

Private organisaties met een publieke taak – balanceren tussen verschillende perspectieven op waardecreatie

Pieter Jansen

Received 19 December 2022 | Accepted 29 April 2023 | Published 6 July 2023

Samenvatting

Private organisaties met een publieke taak verschillen in eigendomsstructuur. Sommige organisaties hebben een partnerstructuur, andere organisaties hebben geen partners. Die verschillen in eigendom kunnen gevolgen hebben voor de prioriteit die professionals toekennen aan bedrijfseconomische prestaties en aan hun maatschappelijke taak. Dit artikel is gebaseerd op diepte-interviews met bestuurders van private organisaties met een publieke taak. Daarbij draait het om de vraag hoe die bestuurders invulling geven aan management control, opdat de organisatie haar publieke taak succesvol vervult, zowel bij organisaties mét als bij organisaties zonder partnerstructuur. Informele en interactieve controls, zoals peer review, blijken daarin een cruciale rol te vervullen.

Relevantie voor de praktijk

Er zijn vele private organisaties met een publieke taak. Sommige van die organisaties hebben geen winstoogmerk, terwijl andere organisaties daarentegen een partnerstructuur hebben waarbij partners delen in de winst. Dit artikel biedt aanknopingspunten voor de inrichting van managementcontrosystemen om zo de creatie van maatschappelijke waarde te realiseren.

Trefwoorden

Private organisaties met publieke taak, aandeelhouderswaarde, maatschappelijke waarde

1. Inleiding

Er zijn tal van private organisaties met een publieke taak. Die organisaties ontleen hun bestaansrecht aan een publieke, vaak in de wet verankerde, opdracht. Voorbeelden van private organisaties met een publieke taak zijn accountantsorganisaties, notariskantoren, huisartsenpraktijken, maatschappen van medisch specialisten en gerechtsdeurwaarders. Gerechtsdeurwaarders bijvoorbeeld ontleen hun bestaansrecht aan de in de wet verankerde opdracht om zorg te dragen voor een ordentelijk verloop van de rechtsgang en Nederlandse gerechtsdeurwaardersorganisaties zijn altijd in private eigendom. Artsen hebben de in hun beroepseer verankerde opdracht om te handelen in het belang van de gezondheid van hun patiënten en werken als zelfstandig ondernemer, als lid van een maatschap of in loondienst. De uitoefening van

een publieke taak kan op gespannen voet staan met de verantwoordelijkheid om tevens bij te dragen aan de realisatie van het bedrijfseconomisch rendement.

Het spanningsveld tussen private eigendom en de opdracht om een publieke taak uit te oefenen vormt de context van veel maatschappelijke debatten. De aanhoudende politieke discussie over marktwerking in de zorg en over de rol daarin van zorgverleners, zorgverzekeraars, patiënten en de overheid is typerend voor een sector met een publieke taak en met organisaties in private eigendom. De geschiktheid van private organisaties om publieke taken uit te voeren en de manier waarop die organisaties waarde creëren (bijvoorbeeld in de vorm van winst voor de aandeelhouders of extra levensjaren voor een patiënt) zijn daarbij onderwerp van debat. Bij sommige private

organisaties met een publieke taak, zoals maatschappen, is er een nauwe relatie tussen het bedrijfseconomisch rendement van de organisatie en het inkomen van professionals (tevens de leden van de maatschap). Bij andere organisaties zijn alle professionals in loondienst en is er hooguit een indirecte relatie tussen bedrijfseconomisch rendement en het inkomen van de professionals.

In private ondernemingen zonder publieke taak kan het bestuur, binnen wettelijke kaders, aandeelhouderswaarde centraal stellen. Bij publieke organisaties is het veelal moeilijker om te definiëren wat de beoogde waardecreatie exact inhoudt en hoe de organisatie het beste kan worden aangestuurd om die waarde te creëren. Een complicerende factor voor publieke taken is het ontbreken van een eenduidige kwantitatieve concretisering van de vanuit het publieke belang geleverde prestaties. Het definiëren en kwantificeren van de prestaties van een onderwijsinstelling of een ziekenhuis is al decennia onderwerp van verandering en van debat. Prestatiemeting van publieke organisaties is ook subjectief: bijvoorbeeld het belang van de bijdrage van het onderwijs aan gelijke kansen van leerlingen uit verschillende sociaaleconomische groepen wordt, mede op ideologische gronden, uiteenlopend gewaardeerd.

Het feit dat er private organisaties bestaan met publieke taken, roept de vraag op hoe eigendom en management control bij die organisaties zijn ingericht en wat de gevolgen daarvan zijn voor de creatie van waarde voor de maatschappij en voor de aandeelhouders. Er is onder de noemer van New Public Management (NPM) volop literatuur over privatisering en over de toepassing van bedrijfsmatige benaderingen in de aansturing van not-for-profitorganisaties (zie bijvoorbeeld Hood 1991; Hood 1995; Reiter and Klenk 2019; Funck and Karlsson 2020). Ook is er literatuur over de toepassing van (voornamelijk in de private sector ontwikkelde) benaderingen voor strategisch management in de publieke sector (zie Ferlie and Ongaro 2022). Van leiders in publieke organisaties wordt soms ondernemerschap verwacht. Vooral leiders van nieuwe publieke organisaties die veel autonomie hebben om de taak van hun organisatie nader te ontwikkelen, kunnen zich tot ‘entrepreneurs’ ontwikkelen (Ongaro and Ferlie 2020).

Voor private organisaties met een publieke taak is het echter onduidelijk op welke wijze de eigendomsverhoudingen, management control en de creatie van maatschappelijke en bedrijfseconomische waarde met elkaar samenhangen. Maatschappelijke kritiek (al of niet terecht) op private organisaties met publieke taken betreft de mate waarin die organisaties erin slagen hun maatschappelijke opdracht uit te voeren. Zo is er nu veel politieke discussie over marktwerking in de zorg en liggen accountantsorganisaties al jaren onder een vergrootglas.

Daarom staat in dit artikel de volgende onderzoeksvraag centraal:

Op welke wijze beïnvloeden de organisatievorm van private organisaties met een publieke taak en de wijze waarop die organisaties worden aangestuurd de prioriteit die wordt gegeven aan de verwezenlijking van hun publieke taak?

Dit artikel is een verkenning van antwoorden op deze vraag. Dat is gedaan door diepte-interviews af te nemen met bestuurders van private organisaties met een publieke taak. Er zijn drie ziekenhuisbestuurders, drie bestuurders van gerechtsdeurwaardersorganisaties en twee bestuurders van accountantskantoren geïnterviewd en de jaarverslagen van deze organisaties zijn tevens bestudeerd.

Dit artikel is als volgt opgebouwd: in paragraaf 2 wordt de theorie gepresenteerd over drie aspecten van de besturing van private organisaties met een publieke taak: (1) eigendomsverhoudingen; (2) management control en (3) waardecreatie. De theorie mondt uit in deelvragen en geeft nader structuur aan de interviews en de analyse van de resultaten. In paragraaf 3 worden de selectie van de geïnterviewde respondenten en de keuze van onderzoeksmethoden verantwoord. In paragraaf 4 volgt de presentatie van de onderzoeksresultaten. Paragraaf 5 bevat de conclusies van dit artikel.

2. Perspectieven op waardecreatie

De vorming van een bedrijfsstrategie gericht op het maximaliseren van de prestaties, waarbij de behoeften en eisen van verschillende ‘stakeholderperspectieven’ leidend zijn, staat bekend als de stakeholdertheorie. ‘Stakeholders’ zijn groepen of individuen die invloed hebben en die zelf ook weer worden beïnvloed door de effecten van de strategie van een organisatie. In de stakeholdertheorie wordt een bedrijf gezien als onderdeel van een netwerk aan stakeholders, waarbij dat netwerk fungeert als een complex systeem voor het uitwisselen van goederen, diensten, informatie, technologie, talent, invloed, geld en andere bedrijfsmiddelen (Freeman 1984; Rowley 1997; Barringer and Harrison 2000; Harrison et al. 2010).

2.1. Prioriteit aandeelhouderswaarde

De kern van (en controversieel in) de stakeholdertheorie is de visie dat bedrijven zich moeten richten op een hoger niveau van waardecreatie voor hun stakeholders (zoals werknemers en klanten) dan het niveau dat nodig is om de bijdrage van die stakeholders aan het functioneren van het bedrijf te waarborgen (Harrison and Freeman 1999). Zulk gedrag kan leiden tot een concurrentievoordeel, omdat het innovatie ondersteunt en mogelijkheden schept om waarde te creëren die zonder intensieve samenwerking niet was ontstaan. Sommige bedrijven alloceren middelen en beslissingsbevoegdheden in zeer ruime mate aan hun netwerk van stakeholders (Sisodia et al. 2007). Bestuurders van zulke bedrijven zijn gericht op het doorgronden van de nutsfuncties van de verschillende stakeholders en op de wijze waarop zij kunnen bijdragen aan de maximalisatie van het nut van die stakeholders. Samenwerking en wederkerigheid in de relaties tussen de stakeholders in het netwerk is cruciaal: stakeholders werken alleen dan volop samen, indien de waarde die zij aan

de samenwerking ontlenen in overeenstemming is met de bijdrage die zij binnen het netwerk leveren.

Uiteindelijk staat ook in de stakeholdertheorie de maximalisatie van aandeelhouderswaarde centraal. De stakeholdertheorie is een visie op de strategie van een bedrijf die is gebaseerd op het idee dat vergaande samenwerking en behartiging van diverse perspectieven op waardecreatie een positief effect heeft op de aandeelhouderswaarde (op de lange termijn) van een bedrijf. De stakeholdertheorie impliceert dus ook een hiërarchie tussen de verschillende perspectieven op waardecreatie: het creëren van waarde bezien van het perspectief van de andere stakeholders is bedoeld om (op lange termijn en duurzaam) aandeelhouderswaarde voor de organisatie te creëren. In deze zienswijze staat aandeelhouderswaarde centraal en daar zijn de andere stakeholderperspectieven ondergeschikt aan.

Er zijn echter ook omstandigheden waarin aandeelhouderswaarde een lagere prioriteit kan krijgen, ook bij private organisaties. Zo zijn er culturele verschillen tussen landen in de prioriteit die wordt toegekend aan aandeelhouderswaarde. Kenmerkend voor Angelsaksische culturen (zoals de VS, het VK en Australië) is dat er een hoge prioriteit aan aandeelhouderswaarde wordt toegekend. In Rijnlandse culturen (zoals Duitsland, Nederland en de Scandinavische landen) is de nadruk op aandeelhouderswaarde minder sterk en is er meer sprake van een ‘balans’ tussen verschillende perspectieven op waardecreatie. Dat komt onder andere tot uiting in (wettelijk verankerde) werknemersinspraak in de besluitvorming, bijvoorbeeld in de vorm van ondernemingsraden. Ook (geïstitutionaliseerde) samenwerkingsvormen tussen werkgevers, werknemers en de overheid zijn typerend voor Rijnlandse samenlevingen (Boselie et al. 2001; Looise and Paauwe 2001). Concrete voorbeelden daarvan zijn het bestaan van tripartite overleg- en adviesorganen als de SER, het fenomeen van de collectieve arbeidsovereenkomsten of CAO's (waarin werkgevers en werknemers doorgaans door de overheid bindend verklaarde afspraken maken) en het recent afgesloten pensioenakkoord.

2.2. Maatschappelijke waarde

De afgelopen jaren is de belangstelling voor ‘corporate social responsibility’ (CSR) sterk toegenomen (Arjaliès and Mundy 2013; Dutta et al. 2016; Laguir et al. 2019). Er zijn uiteenlopende definities van CSR. De ‘rode draad’ in die definities is dat er sprake is van een impliciet ‘sociaal contract’ tussen een bedrijf en de maatschappij, waarbij dat contract is gebaseerd op de verwachtingen van een aantal groepen in de maatschappij (Laguir et al. 2019). CSR kan de legitimiteit van een bedrijf bij verschillende stakeholders ondersteunen en er is steeds meer erkenning voor de stelling dat CSR kan bijdragen aan de ontwikkeling van concurrentievoordelen (Porter and Kramer 2006, 2011).

De stakeholdertheorie is ontwikkeld voor for-profitorganisaties. Bij not-for-profitorganisaties, die (per definitie) geen winst uitkeren, is er geen sprake van

aandeelhouderswaarde. Indicatoren van het financiële presteren van de organisatie (op korte en lange termijn) zijn de meest gangbare operationalisering van aandeelhouderswaarde. In not-for-profitorganisaties zijn financiële indicatoren weliswaar belangrijk om inzicht te geven in de continuïteit van de organisatie, maar is de prikkel om dergelijke prestaties te realiseren minder sterk ontwikkeld. In overheidsorganisaties, die bestuurd worden door via het democratisch proces aangewezen politici, kan ‘politieke waardecreatie’ zich ontwikkelen tot het doel van het stakeholdermanagement van die politici. Waardecreatie voor verschillende stakeholders (zoals burgers, klanten, patiënten en de maatschappij) moet in die opvatting worden beschouwd als een manier om politieke waarde te creëren en zo de herbenoeming van deze bestuurders via verkiezingen veilig te stellen (Jansen 2009).

De ontwikkeling van CSR en de opkomst van *Integrated Reporting* heeft zowel in de for-profit- als de not-for-profitsector onmiskenbaar plaatsgevonden. Zo verantwoordende bedrijven en overheidsorganisaties zich steeds uitvoeriger over energieverbruik en de effecten van hun werk op het milieu en het welzijn van hun werknemers. Het belang om aandeelhouderswaarde te creëren blijft echter een cruciaal onderscheid tussen for-profit- en not-for-profitorganisaties. Private organisaties die hun bestaansrecht te danken hebben aan de uitoefening van een publieke taak vormen een bijzondere categorie voor de realisatie van financiële prestaties en voor de creatie van aandeelhouderswaarde. Hier doet zich de vraag voor welk perspectief op waardecreatie cruciaal is voor de continuïteit van de organisatie (het publieke perspectief of het aandeelhoudersperspectief) en op welk perspectief de bestuurders uiteindelijk de nadruk zullen leggen. Bij private organisaties met een publieke taak kan zich ook de (normatieve) vraag aandienen óf en in hoeverre de prioriteit kan worden beïnvloed die bestuurders en managers geven aan de verschillende stakeholderperspectieven op waardecreatie. Met name voor wet- en regelgevers die deze private organisaties het mandaat geven om een publieke taak uit te voeren (en om daarmee tevens aandeelhouderswaarde te creëren) is dit een relevante vraag.

Er zijn verschillende manieren om eigendom van private organisaties met publieke taken vorm te geven. Sommige organisaties zijn stichtingen zonder winstoogmerk, zoals veel Nederlandse ziekenhuizen. Andere organisaties, bijvoorbeeld gerechtsdeurwaardersorganisaties en veel accountantskantoren, zijn maatschappen met een directe relatie tussen het bedrijfseconomisch rendement van de organisatie en het inkomen van de leden van de maatschap. Hetzelfde geldt voor maatschappen van medisch specialisten. De vraag wordt dan relevant of de prioriteit ligt bij de gezondheid van de patiënten of bij het inkomen van de leden van de maatschap. In dit artikel wordt verkend of (en hoe) de eigendom samenhangt met de wijze waarop die organisaties worden aangestuurd en op het effect daarvan op de waardecreatie door die organisaties.

2.3. Aansturing van organisaties, management control

Arjaliès and Mundy (2013) en Laguir et al. (2019) gaven in hun onderzoek inzicht in de toepassing van managementcontrolsystemen in de implementatie van aan CSR verbonden doelstellingen. Dit onderzoek is verricht bij for-profitorganisaties, ten dele bedrijven met een beursnotering, waarbij de creatie van aandeelhouderswaarde de belangrijkste doelstelling van de organisatie blijft. Bij private organisaties met publieke doelstellingen, die in dit artikel worden geanalyseerd, zijn niet-financiële doelstellingen nog belangrijker dan bij de onderzochte organisaties: niet-financiële doelstellingen vormen immers het bestaansrecht van de organisatie. In dit artikel wordt voortgebouwd op de bevindingen van Arjaliès and Mundy (2013) en Laguir et al. (2019): de definities van managementcontrolsystemen en hun bevindingen over het gebruik daarvan zijn het vertrekpunt.

Arjaliès and Mundy (2013) hebben in hun onderzoek gebruik gemaakt van het 'levers of control framework' van Simons (1995a, 1995b). Simons (1995a, 1995b) heeft vier 'levers of control' gedefinieerd: belief systems, boundary systems, diagnostic control systems en interactive systems:

- *Belief systems* zijn bedoeld om de waarden en de strategische doelstellingen van de organisatie over te dragen, daarvoor steun te verwerven en om medewerkers te inspireren om daaraan naar eigen inzicht bij te dragen. Documenten zoals gedragscodes en 'mission statements' alsmede de communicatie daarover zijn voorbeelden van de toepassing van belief systems.
- *Boundary systems* bestaan uit richtlijnen en regels die beperkingen opleggen aan medewerkers. Handelingen die schade toebrengen aan het milieu, aan medewerkers of aan klanten worden daarbij expliciet verboden. Dat kan ook doordat de organisatie zich expliciet conformeert aan externe richtlijnen, zoals de gedragscode van een beroepsvereniging, een brancheorganisatie of een keurmerk.
- *Diagnostic control systems* zijn gebaseerd op een vergelijking van (kwantitatieve, korte- en lange-termijn) doelstellingen en gemeten prestaties. Die vergelijking is vervolgens de basis voor bijsturing van de organisatie ter verwezenlijking van de geformuleerde doelstellingen.
- *Interactive controls* worden door senior-managers toegepast om het debat met lagere managers te organiseren over de verwezenlijking van strategische doelstellingen. Om de implementatie van CSR te ondersteunen kan 'interactive control' de vorm krijgen van een dialoog met externe stakeholders (zoals NGO's, overheden en investeerders). In hun (exploratieve) onderzoek treffen Arjaliès and Mundy (2013) alle vier de levers of control van Simons (1995a, 1995b) aan in de implementatie van CSR.

Ook Laguir et al. (2019) onderzochten de manier waarop managementcontrolsystemen worden ingezet in de verwezenlijking van CSR, maar daarbij leggen zij

de nadruk op een tweedeling tussen 'formal controls' en 'informal controls'. Formal controls zijn 'gereguleerde benaderingen' om ervoor te zorgen dat individuen binnen de organisatie bijdragen aan de implementatie van de strategie. Voorbeelden van zulke formal controls zijn regels, prestatie-evaluatie, beloningscriteria en budgetteringssystemen die doorgaans zijn ingebed in 'feedback' en 'feed forward loops'. Dit zijn de expliciete controls in een organisatie: ze zijn ingebed in een gestructureerde controlcyclus en gebaseerd op meetbare normen en prestatie-indicatoren.

Informal controls zijn systemen die invloed hebben op de organisatiecultuur ('organizational climate') in de vorm van waarden, normen en tradities. Informal controls zijn lastiger waar te nemen dan formal controls: kenmerkend voor informal controls is de vrije uitwisseling van informatie, veelvuldige interactie tussen medewerkers en gezamenlijke besluitvorming (Laguir et al. 2019, p. 535). Dit zijn de impliciete controls in een organisatie. Impliciete controls zijn gebaseerd op de ongestructureerde uitwisseling van 'tacit information'. Tacit information omvat de (vaak ongeschreven) normen en waarden van een organisatie die in de (informele) interactie binnen de organisatie inhoud krijgt en die invloed heeft op de wijze waarop professionals hun werk uitvoeren (Uzzi 1997).

De eerste deelvraag van dit artikel is dan ook als volgt:

Op welke wijze hangen de eigendomsverhoudingen in private organisaties met een publieke taak samen met de management controls in die organisaties?

2.4. Waardecreatie

In dit artikel is het onderscheid tussen twee perspectieven op waardecreatie in private organisaties met een publieke taak van belang: het aandeelhoudersperspectief en het maatschappelijke perspectief. Om die perspectieven op waardecreatie te concretiseren, is gebruik gemaakt van drie concepten: (1) waarde, (2) prestatiemeting en (3) samenhang tussen de vormen van waarde.

Het eerste concept is dus *waarde*. Elk bedrijf en elke organisatie creëert waarde, waarbij er onderscheid te maken is tussen: (1) aandeelhouderswaarde; (2) klantwaarde; (3) maatschappelijke waarde en (4) werknemerswaarde.

Het tweede concept is *prestatiemeting*. Om 'waarde' te meten, wordt waarde doorgaans geconcretiseerd in indicatoren. Maatschappelijke waarde van private organisaties met een publieke taak kan op verschillende manieren worden gemeten. Indicatoren die betrekking hebben op de effecten van het werk van de organisatie zijn ook een manier om maatschappelijke waarde te meten. Voorbeelden zijn het aantal succesvolle invorderingen en het aantal doorverwijzingen naar schuldhulpverlening door gerechtsdeurwaarders. Zo kan de daling van het percentage patiënten met een bepaalde aandoening een manier zijn om het effect te meten van een voorlichtingscampagne door een organisatie in de gezondheidszorg.

Bij accountantskantoren worden de resultaten van een vaktechnische analyse van uitgevoerde werkzaamheden wel gezien als benadering om te meten of de organisatie voldoet aan haar maatschappelijke opdracht.

Het derde concept is de wijze waarop in de strategische visie van het bestuur en het topmanagement de betreffende vormen van waarde met elkaar (zouden moeten) samenhangen. De vier vormen van waarde hangen met elkaar samen: een hoge klantwaarde (bijvoorbeeld gemeten in klanttevredenheidsindicatoren) kan leiden tot trouwe klanten en daardoor tot een hoge aandeelhouderswaarde. Bestuurders van private organisaties met een publieke taak kunnen de realisatie van maatschappelijke waarde beschouwen als een ‘licence to operate’; een mandaat om een wettelijk beschermde taak uit te oefenen om op die basis (zo veel mogelijk) aandeelhouderswaarde in de vorm van bedrijfseconomisch rendement te realiseren. Het omgekeerde komt ook voor: private organisaties waarbij er op generlei wijze winstuitkeringen aan aandeelhouders worden gedaan, kunnen bedrijfseconomisch rendement ook beschouwen als randvoorwaarde voor de continuïteit van de uitoefening van hun maatschappelijke taak. In de strategische visie van bestuurders en topmanagers bestaat impliciet of expliciet dus een ordening (of een hiërarchie) tussen de vier vormen van waarde en er zijn verschillen in visie over de wijze waarop die perspectieven met elkaar dienen samen te hangen.

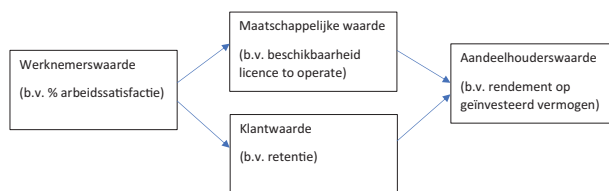
In dit artikel komen twee modellen van waardecreatie aan de orde. Het uitgangspunt voor allebei de modellen is dat iedere organisatie (profit of not-for-profit) verschillende vormen van waarde creëert. Een organisatie die geen waarde creëert voor werknemers, zal er niet in slagen om werknemers aan zich te binden en daardoor geen andere vormen van waarde kunnen creëren. Die werknemerswaarde kan allerlei vormen hebben, zoals een stabiel inkomen, zelfontplooiing of arbeidssatisfactie.

Organisaties verschillen in de prioriteit die het management en medewerkers geven aan de verschillende vormen van waarde. Als zij het aandeelhoudersperspectief op waardecreatie vooropstellen (zie Model 1), dan zijn werknemerswaarde, maatschappelijke waarde en klantwaarde conditioneel om aandeelhouderswaarde te creëren. In Model 1 is de aansturing van de organisatie erop gericht om aandeelhouderswaarde te optimaliseren en de drie andere vormen van waardecreatie worden bestuurd op een wijze die gericht is op de creatie van aandeelhouderswaarde. In dit model leiden de inspanningen van de werknemers ertoe dat de organisatie haar legitimiteit voor de behartiging van de publieke taak behoudt en dat klanten tevreden zijn. Daarmee is de basis gelegd voor waardecreatie voor de aandeelhouders; het hoofddoel in dit model.

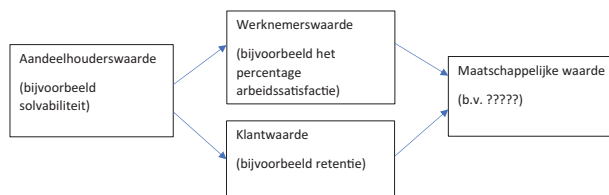
Als het maatschappelijke perspectief op waardecreatie vooropstaat (zie Model 2), dan is de verwezenlijking van de maatschappelijke waarde de belangrijkste bestuurlijke prioriteit. De creatie van de drie andere vormen van waarde maakt de realisatie van maatschappelijke waarde mogelijk. In Model 2 wordt de winst geherinvesteerd in de organisatie (in bijvoorbeeld de opleiding van personeel

of in innovatie) of ingezet ter versterking van het eigen vermogen. Die investeringen en de versterking van het eigen vermogen zijn bedoeld om werknemers tevreden te houden, de kwaliteit te verhogen en zo de continuïteit van de organisatie te versterken.

Model 1. Het aandeelhoudersperspectief.



Model 2. Het maatschappelijke perspectief.



De twee modellen zijn bedoeld als conceptueel model; niet als onderzoeksresultaat of als normatief model. De case studies vormen een verkenning van de toepassing van de twee modellen. De tweede deelvraag van dit onderzoek is dan ook:

Wat zijn de indicaties over de toepassing van de twee gedefinieerde modellen van waardecreatie in de praktijk?

2.5. Creëren van maatschappelijke waarde

In alle drie de modellen heeft de creatie van maatschappelijke waarde een plek. In Model 2 is maatschappelijke waarde in het besturen van de organisatie het hoofddoel. In Model 1 is maatschappelijke waarde een voorwaarde voor de creatie van andere vormen van waardecreatie. Dat wil niet per se zeggen dat Model 1 ineffectief is in de creatie van maatschappelijke waarde. Het is niet uitgesloten dat er van de prikkel om aandeelhouderswaarde te creëren een zo stimulerende werking uitgaat om de ‘licence to operate’ veilig te stellen dat het met die maatschappelijke waarde ook wel goed komt. Na alle schandalen in de accountancy lijkt die zienswijze echter niet erg aannemelijk.

Als het gaat om maatschappelijke waarde, is de vraag relevant hoe die kan worden gewaarborgd. Dit artikel is een verkenning van de invloed van eigendomsverhoudingen en management control op de realisatie van maatschappelijke waarde. Daarom is de derde en laatste deelvraag van dit artikel als volgt:

Hoe kan middels de inrichting van eigendomsverhoudingen en de managementcontrolmechanismen de prioritering tussen de perspectieven op waardecreatie zó worden beïnvloed dat het publieke belang duurzaam wordt gediend?

3. Onderzoeksmethoden

Het thema van dit onderzoek ligt gevoelig. Een arts zal niet graag toegeven dat hij gedreven wordt door iets anders dan het belang van de patiënt. Een partner in een accountantsorganisatie zal ook niet graag bekennen dat het streven naar een hoog partnerinkomen een nadelig effect heeft op de verwezenlijking van zijn publieke taak. Over de aansturing van private organisaties met een publieke taak en het effect daarvan op waardecreatie was slechts weinig literatuur beschikbaar. Dit onderzoek is exploratief en om die reden gebaseerd op (acht) case studies. Vanwege de gevoeligheid van het onderwerp was de verwachting dat het moeilijk zou zijn om cases te werven en daarom zijn deze geworven via het persoonlijke netwerk van de beide interviewers.

De interviews zijn afgenomen door de auteur van dit artikel en door Bas Hidding (bestuursvoorzitter van Flynth Adviseurs en Accountants). Er waren verschillende redenen om met deze twee interviewers te werken. Behalve voor de totstandkoming van dit artikel, vervulde dit onderzoeksproject ook een praktische rol binnen deze accountantsorganisatie. Ook Flynth is namelijk een private organisatie met een publieke taak, maar kent geen partnerstructuur. De aandelen in deze accountantsorganisatie zijn eigendom van een stichting die geen winst uitkeert. De interviews zijn ook bedoeld als ‘input’ voor het gesprek dat binnen Flynth actief wordt gevoerd over de rol van de organisatie binnen de samenleving. Bovendien was het netwerk van beide interviewers noodzakelijk om cases te werven en om het vertrouwen van de respondenten te veroveren.

Bij de interviews zijn vragenlijsten gebruikt. Elk interview is voorbereid door van tevoren het jaarverslag te analyseren en andere openbare bronnen te raadplegen. Voor elk interview is ‘op maat’ een nieuwe vragenlijst opgesteld. In de vragenlijst zijn de thema’s uit de onderzoeksvraag en de deelvragen opgenomen. De interviewers hebben de vragenlijst niet in detail gevolgd. Als voorbeeld is een vragenlijst als bijlage opgenomen bij dit artikel. Vaak is dieper ingegaan op voorbeelden van de respondenten en op basis van eigen kennis en ervaring hebben de interviewers doorgevraagd. De bestuurlijke ervaring van Flynth bestuursvoorzitter was ook helpend om in de interviews de juiste vervolgvragen te stellen. De wijze waarop de beide interviewers de vragen hebben gesteld en is doorgevraagd heeft waarschijnlijk wel enige invloed gehad op de respondenten. Alle respondenten zijn echter zeer ervaren bestuurders en laten zich naar onze indruk niet gemakkelijk beïnvloeden. De ‘bias’ die is veroorzaakt door de interviewers is naar onze inschatting dan ook beperkt.

De cases zijn geselecteerd op basis van enkele criteria. In de eerste plaats hebben alle acht de cases een publieke taak: bijdragen aan de gezondheidszorg (ziekenhuizen), aan een ordentelijk verloop van de rechtsgang (gerechtsdeurwaarders) en aan ‘het maatschappelijk verkeer’ (accountants). In de tweede plaats zijn er cases geselecteerd waarin de dienstverlening plaatsvindt door private organisaties (een maatschap of een stichting), waarbij een gedeelte van die organisaties wel en een ander deel van de organisaties geen winstoogmerk heeft.

De ziekenhuizen zijn private organisaties zonder winstoogmerk met de rechtsvorm van een stichting. De ziekenhuizen hebben medewerkers in loondienst: artsen, verpleegkundigen en medewerkers in tal van andere functies. Interessant is dat er tussen de artsen een onderscheid te maken is in artsen in loondienst van het ziekenhuis en in artsen die via een maatschap zorg verlenen als onderdeel van de patiëntenzorg van het ziekenhuis. De artsen die lid zijn van een maatschap (de zogenoemde ‘vrijgevestigde artsen’) ontvangen inkomen in de vorm van een winstuitkering uit de maatschap. Artsen in loondienst ontvangen een (min of meer) vast inkomen. Dat betekent dat er binnen ziekenhuizen verschillen zijn tussen artsen in de wijze waarop hun inkomen tot stand komt en de mate waarin zij de hoogte van hun inkomen kunnen beïnvloeden. Er is een verschil tussen deze twee groepen artsen in eigendomsverhoudingen: artsen in loondienst zijn geen mede-eigenaar van de organisatie die zorg verleent, terwijl artsen in een maatschap mede-eigenaar van die maatschap zijn. Voor dit artikel is het interessant om na te gaan hoe dit verschil in eigendomsverhoudingen de uitoefening van de maatschappelijke taak van het ziekenhuis beïnvloedt en welke consequenties dat heeft voor de wijze waarop bestuurders hun taak invullen.

De drie onderzochte gerechtsdeurwaardersorganisaties zijn alle drie partnerorganisaties, maar verschillen wel in omvang en in het aantal partners. Vergelijking van deze organisaties geeft inzicht in hoe de grootte van de organisatie en het aantal partners de uitoefening van de publieke taak beïnvloeden.

De twee onderzochte accountantsorganisaties hebben een interessant verschil. Bij de ene organisaties zijn alle aandelen eigendom van een stichting die geen winst uitkeert en zijn alle professionals in loondienst. De andere accountantsorganisatie daarentegen, is een partnerorganisatie.

De acht cases in dit artikel verschillen aanzienlijk van elkaar in eigendomsverhoudingen. De organisaties hebben echter met elkaar gemeen dat zij alle een publieke taak hebben. Dit artikel vergelijkt de cases en verschaft inzicht in de consequenties van (de verschillen in) eigendomsverhoudingen voor de uitoefening van de publieke taak.

Bij alle cases is er een bestuurder geïnterviewd en is het jaarverslag geanalyseerd. Een van de interviewers heeft een schriftelijke samenvatting van elk interview opgesteld en dat ter goedkeuring aan de respondent voorgelegd. Analyse van de interviews heeft plaatsgevonden in stappen. Relevante alinea’s in de interviewverslagen zijn genummerd op basis van de nummering van de deelvragen. Vervolgens is op die basis een selectie gemaakt van relevante passages die in de analyse zijn opgenomen.

4. Resultaten

4.1. Management control

De eerste deelvraag in dit artikel betreft de relatie tussen eigendomsverhoudingen in private organisaties met een publieke taak enerzijds en management control anderzijds.

4.1.1. Ziekenhuizen

De drie geïnterviewde *ziekenhuisbestuurders* hebben in hun organisaties te maken met twee typen eigendomsverhoudingen: een deel van de artsen is in loondienst van het ziekenhuis en een deel is ‘vrijgevestigd’ medisch specialist en in die hoedanigheid lid van een maatschap.

In de ziekenhuiszorg worden veel data geregistreerd en wordt veel benchmarking toegepast. Bij afwijkende scores van een ziekenhuis of van een individuele hulpverlener wordt nader onderzocht wat daarvoor de verklaring is. Vaak hangt die verklaring niet samen met de kwaliteit van de zorg, maar bijvoorbeeld met demografische kenmerken van patiënten. De geïnterviewde ziekenhuisbestuurders kunnen, naar eigen zeggen, vaak niet inhoudelijk oordelen over de kwaliteit van de zorg, maar beschouwen het als een bestuurlijke verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat collegiale toetsing in de vorm van de bespreking van casussen (mogelijke fouten en lastige professionele afwegingen) en ‘peer review’ plaatsvindt.

4.1.2. Gerechtsdeurwaardersorganisaties

Alle *gerechtsdeurwaardersorganisaties* in Nederland zijn in private eigendom. Volgens de wet is een gerechtsdeurwaarder tevens ambtenaar met in de wet verankerde bevoegdheden. In de bedrijfstak van gerechtsdeurwaarders is een hevige prijsconcurrentie gaande. Die prijsconcurrentie wordt versterkt doordat sommige opdrachtgevers (bijvoorbeeld overheidsinstanties zoals het CJIB) prestatiecontracten met zeer scherpe prijsafspraken aangaan en een deel van de deurwaardersorganisaties moeite heeft om ‘het hoofd boven water te houden’. De prijsconcurrentie kan een prikkel vormen om tegen zo laag mogelijke kosten zo veel mogelijk ‘declarabele eenheden’ te genereren. Die declarabele eenheden bestaan voor een belangrijk deel uit ambtelijke handelingen en invorderingen, waarvoor schuldenaren moeten betalen. Het huidige, in de wet verankerde, bekostigingssysteem stimuleert de maximalisatie van die handelingen, maar het verrichten van zoveel mogelijk handelingen is lang niet altijd in overeenstemming met ‘het maatschappelijk belang’. Zo zien de geïnterviewde bestuurders van een gerechtsdeurwaardersorganisatie (alle drie zelf ook deurwaarder) het uitvoeren van declarabele handelingen gericht op de inning van een vordering die onmogelijk daadwerkelijk kan worden geïnd als maatschappelijk ongewenst. De deurwaarder wordt dan immers betaald voor werk dat helemaal niet verricht had moeten worden. De bekostigingssystematiek heeft in de drie organisaties van deze geïnterviewden uiteenlopende effecten op het managementcontrolestelsel.

Een van de geïnterviewde bestuurders is onderdeel van een wat kleinere deurwaardersorganisatie (met 25 medewerkers en 3 partners). In deze organisatie kiezen de partners ervoor om geen kwantitatieve maatstaven (zoals kostprijsinformatie, omzet of rendement) te delen met medewerkers in de aansturing van het bedrijf. Er is hier een ‘open werkvloer’ waarin collega’s van elkaar horen hoe gesprekken met klanten worden gevoerd. Er wordt veel informele feedback gegeven, vooral aan startende

medewerkers. De drie partners geven vooral op informele wijze leiding. Daarin dragen ze, naar eigen zeggen, actief een reeks waarden uit die in hun visie horen bij het ambt. Die waarden zijn door de geïnterviewde als volgt samengevat:

“(…) prettige gespreksvoering met schuldenaren (…)”

“(…) het niet laten oplopen van schuldenproblematiek (…)”

“De onderneming maakt het ambt [van gerechtsdeurwaarder] mogelijk. Het mag niet omgekeerd zijn.”

“Als deurwaarder [en partner] voel ik mezelf in de eerste plaats ambtenaar en pas in de tweede plaats ondernemer.”

De twee andere geïnterviewde gerechtsdeurwaarders/bestuurders zijn verbonden aan veel grotere organisaties, waarin een uitsluitend informele wijze van besturen en beheersen (zoals bij het bovengenoemde, kleinere kantoor) niet haalbaar is. Een van deze bestuurders heeft een ingrijpende reorganisatie moeten doorvoeren om kosten te reduceren. Er is, naar zijn zeggen, onder deurwaarders sprake van een “(…) moordende prijsconcurrentie (…)

met een race naar de bodem om de tarieven.” Dat maakt het sturen op maatschappelijke prestaties heel lastig. Hij benadrukt het belang van het ‘ethisch kompas’ in de uitoefening van het beroep van deurwaarder:

“Je werkt met staatsmacht en je hebt de verantwoordelijkheid om die op gepaste wijze te gebruiken.”

Het kwaliteitssysteem in de sector moet naar zijn mening veel beter: met name de ‘peer review’ en de dialoog met de verschillende (interne en externe) stakeholders in een deurwaardersorganisatie moeten veel beter.

De derde geïnterviewde deurwaarder/bestuurder is verbonden aan een grotere, goed renderende organisatie. Door de relatief sterke financiële situatie in dit bedrijf is er ruimte om tijd te besteden aan taken die niet direct bedrijfseconomisch rendement opleveren. Naar zijn mening verdiept een deurwaarder die invulling geeft aan zijn maatschappelijke taak zich in schuldenaren met problematische schulden. Die deurwaarder gaat het gesprek aan en biedt begeleiding, bijvoorbeeld door een realistische betalingsregeling af te spreken, door gezinnen te stimuleren contact op te nemen met schuldhulpverlening of door te helpen om een overzicht van schulden op te stellen. Het is echter heel moeilijk om die taakinfilling aan te sturen. Dat heeft ook te maken met de attitude van opdrachtgevers:

“Bij nagenoeg alle opdrachtgevers is er sprake van een prikkel om als deurwaarder keihard op te treden; zo lang je er maar voor zorgt dat er geen publicitaire sores van komen.”

Invulling geven aan de maatschappelijke taak van deurwaarders is heel lastig te concretiseren en dat maakt de aansturing complex:

“Ons callcenter functioneert nog te veel op KPI’s. Het echte onderscheid zit echter in de kwaliteit van het gesprek. Goed leidinggeven aan het callcenter is een kwestie van veel trainen van medewerkers, oefenen, coachen en terugluisteren. (...) Dat moet je combineren met het werken met een set KPI’s.”

4.1.3. Accountantsorganisaties

Van de twee geïnterviewde bestuurders van *accountantsorganisaties* heeft de ene organisatie een partnerstructuur, terwijl de andere organisatie eigendom is van een stichting. Bij de partnerorganisatie zijn er expliciet maatregelen genomen om het maatschappelijke belang in te bedden in het managementcontrolsysteem. De betreffende accountantsorganisatie heeft een aantal jaren geleden scherpe kritiek gehad van de toezichthouder. Dit heeft een schok teweeggebracht die heeft geleid tot een sterk vergroot bewustzijn van het belang van integriteit. De partners (en senior-medewerkers) van deze organisatie worden sinds enkele jaren jaarlijks beoordeeld op drie zogenaamde ‘cases’: de ‘personal case’, de ‘business case’ en de ‘technical case’. Bij de personal case draait het voornamelijk om competenties, zoals leiderschap, samenwerking en sociale en communicatieve vaardigheden. Voor de personal case wordt de organisatie begeleid door een extern, daarin gespecialiseerd bureau. Bij de business case staat ondernemerschap centraal, voornamelijk de bijdrage van een individuele partner of medewerker aan de omzet, aan de efficiëntie en het bedrijfseconomische rendement. Bij de ‘technical case’ gaat het om de kwaliteit van het geleverde werk. Sinds de kritiek van de toezichthouder heeft het belang van de technical case, evenals een mogelijke betrokkenheid bij een tuchtzaak veel gewicht gekregen in de evaluatie van het functioneren van partners. Aanhoudende kwaliteitsproblemen, blijkend uit de technical case en uit tuchtzaken, vormen een serieuze bedreiging voor de positie van de betrokken partner.

De andere geïnterviewde bestuurder uit de *accountancy* werkt bij een organisatie zonder partnerstructuur. Zijn visie komt sterk overeen met die van de bestuurder van het andere accountantskantoor. Naar zijn inzicht heeft een accountantskantoor te maken met vijf stakeholders, namelijk: (1) de eigenaren; (2) klanten; (3) de maatschappij; (4) accountants en (5) de andere medewerkers. Hij ziet het als de belangrijkste taak van bestuurders om ervoor te zorgen dat de belangen van de vijf stakeholders evenveel gewicht krijgen. Hij vindt dat je dat in de aansturing van de organisatie in de praktijk kunt brengen door ‘reflectie te organiseren’. Door regelmatig op basis van casuïstiek een dialoog over de kwaliteit van de dienstverlening (bezien vanuit de perspectieven van de verschillende stakeholders) te organiseren, kun je voorkomen dat één van de stakeholder-perspectieven dominant wordt. Daarbij benadrukte hij overigens dat hij grote verschillen in macht en in inkomen binnen de organisatie en tussen de stakeholders ziet als een bedreiging voor het evenwicht tussen de verschillende stakeholders.

4.2. Expliciete en impliciete controls

Alle geïnterviewde bestuurders benutten zowel expliciete als impliciete controls in de aansturing van de organisatie. Voor het aansturen van de verwezenlijking van publieke taken blijken bestuurders voor een belangrijk deel aangewezen op impliciete controls en dat is vaak lastig om te implementeren. Alle geïnterviewde bestuurders werken namelijk voor organisaties waarin de primaire processen worden uitgevoerd door hoogopgeleide professionals. Kenmerkend voor die professionals is dat zij grotendeels op basis van hun eigen deskundigheid invulling geven aan de manier waarop zij hun werk uitvoeren. Het medisch handelen van zorgverleners, de gespreksvoering door gerechtsdeurwaarders en het samenstellen of controleren van een jaarrekening door accountants zijn allemaal processen die niet volledig kunnen worden gestandaardiseerd.

In alle organisaties zijn er kengetallen beschikbaar over het werk van die professionals, zoals aantallen tuchtzaken en productiviteitsratio’s. Met name in de gezondheidszorg zijn er veel data beschikbaar. Alle geïnterviewde bestuurders geven aan dat die kengetallen onvoldoende basis zijn om het functioneren van professionals te beoordelen en aan te sturen. In aanvulling daarop wordt er actief gebruik gemaakt van impliciete controls: er is een dialoog tussen professionals over de kwaliteit van de dienstverlening. Ziekenhuisbestuurders zijn doorgaans niet in staat om de kwaliteit van zorg door individuele hulpverleners aan individuele patiënten te beoordelen, maar voelen zich er wel verantwoordelijk voor om te waarborgen dat er een dialoog is tussen de professionals over de kwaliteit van de zorg. In deurwaardersorganisaties worden vergelijkbare, impliciete controls toegepast: het gesprek over kwalitatief goede gespreksvoering met schuldenaren wordt georganiseerd. Dat gesprek is een belangrijk element in het managementcontrolsysteem waarmee beoogd wordt de realisatie van de publieke taak van de deurwaarder te waarborgen. De geïnterviewde bestuurders van de *accountantsorganisaties* geven eveneens aan dat zij de dialoog onder professionals over de kwaliteit van de dienstverlening organiseren. Daarbij worden casussen, kengetallen en tuchtzaken als startpunt van de dialoog gebruikt. Bij de *accountantsorganisatie* met partnerstructuur is het maatschappelijke perspectief geconcretiseerd in de vorm van een ‘technical case’ op individueel niveau: het naleven van vaktechnische criteria wordt gezien als waarborg voor de behartiging van het publieke belang.

Voor alle cases zijn impliciete controls van belang om maatschappelijke waarde te creëren; dat is zo voor organisaties mét en zonder partnerstructuur. Het belang van bedrijfseconomische prestaties blijkt wel van invloed op waardecreatie. Bij deurwaardersorganisaties waarbij het bedrijfseconomische rendement onder druk staat, ligt in de managementcontrolsystemen minder nadruk op maatschappelijke waarde. De *accountantsorganisatie* zonder partnerstructuur kiest bij de invulling van haar maatschappelijke taak voor een debat met de stakeholders, terwijl de organisatie met partnerstructuur kiest voor een meer afgebakende vaktechnische benadering. Wat dat betekent voor waardecreatie is het onderwerp van paragraaf 4.3.

4.3. Modellen van waardecreatie in de praktijk

In de managementcontrolsystemen van alle onderzochte case-organisaties zijn duidelijk elementen te onderkennen van de verschillende perspectieven op waardecreatie, zoals gedefinieerd in paragraaf 2 van dit artikel. Daarbij is de meetbaarheid van een perspectief op waardecreatie bepalend voor de balans tussen expliciete en impliciete controls. De tweede deelvraag in dit artikel betreft (het effect van die controls op) de toepassing van de twee gedefinieerde perspectieven op waardecreatie in de praktijk van de organisaties waaraan de geïnterviewde bestuurders verbonden zijn. De meningen van de respondenten over de mogelijkheden en de wenselijkheid om bij private organisaties het maatschappelijke belang centraal te stellen, lopen sterk uiteen.

Prioriteiten ziekenhuisbestuurders

Afhankelijk van de financiële situatie van de organisatie, leggen de drie geïnterviewde ziekenhuisbestuurders verschillende prioriteiten in de perspectieven op waardecreatie.

De bestuurder van een ziekenhuis dat dringend een beter bedrijfseconomisch rendement nodig heeft is kritisch over de belangstelling van zorgverleners en leidinggevend in de financiën. Hij is van mening dat “(...) de organisatie veel zakelijker moet worden; er is nu te veel een familiecultuur.” Deze noodzaak tot rendementsverbetering zal gevolgen hebben voor de honoraria van de vrijgevestigde medische specialisten. Voor afzonderlijke afdelingen binnen het ziekenhuis wordt een capaciteitsbegroting ingevoerd en zal er veel explicieter op omzet worden gestuurd. Het bestuur van dit ziekenhuis vindt dat de prikkel om rendement te realiseren veel nadrukkelijker moet worden gevoeld binnen de organisatie, bij artsen in loondienst, bij vrijgevestigde artsen en bij andere medewerkers.

Een van de andere ziekenhuisbestuurders heeft in het verleden te maken gehad met financiële problemen en haar ervaring is dat dokters bij financiële problemen volop bereid zijn om op de kosten te letten:

“Je moet anderhalf procent van de omzet als rendement zien te realiseren. (...) Als dat op lange termijn niet lukt, dan houdt het een keer op. () Bij financiële tekorten is het financiële perspectief erg dominant in de wijze waarop de RvB de organisatie aanstuurt. Als je financiële informatie met dokters deelt, dan werken ze doorgaans ook mee aan de bedrijfseconomische gezondheid van het ziekenhuis.”

In het ziekenhuis waaraan deze bestuurder verbonden is spelen, naar haar zeggen, de kernwaarden ‘persoonlijke zorg, gastvrijheid en compassie’ een belangrijke rol. Deze waarden passen bij de positie van dit ziekenhuis in de regio. Deze waarden zijn intrinsiek aanwezig bij verpleegkundigen, artsen, bestuurders en andere medewerkers en ‘dringen zichzelf daardoor bijna autonoom op in het gesprek tussen degenen die in het ziekenhuis werkzaam zijn’.

De twee andere geïnterviewde ziekenhuisbestuurders geven aan dat zij geconfronteerd worden met tegenstrijdige druk van twee verschillende stakeholders. Enerzijds willen artsen dat het ziekenhuis investeert in nieuwe technologie en innovatie wat een opwaarts effect heeft op de kosten. Anderzijds is er de druk van zorgverzekeraars om de kosten laag te houden.

Prioriteiten deurwaardersorganisaties

Deurwaardersorganisaties die hun eigen omzet maximaliseren, zetten in op het verrichten van zoveel mogelijk ambtelijke handelingen, zelfs wanneer die handelingen niet het beoogde effect hebben. Zo kunnen deurwaarders veel, declarabele, ambtelijke handelingen verrichten die niet het beoogde effect hebben. De bestuurder van de kleinste van de drie deurwaardersorganisaties in dit artikel vindt een sterke nadruk op de omzet of de winst in de aansturing ongewenst en wil het maatschappelijk perspectief op de prestaties van haar bedrijf volop de ruimte geven:

“Deurwaarders die omzet maximaliseren schieten in hun eigen voet. Omzet maximaliseren leidt [op korte termijn] wel tot extra winst, maar ook tot extra doorlooptijd en extra doorlooptijd leidt tot minder succes en zo kom je uiteindelijk in een vicieuze cirkel terecht.”

Haar opdrachtgevers waarderen zorgzaamheid in de werkwijze van de deurwaarder. Daarom wordt er dus niet gestuurd op omzet; er wordt vooral gestuurd door medewerkers informeel te begeleiden in de communicatie met schuldenaren.

De twee geïnterviewde bestuurders van de grotere deurwaardersorganisaties zijn aanzienlijk kritischer over de mate waarin het realistisch is om hun maatschappelijke taak op kwalitatief hoogwaardige wijze in te vullen. Een van die bestuurders constateert dat er sprake is van een harde prijsconcurrentie onder deurwaarders en in die prijsconcurrentie speelt de overheid als grootste opdrachtgever (onder meer het CJIB en de Belastingdienst) een dominante rol. Er is ‘een race naar de bodem om de tarieven’ gaande. Het mechanisme van prijsvorming is naar zijn mening beperkend voor de verwezenlijking van de publieke taak.

Ook de andere geïnterviewde deurwaarder/bestuurder geeft expliciet aan dat er een financiële buffer moet zijn om maatschappelijke taken goed in te vullen. Als die buffer er niet is, dan is de druk te hoog om vooral zo efficiënt mogelijk declarabele productie te realiseren. De mogelijkheid om een goed gesprek met schuldenaren te voeren, wat essentieel is voor de maatschappelijke taak, ontbreekt dan. Ook als de financiële ruimte er wel is, blijft het lastig om kwalitatief hoogwaardige gespreksvoering tussen medewerkers van deurwaardersorganisaties en schuldenaren goed aan te sturen (zie ook paragraaf 4.1).

Prioriteiten accountantsorganisaties

De bestuursvoorzitter van de accountantsorganisatie zonder partnerstructuur beschouwt het als zijn

verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de stakeholders in de organisatie voortdurend van elkaar leren. Hij neemt het initiatief om reflectie op basis van casuïstiek te organiseren. De dialoog tussen die stakeholders is naar zijn mening niet gebaat bij grote verschillen in macht en in inkomen: ongelijkheid is een belemmering om een evenwicht tussen de verschillende stakeholders te behouden. Hij beschouwt het voldoende presteren van accountantsorganisaties op bedrijfseconomische indicatoren als niet meer dan een hygiënefactor voor de continuïteit van de organisatie en de behartiging van de publieke taak:

“Als bestuurder moet je vooral bezig zijn met de publieke taak van de organisatie. Het bedrijfseconomisch rendement van de accountantsorganisatie of het voortbestaan van de organisatie is niet goed genoeg. Uiteindelijk gaat het om de rol van de organisatie in de samenleving en dat is veel belangrijker dan het voortbestaan van de organisatie.”

Overigens heeft de organisatie waaraan deze bestuurder verbonden is, een goed bedrijfseconomisch rendement, wat ruimte biedt voor een grote nadruk op de publieke taak. Hoewel het bestuur de bedrijfseconomische prestaties steeds in het vizier heeft, spelen deze een bescheiden rol in de wijze waarop zij de organisatie aansturen.

De bestuurder van de accountantsorganisatie met een partnerstructuur (die senior-medewerkers evalueert op basis van de ‘personal case’, ‘business case’ en ‘technical case’) constateert dat er in hun organisatie een verschuiving heeft plaatsgevonden. Enkele jaren geleden was er kritiek van de toezichthouder op de uitoefening van de publieke taak. Dat was een schok voor de organisatie en heeft geleid tot grotere nadruk op integriteit. Wel constateert hij dat de meeste partners zichzelf nog steeds vooral als ondernemer zien. Daarom is het van groot belang dat alleen medewerkers die hoge scores hebben op alle drie de ‘cases’ in aanmerking komen voor het partnerschap.

In partnerorganisaties is de prikkel om bedrijfseconomische waarde te creëren als gevolg van de eigendomsstructuur prominent aanwezig. Indien nodig, is het ook voor de andere geïnterviewde bestuurders vrij gemakkelijk om binnen de organisatie voldoende prioriteit te krijgen voor bedrijfseconomische waardecreatie. Ook in de organisaties zonder partnerstructuur zijn professionals ontvankelijk voor de boodschap dat voldoende bedrijfseconomisch rendement noodzakelijk is. Dat heeft vooral te maken met de relatief concrete wijze waarop bedrijfseconomische prestaties in kwantitatieve indicatoren zijn te meten en de manier waarop die in expliciete mechanismen van management control toepasbaar zijn. De geïnterviewde bestuurders zijn allemaal heel actief met de aansturing van de organisatie om maatschappelijke waarde te creëren.

Bestuurlijke opgave

Sommige geïnterviewde bestuurders vinden dat in de praktijk niet zo lastig. Ziekenhuisbestuurders geven bijvoorbeeld aan dat de professionals in hun organisaties

sterk intrinsiek gemotiveerd zijn om zorg te verlenen. Bij de deurwaarders- en accountantsorganisaties lijkt de bestuurlijke opgave om maatschappelijke waarde te creëren veel moeilijker. Sommige partners zien zichzelf vooral als ondernemer. Als de druk om efficiënt te werken en kosten te besparen heel groot is, komt het creëren van maatschappelijke waarde gemakkelijk onder druk te staan. Kritiek van toezichthouders daarentegen kan, zoals in één van de accountantsorganisaties is gebleken, leiden tot een versterkte nadruk op integriteit en daarmee zorgen voor de creatie van maatschappelijke waarde.

4.4. Publiek belang

Tijdens de interviews met ziekenhuisbestuurders zijn vragen gesteld over het verband tussen eigendomsverhoudingen in het ziekenhuis en de kwaliteit. De derde deelvraag in dit artikel betreft de manier waarop eigendomsverhoudingen en management control invloed hebben op waardecreatie. Hoewel geen van de geïnterviewde bestuurders zich liet verleiden tot een uitspraak over het effect van eigendom op de kwaliteit van het medisch handelen, geven zij wel alle drie aan dat eigendomsverhoudingen effect hebben op het functioneren van het ziekenhuis. Een van de geïnterviewde bestuurders:

“Ik zie gemiddeld geen kwaliteitsverschillen tussen artsen in loondienst en vrijgevestigde artsen.”

“De ‘vrijgevestigden’ vinden dat ze erg hard werken; ze genereren per persoon meer omzet dan de artsen in loondienst. De ‘loondienstverbanders’ vinden op hun beurt dat de vrijgevestigden te veel met geld bezig zijn (...). De uitdaging voor het bestuur (...) is om ervoor te zorgen dat de [voor het ziekenhuis] gewenste prikkels overeenkomen met het handelen van deze vrijgevestigden”. Deze bestuurder “(...) moet er niet aan denken dat de vrijgevestigden in loondienst komen: dan zakt de productie drie jaar lang in.”

“Vrijgevestigde artsen (...) willen vooral niet te veel artsen binnen het ziekenhuis, meer werk voor henzelf en daardoor meer inkomen.”

Bij de deurwaardersorganisaties en bij de accountantsorganisatie met partnerstructuur zien partners zich als ondernemers en is de motivatie om bedrijfseconomisch rendement te realiseren duidelijk aanwezig. Volgens verschillende respondenten heeft dat belangrijke voordelen: er is een krachtige prikkel om efficiënt te werk te gaan.

Bij de ziekenhuizen zijn ook veel artsen in loondienst werkzaam. Die zijn, volgens de geïnterviewde bestuurders, te motiveren om zich in te spannen voor bedrijfseconomisch rendement. De continuïteit van het ziekenhuis en de financiële ruimte om te investeren in nieuwe technologie gaat hen aan het hart en door als bestuurder actief over het rendement van het ziekenhuis te communiceren, zijn ze daarvoor ook te motiveren.

Bij partnerorganisaties is de motivatie om zich in te spannen voor bedrijfseconomisch rendement als gevolg van financiële prikkels ‘vanzelf’ aanwezig. Bij de organisaties zonder partnerstructuur lijkt enige bestuurlijke inspanning nodig om de professionals daartoe te bewegen.

Alle geïnterviewde bestuurders werken actief aan de aansturing van de organisatie om hun publieke taak te verwezenlijken. Dat is echter in alle organisaties ook heel lastig. Zo is ‘publiek belang’ lang niet altijd eenduidig te definiëren en daardoor niet gemakkelijk meetbaar en ook niet gemakkelijk om aan te sturen.

Nadruk op preventie en vermijden onzinnige zorg

Eén van ziekenhuizen die in dit artikel wordt besproken verwoordt in het jaarverslag de ambitie om te “voorkomen dat mensen ziek worden.”

De geïnterviewde bestuurder:

“Het motto is: de Drenth als meest gezonde inwoner van Nederland.”

De bijdrage van het ziekenhuis aan die doelstelling is lastig te meten en preventie is lastig aan te sturen. Bovendien zijn patiënten per definitie mensen die al ziek zijn. De ambitie van het ziekenhuis is om in de regio ook actief te zijn in gezondheidsvoorlichting en daarmee een bijdrage te leveren aan preventie, maar die activiteiten worden door zorgverzekeraars nauwelijks vergoed en het ziekenhuis beschikt niet over de middelen om grootschalig voorlichting te organiseren. Activiteiten gericht op preventie zijn beperkt, evenals kwantitatieve indicatoren om aan die doelstelling sturing te geven. Concrete indicatoren die met preventie te maken hebben zijn: het aantal deelnemers aan de ‘stoppen-met-roken-poli’, het aantal patiënten dat deelneemt aan een programma dat erop gericht is om zo fit mogelijk een medische ingreep te ondergaan en de reductie van het aantal verpleegdagen.

Een van de andere geïnterviewde ziekenhuisbestuurders ziet het als een opdracht om op zoek te gaan naar ‘onzinnige zorg’. Zorgbestuurders worden al jaren geconfronteerd met de paradox tussen de aanhoudende stijging van de kosten en de maatschappelijke druk tot matigheid. Zorgverzekeraars dringen ook aan op matigheid. Zijn ervaring is dat onzinnige zorg bestaat. Onzinnige zorg kan veroorzaakt worden door routines die artsen tijdens hun opleiding hebben aangeleerd, maar die door (technologische) innovatie hun nut hebben verloren. Andere onzinnige zorg heeft te maken met onzekere dokters die omgaan met hun onzekerheid door extra diagnostische handelingen te verrichten. Het is voor bestuurders lastig om hierin te interveniëren: het vergt specialistische medische kennis en artsen hechten sterk aan hun professionele autonomie. De grote beschikbaarheid van data kan hierin helpen: bestuurders kunnen op basis van een verschillenanalyse tussen ziekenhuizen de discussie met artsen aangaan en zo tot beperking van onzinnige zorg komen.

In het gesprek over het publieke belang ‘schipperen’ de geïnterviewde ziekenhuisbestuurders tussen de voor hen relevante stakeholders. Ze belichten de belangen van patiënten (beter worden), zorgverzekeraars (lage kosten), de maatschappij (volksgezondheid en kostenbeperking) en de regio (gemakkelijk bereikbare ziekenhuiszorg).

Nadruk op schuldenaren

De belangrijkste stakeholders voor deurwaarders zijn schuldenaren en schuldeisers. Als het gaat over het publieke belang leggen de geïnterviewde bestuurders sterk de nadruk op de schuldenaren. Belangrijke prioriteiten daarbij zijn een goede gespreksvoering, om inzicht te krijgen in de mogelijkheden van schuldenaren om de schuld af te lossen, tot goede afspraken daarover te komen en door te verwijzen naar de schuldhulpverlening als de schuldenaar niet kan betalen. Er is een hevige concurrentie onder deurwaarders en daardoor oefenen schuldeisers, tevens de opdrachtgevers van de deurwaarder, invloed uit op het functioneren van de deurwaardersorganisatie. In vergelijking met de ziekenhuisbestuurders is het opmerkelijk dat het gesprek over het publieke belang met de deurwaarders zich toespitst op slechts één stakeholder (namelijk schuldenaren). De bijdrage van gerechtsdeurwaarders aan de rechtstaat of de economie door eraan bij te dragen dat alle bij een overeenkomst betrokken partijen hun verplichtingen nakomen kwam in de interviews niet aan de orde.

Nadruk op de technical case

De bestuurders van de twee onderzochte accountantsorganisaties verschillen van elkaar in de manier waarop ze het publieke belang van hun werk concretiseren. Bij de accountantsorganisatie met partnerstructuur worden individuele partners beoordeeld op basis van drie zogenaamde cases. Eén van die drie cases is de ‘technical case’. De technical case is een evaluatie van de mate waarin het werk van de betreffende accountant voldoet aan vaktechnische en ethische standaarden. Het bestuur van deze organisatie beschouwt de technical case tevens als de vaststelling van de mate waarin de organisatie haar maatschappelijke taak uitvoert. Het publieke belang wordt dus geconcretiseerd in die vorm van de technical case op individueel niveau. Het bestuur van de andere accountantsorganisatie (die zonder partnerstructuur) geeft eveneens invulling aan het publiek belang via casuïstiek. Dat doet deze organisatie echter door een dialoog te organiseren over cases en in die dialoog komt de kwaliteit van de dienstverlening vanuit de perspectieven van de verschillende stakeholders aan de orde.

Eigendomsverhoudingen hebben invloed op waardecreatie: bij partnerorganisaties is de prikkel om aandeelhouderswaarde te creëren altijd aanwezig. Om maatschappelijke waarde te creëren is het dan aan bestuurders om in het managementcontrolsysteem voldoende tegenwicht te organiseren.

5. Conclusies

In dit artikel staat de vraag centraal op welke wijze de organisatievorm van private organisaties met een publieke taak invloed heeft op de wijze waarop die organisaties worden aangestuurd en op de verwezenlijking van hun publieke taak.

Bedrijven kunnen worden gezien als onderdeel van een complex systeem aan stakeholders, waarbij elk bedrijf zich richt op de creatie van voldoende waarde voor de andere stakeholders om hun bijdrage aan het systeem te waarborgen (Freeman 1984; Rowley 1997; Harrison and Freeman 1999; Barringer and Harrison 2000; Harrison et al. 2010). Uit de interviews blijkt dat bij partnerorganisaties het aandeelhoudersperspectief op waardecreatie gemakkelijk een hoge prioriteit krijgt. Dat komt doordat bedrijfseconomische prestaties gemakkelijk meetbaar zijn en de financiële prikkel voor partners om zich daarop te richten sterk is. Zo hebben vrijgevestigde medisch specialisten een hogere productie dan artsen in loondienst.

Bij de accountantsorganisatie met partnerstructuur en bij de deurwaardersorganisaties heeft de eigendomsstructuur een sterke invloed op waardecreatie; het aandeelhoudersperspectief wordt gemakkelijk dominant. Bij deze organisaties doet het bestuur een aanzienlijke inspanning om het managementcontrolesysteem zó in te richten dat hun publieke taak voldoende aandacht krijgt en niet 'ondergesneeuwd' raakt. Opmerkelijk is dat het bestuur van de accountantsorganisatie met partnerstructuur dat doet via een zogenoemde 'technical case': de vaktechnische kwaliteit van het werk van de accountant wordt beschouwd als een concretisering van de mate waarin hij erin slaagt om zijn publieke taak te verwezenlijken.

Maatschappelijke waarde blijkt lastig meetbaar en daardoor is het ook lastig om daarop te sturen. Uit de literatuur over CSR was reeds bekend dat impliciete controls bij de implementatie van niet-financiële doelstellingen heel belangrijk zijn (Arjaliès and Mundi 2013; Laguir et al. 2019). De literatuur over CSR heeft echter vooral betrekking op de implementatie van niet-financiële doelstellingen in organisaties die als voornaamste bestaansgrond de creatie van aandeelhouderswaarde hebben. In de interviews uit dit onderzoek is gebleken dat zelfs bij private organisaties die hun bestaansrecht aan de uitoefening van een publieke taak te danken hebben, vooral impliciete controls erg belangrijk zijn voor de verwezenlijking van hun taak. De geïnterviewde bestuurders sturen voornamelijk op maatschappelijke waarde door zorg te dragen voor impliciete controls in het werk van de professionals in hun organisatie. 'Peer review' en training voor deze professionals zijn de belangrijkste manieren om te komen tot concrete invulling van maatschappelijke waarde. De bestuurders geven niet zozeer zelf concrete invulling aan maatschappelijke waarde, maar zien het meer als hun verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de professionals deelnemen aan een debat waarin die maatschappelijke waarde aan de orde komt. Bij artsen kan

dat de vorm krijgen van de bespreking van ingewikkelde patiëntcases. Bij gerechtsdeurwaarders worden trainingen gevoerd in effectieve gespreksvoering om inzicht te krijgen in de achtergronden van schuldenproblematiek en om eventueel door te verwijzen naar schuldhulpverlening. Accountants kunnen worden uitgedaagd om hun werk vanuit het perspectief van meerdere stakeholders kritisch te beschouwen. In het debat tussen professionals speelt 'tacit information' (Uzzi 1997) een belangrijke rol. 'Tacit information' is complexe informatie die moeilijk in concrete bewoordingen is over te brengen. Een voorbeeld van tacit information is een gedeeld begrip van wat een concept 'maatschappelijke waarde' in de betreffende organisatie inhoudt en dat gedeelde begrip ontwikkelt zich dankzij langdurige en intensieve samenwerking.

Bij organisaties zonder partnerstructuur is de prikkel om aandeelhouderswaarde voorop te stellen niet aanwezig. Bestuurders van die organisaties geven aan dat bij hen werkzame professionals wel voor de financiële prestaties van de organisatie te interesseren zijn, bijvoorbeeld in het geval van tekorten. Zonder die bestuurlijke nadruk op financiële prestaties, krijgt het aandeelhoudersperspectief op waardecreatie weinig aandacht van de professionals. Bestuurders van organisaties zonder partnerstructuur (en ziekenhuisbestuurders met artsen in loondienst) hebben echter eveneens te maken met de problematische meetbaarheid van maatschappelijke waarde. Ook zij zijn actief in de inrichting van impliciete controls om concreet invulling te geven aan de creatie van maatschappelijke waarde door hun organisatie.

Impliciete controls blijken cruciaal voor bestuurders van private organisaties met een publieke taak om ervoor te zorgen dat hun organisatie ook daadwerkelijk maatschappelijke waarde creëert. 'Interactive controls' en 'belief systems' (zoals gedefinieerd door Simons 1995a, 1995b) zijn daarin duidelijk herkenbaar. De organisatievorm heeft daarop geen invloed. Maatschappelijke waarde is lastig te concretiseren en in de praktijk wordt de concretisering daarvan vooral overgelaten aan het debat tussen professionals; een debat waarvoor bestuurders zichzelf verantwoordelijk achten dat het plaatsvindt. De organisatievorm lijkt wel invloed te hebben op de prioriteit die wordt gegeven aan de verschillende vormen van waardecreatie: bij vrijgevestigde medische specialisten en in partnerorganisaties is de prikkel om prioriteit te geven aan aandeelhouderswaarde sterk aanwezig, terwijl dat bij de andere organisatievormen vooral het geval is als het bestuur prioriteit geeft aan aandeelhouderswaarde.

Het organiseren van impliciete controls lijkt dus cruciaal voor de creatie van maatschappelijke waarde. Alle geïnterviewde bestuurders zijn daar ook actief mee bezig. Voor bestuurders van partnerorganisaties en met vrijgevestigde medische specialisten resulteert de prikkel om een hoge prioriteit te geven aan aandeelhouderswaarde in de uitdaging om te zorgen voor impliciete controls voor de realisatie van maatschappelijke waarde. Die controls moeten 'sterk' genoeg zijn om ervoor te zorgen dat de prikkel om aandeelhouderswaarde te realiseren niet dominant wordt.

- **Dr. E.P. Jansen – Pieter** is hoogleraar Controlling aan de Rijksuniversiteit Groningen en directeur van het Wetenschappelijk Bureau van Flynth Adviseurs and Accountants. Hij studeerde bestuurskunde en politicologie aan de Universiteit Leiden en is gepromoveerd in de economische wetenschappen aan de Rijksuniversiteit Groningen.

Literatuur

- Arjaliès DL, Mundy J (2013) The use of management control systems to manage CSR strategy: A levers of control perspective. *Management Accounting Research* 24(4): 284–300. <https://doi.org/10.1016/j.mar.2013.06.003>
- Barringer BR, Harrison JS (2000) Walking a tightrope: Creating value through interorganizational relationships. *Journal of Management* 26(3): 367–403. <https://doi.org/10.1177/014920630002600302>
- Boselie P, Paauwe J, Jansen P (2001) Human resource management and performance: lessons from the Netherlands. *International Journal of Human Resource Management* 12(7): 1107–1125. <https://doi.org/10.1080/09585190110068331>
- Dutta SK, Lawson RA, Marcinko DJ (2016) A management control system to support corporate sustainability strategies. *Advances in Accounting* 32: 10–17. <https://doi.org/10.1016/j.adiac.2015.12.001>
- Ferlie E, Ongaro E (2022) Strategic management in public services organizations: Concepts, schools and contemporary issues. Routledge, London, 332 pp. <https://doi.org/10.4324/9781003054917>
- Freeman RE (1984) Corporate views of the public interest. *The Academy of Management Review* 9(2): 366–368. <https://doi.org/10.2307/258453>
- Funck EK, Karlsson TS (2020) Twenty-five years of studying new public management in public administration: Accomplishments and limitations. *Financial Accountability and Management* 36(4): 347–375. <https://doi.org/10.1111/faam.12214>
- Harrison JS, Bosse DA, Phillips RA (2010) Managing for stakeholders, stakeholder utility functions, and competitive advantage. *Strategic Management Journal* 31(1): 58–74. <https://doi.org/10.1002/smj.801>
- Harrison JS, Freeman RE (1999) Stakeholders, social responsibility, and performance: Empirical evidence and theoretical perspectives. *Academy of Management Journal* 42(5): 479–485. <https://doi.org/10.5465/256971>
- Hood C (1995) The “new public management” in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society* 20(2–3): 93–110. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(93\)E0001-W](https://doi.org/10.1016/0361-3682(93)E0001-W)
- Hood C (1991) A public management for all seasons? *Public Administration* 69(1): 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Jansen EP (2008) New public management: Perspectives on performance and the use of performance information. *Financial Accountability and Management* 24(2): 129–151. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0408.2008.00447.x>
- Laguir L, Laguir I, Tchameni E (2019) Implementing CSR activities through management control systems: A formal and informal control perspective. *Accounting, Auditing & Accountability Journal* 32(2): 531–555. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-05-2016-2566>
- Looise JK, Paauwe J (2001) HR research in the Netherlands: imitation and innovation. *International Journal of Human Resource Management* 12(7): 1203–1217. <https://doi.org/10.1080/09585190110068403>
- Ongaro E, Ferlie E (2020) Strategic Management in public organizations: Profiling the public entrepreneur as strategist. *The American Review of Public Administration* 50(4–5): 360–374. <https://doi.org/10.1177/0275074020909514>
- Porter ME, Kramer MR (2006) The link between competitive advantage and corporate social responsibility. *Harvard Business Review* 84(12): 78–92.
- Porter ME, Kramer MR (2011) Creating Shared Value. How to Reinvent Capitalism—And Unleash a Wave of Innovation and Growth. In: Lenssen GG, Smith NC (Eds) *Managing Sustainable Business*. Springer, Dordrecht, 323–346. https://doi.org/10.1007/978-94-024-1144-7_16
- Reiter R, Klenk T (2019) The manifold meanings of ‘post-New Public Management’—a systematic literature review. *International Review of Administrative Sciences* 85(1): 11–27. <https://doi.org/10.1177/0020852318759736>
- Rowley TJ (1997) Moving beyond dyadic ties: A network theory of stakeholder influences. *Academy of Management Review* 22(4): 887–910. <https://doi.org/10.5465/amr.1997.9711022107>
- Simons R (1995a) Control in an age of empowerment. *Harvard Business Review* 73(2): 80–88.
- Simons R (1995b) Levers of control: how managers use innovative control systems to drive strategic renewal. Harvard Business School Press.
- Sisodia R, Wolfe DB, Sheth J (2007) *Firms of Endearment: How World-Class Companies Profit from Passion and Purpose*. Wharton School Publishing: UpperSaddle River, NJ.
- Uzzi B (1997) Social structure and competition in interfirm networks: the paradox of embeddedness. *Administrative Science Quarterly* 42(1): [March] 35–67. <https://doi.org/10.2307/2393808>

Bijlage 1

Vragenlijst interview met een voorzitter van de Raad van Bestuur van een regionaal ziekenhuis

Inleiding

- Kort voorstellen
- Vertellen wat we aan het doen zijn:
 - sommige organisaties met een publieke taak zijn private organisaties
 - maatschappen van artsen
 - gerechtsdeurwaarders
 - accountantskantoren
 - ziekenhuizen
 - sommige hebben een winst oogmerk; andere niet
- Wij zijn geïnteresseerd in de effecten van eigendom van organisaties met een publieke taak:
 - op management control; en
 - op de verwezenlijking van de publieke taak.
- Onze onderzoeksvraag: Op welke wijze beïnvloeden de eigendomsstructuur van private organisaties met een publieke taak de wijze waarop die organisaties worden aangestuurd de verwezenlijking van de publieke taak?
- We interviewen een reeks van bestuurders van dergelijke organisaties
- Opname interview, verslag interview. Vertrouwelijk/niet herleidbaar indien gewenst

Percepties van prestaties

Wat zijn de dominante opvattingen over een “goede prestatie” bij bestuurders van een ziekenhuis?

Hoe wordt dat gemeten? Met welke KPI's?

Waarop hebben die KPI's betrekking? Wat is de betrokkenheid van bestuurders?

- De patiënt (patiënttevredenheid)
- Omzet, kosten, rendement
- De publieke taak, de maatschappij (bijvoorbeeld preventie)
- De beroepsgroep, peer review (bijvoorbeeld innovatie, opleiding)
- De werknemer (bijvoorbeeld retentie)

Zie je daarin verschillen tussen ziekenhuizen?

Komt die definiëring van prestaties overeen met jouw eigen opvattingen over wat een ziekenhuis voor de verschillende stakeholders moet betekenen?

Hoe bepaal jij of medewerkers aan wie jij direct leiding geeft goed presteren? Welke informatie gebruik je daarbij?

- Formele informatie, de KPI's – informele informatie
- Accounting informatie/objectieve feiten versus “subjectieve” informatie
- Welke indicatoren? Omzet, klanttevredenheid, kwaliteit, effectiviteit...

Op welke wijze werken ziekenhuizen met targets?

Op individueel niveau? Op groepsniveau?

Hoe ga je met die targets om?

- “Budget-constrained?”
- Of resultaatafhankelijk?
- Of spelen die nauwelijks een rol?

Leverers of control?

- Diagnostic systems
- Interactive systems
- Boundary systems
- Belief systems

Bestuurlijke communicatie

Hoe leggen bestuurders het functioneren van de organisatie uit; aan medewerkers, toezichthouders? Idem hun doelen?

Welke informatie gebruiken ze daarbij? Omzet, aantal klanten/patiënten, aantal verrichtingen? Gedragscodes? Mission statements? Testimonials? Peer reviews?

Hoe zit de samenwerking met zorgverleners in elkaar?

- Wat zijn de dominante opvattingen over een “goede prestatie” bij zorgverleners binnen een ziekenhuis?
- Verschil tussen zorgverleners en bestuurders in perspectieven op prestaties?
- In hoeverre zijn zorgverleners autonoom in hun functioneren t.a.v. de verschillende perspectieven op hun functioneren? In hoeverre mengen bestuurders zich in de verschillende perspectieven?
 - De patiënt (patiënttevredenheid)
 - Omzet, kosten, rendement
 - De publieke taak, de maatschappij (bijvoorbeeld preventie)
 - De beroepsgroep, peer review (bijvoorbeeld innovatie, opleiding)
 - Aansturing team, de werknemer (bijvoorbeeld retentie)
- Is er een onderscheid tussen vrijgevestigde artsen enerzijds en artsen in loondienst anderzijds in de wijze waarop zij naar de prestaties van het ziekenhuis kijken?
- Wat zijn de drie belangrijkste criteria die bepalen of een professional (arts of verpleegkundige) doorgroeit tot het hoogste niveau?
 - Bijvoorbeeld bedrijfseconomische criteria (omzet, productiviteit), klanttevredenheid / patiënttevredenheid, maatschappelijk aanzien
 - Loopbaanperspectief op basis van niet-kwantificeerbare criteria? Aanzien in beroepsgroep, netwerk, vaardigheden samenwerking, loyaliteit