

Oordelen zonder oogkleppen

De rol van het informatieproces
in de kwaliteit van oordelen
door toezichthouders
in semipublieke organisaties

Mehmet Duran

Oordelen zonder oogkleppen

*De rol van het informatieproces in de kwaliteit van
oordelen door toezichthouders
in semipublieke organisaties*

Mehmet Duran

Copyright © 2024 Mehmet Duran

ISBN: 978-94-6506-172-6

DOI: <https://doi.org/10.33540/2485>

Druk: Ridderprint | www.ridderprint.nl

Omslag en lay-out: Ridderprint | www.ridderprint.nl

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1

	Introductie	9
1.1	Raden van toezicht van semipublieke organisaties	10
1.2	Uitdagingen op het gebied van de kwaliteit van oordelen	14
1.3	Uitdagingen op het gebied van het informatieproces	18
1.4	Vraagstelling: informatieproces in relatie tot de kwaliteit van oordelen	20
1.5	Multimethodische aanpak	22
1.6	Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie	24
1.7	Samenvatting	28

Hoofdstuk 2

	Raden van toezicht in de semipublieke sector	31
2.1	Inleiding	32
2.2	Complexiteit van de semipublieke sector	32
2.3	Veelzijdige taken van raden van toezicht	35
2.4	Complexiteit beoordelingsopgaven	39
2.5	Samenvatting	41

Hoofdstuk 3

	Menselijke oordeelsvorming	43
3.1	Inleiding	44
3.2	Informatieverwerking van toezichthouders	44
3.3	Duale informatieverwerking: intuïtief versus rationeel	46
3.4	Integratieve complexiteit als concept voor de kwaliteit van het oordeel	55
3.5	Conclusie	63

Hoofdstuk 4

	Hypothesen: informatieproces en kwaliteit van oordelen	67
4.1	Inleiding	68
4.2	Het informatieproces van raden van toezicht	68
4.3	Hypothetische relaties tussen informatieproces en kwaliteit van oordelen	73
4.4	Conclusie	83

Hoofdstuk 5

	Onderzoeksontwerp: een multimethodische aanpak	87
5.1	Inleiding	88
5.2	Onderzoeksdomein: raden van toezicht in de semipublieke sector	88
5.3	Conceptueel model	90
5.4	Onderzoeksopzet	92
5.5	Contextuele factoren en persoonlijke kenmerken	94
5.6	Methodologische reflectie	97
5.7	Samenvatting	103

Hoofdstuk 6

	Overkoepelend beeld van informatieproces en kwaliteit van oordelen: resultaten van de survey	107
6.1	Inleiding	108
6.2	Opzet van de survey	108
6.3	Analyse: het informatieproces in relatie tot de kwaliteit van oordelen	121
6.4	Conclusie	131

Hoofdstuk 7

	Causale patronen tussen informatieproces en kwaliteit van oordelen: resultaten van het experiment	137
7.1	Inleiding	138
7.2	Ontwerp van het experiment	139
7.3	Analyse: causale invloeden van informatie op de kwaliteit van oordelen	153
7.4	Conclusie	160

Hoofdstuk 8

	Interpretaties van de relaties tussen informatieproces en kwaliteit van oordelen: resultaten van de groepsinterviews	165
8.1	Inleiding	166
8.2	Opzet van de groepsinterviews	166
8.3	Analyse: interpreteren van het informatieproces in relatie tot de kwaliteit van oordelen	169
8.4	Conclusie	195

	Hoofdstuk 9	
	Praktijken van informatieproces en kwaliteit van oordelen: resultaten van de participerende observaties en interviews	201
9.1	Inleiding	202
9.2	Opzet van de participerende observaties	202
9.3	Analyse: praktijken van het informatieproces in relatie tot de kwaliteit van het oordeel	207
9.4	Conclusie	223
	Hoofdstuk 10	
	Conclusie en discussie	229
10.1	Inleiding	230
10.2	Belangrijkste bevindingen	231
10.3	Betekenis van dit onderzoek	243
10.4	Beperkingen van de multimethodische aanpak	245
10.5	Theoretische implicaties	249
10.6	Praktische implicaties	252
10.7	Slotbeschouwing	255
	Referenties	259
	Bijlagen	275
	Bijlage 1: Surveyonderzoek	276
	Bijlage 2: Correlatie- en regressieanalyse survey	288
	Bijlage 3: Experiment	293
	Bijlage 4: Groepsinterviews	326
	Bijlage 5: Participerende observaties	329
	Bijlage 6: Datamanagement	331
	Bijlage 7: Overzicht resultaten hypothesen	333
	Summary in English	339
	Dankwoord	349
	Over de auteur	353

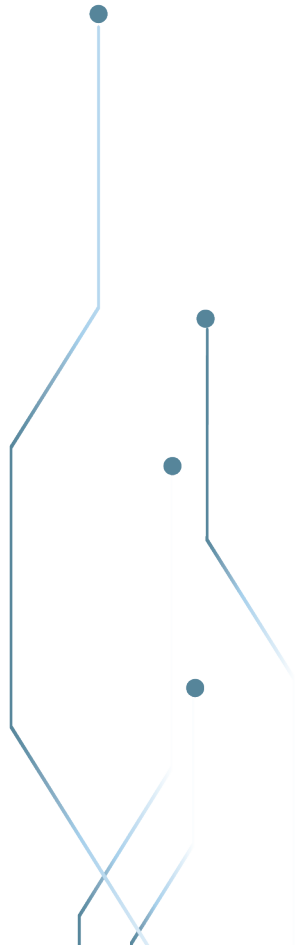




1

Hoofdstuk 1

Introductie



‘Oordelen zonder oogkleppen’

Het is een rustige vrijdagmiddag op weg naar de raad-van-toezichtvergadering. Vele mensen zijn al druk bezig met hun weekendplannen. Voor mij staat er nog een vergadering op de agenda. Er staat een investeringsvoorstel op de agenda waarover ik een eerste oordeel heb gevormd door de informatie die ik heb ontvangen tot in detail door te nemen. Hoewel ik me grondig heb voorbereid moet ik even graven om me de details van eerdere vergaderingen te herinneren, omdat het weer lang geleden is. Er zijn namelijk ieder jaar een beperkt aantal vergaderingen waar vaak veel tijd tussen zit. Het is een stille aanwijzing van de complexiteit die ik als toezichthouder voel.

Bij aankomst op kantoor zijn de andere toezichthouders en de bestuurder al aanwezig in de vergaderruimte. Ik ben net op tijd om ook nog een kopje koffie te nemen. Terwijl ik met mijn koffie in de hand mijn laptop open, zie ik dat collega's nog de voorkeur geven aan traditionele notitieblokken. Alle vergaderstukken zijn grondig doorgenomen: ik zie gele markeringen en geschreven teksten op de vergaderstukken. De collega's lijken zich goed voorbereid te hebben op de vergadering.

De vergadering begint met updates, financiële rapportages en een investeringsvoorstel. Een van de toezichthouders stelt voor om de volgende keer een werkbezoek te brengen aan een van de locaties, een voorstel dat ik van harte ondersteun. Tijdens het werkbezoek merk ik dat dit mij inzicht geeft in de sfeer binnen de organisatie. Gesprekken met medewerkers bieden mij andere invalshoeken: er leven onuitgesproken zorgen en onzekerheden over de toekomst van de organisatie.

Ik realiseerde me dat, hoewel ik me grondig heb voorbereid met de vergaderstukken, ik de échte sentimenten binnen de organisatie niet door heb gehad. Deze ervaring heeft mij aan het denken gezet over hoe het informatieproces de toezichthouder kan ondersteunen bij het vormen van een oordeel zonder oogkleppen. Met andere woorden, hoe kan het informatieproces bijdragen aan de verhoging van de kwaliteit van het oordeel?

1.1 Raden van toezicht van semipublieke organisaties

In de Nederlandse samenleving spelen semipublieke organisaties een belangrijke rol in de publieke dienstverlening. Burgers maken in alle fasen van hun leven gebruik van hun diensten, of het nu gaat om zorg, cultuur, kinderopvang, onderwijs of wonen. Veel van deze semipublieke organisaties zijn door particuliere initiatieven opgericht. Door de jaren heen zijn ze, door ontzuiling, verstichting en schaalvergroting, uitgegroeid tot grote organisaties (WRR, 2004). In totaal zijn er meer dan 10.000 semipublieke organisaties in het handelsregister van de Kamer van Koophandel (KvK)¹ geregistreerd die publieke

¹ *Kamer van Koophandel: het aantal organisaties en de omzet zijn verkregen uit het handelsregister van de KvK. Hierbij is geselecteerd op organisaties binnen de deelsectoren cultuur (musea, bibliotheken, kunst en theater), zorg (inclusief welzijn), kinderopvang en woningcorporaties met de rechtsvorm stichting. De verzameling van data heeft in 2021 plaatsgevonden.*

diensten leveren aan miljoenen burgers. Samen hebben ze een omzet van meer dan 100 miljard euro. Deze cijfers geven een indicatie van de grootte en het belang van de semipublieke sector voor de samenleving. Tekortkomingen in de publieke diensten raken de vele burgers die er gebruik van maken rechtstreeks.

Semipublieke organisaties leveren hun diensten in een samenleving die verandert door vergrijzing, technologische ontwikkelingen en klimaatverandering. Daarnaast hebben semipublieke organisaties te maken met verschillende uitdagingen, zoals het dienen van meerdere belanghebbenden, en tal van regels, eisen en criteria waaraan ze gebonden zijn. Zo moet een zorginstelling aan bepaalde regels voldoen om zorg te kunnen leveren, maar heeft ze tegelijkertijd te maken met een toegenomen zorgvraag door vergrijzing. Bovendien kan de capaciteit niet verder worden uitgebreid vanwege een personeelstekort. Een vergelijkbare complexiteit geldt voor woningcorporaties, onderwijsinstellingen, culturele instellingen en kinderopvangorganisaties. In hun besluitvorming en in de uitvoering moeten semipublieke organisaties doorgaans rekening houden met de verwachtingen van verschillende belanghebbenden, zoals gebruikers, opdrachtgevers, inspraakorganen, externe toezichthouders en de overheid. Deze verschillende verwachtingen en eisen kunnen tegenstrijdig zijn (Minderman, 2008). Dit maakt de omgeving waarin ze opereren ingewikkeld (Bokhorst & Overman, 2021; zie ook Goodijk, 2014; Wiseman, 2004). De besluitvormers van die organisaties moeten vaak afwegingen maken over strategische onderwerpen. Ondoordachte afwegingen kunnen grote gevolgen hebben voor de samenleving (Schillemans, 2019). Daarom is de kwaliteit van oordelen in die organisaties van groot belang.

Een groot deel van de semipublieke organisaties heeft een *two-tier* governance-model met een dagelijks bestuur (raad van bestuur, directie, bestuurder of anderszins) en een intern toezichthoudend orgaan (een raad van toezicht of een raad van commissarissen). In dit model worden raden van toezicht opgevat als een belangrijke vorm van interne controle die tegenwicht kan bieden aan het bestuur (Ostrower, 2014; Schillemans & Bovens, 2019). De leden van de raden van toezicht – in het vervolg van dit proefschrift ‘toezichthouders’ genoemd – laten zich informeren door het bestuur waarop ze toezicht houden (Cornforth, 2003b). Ze beoordelen vervolgens het gevoerde beleid en de genomen besluiten op basis van de informatie die ze ter beschikking hebben (Hough et al., 2014; Luckerath-Rovers & De Bos, 2020). Ook hebben ze de bevoegdheid om in te stemmen met belangrijke beslissingen, zoals strategische plannen of de koers van de organisatie (Minderman et al., 2012; Tacon et al., 2017). De complexe omgeving waarin semipublieke organisaties opereren en de veelzijdige taken van toezichthouders maken