

Control in tijden van maatschappelijke complexiteit

Van het besturen van een illusie naar het stimuleren van werkelijke impact

Margreet Boersma-De Jong, Roelfke Benedictus, Linda Rutkens-Oudman en Rob van Tulder

SAMENVATTING Publieke organisaties worden geconfronteerd met complexe vraagstukken, zoals structurele armoede en snel veranderende technologie. Daar adequaat op insprijgen vereist veel van het innovatieve en experimenterende vermogen van deze organisaties. Uitkomsten en bijbehorende interventies staan op voorhand niet vast. Tegelijkertijd vraagt de maatschappij verantwoording van het besteedde geld aan de hand van vastomlijnde protocollen en outputcriteria. Deze discrepantie tussen flexibel acteren enerzijds en controle & transparantie anderzijds staat het adequaat functioneren van deze organisaties in de weg. In dit artikel stellen wij dat de aannames onder de besturing van, het toezicht op en de verantwoording van publieke organisaties moeten worden herzien. Deze herziening heeft tevens serieuze consequenties voor de praktijk van management accounting & control.

RELEVANTIE VOOR DE PRAKTIJK Organisaties die ruimte hebben om te experimenteren zonder de druk om te 'scoren' op outputcriteria, worden minder verleid tot destructief of onethisch gedrag en kunnen beter insprijgen op de werkelijke vraagstukken van de maatschappij.

1 Inleiding: hoe met maatschappelijke complexiteit om te gaan?

Toezichthouders en bestuurders van publieke organisaties worden sinds een aantal jaren geconfronteerd met een spanningsveld in hun wijze van besturing. Enerzijds vraagt de politiek om verantwoording van de besteding van publiek geld (Townley, Cooper & Oakes, 2003). Aan deze eis wordt voldaan door een uitgebreid kader met – vaak gedetailleerde – indicatoren op te stellen waaraan deze publieke organisaties moeten voldoen. Zo heeft het Zorginstituut een set van 98 kwaliteitscriteria gedefinieerd voor AWBZ-gefinancierde zorginstellingen. Ook het onderwijs en de politie kennen zulke prestatiecriteria. De daarmee samenhangende planning & control of beleidscyclus (onderdeel van het vakgebied management accounting & control) ondersteunt het werken naar deze geplande uitkomsten toe. Belangrijke onderdelen zijn, naast standaardisatie van uitkomsten door middel

van kritische prestatie-indicatoren (KPI's), het strategisch plan, de begroting, managementrapportages, audits en het jaarverslag (Boersma, 2015). De lijn tussen deze stukken bestaat uit procedures en beleidsnotities. Deze wijze van besturing valt onder de noemer 'New Public Management', een stroming uit de jaren '90 van de vorige eeuw, waarbij veel overheidsorganisaties marktgericht moesten gaan werken en sommige overheidsdiensten werden verzelfstandigd. Met behulp van een strak verantwoordingskader werd het toezicht vanuit de overheid georganiseerd.

Anderzijds worden publieke organisaties geconfronteerd met maatschappelijke vraagstukken die een innovatieve, transitionele aanpak vereisen. Complexe vraagstukken, zoals de toename van het aantal verwarde mensen, structurele armoede en werkloosheid in bepaalde gebieden, vragen om samenwerkingen over de grenzen van de eigen organisatie (Senge, 2008; Van Tulder et al., 2016) en om innovatieve strategieën om tot adequate aanpakken en oplossingsrichtingen te komen. De in populariteit groeiende literatuur over 'wicked problems' suggereert dat complexe problemen andere aanpakken (zowel analytisch als praktisch) vergen, waarbij flexibeler, met stakeholder-betrokkenheid wordt geopereerd en waarbij besturingssystemen gericht zouden moeten zijn op leren en bijsturen (Dentoni, Bitzer & Pascucci, 2016). Het wordt in de praktijk ook steeds meer duidelijk dat planmatige, lineaire aanpakken falen. De uitspraak van Einstein "we cannot solve our problems with the same thinking we used when we created them", is inmiddels veelvuldig geciteerd. Het spanningsveld dat zich nu dus ontvouwt, is dat bestuurders verantwoording moeten afleggen over criteria die niet de essentie van de vraagstukken – waar zij mee worden geconfronteerd – weerspiegelen. Ze moeten experimenteren (en mogen dus falen) om tot nieuwe oplossingen te komen die vooraf lastig te duiden zijn. Tegelijkertijd worden fouten en het niet behalen van de norm op de indicatoren nog steeds hard (financieel) afgerekend.

Dit spanningsveld is de laatste jaren meer en meer onderwerp van debat geworden, zowel bij de overheid als binnen publieke organisaties. Termen als systeemwereld en leefwereld zijn salonfähig geworden (Hart, 2012). Er zijn websites, zoals www.beroepseer.nl, die volledig gewijd zijn aan het verlies van autonomie op de werkvloer door de dominantie van het lineair en outputgerichte denken. Oplossingen zijn met name gezocht in de ontbureaucratisering van de domeinen. Zo introduceerde het ministerie van VWS het experiment 'regelarme zorg'. Eind 2016 stelde minister Bussemaker het nieuwe accreditatiekader in het onderwijs in werking, dat minder verantwoordingslasten, minder overlap in regels en meer autonomie en vertrouwen voor instellingen in het hoger onderwijs kent. Het lijkt een stap in de goede richting, maar 'ontbureaucratisering' is niet nieuw en heeft niet geleid tot het opheffen van het spanningsveld tussen wat de praktijk vraagt en waar de outputcriteria op gericht zijn; laat staan tot het oplossen van structurele problemen.

Hoe moet het dan wel? Hoe kunnen publieke organisaties volop experimenteren met aanpakken voor complexe maatschappelijke vraagstukken en daarover op een zinvolle manier verantwoording afleggen aan de maatschappij?

Om een alternatief goed in de steigers te zetten, zoeken we in deze bijdrage ten eerste in meer detail waar en waarom het 'mis gaat' in de praktijk van New Public Management (Frey *et al.*, 2013; Speklé en Verbeeten, 2014), met daarbij een focus op outputsturing. Vervolgens proberen we na te gaan of het mogelijk is op basis van alternatieve basisvooronderstellingen – die van een meer realistisch idee van rationaliteit uitgaan – nieuwe vormen van besturing en toezicht te definiëren.

2 Waar en waarom gaat het mis: gevolgen en oorzaken van het gebruik van outputsturing in de praktijk

Publieke organisaties zijn sinds een aantal decennia meer en meer verplicht om verantwoording af te leggen over de besteding van publiek geld. Hiervoor zijn tal van stelsels geïntroduceerd, die helder omschrijven waarover en hoe deze verantwoording moet plaatsvinden. Zo kent het onderwijs onder andere het accreditatiestelsel en de prestatiesturing, en heeft de zorg een uitgebreid kwaliteitskader en verantwoordingsstelsel voor de productieregistratie en facturering (kaderregeling AO/IC). Met het invoeren van deze stelsels heeft de overheid, al dan niet bewust, gekozen voor een specifieke vorm van beheersing van (de kwaliteit van) deze organisaties: de output- of prestatiesturing. Volgens Mintzberg (1979) is dit één van de vijf manieren om de uitvoering (en daarmee ook de kwaliteit) van het werk te beheersen. Een gangbare opvatting in de praktijk over outputsturing is dat het ruimte geeft aan profes-

sionals om *de wijze waarop* de uitkomsten gehaald worden zelf in te vullen. Tegelijkertijd is het doelgericht, transparant en meetbaar, wat de beheersing (control) bevordert en het toezicht faciliteert.

Meer en meer wordt echter duidelijk dat deze wijze van sturen en beheersen, meestal gekoppeld aan een beloning of straf, onder bepaalde condities leidt tot slechtere prestaties (Speklé en Verbeeten, 2014) en daarnaast verleidt tot destructief of onethisch gedrag van medewerkers in organisaties. Onderzoeken tonen de volgende effecten van outputsturing:

- Het stimuleert een tunnelvisie (bonusblindheid; (Wawoe, 2010)). De werknemer richt zich alleen nog op de indicatoren en ziet nieuwe mogelijkheden en kansen niet meer, omdat ze niet passen in het denkraam dat is neergezet.
- Het stimuleert een kortetermijnfocus (Van der Stede, 2011).
- De outputindicator sluit soms niet aan bij de werkelijkheid, waardoor men financiering kan mislopen als men zich strikt aan de regels houdt. Zo werd in een ziekenhuis fraude geconstateerd in de zorgdeclaraties. De vraag echter of het echt wel fraude was, of dat het systeem van declaraties de artsen forceerde om soms op onjuiste codes te declareren, omdat de zorg die werkelijk werd gegeven niet in het systeem paste, werd niet gesteld.
- Het kan opportunistisch en egoïstisch gedrag bevorderen (Vosselman, 2012). Onderzoek toont aan dat het een oriëntatie op de community ondermijnt (Frey *et al.*, 2013).
- Het stimuleert risicovol gedrag en het kan leiden tot window-dressing: we proberen een zo gunstig mogelijk beeld te laten zien. Door beide factoren neemt de kans op fraude toe. Dit is al lange tijd bekend in accountingonderzoek. Birnberg (1983) geeft een uitvoerig overzicht van de onderzoeken die tot dan toe zijn gedaan. Maar ook recent is dit weer onderzocht naar aanleiding van de crisis in de financiële sector (Wawoe, 2010).
- Het leidt tot minimale inzet van de medewerker op activiteiten waar geen target voor staat, waardoor het potentieel dat mogelijk is, verloren gaat (Speklé en Verbeeten, 2014). "What gets measured directs the organisation" (Townley, 2003, p. 1061).
- Het brengt de intrinsieke motivatie in gevaar ('crowding out effect'): "Tangible rewards had a significant negative effect on intrinsic motivation for interesting tasks" (Deci, Koestner & Ryan, 1999, p. 653). Dit is met name voor de publieke sector relevant, omdat onderzoek heeft aangetoond dat werknemers vaker vanuit intrinsieke motivatie voor deze sector kiezen dan voor de private (Frey *et al.*, 2013).
- Onderzoek van Van der Kolk *et al.* (2015) laat zien dat binnen gemeenten de werknemers indicatoren ervaren als beperkt en soms zelfs als nutteloos. In-

dien het gestelde beleid als zinloos wordt ervaren is er het risico dat de professional überhaupt de gestelde doelen niet uit gaat voeren.

- Of het leidt juist tot angst voor ontslag, tot werkdruk en burn-out, omdat men aan alle ambities tegemoet wil komen.
- Het verleidt tot slechtere kwalitatieve prestaties (Ariely et al., 2009). Outputsturing blijkt wel een positief effect te hebben op de kwantiteit voor simpele of routinetaken (Lazear, 2000).
- En als laatste leidt de toenemende 'intensification of information flows to outsiders' (Van der Stede, 2011, p. 607) tot een verhoogde interne administratieve last.

Deze negatieve effecten komen met name voort uit de aannames die ten grondslag liggen aan outputsturing. Deze aannames zijn op te delen in twee subcategorieën: aannames over het gedrag van mensen en over hun rationaliteit. Control-systemen worden ingezet om gedrag richting het doel te sturen en om te voorkomen dat werknemers opportunistisch handelen en voornamelijk hun eigen belangen behartigen. Theoretisch vindt outputsturing daarmee haar basis binnen de agency theory en neoklassieke economische theorie (Corbey, 2010; Davis et al., 1997; De Loo, 2015). Dit mensbeeld staat haaks op het idee van mensen die zoeken naar zingeving en zelfrealisatie door vakmanschap en autonomie (Senge, Scharmer, Jaworski, & Flowers, 2011) binnen een 'gemeenschap' waarmee zij zich verbonden voelen. Dit laatste perspectief wordt omarmd in de zogenaamde stewardship theory (Block, 1993; Van der Kolk et al., 2015), maar ook in de organisatiepsychologie (Corbey, 2010; Fineman, 2006).

Sturen op uitkomsten veronderstelt daarnaast dat mensen *rationele besluitvormers* zijn. Die aanname komt tot uiting op ten minste vier terreinen: de aanname van objectiviteit, planbaarheid, meetbaarheid en volledige beïnvloedbaarheid (b.v. Speklé en Verbeeten, 2014; Hofstede 1981).

Ten eerste gaat outputsturing uit van een goed en objectief begrip van de omgeving. De ladder van gevolgtrekkingen (Argyris, 1990) toont dat er echter een aantal – vaak onbewuste – stappen wordt gezet door mensen tussen wat zij waarnemen in de werkelijkheid, en welk doel zij daar vervolgens passend bij vinden. De overtuiging, de bril waardoor men naar de werkelijkheid kijkt, richt de selectie van wat in de werkelijkheid wordt waargenomen en welke betekenis daaraan wordt gegeven. In de werkelijkheid lopen er daardoor tientallen selecties, interpretaties, aannames en conclusies door elkaar heen waar we ons niet bewust van zijn, maar die wel verregaande gevolgen hebben voor de keuzes die we maken. Dit gebeurt zowel op individueel niveau, als ook in groepen (Kahneman, Lovallo & Sibony, 2011). Een voorbeeld van een eenduidige redenering is: 'tevredenheid van medewerkers is geen goede indi-

cator, want als je impopulaire maatregelen moet nemen, zijn mensen inderdaad niet tevreden'. Een dergelijke uitspraak is een versimpeling die geen recht doet aan de complexe meervoudigheid van de werkelijkheid. "We blijven geloven in de mogelijkheid om de werkelijkheid, de waarheid, in cijfers te doen reflecteren, maar het zal nooit lukken" (Vosselman, 2015).

Ten tweede is outputsturing gestoeld op de aanname dat deze output te bereiken is met plannen. Echter treden er in de uitvoering voortdurend onvoorziene, maar belangrijke, veranderingen op (Robertson, 2015). Outputsturing stimuleert het vasthouden aan planningen terwijl de wereld verandert. Daarnaast weten actoren vaak niet welke interventies nu precies leiden tot het behalen van een doel en is experimenteerruimte en onderzoek nodig om tot de goede maatregelen te komen (Frey et al., 2013). Het is al langer bekend dat mensen niet in staat zijn om cognitief alle opties af te wegen (Simon, 1975; Kahneman, 2003), c.q. dat bij teveel opties er sprake is van keuzestress en zelfs een keuzeparadox (Schwartz, 2004). Dit kan het direct behalen van de afgesproken output ernstig vertragen.

Ten derde werkt outputsturing met indicatoren, bijvoorbeeld ten aanzien van de nagestreefde kwaliteit of klantentevredenheid. Hiermee wordt de illusie gevoed dat ook iets gezegd kan worden over maatschappelijke uitkomsten en zelfs impact, wat aantoonbaar in de praktijk niet het geval is (Van Tulder et al., 2016). Frey et al. (2013) beschrijven als voorbeeld de contractering bij de politie. Medewerkers krijgen een target voor het aantal bekeuringen per jaar; het is echter maar de vraag of dit werkelijk tot een veiligere samenleving leidt. Een ander voorbeeld is het aantal toppublicaties dat wetenschappers moeten produceren, en de vraag of dit nu echt tot betere wetenschap (en daarmee betere samenleving) leidt. Outputindicatoren (ver-)leiden daarmee tot een gereduceerde en versimpelde kijk op de werkelijkheid. Als laatste wekken plannen en indicatoren de suggestie dat individuen of teams een eenduidige invloed hebben op het behalen van de resultaten. De maakbaarheid van een doel wordt echter door veel meer factoren beïnvloed dan waar de medewerker invloed op heeft. In de management accounting en control-theorie heet dit het controllability-principe (Merchant & Van der Stede, 2012): om effectief gebruik te kunnen maken van outputsturing moeten de medewerkers die verantwoordelijk worden gehouden voor de resultaten hier ook controle op hebben. Maar bij complexe processen is controle (en dus verantwoordelijkheid) veel minder haalbaar.

Outputsturing gaat in essentie dus over het moeten voldoen aan een bedachte, illusionaire werkelijkheid, die niet overeen hoeft te komen met wat er werkelijk gaande of nodig is. Om deze reden ervaren veel organisaties deze wijze van verantwoording dan ook als niet zinvol en te bureaucratisch.

3 De werkelijke praktijk: complexe vraagstukken die om experimenteeruimte vragen

Het huidige maatschappelijke en wetenschappelijke discours toont dat er een toenemend begrip ontstaat dat veel van de huidige (maatschappelijke en complexe) opgaven zich niet laten vangen in enkelvoudige maatregelen. Vraagstukken zijn niet objectief, planbaar, meetbaar en volledig beïnvloedbaar. In de organisatie-theorie heeft dit inzicht een plek gekregen in het post-modernistische managementperspectief. Verschillende auteurs spreken daarbij van een verschuiving van organisatorische rationaliteit naar 'substantial rationality' (Clegg, 1990; Morgan, 1986; Volberda, 1998), of 'bounded rationality' (Simon, 1997). Problemen, maatregelen en uitkomsten zijn onderdeel van een complex chaotisch systeem waarover mensen geen totaaloverzicht hebben. De laatste jaren krijgt deze manier van kijken naar de werkelijkheid meer aandacht door de vertaling van chaostheorie naar de managementpraktijk onder de noemer van 'complex systems theory' (Rotmans & Looibach, 2009). Complex systems theory hanteert als uitgangspunt dat de mens en haar omgeving gezamenlijk onderdeel zijn van een in elkaar grijpend netwerk of systeem. Acties en reacties zijn op een onvoorspelbare manier met elkaar verbonden; de vraagstukken zijn dusdanig complex of wicked (Dentoni et al., 2016; Rittel & Webber, 1973; Waddock, 2013), dat het tevens een systeemverandering vraagt van bestaande instituties. Hiervoor is intersectorale samenwerking nodig (Van Tulder et al., 2016).

In de praktijk zijn er verschillende organisaties die dit nieuwe perspectief onderschrijven. De bestuurder van zorgorganisatie 'de Raphaëlstichting' (2017) verwoordt het als volgt:

"Het is niet meer zo dat je de wereld over drie jaar kunt voorspellen. De zorg is niet meer houdbaar en betaalbaar. Het systeem is failliet en we proberen dat steeds weer te repareren met meer beleid en meer beheersmaatregelen. Ie-

dereden voelt dat er andersoortige oplossingen nodig zijn. We zitten in een paradigmashift."

Die andersoortige oplossingen zijn moeilijk in output-criteria te vangen. Dit vraagt dus ook van het toezicht een andere manier van werken en een andere wijze van informatiedeling:

"De raad van toezicht moet het aandurven om ruimte en vertrouwen te geven. Dat doen ze ook. Het blijft echter lastig: zodra er een incident is voorgevallen, schieten toezichtbouders in een kramp en wordt getracht dit op te lossen met extra beheersmaatregelen. Punt is dat er altijd een risico overblijft. Beter is om je medewerkers weerbaar te maken en hen te leren hun eigen afwegingen te maken. Voor een raad van toezicht is dat lastig. Ik kan heel hard beloven dat het allemaal in orde is, maar hoe weten zij dat?"

Deze nieuwe manier van kijken naar de plek van organisaties in hun omgeving, leidt tot de constatering dat de aannames onder de besturing van, het toezicht op en de verantwoording van publieke organisaties moeten worden herzien. Onder complex systems theory liggen de aannames dat de werkelijkheid subjectief is, co-evoluerend ontstaat (en dus niet door plannen), indicatoren maar een facet presenteren van die werkelijkheid en maar deels beïnvloed kunnen worden door de actoren in het veld. Tabel 1 toont de belangrijkste verschillen tussen beide perspectieven op de werkelijkheid.

Vanuit deze aannames is toezicht niet meer realiseerbaar door het opvragen van plannen, rapportages, beleidsnotities en certificaten, omdat deze geen recht doen aan de complexe werkelijkheid. Besturing wordt lastiger als de 'werkvloer' snel moet kunnen inspringen op complexe vraagstukken die om directe actie vragen, die vooraf niet in protocollen of plannen konden worden vastgelegd. Als het dan wel mis gaat, hoe verantwoord je dan dat 'met de kennis van toen' toch 'het goede' gedaan werd?

Als dus het chaosperspectief op de werkelijkheid bre-

Tabel 1 Verschillen in perspectief op de werkelijkheid

Aannames onder outputsturing	Aannames onder complex systems theory
De toekomst is iets objectiefs, dat we volledig kunnen waarnemen en begrijpen.	Onze percepties op de toekomst zijn subjectief en gekleurd door onze overtuigingen. De toekomst is nooit volledig waar te nemen en te begrijpen vanwege beperkte rationaliteit.
De toekomst is planbaar en voorspelbaar.	De toekomst komt tot stand in een co-evoluerend proces van actie en reflectie.
We kunnen de werkelijkheid in indicatoren vatten die aantonen hoe het staat met de nagestreefde kwaliteit of tevredenheid, of het succes van de organisatie	Outputindicatoren zijn een versimpeling van de werkelijkheid en zeggen vaak niets over de impact die een organisatie wil hebben of zou moeten willen hebben.
De toekomst is eenduidig beïnvloedbaar; interventies zijn bekend.	De toekomst is door individuen en organisaties slechts ten dele te beïnvloeden.

der geaccepteerd raakt, dan ontstaat de vraag hoe publieke organisaties volop experimenteren met aanpakken voor complexe maatschappelijke vraagstukken en daarover op een zinvolle manier verantwoording afleggen aan de maatschappij. We presenteren op basis van de aannames onder complex systems theory en kennis vanuit de praktijk, vier proposities waarmee toezichthouders en bestuurders effectiever kunnen acteren:

1. Toezichthouders en bestuurders zijn zich bewust dat er vele subjectieve perspectieven op de werkelijkheid zijn, die naast elkaar kunnen bestaan. Zij toetsen die perspectieven door het stellen van kritische vragen; ze erkennen dat ze nooit zeker weten dat hun versie van de werkelijkheid de waarheid is. Ze hebben daardoor een (onder-)zoekende houding en kunnen goed verantwoorden waarom ze uiteindelijk kiezen voor bepaalde maatregelen ten opzichte van andere keuzes die ook mogelijk waren.
2. Toezichthouders en bestuurders zijn zich bewust dat vooruitgang en verandering een complexe interactie is tussen maatregelen, uitkomsten en duiding van die uitkomsten, wat experimenteren, leren en dialoog vereist. Ze stimuleren en faciliteren daarom experimenten over de grenzen van de eigen organisatie heen (Vosselman, 2015) en zorgen voor een infrastructuur waardoor er van die experimenten kan worden geleerd. Medewerkers worden gestimuleerd om te reflecteren op hun acties, zonder dat daar meteen negatieve consequenties uit volgen (demoitie, slechte beoordelingen). Een kwetsbare, open en lerende houding is van alle actoren van belang; 'niet-weten' een gewaardeerde attitude.
3. Toezichthouders en bestuurders erkennen dat indicatoren slechts een deel van de werkelijkheid representeren en beperkt van aard zijn. Daarnaast zijn ze zich er van bewust dat de relatie tussen indicator en de te realiseren impact 'fuzzy' is. Dit bewustzijn stimuleert dat toezichthouders en bestuurders op zoek gaan naar het verhaal achter de cijfers door het ophalen van verhalen en door dialoog, om op die manier een completer perspectief te ontwikkelen. Ze gebruiken indicatoren met name voor 'double loop learning' (Argyris, 1976).
4. Toezichthouders en bestuurders beseffen dat het onmogelijk is om één iemand verantwoordelijk te houden voor de realisatie van bepaalde doelen, omdat in die complexe werkelijkheid er vele factoren zijn die deze realisatie (positief of negatief) beïnvloeden. Hierdoor sturen toezichthouders en bestuurders met name op de inzet die medewerkers plegen om tot het behalen van de doelen te komen (input controls; (Frey *et al*, 2013)) – in plaats van op de uitkomsten – en op het reflectief vermogen van die medewerker om te leren van de genomen acties. Om de kwaliteit van de inzet en reflectie te vergroten, wordt er geïnvesteerd in training van kennis en vaardigheden.

Samenvattend betekent dit dat er een nieuw type toezichthouder en bestuurder nodig is: zij of hij is zich bewust van complexiteit, en heeft daardoor een onderzoekende, open, kwetsbare, geïnteresseerde, stimulerende en lerende houding. Deze eigenschappen zijn al langer bekend als *interactive controls* (Simons, 1995), maar worden nog steeds onvoldoende ingezet. Het is een majeure verandering ten opzichte van het huidige profiel van de toezichthouder en bestuurder, die vaak nog geselecteerd wordt op termen als resultaatgericht, zekerheid (weten wat hij of zij wil) en daadkracht. Ten tweede verschuift het toezicht van toezicht op de prestaties van het individu naar toezicht op het proces: "cijfers zijn niet een spiegel van de resultaten van het werk van individuen, maar refereren aan voortdurende processen in de organisatie. Zij kunnen prikkelen tot een discussie over de voortgang van de organisatie; over wat er is gebeurd en over waar het naartoe moet. Zij kunnen helpen om de betrokkenheid van individuen bij de processen en praktijken te versterken" (Vosselman, 2015).

4 Conclusie en suggesties voor nader onderzoek

Rationele aannames onder outputsturing, nog steeds gehanteerd in het publieke domein, zijn grotendeels gebaseerd op de illusie dat organisaties op basis van rationaliteit gestuurd kunnen worden en dat maatschappelijke complexiteit volledig gekend en gestuurd kan worden. Een alternatieve wijze van sturing – gebaseerd op meer realistische vooronderstellingen – heeft de potentie om organisaties meer flexibel, meer 'lerend' en uiteindelijk meer 'duurzaam' te maken. Dit artikel introduceerde daarvoor een aantal proposities. Vervolgonderzoek kan zich richten op het empirisch onderbouwen van deze nieuwe wijze van sturing. Triodosbank en verschillende zorgorganisaties, zoals Stichting Physis, De Raphaëlstichting en De Zijlen werken inmiddels al met (een deel van) deze principes. Samen met deze praktijkvoorbeelden kan onderzocht worden hoe deze organisaties een alternatieve wijze van sturing overeind kunnen houden, ook als niet alle toezichthoudende en financierende partijen hetzelfde perspectief op de werkelijkheid aannemen (De Nederlandse Bank, Zorgtoezichthouders, verzekeraars) en vasthouden aan outputsturing. Welke dilemma's komen deze organisaties tegen? De uitkomsten kunnen vervolgens vertaald worden naar nieuwe principes en instrumenten, die door middel van actieonderzoek geïmplementeerd en verfijnd kunnen worden bij organisaties die de transitie willen maken.

De transitie van lineair-mechanistisch sturen naar het faciliteren van werk in een complex dynamische en chaotische maatschappij heeft tevens serieuze consequenties voor de praktijk van management accounting & control. Het vakgebied zal moeten gaan erkennen dat instrumenten zoals planning & control, jaarplannen, performance management en managementrapportages

over meer dan financiële gegevens onvoldoende behulpzaam zijn en zelfs contraproductief werken voor organisaties die moeten acteren in een complexe dynamische en chaotische maatschappij. Vosselman (2015) stelt dat cijfers veranderen van representatie van de werkelijkheid naar *referentiepunt*. Controllers en hun cijfers worden daardoor actieve spelers in de organisatie, “actoren in het spel die bij kunnen dragen aan een voortdurende verandering en verbetering” (Vosselman, 2015, p. 6) in plaats van instrumenten om het gedrag van medewerkers te beheersen. Nader onderzoek kan zich richten op interventies die deze transitie mogelijk maken. ■

Dr. M.F. Boersma-de Jong is lector duurzaam financieel management aan de Hanzehogeschool Groningen.

Drs. R.A. Benedictus is organisatiepsychologe en promovendus duurzame businessmodellen aan de Hanzehogeschool Groningen.

Drs. L. Rutkens-Oudman RA is accountant en promovendus duurzame businessmodellen aan de Hanzehogeschool Groningen.

Prof. Dr. R. van Tulder is hoogleraar International Business, RSM, Erasmus Universiteit.

Literatuur

- Argyris, C. (1976). Single-loop and double-loop models in research on decision making. *Administrative Science Quarterly*, 21(3): 363-375.
- Argyris, C. (1990). *Overcoming organizational defenses: Facilitating organizational learning*. Boston [etc.]: Allyn and Bacon.
- Ariely, D., Gneezy, U., Loewenstein, G., & Mazar, N. (2009). Large stakes and big mistakes. *Review of Economic Studies*, 76(2): 451-470.
- Birnberg, J.G., Turpolec, L., & Young, S.M. (1983). The organizational context of accounting. *Accounting, Organizations and Society*, 8(2): 111-129.
- Block, P. (1993). *Stewardship: Choosing service over self-interest*. San Francisco, CA: Berrett-Koehler.
- Boersma, M.F. (2015). De duurzame controller neemt leiding in de transitie naar Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, 89(5): 181-186.
- Clegg, S. (1990). *Modern organizations: Organization studies in the postmodern world*. London: Sage Publications.
- Corbey, M.H. (2010). Agent of steward? Over mensbeeld en management control. *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, 84(9): 487-492.
- Davis, J.H., Schoorman, F.D., & Donaldson, L. (1997). Toward a stewardship theory of management. *Academy of Management Review*, 22(1): 20-47.
- Deci, E.L., Koestner, R., & Ryan, R.M. (1999). A meta-analytic review of experiments examining the effects of extrinsic rewards on intrinsic motivation. *Psychological Bulletin*, 125(6): 627-669; discussion: 692-700.
- De Loo, I. (2015). Van rapport naar rapport. Naar een meer persoonlijke benadering van management accounting & control. *Inaugurele rede*. Breukelen: Nyenrode. Geraadpleegd op https://www.nyenrode.nl/docs/default-source/pdf/s/pdf's---faculteit-research/oraties-meritaatsredes/ivo-de-loo_inaugural_lecture.pdf?sfvrsn=929bc414_2
- Dentoni, D., Bitzer, V., & Pascucci, S. (2016). Cross-sector partnerships and the co-creation of dynamic capabilities for stakeholder orientation. *Journal of Business Ethics*, 135(1): 35-53. doi:10.1007/s10551-015-2728-8
- Fineman, S. (2006). On being positive: Concerns and counterpoints. *Academy of Management Review*, 31(2): 270-291.
- Frey, B. S., Osterloh, M., & Homberg, F. (2013). Organizational control systems and pay-for-performance in the public service. *Organization Studies*, 34(7): 949-972.
- Hart, W. (2012). *Verdraaide organisaties: Terug naar de bedoeling*. Vakmedianet.
- Hofstede, G. (1981). Management control of public and not-for-profit activities. *Accounting, Organizations and Society*, 6(3): 193-211
- Kahneman, D. (2003). Maps of bounded rationality: Psychology for behavioral economics. *The American Economic Review*, 93(5): 1449-1475.
- Kahneman, D., Lovallo, D., & Sibony, O. (2011). Before you make that big decision... *Harvard Business Review*, 89(6): 50-60.
- Lazear, E. (2000). Performance pay and productivity. *The American Economic Review*, 90(5): 1346-1361.
- Merchant, K.A., & Van der Stede, W.A. (2012). *Management control systems: Performance measurement, evaluation and incentives* (3rd ed.). Harlow, England: Financial Times/Prentice Hall.
- Mintzberg, H. (1979). *The structuring of organizations: A synthesis of the research*. Englewood Cliffs, NJ [etc.]: Prentice-Hall.
- Morgan, G. (1986). *Images of organization*. Beverly Hills, CA: Sage Publications.
- Raphaëlstichting (2017). Bestuurder Raphaëlstichting doet het anders. Zorgvisie, 21 juni 2017. Geraadpleegd op <https://www.zorgvisie.nl/kwaliteit/nieuws/2017/7/bestuurder-raphaëlstichting-doe-het-anders/>.
- Rittel, H.W.J., & Webber, M.M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4(2): 155-169.
- Robertson, B.J. (2015). *Holacracy: The new management system for a rapidly changing world*. New York: Henry Holt and Company.
- Rotmans, J., & Loorbach, D. (2009). Complexity and transition management. *Journal of Industrial Ecology*, 13(2): 184-196.
- Schwartz, B. (2004). *The paradox of choice: Why more is less*. New York, N.Y.: Ecco/HarperCollins.
- Senge, P., Scharmer, C.O., Jaworski, J., & Flowers, B.S. (2011). *Presence exploring profound change in people, organizations and society*. London: Nicholas Brealey Pub.
- Senge, P. (2008). *The necessary revolution: How individuals and organizations are working together to create a sustainable world* (1st ed.). New York: Doubleday.
- Simon, H. A. (1997). *Models of bounded rationality*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Simons, R. (1995). Control in an age of empowerment. *Harvard Business Review*, 73(2): 8-88.
- Spekél, R. F., & Verbeeten, F.H.M. (2014). The use of performance measurement systems in the public sector: Effects on performance. *Management Accounting Research*, 25(2): 131-146
- Townley, B., Cooper, D.J., & Oakes, L. (2003). Performance measures and the rationalization

of organizations. *Organization Studies*, 24(7): 1045-1071.

- Van der Kolk, B., ter Bogt, H.J., & van Veen-Dirks, P.M.G. (2015). Constraining and facilitating management control in times of austerity. *Accounting Auditing & Accountability Journal*, 28(6): 934-965.
- Van der Stede, W.A. (2011). Management accounting research in the wake of the crisis: Some reflections. *European Accounting Review*, 20(4): 605-623.
- Van Tulder, R., Seitani, M.M., Crane, A., & Brammer, S. (2016). Enhancing the impact of

cross-sector partnerships: Four impact loops for channeling partnership studies. *Journal of Business Ethics*, 135(1): 1-17.

- Volberda, H.W. (1998). *Building the flexible firm: How to remain competitive*. Oxford [England]: Oxford University Press.
- Vosselman, E. (2012). Approaching control in interfirm transactional relationships: Contrasting and connecting a transaction cost economics perspective with an actor-network theory perspective. *Qualitative Research in Accounting and Management*, 9(1): 4-20.
- Vosselman, E. (2015). De wankeling van een

besturingsparadigma: een alternatief perspectief op controllership in de publieke sector. *Tijdschrift voor Public Governance, Audit & Control*, 13 (5): 4-9.

- Waddock, S. (2013). The wicked problems of global sustainability need wicked (good) leaders and wicked (good) collaborative solutions. *Journal of Management for Global Sustainability*, 1(1): 91-111.
- Wawoe, K. W. (2010). *Proactive personality: The advantages and disadvantages of an entrepreneurial disposition in the financial industry*. Geraadpleegd op www.WorldCat.org.

