

# Toezicht op gedrag en cultuur

Mr. drs. M. J. Bökkerink en mr I. Veldhuis LL.M.<sup>221</sup>

De VOC-mentaliteit was een term die werd geïntroduceerd door Jan Peter Balkenende tijdens de Algemene Beschouwingen in 2006. Hij reageerde hiermee op Femke Halsema tijdens een debat over de economische groei: *'Ik begrijp niet waarom u hier zo vervelend over doet. (...) Laten we blij zijn met elkaar! Laten wij optimistisch zijn! Laten we zeggen: Nederland kan het weer! Die VOC-mentaliteit, over grenzen heen kijken, dynamiek! Toch?'*

Balkenende doelde hiermee op de Vereenigde Oostindische Compagnie (VOC), de eerste multinational ter wereld, die hij zag als een handelsbedrijf met ongekennde handelsgeest, durf en daadkracht. Echter, was het wel zo verstandig dat Balkenende een VOC-mentaliteit wenste voor Nederland? Immers, aan het eind van de 18e eeuw ging de VOC failliet en in 1799 moest de Bataafse Republiek de onderneming nationaliseren en alle schulden en bezittingen overnemen. Het is verleidelijk om parallellen te trekken met de financiële sector in 2008.....

Over de oorzaken van deze ondergang van de VOC is veel geschreven. In de tweede helft van de 18de eeuw raakte de VOC financieel uitgehold. De Compagnie had zich ontwikkeld van een handelsonderneming tot een soort mini-staat met een aanzienlijk grondgebied en gestaag oplopende bestuurskosten. Intussen daalden de inkomsten door concurrentie van andere Europese grootmachten en Aziatische vorsten en een verschuiving in het goederenpakket voor Europa, waarbij de winstgevende specerijen werden verdrongen door de vraag naar goedkope massaproducten. Daarbij kwam nog dat de Compagnie veel inkomsten misliep door corruptie van haar eigen mensen. VOC-dienaren wilden in het voor hen ongezonde Oosten zo snel mogelijk fortuin maken, waarbij ze de monopolie van de Compagnie ontdoken en zich schuldig maakten aan 'lorrendraaijerij', sluikhandel voor eigen rekening. Deze illegale praktijken brachten de VOC zoveel schade toe dat ze is 'Vergaan Onder Corruptie'.

Naast een goede strategie en een levensvatbaar business model is een gezonde cultuur voor een bedrijf of een sector van groot belang, dat moge dit voorbeeld wel duidelijk maken. Dat is één van de redenen dat DNB zich heeft voorgenoemen ook daadwerkelijk en actief toezicht te gaan houden op het gedrag en de cultuur in de financiële sector.

---

221 Mr. drs. M.J. Bökkerink en Mr. I. Veldhuis LL.M zijn beiden werkzaam als toezichthouder-specialist bij het Expertisecentrum Integriteit van DNB. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven. Auteurs willen Mr. J. van Doorn LL.M bedanken voor al haar werk (tezamen met M.J. Bökkerink) aan de beleidsvisie.

## Leeswijzer

In het onderhavige artikel bespreken wij het plan van DNB om meer aandacht te besteden aan gedrag en cultuur en wat DNB daar onder verstaat. We zullen ingaan op de verschillende bedrijfsculturen die grofweg te onderscheiden zijn, op de kenmerkende elementen van deze bedrijfsculturen en het mogelijk daaruit voortvloeiende gedrag. We koppelen deze culturen aan de elementen van integer gedrag die DNB heeft beschreven en proberen aan te geven wat de risico's zijn dat een element niet tot zijn recht komt in een bepaalde cultuur gezien vanuit het prudentiële toezicht. Tot slot zullen we kort ingaan op de manier waarop DNB vorm zou kunnen geven aan het toezicht op 'gedrag en cultuur'.

## Visie en Thema's Toezicht DNB

In februari 2010 publiceerde DNB de jaarlijkse Thema's Toezicht.<sup>222</sup> Het eerste overkoepelende toezichtthema dat benoemd is, is 'gedrag en cultuur'. Reeds in de Thema's Toezicht 2009<sup>223</sup> benoemde DNB onder het thema 'integriteit' dat niet-integer gedrag als één van de oorzaken van de financiële crisis en het gedaalde vertrouwen in de financiële sector werd gezien. DNB gaf daarbij aan dat zij groot belang hecht aan een bedrijfscultuur waarin moreel juist handelen hoog in het vaandel staat.

In de Visie DNB Toezicht 2010-2014<sup>224</sup> van maart 2010 stelt DNB dat van oudsher het doel van het toezicht is om een financieel stabiel stelsel te waarborgen met solide en integere instellingen en dat daarbij werd en wordt geconcentreerd op de naleving van wettelijke vereisten door instellingen. DNB erkent echter dat in de huidige tijdsgeest toezicht dieper moet gaan om ook mogelijke bronnen van latere problemen op te sporen en aan te pakken.

De twee mogelijke bronnen die genoemd worden, zijn het bedrijfsmodel en de strategie van instellingen, en het gedrag en de cultuur bij instellingen.

## Beleidsvisie DNB

Nadat DNB heeft aangekondigd veel aandacht te besteden aan het thema 'gedrag en cultuur', is in april 2010 vervolgens de beleidsvisie 'De 7 Elementen van een Integere Cultuur' gepubliceerd.<sup>225</sup> DNB beschrijft in deze 'beleidsvisie en aanpak gedrag en cultuur bij financiële ondernemingen 2010-2014' de achtergrond en de redenen waarom DNB het belangrijk acht de bedrijfscultuur en het bijbehorende gedrag van financiële instellingen

---

222 [http://www.dnb.nl/openboek/extern/file/dnb\\_tcm40-197137.pdf](http://www.dnb.nl/openboek/extern/file/dnb_tcm40-197137.pdf)

223 [http://www.dnb.nl/binaries/Themas\\_DNB\\_Toezicht\\_2009\\_tcm46-213441.pdf](http://www.dnb.nl/binaries/Themas_DNB_Toezicht_2009_tcm46-213441.pdf)

224 [http://www.dnb.nl/binaries/Visie%20DNB%20Toezicht%202010-2014\\_tcm46-230507.pdf](http://www.dnb.nl/binaries/Visie%20DNB%20Toezicht%202010-2014_tcm46-230507.pdf)

225 [http://www.dnb.nl/binaries/De%207%20Elementen%20van%20een%20Integere%20Cultuur\\_tcm46-233197.pdf](http://www.dnb.nl/binaries/De%207%20Elementen%20van%20een%20Integere%20Cultuur_tcm46-233197.pdf)

in het toezicht te betrekken en wat DNB verstaat onder een integere bedrijfscultuur. Ook wordt beschreven wat de uitgangspunten met betrekking tot de wenselijke elementen van een bedrijfscultuur zijn.

Het is overigens juist dat DNB het toezicht op de cultuur van instellingen tot haar taak rekent. Immers, in de toelichting op het Besluit Prudentiële Regels Wet op het financieel toezicht (artikel 10) wordt aangegeven dat het beleid en de procedures en maatregelen ten aanzien van integriteit bijdragen aan een integriteitsbewuste bedrijfscultuur. Ook het IMF heeft onlangs in een rapport *'The making of good supervision: learning to say 'No'*.<sup>226</sup> aangegeven dat toezicht er ook om gaat of de cultuur van een instelling de kans op prudentiële problemen kan doen toenemen: *'Supervision is not only about the task of implementation, monitoring, and enforcement of the regulations – but no less crucially, the task of figuring out whether an institution's risk management controls are adequate, and whether the institution's culture and its appetite for risk significantly increase the likelihood of solvency and liquidity problems.'*

Oftewel, de bedrijfscultuur is belangrijk voor het beoordelen van de prudentiële risico's.

## Gedrag en cultuur

Cultuur is een heel ruim begrip, waar iedereen een ander idee en gevoel bij heeft, mede ingegeven door de verschillende benadering van het begrip 'cultuur'. Hetzelfde geldt voor de begrippen 'integer' en 'integriteit'.

In de beleidvisie geeft DNB aan wat zij onder integer gedrag en een integere cultuur verstaat. Integer gedrag is voor DNB een zeer breed begrip dat veel verder gaat dan gedragingen die het daglicht niet kunnen verdragen. Integer gedrag is de professionele, individuele verantwoordelijkheid van waaruit iemand zijn werk verricht. Een persoon dient zich bewust te zijn van en rekening te houden met de rechten en belangen van anderen. Vanuit die professionele verantwoordelijkheid toont iemand een open en transparante houding. Hij of zij is in staat en bereid om verantwoordelijkheid te nemen voor en verantwoording af te leggen over genomen beslissingen en acties.

Een integere bedrijfscultuur doelt op de wijze waarop een onderneming zich in ruimere zin gedraagt of handelt, of dat een manier is die uitlegbaar en te verantwoorden is. DNB stelt dat een bedrijfscultuur de professionele, individuele verantwoordelijkheid van werknemers dient te stimuleren en te belonen. Daarbij dient een onderneming niet alleen de tekst, maar zeker ook de geest van de wet na te leven.

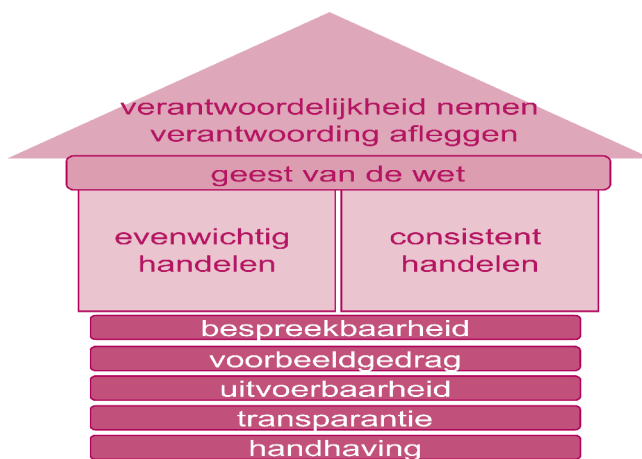
---

226 The Making of Good Supervision: Learning to Say 'No', IMF Staff Position Note, May 18, 2010, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2010/spn1008.pdf>

Er wordt dus geen definitie of normatief oordeel gegeven van een 'goede cultuur'. De beleidsvisie focust op de houding en gedragingen die in een onderneming bevorderd moeten worden. De 7 Elementen die voor die houding en gedragingen leidend zijn, zijn: evenwichtig handelen, consistent handelen, bespreekbaarheid, voorbeeldgedrag, uitvoerbaarheid, handhaving en transparantie.

## Het cultuurhuis

DNB heeft de kern van integer gedrag gevisualiseerd in een huis met diverse pijlers, het zogenaamde 'cultuurhuis'.



Het dak is het doel. Namelijk, eigen verantwoordelijkheid nemen en verantwoording afleggen: doen waarvoor je bent aangenomen en als het er op aankomt daar ook voor gaan staan. De draagbalk is de geest van de wet: men moet telkens bereid zijn na te denken over de 'geest van de wet' en daar ook naar te handelen. Een recent voorbeeld is de beloningspraktijken. Een beheerst beloningsbeleid betekent dat geen bonussen zouden moeten worden toebedeeld voor niet-geleverde prestaties. Het is dan niet 'in de geest van de wet' om 'dan maar' het vaste salaris met astronomische percentages omhoog te gooien.

De pijlers doelen op de besluitvorming. Feitelijk is dit het belangrijkste aangrijpingspunt. Deze besluitvorming moet evenwichtig en consistent zijn. Hierbij gelden diverse vragen die een instelling zichzelf zou moeten stellen en die de toezichthouder ook zal stellen.

**Evenwichtig handelen:** Zijn bij de totstandkoming van een besluit alle betrokken belangen meegewogen en is daarbij expliciet gemaakt op grond van welke overweging een besluit is genomen? Heeft de onderneming risico-analyses uitgevoerd en zijn hierbij de

belangen van de stakeholders duidelijk en zichtbaar meegenomen? Is het bestuur en management voldoende divers?

**Consistent handelen:** Handelt de onderneming in lijn met doelstellingen en keuzes? Wordt op consistente wijze follow-up gegeven aan genomen besluiten? Wordt bij besluitvorming over producten, rentes, beloningssystemen teruggerepen op de doelstellingen van het bedrijf? Volgt management of een business unit de besluiten van het bestuur, of kiest men een eigen lijn? Wordt voldoende opvolging gegeven aan de invoering en follow-up van genomen besluiten?

Vervolgens zijn er vijf fundamenteën: bespreekbaarheid, voorbeeldgedrag, uitvoerbaarheid, handhaving en transparantie. Dit zijn de verschillende methoden of processen om te komen tot de gewenste besluitvorming. Ook hier zijn er diverse vragen die in het toezicht naar voren kunnen komen.

**Bespreekbaarheid:** Stimuleert de onderneming een positief kritische houding van werknemers en is er ruimte voor het bespreken van besluiten, andere opvattingen, fouten, en taboes? Zijn er voldoende tegenkrachten in de organisatie zodat niet te veel één kant wordt opgekeken? Of zijn er zo veel tegenkrachten aanwezig dat de organisatie geen stabiele koers kan varen? Heeft de onderneming een zeer homogeen bestuur qua achtergrond waardoor de focus te eenzijdig wordt?

**Voorbeeldgedrag:** Is er sprake van *good behaviour at the top*? Geeft de directie en management bewust blijk van persoonlijke integriteit en zijn zij consistent in woord en daad? Draagt directie en management de doelstellingen en kernwaarden van de organisatie uit en handelt men daar ook naar? Wordt (de schijn van) belangenverstrengeling voorkomen? Geloof de leiding zo sterk in het eigen kunnen dat kritiek (van de toezichthouder) genegeerd wordt?

**Uitvoerbaarheid:** Worden binnen de instelling realistische en uitvoerbare targets gesteld en zijn deze targets in lijn met doelstellingen en de strategie? Bestaan er perverse prikkels en verleidingen voor werknemers die het gedrag negatief beïnvloeden? Is er een bepaalde afdeling die geprezen wordt via bonussen of krijgt een bepaalde afdeling onevenredig veel macht?

**Transparantie:** Zijn doelstellingen en principiële keuzes vastgelegd en wordt daarover gecommuniceerd naar alle stakeholders toe? Komt in reclames en op websites goed naar voren waar de onderneming voor staat? Kortom, doet men wat men zegt en zegt men wat men doet?

**Handhaving:** Worden aan niet-naleving van onder andere interne regels consequenties verbonden? Worden binnen de instelling medewerkers bewust gemaakt van de effecten van gedrag en krijgt men feedback over de gevolgen van gedrag?

Voor de toepassing van het cultuurhuis en zijn elementen draait het om *de balans* tussen alle gedragingen binnen een onderneming. Die gedragingen tezamen moeten leiden tot een cultuur waarbij verantwoordelijkheid wordt genomen en verantwoording afgelegd. DNB zal het cultuurhuis niet gebruiken om te bepalen of een cultuur 'juist' is, dan wel of een gedraging goed of fout is. DNB gaat aan de hand van de elementen van het cultuurhuis beoordelen of het zichtbare gedrag geen onwenselijke risico's in de hand werkt. Maar voor we verder ingaan op de vraag hoe we het cultuurhuis incorporeren in het reguliere toezicht, maken we een kleine zijsprong naar de definities van een bedrijfscultuur in het algemeen en de verschillen soorten culturen in het bijzonder.

## Één cultuurhuis, vele bedrijfsculturen

Het lijkt welhaast een schot voor open doel om te beargumenteren dat een bedrijfscultuur invloed heeft op de risico's van een financiële instelling. Neem de cultuur van de Amerikaanse zakenbanken, waarin bankiers enorme portefeuilles aan risicovolle hypotheekproducten opbouwden en risicomanagement ondergeschikt bleek aan het behalen van korte termijn winst.

Alle financiële instellingen kunnen risico's lopen als gevolg van bepaalde elementen uit hun cultuur. Die culturen zijn zeer divers en op een bepaalde manier zelfs uniek. Teneinde op een zinvolle manier toezicht te kunnen houden op gedrag en cultuur zal DNB het begrip bedrijfscultuur als zodanig en de verschillende soorten bedrijfsculturen zo duidelijk mogelijk moeten definiëren. Dit zal geen recht doen aan de diversiteit aan culturen in de financiële sector, maar het levert wel een eenduidig begrippenkader op dat als handvat, hulpmiddel en uitgangspunt kan dienen voor het in kaart brengen van risico's.

### *Definitie van cultuur*

Tegenwoordig houden veel deskundigen, zoals organisatiepsychologen, bestuurs- en bedrijfskundigen, zich bezig met het bestuderen van organisatiecultuur. Er bestaan dan ook veel verschillende beschrijvingen en definities van het begrip organisatie- of bedrijfscultuur. We noemen hier één van de meest gebruikte definities, die van de Amerikaanse organisatiepsycholoog Edgar Schein, een van de grondleggers van het denken over het concept bedrijfscultuur.

*'a pattern of shared basic assumptions that was learned by a group as it solved its problems of external adaptation and internal integration, that has worked well enough to be considered valid and, therefore, to be taught to new members as the correct way to perceive, think, and feel in relation to those problems'.<sup>227</sup>*

---

227 Schein, E.H. (1985-2005) *Organizational Culture and Leadership*, 3rd Ed., Jossey-Bass  
ISBN 0-7879-7597-4

Vrij vertaald bestaat een bedrijfscultuur uit de gemeenschappelijke normen en waarden (*inherent values*) van een organisatie en het daaruit voortvloeiende gedrag.<sup>228</sup> Van belang voor dat toezicht is dat een bedrijfscultuur diepgeworteld is en het gevolg van én alle normen en waarden, én alle gedragingen van medewerkers. Een cultuur laat zich niet gemakkelijk veranderen. Gedrag daarentegen, als uiting van hetgeen aan de cultuur ten grondslag ligt, kan wel dienen als startpunt voor het beïnvloeden van elementen van een bedrijfscultuur.

### *Subculturen*

De meeste deskundigen op het gebied van bedrijfsculturen zijn het erover eens dat een organisatie naast één overkoepelende cultuur ook een aantal subculturen heeft. Dit geldt vooral voor grotere organisaties. Zo kan op de HR afdeling een andere cultuur heersen dan op de sales afdeling. Ook geografische indelingen, aantal afdelingen en divisies, of persoonskarakteristieken als leeftijd, opleiding en sociale klasse kunnen een rol spelen bij het ontstaan van subculturen. Het bestaan van subculturen hoeft niet bezwaarlijk te zijn voor een organisatie, zolang de meest belangrijke *inherent values* maar worden gedeeld.

### *Van definitie en meerdere niveaus naar cultuurtypen*

Dé bedrijfscultuur bestaat dus niet, en de meeste culturen kenmerken zich door het bestaan van meerdere subculturen. Voor DNB is het desalniettemin van belang om die verschillende culturen te typeren en een paar hoofdvormen in kaart te brengen.

Als leidraad hebben wij voor dit artikel gebruikt gemaakt van het Competing Values Framework ('CVF') van Robert Quinn en Kim Cameron. Dit model is voortgekomen uit het onderzoek naar de effectiviteit van organisaties en de uitdaging voor het management in het omgaan met (schijnbare) tegenstellingen in een cultuur. Het CVF beschrijft vier typen of hoofdvormen om een bedrijfscultuur mee te typeren. Uit het onderzoek van Quinn en collega's kwam naar voren dat de meeste organisaties een dominante culturele stijl ontwikkelen. Die stijl bestaat bijna altijd uit een mix van meerdere typen.<sup>229 230</sup>

Hieronder volgt een korte omschrijving van de vier typen van het CVF, waarbij we een aantal kenmerken beschrijven die zouden kunnen bijdragen aan prudentiële risico's. Vervolgens proberen we dit met een aantal voorbeelden te relateren aan financiële ondernemingen.

228 Normen zijn gedragsregels; opvattingen over hoe mensen zich in bepaalde situaties wel en niet dienen te gedragen. Waarden zijn idealen en motieven die de onderneming als nastrevenswaardig beschouwt. Waarden zijn opvattingen over wat wenselijk is. Wanneer een norm gerechtvaardigd moet worden, dan wordt uiteindelijk een beroep gedaan op een of meer waarden.

229 Cameron, K.S., & Quinn, R.E. (1999). *Diagnosing and changing organizational culture*.

230 Hoewel de overige modellen voor cultuurdimensies anders zijn vormgegeven, zijn zij op hoofdlijnen vergelijkbaar met het Competing Values Framework. Zo beschrijft het model van Charles Handy bedrijfsculturen ook aan de hand van 4 typen; de machtscultuur, de rollencultuur, de taakcultuur en de individuele cultuur.

### *Vier hoofdtypen*

De vier cultuurtypen die Quinn onderscheidt zijn: de mensgerichte familiecultuur, de vernieuwende adhocratiecultuur, de resultaatgerichte marktcultuur en de beheersmatige hiërarchiecultuur.

#### A. Mensgerichte familiecultuur

- Kernwaarden: inzet, samenhang (cohesie) en moreel.
- Kenmerkende processen: participatie, conflict oplossen en consensus bereiken.

In de familiecultuur staan medewerkers centraal. De leiders worden gezien als mentoren en stimulators. De organisatie wordt bijeengehouden door loyaliteit en traditie. De betrokkenheid is groot. In de organisatie ligt de nadruk op de lange termijn voordelen van human resource ontwikkeling en samenhang en moreel. Succes wordt gedefinieerd binnen het kader van de behoeften van de klant en de medewerkers. Ontwikkelingsmogelijkheden voor het personeel, opleidingen, management development trajecten, bedrijfsuitjes en zelfs borrels zijn aanwijzingen voor deze cultuur. Indien de familiecultuur goed functioneert, uit zich dat in de elementen evenwichtigheid, consistentie en uitvoerbaarheid.

Voorbeelden: Deze cultuur is vooral aanwezig in professionele organisaties met hoogopgeleide medewerkers met een niet te grote omvang, zoals consultancybureaus. Binnen de financiële sector omschrijven de coöperatieve ondernemingen zichzelf als organisaties met trekken van een familiecultuur. Zij afficheren zich in hun geschreven uitingen met het langetermijn denken en vermelden dat het klantgericht denken hoog in het vaandel staat. Dit zijn twee belangrijke uitingen van evenwichtig en consistent handelen, de pijlers voor een verantwoorde cultuur in het DNB cultuurhuis.<sup>231</sup>

Risico's: Wanneer deze cultuur dominant is kunnen tussen verschillende afdelingen of locaties wij-zij gevoelens ontstaan. Een familiecultuur houdt het ook graag 'gezellig' met als gevolg dat mensen elkaar onvoldoende feedback geven. Problemen worden niet direct uitgesproken (maar er is wel geroddel) of ze worden neergelegd bij het hogere niveau (de leidinggevenden moeten het oplossen). Ook kan het risico bestaan op extreem lobby- en politiek gedrag. Binnen het cultuurhuis zien we deze risico's terug in het onvoldoende aanwezig zijn van de elementen bespreekbaarheid en handhaving.

---

231 Zie ook bijvoorbeeld de volgende quote uit het research paper van de European Association of Co-operative banks: European Co-operative Banks in the financial and economic turmoil, 2010: *"Member ownership is reflected in an approach that is consensus-driven to a greater extent and avoids a strong fixation on just one stakeholder."* <http://www.eurocoopbanks.coop/GetDocument.aspx?id=f235ed2e-3a13-4ce8-9262-4fcd25df1155>



## B. Innovatieve adhocraticultuur

- Kernwaarden: groei, aanpassing, externe ondersteuning en innovatie.
- Kenmerkende processen zijn: slagvaardigheid, politieke aanpassing, creatieve probleemoplossing en management van veranderingen.

Een cultuur gericht op innovatie kenmerkt zich door ontwikkeling van nieuwe producten of diensten. De werkomgeving is dynamisch, creatief en extern georiënteerd. De leiders zijn de innovators en de ondernemers. Inzet voor innovaties is wat de organisatie bijeenhoudt. Voor de lange termijn ligt de nadruk op groei en nieuwe ontwikkelingen. Succes bestaat uit het beschikken over de nieuwste producten en diensten, voorop lopen. Individueel initiatief en vrijheid worden gestimuleerd. Kenmerken van goed werkende innovatieve culturen zijn de elementen bespreekbaarheid en transparantie: alle informatie wordt gedeeld en bekritiseerd, om zodoende tot het beste nieuwe product te komen.

Voorbeelden: Innovatieve culturen zien we bij R&D-afdelingen, reclamebureaus, beleggingsmaatschappijen en bedrijven als Apple en Google. Voor de financiële sector betreffen recentelijk ondernemingen de markt die aangeven op een andere manier zaken te willen doen. Daarbij staat de maatschappelijke functie en het klantbelang voorop. De nieuwe Engelse Metro Bank bijvoorbeeld, die het hele businessmodel heeft toegespitst op de behoefte van het publiek en zich focust op geld aantrekken van klanten en het daarna weer uitzetten. De reclame uitingen van Brand New Day geven ook blijk van een innovatiecultuur. Deze onderneming beschrijft haar kernwaarden als bijzonder klantgericht, nuchter, non-conformistisch en prijsbewust.

Risico's: Binnen een adhocratie kan het risico bestaan dat (te) veel nieuwe pilots en projecten worden opgestart, die niet in lijn zijn met de strategie en ondernemingsdoelstellingen. Die projecten kunnen een te grote belasting voor de financiële positie van de organisatie worden. Ook het creatief verpakken van risico's in nieuwe producten en de drang om de eerste te zijn met een nieuw product, zijn voorbeelden van een te innovatieve cultuur. Als deze cultuurdimensie te dominant is, wordt niet voldaan aan de elementen consistent handelen en handhaving. Strategieën en doelen worden om de haverklap bijgesteld en controle of sturing voor de medewerkers ontbreekt.

## C. Resultaatgerichte marktcultuur

- Kernwaarden: resultaat- en doelgerichtheid.
- Kenmerkende processen: rationeel economisch en op prestaties gericht, doelen bereiken, concurrenten verslaan.

De organisatie functioneert zoals de markt zelf. De organisatie richt zich op transacties met voornamelijk externe belanghebbenden, zoals leveranciers, klanten, vakbonden om zodoende concurrentievoordeel te behalen. De leiders zijn aanjagers en concurrenten tegelijk. Bindmiddel voor de organisatie is winnen. De lange termijn is gericht op concurrerende activiteiten en het bereiken van meetbare doelen. Succes wordt gezien als het

behalen van marktaandeel en marktpenetratie. De organisatie kenmerkt zich door beloning naar prestatie, overwerk en targets. De elementen van het cultuurhuis die aanwezig zijn in een goed werkende marktcultuur zijn consistent handelen, uitvoerbaarheid en handhaving.

Voorbeelden: Veel (Amerikaanse) multinationals zoals GE, AT&T en Dell en financiële ondernemingen hebben de marktcultuur als dominante cultuurdimensie. Deze ondernemingen zijn zeer competitief ingesteld en gericht op het behalen van marktaandeel. Veel functies zijn sales-gerelateerd en bijna alle medewerkers ontvangen een prestatie beloning.

Risico's: Een marktcultuur die 'doorslaat' kenmerkt zich door een te grote focus op korte termijn winsten en aandeelhouderswaarde. In een dergelijke cultuur wordt het behalen van de grootst mogelijke bonus een doel op zich. De leiding en de medewerkers zijn bezig met realiseren van hun eigen targets en verliezen het belang van de onderneming als geheel en de klanten uit het oog. Deze risico's zijn te relateren aan (het ontbreken van) de elementen evenwichtig en consistent handelen, voorbeeldgedrag en uitvoerbaarheid. Aandeelhouders zijn de enige stakeholders waar rekening mee wordt gehouden, de leiding streeft naar eigen gewin en de targets voor de medewerkers zijn vaak niet realistisch.

D. Beheersmatige hiërarchiecultuur

- Kernwaarden: efficiëntie, tijdigheid en controle.
- Kenmerkende processen: procedures en regels in vele vormen, zoals het omschrijven van de verantwoordelijkheden, metingen, documentatie en registratie.

Deze cultuur kenmerkt zich door een geformaliseerde en gestructureerde werkomgeving. Procedures bepalen het werk. In dit soort organisaties liggen verantwoordelijkheden vast, vergadert men veel en worden zaken geregistreerd en gemeten. Leiders zijn organisatoren en coördinatoren. Formele regels en beleidsstukken zijn het bindmiddel van de organisatie. De lange termijn draait om stabiliteit, resultaten en efficiëntie van processen. Succes wordt gezien als betrouwbare levering, soepele planning en lage kosten. Personeelsmanagement kenmerkt zich door voorspelbaarheid en zekerheid. Uitingen van een hiërarchiecultuur vertalen zich in het cultuurhuis naar de elementen van consistent handelen en handhaving.

Voorbeelden: Deze dimensie is dominant bij grote en bureaucratische organisaties zoals ministeries en ziekenhuizen en het leger. Ook grote non-gouvernementele organisaties als het IMF zijn te beschouwen als beheersculturen. Processen zijn uitermate belangrijk en rollen zijn duidelijk omljnd en beschreven. Kenmerkend is een groot aantal management niveaus. Het zijn organisaties waarin consolidatie heeft plaatsgevonden en waarin het verleden belangrijk wordt gevonden. Beslistrajecten duren lang en nieuwe ideeën en ver-

anderingen zijn niet eenvoudig te realiseren.<sup>232</sup> Ook in de financiële sector is de hiërarchische cultuur vaak duidelijk aanwezig. Deels omdat het een sterk gereguleerde sector is, maar ook omdat het vaak om grote, gestabiliseerde ondernemingen gaat die veel waarde hechten aan structuur, procedures en efficiëntie.

Risico's: Negatieve aspecten van dominante beheerscultuur zijn te typeren als 'operatie geslaagd, patiënt overleden'. Als procedures heilig worden, kunnen organisaties of professionals niet meer flexibel handelen. Ook bestaat het gevaar van hokjes-denken en afschuiven. Veranderingen zijn haast niet door te voeren of krijgen een louter cosmetisch karakter. De elementen van het cultuurhuis die in een te dominante hiërarchiecultuur onvoldoende aandacht krijgen, zijn bijvoorbeeld bespreekbaarheid en uitvoerbaarheid. De organisatie duldt geen tegenspraak en de hoeveelheid formele regels ontmoedigt medewerkers in het behalen van inhoudelijke doelen.



### *Financiële ondernemingen en het Competing Values Framework*

Uit onderzoek (een self assessment met behulp van vragenlijsten) op basis van het CVF komt naar voren dat de dominante cultuurtypen binnen de Nederlandse financiële sector de resultaatgerichte marktcultuur en de beheersmatige hiërarchiecultuur zijn.<sup>233</sup> Dat betekent dat de kenmerken van presteren en controleren het meest sterk naar voren komen

232 Lievegoed, *Managing the developing organisation*, Basil Blackwell, 1991. Galan [2002], *De paradijsvogel*, Contact.

233 [http://www.ocai-online.nl/documenten/financiële\\_instellingen.pdf](http://www.ocai-online.nl/documenten/financiële_instellingen.pdf)

in de cultuur. De kenmerken van de familiecultuur zijn wel aanwezig maar in minder mate terwijl de kernwaarden en processen van de innovatieve adhocratiecultuur het minst waarneembaar zijn. Natuurlijk geldt dat niet voor bepaalde aspecten van de sector, zoals de afdelingen die verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling van nieuwe producten. Op basis van dit onderzoek kan, bij benadering, het cultuurprofiel van de financiële sector worden omschreven als dat van een sector met grote gestabiliseerde bedrijven, die accenten leggen op het behalen resultaten en het behouden van structuur.

De resultaten uit dergelijke empirische onderzoeken neemt DNB mee in het toezicht bij het bepalen van de balans tussen de elementen van het cultuurhuis. Rekening houdend met het feit dat elke financiële onderneming zijn eigen bedrijfsmodel en strategie en cultuur heeft, zal DNB op grond van een cultuurtypering extra aandacht besteden aan specifieke elementen. Maar voordat die focus aangebracht kan worden, zal DNB zelf eerst meer onderzoek naar gedrag en cultuur bij financiële instellingen gaan doen.

## Toezicht

Met het toezicht op gedrag en cultuur beoogt DNB niet om financiële ondernemingen in een bepaald hokje of schema te plaatsen of om een bepaalde cultuur als de 'beste cultuur' voor te schrijven. Iedere onderneming bestaat uit een specifieke mix van cultuurdimensies en vanuit toezicht is het voor DNB van belang dat het gedrag dat volgt uit die bepaalde mix in balans is. Hierbij bedoelen we dat alle elementen van het cultuurhuis in voldoende mate aanwezig zijn. Wat 'voldoende aanwezig zijn' inhoudt wordt van geval tot geval beoordeeld en hangt ook af van de strategische doelstellingen van de organisatie en de omgeving waarin de organisatie die doelstellingen moet realiseren.

Voor DNB is het interessant, als hulpmiddel, om te bepalen welke cultuurdimensies sterk aanwezig zijn bij een onderneming. Dit kan behulpzaam zijn bij het beantwoorden van de vraag welke elementen mogelijk niet voldoende aan bod komen. Op die manier kan DNB de mogelijke toezichtmaatregelen afstemmen op de 'soort' cultuur en de mogelijk daaraan verbonden risico's. DNB ziet het nadrukkelijk niet als haar prudentiële toezichttaak om een bepaalde cultuur te gaan 'voorschrijven'. Toezicht op gedrag en cultuur zal wel inhouden dat DNB via de 7 Elementen van het cultuurhuis en andere handvatten, zoals bijvoorbeeld deze cultuurdimensies, het gedrag van de onderneming en personen in die onderneming op effectieve wijze zal beïnvloeden.

DNB is zich er dus terdege van bewust dat voor het toezicht op gedrag en cultuur geen *cookie-cutter* model bestaat. De gedragingen van een werknemer zijn de som van de *inherent values* van de persoon en de cultuur van de onderneming.<sup>234</sup> Omdat DNB het gedrag binnen een onderneming wil beïnvloeden, zullen de toezichthouders zich bewust moeten zijn van de cultuur van een instelling. Pas daarna kunnen zij beoordelen wat voor effect die cultuur heeft op het gedrag van de mensen in die onderneming. Belangrijk is dat DNB zich er ook bewust van moet zijn dat, heel menselijk, de toezichthouders van DNB een cultuur zullen beoordelen vanuit de DNB-cultuur die zij kennen. Het is derhalve een zeer welkome ontwikkeling dat DNB ook naar de eigen cultuur aan het kijken is.<sup>235</sup>

Toezicht op gedrag en cultuur houdt in dat DNB de komende jaren op structurele wijze de beheersing van prudentiële risico's zal bevorderen door de 7 Elementen van het cultuurhuis te toetsen. DNB zal de risico's die voortvloeien uit de bedrijfscultuur en de effectiviteit van de bedrijfscultuur als beheersmaatregel identificeren, beoordelen en beïnvloeden. Dit kan door middel van direct toezicht maar ook via indirecte acties zoals publicaties, seminars en speeches. Al deze acties hebben tot doel dat het toetsen en beïnvloeden van integer en verantwoord gedrag wordt geïntegreerd in het reguliere toezicht.

De focus van het toezicht zal liggen op de besluitvorming op verschillende niveau's en de belangenafwegingen die binnen die besluitvorming plaatsvindt, in samenhang met de stijl van leiderschap en de samenstelling van het management. Tijdens toezichtgesprekken met alle lagen van een onderneming zal DNB het besluitvormingsproces en de uiteindelijke beslissingen testen (tegen de instelling's doelstellingen en principes). DNB zal wijzen op inconsistenties in de gestelde doelstellingen en/of principes en de daarbij behorende bedrijfsbeslissingen en de noodzakelijke transparantie. Over het algemeen zal tijdens het toezicht meer focus komen op menselijk gedrag en het ontstaan daarvan.

Zoals gezegd, doel van het DNB toezicht is een financieel stabiel stelsel met solide en integere instellingen. Toezicht op gedrag en cultuur heeft pas toegevoegde waarde als de toezichthouder het initieert aan de hand van concrete signalen en red flags die hun oorsprong kunnen hebben in de cultuur van een onderneming. Met als uitgangspunt een pro-actieve risicoanalyse zal DNB ook zeker aandacht hebben voor opvallende negatieve berichtgeving in de media, een onduidelijke strategie of bedrijfsmodel, een zwalkend beleid of een gebrek aan interne focus. Al deze signalen kunnen duiden op een cultuurprobleem, al kunnen ze ook een andere oorzaak hebben. Een zeer daadkrachtige CEO kan heel goed zijn voor een onderneming, maar zou voor DNB aanleiding kunnen zijn om alert te zijn op mogelijk zonnekoninggedrag.

---

234 Roger Steare, *Ethicability*, 2009, p. 49. Steare introduceert de formule  $a+c=b$ : attitude plus culture, results in behaviour.

235 Plan van aanpak cultuurverandering toezicht DNB - 16 augustus 2010, <http://www.dnb.nl/nieuws-en-publicaties/feiten-en-visie/kroniek-van-de-kredietcrisis/dnb238128.jsp>

De manier waarop de toezichthouder dit kan doen is verwoord in het eerder genoemde rapport van het IMF. Het IMF stelt dat *'Supervisors must be willing and empowered to take timely and effective action, to intrude on decision-making, to question common wisdom, and to take unpopular decisions.'* De manier waarop dat gedaan moet worden is indringend, kritisch en proactief, volledig, adaptief, en vasthoudend. Het plan van aanpak cultuurverandering toezicht DNB geeft aan hoe DNB dit zal doen, ook, of liever, juist bij het toezicht op 'gedrag en cultuur'.