

## ClassRoom Paper: Krachtig Bestuur om te excelleren (deel 1 van 2)

Auteurs: Mevr. Dr. A.S. Nagesser, MSc PhD MBA  
Principal

Dhr. Ir. A.V. Rambaran  
Intituutleider

Visiedocument

April 2012

### Inleiding

We worden nu geconfronteerd met complexere uitdagingen waarbij individuele kennis en vaardigheden van personen en partijen tekortschieten om tot zinvolle integrale oplossingen te komen. Dit leidt uiteindelijk altijd tot middelmatigheid en angst. Naast dat er veel verandering in korte tijd plaatsvindt, vindt er ook een verandering van tijdperk plaats. Bestuurders en directies staan nu voor de grote uitdaging om krachtig bestuur te tonen om de uitdagende maatschappelijke en economische opgaven, eisen en problematiek aan te pakken. Niet meer vanuit een bepalende en uitvoerende rol met doorzettingsmacht, maar veel meer vanuit een faciliterende en ondersteunende rol met draagvlak. Er moet nu meer met minder middelen gedaan worden in een complexere en snel veranderende werk-leef en woonomgeving, waarin kunnen omgaan met pluriformiteit, dilemma's, en verschillende belangen van vele actoren essentieel is. Daarnaast is Nederland een kennismaatschappij in wording. Om deze transformatie daadwerkelijk succesvol te laten verlopen waarin nieuwe kansen en groeipotentieel aanwezig zijn, is er krachtig bestuur nodig.

Maar wat is krachtig bestuur in een kennismaatschappij? Is het goed communiceren, besluitvorming, kennis vergaren, luisteren, aansturen, loslaten, reflectie, analyseren, creativiteit? Is er kanteling nodig en zo ja, op welke manier dan? Het zal niet de eerste keer zijn dat dat deze begrippen op velerlei wijze voorbij komen, dat u door de bomen het bos niet meer ziet, en in de praktijk verzandt in bureaucratie, onduidelijkheid en inertie. Door een andere zienswijze te hanteren is het toch relatief eenvoudig om u een kapstok mee te geven hoe tot krachtig bestuur in de praktijk te komen.



Figuur 1: Krachtig Bestuur

*Krachtig Bestuur* is de synergetische optelsom van *Bestuurlijke Macht* en *Bestuurlijke Moed*. Deze twee begrippen zijn complementair en versterken elkaar. Met andere woorden, het zijn deze twee begrippen **samen** en niet elk afzonderlijk, die *Krachtig Bestuur* betekenis geven.

Deze twee begrippen, *Bestuurlijke Macht* en *Bestuurlijke Moed* krijgen vorm en inhoud vanuit het *Kennis-gebaseerd Samenwerken\** (KBC), dat structuur en samenhang weergeeft voor samenwerken in een kennismaatschappij (zie figuur 1).

KBC is een manier van denken en werken (mentaal model) waarbij er naar *Excellentie* gestreefd wordt op basis van *gedeelde kansen, gedeelde verantwoordelijkheden en gedeelde voordelen*. Het is een mechanisme voor individuen en groepen dat houvast biedt om samenwerken op elk niveau en in elke willekeurige groepssamenstelling te verbeteren: om als groep zowel snel en zakelijk te kunnen handelen voor *excellente uitvoer* (Verticaal Samenwerken), en als mens creatief en betrokken te zijn om *excellente vernieuwing* te realiseren (Horizontaal Samenwerken). KBC biedt de noodzakelijke brede basis en balans die ons in staat stelt om zakelijke, maatschappelijke, individuele en collectieve belangen op een structurele manier te integreren om faalrisico's te reduceren en sociale innovatie te stimuleren om tot duurzame prestaties te komen, "het win-win-win denken" (u, de organisatie en de maatschappij).

### Bestuurlijke macht: Krachtig verticaal samenwerken

Bestuurlijke macht is meer dan het tonen of hebben van macht vanuit een formele positie. Bestuurlijke macht draait om het vermogen om verticaal te kunnen samenwerken met uw collega's voor optimale organisatieresultaten. Verticaal Samenwerken (VS) wordt gekenmerkt door een hiërarchische structuur met een groepsleider waarin groepsleden ieder vanuit verschillende functies een eigen takenpakket hebben en de verantwoordelijkheid nemen om deze taken zo efficiënt mogelijk tot uitvoer te brengen (*werkt het snel?*). Hier werken groepsleden per definitie op basis van ongelijkwaardigheid en streeft de groep naar een excellente uitvoer. In VS wordt aanbod-gestuurd gewerkt vanuit een instrumentele benadering, waarin verschillende individuele functies en disciplines gekoppeld zijn aan vast omliggende werkstromen, regels, procedures en protocollen om bekende uitkomsten te genereren met toenemend gebruik van ICT. Hierdoor wordt het dagelijks werken in de groep sterk afhankelijk van het functioneren van het systeem. Neemt het vertrouwen in het systeem af, dan daalt ook het vertrouwen van de groepsleden en geeft dit een slecht signaal af naar buiten.

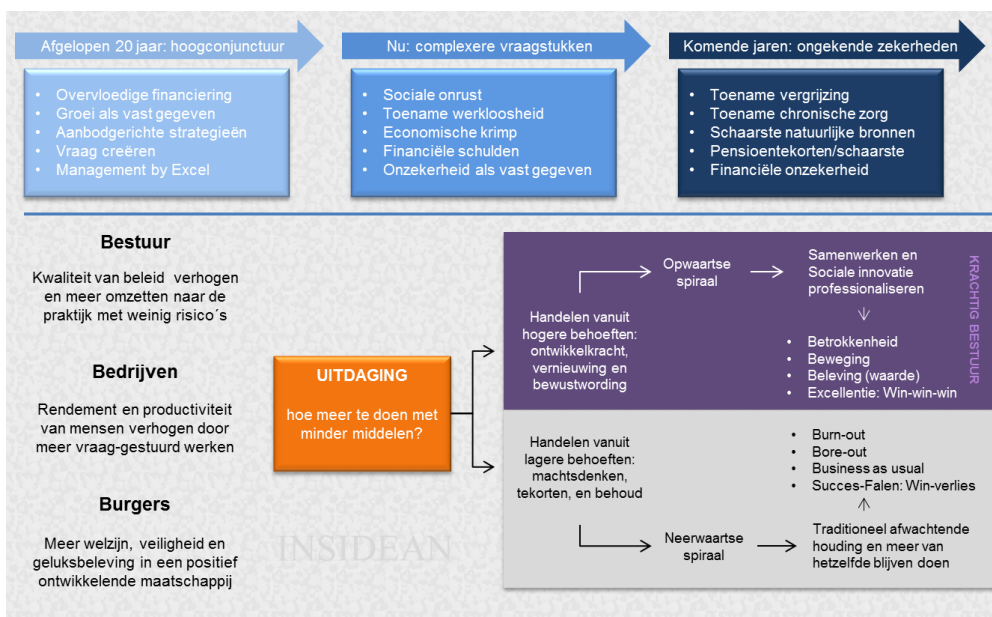
Kenmerkend voor werken vanuit bestuurlijke macht zijn o.a. besluitvorming, beleidsbepaling, strategieontwikkeling, regelgeving, controle en handhaving. Door de enorme regeldruk en -zucht met strenge controle vanuit elke laag erboven om tot bekende resultaten te komen, wordt er bij prestatie-verhogingen vrijwel altijd ingezet op verhoging van korte-termijn bedrijfsmatige efficiëntie en/of kostenverlaging. Dit kan liggen op proces, ICT of organisatieniveau. De toegevoegde waarde voor de klant, burger of vragende partij kan hierdoor toenemen, maar is zeker niet altijd het geval. Defensieve strategieën hebben heel lang gewerkt waardoor we een sterke welvaartsstijging in NL kennen. Deze prettige ervaring heeft snel tot gewenning geleid waardoor organisaties zich sterk zijn gaan richten op behoud van het bekende door meer van hetzelfde te blijven doen en persoonlijke risico's te mijden. Door deze bereikte status te gaan zien als eindpunt of als hoogst haalbare, hebben we onbewust en onbedoeld zelfgenoegzaamheid en vanzelfsprekendheid alle ruimte gegeven, waardoor we onze ambities, nieuwsgierigheid, gretigheid, creativiteit en probleem-oplossend vermogen om bewust samen het verschil te maken hebben laten varen.

Door de enorme nadruk op overmatige efficiëntie waarin alles moet passen en kloppen, zijn automatisme, aanbod-gericht werken om zekere bekende uitkomsten te behalen sterk ontwikkeld om continuïteit te garanderen. Vanuit de bestuurlijke macht vindt verticale besturing van de organisatie plaats, worden beleid en planning gemaakt, en vindt besluitvorming en uitvoering van taken plaats. Daarnaast hebben de beperkte bestuurlijke horizon, politieke agenda's en prestige een enorme invloed op het machtsspel dat zich voornamelijk binnenskamers afspeelt. Dit wordt duidelijk gevoeld in de onderste lagen op de werkvloer. In toenemende mate zijn de bewegings- en belevingsruimte van medewerkers in de functies afgenomen omdat regels en instrumentele prestatie-indicatoren nu eenmaal leidend zijn geworden. Het gevolg hiervan is dat onderlinge communicatie selectiever plaatsvindt, er meer langs elkaar heen gewerkt wordt en werkelijke problemen niet aangepakt kunnen worden.

Door gebrekkige samenwerking tussen personen en afdelingen ten gevolge van verschillende culturen, gedragingen en werkwijzen ontstaan enorme faalrisico's leidend tot onnodig grote verliezen, lage kwaliteits- en economische opbrengsten. Vooroordelen, eigen belang en eerder over elkaar dan met elkaar praten zorgen voor wisselende beelden en sterke percepties, die leiden tot andere werkelijkheden en werelden binnen dezelfde organisatie. Ook het beperkte contact met de buitenwereld maakt dat men geconfronteerd wordt met klant- of burger behoeften en belevingen, die heel anders zijn dan de organisatie-doelstellingen en mogelijk haaks staan op de beleidsregels en kaders. Een voorbeeld hiervan is b.v. de formele inspraakprocedure, waarin burgers hun plannen kunnen voordragen omtrent een bepaalde wijziging in hun woon- of leefgebied. In de praktijk blijken deze meestal niet te passen binnen de verticale besturingsprocessen, waardoor deze procedure ervaren wordt als een wassen neus, en de afstand tussen burgers en overheid verder wordt vergroot.

Dit zorgt voor grote dilemma's, en een diversiteit aan problemen (die een oplossing behoeven), belangen en contexten binnen een organisatie en de omgevingswereld erbuiten. Er wordt een selectief beeld van de werkelijkheid geschapen binnen de organisatie vanuit behoud en machtsdenken, waardoor de echte maatschappelijke problemen gewoonweg niet gezien worden. Er lijkt eerder sprake van ontkenning en vermindering dan erkenning en oplossing van deze problemen. Deze zijn niet op een enkelvoudige wijze te ondervangen, maar worden in de regel aangepakt door bestuurlijke doorzettingsmacht. Als reactie op excessen wordt aangedrongen op meer toezicht door nog meer bestuurlijke macht uit te oefenen, terwijl de onderliggende situatie niet is veranderd. Integendeel, meer controle en regelgeving leidt juist tot meer rigiditeit en angst dan weerbaarheid en oplossend vermogen waar écht behoefte aan is. Echter, de overvloedige financiële middelen van de laatste decennia hebben veel goed gemaakt voor alle partijen door de verhullende en verzachtende werking. Kan dit zo doorgaan?

Laten we eerst kijken naar de huidige veranderde context van onze werk-, leef- en woonomgeving (zie figuur 2). We hebben andere uitgangspunten en de enige zekerheid is onzekerheid. We leven in een snel veranderende en complexere omgeving van een kennismaatschappij waarin niet alleen output (uitvoer van taken) maar vooral outcome (meerwaarde door kwaliteitsopbrengsten) essentieel is. We zullen nu bewuste keuzes moeten maken welke aanpak we gaan kiezen om een oplossings- en toekomstgericht perspectief te ontwikkelen voor de maatschappelijke uitdagingen waar we allen voor staan. Met andere woorden: kiest u voor de bekende weg van beperkte individuele zekerheden en behoud leidend tot een neerwaartse spiraal, of gaat u de vernieuwende weg in van collectieve ontwikkeling en groei?



Figuur 2: Kennis Context Diagram Nederland

## Bestuurlijke moed: krachtig horizontaal samenwerken

Kiezen voor een nieuwe koers om in een opwaartse spiraal te geraken (figuur 2) vraagt als eerste bestuurlijke moed om een nieuwe weg in te slaan en het bekende los te laten. Wat betekent dit nu in de praktijk? Bestuurlijke moed betekent op een andere manier te leren kijken naar situaties om meer inzicht te krijgen zonder aannames en vooroordelen om tot nieuwe of vernieuwende inzichten te komen. Gezamenlijk tot zinvolle beslissingen komen op een manier waarin het gaat om met elkaar te verbinden, versterken en versnellen. Dit betekent bestuurlijke moed hebben om open te staan voor andere ideeën, vragen, werelden, belevingen en beelden om de kracht van diversiteit en verscheidenheid te benutten. Dit komt neer op ruimte en tijd te creëren voor vrijheid en beweging om met verschillende gekleurde waarheden om te gaan. Om hier tot een gezamenlijk beeld en daaruit voortvloeiende keuzes te komen die een gemeenschappelijk belang dienen en ertoe doen. Communicatie verschuift hier naar dialogen in plaats van debatten voeren, serieus omgaan met dilemma's en problemen echt aanpakken in plaats van deze af- of vooruitschuiven met negatievere impact op een later moment, elkaar op basis van gelijkwaardigheid accepteren en respecteren door insluiten in plaats van afrekenen en uitsluiten. Bestuurlijke moed vraagt om onze menselijke vermogens als bewustzijn, intellect, moreel besef en waarden, wat ons kenmerkt en onderscheidt als mens ongeacht onze functie, aan te wenden. Door deze te benutten kunnen we het verschil maken door toevoegende waarden, die onderscheidend en zingevend zijn. Het is deze natuurlijke bron die tot een gewenste gedragsverandering leidt waardoor mensen in hun kracht komen en we in staat zijn tot meer betekenisvolle prestaties te komen.

Door het stimuleren van waarde(n)-denken en handelen vanuit de eigen identiteit, kwaliteiten en expertise van een persoon en/of organisatie op een juiste en natuurlijke wijze stijgt de toegevoegde waarde en daardoor ook de economische waarde. Door een passende uitdaging bij de kwaliteiten en vaardigheden van een persoon bijeen te brengen komt men in een flow-toestand, waarin het onmogelijke mogelijk wordt. Mensen worden hierdoor effectiever, flexibeler, creatiever en meer betrokken. Er worden oplossingen aangedragen en bewuster met risico's en onvoorziene situaties omgegaan om deze te verbeteren waardoor de gevolgen beheersbaar blijven. Door betekenisvol werken vanuit zelfsturende kracht wordt elke uitdaging aangepakt in plaats van belemmerd te worden door controle, angst of frustratie. Het is deze kracht die maakt dat de gehele som meer wordt dan de som der delen.

Bij complexe opgaven zoals de demografische veranderingen en gebiedsontwikkeling zijn diverse actoren en belanghebbenden betrokken en gaat het om verschillende belangen, belevingen en grote investeringen. Het is essentieel om hier zorgvuldig te werk te gaan en draagvlak voor de plannen te ontwikkelen, die ook naar de praktijk vertaald kunnen worden en duurzaam zijn. Er zijn voldoende praktijkvoorbeelden waarin doorzetting door bestuurlijke macht en formele processen heeft geleid tot enorme financiële fiasco's. Hierdoor is het vertrouwen geschaad en is de kloof met de burgers vergroot. Door de noodzaak om nu meer met minder middelen te doen, is er bestuurlijke moed nodig om dingen anders te gaan zien en doen in de praktijk. Om de gewenste uitkomsten te bereiken met lage faalrisico's, is het essentieel om horizontaal samenwerken tijdig te starten. Dit begint al bij visieontwikkeling in het voortraject. Hierin vindt wederzijdse verkenning plaats op basis van gelijkwaardigheid. Er worden verbindingen tussen personen en partijen gelegd waardoor er een basis van gemeenschappelijkheid en draagvlak ontstaat. Hierdoor kunnen belemmeringen, beperkingen en weerstanden al in een vroeg stadium kenbaar worden gemaakt en kunnen door dialogen gezamenlijke zinvolle en tevens kostenbesparende oplossingen ontwikkeld worden. Belangrijk hierbij is dat ook tijdig gezocht wordt naar mogelijkheden binnen bestaande wettelijke kaders en regels. Eventueel is er oprekking nodig om de diverse belangen te kunnen verenigen om tot wenselijke gedragen resultaten te komen. Dit vergt communicatie door dialogen via menselijke interacties op een open onbevooroordeelde manier, het tijdig inbrengen van de juiste expertise van bekenden en onbekenden, en de ruimte en tijd geven aan verschillende contexten, waarden en ervaringen. Het samenbrengen hiervan in een organisch proces met ruimte en tijd zal leiden tot gewenste en betekenisvolle duurzame uitkomsten voor alle betrokkenen.

## Toekomstgerichte aanpak

Hoewel bestuurlijke macht met sporadisch een vernieuwing in het verleden voldoende was om krachtig bestuur te tonen en een continue groei van welvaart, welzijn en veiligheid te realiseren, is het vandaag de dag en in de toekomst niet meer voldoende om deze vooruitgang voort te zetten. Bestuurlijke moed door krachtig horizontaal samenwerken is de noodzakelijke verbreding die dagelijks in het werk getoond dient te worden om continue structurele en breed gedragen vernieuwingen te realiseren die in pas lopen met de snel veranderende omgeving. Door samenwerking op operationeel/tactisch niveau te verbeteren en sociale innovatie op tactisch/strategisch niveau te stimuleren, kunt u meer beleven (gedeelde kansen), meer besparen (gedeelde verantwoordelijkheden), meer bereiken (gedeelde voordelen). Het is deze manier van denken en werken die essentieel is om tot excellentie prestaties te komen, win-win-win, in elke situatie, voor elke uitdaging, met elk willekeurig team.

In deel 2, *Krachtig Bestuur in de praktijk*, worden vier uitdagingen besproken die u onherroepelijk in de praktijk zult tegen komen om tot krachtig bestuur te komen. Voor vragen en/of ontvangst van de voorpublicatie van deel 2, kunt u zich bij ons melden via [classroom@insidean.com](mailto:classroom@insidean.com).

### Bronnen:

1. The Essence of Collaboration, A.S. Nagesser en A.V. Rambaran, 2010
2. VPRO uitzending, Thema: Kwaad bloed, 26 februari 2012
3. VPRO uitzending, De Slag om Nederland: De inspraakpoppenkast, 10 maart 2012
4. De Weg naar Excellentie, Classroom Paper A.S. Nagesser en A.V. Rambaran, 2011
5. Participatief burgerschap en Gemeenschapszin, Classroom Paper, A.S. Nagesser en H. Rambaran, 2011
6. Gebiedscommunicatie als cocreatie, R. Werkman en D. Bunt, 2011
7. Midlife-Resourcing, Vrije Levensloop Academie, M. Koopman, 2008