

# Bestuurders zijn van betekenis

*Allianties en netwerken vanuit bestuurlijk perspectief*



**Edwin Kaats  
Wilfrid Opheij**

 Reed Business

# Samenvatting

---

## Bestuurders zijn van betekenis Allianties en netwerken vanuit bestuurlijk perspectief

Samenwerken in *allianties en netwerken* is voor steeds meer organisaties van groot belang. Er zijn vele onderzoeken die dit aantonen. Ook maatschappelijk is het van belang dat organisaties goed samenwerken, omdat geen enkele organisatie alleen de grote uitdagingen en vragen in en van deze tijd kan oplossen. Toch is samenwerken niet gemakkelijk en niet vanzelfsprekend, omdat ieder van de partners een deel van zijn autonomie moet opgeven in het vertrouwen dat hij er meer voor terugkrijgt.

Inmiddels zijn veel theorieën en modellen ontwikkeld die gebruikt kunnen worden bij het strategisch, organisatorisch en operationeel inrichten van allianties en netwerken, ofwel samenwerkingsverbanden. Wij hebben echter in onze praktijk ervaren dat theorieën en modellen niet altijd een garantie vormen voor een goed resultaat en omgekeerd dat een slecht resultaat nooit alleen terug te voeren is op de keuze van een bepaalde methodiek. Omdat wij meenden te zien dat bestuurders van samenwerkende organisaties een heel belangrijke rol vervullen in samenwerkingsverbanden, hebben wij hen centraal gesteld in ons promotieonderzoek naar samenwerking. Wij wilden weten wat de betekenis van bestuurders in samenwerkingsverbanden is en op welke wijze zij aan die samenwerkingsverbanden betekenis geven. Zo wilden wij een completer beeld krijgen van het functioneren van samenwerkingsverbanden.

Wij hebben ons geconcentreerd op de wereld van de zorg en die van de gebouwde omgeving. Beide sectoren hebben een bijzondere verhouding tot het thema samenwerken en er doen zich uitdagingen voor waarbij (beter) samenwerken een reëel alternatief lijkt te zijn.

## Vragen over de betekenis van bestuurders in samenwerkingsverbanden

Wij hebben het volgende onderzoeksdoel geformuleerd: *'Het verkrijgen van inzicht in de betekenis van bestuurders in samenwerkingsverbanden.'* Daarbinnen staan de volgende vier onderzoeksvragen centraal:

- Welke beweegredenen zijn voor bestuurders van betekenis bij samenwerkingsverbanden?
- Welke spelregels zijn voor bestuurders van betekenis in samenwerkingsverbanden?
- Wat is de betekenis van de context voor de opstelling van bestuurders in samenwerkingsverbanden?
- Wat vertellen bestuurders over hun persoonlijke betekenis in samenwerkingsverbanden?

Om deze vragen te kunnen beantwoorden hebben wij eerst het onderzoeksterrein verkend en bepaald wat vanuit economisch, organisatiekundig, bestuurskundig en sociologisch en psychologisch perspectief al bekend is. Wij hebben daar onder andere de volgende kenmerken van samenwerkingsverbanden uit gedestilleerd: een onduidelijk machtscentrum, een grote mate van interdependentie, het gegeven dat er sprake is van 'nieuwe werkelijkheid' en een grote mate van heterogeniteit.

Vervolgens hebben wij tien bestuurders met een reputatie op het gebied van samenwerken in de sector van de zorg en de gebouwde omgeving bereid gevonden om als case te dienen in ons onderzoek. Wij analyseerden hun verhalen en de verhalen van hun collega-bestuurders en samenwerkingspartners over samenwerking in de context van de sector en de samenwerkingsrelaties die in die sector actueel zijn. Het ging ons daarbij niet alleen om de verhalen op het podium, maar ook om de verhalen die in de coulissen en de kleedkamer worden verteld.

Het onderzoek is kwalitatief en inductief van aard. De verhalen van de tien bestuurders, gecombineerd met de verhalen van mensen die met hen samenwerken, vormen het basismateriaal van ons onderzoek. Wij maken gebruik van het sociaalconstructivistische perspectief, waarbij de wijze waarop bestuurders hun werkelijkheid construeren centraal staat.

### Bestuurders zijn van betekenis

Het onderzoek leert ons dat bestuurders van grote betekenis zijn voor het aangaan, vormen en onderhouden van samenwerkingsverbanden.

Hun persoonlijke beweegredenen spelen een belangrijke rol: mede op basis daarvan geven zij betekenis aan de samenwerking. Een bestuurder handelt weliswaar vanuit het belang van zijn organisatie en is gevoelig voor zijn omgeving, maar hij is nadrukkelijk een actor van betekenis.

Bovendien blijken bestuurders spelers te zijn in een spel waarin zij een gemeenschappelijke set gedrags- en spelregels hanteren. Er lijkt dus zoiets te zijn als 'bestuurderskunde'. Ook blijkt uit het onderzoek dat ze binnen hun context hun persoonlijke ruimte afbakenen, uitgaande van hun eigen visie en persoonlijke drijfveren. Binnen die ruimte nemen ze initiatieven die bij kunnen dragen tot persoonlijke en organisatiedoelstellingen. En ten slotte geven ze vorm aan eigenbelang: zij doen in het samenwerkingsverband die dingen die voor hen van betekenis zijn. Deze vier conclusies werken wij hierna uit.

### Persoonlijke beweegredenen spelen een belangrijke rol

Ons onderzoek laat zien dat rationele argumenten slechts een beperkt deel van de bestuurlijke beweegredenen vormen voor samenwerken. Bestuurders worden in belangrijke mate gedreven door persoonlijke beweegredenen die onder meer betrekking hebben op macht, de beste willen zijn, autonomie, een prestatie willen leveren, engagement, angst, spijt, vertrouwen, persoonlijke klik, gezien willen worden en persoonlijke reputatie. Iedere bestuurder heeft daarnaast specifieke dilemma's bij het aangaan van en acteren in samenwerkingsverbanden, die verband houden met zijn visie op samenwerken, zijn persoonlijke positionering, zijn stijl van opereren in een context van samenwerking en zijn relatie met partners.

De persoonlijke handtekening van de bestuurder is dus herkenbaar in de samenwerking. En daarvan zijn bestuurders zich ook bewust: je kunt de persoon en de functionaris niet scheiden.

Rationele argumenten spelen vooral een rol 'op het podium', want bestuurders weten dat daar het verhaal in rationele termen verteld moet worden: op de bühne moet het verhaal 'rond' zijn want verhalen maken de werkelijkheid. Retoriek neemt bij bestuurders dus een uiterst belangrijke plaats in. Het is een van de 'kerncompetenties' van de bestuurders die als schoolvoorbeeld voor samenwerken bekend staan: welbespraakt anderen stimuleren, overtuigen, meenemen, enthousiasmeren en retorisch inspelen op de positieve connotatie van samenwerking.

### Het is een spel met gemeenschappelijke spel en gedragsregels: de spelers maken het spel

Bestuurders hebben sterke overtuigingen over samenwerken en vertellen graag over hun persoonlijke praktijkmodellen voor bestuurlijk handelen in samenwerkingsverbanden. Zij beschouwen een samenwerkingsverband als een instrument, zijn doordrongen van hun persoonlijke betekenis voor en in samenwerkingsrelaties en begrijpen dat het proces om te komen tot een samenwerkingsverband ertoe doet. Zij geven vorm en inhoud aan dat proces en bouwen gaande dat proces zorgvuldig een passende relatie op met partners, waarbij ze bij het maken van keuzes de context serieus nemen. Daarnaast zijn ze bezig met leren, reflecteren en professionaliseren op het gebied van samenwerken.

In de praktijk maken de door ons geïnterviewde bestuurders gebruik van *een gemeenschappelijke set spel en gedragsregels*. Het lijkt alsof zij 'bestuurderskunde' toepassen, gebaseerd op impliciete of 'tacit' kennis over de manier waarop ze in samenwerkingsverbanden dienen te handelen. Wij denken dat een nader onderzoek naar die impliciete kennis veel inzicht en misschien ook wel de nodige verrassingen zal opleveren.

Wij hebben drie stijlen geïdentificeerd waarmee bestuurders in samenwerkingsverbanden te werk gaan. Deze hebben we omschreven als 'de strateeg', 'de netwerker' en de 'procesregisseur'. De bestuurders hebben een voorkeurstijl, maar combineren die bijna zonder uitzondering met elementen uit de andere genoemde stijlen.

De praktijkmodellen van bestuurders in allianties en netwerken die wij hebben kunnen onderkennen, zijn in belangrijke mate gericht op het omgaan met onzekerheid én ambiguïteit. Onzekerheid kan worden verminderd door informatievergarig. Ambiguïteit kan alleen worden verminderd door interactie, door met elkaar in gesprek te gaan, door samen aan de slag te gaan, elkaar vragen te stellen en het aantal mogelijke betekenissen van iets gezamenlijk terug te brengen door betekenis te geven vanuit referentiekaders. Bestuurders zijn zich ervan bewust dat het in essentie gaat om *de ontmoeting van verschillende werkelijkheidsdefinities*. Dit verklaart waarom zij in de complexe omgevingen van samenwerking uitermate zorgvuldig organiseren.

### Binnen de context bakenen bestuurders een persoonlijke speelruimte af

We zien dat bestuurders die nauw betrokken zijn bij samenwerkingsverbanden, er nadrukkelijk hun stempel op drukken en ook hun eigenbelang doen gelden. Zij beïnvloeden dus de context. Aan de andere kant *beïnvloedt de context*, zowel die van de sector als die van de eigen organisatie, ook *de opstelling van de bestuurder*. De kenmerken van de sectoren vinden hun weerslag in de beweegredenen, praktijkmodellen en voorkeurstijlen van bestuurders in samenwerkingsverbanden. De bestuurder en zijn omgeving beïnvloeden elkaar dus wederzijds.

Binnen hun context (sector, geografie, governance e.d.) bakenen alle bestuurders □—□ al dan niet expliciet □—□ voor zichzelf *een speelruimte* af waar zij 'hun gang kunnen gaan', 'leuke' dingen kunnen doen met 'leuke' mensen en zo een bijdrage kunnen leveren tot persoonlijke en organisatiedoelstellingen. Ze kunnen dus binnen die speelruimte relatief vrij en op basis van persoonlijke beweegredenen initiatieven en beslissingen nemen die ze ook in rationele termen voor het voetlicht kunnen brengen. Binnen die speelruimte ligt ook hun definitiemacht. Daarbuiten zijn hun persoonlijke handelingsvrijheid en definitiemacht beperkt en zijn de spelregels en normen van de context bepalend.

### Het eigenbelang betekenis geven

Bestuurders doen dingen die voor hen van betekenis zijn. We hebben gezien dat bestuurders geen belangeloze samenwerkers zijn. Ze staan binnen de omgeving waarin ze opereren voor hun persoonlijke en organisatiebelang, en proberen vanuit dat belang macht en invloed te verwerven.

Bestuurders verwerven die macht en invloed op verschillende manieren: ze ontwikkelen een groot relatienetwerk, ze concentreren zich op de ontwikkeling van kennis, vaardigheden, opleiding en ze bewaken dat hun organisatie er beter van wordt (sociaal, cultureel en economisch kapitaal). Daarin onderscheiden bestuurders zich overigens van de in de literatuur genoemde 'collaborative leaders' die als intermediair, zonder formele autoriteit of machtspositie, partijen bij elkaar brengen.

Het eigenbelang zit ook in het plezier dat bestuurders hebben in samenwerken. Samenwerken oefent op de bestuurders een grote aantrekkingskracht uit. De interactie met potentiële partners creëert een ruimte waarin strategie en uitvoering, denken en doen, pionieren en realiseren dicht bij elkaar liggen. Samenwerken stelt hen ook in staat om in interactie met andere bestuurders nieuwe omgevingen te creëren.

Bestuurders oefenen overigens grote invloed uit op de keuze van de partners: ze werken het liefst samen met partners (uit hun eigen netwerk) met wie het persoonlijk klikt en die ze vertrouwen. Zelfs de 'strategen' in ons onderzoek, die zich meer laten leiden door de strategische keuzes van hun organisaties, gaan niet snel voor een samenwerkingsrelatie waarin het niet klikt tussen de bestuurders.

### Rollen van bestuurders

We hebben gezien dat bestuurders naargelang de situatie de volgende rollen vervullen in samenwerkingsverbanden. Als *verbindende strateeg* zoeken ze vanuit een gericht strategisch kader naar verbindingen met andere organisaties en met andere mensen. Als *schakelende zingeever* pendelen ze tussen verschillende talen, tussen verschillende werkelijkheden en tussen verschillende belangen die cruciaal zijn voor het succes van samenwerkingsrelaties. Als *charmante verleider* zetten ze hun persoonlijke charme in om te verleiden en om anderen aan te zetten mee te doen. Ze zijn zich goed bewust van hun persoonlijke eigenschappen en weten die ook in te zetten. Als *geduldige maker* willen ze resultaat tot stand brengen. Tegelijkertijd zijn ze geduldig en begrijpen ze dat processen soms hun tijd nodig hebben. Ze begrijpen ook dat ze moeten 'opschakelen' en soms processen dienen te forceren. Tegelijkertijd zijn ze geduldig en begrijpen ze dat processen tijd nodig hebben.

### Reflecterend over de onderzoeksresultaten

Terugkijkend op het onderzoek en de resultaten hebben wij een aantal reflecties geformuleerd.

#### Persoonlijke relaties zijn bepalender dan contingentie

Onderzoek vanuit het systeem- en contingentiedenken heeft inzicht verschaft in de werking en het belang van allianties en netwerken. Ons onderzoek leert dat modellen, structuren en systemen wel kunnen helpen, maar dat in iedere situatie mensen en hun persoonlijke communicatie over en weer het verschil maken. Voor bestuurders zijn het geen 'waarheden' maar manieren van kijken, waar altijd ook andere manieren van kijken naast geplaatst kunnen worden. Modellen en structuren vergroten (of verkleinen) de ruimte voor oplossingen. Met de conclusie dat de handelende actor in context het vertrekpunt is, nemen we stelling tegen benaderingen van samenwerkingsverbanden die de actor buiten beschouwing laten.

Evenzeer nemen wij stelling tegen benaderingen die de suggestie wekken dat de ontwikkeling van samenwerkingsverbanden kan worden gereduceerd tot een samenspel van actoren. Het is juist de samenhangende benadering, die van actor in context, die naar ons oordeel tot een vergroting van het inzicht in de werking van samenwerkingsverbanden kan leiden.

#### Samenwerking is als ideaal gerelativeerd

Als professionals en onderzoekers hebben wij gezocht naar alternatieven voor vechtselaties (vooral in de wereld van de gebouwde omgeving) en voor steeds verder consoliderende zorgconcerns. Bestuurders denken echter niet primair vanuit die maatschappelijke en ideologische positie. Zij ambiëren een zo sterk mogelijke informatie- en machtspositie. Zij vertegenwoordigen nadrukkelijk een belang. Samenwerkingsverbanden zijn evenals fusies voor hen legitieme instrumenten om een doel te bereiken. Een bestuurder kiest niet een instrument vanuit een ideaal, maar kiest een instrument dat 'doet wat het moet doen'. Bestuurders zijn pragmatisch en instrumenteel en kiezen voor samenwerking wanneer die hun doel dient.

#### Omgaan met aanvullende oplossingen én conflicterende belangen

Wij zien duidelijk dat binnen hiërarchische structuren en op basis van posities kracht en macht gebundeld kunnen worden en schaalvoordelen mogelijk zijn (logica van de hiërarchie). In een wereld die steeds meer samenwerkt en netwerkt, worden oplossingen die gebaseerd zijn op de logica van het netwerk belangrijker. Het gaat dan om de kunst aanvullende en verbindende oplossingen te vinden en om te gaan met conflicterende belangen, de kunst in 'mutual gains' te denken en ermee te werken.

#### Waarderen van complexiteit

Onze persoonlijke onderzoeksmotivatie houdt verband met het feit dat in omgevingen van samenwerkingsverbanden complexiteit te vaak noch wordt erkend noch benut, maar wordt gereduceerd tot formele posities en een eenzijdig handelingsrepertoire. Kansen worden gemist omdat het moeilijk is—vanuit het managementparadigma van controle en beheersing—om je over te geven aan de kracht van toeval, interactie, combinatie en associatie. Vaak blijken mensen in hun hoofd niet in staat om het eigenbelang los te laten en vertrouwen te ontwikkelen dat er meer voor terug kan komen. Zonder de rol te onderschatten die de context daarin speelt, hebben wij de overtuiging dat bestuurders bij uitstek degenen zijn die in staat moeten zijn om in complexe omgevingen het 'ingewikkelde' spel en het 'samengestelde' spel te spelen.

#### Constructivisme is van betekenis

Wij hebben in ons onderzoek gezien dat juist op zoek gaan naar de manier waarop mensen hun werkelijkheid construeren leidt tot aanvullende en verdiepende inzichten. Wij zijn ervan overtuigd dat juist deze verdiepende inzichten op basis van constructivistisch onderzoek op vele gebieden tot aanvullende kennis en inzichten leiden.

### De betekenis van bestuurders heeft implicaties voor wetenschap en praktijk

#### Pleidooi voor het actorperspectief in onderzoek naar samenwerking

Heel veel onderzoekers kiezen de economische, de organisatiekundige of de bestuurskundige invalshoek. Dergelijk onderzoek geeft veel inzicht in de modelmatige ontwikkeling van en kijk op (de structuur van) samenwerkingsverbanden. Tegelijkertijd hebben wij laten zien dat de wijze waarop ons onderzoek is ingericht, met een sterke focus op de actor en de wijze waarop deze zijn werkelijkheid construeert, aanvullende en verdiepende inzichten biedt. Wij pleiten dan ook voor onderzoek waarin dit perspectief centraal staat.

### Betekenis voor de praktijk

Werken in en aan samenwerkingsverbanden is voor bestuurders, maar zeker ook voor managers en professionals, interessant en uitdagend. En het is zeker niet vanzelfsprekend dat het goed gaat, want er zijn inhoudelijk, procesmatig en relationeel veel dingen die mis kunnen gaan. Wij hebben op basis van het onderzoek en eerdere publicaties tien handreikingen geformuleerd voor bestuurders en professionals in samenwerkingsverbanden:

- Samenwerken vraagt extra inspanning; is dat het waard?
- Werk op basis van 'mutual gains'.
- Denk vanuit mensen én vanuit inhoud.
- Wees voortdurend alert op 'het vertrouwensreservoir'.
- Samenwerken vraagt leiderschap.
- Werk aan vermindering van onzekerheid én ambiguïteit.
- Het verhaal moet strategisch kloppen én operationeel 'rond' zijn.
- Organiseer een proces waarbij draagvlak en daadkracht in balans zijn.
- Wees alert op het verschil tussen retoriek en realiteit.
- Elke samenwerking krijgt weer haar eigen dynamiek.

Het gaat erom dat bestuurders het met elkaar kunnen vinden, dat betrokken mensen betekenisvol met elkaar in gesprek zijn en blijven, dat de informatie die nodig is beschikbaar komt en dat het verhaal inhoudelijk klopt. Daarnaast moeten de belangen in evenwicht zijn, problemen opgelost worden en moet voortgang worden geboekt. En ten slotte moet sprake zijn van energie en vertrouwen. Mensen moeten willen investeren in elkaar, in het leren kennen en begrijpen van elkaars werkelijkheid en gezamenlijk betekenis aan de samenwerking willen en kunnen geven. En dat op een manier die ook nog voor de partners op korte en lange termijn waarde creëert. Duidelijk is dat dit veel vraagt van professionals en bestuurders in samenwerking.

### Betekenis voor de adviespraktijk

Een aantal lessen over adviseren in allianties en netwerken heeft voor ons door dit onderzoek extra betekenis gekregen. Het kennen alleen van de belangen en doelen van samenwerkende organisaties, en het krachtenveld waarin ze opereren, biedt onvoldoende houvast om goed te adviseren bij een betekenisvol samenwerkingsproces. Als adviseur moet je ook de beweegredenen van individuele bestuurders en hun onderlinge interactie in een samenwerking kennen. Dat is niet eenvoudig, want ook de adviseur heeft zo zijn eigen opvattingen over samenwerken. Kenmerken van samenwerkingsverbanden zijn een onduidelijk machtscentrum, veel interdependentie, een 'nieuwe werkelijkheid' en heterogeniteit. Het is daarbij, nog meer dan bij advisering binnen één organisatie, van extra belang om je rol helder te definiëren. Ook is er vaak sprake van meer opdrachtgevers. Alleen vanuit onafhankelijkheid en door het respectvol en gelijkwaardig benaderen van potentiële partners kun je het vertrouwen winnen dat nodig is om je rol te vervullen. Het onderzoek heeft adviseurs onzes inziens aanvullende handvatten opgeleverd om met die complexiteit om te gaan. In ieder geval kunnen zij daarmee betekenisvol met bestuurders in gesprek gaan en hen helpen om betekenis te geven aan samenwerking.

## Over de auteurs

---

### Edwin Kaats

Edwin Kaats (1963) studeerde sociale geografie aan de universiteit van Utrecht en logistiek management aan de TiasNimbas Business School. Werkend in de ketenlogistiek leerde hij het belang van effectief samenwerken kennen. Sindsdien heeft dit thema hem niet meer losgelaten. Of het nu om een inkooprelatie gaat, een uitbesteding, of een alliantie, volgens hem draait het om de kwaliteit van de relatie tussen mensen, en is het de kunst om die te faciliteren in de vorm van inspirerende perspectieven, passende afspraken en praktische werkvormen. Samenwerking in alle soorten en maten, binnen en tussen organisaties is zijn passie en staat centraal in zijn advies en managementactiviteiten. Edwin Kaats werkt bij Twynstra Gudde, Adviseurs en Managers. Eerder was hij medeauteur van Organiseren tussen organisaties, inrichting en besturing van samenwerkingsverbanden (2005) en diverse artikelen die logistiek en samenwerking tot onderwerp hadden. Hij geeft training op het gebied van samenwerking, ketenmanagement en strategische business development.

### Wilfrid Opheij

Wilfrid Opheij (1960) werkt als partner bij Twynstra Gudde, Adviseurs en Managers. Hij studeerde bouwkunde aan de Technische Universiteit Eindhoven (kandidaats) en bedrijfskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, waar hij in 1986 afstudeerde. Hij heeft 20 jaar advieservaring, voornamelijk in de financiële dienstverlening en in de zorgsector. Hij adviseerde bestuurders en managers over hun strategie, de besturing, hun positionering, hun samenwerking en de toepassing van ict. De laatste jaren is strategische samenwerking zijn focus. Voor hem is organiseren altijd mensenwerk, en mensen maken het verschil. Hij was eerder coauteur van onder meer de volgende boeken en artikelen: Verplatting van organisaties (1993), Delaying organizations, how to beat bureaucracy and create a flexible and responsive organization (1994), Tussen wens en werkelijkheid, hoe bestuurders een vaarbare koers uitzetten (1996), ict op de bestuurstafel, strategisch kiezen in een veranderende wereld (2000), Shared service centers, balanceren tussen pracht en macht (2004), Organiseren tussen organisaties, inrichting en besturing van samenwerkingsverbanden (2005) en Samenwerken in concurrentie, organiseren tussen organisaties in de zorg (2006).

promotoren Prof. dr. A. de Ruijter, Prof. dr. M.J.R. Schoemaker  
verdediging proefschrift op 25 april 2008 aan de Universiteit van Tilburg

© Reed Business, Maarssen 2008

redactie Anneke Duijts, Annamarie van Dijk

fotografie Wiep van Apeldoorn

illustratie omslag Henri Vertommen

ontwerp Ronald Meekel

Eerste druk, Reed Business, Maarssen 2008

Reed Business, Postbus 1110, 3600 BC Maarssen.

isbn 978 90 352 2988 4

nur 801