



■ Tjip de Jong (met medewerking van Jos Esser)

Overbrugging van het oude denken en het nieuwe doen

De ambtenaar van nu als netwerkende ondernemer

De afgelopen vijf jaar hebben steden en gemeenten ingrijpend moeten bezuinigen. De mondiale crisis leidde ertoe dat ambtelijke instanties tot soms wel dertig procent van hun budgetten kwijtraakten. Dit noodzaakte tot een ingrijpende reorganisatie. De korte periode, waarin deze inkrimping werd doorgevoerd, is heftig. Inmiddels ligt de tijd dat stedenbouwkundigen, verkeerskundigen of landschapsarchitecten met een zak geld initiatieven realiseren ver achter ons.

Directies van strategische staven binnen ambtelijke apparaten hebben deze golf van reorganiseren aangegrepen om een nieuwe manier van werken te ontwikkelen. 'Netwerken', 'faciliteren' en 'ondernemen' worden genoemd als sleutelwoorden, om doelen uit het collegeprogramma te realiseren. Ambtenaren dienen de stad in te gaan, verbinding te leggen met ondernemers of bewoners, om gezamenlijk initiatieven te ontplooien en te realiseren. Budget komt dan niet alleen meer uit Den Haag of Brussel, maar moet gevonden worden in de stad zelf. Hoe dat moet, is nog niet altijd duidelijk. Lastig blijft dat ambtenaren een stevige set kaders en regelgeving in de achterzak hebben. Sommige meer dan andere, maar ondernemen als een ondernemer in de stad is niet zomaar mogelijk. Er zijn richtlijnen, kaders, er is zelfs een coalitieakkoord. En wat er aan ambtenaren gevraagd wordt, is radicaal anders dan hoe ze zijn opgevoed in hun werk, zijn opgeleid en aangestuurd door hun (vaak meerdere) leidinggevend. Sleutelwoorden van de toekomst zijn 'faciliteren', 'ondersteunen' en 'kaders stellen'. Het is interessant om te zien dat dit type relaties te markeren is als *boundary spanners*. Vertaald in mijn eigen woorden: het verbinden van netwerken om innovatief potentieel te mobiliseren.

Leidinggevenden van overheidsinstanties noemen vier argumenten voor het meeliften op deze netwerk golf:

- Netwerken als organisatieprincipe zou wel eens beter kunnen werken dan hoe we het nu doen: minder hiërarchie, kortere lijnen intern en ook extern richting klanten en partners. De aanname is hier dat werk efficiënter en effectiever kan worden gedaan.
- Netwerken zijn misschien wel slimme voertuigen om taai vraagstukken te tackelen. Door verschillende mensen te betrekken, ontstaan nieuwe kansen,

ideeën en oplossingen. De aanname is dat ambtenaren hierin kunnen participeren.

- Netwerken als manier om het werk te organiseren is hip en daar moeten overheden ook wat mee. Denk aan het nieuwe werken. De aanname is dat het nieuwe werken helpt om dichter in de wijken en stad te komen, want daar gebeurt het. Dit geeft ambtenaren energie en zo blijft een stad vitaal en ondernemend.
- Netwerkend werken kan betekenen dat een stad minder afhankelijk wordt van financiën uit Den Haag of Europa. De aanname is dan dat er meerdere geldstromen kunnen ontstaan, om zo doelen te realiseren.

Input verzamelen

Dit artikel verkent de spanningsvelden die ambtenaren in een stad in Nederland ervaren in het realiseren van deze netwerkbeweging. Op basis van een ontwikkeltraject in zo'n gemeente, begeleid door de auteurs. De deelnemers van dit traject zijn inhoudelijke professionals in een grote stad en bieden input door gezamenlijke reflecties op hun rol. Ze hebben daarnaast de opzet, conclusies en inzichten uit dit artikel gezamenlijk met de auteur(s) geformuleerd. We onderzoeken wat werkt, wat lastig is en welke interne sturingsmechanismen van managers belemmerend en bevorderend werken.

Netwerken: de opkomst, de hype en de keerzijde

Netwerken zijn er al zolang er mensen zijn. Groepen mensen organiseren zichzelf, bijvoorbeeld om te werken aan een schonere straat, of om samen geld te verzamelen voor een goed doel. Eind jaren negentig kwam

het netwerkdelen ook om de hoek kijken in managementland. Met als gevolg: een sterke opkomst van netwerkorganisaties, *communities of practices* en populaire boeken over hoe je organisaties kunt transformeren van starre hiërarchische omgevingen, waar niks lukt, naar levende organismen, die bruisen van de energie. Het is niet verwonderlijk dat dit zo gaat. Julian Birkenshaw schrijft hier heel boeiend over in 'Harvard Business Review' van mei 2014. In het artikel '*Beware of the next big thing*', legt hij haarfijn uit hoe managementhypes ontstaan, hoe ze worden overgenomen en welke risico's daaraan vastzitten. Regelmatig worden nieuwe ideeën van vaak hele innovatieve ondernemingen gehypet. En zo een-op-een geïmplementeerd en klaar is Kees. Denk maar aan de regel van Google: elke vrijdag mag je lekker rommelen, innoveren en nieuwe dingen ontdekken. Legio organisaties keken met hun handen in het haar om zich heen; ze wisten op geen enkele manier wat te doen, hoe om te gaan met deze tijd, of wisten er überhaupt ook maar iets uit te halen. Bestuurders en managers zijn gevoelig voor deze hypes en gaan er graag mee aan de slag. (Externe) adviseurs doen daar vaak ook – bewust of onbewust – aan mee. Al met al gaan ambtelijke directies snel over tot het implementeren van deze nieuwe netwerkenaanpak. Je kunt je afvragen of men diepgaand heeft verkend wat de consequenties zijn van deze aanpak op het primaire werkproces, of de manier van aansturing. Interessante vragen die zich dan aandienen als je dat wel doet, zijn bijvoorbeeld:

- Passen deze netwerkuitgangspunten en principes bij ons als organisatie?
- Willen we dit echt? Of speelt er iets anders dieper in onze haarvaten waardoor we denken dat we het willen, bijvoorbeeld met een ingrijpende reorganisatie?
- Gaan we onze aansturing van collega's congruent maken met de nieuwe uitgangspunten?

Het limbo-effect

Stel je als directie of bestuur deze vragen onvoldoende aan jezelf, dan ontstaat er het serieuze risico van een limbo-effect. Misschien herinner je je de film 'Inception' nog uit 2010, met onder andere Leonardo DiCaprio? Limbo is de wereld tussen droom en werkelijkheid, waar de wetten van zowel de echte wereld als de droomwereld onbetrouwbaar zijn. Zo ben je net nergens, er lukt dus ook niks en is het zoeken naar de uitgang. Of wachten totdat je wakker wordt...

Hans Vermaak schrijft over deze spanning in zijn bijdrage voor het jaarcongres 'Organiseren, Adviseren & Begeleiden' van juni dit jaar, met de titel 'Eigen veranderkracht'. Ik zou daar een aantal reflecties willen uitlichten:

- Veel organisaties roepen op tot veranderkracht, maar willen feitelijk dat mensen beter leren incasseren wat je op hun bord legt en jouw doelen nastreven.
- In de jaren zeventig werd het 'zelfvertrouwendingetje' hip en weer een decennium later was het verworden tot een middel om productiviteit te verhogen. Vermaak: "Voor de netwerkorganisatie dreigt hetzelfde. Als je van netwerken weer een organisatie gaat maken, ga je weer een eenzijdig spel spelen."
- Het gaat erom dat je zo'n benadering op een goede manier inzet en begeleidt. En dus niet afvlakt tot instrument of – erger nog – verhuld inzet als subtiel controlemiddel. In het eerste geval werkt het niet, in het tweede geval doet het juist het omgekeerde.

Wat vraagt dit van ambtenaren in een grote stad?

We stelden deze vraag aan een groep ambtenaren, die midden in deze beweging zitten van stedelijke innovatie op een netwerkende manier. Als het gaat om netwerken vanuit een ambtelijke rol, noemden de ambtenaren onder andere de volgende

bekwaamheden als belangrijk:

- Je hebt het vermogen om initiatief te nemen voor een mogelijke kans die je ziet in de stad. Je bezit de bekwaamheden om mensen te verbinden en bij elkaar te brengen, om aan deze ambitie te werken. Bijvoorbeeld: een collega zag dat een complete winkelstraat leeg kwam te staan en nodigde ondernemers uit de wijk uit om na te denken hoe we om kunnen gaan met dit patroon. Er ontstonden initiatieven als kunstexposities, tijdelijke huisvesting en *popupstores*.
- Je hebt de passie en *drive* om te werken aan relevante kwesties. Je zoekt die kwesties ook op. Bijvoorbeeld: als professional ben je ook inhoudelijk betrokken. Dat betekent dat een stedenbouwkundige andere kwesties opzoekt dan een verkeerskundigen, vaak met andere doorlooptijden en *payoffs*.
- Je bent aanjager van processen om allerlei mensen uit de stad bij elkaar te brengen en te faciliteren dat zij iets gaan realiseren. Bijvoorbeeld: een collega-landschapsarchitect werd door ondernemers, die naast een nieuw fietspad gevestigd waren, telkens gevraagd naar de plannen voor het maken van meer parkeerplekken. Ze besloot hen te helpen om hun ambities over het voetlicht te brengen en te realiseren, in plaats van zelf iets te maken.
- Je kunt je eigenbelang verbinden aan het belang van mensen in de stad. Bijvoorbeeld: Een collega-ambtenaar had interesse om meer met social media te doen en vond een project in het centrum waar ze social media voor kon inzetten, om bij te dragen aan de bekendheid van het winkelgebied.
- Je kunt instappen, maar als het niet past bij de doelen die je zelf hebt, kun je er ook uitstappen. Voorbeeld: Een collega besluit – na herhaaldelijke pogingen om

een netwerkbeweging op te starten – te stoppen, omdat er niet veel uitkomt en ontstaat.

Het is interessant te zien dat elk type relatie, die ambtenaren dienen te leggen, te zien is als een boundary spanner, ofwel een linking verbinding. Linking verbindingen zijn netwerkrelaties buiten je eigen organisatie, met een vaak grote potentie, als het lukt de ander te betrekken bij innovatieprocessen. Om dit type relaties te realiseren, moet wel een aantal criteria voldaan zijn. Het is de vraag of daaraan voldaan is, als je naar het ambtelijke apparaat in Nederland kijkt. Ik noem de vier belangrijkste in figuur 1.

Zoals we zien, staan de eerder genoemde, benodigde, bekwaamheden op gespannen voet met de criteria om linking netwerkverbindingen te maken. Na deze opsomming verkennen we de belangrijkste conclusies.

Eerste conclusies

Er zijn nog best wat hiërarchische lagen, dus. En wat direct opvalt, is dat binnen deze nieuwe netwerkbeweging de ambtenaar onderaan in de keten moet samenwerken met de burgers. Die burger staat bovenaan in de keten. Hij of zij kiest immers, via de stembus de besturing van de stad. Daartussen zitten maar liefst acht aansturinglagen, elk met andere belangen vanuit hun rol en aansturing. Deze hiërarchische lagen hebben elk een beeld van en opvatting over hoe deze ambtenaar in contact moet treden met burgers. Door de spanning tussen belangen op verschillende niveaus, kan er een innovatievacuüm ontstaan. Het kost enorm veel energie om kleine successen te realiseren. En bovendien, je hebt als ambtenaar te maken met een zeer grote hiërarchische druk. Teveel tussenlagen, teveel belangen die niet op één lijn liggen, en veel complexiteit.

Criteria	Reflecties uit de praktijk
Er is sprake van een urgent vraagstuk	Er is weinig overeenstemming over het probleem tussen ambtenaar, ondernemer en burger. Het is de vraag of het werken aan een mogelijke oplossing, zonder direct budget van de overheid, voor elk van deze partijen kans van slagen heeft.
Vertrouwen	Ondernemers, die wij ontmoeten in een stad, zijn vaak moe gestreden in hun samenwerking met de overheid in kwestie. Ze hebben er niet veel vertrouwen in en spreken dit ook zo uit. Ambtenaren schrikken als ze voorbeelden horen van wat ondernemers meemaken.
Gedeelde taal, woorden en beelden	Het valt op hoe anders de beleving, taalgebruik en woorden zijn tussen de ambtenaren in kwestie en de ondernemers.
Wederkerigheid	Hier is het opmerkelijk dat ambtenaren en ondernemers andere beelden hebben bij de effectiviteit van hun rol tot nu toe. En bij de vraag hoe 'de ander' het zou moeten doen.

Figuur 1. Eerste set van criteria voor linking verbindingen

De burger kiest een partij en er wordt op basis hiervan een coalitie gevormd
Gemeenteraad
College
Gemeentesecretaris
Concerndirecteur
Directeur van de betreffende dienst of service
Directeur van het betreffende onderdeel
Afdelingshoofd
Teammanager
Ambtenaar in kwestie

Figuur 2. Verschillende aansturinglagen

Tussenscore: het oude denken versus het nieuwe doen

De vele tussenlagen leiden tot de vraag in hoeverre de structuur van de organisatie in lijn is met de visie van netwerkend innoveren:

- De vele tussenlagen maken het uiterst moeilijk voor een ambtenaar om te ondernemen in de stad. Immers, elk resultaat tikt acht managementlagen terug en leidt onherroepelijk tot controle, feedback of aansturing.
- Bij zoveel tussenlagen is het de vraag of het 'waarom, wat en hoe' van het collegeprogramma op een eenduidige wijze wordt vertaald naar de ambtenaren in kwestie. Er ontstaat ruis, er verschijnen verschillende beelden en het wordt onduidelijk wat de gewenste processen zijn.
- Door deze complexe structuur van de organisatie (acht lagen) in relatie tot een

ambitieuze doel (netwerkend de stad verbeteren), ontstaat er een krampachtige reflex om te sturen op output en budget. Vooral omdat de gemiddelde manager in een overheidsinstantie geen kennis en verstand heeft van hoe hij dit type innovatiebewegingen moet stimuleren of mogelijk kan maken. Netwerkend innoveren schreeuwt om een congruentie tussen wat we voor ons zien wat we doen met burgers en ondernemers en de manier van aansturing zelf in de organisatie.

- Je kunt escaleren naar een hiërarchisch hogere laag, waardoor professionals de verantwoordelijkheid ontlopen om een kwestie binnen 'dezelfde laag' op te lossen. Dit is handig bij tegengestelde belangen, bijvoorbeeld tussen een stedenbouwer en een verkeerskundige.

Hoe nu verder?

Wil het netwerkgericht ondernemen in een stad een duurzame plek krijgen, dan is het noodzakelijk om op korte termijn kritisch het managementmodel van de stad of gemeente te herzien. Het aansturingsmodel is niet in verhouding met de ambitie om netwerkend en ondernemend resultaten bereiken. Faciliteren, sturen en kaders stellen klinkt dan heel mooi, maar het zullen niet meer dan kreten zijn. Arend Ardon (2009, 2011) vat de uitdaging misschien wel het meest treffend samen: "Van A naar B

op de manier van B." Je kunt niet succesvol nieuwe dingen realiseren, door ze op de oude manier vorm te geven. Anders is netwerkend ondernemen vooral nieuwe wijn in oude zakken. ■

Referenties

- Ardon, A.J. (2011). *Doorbreek de cirkel, hoe managers onbewust verandering blokkeren*. Amsterdam: Business Contact.
- Ardon, A.J. (2009). *Moving moments, Leadership and interventions in dynamically complex change processes*. Proefschrift. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Birkenshaw, J. (2014). Beware of the next big thing. *Harvard Business Review*. Mei 2014.
- Jong, T. (2010). *Linking social capital to knowledge productivity. An exploratory study on the relationship between social capital and learning in knowledge productive networks*. Proefschrift. Enschede: Universiteit Twente.
- Tsai, W., & Ghoshal, S. (1998). Social Capital and Value Creation: the Role of Intrafirm Networks. *Academy of Management Journal*, 41 (4), 464-476.
- Vermaak, H. (2014). *Eigen veranderkracht. Bijdrage aan het jaarcongres organiseren, adviseren en begeleiden*. Geraadpleegd op 7 juli 2014 van www.youtube.com/watch?v=TUf09qTjEjo.



Dr. Tjip de Jong is adviseur, onderzoeker en schrijver. Hij zoekt nieuwe manieren om werken en leren te verbinden. Hij is co-auteur van het managementboek 'We presteerden nog lang en gelukkig.' In het najaar van 2014 verschijnt zijn nieuwe boek 'Spiekbrieftjes voor topmanagers.'
www.tjipdejong.com