

Energie in netwerken voor co-creatie

Eelke Wielinga¹

Essay over de netwerkende overheid, n.a.v. het congres "Overheid zoekt partner m/v" ²

25 januari 2013

Liefst energiek type

Overheid zoekt partner. Liefst energiek type. En initiatiefrijk. Er is iets anders nodig dan de preek, de peen en de zweep om mensen in de samenleving daar te krijgen waar de politiek hen hebben wil. Overheidscommunicatie moet iets anders zijn dan het netjes verpakken en adresseren van de boodschap van de baas. Hoe krijgt de overheid partners zover om mee te helpen? Welk soort relatie gaat ze daar dan mee aan?

Het denken in markttermen, dat in de laatste 20 jaar in overheidskringen populair werd, is een belemmering geworden om te zien wat de huidige netwerksamenleving aan sturing nodig heeft. In dit essay bied ik een andere bril aan. Als we de samenleving zien als een groot levend organisme³, dat bestaat uit talloze kleinere en grotere levende netwerken: wat is dan de relatie tussen overheid en partners?

Levende organismen zijn vitaal als de onderdelen hun functie in het geheel vervullen en met elkaar verbonden zijn. Een vitaal organisme is in staat signalen uit de omgeving op te vangen en daarop een passende respons te genereren. Als we netwerken van mensen zo opvatten, dan gaat het om taakverdeling, specialisatie en verbinding. Als die verbinding er is, dan is dat te voelen. Mensen willen zich voor het netwerk inzetten en rekening houden met anderen. Deelname genereert energie. Als die energie weglekt, is er ergens in de verbindingen niet in orde. Dat vraagt om actie.

Deze zienswijze leidt tot andere rolopvattingen en prioriteiten. Eerst laat ik zien hoe de onderliggende metaforen van elkaar verschillen. Vervolgens beschrijf ik twee opstellingen waarin deelnemers aan de workshop tijdens het congres konden onderzoeken welke rolverdeling tussen overheid en partners wenselijk zou zijn in kwesties die zij zelf naar voren brachten. Het essay sluit af met enkele conclusies voor netwerkrelaties tussen overheid en partners.

Als er energie in zit kan alles

"Als er energie in zit kan alles!" riep een collega na enkele jaren netwerken van veehouders te hebben begeleid⁴. Gedreven mensen met aanstekelijk enthousiasme krijgen anderen mee en deuren geopend. Als de samenleving toch eens zou drijven op zulke initiatiefnemers? Mensen die zich inzetten voor zaken van collectief belang, rekening houden met elkaar, en ook met de generaties na ons? Zo'n zelfsturende samenleving zou een groot vermogen hebben om kansen te benutten en problemen op te lossen. Wat zou de rol van de overheid zijn, en hoe communiceert ze dan?

Op zijn minst moet de overheid dan geen blok aan het been zijn. Beelden over rolopvatting en sturing zitten nogal eens in de weg. In de jaren '90 werd de opvatting van de wereld als marktplaats populair, ook in overheidskringen. De collectieve sturing door overheid en maatschappelijk middenveld was vastgelopen. De overheid trok zich terug uit allerhande netwerken om zich te concentreren op haar kerntaken: het bepalen van het speelveld waarin marktpartijen kunnen floreren. Voor zaken van collectief belang waarvoor geen koopkrachtige vraag in de samenleving te vinden was moest de overheid leren om zelf een goede klant te worden⁵. Financiering van instituties werd vervangen door 'outputfinanciering' op basis van programma's en projecten die konden worden afgerekend op gewenste resultaten.

Aanvankelijk was deze omslag een verademing voor veel ambtenaren, die zich verlost voelden van de druk om het samen eens te worden waardoor het Poldermodel een slechte naam had gekregen. Als

plaatsvervangend klant werden zij nu opdrachtgever. Maar in plaats van een terugtrekkende overheid zoals de bedoeling was ging zij sturen als nooit tevoren. Bovendien kwam ze er nu ook nog alleen voor te staan⁶.

Nu zijn we dan zover dat de overheid weer partners zoekt om het samen te doen. Het sturingsmodel volgens marktprincipes had weinig oog voor de energie in het systeem, en als die energie weglekt, dan kan er niet zoveel meer.

Winnen, onderhandelen en co-creëren

Resultaten boeken in interactie met uiteenlopende partijen kan op verschillende manieren: door te winnen, slim te onderhandelen of samen te creëren. Als er een taart te verdelen zou zijn, dan wint de sterkste door zich het grootste stuk toe te eigenen. In de strijd vliegen stukken in het rond waardoor er minder te verdelen valt. Door slim te onderhandelen blijkt de taart groter dan gedacht⁷. Als partijen aandacht voor elkaar hebben, dan zijn er altijd meer wensen dan aanvankelijk op tafel worden gelegd, en blijken zij ook meer te kunnen bieden. Co-creatie is een wezenlijk ander proces: dan neemt elk partij zijn eigen ingrediënten, kunde en creativiteit mee, en er wordt een nieuwe taart gebakken.

Het marktdenken heeft mensen geleerd om in doelen te denken. Wie dat doel bereikt wint. De beleidsinstrumenten: overtuigen (de preek), verleiden (de peen) en de zweep (dwang) veronderstellen dat het doel vaststaat, en de opgave is om de 'doelgroep' te bewegen om zich daarnaar te gaan gedragen.

Slim onderhandelen stoelt op de erkenning dat partijen ook zelf belangen hebben en doelen willen bereiken. Het streven is naar win-win uitkomsten, maar meestal krijgt niemand helemaal zijn zin.

Co-creatie heeft een ander vertrekpunt. Partijen vinden elkaar op een gemeenschappelijke ambitie: op dromen die elkaar versterken en energie genereren. Elke partij heeft zijn eigen positie, middelen, mogelijkheden, bevoegdheden, kennis en kennissen. Door die met elkaar te combineren kunnen nieuwe mogelijkheden worden gecreëerd. Het resultaat kan beter zijn dan wat iemand vooraf had kunnen verzinnen.

Warm en koud organiseren

Wie heeft het niet zo geleerd? Alles begint met een missie. Om resultaat te boeken moet je een SMART geformuleerd doel stellen. Dan kies je de instrumenten die je effectief en efficiënt bij dat doel kunnen brengen. Je formuleert competenties om die instrumenten te hanteren en zoekt daar mensen bij. Indicatoren zijn nodig om te volgen of er voortgang is, en of de mensen uitvoeren wat hun taak is.

missie > doel > instrumenten > competenties > indicatoren > mensen
--

Ik noem dit het *koude proces* van het organiseren. Dit is gericht op de beheersbaarheid van het proces.

We voelen ook allemaal wel aan dat zonder gemotiveerde mensen en energie in het systeem er niets goeds tot stand komt. Mensen hebben ambities. Als die dromen verder gaan dan hun eigenbelang en als zij anderen ontmoeten met soortgelijke ambities, dan wordt de kans groter dat die dromen waar worden. Die verbinding genereert energie. Vanuit deze inspiratie gaan mensen doelen stellen en plannen maken. Uiteindelijk ontstaat er een netwerk met identiteit en een gedragen missie.

mensen > ambities > verbinding > energie > doel > missie
--

Dit noem ik het *warme proces* van het organiseren. De aanname dat een goed proces begint bij een gedragen missie⁸ is onjuist. Het is precies andersom: zo'n missie is het resultaat van een goed proces. Alleen blijft dat proces doorgaans buiten beeld omdat het zo lastig te beheersen en af te rekenen valt. Toch zijn er altijd weer mensen die zo nieuwe beweging op gang brengen en de energie op peil

houden. Om een project gefinancierd te krijgen moet al het werk van het warme proces in feite al gebeurd zijn. Vaak gebeurt dit door mensen in hun eigen tijd die tegen de stroom oproeien.

Het warme proces is niet beter dan het koude: ze zijn complementair. Als partners weten wat ze willen, dan is het koude proces nodig om de taakverdeling te organiseren en ruimte te verwerven in de buitenwereld. Maar als alleen het koude proces telt, dan is er weinig kans op vernieuwing en verdwijnt de energie uit het systeem.

Co-creatie in levende netwerken

Levende netwerken zijn vitaal als mensen zich verbonden voelen. De mechanismen waardoor mensen hun netwerken vitaal houden zijn diep verankerd in hun natuur, en zijn ontstaan in miljoenen jaren van evolutie naar sociale gemeenschappen. Het dunne laagje rationaliteit waarmee mensen zaken proberen te begrijpen en denken te sturen is evolutionair gezien iets van het allerlaatste moment. We voelen intuïtief meer aan dan we begrijpen. Onderzoek naar de werking van het brein bevestigt dit: we handelen voornamelijk intuïtief, en gebruiken ons bewustzijn om ons handelen betekenis te geven. Dat doen we trouwens niet al te accuraat⁹.

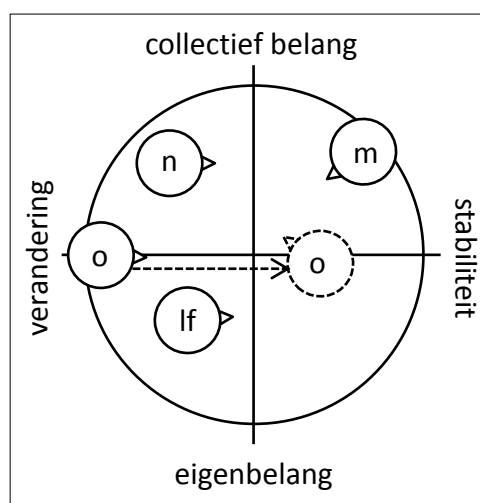
Toch leren we wel. We voeden onze intuïtie dagelijks met nieuwe ervaringen en inzichten, die van invloed zijn op wat we daarna waarnemen en doen. Effectieve netwerkpersoenen hebben een sterk ontwikkelde intuïtie. Zij herkennen wat zich afspeelt, en putten uit een breed handelingsrepertoire waaruit zij kunnen kiezen wat in die situatie past.

Dit is iets anders dan het volgen van een stappenplan. De modellen waarmee ik werk zijn bedoeld om relevante patronen, rolverdelingen en fasen in netwerkprocessen te herkennen en onder woorden te brengen. Dit helpt bij gezamenlijke reflectie om het leerproces te voeden. Zo wordt intuïtie aangescherpt.

Een voorbeeld van zo'n model is de Co-Creatie driehoek¹⁰. Eerst laat ik zien hoe we er in de workshop mee hebben gewerkt. Daarna geef ik woorden aan de verschillende posities. In elk veranderingsproces zijn verschillende spanningsbogen te onderscheiden. Sommige actoren gaan voor de verandering, terwijl anderen zich bekommeren om de stabiliteit van de structuur. Leidinggevend hebben dit laatste als één van hun taken. Op een tweede spanningsboog kiezen actoren positie tussen collectief en eigenbelang. De collectieve ambitie genereert energie, maar eigenbelang speelt ook altijd mee en is legitiem.

Casus 1: gezonde voeding

Een deelnemer aan de workshop vertelde over een departementaal programma om gezonde voedingspatronen te bevorderen. Hij werd gevraagd om de belangrijkste actoren op te stellen¹¹ in het veld van de twee spanningsbogen. Mede-deelnemers acteerden als representanten voor het ministerie [m], een NGO [n], een levensmiddelenfabrikant [lf] en het onderzoek [o]. Het veld kwam er uit te zien als in figuur 1. De NGO stond haast te trappelen van ongeduld, en toen zij een stap naar voren deed deinsde het ministerie achteruit. Naar eigen zeggen om actoren de ruimte te geven het samen uit te zoeken: dat moest kunnen met zoveel energie. Toch bleef de verbinding tussen de NGO en de fabrikant te zwak om creativiteit te kunnen verwachten. Het onderzoek was achter beide representanten opgesteld. Zij leverde argumenten op verzoek waarmee beide partijen hun positie probeerden te versterken. Er miste een actor die partijen bij elkaar kon brengen. We experimenteerden met een andere positie van het onderzoek: tussen de drie partijen in. Dat voelde



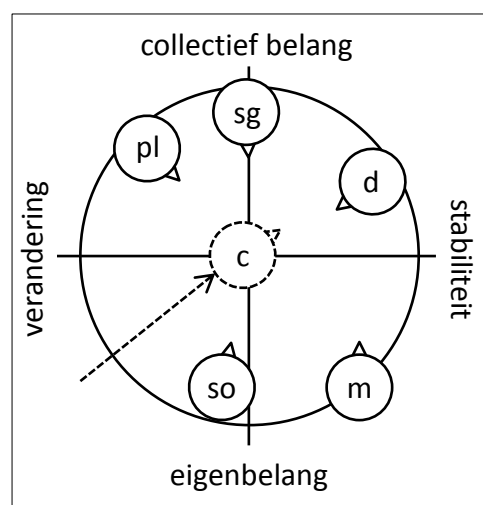
Figuur 1: configuratie casus 1

er miste een actor die partijen bij elkaar kon brengen. We experimenteerden met een andere positie van het onderzoek: tussen de drie partijen in. Dat voelde

een stuk beter voor iedereen. Deze positie vraagt een andere rolopvatting van het onderzoek. In plaats van kennis te leveren als wapen voor belangenstrijd, faciliteert de onderzoeker een collectief leerproces dat uitmondt in geaccepteerde kennis¹².

Casus 2: invoering van nieuwe software

In de tweede casus kwam een groot interdepartementaal automatiseringstraject aan de orde. Opgesteld werden: de programmaleider [pl], een secretaris generaal [sg], een directeur [d], een softwareontwikkelaar [so] en een beleidsmedewerker [m] die met het nieuwe pakket moet gaan werken. In het veld kwamen de actoren keurig op een hiërarchische volgorde te staan (figuur 2), waarop de beleidsmedewerker zich afvroeg of het hier nog wel om een netwerk ging. Ze was niet tevreden met de situatie: "Het wordt over mijn hoofd uitgestort en niemand vraagt wat ik eigenlijk nodig heb." Op de vraag wie hier voor de ontbrekende verbinding kon zorgen voelde geen van de representanten zich aangesproken. Waarop de toeschouwers aan dit tafereel riepen: "De communicatieafdeling [c]!". Dit vraagt om een andere rolopvatting van de communicatiespecialisten dan het verzenden van boodschappen.

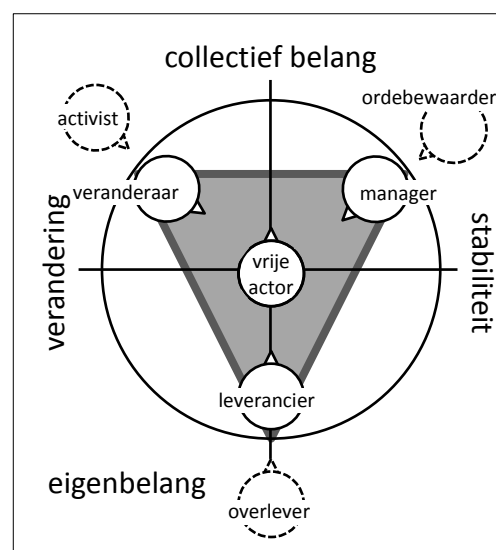


Figuur 2: configuratie casus 2

De Co-creatie driehoek

In elk veld waar verandering plaatsvindt zijn complementaire posities nodig om tot co-creatie te kunnen komen. Veranderaars zetten aan tot beweging en genereren energie. Managers zorgen voor ordening, afstemming en stabiliteit. Leveranciers leveren kennis, werkracht en materialen die de beweging volume geven.

Voordat actoren zich gevoegd hebben in zulke posities moeten zij altijd een proces door waarin hoop wordt bevestigd en verdeningen worden ontkracht. Want elke positie heeft een verdachte tegenhanger. Managers zijn misschien wel ordebewakers die niets op hebben met verandering en hechten aan hun machtspositie. Leveranciers zouden overlevings kunnen zijn die er alleen op uit zijn om zelf te overleven. En wie zal zeggen dat veranderaars niet eigenlijk activisten zijn die de structuur liever vandaag dan morgen zien instorten? (figuur 3).



Figuur 3: De Co-Creatie Driehoek

Elke actor heeft iets extra's te doen om te laten zien dat die verdening ongegrond is. Dan helpt het wanneer er op zijn minst één actor is die kan doen wat nodig om gezonde verbindingen te maken, omdat hij zelf minder verdacht is. Misschien omdat hij zelf geen concurrerend belang heeft, een goede reputatie geniet, of over goede sociale vaardigheden beschikt. Dit noem ik de vrije actor. In een goed functionerend netwerk is altijd wel zo iemand te herkennen. Het zijn mensen die doen voor het netwerk wat nodig is omdat ze het belangrijk vinden, of ze er nu een mandaat voor hebben of niet. In de twee zojuist beschreven voorbeelden verliep het proces moeizaam omdat een vrije actor ontbrak.

Conclusies

Partnerschap nieuwe stijl gaat moeilijk samen met een rol van de overheid als klant die boodschappenlijstjes deponereert en leveranciers afrekent op vooraf gespecificeerde resultaten. Energieke en initiatiefrijke partners willen zo niet worden behandeld.

Er komt energie vrij wanneer partners elkaar vinden op een gemeenschappelijke ambitie, en ieder met eigen mogelijkheden wil bijdragen om die droom te realiseren. Dat vereist gelijkwaardige posities, en het vertrouwen dat partners elkaar aan willen vullen.

Wat anderen kunnen hoeft de overheid niet te doen. Maar door haar positie in de samenleving heeft ze ook unieke mogelijkheden. Als de overheid niet verdacht wordt van eigenbelang, dan is ze als geen ander in staat om partijen tot elkaar te brengen door de rol van vrije actor op zich te nemen in netwerken waarin partners met elkaar zoeken naar oplossingen van collectief belang.

Dit vraagt om een herinrichting van beleidsprocessen, om een herwaardering van het warme proces, en het bouwen aan nieuwe vaardigheden van beleidsambtenaren en communicatiespecialisten, zoals op diverse plaatsen al gebeurt¹³.

¹ Dr ir H.E. Wielinga (Eelke) is zelfstandig onderzoeker, trainer en begeleidt leertrajecten in netwerkend werken.

² Congres voor rijksambtenaren, 29 november 2012 in Den Haag. Organisatie: Academie voor Overheidscommunicatie, Ministerie van Algemene zaken.

³ Wielinga, H.E. (2001): *Netwerken als levend weefsel. Een studie naar kennis, leiderschap en de rol van de overheid in de Nederlandse landbouw sinds 1945*. Dissertatie Wageningen Universiteit. Uitgeverij Uilenreef, 's Hertogenbosch.

⁴ Kortstee, H (2007): *Als er energie in zit kan alles!* Deelrapportage van het onderzoeksprogramma "Netwerken in de Veehouderij" (2004 – 2007), uitgevoerd door Wageningen UR in opdracht van het ministerie van LNV. In deze periode werden zo'n 120 netwerken begeleid van veehouders die zelf initiatieven naar voren hadden gebracht. De benadering bleek zo succesvol dat zij is voortgezet in de "Regeling Praktijknetwerken" die ook nu nog is opengesteld voor agrarische ondernemers in alle sectoren. De auteur van dit essay was in het onderzoek verantwoordelijk voor methodiekontwikkeling.

⁵ Zie bijv.: Hollander, J. de: (1995): *Sturen op afstand*. Utrecht: Lemma.

⁶ Gunsteren, H.R., Andeweg, R. (1994): *Het grote ongenoegen: over de kloof tussen burgers en politiek*. Aramith, Haarlem.

⁷ Susskind, L.E., Landry, E.M. (1991): *Implementing an Mutual Gains Approach to Collective Bargaining*. In: *Negotiation Journal* (7) 1, p.5-10).

⁸ Peters T., Waterman, R. (1982): *In Search of Excellence*. New York: Warner. De ontdekking dat in excellente bedrijven medewerkers de missie van het bedrijf onderschreven, leidde tot de veronderstelling dat dit een voorwaarde was voor succes, waarop een hausse aan projecten ontstond om missies te formuleren. De misvatting is dat een gevolg van een goede bedrijfscultuur werd gezien als een randvoorwaarde.

⁹ Dijksterhuis, A. (2007): *Het slimme onbewuste*. Amsterdam. Prometheus/Bert Bakker.

¹⁰ Wielinga, H.E., Dijkshoorn, M., Sol, J. (2010): *In Search of Structural Innovations in the Dutch Green knowledge system*. In: Darnhofer (ed) 2010: Proceedings of the 9th European IFSA conference, Vienna, Austria.

¹¹ De methodiek is deels ontleend aan die van 'organisatie opstellingen', als een vervolg op familieopstellingen volgens Bert Hellinger. Hellinger, B (1994): *Ordnungen der Liebe*. Ein Kursbuch. Heidelberg: Carl-Auer-Systeme. 6e uitgebreide druk 2000. Weber, G. (red.)(2000) *Praxis der Organisationsaufstellungen*. Heidelberg: Carl-Auer Verlag. Nederlandse vertaling: *Het succes van organisatieopstellingen, de methode van Bert Hellinger in praktijk gebracht*. Haarlem, Altamira-Becht.

¹² Wielinga, H.E., Zaalmink, B.W., Bergevoet, R.H.M., Geerling-Eiff, F.A., Holster, H., Hoogerwerf, L., Vrolijk, M. (2007): *Netwerken met vrije actoren. Stimuleren van duurzame innovaties met Netwerken in de Veehouderij*. Wageningen Universiteit en Research.

¹³ Bijvoorbeeld het project "Netwerkend Werken" van de Provincie Zuid Holland, onderdeel van het programma "Focus met Ambitie". De auteur is hier als extern begeleider bij betrokken.