

RUBRIEKEN

PERSOONLIJK MEESTERSCHAP

Maatschappelijke meerwaarde creëren in publieke netwerken: waartoe en hoe?*

Karin Geuijen

Onder redactie van dr. A.J. Meijer (Universiteit Utrecht), drs. R.E. Viergever (IKPOB) en drs. H.W.M. Wesseling (IKPOB).

1 Inleiding

Stel je voor: een basisschool met een Dalton-signatuur in de binnenstad. Het was er altijd wat rommelig georganiseerd, de juffen deden hun eigen ding. Er was weinig sturing en controle. Sinds een aantal jaren is er een nieuwe jonge directeur aan de slag gegaan die net klaar is met zijn opleiding. Hij wil de zaak flink op de schop nemen. Instrumenten en registraties ziet hij als voorwaarde om goed te kunnen functioneren. Daarom is hij begonnen met het registratiesysteem ParnasSys zodat in ieder geval alle leerlinggegevens opgeslagen worden. Hij krijgt hiervoor veel waardering vanuit het relevante netwerk: de koepelorganisatie Stichting Primair Onderwijs. Alles klopt en is transparant. Maar niet alleen de bedrijfsvoering, ook de Dalton-uitgangspunten van de school – zelfstandigheid, verantwoordelijkheid, samenwerking - worden in instrumenten omgezet. En ook het relevante Dalton-netwerk is tevreden: alles klopt en is transparant neergelegd in documenten. Toch, de ziel is eruit. Niet alleen de bedrijfsvoering, maar ook de inhoud is verinstrumentaliseerd. De juffen draaien dienst. De directeur stuurt en controleert. Maar waar gaat het eigenlijk over?

Veel publieke organisaties verliezen zich de afgelopen decennia in instrumenten toepassen, verantwoordingssystemen volgen, en kostenbesparingsoperaties ten behoeve van efficiency en effectiviteit. Transparantie is een belangrijke eis geworden voor publieke organisaties. Het moet helder zijn wat er geproduceerd wordt, wat dat kost en wat dat oplevert. Dat is een prima idee. Maar het heeft ook een aantal problemen gebracht. Eén daarvan is het gebrek aan aandacht voor de waartoe-vraag in de publieke sector. Dit artikel beschrijft hoe kan worden georganiseerd dat juist die vraag centraal komt te staan in netwerksamenwerking. Daarbij staat vooral de rol van professionals en publieke managers centraal. Wat kunnen zij doen om de focus te verschuiven naar de waartoe-vraag.

* Dit is een enigszins aangepaste versie van een rapport met dezelfde titel dat IKPOB publiceerde in april 2013.

Karin Geuijen

2 De achtergronden van het probleem: NPM

De focus op instrumentalisering, efficiëncy en meet- en registratiesystemen is een uitwas van een prima idee: New Public Management. Dat is het denken en handelen dat in de jaren '80 van de vorige eeuw is opgekomen als concretisering van het neoliberalisme. Het was destijds duidelijk geworden dat de verzorgingsstaat die na de Tweede Wereldoorlog was opgebouwd te duur werd. Te veel mensen deden er een beroep op. Daarom moest er bezuinigd worden. Publieke organisaties moesten veel efficiënter omgaan met hun middelen. Maar vooral: er moest veel minder 'overheid' komen. De overheid was niet de oplossing, maar het probleem. De overheid werkte veel te aanbodgericht en regel-geleid. Daarom was ze te log geworden. Als oplossing daarvoor werd de markt omarmd. De overheid moest zoveel mogelijk gaan functioneren als een markt. En het allerbelangrijkste daarin is dat er geluisterd wordt naar wat de klant wil. Kwaliteit komt centraal te staan. En de klant bepaalt wat kwaliteit is. Dat is een grote stap vooruit ten opzichte van het hiërarchische sturingsmodel dat er daarvoor bestond. Dat was dan wel rechtmatig en voorspelbaar, maar te inefficiënt (zie voor verdere uitwerking bijvoorbeeld Noordegraaf, 2004).

Het NPM-model kende zelf echter ook enige problemen. Sturing verwordt daarin bijvoorbeeld al snel tot het najagen van de optelsom van individuele klantwensen. Vanuit de politiek worden op basis daarvan 'targets' vastgesteld waarop achteraf wordt 'afgerekend'. Publieke managers in die organisaties kunnen in de tussentijd zelf bepalen hoe ze die targets zullen behalen. Dat leidt er dan alweer gauw toe dat het behalen van die targets het doel wordt dat publieke organisaties nastreven. Dat stimuleert allerlei vormen van strategisch gedrag.

Inmiddels zijn maatschappelijke problemen nog complexer geworden. En de kennis op allerlei relevante terreinen is toegenomen, maar daarmee is het ook onmogelijk geworden om dat allemaal te overzien. Ook dat is een reden waarom er zo veel verschillende publieke en maatschappelijke organisaties aan problemen zoals huiselijk geweld werken: maatschappelijk werk, de politie, jeugdzorg, en vaak zijn er ook nog andere organisaties bij betrokken: de woningcorporatie, schuldsanering, UWV, de Belastingdienst. Deze organisaties zijn van elkaar afhankelijk om deze problemen zinvol aan te kunnen pakken (zie voor een uitwerking o.a. Geuijen, 2011). Ze kunnen middelen delen, samen draagvlak verwerven, maar tegelijkertijd loopt het ook regelmatig mis en mondt dat soms uit in vreselijke situaties zoals 'Savannah'. De oplossing is dan altijd: beter coördineren, meer samenwerken. Maar dat is altijd meer van hetzelfde zolang de oorzaken van die slechte coördinatie en samenwerking niet worden aangepakt.

Wat zijn die oorzaken dan? Die komen voort uit de NPM-achtige manier van samenwerken in netwerken. Organisaties die in netwerken samenwerken moeten ook dan voortdurend laten zien dat ze hun eigen 'targets' halen. Dat stimuleert dat ze vooral daar mee bezig zijn. Uitingvormen daarvan zijn bijvoorbeeld dat organisaties belangrijke informatie niet willen delen. Vaak zijn daar inderdaad ook juridische belemmeringen voor. Soms worden die gebruikt als alibi. Gerela-

teerd hieraan houden professionals die bij deze organisaties werken te zeer vast aan hun eigen visie op wat het probleem is en hoe dat moet worden aangepakt: via oppakken en straffen of via zorg en een training. De oplossingsrichting is niet het teruggrijpen op het oude hiërarchische sturingsmodel waarin de overheid kon bepalen wat er moest gebeuren en hoe dat moest gebeuren, inclusief het delen van informatie. Dat is niet voor niets achtergelaten: het was te log, te aanbodgericht, te regel-geleid. De roep om 'regie' door de gemeente valt hieronder (zie voor uitwerking en voorbeelden o.a. Noordegraaf e.a., 2011; Binnema e.a., 2013). Dat is niet langer mogelijk. In netwerken wordt dit soort handelen minder legitiem en daarom ook steeds minder gevolgd. Wat dan?

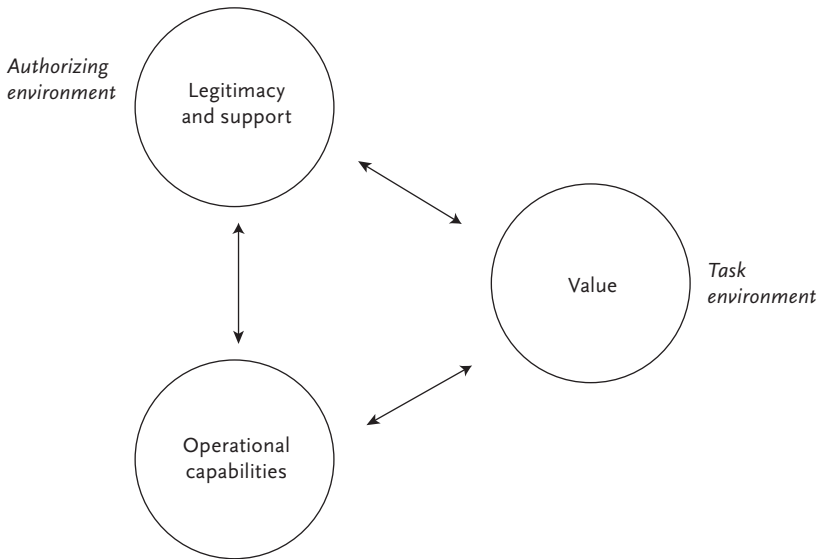
3 Public Value Management: wat is het?

Al sinds het midden van de jaren negentig van de vorige eeuw wordt een nieuwe visie op sturing in het publieke domein ontwikkeld: Public Value Management (PVM) (Stoker, 2006), ofwel de focus leggen op het creëren van maatschappelijke meerwaarde. Naamgever is Mark Moore, die in 1995 het boek 'Creating Public Value' schreef. De kernboodschap daarin is dat de focus van publieke organisaties moet komen te liggen bij het creëren van maatschappelijke meerwaarde. Maar wat is dat eigenlijk? Dat moet worden vastgesteld door een aantal partijen samen. Ten eerste door politici. Zij worden gekozen door mensen die juist van politici verwachten dat zij lastige afwegingen maken en via politieke debatten tot besluiten komen. Waaraan moet het belastinggeld bijvoorbeeld besteed worden: aan jeugdzorg, aan ziekenhuizen, aan spoorwegen, aan boeven vangen? En hoeveel dan aan wat?

Maar het is duidelijk dat politici dit soort beslissingen niet meer als een soort onafhankelijke vertegenwoordigers kunnen nemen, zeker niet in deze tijd waarin kiezers dan weer deze en dan weer die partij hun stem toevertrouwen, en waarin politici met alle winden mee lijken te waaien. Burgers willen hierin meer te zeggen hebben dan via één keer in de vier jaar hun stem uitbrengen. Er zijn allerlei belangrijke projecten die bijvoorbeeld bewoners van bepaalde gebieden direct aangaan en waar ze ook direct iets over te zeggen willen hebben: inspraak in treintrajecten en het al dan niet overkappen daarvan bijvoorbeeld. Maar ook of er een daklozenopvang in de straat wordt gevestigd.

Ook voor publieke organisaties geldt dat zij moeten beslissen wat ze willen bereiken en waaraan ze prioriteit geven. Wat willen ze uiteindelijk bereiken: welke 'outcome' (en impact)? Willen scholen bijvoorbeeld burgerzin bevorderen via maatschappelijke stages, cultuur stimuleren via het structureel aanbieden van theatercursussen, of excellentie in bètavakken mogelijk maken via samenwerking met een universiteit? Maar het is niet voldoende om dat te bepalen. Je moet het ook kunnen leveren: je moet voldoende kennis in huis hebben, gekwalificeerde mensen, genoeg middelen, etc. En je hebt steun uit de omgeving nodig. Relevante partners, maar ook politici en cliënten zijn onontbeerlijk.

Karin Geuijen

Figuur 1: *De strategische driehoek van Moore (1995)*

En deze drie onderdelen zijn tegelijkertijd nodig, zegt Moore. Als je een goed idee hebt en je relevante omgeving vindt het geweldig, maar je kunt het niet uitvoeren omdat je de kennis of de menskracht er niet voor hebt, dan ben je nergens. Als je een goed idee hebt en je hebt het ook zo georganiseerd dat er voldoende mensen beschikbaar zijn en kennis en geld beschikbaar is, maar de minister of wethouder wil er absoluut niet aan, dan gaat het niet door. En de ergste situatie: als je de zaak intern prima op orde hebt en je hebt een groot draagvlak in de politiek, maar je hebt eigenlijk geen echt doel meer, bijvoorbeeld omdat de omgeving zodanig is veranderd dat wat jij levert niet meer echt nodig is, dan is er al helemaal geen sprake van het creëren van maatschappelijke meerwaarde.

Moore heeft dit idee in een eenvoudig figuur samengebracht. Hiermee is in één oogopslag duidelijk wat er nodig is om maatschappelijke meerwaarde te kunnen creëren. En het is cruciaal dat een voorwaarde is dat alle drie de punten tegelijkertijd op een steeds hoger niveau moeten worden gebracht. Maar het zal tevens helder zijn hoe moeilijk het is om dit te bewerkstelligen in de praktijk. In Moore's boek zijn de organisaties het uitgangspunt. Het is duidelijk dat het er zeker niet gemakkelijker op wordt op het moment dat organisaties in netwerken gaan samenwerken omdat dan de visies op wat nu de maatschappelijke meerwaarde is (of zou moeten zijn) nog meer verschillen dan binnen één organisatie. En omdat de participerende organisaties allemaal te maken hebben met eigen stakeholders en eigen verantwoordingsfora die niet altijd dezelfde belangen en visies hebben, soms zelfs tegenstrijdige. Het enorme voordeel van netwerksamenwerking is wel dat de operationele capaciteit er veelal sterk door vergroot wordt (zie figuur 1).

Public Value Management verschilt van New Public Management op een aantal cruciale punten (Stoker, 2006). De allerbelangrijkste is zoals gezegd de voortdurende focus op de vraag: *waartoe*. Waartoe zetten we deze menskracht in voor deze taak? Hoe draagt dat bij aan onze missie? Dus op welke wijze creëert dit de maatschappelijke waarde die we willen creëren? Dit lijkt ongelooflijk vanzelfsprekend. Natuurlijk is dat hetgene waarmee we voortdurend bezig zijn: wat willen we eigenlijk echt bereiken? Toch blijkt dat in de praktijk publieke organisaties voortdurend focussen op het *hoe*: hoe kunnen we deze organisatie zo goed mogelijk laten functioneren, welke instrumenten zijn daarvoor geschikt etc. De waartoe-vraag verdwijnt uit het zicht. Jaren van bedrijfsmatig en marktgericht werken hebben gestimuleerd dat de focus op de hoe-vraag is komen te liggen. Het gaat eerder om de organisatie-targets en om resultaten voor cliënten dan om de maatschappelijke doelen. Publieke organisaties zijn te veel gericht geraakt op meetbare output, performance contracten, klanttevredenheid en afrekenen. ‘Operational capabilities’ en legitimiteit via ‘klanten’ en ‘opdrachtgevers’ staan centraal, in plaats van Value (zie ook Moore, 2000; Benington & Moore, 2011). Het eenvoudige model van de ‘strategic triangle’ kan helpen om de focus te stellen op de Value. Daarbij zijn twee aspecten belangrijk: ten eerste de stap van focus op organisaties en hun taken en posities naar maatschappelijke opgaven en het daaromheen te vormen netwerk als centraal referentiepunt voor denken en handelen (dus naar ‘systems thinking’); en ten tweede de stap van een economische benadering naar een meer maatschappelijk relevante, sociale benadering van kwaliteit, prestatie en verantwoording.

4 Netwerken: dynamieken en dilemma’s

In de huidige tijd is het steeds minder mogelijk om als zelfstandige publieke organisatie werkelijk maatschappelijke meerwaarde te creëren. Daarvoor zijn de problemen te complex, de middelen te beperkt, het draagvlak niet groot genoeg. Dus zijn publieke organisaties in netwerken gaan samenwerken. In zo’n netwerksamenwerking is het niet vanzelfsprekend dat meer maatschappelijke meerwaarde wordt gecreëerd. Er zijn twee potentieel negatieve dynamieken in netwerksamenwerking: te veel focus op de operationele capaciteit en/of te veel nadruk op de legitimerende omgeving. Beide leiden af van de focus op de waartoe-vraag. Ik zal dit hieronder toelichten.

Vooraf is het belangrijk om te benadrukken dat netwerksamenwerking in de praktijk veelal niet betekent dat een aantal organisaties als geheel samen in een netwerk werken. Dat verloopt veel diffuser. Voorbeeld: een medewerkster van Maatschappelijk Werk werkt twee dagen per week in een zorg- en veiligheidshuis in een project onder andere samen met twee politieagenten, met een onderzoeker van de Stichting Huiselijk Geweld en met iemand van het buurtcentrum aan het aanpakken van huiselijk geweld in een bepaalde stad. Haar twee andere werkdagen werkt ze in het Centrum voor Jeugd en Gezin aan een project samen met een andere politieagent, een consultatiebureau-arts en twee verpleegkundigen.

Karin Geuijen

Haar collega's van Maatschappelijk Werk werken ondertussen weer met professionals uit andere organisaties in andere netwerken. De maatschappelijk-werkorganisatie heeft een aantal medewerkers in dienst die buiten de deur samenwerken met anderen. De organisatie echter heeft afgesproken bepaalde zaken te doen, doelen te halen, performance te leveren. Daarop wordt ze afgerekend, onder andere door de subsidiegevers.

Dat betekent in de praktijk ook dat medewerkers bepaalde werkwijzen moeten hanteren om geloofwaardig te zijn, bijvoorbeeld dat ze bepaalde instrumenten wel en andere juist niet kunnen inzetten. Of dat ze bepaalde informatie mogen delen en andere niet. En soms betekent dat ook dat de organisatie vindt dat samenwerkingsprojecten wel heel aardig zouden kunnen zijn, maar van de andere kant dat medewerkers ook hun tijd zouden kunnen besteden aan zaken die bewezen goed resultaat op zullen leveren: dus 'evidence based' zijn. Of dat medewerkers teruggetrokken moeten worden uit projecten omdat ze volgens de moederorganisatie elders betere prestaties neer zouden kunnen zetten. Je zou kunnen zeggen dat als er in dit soort complexe netwerksamenwerking te veel nadruk komt te liggen op de 'operational capacity' dat kan leiden tot *instrumentalisering* en *starre professionaliteit*.

Een andere potentiële dynamiek is dat al te veel nadruk komt te liggen op de 'authorizing environment', de omgeving waaraan legitimiteit ontleend wordt. Wat te doen als de politiek verantwoordelijke een organisatie een bepaalde taak oplegt bijvoorbeeld naar aanleiding van een incident dat hoog is opgelopen in de media, terwijl daarmee de geloofwaardigheid van de medewerkers in een netwerksamenwerking ondergraven wordt? Hoe ver wil en kan een organisatie dan gaan? In hoeverre kan en wil ze opstaan tegen politieke machthebbers ten behoeve van geloofwaardigheid bij de netwerkpartners? Dus wat is de relatieve kracht van hiërarchische versus horizontale prikkelstructuren (Schillemans, 2007)? En op individueel niveau van leidinggevend: wat is moed of authenticiteit, en wanneer wordt het losgezongen raken of te ver voor de troepen uit lopen? ('t Hart, 2011; Alford, Hartley & Hughes forthcoming).

En tenslotte kan te veel nadruk op de 'authorizing environment' ook uitmonden in een rituele dans: we moeten de cliënten tevreden houden, we moeten de burger laten participeren. Bij het creëren van maatschappelijke waarde zou het niet alleen moeten gaan om de mening van de cliënten, maar om de waarde voor de maatschappij als geheel. Is het in het belang van de maatschappij als geheel als we nog een extra MRI-apparaat aanschaffen of willen we 'klanten' (patiënten) aan ons binden door reclame te maken met de allernieuwste apparatuur?

Samenvattend zou gezegd kunnen worden dat te veel focus op de 'authorizing environment' in netwerksamenwerking kan leiden tot *platte verpolitisering* of tot *ritualisering*. Het is noodzakelijk om een focus te houden op het creëren van maatschappelijke meerwaarde (de waartoe-vraag) om niet te verzanden in de verkeerde aandacht voor 'operational capacity' of voor de legitimerende omgeving. Maar hoe doe je dat?

5 Public Value in netwerken: hoe wordt het mogelijk? ¹

De verschillende organisaties die in een netwerk (gaan) samenwerken zullen om te beginnen een gezamenlijk doel moeten zien te vinden. Dat is niet iets dat vanzelf gaat. Elke deelnemende partij heeft jarenlange inspanningen verricht om voor zichzelf helder te krijgen en aan anderen helder te maken wat haar missie is en wat de meerwaarde van de organisatie precies is. Dat heeft ze onder andere gedaan door zich te onderscheiden van aanverwante organisaties. In netwerk-samenwerking is de taak juist om deze missie en framing aan te passen aan de partnerorganisaties om tot een overstijgend doel te kunnen komen. Daarmee wordt niet alleen iets gewonnen – meer outcome en impact – maar ook iets verloren: een deel van de eigen identiteit. Dat is moeilijk. Het is onder andere aan professionals die in netwerken samenwerken om hun moederorganisaties te zien te verleiden om de netwerkdoelen te prioriteren of minimaal als nevensgeschikt te stellen aan de doelen van de moederorganisatie.

Dat betekent ook nogal wat in de relatie met de legitimerende omgeving. Organisaties zijn het gewend om hun mandaat te bouwen en af te bakenen aan de ene kant via het organiseren van politieke rugdekking en proactief sturen van de eigen ‘key performance indicators’ in hun verantwoordingsrelaties, en aan de andere kant via het verdedigen van de eigen ‘niche’ en het aangaan van selectieve partnerschappen. Als zij in netwerken gaan samenwerken waarin zij gezamenlijk maatschappelijke meerwaarde willen creëren, dan moet iedere partij het eigen verantwoordingsforum verleiden tot prioritering of minstens nevenschikking van netwerkdoelen/-processen aan eigen bedrijfsdoelen en -processen (en dienovereenkomstige mandatering c.q. aanpassing van eigen verantwoordingsprikkels). Dat betekent dat partijen aangeven dat zij niet langer vooral afgerekend willen en kunnen worden op de eigen organisatiedoelen, maar ook op hun bijdrage aan de netwerkdoelen. Dat betekent ook dat als er prioriteiten gesteld worden en als er budget verdeeld moet worden, dat dan niet uiteindelijk toch de eigen organisatiedoelen voorrang moeten krijgen. Als duidelijk is dat in het netwerk meer meerwaarde gecreëerd kan worden, dan gaat die keuze voor de eigen organisatiedoelen. Het gaat ook hier om de waartoe-vraag, niet om het organisatiebelang om voort te blijven bestaan. Dat vereist naar buiten toe dat de organisaties zich ook inzetten om op een actieve wijze transparantie over netwerkprocessen en –resultaten te organiseren, dus om vooral ook duidelijk te maken wat het netwerk oplevert en wat ervoor nodig is om dat mogelijk te (blijven) maken. Het moet voor de deelnemende moederorganisaties en voor de subsidiegevers helder en overtuigend zijn wat het netwerk doet. Niet alleen zouden de verschillende medewerkers via hun moederorganisaties politieke rugdekking moeten krijgen voor wat ze in het netwerk en voor de moederorganisatie doen. Ook het netwerk als geheel moet politieke rugdekking zien te organiseren, nevensgeschikt aan de moederorganisaties.

1 Deze paragraaf en het bijbehorende schema zijn ontwikkeld in nauwe samenwerking met prof. dr. Paul 't Hart, USBO, Universiteit Utrecht.

Karin Geuijen

Voor publieke managers betekent dit dat ze tegelijkertijd moeten werken aan doelvervlechting van hun eigen organisatie met de verschillende netwerken waarin hun medewerkers gedelegeerd zijn: een vorm van systeemsynchronisatie (vergelijk Teisman & Edelenbos, 2011). En voor de medewerkers betekent het dat ze flexibeler moeten worden in hun repertoires. Ze kunnen niet blijven vasthouden aan hun eigen manier van werken, met bijbehorende werkwijzen en regels en afspraken rond bijvoorbeeld privacy en informatie. Ze zullen moeten leren om in verschillende netwerken op verschillende manieren met hun repertoires te kunnen ‘spelen’. Daartoe is een zekere mate van identiteitsaanpassing noodzakelijk. Publieke managers moeten deze flexibele professionalisering ondersteunen en organiseren in de tactische en operationele samenwerking. Ze moeten de professionals voldoende stevigheid laten ontwikkelen en voldoende veiligheid garanderen dat ze dit soort flexibiliteit aandurven in plaats van vast blijven houden aan hun de zekerheid van hun eigen vaste en veilige instrumenten, regels en protocollen.

Om te vast te stellen welke maatschappelijke meerwaarde je wil creëren is het dus nodig om de moed op te vatten om de dialoog aan te gaan met partners en stakeholders en om hen te verleiden om samen te werken aan het benoemen van welke maatschappelijke waarde nastrevenswaardig is en om ook hen zover te krijgen om hun eigen organisatie-targets minstens nevensgeschikt te maken aan de geformuleerde netwerkdoelen. Het gaat daarbij eerder om ‘doelzoekend’ dan om ‘doelrealiserend’ samenwerken (Teisman, 1992). Dat vraagt een explorerende en lerende houding, naast gerichtheid op uitwisseling van middelen of op coördinatie. En het is ook nodig om intern de professionals te verleiden en indien nodig te ‘duwen’ in de richting van flexibilisering van hun repertoires, om los te komen van de vaste patronen en overtuigingen, om ook bij hen de focus op de ‘waartoevraag’ te krijgen. Daarvoor is ‘framing’ nodig en lobbyen, maar soms ook doorzettingsmacht organiseren (vergelijk Gerritsen, 2011).

Samenvattend: om maatschappelijke meerwaarde te kunnen creëren is op netwerkniveau nodig tot doelvervlechting te komen, en op het niveau van de moederorganisatie om tot doel- en identiteitsaanpassing te komen. Om de legitimiteit van de relevante omgeving (‘authorizing environment’) te verkrijgen is het nodig om enerzijds transparant te zijn over netwerkdoelen en –processen, maar tegelijkertijd ook om te lobbyen om verantwoording over netwerkdoelen en over doelen van de moederorganisaties op een lijn te krijgen zodat ze elkaar kunnen versterken in plaats van tegenwerken. Daarbij zullen professionals ook hun eigen managers in de moederorganisaties moeten zien te verleiden om de netwerkdoelen en de doelen van de moederorganisatie even belangrijk te vinden en daar de consequenties ook uit te trekken in inzet van mensen en middelen. En ten slotte, om de ‘operational capacity’ op orde te krijgen is het nodig om de door professionals aangepaste en geflexibiliseerde repertoires te beschermen, ondersteunen en versterken.

Figuur 2: Creëren van public value in netwerksamenwerking: hoe?

Maatschappelijke meerwaarde, doel	Organiseren van doelverplechting en identiteitsvorming op netwerk-niveau; en doel- en identiteitsaanpassing door professionals
Legitimerende omgeving	Voor iedere participerende organisatie: verleiden van de eigen 'principals' tot nevenschikking van netwerkdoelen en -processen aan eigen organisatiedoelen en -processen, met bijbehorende mandatering en verantwoordingsprikkel. Voor netwerk: proactieve transparantie/verantwoording organiseren voor netwerkprocessen en -resultaten
Operationele capaciteit	Beschermen, ondersteunen en versterken van flexibel gemaakte en aangepaste professionele repertoires en performances

6 Slot

Wat betekent bovenstaande nu voor de verschillende rollen die professionals en managers in publieke organisaties op zich zouden moeten kunnen nemen?²

- Professionals zouden hun repertoires moeten flexibiliseren in het samenwerken met andere professionals in netwerken. Managers zouden hen moeten inspireren en ondersteunen om dit te doen, onder andere via het faciliteren van platforms waarin professionals elkaar ontmoeten om samen te leren van goede praktijken. Managers worden daarmee 'boundary spanners' (Williams, 2002).
 - Managers zouden ook een belangrijke rol op zich moeten nemen in het verleiden van subsidiërende en/of regelgevende en/of toezichthoudende instanties om hun verantwoordingseisen minder strikt per organisatie te formuleren, maar vooral ook rekening te houden met netwerkdoelen en de verhouding daarvan tot de 'performance' die vanzelfsprekend nog steeds van de organisaties verwacht wordt.
 - Professionals zouden een faciliterende rol moeten kunnen spelen om in dialoog te gaan met cliënten en burgers, om tot coproductie te komen, maar ook om in die samenwerking de focus te blijven leggen op het creëren van maatschappelijke meerwaarde, dus op hun 'belang' als burger naast hun belang als vooral cliënt.
 - En professionals en managers in publieke organisaties zouden een rol kunnen spelen als tegenkracht tegen politici die al te gemakkelijk met incidenten en hypes in de media mee willen gaan door ook met hen voortdurend de dialoog aan te gaan over de 'waartoe- vraag': wat is het waarvoor wij er eigenlijk zijn, wat willen we eigenlijk bereiken, en op welke manier draagt wat wij nu doen daaraan bij?
- 2 Deze invulling van rollen is o.a. gebaseerd op het essay 'Verbindingen Verbeteren' van Noordergraaf, Bos & Mulders (IKPOB, april 2011) en het IKPOB onderzoeksrapport 'Verbindend Vakmanschap' van Binnema, Geuijen & Noordergraaf (IKPOB, december 2013).

Karin Geuijen

Geen gemakkelijke rollen voor professionals, managers, subsidiegevers, toezicht-houders en politici. Maar het is wel noodzakelijk om deze rollen verder te ontwik-kelen. Dat is nodig om daadwerkelijk de stap te kunnen maken weg van de al te instrumentele bedrijfsmatige werkwijze die publieke organisaties zich in de afge-lopen decennia hebben aangemeten en die heeft geleid tot te veel aandacht voor organisatie-targets, zoals we bijvoorbeeld zagen in het voorbeeld van de Dalton-school aan het begin van dit essay: alles is op orde, maar de ziel is eruit. Die bedrijfsmatige werkwijze is te lang ten koste gegaan van focus op werkelijke maatschappelijke meerwaarde: de waartoe-vraag.

Literatuur

- Benington, J. & M. Moore, *Public value. Theory and practice*, Basingstoke: 2011.
- Binnema, H., K. Geuijen & M. Noordegraaf, *Verbindend vakmanschap. De uitdaging van tege-lijk loslaten en samenbrengen*, Universiteit Utrecht (in opdracht van IKPOB), Utrecht: 2013.
- Gerritsen, E., *De slimme gemeente nader beschouwd. Hoe de lokale overheid kan bijdragen aan het oplossen van ongetemde problemen*, Amsterdam: 2011.
- Geuijen, K., Samenwerken in publieke netwerken, M. Noordegraaf, K. Geuijen & A. Meijer (eds.), *Handboek Publiek Management*, Den Haag: 2011, p. 97-114.
- Hart, P. 't, Evaluating public leadership. Towards an assessment framework, *Public Money and Management*, 2011/5, p. 323-330.
- Moore, M., *Creating public value. Strategic management in government*, Cambridge MA: 1995.
- Moore, M., Managing for value. Organizational strategy in for-profits, nonprofit, and governmental organizations, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 2000/1, p. 183-208.
- Noordegraaf, M., *Management in het publieke domein. Issues, instituties en instrumenten*, Bussum: 2004.
- Noordegraaf, M., A. Bos & M. Mulders, *Verbindingen verbeteren. Bestuurlijke trends, oplei-dingsontwikkelingen en professionalisering in het openbaar bestuur*, Universiteit Utrecht (in opdracht van IKPOB), Utrecht: 2011.
- Schillemans, T., *Verantwoording in de schaduw van de macht. Horizontale verantwoording door zelfstandige uitvoeringsorganisaties*, Den Haag: 2007.
- Stoker, G., Public value management. A new narrative for networked governance, *American Review of Public Administration*, 2006/2, p. 41-57.
- Teisman, G., *Complexe besluitvorming*, Den Haag: 1992.
- Teisman, G. & J. Edelenbos, Towards a perspective of system synchronization in water governance. A synthesis of empirical lessons and complexity theories, *International Review of Administrative Sciences*, 2011/1, p. 101-118.
- Williams, P., The competent boundary spanner, *Public Administration*, 2002/1, p. 103-124.