

De betekenis van interorganisationeel leiderschap

EEN LITERatuurVERKENNING EN EMPIRISCHE ILLUSTRATIE



Sandra Schruijer

Prof. dr. S. Schruijer is hoogleraar Organisatiewetenschap, in het bijzonder Multipartijensamenwerking, aan de Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisatiewetenschap, Universiteit Utrecht. Daarnaast is zij hoogleraar Organisatiepsychologie aan TiasNimbas Business School, Universiteit van Tilburg. Tevens is zij directrice van Professional Development International BV.

Samenwerking over organisatiegrenzen in strategische allianties, publiek-private partnerships of netwerkorganisaties is een alledaagse praktijk geworden. Een onderbelicht aspect van deze nieuwe organisatievormen betreft de betekenis van leiderschap. Leiderschap in interorganisationele verbanden kan niet bouwen op positiemacht zoals dat veelal wel het geval is bij leiderschap binnen organisaties. De beschikbare literatuur over de aard van interorganisationeel leiderschap is beperkt. Doel van deze bijdrage is om, mede aan de hand van de literatuur, een nadere omschrijving te geven van de betekenis van leiderschap over organisatiegrenzen en om een illustratie te bieden van de complexiteit van interorganisationeel leiderschap door de analyse van een casus. Deze casus betreft een grootschalig infrastructureel project. Het is niet mijn intentie normatieve uitspraken te genereren over wat effectief interorganisationeel leiderschap is. Evenmin gaat het mij om te komen tot nieuwe inzichten aangaande bouwspecifiek leiderschap. Wel beoog ik aandacht te vragen voor de complexiteit en meerduidigheid van het fenomeen leiderschap over organisatiegrenzen.

1. Leiderschap en interorganisationele samenwerking

Onder interorganisationele samenwerking versta ik het proces van ontwikkelen en onderhouden van relaties en activiteiten tussen meerdere juridisch onafhankelijke organisaties ten dienste van een gezamenlijk doel. Middels de samenwerking rond dit hoger gelegen doel kunnen de deelnemende organisaties tevens hun individuele belangen behartigen. Deze samenwerkingsprocessen kunnen worden geformaliseerd in organisatievormen zoals publiek-private partnerships, strategische allianties en netwerkorganisaties. Samenwerking over organisatiegrenzen is niet eenvoudig (Schruijer en Vansina, 2007, 2008) en wordt vaak gekenmerkt door win-losegedrag, politieke spelletjes en wantrouwen. De roep om een sterke leider wordt vanwege

deze relationele dynamiek, maar ook vanwege de complexiteit en ambiguïteit inherent aan samenwerking tussen een veelvoud van partijen, meer dan eens gehoord (Schruijer en Vansina, 2007). Daar er in een samenwerkingsverband tussen juridisch onafhankelijke organisaties geen persoon is met positiemacht, is elke honorering van deze roep gedoemd te mislukken. Er zijn meerdere cruciale verschillen tussen leiderschap binnen organisaties enerzijds en die tussen organisaties anderzijds (Huxham en Vangen, 2000). Zo is er bij het aangaan van interorganisationele relaties vaak geen vooraf gesteld doel en zelfs geen probleemdefinitie. Verder is er sprake van een grote diversiteit aan belangen (meer dan die binnen organisaties), van instabiliteit daar deelnemende organisaties kunnen af- en aanhaken (afhankelijk van de mate van openheid van het samenwerkingsverband), en een in principe onbepaalde tijdsduur van de samenwerking, wat de complexiteit aanzienlijk maakt (Chrislip en Larson, 1994; Huxham en Vangen, 2000).

In de literatuur over interorganisationele samenwerking wordt nauwelijks over leiderschap gesproken (Huxham en Vangen, 2000). De netwerkliteratuur spreekt vooral over ‘governance’, hetgeen minder persoonlijk is. Leiderschap is een term die veel gebezigd wordt in de psychologie en de managementliteratuur. Het gaat hier vaak over kenmerken van individuen, ook al zijn relationele en contextuele perspectieven (e.g. Grint, 2005; Hosking, 2006) tegenwoordig redelijk goed ingeburgerd. Psychologen hebben weer minder oog voor interorganisationele relaties – zij richten zich vooral op leiderschap in en van groepen of organisaties. Toch bestaat er literatuur over ‘collaborative leadership’ gebaseerd op ervaringen en onderzoek vooral in de publieke sector dan wel met betrekking tot cross-sectorale samenwerking. Gebruikmakend van deze literatuur zal ik hieronder kort ingaan op de vraag wie deze leiders zijn en wat ze doen.

‘Collaborative leadership’ kan verwijzen naar een *formele rol* van een actor. Het kan een individuele rol betreffen, zoals een partnershipmanager, netwerkmanager, projectleider, of een procesmanager. De leidende rol kan ook bij een organisatie liggen. De overheid heeft vaak de rol van ‘lead organization’ in een netwerk van publieke en private organisaties (Provan en Kenis, 2008), bijvoorbeeld in het realiseren van regionale ontwikkeling of grote infrastructurele projecten. Zij contracteren andere partijen om hun doelen te realiseren; het gaat dan over traditionele opdrachtgever-opdrachtnemerrelaties en dus relatief ongelijkwaardige relaties omdat de een uitbesteedt en de ander het werk aanneemt. Tegelijkertijd kunnen er organisaties bestaan die de interacties van andere partijen rond de tafel faciliteren. In ‘network administrative organizations’ (Provan en Kenis, 2008) is er een bepaalde partij die de rol op zich neemt om partijen aan tafel te brengen en hen helpt hun gezamenlijke doelen te formuleren en te realiseren.

Naast deze formele rollen bestaan er ook *informele leiderschapsrollen*. Twee informele rollen die vaak genoemd worden in de samenwerkingsliteratuur zijn die van ‘sponsor’ en ‘champion’. De ‘sponsor’ is iemand die zijn formele machtsbasis en hieraan gekoppelde middelen aanwendt om samenwerking te

helpen bevorderen, terwijl de ‘champion’, veelal op informele wijze, de energie, uithoudingsvermogen en netwerkvaardigheid levert om de samenwerking gaande te houden (Crosby en Bryson, 2010). Ook de actoren rond de tafel kunnen allen leiderschap vertonen, immers ‘anyone can take a lead’. En uiteraard kunnen actoren afkomstig uit de achterban van invloed zijn op de samenwerkingsprocessen en -uitkomsten. Verder kunnen invloedrijke personen (bijvoorbeeld politici) het samenwerkingsgedrag aan tafel beïnvloeden, al zijn zij niet rechtstreeks vertegenwoordigd.

Huxham en Vangen (2005) beschrijven leiderschap in de context van interorganisationele samenwerking als ‘making things happen’ via het beïnvloeden van het gedrag van anderen. Net als leiders binnen organisaties zijn ‘collaborative leaders’ bezig met motiveren, involveren, steunen, mobiliseren, controleren, manipuleren, representeren, legitimeren, delegeren en interpreteren (Huxham en Vangen, 2005). ‘Collaborative leaders’ dienen hierbij te opereren zonder positiemacht. Ze staan vaak tussen de partijen in. Chrislip en Larson (1994) definiëren ‘collaborative leaders’ als zij die ‘catalyze, convene, energize, and facilitate others to create visions and solve problems’. Belangrijke kwaliteiten, houdingen en vaardigheden van dergelijke personen om samenwerking te realiseren betreffen: politieke gevoeligheid en kunnen werken met diversiteit in belangen, identiteiten en perspectieven; systemisch inzicht; conflicten kunnen hanteren; vertrouwen helpen bouwen; neutraliseren van de invloed van machtsverschillen tussen de partijen; de verschillende stakeholders identificeren, aan tafel brengen en hun interacties faciliteren; kunnen innemen en vasthouden van een neutrale positie; kunnen opereren zonder hiërarchisch gezag; kunnen omgaan met complexiteit en ambiguïteit (Armistead, Pettigrew en Aves, 2007; Chrislip en Larson, 1994; Crosby en Bryson, 2010; Cummings en Worley, 1993; Ospina en Foldy, 2010). Het gaat over personen die procesgericht zijn en geen formele machtspositie hebben of wensen. Ze proberen condities tot stand te brengen die de betrokken organisaties helpen gezamenlijke doelen te formuleren en te realiseren, gebruikmakende van de diversiteit rond de tafel. Het zijn dienende personen, die geen eigen inhoudelijke agenda hebben.

In tegenstelling tot de traditionele leiderschapsliteratuur, waarbij leiderschap gereduceerd wordt tot de rol van leider, moet ervoor worden gewaakt het begrip ‘collaborative leader’ slechts individualistisch (als één persoon) of unilateraal (afkomstig van één organisatie) te begrijpen. Immers, in een horizontaal samenwerkingsverband zit leiderschap rond de tafel – waarbij idealiter partijen zich gezamenlijk verantwoordelijk voelen voor de oplossing van de problematiek en uitvoering van de hieruit voortvloeiende taken. Er is sprake van gezamenlijke besluitvorming, leidend tot een bindende overeenkomst die de (toekomstige) interacties tussen de partijen reguleert (Gray, 1989). Maar ook in meer verticale samenwerkingsrelaties waarbij is sprake is van een ‘lead organization’, zullen er interafhankelijkheden bestaan tussen juridisch onafhankelijke organisaties en is leiderschap vanuit de ‘lead organization’ niet

vanzelfsprekend dan wel geaccepteerd door alle betrokkenen. Leiderschap in samenwerking verwijst naar een collectieve inspanning, die het gedrag van formele en informele actoren, individuele organisaties en hun vertegenwoordigers behelst (Ospina en Saz-Carranza, 2010).

Belangrijk is dan te begrijpen wat er rond (en naast) de tafel gebeurt en welke processen ertoe leiden dat het collectieve leiderschap met succes wordt uitgeoefend. Succesvolle formele én informele ‘collaborative leaders’ spannen zich in om juist het gezamenlijke leiderschap op netwerkniveau te ontwikkelen. Ospina en Saz-Carranza (2010) en Ospina en Foldy (2010) spreken over leiderschapspraktijken waarmee ze collectief gedrag in interorganisationale samenwerkingscontexten willen aanduiden; het zijn relationele praktijken. De praktijken die in één studie belangrijk bleken, betroffen het ontwikkelen en onderhouden van de relaties tussen de deelnemende organisaties en van hun gemeenschappelijkheid (managen en in stand houden van diversiteit, faciliteren van interacties, bouwen aan persoonlijke relaties tussen representanten, openheid, participatie) en het aangaan van een dialoog, het durven confronteren van en het beïnvloeden van belangrijke externe actoren, organisaties of instanties (Ospina en Saz-Carranza, 2010). In een andere studie spreken Ospina en Foldy (2010) expliciet over ‘bridging practices’ die verwijzen naar het ‘reframen’ van vraagstukken opdat gemeenschappelijkheid en interafhankelijkheid kunnen worden ervaren; het creëren en legitimeren van nieuwe identiteiten; het herkennen, erkennen en waarderen van verschil; systematische aandacht voor gelijkwaardige participatie en representatie; en het cultiveren van interpersoonlijke relaties. Dergelijke praktijken bevorderen ‘boundary experiences’ (Crosby en Bryson, 2010) die helpen de organisatiegrenzen te overstijgen zonder daarmee het verschil te ontkennen.

Het succes van ‘collaborative leadership’ wordt mede bepaald door mechanismen die niet altijd direct onder invloed van de deelnemende organisaties vallen, zoals bestaande structuren die bepalen of er al dan niet moet worden samengewerkt, wie wel of wie niet aan tafel zit, hoe gesloten of open het samenwerkingsverband is en uiteraard de beschikbare budgetten (Huxham en Vangen, 2000). De middelen waarover ‘collaborative leaders’ beschikken binnen dit speelveld betreffen onder meer de formele en informele overlegorganen (commissies, werkgroepen, telefoon, internet, borrels), waar de relevante ‘boundary experiences’ kunnen worden ondergaan. De machtsbases die ‘collaborative leaders’ kunnen aanwenden in deze arena’s betreffen dezelfde mechanismen die ook beperkend kunnen werken: geld, mandaat, regels, specifieke competenties, relaties en netwerken (Sydow, Lerch, Huxham en Hibbert, 2011). Aan de hand van deze overlegstructuren en machtsbases kan samenwerking tussen partijen worden bewerkstelligd.

Verder is het belangrijk te beseffen dat leiderschap wordt uitgeoefend in een bepaalde context en dat die context de aard en kwaliteit van leiderschap beïnvloedt, bijvoorbeeld de dynamiek (of gebrek aan dynamiek) in de politieke, economische en sociale omgeving (Crosby en Bryson, 2010), uitgedrukt in

bijvoorbeeld beleid, juridische beperkingen of traditiegebonden praktijken. Tegelijkertijd kunnen veranderingen in de omgeving juist nieuwe kansen bieden, mits ze worden opgepakt door ‘collaborative entrepreneurs’ (cf. ‘policy entrepreneurs’, Crosby en Bryson, 2010).

Als we het begrip ‘collaborative leadership’ willen doorgronden, dienen we dus te kijken naar de mensen rond de tafel (kenmerken, houding, kwaliteiten), wat ze doen (relationele praktijken), en hoe ze gebruikmaken van condities (opportunities, financiële middelen, overlegorganen, netwerken, et cetera), waarbij we de eventuele voorzitter kunnen aanwijzen, een facilitator, maar ook elke representant van een belangenpartij. Eenieder kan op elk moment een ‘lead’ nemen en daarmee de agenda beïnvloeden. Leiderschap kan ook refereren aan een groep of organisatie, bijvoorbeeld aan een partij die een coördinerende of regisseursrol inneemt (bijvoorbeeld een gemeente), dan wel een belanghebbende organisatie. Maar vooral kunnen we denken aan het leiderschap van het samenwerkingsverband zelf: hoe ze zichzelf bestuurt en hoe ze van invloed is op haar directe omgeving (en er door wordt beïnvloed). Ten slotte, als we leiderschap definiëren als datgene wat van invloed is op de ontwikkeling en uitvoering van de samenwerkingsagenda, is het zinvol te kijken naar de context van het samenwerkingsverband en de eventuele beperkingen dan wel impulsen die hiervan uitgaan, bijvoorbeeld bestaande structuren, tradities, ontwikkelingen in (overheids)beleid en maatschappij (Crosby en Bryson, 2010; Dudau, 2009; Huxham en Vangen, 2000).

2. Samenwerking tussen organisaties in een infrastructureel project

DE CASUS

Om de betekenissen en complexiteit van leiderschap in interorganisationele contexten te kunnen illustreren, presenteer ik een casus. Het betrof een groot-schalig infrastructureel project, waar ik als onderzoeker-adviseur bij betrokken ben geweest. Het project behelsde de reconstructie van een snelweg. Een convenant was getekend door de minister en vertegenwoordigers van de bouwsector om de snelweg versneld op te leveren, maar ook om op nieuwe manieren het bouwproces in te richten en te leren van deze ervaringen voor de toekomst. Verschillende leerinstrumenten om samenwerkingsrelaties tussen opdrachtgever en opdrachtnemer te ontwikkelen werden ingezet alsmede nieuwe elementen in het aanbestedingsproces en de contractering (zoals het inzetten van assessments, simulaties). Om de samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemers te versoepelen was er een informeel overleg geïnstalleerd waaraan de opdrachtgever, opdrachtnemers, vertegenwoordigers van werkgeversorganisaties en van faciliterende organisaties deelnamen. Dit overleg stond naast de formele contacten in het kader van de bilaterale contracten

tussen opdrachtgever enerzijds en elk van de opdrachtnemers anderzijds. Verder was er een begeleidingscommissie in het leven geroepen, bestaande uit sleutelfiguren uit het publieke en private leven, die rechtstreeks rapporteerden aan de minister en tot taak had het project te ondersteunen.

In dit project was er sprake van een traditionele opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie, waarbij de opdrachtgever de ‘lead organization’ en uitbesteder was, maar waarbij tegelijkertijd in deelcontracten getracht werd de interorganisatiele relaties horizontaler in te richten (cf. Provan en Kenis, 2008). Zo is geprobeerd een alliantie te maken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer in een van de projecten. Ook was het de bedoeling dat opdrachtnemers een grotere rol speelden in het formuleren van het project door niet simpelweg uit te besteden maar hen te vragen mede te ontwerpen. Tevens werd tijd ingeruimd om aan samenwerkingsrelaties te werken door het deelnemen aan gezamenlijke workshops betreffende de beoogde samenwerking in het project en hoe deze te realiseren. Naast deze formele opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie was er dus sprake van een tweede informele samenwerkingsarena, namelijk rond het convenant. Hierbij kwamen de contractpartners en andere betrokkenen bijeen om te werken aan de convenantdoelen. In deze piste nam een organisatie de rol van ‘network administrator’ op zich (Provan en Kenis, 2008), door de samenwerking tussen de organisaties te faciliteren. Bovendien leverde zij een voorzitter van het informele overleg.

Vragen die in het kader van het thema leiderschap over organisatiegrenzen kunnen worden gesteld, betreffen hoe leiderschap kan worden gezien in dit project met zijn formele contractuele relaties en de informele convenantrelatie, wat relevante leiderschapsrollen, -activiteiten en -praktijken waren en welke (overige) factoren de samenwerkingsagenda vooruit hielpen dan wel verstoorde. Hiertoe heb ik de interviews die ik in het kader van mijn opdracht – het maken van een tussentijdse evaluatie van de samenwerking – heb afgenomen, opnieuw bestudeerd. Deze interviews heb ik gevoerd met vertegenwoordigers van de opdrachtgever, de opdrachtnemers, de overige deelnemers aan het informele overleg, de begeleidingscommissie, initiatiefnemers van het convenant, en betrokken adviseurs. Expliciete vragen over leiderschap zijn in deze interviews overigens niet gesteld. Ook heb ik twee vergaderingen van het informele overleg bijgewoond. Ik beperk mij tot de periode waarin ik bij het project betrokken ben geweest. Ik laat bepaalde details weg om het project en de betrokkenen onherkenbaar te houden.

BEVINDINGEN

Formele leiderschapsrollen. De twee leiderschapsrollen die in het kader van samenwerking over organisatiegrenzen het meest in het oog springen zijn die van formele projectleider enerzijds, en voorzitter van het informele overleg anderzijds. De projectleider was werkzaam voor de opdrachtgever. Onder hem vielen de projectleiders van de deelprojecten. Voor elk deelproject was een apart contract getekend tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Hij beschikte, rationeel-economisch gezien, over de middelen om de stakeholders

tot andere samenwerkingspraktijken te bewegen (cf. Page, 2010): aannemers konden verdienen aan sneller bouwen. De projectleider speelde uiteraard ook een belangrijke rol in het informele overleg. Hij werd gedreven door een persoonlijke ambitie in het realiseren van het convenant: ‘Het speelt bij hem op zielsniveau; hij wil het meemaken in dit leven.’ Kernelementen van zijn rol, in zijn eigen woorden, betroffen ‘afstand nemen van de inhoud’, ‘mijn eigen positie kunnen loslaten en die van de ander kunnen innemen’, ‘sturen op processen en niet op de inhoud’, ‘een gedreven instelling, gericht, niet star maar flexibel, geen overstrekte knieën maar een actieve houding, zoals een duikelaartje’, ‘incasseringsvermogen. Je krijgt klappen maar ik kan het afhouden en leggen waar het thuishoort’.

Naast deze formele, overheidsgestuurde structuur, belichaamd in de projectleider, was, zoals gezegd, een informeel overleg in het leven geroepen, waaraan alle contractpartners en convenantondertekenaars deelnamen. De voorzitter van dit overleg was afkomstig van de organisatie die innovatie in de bouw helpt bewerkstelligen – zij was convenantondertekenaar doch geen contractpartner. De voorzitter had geen positiemacht; het enige wat hij deed was de verschillende partijen op gezette tijden bijeenroepen en hen helpen de cruciale kwesties te benoemen en aan te pakken. Deze rol komt het meest overeen met wat eerder de ‘collaborative leader’ is genoemd. ‘Hij faciliteert. Geen [procesmanager], dan valt alles ineen.’

Overige leiderschapsrollen. Overige leiderschapsrollen waren die van initiatiefnemer rond het convenant en de ondertekenaars. Een gedeelde frustratie onder bouwers en overheid bleek een gunstige startconditie te zijn (cf. Crosby en Bryson, 2010). Enkele vertegenwoordigers van bouw en overheid troffen elkaar in een regulier overleg en namen het initiatief een convenant op te stellen en te laten ondertekenen door minister en voorzitters van werkgeversorganisaties uit de bouw. Hiermee speelden de initiatiefnemers als het ware een ‘activistenrol’ (Cummings en Worley, 1993) door actief relevante stakeholders te mobiliseren. De ondertekenaars van het convenant kunnen worden aangeduid als een ‘sponsor’ (Crosby en Bryson, 2010). De aanjagers ‘wilden een daad stellen naar aanleiding van de negatieve ervaringen rond de bouwfraude, namelijk dat het anders kan. Ze hadden een voorbeeldproject nodig’.

Het convenant werd vervolgens proactief aangegrepen door iemand van de ‘network administrative organization’, om hiermee de relevante stakeholders concreet rond een informele convenanttafel te vergaren. In zijn woorden: ‘Het convenant deed zich voor. Wij hebben de partijen bijeengebracht en de kans gegrepen. Wij hadden het kaarsje en de rest heeft het aangestoken.’ Deze laatst geciteerde persoon speelde een essentiële rol als ‘champion’ (Crosby en Bryson, 2010): door zijn praktijken zoals verbinden, reframen, op zoek gaan naar gemeenschappelijkheid en tegelijkertijd de verschillen in belangen onder stakeholders legitimeren, kreeg het begrip samenwerking nieuwe betekenis (cf. ‘sense-giving’ leiderschap, cf. Page, 2010).

Uiteraard vervulden de representanten die deelnamen aan het informele overleg een leiderschapsrol – als ‘boundary spanners’ brachten zij bekommernissen vanuit de achterban in en tegelijkertijd mobiliseerden zij hun achterban om de afspraken uit het informele overleg te implementeren. Die achterban zelf en machtige personen daarbinnen vervulden vanzelfsprekend ook een leiderschapsfunctie, door de samenwerking al dan niet serieus te nemen, gehoor te geven aan de afspraken die gemaakt werden aan de convenanttaamtafel, et cetera. Verder kan de minister een leiderschapsrol worden toegedicht, door aanwezig te zijn als afwezige (Schruijer en Vansina, 2007). Vaak werd over de minister gesproken, namelijk over wat hij zou kunnen vinden of denken, zonder dat hij aanwezig was en deze eventuele beelden dus kon corrigeren. Hij beïnvloedde daarmee, op niet altijd doorgrondelijke wijze, het gedrag aan tafel.

Leidende organisaties. Naast deze rollen kunnen we ook achterliggende organisaties als leiders beschouwen: de opdrachtgever (overheidsorganisatie) als ‘lead organization’ en de faciliterende organisatie als ‘network administrator’. De opdrachtgever besteedde als overheidsorganisatie de bouwopdracht uit en koos de aannemers. Enerzijds had ze de traditionele rol van opdrachtgever maar tevens heeft ze ervoor gekozen om gezamenlijk met de andere partijen een convenant te tekenen om te kunnen experimenteren met nieuwe aanbestedingspraktijken en samenwerkingsprocessen. Ook daar heeft ze, als mede-ondertekenaar van het convenant, een (leidende) rol in gespeeld. ‘*Ik betaal en dus bepaal* kun je in de complexe maatschappij niet meer volhouden.’ Een ander: ‘Gelijkwaardigheid is belangrijk in plaats van de oude opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie. Je moet elkaars belangen respecteren.’ De betrokken aannemers werd gegund winst te maken en de financiële consequenties van slimheden voor zichzelf te behouden.

De faciliterende organisatie bracht partijen met elkaar in gesprek, zette aan tot het systematisch leren van de vernieuwingen en leverde een voorzitter van het informele overleg. Zo vervulde deze organisatie de behoefte aan ‘collaborative leadership’. Een vertegenwoordiger van deze organisatie gaf aan dat ze een ‘belangeloze partij’ was. Een opdrachtnemer bevestigde dit en voegde eraan toe dat ze een ‘massagerol’ had. Een opdrachtnemer verwoordde dit als volgt: ‘De faciliterende organisatie heeft ervoor gezorgd dat wij onze nek gingen uitsteken. Via het convenant hebben zij ons aan tafel gejaagd.’

Collectief leiderschap. Leiderschap als iets wat in principe gedeeld is, was vooral zichtbaar rond de tafel van het informele overleg. Eigenlijk zou er echt sprake zijn van gezamenlijk leiderschap als er een multipartijencontract zou zijn opgesteld, waaraan alle partijen zouden hebben meegewerkt, maar dit is, zo heb ik mij laten vertellen, juridisch niet mogelijk in Nederland. Als aanvulling op de bilaterale formele contacten was het maandelijks informele overleg tot stand gekomen. Eerst was het een voortzetting van de convenantgedachte met als deelnemers de werkgeversorganisaties, de faciliterende organisatie en de opdrachtgever. In tweede instantie werden de opdrachtnemers gevraagd

aan te sluiten. Dit was een unicum in de bouw: een overleg waaraan alle belanghebbenden, inclusief concurrenten, deelnamen. Het idee was om problemen in de contractuitvoering tijdig te signaleren, rechtstreeks met elkaar te bespreken en, indien nodig, de eigen achterban te mobiliseren om de problemen te verhelpen.

Het informele overleg 'heeft nul positiemacht, maar heeft er wel invloed op. Het voorkomt dat er zand in de motor komt'. Een van de betrokken opdrachtnemers formuleerde het als volgt: het is een 'overkoepelende club die een en ander teweeg kan brengen om met goede ideeën te werken. Je bent in gesprek rond de sores in het project. ... Er zitten mensen in die niet in het dagelijkse proces betrokken zijn; daar zit het voordeel. ... Er worden geen welles-nietes-punten ingebracht. Wel filosoferen we over problemen en we vertellen elkaar waar de bottleneck zit met betrekking tot de projectproblematiek. ... Het kost een jaar om mensen te leren vertrouwen. Het gaat nu sneller vanwege [de faciliterende organisatie]. Het informele overleg masseert'. Ook een representant van de opdrachtgever sprak over de rol van het informele overleg in het ontwikkelen van vertrouwen: 'Het informele overleg heeft aan vertrouwen gewerkt door als team bijeen te komen. Ondertekenaars, aannemers en projectdirecteuren aan tafel, dat is uniek.' Het hielp vertrouwen te bouwen door relaties te ontwikkelen: aan de tafel 'konden mensen gevoelens uiten en anderen ondersteunen om conflicten te bespreken'. Het informele overleg bevorderde een klimaat van samenwerking. 'Als de samenwerking goed loopt dat is dat goed voor opdrachtgever én opdrachtnemer.' Belangrijk hierbij is 'elkaar iets gunnen... Je vindt dat je er samen uit moet komen. Je houdt elkaar bij de les zodat we niet terugvallen in oud gedrag'.

Maar, het informele overleg werd niet effectief bevonden, juist vanwege die loskoppeling van het contractoverleg: 'Er lopen te veel mensen rond op dit project... we moeten een klein project hebben met een pot geld én verantwoordelijkheid.' Het informele overleg werd ook getypeerd als een 'incrowd clubje', als een 'studieus clubje met meer waarde voor toekomstige projecten dan voor het onderhavige', en als een 'praatclubje met hoog therapeutisch gehalte...'. Een van de opdrachtnemers was van mening dat de belangrijke kwesties niet op tafel kwamen: 'We moeten niet altijd zeggen dat 't mooi weer is! ... De echte dingen worden niet besproken.' Ondanks het opgebouwde vertrouwen bleef het voor sommigen een overleg waar je voorzichtig moest zijn: 'het informele overleg is geen vrijplaats om dingen te uiten'.

Het vertrouwen aan tafel was dan wel groeiende, maar niet optimaal. Ook het vertrouwen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, een relatie die traditioneel gekenmerkt wordt door win-losegedrag, was beperkt, en wellicht tot stand gekomen tussen individuen maar niet verankerd in de achterban. Een andere dynamiek die voelbaar was rond de tafel was de onmogelijkheid om een eventueel te laat opleveren aan de orde te stellen. Een dag te laat betekende falen in de ogen van opdrachtgever, opdrachtnemers én begeleidingscommissie. Dit terwijl het convenant een versnelling inhield van maar liefst zeven jaar!

In de periode dat ik bij het project betrokken was, werd duidelijk dat een van de contractpartners de deadline niet kon halen. In de individuele gesprekken kwam deze kwestie telkenmale aan de orde. Echter, ze werd in eerste instantie niet aan tafel besproken; enkele interventies waren hiertoe nodig. Deze partij, die overigens niet direct aan tafel vertegenwoordigd was (doch via een consortium), werd bekritiseerd en de zwarte piet toegespeeld. Elders heb ik het klimaat aan tafel, maar ook in de communicatie binnen de opdrachtgeversorganisatie en in de relatie tussen begeleidingscommissie en project getypeerd als collusief (Schruijer, 2009), waarbij de dreigende realiteit, namelijk vertraging, buiten de deur moest worden gehouden. Het gevolg was dat onenigheid werd vermeden, leidende tot een illusie van harmonie.

Het collectieve leiderschap, namelijk dat van het informele overleg, functioneerde verre van optimaal vanwege deze groepsdynamische processen. Het lijkt van wezenlijk belang deze processen te onderkennen, en ze gezamenlijk te verkennen teneinde ermee te kunnen werken. Een 'collaborative leader', in de betekenis van een rol, is hierbij essentieel: deze persoon kan de condities creëren waaronder deze dynamiek zichtbaar wordt en kan worden gehanteerd. Voor de voorzitter van het informele overleg was deze groepsdynamiek moeilijk te hanteren. Belangrijk is te onderzoeken waarom deze dynamiek ontstaat en onbesproken blijft. In de casus moet de collusie in de hier-en-nu dynamiek gezien worden tegen het licht van de traditionele win-loseverhoudingen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer die de voorhoede aan tafel wilde veranderen. Uit angst voor conflicten werden de moeilijkheden nauwelijks uitgesproken. Immers, de betrokkenen wilden laten zien dat het anders kon in de bouwwereld! Namelijk dat er harmonieuze samenwerking kan bestaan tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, en dat projecten kunnen worden versneld in plaats van de vertraging waaraan de samenleving gewend is. Alle betrokkenen ervoeren een eventuele vertraging van één dag al als falen, ondanks de versnelling van jaren. Dat ze hiermee het voor samenwerking gewenste taakconflict uit de weg gingen werd pas later duidelijk (Schruijer, 2009).

Overige factoren die de samenwerkingsagenda vooruit hielpen dan wel hinderden. Het convenant zelf werd niet gezien als de werkelijke motor achter de samenwerking ook al hielp het wel: 'Het convenant stelt juridisch niets voor, maar het helpt wel om met een blaadje te kunnen zwaaien. Het is een soort van kruipolie om een en ander anders te doen en over de schutting heen te kijken en om contracten te herzien.' 'Het convenant is als een speeltuinclubje om anders naar de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer te kijken.' Door het convenantdenken ontstond er bij de opdrachtgever meer oog voor de 'rendementsnoodzaak van de opdrachtnemers'. In de woorden van een opdrachtnemer: 'De opdrachtgever en wij hebben dezelfde doelen. Er is één verschil: wij willen geld verdienen en de opdrachtgever moet binnen het budget blijven. Het belang van het project staat voorop. Dat is ook goed voor ons... Het convenant was het handvat, de werkelijke factor dat wij samen aan één tafel gingen zitten.' Maar, volgens een opdrachtgever: 'De collectieve ambitie is niet bindend. Het convenant is niet geïntegreerd in de contracten... Het werken

aan de binnenkant is niet veranderd. Het convenant is een leuk sausje aan de buitenkant maar ondernemers acteren niet anders.’ Een opdrachtnemer op zijn beurt: ‘De opdrachtgever blijft beoordelen. ... Opbrengsten kun je delen in een alliantie – niet in traditionele contractvormen.’ En een convenantpartner: ‘Er is dan wel een gedeelde ambitie maar geen gezamenlijke besluitvorming. Er is geen gedeelde verantwoordelijkheid voor het halen van de datum. Straks krijgen we weer het gebruikelijke juridische spel.’

Een probleem was verder dat het convenant op hoog niveau was getekend maar niet proactief was doorvertaald naar de lagere regionen. ‘De houding in het convenant vind je niet terug op de werkvloer... je hoort alleen “nee”, “nee”, en de hakken gaan in het zand, ook bij ons.’ Een ander: ‘Hoe verder je op de werkvloer komt, des te meer mensen zeiden: er is een convenant maar we merken er niets van!’ Toch was in de ogen van een ander juist de koppeling van het convenant aan een daadwerkelijk project, met een ambitieuze datum, de crux. ‘Het convenant is ontstaan in een tijd dat zoiets modieus was. Het was maar slap gelul. Maar hier was het project de baas. Het was een echte energieopwekker!’

Het is niet moeilijk om andere factoren te noemen, die buiten de invloedssfeer van het informele overleg, van opdrachtgever en van opdrachtnemers vielen, maar die wel de samenwerkingsagenda vooruit hielpen of juist niet. Te denken valt aan de traditie van aanbesteding en het win-loseklimaat dat daardoor ontstaat (aanbesteden op de laagste prijs met meerwerk als gevolg, leidende tot juridische conflicten (‘een vechthouding roept een vechthouding op en dat ligt meer voor de hand bij een lage prijsinschrijving’, ‘wij maken gebruik van een missertje in het bestek, dat mag je de aannemerij kwalijk nemen’ en ‘vroeger zeiden we tegen elkaar: wat staat níet in het bestek, laten we eerlijk zijn!’)), maar ook de cultuur in de bouw, althans zo werd mij verteld, die gekenmerkt wordt door de vuile was niet buiten hangen en het zelf willen oplossen van problemen. Jonge mensen zouden die houding minder hebben: ‘Een ander type van mensen heb je nodig, met een andere mindset. Dan kun je samenwerken. Jongeren hebben een minder grote erfenis.’ Ook de wettelijke context is van belang: horizontale contractvorming tussen meerdere partijen zou op juridische bezwaren stuiten. Bovendien was na de contractvorming een voor het project belangrijke wet gewijzigd. De ervaren druk om te slagen, evenals het convenant, is ontstaan in de context van een slechte pers over megaprojecten en de bouwaffaire. Zo kunnen externe omstandigheden, naast extra druk, ook een momentum creëren waardoor nieuwe initiatieven kunnen ontstaan.

Leiderschap en opbrengst. Wie of wat heeft nu leiding gegeven aan de samenwerking en in welke mate was dit leiderschap succesvol? Richtinggevend was de collectieve ambitie die werd uitgedrukt in een convenant. Dit convenant ontstond als reactie op de negatieve beelden die in de Nederlandse samenleving bestaan over de bouw, onder meer ten gevolge van dure en trage realisatie van megaprojecten, en de bouwaffaire. Het zijn enkele vertegenwoordigers uit de bouw geweest die het moment hebben gegrepen en de handen op elkaar hebben gekregen om die collectieve ambitie uit te spreken en te verwoorden

in een convenant. In het kader van het convenant kwam er een informele overlegstructuur tot stand naast de formele contractbesprekingen. Dit informele overleg maakte direct overleg tussen de verschillende partijen mogelijk, hielp problemen op de werkvloer op te lossen dan wel de scherpe kantjes in het contractoverleg te verzachten en bracht daarmee andersoortige relaties tot stand, naast de formele contractuele relaties (cf. Stephenson, 1981). Het informele overleg hielp relaties vormen en problemen vlot te trekken, maar er ontstond een groepsdynamiek die ertoe leidde dat de problemen niet (tijdig) onder ogen werden gezien. Bovendien werd de voorhoede aan tafel geconfronteerd met een achterban die niet altijd heil zag in nieuwe vormen van meer horizontale samenwerking. Idealiter vindt het leren zoals verwoord in het convenant plaats in het project zelf, dus worden convenant en contract ineengeschoven. Belangrijk is dan tevens de win-losetraditie te kunnen overstijgen en gezamenlijk een leerproces op gang te brengen over een nieuwe manier van samenwerken. De (on)mogelijkheden hiertoe worden (mede) ingegeven door de wetgeving.

Aangaande het succes van de nieuwe aanbestedingspraktijken en manieren van samenwerking in deze casus kan het volgende worden gezegd: de oplevering is zeven jaar versneld doch niet voor de volle honderd procent (er wordt gesproken van 99%). Naast de frustraties over de groepsdynamische problemen en aangaande één aannemer die de versnelling niet kon realiseren, was er toch tevredenheid over het kunnen aangaan van andersoortige samenwerkingsrelaties en het ontwikkelen en uitvoeren van een collectieve ambitie. De aannemende partijen hebben kunnen verdienen aan de versnelling van het project, de opdrachtgever heeft het project ruim binnen de oorspronkelijke termijn en budgetten kunnen realiseren. 'Door het convenant wordt er niet meteen naar de rechter gestapt maar wordt een en ander in overleg opgelost.' Op dit moment wordt getracht op grote schaal te leren van de ervaringen. Niettemin was de praktijk van samenwerking minder horizontaal dan oorspronkelijk gewenst: de alliantie werd alliantieachtig vanwege juridische beperkingen en andere decentraliseringsintenties (meer door opdrachtnemers laten doen) leden gedeeltelijk schipbreuk door juridische aspecten en (zelfopgelegde) tijdsdruk. Zo bleek er een verschil te bestaan tussen de gewenste samenwerking en de retoriek daaromtrent en de daadwerkelijke praktijken en mogelijkheden (cf. Teisman en Klijn, 2002).

3. Afsluiting

De betekenis van leiderschap in interorganisationele samenwerking is meervoudig en complex. Leiderschap kan verwijzen naar een formele of informele rol, te vervullen door een individu maar ook door een organisatie. Uit onderzoek en praktijkervaring zijn er eigenschappen, houdingen, activiteiten, vaardigheden en praktijken te benoemen die kenmerkend zijn voor deze rol. Maar, leiderschap kan ook worden gesitueerd rond de samenwerkingstafel: gezamen-

lijk wordt invulling gegeven aan de definiëring en realisatie van een samenwerkingsagenda. Leiderschap dus als iets relationeels en collectiefs. Voor zover de aard en vervolmaking van de samenwerkingsagenda wordt bevorderd dan wel geblokkeerd door externe invloeden, kan worden gesproken van contextuele beïnvloeding, bijvoorbeeld door wetgeving en traditie. Dergelijke factoren liggen buiten de directe invloedssfeer van de deelnemers aan de samenwerking. Ten slotte kunnen bepaalde situaties of gebeurtenissen aanleiding geven tot verandering, in de casus tot een nieuwe vorm van samenwerking, mits het momentum actief wordt aangegrepen door initiatiefnemers en activisten die alert zijn en de kansen op waarde weten te schatten.

Leiderschap in interorganisatorische contexten speelt zich dus af op meerdere systeemniveaus, zowel binnen als tussen (sub)systemen en de relevante omgeving, en kan worden beschouwd als rol en als functie. De taal en retoriek rond leiderschap en samenwerking echter weerspiegelt deze complexiteit niet. Bij de term leiderschap wordt veelal gedacht aan de kenmerken van een individu. Het begrip ‘leiderschap’ wordt overigens nauwelijks spontaan gebruikt door deelnemers aan samenwerkingsrelaties (en dat gold ook voor de hierboven beschreven casus), terwijl, indien er expliciet naar wordt gevraagd, leiderschap enerzijds gemakkelijk aan individuen wordt toegeschreven en anderzijds toch moeilijk te lokaliseren is en onzichtbaar lijkt (Armistead, Pettigrew en Aves, 2007; Sydow, Lerch, Huxham en Hibbert, 2011).

Essentieel voor succesvolle samenwerking over organisatiegrenzen is het kunnen onderkennen, concretiseren, werken met en kapitaliseren op diversiteit (van belangen, identiteiten, perspectieven, machtsposities, et cetera). De in de samenwerkingsliteratuur geïdentificeerde leiderschapsactiviteiten en -praktijken betreffen dan ook onder meer het werken met verschillen én gemeenschappelijkheden, met interafhankelijkheden met diverse identiteiten, het aangaan van dialoog over organisatiegrenzen en het creëren van ‘boundary experiences’ (e.g. Crosby en Bryson, 2010; Huxham en Vangen 2005; Ospina en Foldy, 2010; Ospina en Saz-Carranza, 2010).

Het werken met diversiteit is niet eenvoudig en gaat gepaard met psychologische dynamiek zoals conflict, wantrouwen, machtsspelletjes en sociale beïnvloedingsprocessen (Schruijer en Vansina, 2007). Van deze dynamiek zijn de deelnemers zich deels bewust maar ook kunnen deze psychologische processen zich aan het bewustzijn onttrekken, zoals het geval is bij collusie. Het zijn emotionele processen die ten grondslag liggen aan deze psychodynamiek. Deze diversiteitsdynamiek wordt beïnvloed door de context waarbinnen het samenwerkingsverband opereert. In de hierboven besproken casus werden de betrokkenen meegesleept door hun behoefte met succes samen te werken en te kunnen versnellen. Ze hadden hun nek uitgestoken en wilden samenleving én achterban laten zien dat het anders kon in de door win-losepraktijken gekenmerkte bouwsector. Elke verwijzing naar een mogelijke vertraging werd hierdoor niet alleen onbespreekbaar maar zelfs ‘ondenkbaar’.

Ook degenen die een formele leiderschapsrol aan tafel innemen ontkomen niet aan psychodynamiek en de gevolgen ervan. Enerzijds kunnen zij de dynamiek ter discussie stellen en condities creëren deze in goede banen te leiden; ander-

zijds maken zij deel uit van de psychodynamiek. Zo worden ze soms door de overige betrokkenen, die het lastig vinden met de complexiteit en ambiguïteit om te gaan, verleid om een stelling in te nemen of te gaan 'managen' (om in een later stadium het verwijt te ontvangen niet neutraal te zijn) (Schruijer en Vansina, 2007). Een andere, weinig succesvolle aanpak, is het vermijden van de moeilijke kwesties die de spanningen oproepen. Dit betekent dat er een grote uitdaging voor leiderschap bestaat, zowel voor hen die een formele leiderschapsrol vervullen alsook voor het collectieve leiderschap.

Het ontwikkelen van inzicht in deze dynamische processen, de emoties en belangen die ermee samenhangen, en de context waarin deze plaatsvinden, is uitermate belangrijk. Maar inzicht is niet voldoende, men zal er in het hier-en-nu mee moeten kunnen werken, opdat eventuele negatieve consequenties van de diversiteit zo snel en zo effectief mogelijk kunnen worden aangepakt. Een systeem-psychodynamisch perspectief (Vansina en Vansina-Cobbaert, 2008), welke de dynamiek op meerdere systeemniveaus tracht te begrijpen, aandacht heeft voor bewuste én onbewuste processen, en zich ten doel stelt niet alleen te begrijpen maar ook te interveniëren teneinde samenwerkingsprocessen succesvoller te maken, is hierbij behulpzaam.

Literatuur

- Armistead, C., P. Pettigrew, en S. Aves – Exploring leadership in multi-sectoral partnerships. – In: *Leadership* 3 (2007), p. 211-230
- Chrislip, D., en C. Larson – *Collaborative leadership*. – San Francisco : Jossey-Bass, 1994
- Crosby, B., en J. Bryson – Integrative leadership and the creation and maintenance of cross-sector collaborations. – In: *The Leadership Quarterly* 21 (2010), p. 211-230
- Cummings, T., en C. Worley – *Organization development and change*. – West Publishing Company, 1993
- Dudau, A. – Leadership in public sector partnerships: A case study of Local Safeguarding Children Boards. – In: *Public Policy and Administration* 24 (2009), p. 399-415
- Gray, B. – *Collaborating: Finding common ground for multiparty problems*. – San Francisco : Jossey-Bass, 1989
- Grint, K. – Problems, problems, problems: The social construction of leadership. – In: *Human Relations* 58 (2005), p. 1467-1494
- Hosking, D.M. – Not leaders, not followers: A post-modern discourse of leadership processes. – In: B. Shamir, R. Pillai, M. Bligh en M. Uhl-Bien (eds.), *Follower-centred perspectives on leadership: A tribute to the memory of James R. Meindl*. – Greenwich, CT : Information Age Publishing, 2006
- Huxham, C., en S. Vangen – Leadership in the shaping and implementation of collaboration agendas: How things happen in a (not quite) joined-up world. – In: *Academy of Management Journal* 43 (2000), p. 1159-1175

- Huxham, C., en S. Vangen – *Managing to collaborate*. – Londen : Sage, 2005
- Ospina, S., en E. Foldy – Building bridges from the margins: The work of leadership in social change organizations. – In: *The Leadership Quarterly* 21 (2010), p. 292-307
- Ospina, S., en A. Saz-Carranza – Paradox and collaboration in network management. – In: *Administration & Society* 42 (2010), p. 404-440
- Page, S. – Integrative leadership for collaborative governance: Civic engagement in Seattle. – In: *The Leadership Quarterly* 21 (2010), p. 246-263
- Provan, K., en P. Kenis – Modes of network governance: Structure, management and effectiveness. – In: *Journal of Public Administration Research and Theory* 18 (2008), p. 229-252
- Schruijer, S. – The psychology of interorganizational relations. – In: S. Cropper, M. Ebers, C. Huxham, en P. Smith Ring (eds.), *The Oxford handbook of interorganizational relations*. – New York/Oxford : Oxford University Press, 2008, p. 417-440
- Schruijer, S. – *The dynamics of collusion in multiparty interactions*. – Paper gepresenteerd op de 26^e Conferentie van de International Society for the Psychoanalytic Study of Organizations, Toledo, Spanje, 2009
- Schruijer, S., en L. Vansina – Werken over organisatiegrenzen: Theorie en praktijk. – In: *M&O Tijdschrift voor Management en Organisatie* 3/4 (2007), p. 203-218
- Schruijer, S., en L. Vansina – Working across organizational boundaries: Understanding and working with the psychological dynamics.- In: L. Vansina en M.-J. Vansina-Cobbaert, *Psychodynamics for consultants and managers: From understanding to leading meaningful change*. – Londen : Wiley, 2008, p. 390-410
- Stephenson, G. – Intergroup bargaining and negotiation. – In: J.C. Turner en H. Giles (eds.), *Intergroup behaviour*. – Oxford : Basil Blackwell, 1981
- Sydow, J., F. Lerch, C. Huxham, en P. Hibbert – A silent cry for leadership: Organizing for leading (in) clusters. – In: *The Leadership Quarterly* 22 (2011), p. 328-343
- Teisman, G., en E.-H. Klijn – Partnership arrangements: Governmental rhetoric or governance scheme? – In: *Public Administration Review* 62 (2002), p. 189-198
- Vansina, L., T. Taillieu, en S. Schruijer, ‘Managing’ multiparty issues: Learning from experience. – In: W. Pasmore en R. Woodman (eds.), *Research in Organizational Change and Development* (Vol. 11), JAI Press, 1998, p. 159-183
- Vansina, L., en M.-J. Vansina-Cobbaert – *Psychodynamics for consultants and managers: From understanding to leading meaningful change*. – Londen : Wiley, 2008.