

17 Het network-governance-perspectief

Patrick Kenis en Keith Provan

Het network-governanceperspectief stelt dat netwerken in toenemende mate een locus van productie zijn. Niet alleen individuele organisaties, maar ook netwerken van organisaties kunnen meerwaarde produceren. Hier valt te denken aan een reis tijdens welke de reiziger in contact komt met een hele reeks van organisaties, de avond-, nacht- en weekenddienst voor medische hulp in een regio of de ontwikkeling van een nieuw kopieerapparaat. Deze voorbeelden hebben allemaal gemeenschappelijk dat het succes van het product dat ontstaat (de reiservaring, de ontvangen medische hulp, het marktsucces van het kopieerapparaat) niet eenvoudig een afgeleide is van de prestatie van de individuele organisatie, maar eerder afhankelijk is van de prestatie van het netwerk in zijn geheel. Vanuit het perspectief van de ontvanger van dergelijke producten of diensten is de prestatie van het netwerk belangrijker dan de prestatie van de individuele organisaties. Een dergelijke situatie waarin netwerken productiesystemen worden, werpt natuurlijk een hele reeks van praktische vragen op: wanneer is een netwerk een geschikt productiesysteem? Wat betekent het voor organisaties als niet hun eigen, maar in de eerste plaats de prestatie van een netwerk wordt beoordeeld? En hoe dienen dergelijke netwerken te worden aangestuurd?

17.1 Wat is network governance?

Network governance is het verbinden of delen van informatie, middelen, activiteiten en competenties van minstens drie organisaties om samen een *outcome* te bewerkstelligen. Concreet gaat het hier dus om situaties waar diensten of producten het resultaat zijn van een samenwerkingsverband van verschillende organisaties. Hiervan zijn er voorbeelden te over, zowel in de publieke, privé- als hybride sectoren. Als we een reis ondernemen van A naar B (of van Amsterdam naar Rome), dan begint de reis op het moment dat we het ticket kopen en eindigt op het moment dat we op onze bestemming aankomen. In het proces van A naar B hebben we wellicht met tientallen organisaties te maken gehad

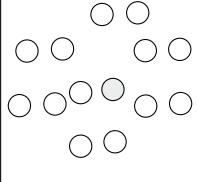
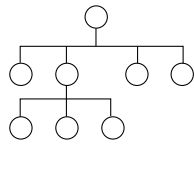
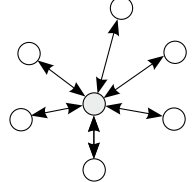
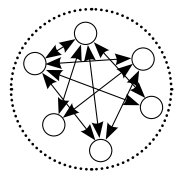
(bijv. de organisatie die het ticket verkoopt, het transport naar de luchthaven, de organisatie die de check-in verzorgt, de organisatie die instaat voor het eten en drinken aan boord van het vliegtuig enz.). Vanuit een network-governanceperspectief wordt gesteld dat de kwaliteit van reiservaring in de eerste plaats een functie van het samenspel van de verschillende organisaties is, en niet zozeer van de kwaliteit van wat de individuele organisaties te bieden hebben. Een ander voorbeeld is een netwerk voor crisisbeheersing, zoals wateroverlast, een terroristische aanslag of een massale brand. Een effectieve beheersing of bestrijding van de crisis komt alleen tot stand als de activiteiten van verschillende organisaties (zoals brandweer, politie en ambulancepersoneel, gemeenten, veiligheidsregio's militairen, bedrijven, burgers enz.) op een bepaalde manier gecoördineerd verlopen. Zo kan nog een hele reeks van praktijkvoorbeelden worden genoemd (zie ook Miles, Miles & Snow, 2005; Provan, Fish & Sydow, 2007).

Network governance is een principieel andere manier van governance dan de vormen die we algemeen onderscheiden. De bekendste vormen van governance zijn de markt, hiërarchie en samenwerking (vaak ook in de Engelstalige literatuur eloquent gepresenteerd als 'buy, make or ally'; zie Williamson, 1985). Om scherp te krijgen wat hier wordt bedoeld met het netwerk als governancevorm, is het wellicht zinvol om deze te onderscheiden van andere vormen van governance, die in de literatuur worden beschreven als gangbaar (zie ook Provan, 1993).

Tabel 17.1 geeft een beknopt overzicht van de verschillende governancevormen. De markt kenmerkt zich door het feit dat het doen van dingen (aanbieden van producten of diensten) wordt gestuurd door '... whether the public ... does or does not buy the goods or services offered by the firm at a price' (Przeworski, 2003, p. 131). Organisatie als governancevorm kenmerkt zich door het feit dat de dingen intern worden gedaan en dit gebeurt op basis van hiërarchische aansturing, dus door regels, planning en controle. Samenwerking als governancevorm kenmerkt zich door het feit dat samenwerkingsverbanden met andere organisaties worden aangegaan om dingen gedaan te krijgen. Deze samenwerkingsverbanden zijn niet in de eerste plaats gebaseerd op het marktprincipe of het hiërarchische principe, maar op onderhandelen en vertrouwen.

Ten slotte kunnen we het netwerk als governancevorm onderscheiden. Hier gaat om het doen van dingen die niet door een individuele organisatie kunnen worden gedaan, maar alleen het resultaat kunnen zijn van een samenspel van verschillende organisaties. Deze vorm is in de eerste plaats gebaseerd op het principe van samenwerkend gedrag en het feit dat de organisaties in het net-

Tabel 17.1 Vier vormen van governance of manieren om diensten of producten te maken

Governancevorm/-institutie	Markt	Organisatie	Samenwerkingsrelatie	Netwerk
Visualisatie				
Principe	Prijsmechanisme	Hiërarchie	Toegang tot middelen en reductie van onzekerheid	Samenwerkend gedrag en even bezorgd over het succes van de anderen als over het eigen succes

werk even bezorgd zijn over het lot en succes van de andere organisaties, en niet alleen over hun eigen lot en succes.

De aanwezigheid van netwerk als governancevorm wordt in de eerste plaats geassocieerd met *wicked problems*. Wicked problems zijn problemen die gekenmerkt worden door een multiproblematiek en incomplete, contradictorische en veranderende vereisten die zich in de loop van de tijd van het ontwikkelen van een product of het oplossen van een probleem voordoen. We hebben het dan over dingen als het ontwikkelen van innovatieve producten of processen, catastrofehulp, antwoorden op criminaliteit en terrorisme, hulp aan psychiatrische patiënten, reageren op schoolverzuim enzovoort. Het is zo goed als ondenkbaar dat één van de andere gerepresenteerde governancevormen in staat is dergelijke dingen te doen. Voor de markt houden dergelijke situaties zo veel onzekerheden in dat bedrijven ervan afzien antwoorden op wicked problems aan te bieden. Ook een organisatie zal hiervan moeten afzien, omdat het spectrum en type aan competenties en middelen dat nodig is zo breed is dat het niet binnen één organisatie kan worden gebundeld. Neem het voorbeeld van het ontwikkelen van innovatieve producten. Uit onderzoek weten we dat innovaties vooral tot stand komen als er een hoge mate van cognitieve afstand bestaat tussen verschillende partijen. Dat dergelijke partijen zich binnen één en dezelfde organisatie bevinden is onwaarschijnlijk. Ook de samenwerkingsrelatie is geen bruikbare governancevorm als het gaat om het doen van dergelijke

dingen. Deze governancevorm biedt de mogelijkheid dat organisaties middelen uit hun omgeving kunnen mobiliseren of onzekerheden kunnen reduceren, maar dat is op zich vaak geen oplossing voor een wicked problem. Bijvoorbeeld het feit dat een school gaat selecteren op scholieren waarvan bekend is dat ze vermoedelijk een laag schoolverzuim vertonen, betekent niet dat daarmee het schoolverzuimprobleem is opgelost, maar alleen dat het probleem is verplaatst naar een andere plek in de omgeving van de organisatie. Het blijkt dus dat het netwerk als governancevorm het geschiktst is voor het ontwikkelen van activiteiten in een context die gekenmerkt wordt door een multiproblematiek en incomplete, contradictorische en veranderende vereisten.

Nu is het uiteraard zo dat de aanwezigheid van een wicked-problemsituatie verre van voldoende is om een network-governancevorm te laten ontstaan. Net zoals de markt als institutie, de organisatie als institutie en samenwerking tussen individuele organisaties ook alleen mogelijk wordt als aan een aantal eisen wordt voldaan (eisen waar we vandaag uiteraard niet meer zo bij stilstaan), geldt dit ook voor netwerk als governancevorm. Er is nog weinig onderzoek gedaan naar noodzakelijke voorwaarden voor het bestaan van netwerk als governancevorm. Wat echter wel duidelijk is, is dat de huidige institutionele context niet echt vriendelijk is voor netwerken als governancevorm: weinig mensen hebben een beeld van netwerken als productiesysteem; wet-, regelgeving, subsidiebeleid en dergelijke hebben alleen betrekking op organisaties en niet op netwerken; ook accounting en verantwoordingssystemen betrekken zich op organisaties en niet op grotere verbanden (organisaties zijn rechtspersonen; netwerken niet) enzovoort. Dit alles blijkt tevens uit het feit dat ook het denken hierover in de organisatie- en managementliteratuur nog erg onderontwikkeld is. Miles, Miles en Snow schrijven hierover (2005, p. 10):

'The current theory of the firm, a fragmented set of concepts and perspectives emanating largely from the academic disciplines of economics and management, cannot adequately explain or justify this type of organizational arrangement. For example, many management and economic theories quickly lose their usefulness when applied to situations that involve more than one single firm.'

Ook al is het geschetste beeld niet erg optimistisch, toch kunnen we vaststellen dat er een groot aantal functionerende netwerken als productiesysteem bestaat en dat er steeds meer en meer kennis over het functioneren van dergelijke netwerken beschikbaar is. Hierna zullen we die inzichten presenteren. We zullen demonstreren dat netwerken in verschillende vormen bestaan en dat de pres-

taties van die vormen gerelateerd zijn aan een aantal factoren. Ten slotte zullen we ingaan op de vraag wat de consequenties zijn van netwerk governance voor business performance management.

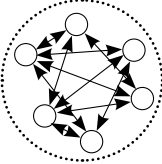
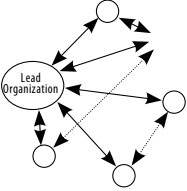
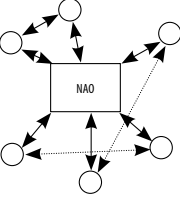
17.2 Van netwerk governance naar de governance van netwerken?

Het feit dat netwerken in toenemende mate als governancevorm verschijnen, betekent nog niet automatisch dat deze ook effectief zijn. Het is denkbaar dat er, bijvoorbeeld onder externe druk, verwachtingen bestaan dat er meer moet worden samengewerkt tussen organisaties (bijv. om economische groei door middel van innovatie te stimuleren, om criminaliteitsproblemen beter aan te pakken door middel van justitiële ketens, of om beter te zorgen voor kinderen en jongeren die in problematische situaties zijn terechtgekomen). Een van de courante misvattingen is dat de aanwezigheid van een netwerk of het feit dat er wordt genetwerkt een voldoende voorwaarde is voor het oplossen van problemen. Vaak bestaat de idee dat een netwerk niets anders is dan een groep van actoren (personen of organisaties) die zo intens mogelijk met elkaar op een horizontale manier communiceren en dat die samenwerking *an sich* het oplossend vermogen behelst en netwerken geen ontwerp of aansturing behoeven. Recent onderzoek toont echter aan dat netwerken in verschillende vormen voorkomen en dat het uitmaakt hoe een netwerk is ontworpen en wordt aangestuurd. Net zoals we verschillende vormen van markten (Przeworski, 2003), verschillende vormen van organisatie (Mintzberg, 1983) en verschillende vormen van samenwerkingsverbanden (Knoke, 1990) kunnen onderscheiden, kunnen we ook verschillende vormen van netwerkproductie onderscheiden.

Provan en Kenis (2008) spreken hier van de *governance of networks* in tegenstelling tot *network governance*. Governance van netwerken houdt in dat netwerken als governancevorm kunnen verschillen in ontwerp en ook moeten worden bestuurd. Besturen wordt dan gedefinieerd als het gebruik van instituties, autoriteitsstructuren of vormen van samenwerking om middelen toe te wijzen, activiteiten te coördineren en te controleren in de maatschappij of de economie.

Dit kan binnen een netwerk op verschillende manieren worden ingericht. In een recent artikel onderscheiden Provan en Kenis (2008) drie vormen van netwerk governance: het zelfregulerende netwerk, het leiderorganisatienetwerk en het netwerk administratieve organisatie (zie tabel 17.2).

Tabel 17.2 Drie vormen van network governance (bron: Provan & Kenis, 2008)

Netwerk governance	Zelfregulerend netwerk	Leiderorganisatienetwerk	Netwerk administratieve organisatie (NAO)
Visualisatie			
Principe	Geen administratieve entiteit, participatie in netwerkmanagement door alle partijen	Administratieve entiteit (en netwerkmanager) is een belangrijke netwerkpartij die ook een rol heeft in het primaire proces	Een toegewezen en aparte entiteit is gecreëerd om het netwerk te managen

Het *zelfregulerend netwerk* is de eenvoudigste governancevorm. Deze vorm bestaat uit verschillende organisaties die op een collectieve manier samenwerken maar geen afzonderlijke besturingseenheid hebben. De besturing van gemeenschappelijke activiteiten berust helemaal bij de netwerkleden zelf. In deze vorm zijn het alle netwerkdeelnemers die alle besluiten nemen en alle netwerkactiviteiten managen. Er bestaat geen afzonderlijke administratieve entiteit, maar onder omstandigheden is het zo dat een subset van netwerkleden een aantal netwerkactiviteiten ontplooit. Het voordeel van deze vorm is dat er een hoge mate van participatie bestaat, dat de netwerkleden een hoge mate van betrokkenheid tonen en dat een dergelijke structuur zich gemakkelijk vormt. Het nadeel van een dergelijke vorm is dat het inefficiënt is. Iedereen communiceert met iedereen over alles, het vinden van een consensus kan moeilijk zijn en het netwerk heeft geen gezicht naar de buitenwereld toe.

Het *leiderorganisatienetwerk* is een gebruikelijke vorm, waarin het gaat om verticale relaties tussen afnemers en aanbieders of tussen subsidiërende en ontvangende organisaties. In een leiderorganisatienetwerk delen alle leden in zekere mate een gemeenschappelijke doelstelling en is er in zekere mate sprake van samenwerking en interactie. Echter, in het leiderorganisatienetwerk worden alle activiteiten en belangrijke besluiten gecoördineerd door één van de leden van het netwerk die als organisatieleider optreedt. Deze organisatieleider

biedt administratieve hulp en/of faciliteert de activiteiten van de deelnemende organisaties op een dusdanige manier dat netwerkdoelstellingen kunnen worden behaald. Essentieel in het functioneren van dit model is de efficiëntie en legitimiteit van de organisatieleider. Het gewicht van de organisatie naar de buitenwereld, zoals bij subsidiërende instanties, is gewoonlijk een voldoende basis voor de legitimiteit richting de netwerkleiden. Het nadeel van dit model is dat de organisatieleider zijn eigen agenda kan hebben en de andere netwerkleiden kan domineren, wat op zijn beurt tot weerstand en wrok kan leiden. Omdat de organisatieleider veel van de netwerktaken op zich neemt, kunnen de andere netwerkleiden bovendien interesse verliezen in de netwerkdoelen, en zich in plaats daarvan op hun eigen doelstellingen oriënteren, waardoor de haalbaarheid van het netwerkdoel wordt ondermijnd. Deze netwerkvorm kan het resultaat zijn van een bottom-upproces van netwerkontwikkeling, maar kan ook van hogerop worden opgelegd, bijvoorbeeld door een subsidiërende overheid die de verantwoording en dergelijke bij een bepaalde organisatie wil neerleggen.

Het basisidee achter het model van *netwerk administratieve organisatie* (NAO) is dat er een afzonderlijke entiteit wordt opgezet die de specifieke taak heeft om het netwerk te managen en de activiteiten te coördineren. Zoals in het leiderorganisatiemodel speelt de NAO een sleutelrol in de coördinatie en het onderhouden van het netwerk. Anders dan in het leiderorganisatienetwerkmodel is het zo dat de NAO niet één van de partijen is die ook actief zijn in het primaire proces van het netwerk. De NAO is opgericht en heeft netwerkbesturing als haar exclusieve taak. Het kan hier om een publieke organisatie gaan of om een non-profitorganisatie of -vereniging, in het geval de netwerkleiden bijvoorbeeld vooral bedrijven zijn. NAO's kunnen een relatief informeel karakter hebben, bestaande uit een individu dat als netwerkfacilitator of -makelaar fungeert, maar

De vraag die zich nu stelt is welke vorm van governance van netwerken de geschiktste is. Het antwoord op die vraag is ook hier dat het simpele feit dat een bepaalde vorm aanwezig is, niet noodzakelijk betekent dat die vorm ook de effectiefste is voor de situatie in kwestie. Zoals eerder aangegeven kan het feit dat een overheid die een netwerk subsidieert, eisen dat een organisatie binnen het netwerk aansprakelijk kan worden gesteld voor het gebruik van de middelen. Een dergelijke situatie leidt ertoe dat het netwerk een leiderorganisatie- of NAO-vorm zal aannemen. Of dit gezien een aantal andere omstandigheden de geschiktste vorm is, is echter helemaal niet duidelijk. Onderzoek van Provan en Kenis (2008) heeft aangetoond dat er andere factoren zijn die bepalend zijn voor de effectiviteit van een bepaalde vorm van network governance (zie tabel 17.3).

Tabel 17.3 *Contingentie voor effectieve vormen van de governance van netwerken (bron: Provan & Kenis, 2008)*

Governancevorm	Vertrouwen	Aantal netwerk-leden	Doelconsensus	Behoefte aan netwerkcompetenties
Zelfregulerend netwerk	Hoog	Weinig	Hoog	Laag
Leiderorganisatienetwerk	Laag	Moderaat	Relatief laag	Moderaat
Netwerk administratieve organisatie (NAO)	Moderaat	Moderaat tot veel	Relatief hoog	Hoog

Hierna laten we zien dat op basis van wat we weten over netwerken en netwerkkinteracties, kritische contingatiefactoren (Drazin & Van de Ven, 1985) kunnen worden geïdentificeerd die verklaren waarom een bepaalde vorm van governance wel of niet effectief is. Provan en Kenis (2008) veronderstellen dat vier factoren bepalend zijn voor het feit of een bepaalde vorm effectief is of niet: (1) de mate van aanwezigheid van vertrouwen in het netwerk; (2) de grootte van het netwerk in termen van netwerkleden; (3) doelconsensus onder de leden van het netwerk; en (4) het type activiteit in het netwerk, en meer bepaald of daarvoor netwerkcompetenties nodig zijn. We zullen de verschillende contingatiefactoren kort de revue laten passeren.

17.2.1 *Vertrouwen*

Vertrouwen wordt vaker genoemd in de netwerk-literatuur als een factor die bepalend is voor de effectiviteit en duurzaamheid van netwerken (Larson, 1992; Powell, 1990; Uzzi, 1997). Vertrouwen kan worden gedefinieerd als ‘the willingness to accept vulnerability based on positive expectations about another’s intentions and behaviours’ (McEvily, Perrone & Zaheer, 2003, p. 92).

Het merendeel van het onderzoek over vertrouwen in organisaties stelt dat vertrouwen in het algemeen noodzakelijk is en specificeert de verschillende vormen waarin vertrouwen zich manifesteert (gebaseerd op eigenschappen van de persoon, normen enz.). Ondanks dat deze literatuur goed bruikbaar is om netwerkrelaties te onderscheiden van markt- en hiërarchische relaties, is de focus in die literatuur bijna uitsluitend gericht op vertrouwen in dyadische relaties en op de reputatie van bepaalde netwerkleden (Gulati, 1995; Uzzi, 1997).

Om interacties op het niveau van het netwerk beter te begrijpen, is in de eerste plaats de verdeling van vertrouwen in het netwerk cruciaal. Is vertrouwen bijvoorbeeld in hoge mate over het hele netwerk verdeeld of is vertrouwen beperkt tot een aantal specifieke relaties in het netwerk? Is het belangrijk voor het succes van het netwerk dat iedereen in het netwerk elkaar vertrouwt, of is het voldoende dat het vertrouwen zich beperkt tot een aantal specifieke relaties?

Wat Provan en Kenis (2008) beargumenteren is dat de mate en verdeling van vertrouwen in een netwerk bepalend is voor welke governance effectief is in het aansturen van het netwerk. In een zelfregulerend netwerk is het bijvoorbeeld essentieel dat er een hoge mate van vertrouwen verdeeld is over het hele netwerk. De ideeën over vertrouwen moeten worden gedeeld door alle netwerkleden. Als een dergelijke situatie ontbreekt, zal het zelfregulerend netwerk niet effectief kunnen opereren omdat de basis voor collectief handelen ontbreekt. Dit betekent echter niet, zoals vaak wordt gedacht in de netwerkliteratuur, dat productie in een netwerksetting per definitie onmogelijk wordt. Wel wordt dan een andere governancevorm noodzakelijk, zoals een leiderorganisatienetwerk of een NAO. Bij deze vormen is het essentieel dat een aantal specifieke dyadische vertrouwensrelaties bestaat, maar niet dat vertrouwen breed binnen het netwerk is verdeeld. In een leiderorganisatienetwerk is het belangrijk dat vertrouwen is gegroepeerd rond de organisatieleider, terwijl het er in een NAO om gaat dat alle netwerkleden in staat zijn het gedrag van het NAO te monitoren.

17.2.2 *Het aantal netwerkleden*

Een fundamenteel probleem in elke vorm van netwerk governance is dat het gedrag van meerdere netwerkleden moet worden gefaciliteerd en gecoördineerd. De relaties tussen het aantal actoren in een netwerk en het aantal relaties dat moet worden gecoördineerd, is exponentieel. Daardoor wordt governance een complexe taak. Zelfregulering wordt door netwerkleden vaak gezien als de geprefereerde manier van governance omdat ze op die manier het gevoel heb-

ben volledige controle te hebben over wat er in het netwerk gebeurt. Anderzijds is het zo dat deze vorm het beste werkt als het netwerk klein is in termen van het aantal netwerkleden. Als er in dergelijke netwerken problemen ontstaan, wordt actieve *face-to-face*-participatie noodzakelijk. Hoe groter het aantal leden is, hoe inefficiënter een dergelijke vorm van opereren wordt, omdat tien, twintig of meer netwerkleden moeten worden betrokken bij de afstemming (zie Faerman, McCaffrey & Van Slyke, 2001; Staber, 1998; Storper & Christopherson, 1987). Dit probleem wordt bijzonder acuut als de netwerkleden geografisch zijn verspreid.

Een structurele oplossing voor dit probleem is de network-governanceactiviteit te centraliseren rond een makelaar, zijnde een leiderorganisatienetwerk of een NAO. In dergelijke situaties wordt het makkelijker grotere groepen organisaties te faciliteren, omdat de betrokkenheid van alle organisaties voor vele netwerkbesluiten niet meer noodzakelijk is. Directe interacties tussen alle leden wordt minder noodzakelijk, maar interactie kan plaatsvinden via een relatief centrale organisatie om netwerkactiviteiten te coördineren.

17.2.3 *Netwerkdoelconsensus*

Doelstellingen en doelconsensus zijn de laatste jaren uitvoerig bediscussieerd in de organisatiewetenschappen (zie bijv. Perrow (1961) op het niveau van organisaties en Van de Ven (1976) op het niveau van interorganisatorische relaties). De algemene uitkomst van deze discussie is dat als er een zekere mate van doelconsensus bestaat, organisaties of interorganisatorische verbanden beter functioneren vergeleken met een situatie waar deze afwezig is. Vooral in het denken over netwerken is het idee dominant dat er eerst en vooral consensus moet bestaan over 'wat we met z'n allen willen bereiken' en dat eerst 'alle neuzen in dezelfde richting moeten staan'. Het zijn juist dergelijke beelden en gestelde eisen die het ontstaan van netwerken in de kiem smoren. Dit betekent echter niet dat doelen op het niveau van het netwerk niet belangrijk zijn. Heel vaak zijn deze essentieel, bijvoorbeeld als het gaat om het binnenhalen van netwerksubsidie, de representatie van het netwerk naar buiten, het verbeteren van procedures of ontwikkelen van standaarden. Ons eigen onderzoek toont ook aan dat, afhankelijk van de governancevorm, doelconsensus hoog moet zijn, maar ook relatief klein kan zijn. Ondanks dat we kunnen verwachten dat een hoge mate van doelconsensus een positieve uitwerking zal hebben op de effectiviteit van het netwerk, kunnen we ook stellen dat effectiviteit eveneens haalbaar is als de doelconsensus laag is. Ook hier hangt dit weer in de eerste plaats af van de vorm van network governance. Zelfregulerende netwerken zijn het effectiefst

als de doelconsensus hoog is. In een dergelijke situatie zijn er weinig conflicten te verwachten en weet iedereen hoe hij een bijdrage kan leveren aan de doelstellingen. Als de doelconsensus zeer laag is, stelt zich natuurlijk de vraag of er überhaupt een basis is voor het netwerk als productievorm. Als de doelconsensus echter relatief laag is, zijn het leiderorganisatienetwerk en het NAO wellicht geschiktere governancevormen. Een organisatieleider kan door het vervullen van haar leiderschapsrol een belangrijke rol vervullen als zich conflicten over netwerkdoelen voordoen. Een NAO kan samen met de netwerkorganisaties op een dagelijkse basis werken aan het ontwikkelen en specificeren van netwerkdoelen, en op die manier anticiperen op eventuele conflicten rond doelconsensus.

17.2.4 *Behoeftte aan netwerkcompetenties*

Organisaties ontwikkelen netwerken voor een groot aantal redenen, waaronder de noodzaak om hun handelen te legitimeren, cliënten beter te bedienen, patiënten beter te helpen of complexe problemen beter aan te pakken. Het gaat in ieder geval altijd om dingen die ze zelf als organisatie niet kunnen waarmaken. Een belangrijke vraag in deze context is dan waar organisaties de netwerkcompetenties verkrijgen die hiervoor noodzakelijk zijn. Twee vragen staan hierbij centraal: welke taak moeten de netwerken vervullen en welke externe eisen worden aan het netwerk gesteld? Als de taak een hoge mate van coördinatie verlangt, zal het belang van netwerkcoördinatiecompetenties groot zijn. Daarnaast kunnen externe eisen aan het netwerk variëren tussen minimaal en zeer hoog. Hierbij kan het erom gaan het netwerk voor externe afhankelijkheden en onzekerheden te beschermen of het netwerk te verzekeren van middelen zoals expertise, financiële middelen of legitimiteit. In die gevallen waar de eisen aan de taken hoog zijn en/of de externe eisen hoog zijn, is het duidelijk dat een zelfregulerend netwerk niet effectief is als governancevorm. Verantwoording afleggen jegens een externe subsidiërende instantie wordt in zo'n situatie erg lastig. Een NAO echter kan makkelijk aan dergelijke eisen voldoen en er is op die manier een duidelijk aanspreekpunt voor de subsidiërende instantie. Ondanks dat een *lead*organisatie ook dergelijke taken op zich kan nemen, zal deze wellicht toch een wat afstandelijkere houding innemen als het erom gaat het netwerk in haar geheel naar buiten te representeren.

Wat we tot nu toe hebben aangetoond, is dat we in de toekomst steeds meer producten en diensten kunnen verwachten die resulteren uit netwerken als productiesysteem. Ook hebben we aangetoond dat, willen dergelijke netwerken effectief zijn, deze verschillende vormen moeten aannemen. De vraag die

zich nu stelt is wat dit alles betekent vanuit het perspectief van business performance. Deze vraag behandelen we in het laatste deel van dit hoofdstuk.

17.3 Wat betekent network governance concreet voor business performance management?

Het moge duidelijk zijn dat het hiervoor beschreven network-governanceperspectief een aantal concrete en praktische consequenties heeft voor business performance management (BPM). Ten eerste hebben we een werkelijkheid geschetst waarvan we verwachten dat network governance in de komende jaren zal toenemen: een realiteit waarin organisaties gaan samenwerken om collectieve doelen na te streven, zoals het creëren van innovatieve regio's, een antwoord bieden aan complexe hulpvraagstukken enzovoort. Zo gezien is het samen optrekken in netwerken een vorm van business performance management, niet zozeer omdat het bijdraagt aan het verbeteren van organisatie-interne eisen (zoals betere financiële of logistieke prestaties), maar omdat netwerken de gelegenheid bieden specifieke doelen te bereiken die anders niet haalbaar zijn. Hier wordt dus een toekomstperspectief geschetst waarin organisaties rekening moeten houden met het feit dat als ze bepaalde doelen willen bereiken ze dit in een netwerkverband met andere organisaties moeten doen.

Het een en ander heeft belangrijke consequenties voor de praktijk van het business performance management. Deze gevolgen zijn tweeledig. Ten eerste ontstaat door de introductie van het netwerk van organisaties als productiesysteem een nieuw, en zoals we hebben betoogd, fundamenteel verschillend coördinatiesysteem waarop een BPM-perspectief dient te worden toegepast. Ten tweede ontstaat door het netwerk als productiesysteem een nieuwe en fundamenteel andere context waarin organisaties die deel uitmaken van dat netwerk moeten opereren. Op beide punten zullen we nader ingaan.

17.3.1 *Naar een business performance management van netwerken*

Zoals hiervoor is beargumenteerd, is de locus van productie in vele gevallen verschoven van de organisatie naar het netwerk. Niet de prestatie van organisaties staat meer centraal, maar de prestatie van netwerken, welke uiteraard het product zijn van een samenspel van bijdragen van verschillende organisaties. Netwerken zijn niet uitsluitend het aggregaat van min of meer performante organisaties, maar het netwerk zelf is het centrale integratiemechanisme zonder

welke de genoemde producten, diensten en processen niet tot stand kunnen komen. Dat alles betekent dat het noodzakelijk is ook de vraag naar business performance management te stellen op het niveau van het netwerk, in plaats van alleen op het niveau van de deelnemende organisaties in het netwerk (dat doen we in het volgende punt).

Op het eerste zicht ligt een BPM-perspectief toegepast op netwerken helemaal niet voor de hand. De BPM-gedachte gaat sterk uit van de gedachte dat een organisatie krachtige bestuurders heeft, die hoge ambities formuleren en deze ook waarmaken door het beheersen, borgen, verbeteren en vernieuwen van processen die de organisatie helpen om hun prestaties te optimaliseren. Op basis van hoe we netwerken hebben beschreven, is het wellicht duidelijk dat dergelijke besturende en beheersende krachten niet aanwezig zijn op het niveau van het netwerk. We kunnen zelfs stellen dat als die wel aanwezig zouden zijn, we dan niet meer van een netwerk zouden kunnen spreken. Betekent dit alles dat netwerken niet vanuit een BPM-perspectief kunnen worden bekeken? We denken van niet. Het is namelijk zo dat de eisen die een BPM-perspectief aan organisaties stelt, te weten aandacht voor processen die bijdragen tot doelrealisatie, ook voor het netwerk van groot belang zijn. Wel is het zo dat die processen een andere invulling krijgen dan de processen op het niveau van de organisatie. Hierna zullen we een aantal van deze processen benoemen (zie ook Milward & Provan, 2006).

Op het niveau van het netwerk is er noodzaak aan processen die helderheid verschaffen over wie waarvoor verantwoordelijk is, alsook processen die gedrag van organisaties die tot de netwerkdoelstelling bijdragen, beloont en *freeridgedrag* minimaliseert.

Het creëren van legitimiteit voor de netwerkaanpak en de aanwezigheid van bepaalde organisaties in het netwerk is ook essentieel. Er is dus behoefte aan communicatie naar buiten toe over de successen van het netwerk, waardoor nieuwe organisaties, middelen en steun kunnen worden gemobiliseerd.

Ook is er in een dergelijke situatie een constructieve omgang met conflict noodzakelijk.

Besluitvormingsprocessen die systematisch het netwerkdoel en niet de specifieke doelen en belangen van de afzonderlijke organisatie bevoordelen, en processen die conflicten hanteerbaar maken, dienen te worden ontwikkeld.

Er moet aandacht worden besteed aan het ontwerp van het netwerk. Zoals hiervoor beschreven, kunnen netwerken op verschillende manieren worden ontworpen en is het afhankelijk van de situatie welk ontwerp al dan niet tot betere resultaten leidt. Er moet een keuze worden gemaakt voor een bepaald ontwerp, dat ontwerp moet worden onderhouden en als de omstandigheden wijzi-

gen (bijv. door een groei in het aantal netwerkleiden) moeten besluiten kunnen worden genomen om het ontwerp aan te passen.

Essentieel op het niveau van het netwerk is ook de aanwezigheid van processen die een bijdrage leveren tot verbondenheid. Die processen moeten ervoor zorgen dat organisaties leren en erkennen dat netwerksucces ook een bijdrage levert tot organisatiesucces. Hiervoor is het ook noodzakelijk dat netwerkleiden geïnformeerd zijn over de netwerkactiviteiten.

Het is duidelijk dat het klassieke BPM-gedachtegoed onder druk is komen te staan door de situatie waarin de locus van productie een netwerk van organisaties is. Dat heeft meer met de concrete invulling van business performance management te maken dan met het principe dat productiesystemen (welke dan ook) in staat moeten zijn processen te ontwikkelen die helpen om prestaties te optimaliseren. Het is zeker niet zo dat dergelijke processen in een netwerkcontext niet denkbaar of mogelijk zijn. Wel zijn ze anders dan de processen die we uit een klassieke organisatiecontext kennen. De conclusie van ons betoog is dan ook niet dat business performance management irrelevant wordt in deze nieuwe context, maar dat deze nieuwe context een mogelijkheid biedt nieuwe invullingen van business performance management te ontdekken. En wie weet, invullingen die ook wel eens relevant zouden kunnen blijken op het niveau van de klassieke organisatie.

17.3.2 Business performance management voor de in netwerken deelnemende organisaties

De vraag is of de BPM-adviezen die worden geformuleerd voor organisaties die als soeverein worden beschouwd, nog opgaan voor organisaties die deel uitmaken van een netwerk als productiesysteem. Uiteraard is het zo dat ook die organisaties doelstellingen moeten bereiken. Ook in een netwerkcontext moet een bedrijf winst maken om te kunnen overleven en moet een non-profit- of publieke organisatie als legitiem worden gezien door haar externe omgeving. Wat we hier betogen, is dat organisaties bepaalde dingen minder moeten doen, maar daarvoor andere dingen meer moeten doen.

Wat ze minder moeten doen is, al lijkt dat wellicht counterintuïtief, dingen die zijn gerelateerd aan hun omgeving. Als onze focus is gericht op de individuele organisatie als *performance unit* wordt de positionering van die organisatie in haar omgeving een belangrijk issue. Business performance management wordt dan ook een zaak van het aangaan van slimme strategische allianties met klanten, leveranciers, alliantiepartners enzovoort, en het adequaat reageren op de turbulente omgeving. Als we echter uitgaan van de netwerken als performance-unit waarin organisaties deelnemen, dan wordt de omgeving van

de individuele organisatie plots deel van het productiesysteem. Juist door het (gedeeltelijk) opgaan in een netwerk wordt de omgeving vanuit het perspectief van de organisatie rijker, stabiel en meer voorspelbaar. Aan de andere kant is er dan een aantal bijkomstige aspecten waar een organisatie die deel uitmaakt van een netwerksysteem wel aandacht aan moet besteden om binnen een dergelijk netwerk te kunnen functioneren (zie Milward & Provan, 2006).

Een organisatie in een dergelijk netwerk zal instrumenten moeten ontwikkelen die toelaten de mate van de betrokkenheid in de organisatie te monitoren. Ook moeten specifieke middelen (tijd, competenties enz.) worden voorzien voor het kunnen functioneren in de netwerksetting. Bovendien moet ervoor worden gezorgd dat de organisatie niet gaat freeriden in het netwerk, maar ook dat de organisatie credit krijgt voor haar bijdrage aan het netwerk.

De organisatie zal zich ook moeten legitimeren naar anderen voor het feit dat ze opgaat in een netwerkproductiesysteem. In een cultuur die wordt gedomineerd door individueel georiënteerd gedrag (wat wellicht meer het geval is in de Verenigde Staten vergeleken met Nederland) is het vaak noodzakelijk zich te verantwoorden voor het feit dat men gaat samenwerken en aan collectieve goederen wil bijdragen zonder hierover volledige controle te hebben. Bovendien zal de organisatie zich moeten legitimeren ten aanzien van de andere leden van het netwerkproductiesysteem over haar aanwezigheid in het netwerk.

Het omgaan met en oplossen van conflicten speelt altijd een belangrijke rol in organisaties, maar in een netwerkproductiesysteem krijgt ook dit een bijzondere dimensie. Omdat het netwerk, zoals hiervoor gesteld, een constructie is die noodzakelijk is om doelen te bereiken die anders niet kunnen worden bereikt, is het omgaan en oplossen van conflicten binnen het netwerk geen mogelijke optie, maar een noodzaak. Het is echter geen optie, zoals in klassieke een-op-een samenwerkingsverbanden, de relatie te verbreken in een conflict-situatie. Ook is het in zo'n situatie essentieel dat er wordt gelet op het evenwicht tussen de behoeften van het netwerk en de behoeften van de mensen in de deelnemende organisaties.

Zoals in deel 2 beschreven, bestaat er op het netwerkniveau ook een systeem van governance. Het komt neer op een effectieve manier van samenwerken met de andere leden en degene die voor de governance verantwoordelijk is. Ook al houdt dat, vooral in het geval van een leiderorganisatienetwerk of een NAO, een verlies aan controle in.

Een laatste specifieke taak die vooral in een dergelijke setting essentieel is, is het creëren van steun bij de organisatie voor netwerkdoelen. De organisatie moet doorleefd zijn van de gedachte dat netwerkdoelen belangrijker zijn dan organisatiedoelen. Er moet een situatie worden gecreëerd waarin de beoordeling van de presentatie van de organisatie en de afdelingen en mensen die daar-

aan bijdragen eerder wordt gerelateerd aan het behalen van netwerkdoelen dan aan het behalen van organisatiedoelen.

Uit het voorgaande is wellicht duidelijk geworden dat een BPM-kader voor organisaties in netwerkproductiesystemen sterk verschilt van dat van individueel opererende organisaties. Dat stelt niet alleen bestaande BPM-kaders op de proef, maar biedt ook de mogelijkheid om te bekijken hoe deze voor toekomstige omstandigheden kunnen worden aangepast. Dat lijkt niet makkelijk, omdat de bestaande kaders toch heel erg organisatiegecentreerd zijn. Wat we getracht hebben hier aan te tonen, is dat het noodzakelijk en mogelijk is een performanceperspectief te behouden, ook al is de locus van business niet meer op het niveau van de organisatie maar op het niveau van het netwerk.

Literatuur

- Drazin, R., & van de Ven, A.H. (1985). Alternative forms of fit in contingency theory. *Administrative Science Quarterly*, 30, 514-539.
- Faerman, S.R., McCaffrey, D.P., & van Slyke, D. (2001). Understanding interorganizational cooperation: Public-private collaboration in regulating financial market innovation. *Organization Science*, 12, 372-388.
- Gulati, R. (1995). Social structure and alliance formation patterns: A longitudinal analysis. *Administrative Science Quarterly*, 40, 619-652.
- Knoke, D. (1990). *Political networks: The structural perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Larson, A. (1992). Network dyads in entrepreneurial settings: A study of the governance of exchange relationships. *Administrative Science Quarterly*, 37, 76-104.
- McEvily, B., Perrone, V., & Zaheer, A. (2003). Trust as an organizing principle. *Organization Science*, 14, 91-103.
- Miles, R.E., Miles, G., & Snow, C.C. (2005). *Collaborative entrepreneurship: How communities of networked firms use continuous innovation to create economic wealth*. California: Stanford University Press.
- Milward, H.B., & Provan, K.G. (2006). *A manager's guide to choosing and using collaborative networks*. IBM Center for The Business of Government.
- Mintzberg, H. (1983). *Structure in Five*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Perrow, C. (1961). The analysis of goals in complex organizations. *American Sociological Review*, 26, 688-699.
- Powell, W.W. (1990). Neither market nor hierarchy: Network forms of organization. In: Barry M. Staw and L.L. Cummings (eds.), *Research in Organizational Behavior*, 12, 295-336. Greenwich, CT: JAI Press.
- Provan, K.G. (1993). Embeddedness, interdependence, and opportunism in organizational

- supplier-buyer networks. *Journal of Management*, 19(4), 841-856.
- Provan, K.G., Fish, A., & Sydow, J. (2007). Interorganizational networks at the network level: A review of the empirical literature on whole networks. *Journal of Management*, 33, 479-516.
- Provan, K.G., & Kenis, P.N. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252.
- Przeworski, A. (2003). *States and markets: A primer in political economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Staber, U. (1998). Inter-firm co-operation and competition in industrial districts. *Organization Studies*, 19, 701-724.
- Storper, M., & Christopherson, S. (1987). Flexible specialization and regional industrial agglomerations: The us film industry. *Annals of the Associations of American Geographers*, 77, 104-117.
- Uzzi, B. (1997). Social structure and competition in interfirm networks: The paradox of embeddedness. *Administrative Science Quarterly*, 42, 35-67.
- van de Ven, A. (1976). On the nature, formation, and maintenance of relations among organizations. *Academy of Management Review*, 1, 24-36.
- Williamson, O.E. (1985). *The economic institutions of capitalism*. New York: The Free Press.