

3

Empowerment en governance

Door: Irene Sinteur

Organisaties hebben al jaren te maken met het fenomeen dat de complexiteit in de hun omringende omgeving almaar toeneemt en (technologische) ontwikkelingen steeds sneller gaan. Hierop inspelen vraagt om flexibiliteit. Inmiddels is wel duidelijk dat de hiërarchische organisatievorm (Mintzberg, 1993) hiervoor onvoldoende geschikt is, omdat hiërarchie passiviteit en afhankelijkheid in de hand werkt. Organisaties worden wendbaar als organisatieleden autonomie hebben om in hun dagelijks handelen beslissingen te nemen om op veranderende omstandigheden in te spelen. Dit past bij de maatschappelijke ontwikkeling waar mensen, door individualisering, hoge opleidingsniveaus, beschikbaarheid van informatie en interactiviteit door automatisering, steeds meer eigen keuzes maken (Bakker en Hardjono, 2013). Deze ontwikkeling betekent echter ook dat het commitment van organisatieleden een relatief onbeheersbare factor wordt. Tegelijkertijd is dat commitment van doorslaggevend belang voor de besturing van een organisatie. Immers, kennis en daarmee gekwalificeerde arbeid speelt een steeds grotere rol in onze economie en veel organisaties concurreren op de menselijke productiefactor. Daarom zoeken organisaties naar organisatievormen waarin empowerment van organisatieleden centraal staat.

Empowerment wordt gebruikt in verschillende betekenissen. Het kan gaan om *autoriteit*, *capaciteit* en *energie*. In de wetenschappelijke literatuur lag de nadruk aanvankelijk op de eerste betekenis, *autoriteit*, het delen van macht (Kanter, 1977). Toen de term werd overgenomen door de managementliteratuur verschoof de nadruk naar de laatste betekenis, *energie*, en werd het daadwerkelijk delen van macht genegeerd. Dit kreeg

Hoofdstuk 3

navolging in de wetenschappelijke literatuur, waardoor aan de rol van macht per saldo weinig aandacht is besteed. Dat is opvallend want macht ligt besloten in de term *empowerment*. Dit hiaat is onlangs opgevuld door een promotieonderzoek naar de rol van macht in zelfsturing en empowerment (Sinteur, 2018).

Macht is het vermogen om invloed uit te oefenen op het gedrag van een ander, en wel meer dan andersom het geval is. Macht is dus een kenmerk van een relatie tussen (groepen) personen, een ongelijkheidsrelatie. Het verschil in macht, de machtafstand, kan variëren van heel klein tot heel groot. In experimenten heeft Mauk Mulder (1984) aangetoond dat macht een uiting is van een menselijke motivatie. Macht geeft voldoening. Machtigen willen een grotere machtafstand ten opzichte van hen die minder machtig zijn. Zij willen dit sterker naarmate de machtafstand groter is. In die zin werkt macht verslavend. De minder machtigen willen juist een kleinere machtafstand ten opzichte van de meer machtigen. Zij willen dit sterker naarmate de machtafstand kleiner is. Als de machtafstand heel groot is, leggen de minder machtigen zich neer bij het machtsverschil.

Governance, de wijze van besturen, heeft tot doel de prestaties van een organisatie te verbeteren. Zoals in hoofdstuk 2.1 is te lezen, heeft governance een harde kant (processen en structuur) en een zachte kant (gedrag en samenwerking).

De inrichting van processen en structuur – de harde kant – betekent het ontwerp van sociale systemen en distributie van middelen gericht op resultaat. Bij dit ontwerp worden machtsverschillen gecreëerd die leiden tot ongelijkheid in belangen en ongelijke kansen in het bereiken van doelen. Cultuur en gedragsnormen – de zachte kant – beïnvloeden het dagelijks handelen en de overtuigingen van organisatieleden, gericht op consensus en instemming met organisatiebelangen. Daarmee zijn het culturele vormen van dominantie. Organiseeleden worden verleid in te stemmen met het dominante perspectief ook al werkt dat in hun nadeel. Van belang is dus te beseffen dat governance, of het nu om de harde of

zachte kant gaat, bijdraagt aan de vorming van machtsconstellaties in organisaties.

De inrichting van processen en structuur van de organisatie - de harde kant van governance - leidt tot een zekere mate van empowerment van organisatielieden. Het betreft hier het *structureel empowerment* ofwel de distributie van zeggenschap en verantwoordelijkheid naar het laagste niveau in een organisatie waar een vakkundig besluit genomen kan worden. In promotieonderzoek (Sinteur, 2018) is vastgesteld dat structureel empowerment bestaat uit de volgende onderdelen: het organisatieontwerp, de beslissingen die organisatielieden kunnen nemen en het eigendom met daaraan gekoppelde juridische zeggenschap.

Tabel 2: Structureel empowerment

Structureel empowerment
Juridisch ontwerp (eigendom)
Organisatieontwerp
Beslissingen

De betekenis van structureel empowerment valt het best te begrijpen door organisaties in de praktijk met elkaar te vergelijken. Het bedrijf PART (fictieve naam), een zakelijke dienstverlener met 140 organisatielieden, is een van de cases in het promotieonderzoek. In PART wordt de verantwoordelijkheid voor het resultaat van de organisatie gedeeld met de organisatielieden. In het *organisatieontwerp* wordt hiertoe het principe van celdeling van Eckart Wintzen gevolgd. Een cel is een autonome groep en zodra het aantal van 50 organisatielieden wordt overschreden, splitst de cel teneinde informeel en flexibel te blijven. Binnen elke cel wordt - net als destijds binnen BSO, het bedrijf van Wintzen - een managementstructuur gehanteerd. Managers vervullen vrijwel alle coördinerende taken, zoals sales, financiën en HR, zodat de organisatielieden zich volledig kunnen richten op het leveren van toegevoegde waarde voor klanten.

Hoofdstuk 3

Managers hebben naast periodiek overleg binnen hun cel ook periodiek overleg met celdirecteuren en de hoofddirectie van het bedrijf. Door deze overlegstructuur beschikken managers over informatie die niet toegankelijk is voor andere organisatieleden. Die organisatieleden worden weliswaar uitgenodigd om deel te nemen aan de besluitvorming maar ze ontberen relevante informatie en hebben onvoldoende tijd beschikbaar. De *eigendomsstructuur* in PART stelt organisatieleden in de gelegenheid certificaten van aandelen te kopen. Deze certificaten geven echter alleen recht op een deel van de winst. Aan de certificaten is geen zeggenschap verbonden. Zeggenschap is gekoppeld aan de aandelen zelf die grotendeels in handen zijn van enkele privé personen, zijnde leden van de hoofddirectie. Gekeken naar de *beslissingen* die organisatieleden op het laagste niveau in deze organisatie daadwerkelijk kunnen nemen, dan blijkt dat deze vrijwel uitsluitend beperkt blijven tot het operationele niveau, zijnde hun eigen taken.

Heel anders is het bij de onderneming NEXT (fictieve naam), een zakelijke dienstverlener met 110 organisatieleden, eveneens een case in het promotieonderzoek. Bij NEXT wordt het *organisatieontwerp* ook gekenmerkt door autonome groepen. Deze groepen kennen echter geen managementstructuur. Coördinerende taken zijn verdeeld onder groepsleden die (tijdelijk) de rol op zich nemen van bijvoorbeeld sales, financiën of HR. Doorgaans vervullen zij deze rol naast hun werk waarin zij toegevoegde waarde leveren aan klanten.

Ook de *eigendomsstructuur* van NEXT stelt organisatieleden in staat certificaten van aandelen te kopen. Aan de certificaten is echter niet alleen recht op een deel van de winst verbonden maar ook zeggenschap ten aanzien van belangrijke beslissingen die de aard van de organisatie beïnvloeden zoals verkoop, overname of splitsing van het bedrijf. De aandelen zelf zijn in handen van een aan de organisatie en de autonome groep gekoppelde stichting en dus niet in handen van privé personen. Gekeken naar de *beslissingen*, dan blijkt dat organisatieleden op het laagste niveau in deze organisatie beslissingen nemen op operationeel, tactisch en strategisch niveau.

Structureel empowerment is in PART dus nauwelijks aanwezig terwijl dit in grote mate aanwezig is in NEXT.

Tabel 3: Structureel empowerment in twee cases

Distributie zeggenschap en verantwoordelijkheid naar laagste niveau		
door middel van:	PART	NEXT
Juridisch ontwerp (eigendom)	X	√
Organisatieontwerp	X	√
Beslissingen	X	√
Structureel empowerment	X	√

Cultuur en gedragsnormen - de zachte kant van governance – worden gebruikt om betekenis te geven. Hiermee wordt het dagelijks handelen en de overtuigingen van organisatieleden beïnvloed, gericht op het bereiken van instemming en consensus. In tegenstelling tot expliciete controlemechanismen in de technische- en in de organisatiestructuur, gaat het hier om culturele vormen van dominantie. In veel organisaties gebruiken managers politieke taal die gericht is op het motiveren van organisatieleden met het doel *psychologisch empowerment* te realiseren. Psychologisch empowerment betekent dat organisatieleden gemotiveerd zijn omdat ze *geloven* dat ze autonomie hebben in hun werk en daarnaast over de competenties beschikken om betekenisvol werk te doen dat van invloed is op de organisatie. Wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond dat psychologisch empowerment onder andere leidt tot meer commitment van medewerkers, een hogere arbeidstevredenheid en minder verloop en verzuim. Dit verklaart waarom in de managementliteratuur steeds meer aandacht is voor empowerment als managementstrategie om werknemers meer proactief en effectief te laten zijn binnen de context van de missie en doelen van de organisatie.

Hoofdstuk 3

Ook de betekenis van psychologisch empowerment is het beste te begrijpen door organisaties in de praktijk met elkaar te vergelijken. Beide voornoemde organisaties in het promotieonderzoek hebben een sterk verhaal over zichzelf waarin empowerment een grote rol speelt. Met dat verhaal wordt zowel intern als extern een sterke reputatie opgebouwd van een organisatie gebaseerd op autonomie en empowerment.

NEXT heeft een sterk verhaal over autonomie, in overeenstemming met een structuur van gedistribueerde zeggenschap. PART heeft een sterk verhaal over autonomie terwijl de feitelijke zeggenschap gecentraliseerd is. Dat leden van beide organisaties in interviews beweren dat zij in hun werk over autonomie beschikken, toont de effectiviteit van dominante verhalen over empowerment. Deze verhalen verhullen de discrepantie tussen de perceptie van kleine machtafstanden en de feitelijke machtsconfiguratie zonder distributie van macht. Met politieke taal kan zowel intern als extern een reputatie worden opgebouwd van een organisatie gebaseerd op autonomie en empowerment, zonder dit daadwerkelijk te implementeren.

De vraag is nu of het ontbreken van structureel empowerment gevolgen heeft voor het zo noodzakelijke commitment van organisatieleden. Of is psychologisch empowerment voldoende? Uit het promotieonderzoek blijkt dat organisatieleden machtsverschillen opmerken. Ook al hanteert een organisatie een bedrijfsfilosofie gebaseerd op autonomie en ondersteund door cultuur en gedragsnormen, indien zeggenschap en verantwoordelijkheid structureel ongelijk verdeeld zijn, nemen organisatieleden dat waar. In interviews met organisatieleden van PART gaan de dominante empowerment verhalen hand in hand met beschrijvingen van machtsgebruik. Daarbij tonen organisatieleden zich echter niet altijd bewust van de sterke discrepantie tussen het verhaal en de realiteit van het machtsgebruik.

Uit een survey blijkt dat ondanks de even sterke verhalen in de twee voornoemde cases, bij het ontbreken van structureel empowerment de waargenomen machtafstand groter is. Organizeleden die een lagere

machtafstand waarnemen, ervaren hogere niveaus van psychologisch empowerment. Meer specifiek, kleinere machtafstand gaat samen met een gevoel van grotere invloed op de eigen eenheid (groep) en een gevoel van grotere invloed op de eigen activiteiten. Dus als organisaties verschillen in structureel empowerment, en als ondanks de sterke empowermentverhalen de machtsverschillen ook (gedeeltelijk) worden waargenomen, leidt dat tot verschillen in psychologisch empowerment. En dat laatste heeft invloed op het gedrag en de taakmotivatie.

Tabel 4: Empowerment en machtafstand in twee cases

	PART	NEXT
Structureel empowerment	Afwezig	Aanwezig
Machtafstand	Hoger	Lager
Psychologisch empowerment	Lager	Hoger

Dat een zekere mate van structureel empowerment noodzakelijk is voor *duurzame* empowerment, blijkt in tijden van crisis. In het promotieonderzoek is dit aangetoond door de voornoemde twee organisaties, PART en NEXT, en nog een derde organisatie, SOLV (fictieve naam), met elkaar te vergelijken over een langere periode.

Binnen SOLV, een bedrijf in de zakelijke dienstverlening met 190 organisatieleden, is net als bij NEXT, sprake van structureel empowerment en een sterk empowermentverhaal. Ook hier kunnen organisatieleden certificaten van aandelen kopen die recht geven op een deel van de winst. Aan deze certificaten is geen zeggenschap verbonden. De aandelen van SOLV met de daarbij behorende juridische zeggenschap zijn in handen van enkelen, met name de oprichters van de organisatie.

Tabel 5: Structureel empowerment in drie cases

Distributie zeggenschap en verantwoordelijkheid naar laagste niveau door middel van:	PART	NEXT	SOLV
Juridisch ontwerp (eigendom)	X	√	X
Organisatieontwerp	X	√	√
Beslissingen	X	√	√
Structureel empowerment	X	√	√

Onder crisismoments vertonen organisaties centralisatie van macht (Mulder, 1984). Bij PART, met een dominant empowermentverhaal maar zonder structureel empowerment, ontslaan de eigenaren tijdens een crisis organisatieleden, degraderen managers en nemen zelf tijdelijk de functie van celdirecteur over. Dit gebruik van macht wordt geaccepteerd door de minder machtigen. Zij zijn immers gewend aan de contradictie tussen verhaal en daadwerkelijke machtsconfiguratie. Bij centralisatie van macht ten tijde van een crisis kiezen de minder machtigen van PART voor *loyaliteit* (Hirschman, 1970).

Bij SOLV, waar een dominant empowermentverhaal samengaat met structureel empowerment, willen de eigenaren tijdens een crisis het bedrijf verkopen. Dit gebruik van macht is in tegenspraak met de distributie van zeggenschap en verantwoordelijkheid en wordt dan ook ter discussie gesteld. De minder machtigen kunnen echter onvoldoende tegenmacht mobiliseren. Weliswaar zijn zeggenschap en verantwoordelijkheid gedistribueerd in het organisatieontwerp en de besluitvorming, maar de juridische zeggenschap is in handen van enkele eigenaren. Na de verkoop aan een hiërarchische organisatie kiezen de minder machtigen van SOLV voor *vertrek* wanneer het verhaal en de daadwerkelijke machtsconfiguratie niet meer overeenstemmen. Binnen twee jaar na de overname is al meer dan de helft van de organisatieleden uit dienst en na drie jaar is dat bijna driekwart.

Bij NEXT is structureel empowerment ingebed in de organisatiestructuur en processen. Organisatieleden hebben gedistribueerde zeggenschap en

verantwoordelijkheid in zowel de eigendomsstructuur, de beslissingen die organisatieleden kunnen nemen, als het organisatieontwerp. Daarmee blijven de mogelijkheden om invloed uit te oefenen gedistribueerd. Het laten horen van de *stem* biedt hier voldoende tegenmacht om centralisatie van macht, en daarmee verlies van empowerment, te voorkomen.

Dit laat zien dat organisatieconcepten die gebaseerd zijn op empowerment zonder structurele distributie van zeggenschap en verantwoordelijkheid, kwetsbaar zijn - met name onder crisissomstandigheden. Voor duurzame empowerment is dan ook een zekere mate van structureel empowerment noodzakelijk.

Governance heeft tot doel de prestaties van organisaties te verbeteren. Doorgaans betekent dit inperking van zeggenschap en verantwoordelijkheden van organisatieleden, omwille van het organisatiebelang. De uitdaging van governance, sturen op veranderen anno nu, is rekening te houden met de toenemende behoefte aan empowerment. Dit verklaart mogelijk de opkomende aandacht voor de zachte kant van governance. Maar om de behoefte aan empowerment duurzaam te implementeren, moet structureel empowerment ingebed zijn in de organisatiestructuur en processen (de harde kant). Dat betekent het loslaten van controle en beheersing ten behoeve van meer situationele (flexibele) sturing door vakmensen. Deze verschuiving in de machtsbalans botst met de meer machtigen die hun macht juist willen behouden en vergroten. Niet zelden gebruiken zij de bestuurbaarheid van de organisatie als argument ter voorkoming van sociale innovatie gericht op de distributie van macht. Dit vraagt om een visie op governance die minder reguleert en meer vertrouwt op het vakmanschap van mensen.

Literatuur

- Bakker, R.J.M., T.W. Hardjono (2013) *Horizontaal Organiseren, Horizontaal en procesgericht denken, construeren, besturen, samenwerken*, Kluwer, Deventer.
- Hirschman, A.O. (1970) *Exit, Voice, and Loyalty. Responses to decline in firms, organizations and states*, Harvard University Press, Cambridge.
- Kanter, R.M. (1977) *Men and women of the corporation*, Basic Books, New York, NY.
- Mintzberg, H. (1993) *Structure in fives: Designing effective organizations*, Prentice-Hall Inc, Englewood Cliffs, NJ, US.
- Mulder, M. (1984) *Omgaan met macht: ons gedrag met en tegen elkaar*, Elsevier, Amsterdam/Brussel.
- Sinteur, I. (2018) *Autonomous groups between power and empowerment*, Academisch proefschrift, Vrije Universiteit Amsterdam.
- Thomas, K.W., B.A. Velthouse (1990) *Cognitive elements of empowerment: An 'interpretive' model of intrinsic task motivation*, in: *Academy of Management Review*, Vol. 15, No. 4, 666-681.

Reflectie: Congruentie

Door: Jos van Dijk

Paul Watzlawick, sociaal psycholoog muntte de uitspraak 'Je kunt niet niet communiceren' in het boek 'De pragmatische aspecten van de menselijke communicatie'. In datzelfde boek legt hij de begrippen *congruentie* en *paradox* uit. Een voorbeeld van een incongruente boodschap; Je zegt 'Ik vind het echt heel belangrijk wat je zegt' en ondertussen beantwoord je op je iPad een aantal mails zonder echt te luisteren.

Zijn beroemde paradox is de opdracht "wees spontaan!". Wat moet je met zo'n opdracht? Je kan immers niet in opdracht spontaan doen. Het niet opvolgen van de opdracht, hoe spontaan je dat ook doet, is een uiting van ongehoorzaamheid. Je kan het eigenlijk nooit goed doen, je wordt in een onmachtige positie gemanoeuvreerd. Een moderne variant van deze paradox is "wees zelfstandig". Ook hier kom je in een onmachtige situatie. Die paradox zit ook in het gebruik van het woord 'empowerment'. Andere auteurs leggen nadruk op zelfstandigheid en verantwoordelijkheid van de medewerker. Zelfsturing en zelfsturende teams zijn de moderne begrippen die hiermee zijn verbonden.

Als we kijken naar de letterlijke betekenis van het woord dan komen we in de buurt van 'autoriseren', 'mandateren' of 'in staat stellen'. Het is iets dat wordt gegeven en wie verstrekt kan het ook weer intrekken. Dit verdraagt zich slecht met een term als zelfsturing. Voor je het weet zit je te sturen in het autootje van de draaimolen. Druk bezig zonder enig effect.

Het zal duidelijk zijn dat incongruente boodschappen verwarrend zijn. Wat wil de boodschapper nu duidelijk maken? En hoe kom je daar achter? Terug naar het eerste voorbeeld: als de ontvanger zegt 'Dat geloof ik niet want je bent met je mail bezig.' dan kan de ander zeggen 'Ik zeg toch dat ik het belangrijk vind.' Voor je het weet ontstaat er een boeiende 'ja maar jij' dialoog die niets oplost. Als er ook nog sprake is van een machtsverhouding dan krijg je dat als ontvanger niet zomaar helder. De onzekerheid neemt toe wat kan leiden tot vermijden of (stil) verzet.

Hoofdstuk 3

De morele vraag die achter empowerment schuil gaat is de vraag van congruentie. Is empowerment een modeterm om de last bij de medewerker neer te leggen en de machtsverhoudingen ongewijzigd te laten. Of staat empowerment voor het geven van vertrouwen, veiligheid en begrenzing? In het eerste geval nemen we de medewerker niet serieus en blijft hij/zij een resource, mag hij/zij sturen in het autootje in de draaimolen. In de tweede benadering is hij/zij een medewerker die de draaimolen bedient.

Irene Sinteur laat in haar bijdrage zien dat de incongruentie tussen structureel empowerment en psychologisch empowerment tot een vervreemdende spanning leidt. Dat is soms niet te vermijden. De vraag is dan hoe duidelijk ben je daar over?

Governance gaat niet alleen over structuren, het gaat ook over leiderschap. En daarmee over de waarden congruentie en transparantie. In klassieke bestuurlijke termen: betrouwbaarheid en eerlijkheid.