

GOED BESTUUR & TOEZICHT

www.goedbestuurentoezicht.nl
jrg 16

PLATFORM VOOR 1 2020 GOVERNANCE

Pauline van der Meer Mohr:
'Sommige bedrijven nemen te gemakkelijk
aan dat ze de Governance Code naleven' 8

Power is in the eye of the beholder
Helder omgaan met macht 32

Financiële burgerparticipatie
Zo wordt de zorg gezond 38

Diversiteit vereist inclusief leiderschap
Leidraad voor toezichthouders 44

EN OOK OP ZOEK NAAR DUURZAME WAARDECREATIE 14 HYBRIDE GOVERNANCE VORM VOOR
SAMENWERKINGSVERBANDEN PRIMAIR ONDERWIJS **20** DE RODE DRAAD VAN DE HERZIENE WBTR **54**
NIEUWE RUBRIEKEN: BOEK IN BEELD • OPRECHT • DE PRAKTIJK

Power is in the eye of the beholder



Introductie

De maatschappelijke opvattingen over het accepteren van macht zijn drastisch gewijzigd. Dit vraagt zowel van bestuurders als toezichthouders een andere manier om macht te hanteren. De contouren van het nieuwe machtsspel geschetst.

- Titel** : Power is in the eye of the beholder
Auteur : Carolien J. de Monchy
Verschenen in : Goed Bestuur & Toezicht (Goed Bestuur & Toezicht nr 1/20)
Publicatiedatum : 02-03-2020
Tags : macht
Geselecteerd door : Carolien de Monchy (carolien.demonchy@goodgovernance.nu) op 31-03-2020

De manier waarop eindverantwoordelijken in organisaties omgaan met hun machtspositie verandert. Tot voor kort kwamen alle besluitvormingslijnen in de top bij elkaar. Dat is niet meer vanzelfsprekend, mede omdat de maatschappelijke opvattingen over het accepteren van macht drastisch zijn gewijzigd.

Carolien de Monchy betoogt dat dit van bestuurders en toezichthouders een andere opstelling eist, met meer openheid en de bereidheid om verantwoording af te leggen. Het is immers steeds minder vaak de machtige die bepaalt waarover gerapporteerd wordt. Wat betekent dat voor de ‘magie van de macht’?

POWER IS IN THE EYE OF THE BEHOLDER

Helder omgaan met macht

'Vertrek hoogleraren Universiteit Leiden geëist om schrikbewind', kopte *de Volkskrant* op 9 juni 2017.
'#BangVoorDeBaas: waarom seksloos machtsmisbruik zo moeilijk te bestrijden is', was de kop van een uitgebreid artikel in *Vrij Nederland* op 27 mei 2019.

Ja, er zijn veel berichten in de media over machtsmisbruik. Dit berokkent op den duur schade aan personen en aan de organisatie. Bij vrijwel alle schandalen over mismanagement speelt machtsmisbruik op de achtergrond een rol. Door alle aandacht voor de negatieve kant van macht¹, vergeten we doorgaans dat de meeste organisaties (redelijk) goed bestuurd worden.

De vraag wat goed gebruik van macht en invloed is, kwam aan de orde in het onderzoek naar goed besturen (Good Governance). Hiervoor werden meer dan 25 ervaren bestuurders, toezichhouders, bestuurssecre-

tarissen en bestuursadviseurs geïnterviewd. Ook werden tien rondetafelgesprekken georganiseerd met als openingsvraag: ‘Wat is goed besturen volgens jou? Kun je een paar voorbeelden noemen?’ Het leverde een bijzonder *inside-out* inzicht in Good Governance op en in de grote veranderingen die gaande zijn in de wereld van het organisatiebestuur, zoals verschuivingen in de manier waarop bestuurders en toezichthouders hun macht hanteren. Het gebruik van macht wordt zichtbaarder (De Monchy, 2020).

Macht is onderdeel van werkrelaties

Als het gaat om het bepalen van beleid, het verdelen van middelen en het realiseren van resultaten, dan hebben bestuurders met anderen te maken. Zoals collega-bestuurders, toezichthouders, (top)managers, staf-adviseurs en externe partijen, ieder met hun eigen belangen en opvattingen. In die zin is macht onverbreekbaar verbonden met het nemen van beslissingen, omdat we altijd anderen nodig hebben om doelen te bereiken. Alleen zijn de bronnen waaraan macht ontleend wordt, nooit gelijk verdeeld. In de ene situatie heb je meer invloed dan in de andere. De bekende Nederlandse psycholoog Mauk Mulder onderscheidt vier machtsbronnen: sanctiemacht, formele legitieme macht, expertmacht en modelmacht (Mulder, 2004). De mogelijkheid om machtsbronnen te gebruiken hangt samen met iemands rol in het formele organisatiesysteem, gedefinieerd in termen van bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Hoe hoger in de hiërarchie, hoe groter de bevoegdheid om een budget goed te keuren, een plan te accorderen, maatregelen te nemen en die op te leggen, en hoe meer impact de beslissingen hebben. Macht manifesteert zich in een relatie tussen een machtige en een minder machtige, waarin beide partijen over machtsbronnen beschikken. Iedereen kent wel voorbeelden van beslissingen waarbij degene in de hiërarchie die verantwoordelijk is (formele macht) niet degene is die de beste kennis heeft over het betreffende onderwerp (expertisemacht).

Om een machtsbron te kunnen gebruiken, moet die bron wel door beide partijen worden erkend. Wie kent

niet het verschijnsel van de leraar die geen orde kan houden? Een leraar heeft een formele rol met bevoegdheden, maar als de leerlingen hem de bijbehorende macht niet gunnen (zijn legitimiteit niet erkennen, of hem geen modelmacht toeschrijven), loopt het systeem spaak.

Ervaren bestuurder bij een bank: ‘Governance is ook handhaven van de discipline. Professionals, hoogopgeleiden willen gewoon goed gefaciliteerd worden in hun werk, en daar hoort besluitvorming ook bij. Dat dwingen ze ook af. Maar het moet niet zo zijn dat er een soort anarchie in de club heerst, dan heb je echt een probleem. Ik ken inderdaad veel managers die geen orde kunnen houden, dan kun je beter weggaan.’

Dat geldt niet alleen voor leraren. In vele interviews komt naar voren dat de dynamiek van besluitvorming niet goed kan werken als de diverse partijen hun rol niet wordt gegund. Kortom, eindverantwoordelijkheid in een organisatie gaat gepaard met een machtspositie, maar hoe een eindverantwoordelijke macht kan uitoefenen, is afhankelijk van de situatie. In die zin speelt macht in werkrelaties een rol.

Het spel van de macht

Het hanteren van diverse machtsvormen heeft een slechte naam in organisaties, met associaties als konkelen of vriendjespolitiek (Schrijvers, 2002). Uitspraken als ‘Ik hou niet van bedrijfspolitik’ of ‘Ik speel dergelijke spelletjes niet’ kun je bij iedere koffieautomaat in een willekeurige organisatie horen. Het is geen wonder dat het omgaan met macht in een kwaad daglicht staat, als je de voorbeelden leest van manieren waarop leiders hun machtspositie verwerpen, behouden en uitbreiden. Bijvoorbeeld: ervoor zorgen dat succes aan jou wordt toegeschreven, maar falen aan anderen. Gedoseerde woedeuitbarstingen hebben, zodat iedere medewerker er alles voor over heeft om te voorkomen dat het nog eens gebeurt en dan

hem of haar treft. Een schrikbewind vestigen, zoals bij de Universiteit Leiden. Degene die naar jouw gevoel te veel macht naar zich toetrekt en daarmee bedreigend is voor jouw machtspositie (bijvoorbeeld een ‘kroonprins’) op zijn nummer zetten door hem een onmogelijke opdracht te geven of publiekelijk af te vallen. Respect opeisen, maar zelf weinig respect voor de minder machtigen opbrengen. Normen prediken, maar je daar zelf niet aan houden. Of gunsten verlenen aan trouwe volgers en kritiek afserven.

Niemand zal dit soort tactieken (en dit is geen complete lijst) als Good Governance kwalificeren, hoe begrijpelijk ze ook zijn volgens de logica van de macht.

Het grootste bezwaar tegen deze handelwijzen ligt op het ethische vlak: macht gebruiken ten koste van de persoonlijke waardigheid van de ander vinden we niet acceptabel. Geen wonder dat er mensen zijn die zich hiervoor niet willen lenen.

Een tweede bezwaar is dat het eindverantwoordelijken hindert om tot goede besluiten te komen, terwijl dat nu juist de bedoeling is van hun functie. Omdat ze te veel vervuld van zichzelf zijn, staan ze niet open voor de inbreng van anderen in de besluitvorming.

Een advocaat over zijn ervaring met falende besluitvorming: *‘Good governance heeft naar mijn overtuiging veel te maken met goed willen luisteren. Van vrijwel alle recente affaires die in de pers zijn gekomen, is achteraf aangetoond dat de informatie er wel degelijk was maar dat de betreffende bestuurder er niet ontvankelijk voor bleek.’*

Hoe terecht deze bezwaren ook klinken, degene die de macht uitoefent zal ze niet direct op zichzelf betrekken. Als mensen een machtspositie verkrijgen, gaan ze zich tactisch gedragen om hun macht in ieder geval te behouden, dan wel uit te breiden. Medewerkers die aardig, empathisch en bescheiden zijn zolang zij over minder macht beschikken, kunnen als een blad aan de boom omdraaien zodra zij op een machtspositie terechtkomen en gebruiken de logica van de macht – zelfs diegenen die zich voorgenomen hebben om dat

nooit te doen (Mulder, 2004).

Erkennen dat er macht in het spel is, is dan ook erg ongemakkelijk voor betrokkenen. Zo ongemakkelijk, dat zij vaak ontkennen dat zij macht hebben. *‘Ik ben niet degene die besluit, maar degene die iedereen bij elkaar brengt om ervoor te zorgen dat er besloten wordt,’* zeggen bestuurders bijvoorbeeld. Ook kijken bestuurders, topmanagers en stafmedewerkers vaak weg als zij meldingen krijgen van misstanden. Om de een of andere reden zien de betrokkenen bij het machtsspel niet direct hun eigen aandeel, maar vooral de invloed van de anderen. Dat is niet alleen een kwestie van het niet willen zien, het is ook een kwestie van het niet kunnen zien, vertelt Mauk Mulder (2004): *‘Onze inzichten in wat macht is, zijn beperkt en vaak onjuist. Nog beperkter dan de inzichten zijn onze vaardigheden om met macht om te gaan. En helemaal onderontwikkeld zijn de attitudes (grondhoudingen), die het zwaarst wegen in onze omgang met macht.’* Attitudes ten aanzien van macht zijn diep verankerd in onze sociale structuren en de cultuur. Zo diep, dat we nauwelijks woorden kunnen vinden voor de complexe emoties die machtsuitoefening oproepen. Maar attitudes zijn niet statisch. Sinds 2004 doen zich grote ontwikkelingen voor in de maatschappelijke opvattingen. De contouren voor ander machtsspel worden zichtbaar, waarbij het beter lukt om integer met macht om te gaan.

Het onbespreekbare krijgt een stem

De afgelopen jaren zijn de maatschappelijke opvattingen over macht en autoriteit drastisch gewijzigd (Verhaeghe, 2015). Ons vertrouwen daarin neemt af en daarmee ook de gewoonte om een autoriteit te gehoorzamen. Vraag het maar aan leerkrachten of politieagenten. Het gevolg van deze afkalving is onverwacht: we vinden niet meer dat een hiërarchische relatie vertaald kan worden in ongelijkwaardigheid tussen mensen. Tenminste, in Nederland. De grondhouding om je te conformeren aan de gewoonte van de macht – die we in onze kinderjaren thuis en op school leerden, en die in veel organisaties een rol speelt – komt ter discussie te staan.

Een riskmanager over een voorval in het begin van zijn carrière: *‘Governance is een relatie, die moet je goed managen. Je doet dat door je eigen speelveld aan te geven: hier staan mijn piketpaaltjes. Jaren geleden heb ik in een junior positie aan een senior-manager ongezoeten kritiek gegeven over de manier waarop hij zich gedroeg. Door de omgangsvormen te bespreken, laat je zien dat je een evenwaardige gesprekspartner bent, ongeacht de hiërarchie.’*

Een strategie om disfunctionele machtsuitoefening te doorbreken is het bespreekbaar maken van onacceptabel gedrag. De riskmanager in het voorbeeld slaagde erin het onbehoorlijke gedrag van de senior-manager aan de orde te stellen. Dat lukt soms niet – (eind) verantwoordelijken zijn er meesters in om kritiek niet te horen en zetten daartoe soms zware machtsmiddelen in. Dat kan nare repercussies hebben. Met klokkenluiders loopt het bijna altijd slecht af, alle klokkenluidersregelingen ten spijt. Toch is er een kentering zichtbaar: onbehoorlijk gedrag dan wel disfunctionele besluitvorming komt tegenwoordig via de (sociale) media regelmatig in de openbaarheid en kan hierdoor niet meer genegeerd blijven, gezien de desastreuze effecten. ‘Waarom heeft niemand ingegrepen?’ is de terugkerende vraag. Het gaat er niet om dat er een verkeerde beslissing is genomen, het gaat erom dat dezelfde fout opnieuw wordt gemaakt. Er ontwikkelt zich een patroon in de werkrelaties – een schrikbewind is er niet van de ene op de andere dag. Aandacht voor patronen in de besluitvorming werkt door in de bestuurskamer.

In de gesprekken over Good Governance komen diverse praktische adviezen naar voren om bij te sturen (de Monchy, 2020). Variërend van ‘organiseer actief je eigen tegenspraak’ tot ‘bested aandacht aan reflectie op je eigen gedrag, want je bent je niet altijd bewust van wat je allemaal uitstraalt’.

Een voorzitter van de Raad van Bestuur: *‘Wat versterk je? Wat beloon je? Welke grenzen stel je? Dat zijn drie belangrijke vragen, waarmee je als Raad van Bestuur een informeel systeem voedt. In de RvB hebben we iedere zes weken een intervisiemoment, begeleid door een externe, waarin dit soort vragen aan bod komt. Zo realiseerden we ons bijvoorbeeld dat we het oplossen van een crisis belonen: goed gedaan, zeggen we dan. Maar de afdelingen die prima werk verrichten waardoor zij voorkomen dat er een crisis komt – dat is onzichtbaar, dat wordt niet beloond. We worden ons steeds meer bewust wat voor informeel systeem je als Raad van Bestuur in stand houdt – en dat je daarin kunt bijsturen.’*

Steeds meer Raden van Bestuur en Raden van Toezicht besteden aandacht aan reflectie. In diverse governance codes wordt een jaarlijkse evaluatie van de samenwerking zelfs voorgeschreven. Bewustwording van samenwerkingspatronen kun je uiteraard niet afdwingen met een voorschrift. Maar omgekeerd kan een voorschrift wel helpen om de discipline op te brengen om hier aandacht aan te besteden.

Van externe sturing naar verantwoording afleggen

Bureaucratie, in de zin van objectieve regels en procedures en onafhankelijk toezicht, is een goede manier om de willekeur van de macht te reguleren. Macht 2.0 noemt David (2014) dat. De vele regelgeving met de bijbehorende rapportagesystemen roept echter weer onwenselijke neveneffecten op. De verhalen uit de zorg en het onderwijs spreken wat dat betreft boekdelen. Maar ook voor bestuurders nadert de grens van de effectiviteit van meer toezicht, in de zin dat de

Bij vrijwel alle schandalen over mismanagement speelt machtsmisbruik op de achtergrond een rol

bestuurbaarheid van de organisatie in het gedrang komt door de toenemende invloed van de externe toezichthouders. De oproep om op een andere manier om te gaan met aansturing door regels (compliance), wordt dan ook krachtiger. Zo pleit de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving ‘voor een herontwerp van de praktijk van verantwoorden: niet op afstand gaan zitten wachten op informatie, maar verantwoorden als een dynamisch proces’ (Raad voor Volksgezondheid en Samenleving, 2019). De stilzwijgende opvatting dat ‘de meer machtige wel bepaalt waarover gerapporteerd moet worden’ verschuift naar ‘we bepalen met elkaar wat zinnige verantwoording inhoudt’. De verschuiving van de focus van compliance naar verantwoording afleggen (Cornelis, 1998; David, 2014) wordt ook binnen de organisatie steeds meer toegepast. Niet meer alleen droge cijfers rapporteren, maar ook aangeven wat er geleerd is en hoe er bijgestuurd gaat worden.

Contouren van het nieuwe machtsspel

In het voorgaande stond een korte schets van enkele stilzwijgende opvattingen over machtsuitoefening in organisaties, die niet meer vanzelfsprekend zijn. Dit genereert ruimte om op een andere manier met macht om te gaan. Als belangrijkste rode draad in het nieuwe machtsspel zie ik openheid. Openheid in het gebruik van macht, door helderheid te verschaffen over beslissingen en keuzes te onderbouwen. Dergelijke helderheid maakt het gebruik van macht acceptabel (Hetebrij, 2011). Openheid in besluitvormingsprocedures, door de inbreng van anderen in de besluitvorming te regisseren. Openheid in communicatie, door vaker gezamenlijk gegevens te onderzoeken en conclusies te trekken.

Deze openheid spot met de ouderwetse logica van de macht. Dat lijkt mij een punt van aandacht. Als machtsuitoefening bespreekbaar wordt, als bijzondere privileges afgeschaft worden, wat blijft er dan nog over? Wat is de keizer zonder kleren? Nodeloze zorgen, als ik erover nadenk. De magie van de macht zal blijven, alleen de vorm verandert. Het macho karakter

vermindert als kwetsbaarheid zichtbaarder wordt. Dat geeft ruimte aan een andere magie – de magie van kracht uitstralen door kwetsbaarheid te tonen en daarvoor verantwoordelijkheid te nemen.

Bronnen

- Cornelis, A. 1998. *De logica van het gevoel*. Middelburg: Stichting Essence
- David, O. 2014. *Macht! Van instinct tot integriteit*. Amsterdam: Mediawerf.
- de Monchy, C. J. 2020. *Maatschappelijk Verantwoord Besturen. Good Governance in de bestuurskamer*. Amsterdam: Mediawerf.
- Hetebrij, M. 2011. *Een goed besluit is het halve werk. Van politieke spelletjes tot excellente besluitvorming*. Assen: Van Gorcum.
- Mulder, M. 2004. *De logica van de Macht*. Schiedam: Scriptum.
- Raad voor Volksgezondheid en Samenleving. 2019. *Blijk van vertrouwen. Anders verantwoorden voor goede zorg: Raad Volksgezondheid & Samenleving*.
- Schrijvers, J. 2002. *Hoe word ik een rat. De kunst van het konkelen en samenzweren*. Schiedam: Scriptum.
- Verhaeghe, P. 2015. *Autoriteit*. Amsterdam: De Bezige Bij.

Noten

1. Macht definieer ik als ‘het vermogen om tot op zekere hoogte het gedrag van een ander te bepalen, en wel meer dan omgekeerd het geval is’. Daarmee vervalt het onderscheid tussen de begrippen ‘macht’ en ‘invloed’.

Over de auteur

Carolien de Monchy legt zich als managementconsultant toe op het terrein van bestuur en toezicht. Zij is medeoprichter van de Stichting GoodGovernance.NU, coacht professionals en executives, faciliteert teamsessies en werkconferenties. Zij schrijft in vakbladen over haar passie: ontwikkelen van bestuurskracht en professionaliteit.



