

Empowerment: hoe professionele ruimte te combineren met *in control* zijn

Prof. dr. J. Strikwerda
CMC is executive
management consultant
en partner bij Nolan,
Norton & Co., Director
van het Nolan Norton
Institute, en hoogle-
raar Organisatie en
Verandering aan de
Faculteit voor Economie
en Bedrijfskunde van
de Universiteit van
Amsterdam.¹

Iedereen vindt dat professionals zelf moeten kunnen bepalen wat er in concrete situaties het beste kan en moet worden gedaan. Dat lijkt te botsen met de vraag naar risk management en de eis dat de onderneming of instelling *in control* is. Over nieuwe organisatietechnieken die het mogelijk maken dat *empowerment* en '*in control* zijn' elkaar juist versterken.

Enkele jaren geleden wilde de CEO van een van de Nederlandse netwerkbedrijven 'zijn mannen op de bus' (de servicemonteurs) meer zelfstandigheid geven. Hij had daar allerlei redenen voor, zoals motivatie, kwaliteit van het werk, kwaliteit van de serviceverlening. De directeur HR was meteen enthousiast over dit streven naar *empowerment*. De CFO vond deze beweging naar *empowerment* echter te riskant met het oog op het *in control* zijn van de onderneming. In eerste aanleg leek het er op, dat het streven naar *empowerment* niet kon worden gerealiseerd vanwege de extern opgelegde eis om *in control* te zijn.

Veel bedrijven en instellingen zullen zich herkennen in dit dilemma: de wens, of zelfs de noodzaak, om in het bijzonder de *front-line*-medewerkers en de medewerkers op de werkvloer meer regelruimte te geven, maar tegelijkertijd de noodzaak om te voldoen aan de toenemende eisen van financiële markten, regelgeving en toezichthouders om *in control* te zijn. Als gevolg van een aantal nieuwe inzichten en nieuwe mogelijkheden die de informatietechnologie biedt, blijkt dat dit klassieke dilemma, *empowerment* versus *control*, elegant kan worden opgelost zonder dat afbreuk hoeft te worden gedaan aan de integriteit van beide concepten. Sterker nog, als gevolg van de ontwikkeling richting informatie-economie, waarin andere typen kennis op nieuwe manieren worden ontwikkeld en geëxploiteerd, blijkt dat *empowerment* juist nodig kan zijn om de organisatie *in control* te houden. In dit artikel wordt eerst uitgelegd wat *in control* zijn inhoudt. Daarbij wordt uitgelegd dat het be-

grip *in control*, zoals accountants en daarmee ook CFO's het invullen, een weliswaar noodzakelijke maar niet voldoende voorwaarde is om *in control* te zijn in de betekenis die er in strategisch management en intuïtief ook door CEO's aan wordt gegeven. Vanuit dat laatste kader wordt uitgelegd wat *empowerment* is, en waarom dit begrip in de informatie-economie veel meer betekent dan simpelweg 'taakverrijking' of 'humanisering van de arbeid'. Vervolgens wordt dan, mede aan de hand van het voorbeeld van het Amerikaanse leger, in termen van operationele en organisatorische maatregelen uitgelegd hoe *empowerment* kan worden gerealiseerd terwijl tegelijkertijd wordt voldaan aan de eis om als organisatie *in control* te zijn.

Wanneer is de onderneming respectievelijk instelling *in control*?

Internationaal circuleren twee definities van *in control*. De oudste en meest omvattende definitie is geformuleerd in de economische bedrijfskunde, in het bijzonder in de school van de *resource-based view of the firm*.² In deze benadering is een onderneming *in control* als ze zich steeds die (nieuwe) productiemiddelen weet te verschaffen en met succes weet te exploiteren die ze nodig heeft voor haar continuïteit. Het gaat dan om productiemiddelen in de ruimste zin van het woord: kennis, mensen, technologie, kapitaal, toegang tot markten, informatie, etc. Daartoe heeft een onderneming *external control* nodig, kort gezegd marktmacht in relatie tot concurrenten, toeleveranciers en afnemers, en *internal control*, kort gezegd een efficiënte organisatie.

1. Correspondentie met de auteur over dit artikel via hans.strikwerda@nolannorton.com.

2. N. Fligstein, *The Transformation of Corporate Control*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.), 1990; J. Pfeffer en G.R. Salancik, *The external control of organizations: a resource dependence perspective*, Stanford Business Books, Stanford (Calif.), 2003; D.J. Teece, 'Explicating dynamic capabilities: The nature and microfoundations of (sustainable) enterprise performance', *Strategic Management Journal*, 28 (13), 2007, pp. 1319-1350.

Het lijkt misschien vanzelfsprekend dat een onderneming nieuwe productiemiddelen aantrekt en exploiteert in de mate die nodig is voor haar continuïteit, maar de praktijk leert dat dit de meeste bedrijven niet of niet goed lukt. In de jaren vijftig waren er in de wereld vijf grote fabrikanten (waaronder General Electric) van radiobuizen, destijds de belangrijkste actieve component in elektronische circuits. Slecht één daarvan, Philips, lukte het om over te stappen op de halfgeleider technologie (de transistor, later de chip), met wat nu het zelfstandige NXP is. Nokia lukte het aanvankelijk te transformeren van bosbouw via conventionele elektronica naar mobiele telefonie, maar de slag naar de smartphones en tablets lukt niet meer, net zo min als RIM, de maker van de BlackBerry, die slag weet te maken.

Continuïteit van een onderneming, dus *in control* zijn, in een veranderende omgeving (economie, markten, technologie, consumentenpreferenties), vereist niet alleen een efficiënte organisatie, of vermogen om zich aan te passen aan operationele veranderingen, maar vooral ook het vermogen om het

businessmodel van de onderneming te transformeren. Dat dit in veel gevallen niet lukt, heeft vooral psychologische oorzaken: *dominant logic*,³ *belief conservation*, een te sterke cultuur (*group think*)⁴ e.d. De aard en werking hiervan zijn gedocumenteerd door onder meer March, Christensen en Prahalad.⁵

Deze psychologische mechanismen laten zich moeilijk corrigeren op het niveau van het individu, ook omdat ze in hun intensiteit samenhangen met de persoonlijkheid en de morele ontwikkeling van het individu. Op het niveau van de organisatie is het wel mogelijk de genoemde mechanismen in hun werking af te zwakken of soms ook te voorkomen. De bekendste organisatorische maatregelen daarvoor zijn die waarmee een *organische* organisatie wordt gecreëerd en in stand wordt gehouden, als tegenhanger van de *mechanische* organisatie (figuur 1).

Het *in control*-begrip van de accountant is een noodzakelijke maar niet voldoende voorwaarde om als onderneming echt *in control* te zijn

Figuur 1. Kenmerken van een organische versus een mechanische organisatie

Kenmerken organische organisatie	Kenmerken mechanische organisatie
1. Duidelijk gedefinieerde doelen	1. Slechte gedefinieerde of onbekende doelen
2. Processen zijn afgeleid van de customer value proposition	2. Geen verband tussen doelen en organisatie-ontwerp
3. Flexibele toekomstgerichte planning	3. Focus op dagelijkse problemen
4. Consistente, heldere procedures die zich zinvol ontwikkelen, medewerkers bepalen zelf het hoe van een taak	4. Bureaucratische starheid of continue verandering zonder reden, nadruk op voorgeschreven werkmethoden
5. Zinvol, gevarieerd werk met de mogelijkheid daarvan te leren, vloeiende grenzen tussen specialismen	5. Smalle, repetitieve functies waarvan niet geleerd kan worden, starre en vergaande specialisatie
6. Commitment aan persoonlijke ontwikkeling	6. Minachting voor individuen en groepen
7. Wederzijdse invloed op basis van erkende bevoegdheden	7. Politiek gedrag en defensieve cliëkvorming
8. Flexibele, participatieve besluitvorming, gericht op doelen	8. "wat de baas zegt gebeurt", gericht op posities en middelen
9. Gezag wordt bepaald door relevante kennis en kunde	9. Gezag is altijd formele macht aan de top
10. Openheid van informatie	10. Geheimzinnigheid, roddel, niet luisteren
11. Wederzijds vertrouwen, steun en respect, laterale relaties dominant	11. Onverschilligheid t.a.v. de mening van anderen, hiërarchische relaties dominant
12. Accurate, tijdige terugkoppeling	12. Onduidelijke signalen: "wat bedoelde de baas daarmee?"
13. Conflicten worden opgelost door constructieve wrijving, er wordt van geleerd	13. Conflicten worden hiërarchisch opgelost
14. Rechtvaardige en onpartijdige beloning	14. Willekeur in beloning
15. Prestige wordt ontleend aan de persoonlijke bijdrage	15. Prestige wordt ontleend aan de positie
16. Continu in de gaten houden van de omgeving en juiste aanpassing daaraan	16. Tekortschieten in het waarnemen van en het reageren op kritische veranderingen in de omgeving
17. Initiatief in externe betrekkingen	17. Reactieve, selectieve respons op anderen
18. Een goed gedefinieerde opvatting van sociale verantwoordelijkheid	18. Onverschilligheid t.a.v. de gemeenschap

Bewerkt naar: D. Buchanan en A. Huczynski, *Organizational Behaviour*, Financial Times-Prentice Hall, Harlow (VK), 2004, pp. 528, 580.

3. J. Strikwerda, 'Het realiseren van een cultuuromslag', *Holland Management Review*, jrg. 28, nr. 135, jan-feb 2011, pp. 27-34.
4. J. Strikwerda, 'Zachte factoren: hoe om te gaan met sociaal-psychologische factoren in leidinggeven en organisatie?', *Holland Management Review*, jrg. 28, nr. 136, maart-april 2011, pp. 16-24.
5. J.G. March, *A Primer on Decision Making: How Decisions Happen*, The Free Press, New York, 1994.

Ondernemingen raken vooral *out of control* door psychologische oorzaken

6. T. Burns en G.M. Stalker, *The Management of Innovation*, Tavistock, Londen, 1963.
7. H.A. Simon, 'The Architecture of Complexity', *Proceedings of the American Philosophical Society*, 106, 1962, pp. 467-482; H.A. Simon, 'The organization of complex systems', in: H. Pattee (red.), *Hierarchy Theory: The Challenge of Complex Systems*, Georg Braziller, New York, 1973, pp. 3-27; nb., 'contrôle' schrijf ik hier met accent circonflexe om het verschil met 'control' te benadrukken.
8. Strikwerda, 'Zachte factoren', 2011; zie noot 2.
9. R. Simons, *Levers of Organization Design: How Managers Use Accountability Systems for Greater Performance And Commitment*, Harvard Business School Press, Boston (Mass.), 2005; R. Simons, 'Control in an Age of Empowerment', *Harvard Business Review*, 73 (2), 1995, pp. 80-88.
10. R. Simons en A. Dávila, 'Siebel Systems: Organizing for the Customer', Harvard Business case 9-103-014, Boston (Mass.), 2002.
11. Zie hierover: P. Graham, *Mary Parker Follett – Prophet of Management: a celebration of writings from the 1920s*, Harvard Business School Press, Boston (Mass.), 1995.

Het was in de jaren zestig van de vorige eeuw dat Burns en Stalker, in een onderzoek naar het succes

van Schotse ondernemingen, opmerkten dat ondernemingen met een organische organisatie meer kans maakten te overleven – door hun activiteiten naar nieuwe producten, technologieën en markten te transformeren – dan ondernemingen met een mechanische organisatie.⁶

Herbert Simon wees op nog een andere eigenschap van ondernemingen die er in slagen continuïteit te realiseren in een veranderende omgeving. Die eigenschap raakt direct aan de aspecten van *contrôle* en *control* in de onderneming.⁷ In een hiërarchische organisatie is er tussen de hiërarchische lagen (zoals holding, divisie, business unit en afdeling) sprake van *programming*. Dit is hetzelfde *begrip* programming als we ook kennen in het concept van de organisatiecultuur.⁸ Deze programming bestaat uit een complex van factoren: missie, waarden, strategische doelen, operationele doelen, concernrichtlijnen, budgetten, *performance management*, werkvoorschriften, socialisatieprocessen, e.d. Deze programming kan *tight* zijn: medewerkers wordt dan nauwkeurig voorgeschreven wat zij wel en niet behoren te doen; medewerkers wordt geen tot weinig ruimte gelaten voor eigen initiatief. Bij ondernemingen die zich weten aan te passen aan veranderende omstandigheden blijkt deze programming *loosely coupled* te zijn. Daar wordt medewerkers de ruimte gelaten inventief te reageren op veranderende vragen uit de markt en ook om te experimenteren om gestelde doelen efficiënter te realiseren. Op het eerste gezicht lijkt het paradoxaal dat ondernemingen met een *loosely coupled control* beter *in control* zijn dan ondernemingen met *tight control*. Die paradox bestaat echter alleen in de context van de oude *contrôle*leer als onderdeel van het vakgebied administratieve organisatie. Maar dat vakgebied gaat niet over *control* in de betekenis van overleven, slechts over de juistheid van de jaarrekening. Ondernemingen waarin *tight control* wordt nagestreefd zijn daardoor juist *out of control*.⁹ Bijvoorbeeld, als in een *call center* een strikte limiet staat op het aantal seconden dat een gesprek met een klant mag duren, is er geen tijd om aandacht te besteden aan nieuwe wensen van klanten en wat de onderneming daarvan zou kunnen leren.¹⁰ Terwijl *in control* zijn nu juist wil zeggen, dat de onderneming weet te overleven in een veranderende omgeving. Dat vraagt onder meer om aanpassingsvermogen.

Op operationeel niveau betekent dit steeds vaker dat *front-line workers* de ruimte moeten hebben om te experimenteren om een antwoord te vinden op nieuwe vragen uit de markt.

De tweede definitie van *in control* is die zoals gedefinieerd in het COSO-raamwerk dat is opgesteld door accountants. In het COSO-raamwerk betekent *in control* dat de jaarrekening betrouwbaar is, dat wet- en regelgeving wordt nageleefd en dat de raad van bestuur een redelijke zekerheid heeft dat gestelde doelen zullen worden gerealiseerd. Aan *external control* besteedt COSO geen aandacht. Uit het voorgaande zal direct duidelijk zijn dat het COSO-concept van *in control* een weliswaar noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde is om *in control* te zijn voor een onderneming of instelling. Doordat accountants een grotere invloed op de desbetreffende wet- en regelgeving hebben gehad dan bedrijfskundigen, is in die wet- en regelgeving de onjuiste definitie van de accountants opgenomen, en niet de definitie die ondernemers, bestuurders en aandeelhouders nodig hebben. In deze tweede definitie van *in control* ligt dan ook de oorzaak van het misverstand dat *empowerment* (professionele ruimte) in strijd zou zijn met de eis van *in control* zijn.

Wat is empowerment?

Het begrip *empowerment* is niet eenduidig gedefinieerd. De definities ervan variëren van min of meer tendentius en niet-precies (waarin het doel meer gaat in de richting van het verbeteren van de kwaliteit van de arbeid, van motivatie, recht doen aan de waarde van de mens in de arbeidsorganisatie), tot meer operationeel in de betekenis van toegekende beslissingsrechten, *self-control* en regelruimte. In dit artikel wordt de operationele definitie gevolgd, zonder dat daarmee wordt gesuggereerd dat *empowerment* die meer gericht is op de kwaliteit van de arbeid van mindere betekenis zou zijn.¹¹

Empowerment bestaat in essentie uit drie elementen:

- In het ontwerp van de (interne) organisatie zijn zodanige maatregelen genomen, dat zoveel mogelijke medewerkers zelf kunnen bepalen welke van hun alternatieve initiatieven en beslissingen het meest bijdraagt aan het doel van de onderneming of de instelling
- Medewerkers hebben een zo groot mogelijke ruimte voor innovatie en experimenten, mede ook om op hun eigen niveau in de organisatie te kunnen inspelen op veranderingen in de omgeving van de onderneming of instelling

- Bij het benutten van de hun gegeven operationele ruimte houden medewerkers nadrukkelijk rekening met de effecten die hun eigen beslissingen hebben op andere afdelingen en waken zij er voor, dat de identiteit en integriteit van de onderneming respectievelijk instelling gewaarborgd blijft.

Empowerment houdt dus ook in, dat medewerkers, en in het bijzonder *front-line*-medewerkers (servicemonteurs, agenten, uitvoerende ambtenaren, verpleegkundigen, leerkrachten) de taak meekrijgen van *sensing*, ofwel observeren wat er in de omgeving gebeurt (in het bijzonder nieuwe vragen van afnemers, nieuwe situaties) en van *sense-making*, ofwel betekenis geven aan die veranderingen door in reactie erop nieuwe oplossingen, nieuwe producten, een nieuwe manier van werken, etc., te ontwikkelen.

Ondernemingen als Boeing, Hewlett-Packard, South-West Airlines en General Electric streven *empowerment* na voor een complex van doelstellingen: betere aansluiting bij de markt (decentraal leiderschap in relatie tot klantgerichtheid), betere benutting van kennis, meer innovatie (creatie van nieuwe kennis), betere prestatie, hogere motivatie, betere positie op de arbeidsmarkt, etc. Maar ook is het motief dat nieuwe informatie uit de omgeving van de onderneming, nieuwe preferenties van klanten, nieuwe technologische mogelijkheden, nieuwe concurrenten, door zoveel mogelijk medewerkers (en dus niet alleen door stafafdelingen) worden gezien en dat daarop wordt geanticipeerd en gereageerd in een systeem van decentrale besluitvorming. Immers: *in control* zijn vereist dat veranderingen in de omgeving zorgvuldig worden geregistreerd en adequaat worden geïnterpreteerd. Een dynamische, complexe markt met een groeiende variëteit kan niet meer worden beantwoord door een Weberiaanse hiërarchie of zelfs een klassieke unit-organisatie; zulke organisatievormen hebben een te geringe informatieverwerkende capaciteit en snelheid.

De aandacht voor *empowerment* in de jaren negentig blijkt achteraf intuïtief correct, maar de uitwerking was – vooral door toen nog bestaande beperkingen in de ICT – niet altijd goed, waardoor het begrip *empowerment* bij sommigen cynisme oproept. Inmiddels zijn die beperkingen vervallen, maar is ook de noodzaak voor *empowerment* indringender geworden. Dat laatste heeft te maken met de toenemende rol van persoonsgebonden kennis, zoals in de professionele dienstverlening,

maar ook in de publieke sector, bij agenten, artsen, verpleegkundigen en leraren. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid pleit voor meer discretionaire ruimte in dergelijke beroepen om daarmee het probleemoplossend vermogen van de overheid te verhogen,¹² maar de overheid moet nog uitvinden hoe dit het beste operationeel kan worden ingevuld, gelet op de overgevoeligheid van de politici als er eens iets fout lijkt te gaan. Opvallend genoeg speelt het vraagstuk van *empowerment* heel sterk in het leger.

Het Amerikaanse leger

Het Amerikaanse leger hanteert sinds een jaar of tien de doctrine van *information superiority*. Dit betekent, dat een operationele eenheid sneller en doeltreffender dan de tegenstander informatie (inlichtingen) verwerft, deze interpreteert en vertaalt in (gevechts)handelingen. Uiteraard speelt ICT hierbij een grote rol, maar uiteindelijk wordt de ingewonnen informatie verwerkt door mensen van vlees en bloed. Militaire conflicten krijgen steeds meer het karakter van een guerrillaoorlog. Daardoor wordt het steeds moeilijker om militair ingrijpen te plannen volgens het model van de klassieke veldslagen. Er is steeds meer improvisatievermogen nodig in de lokale, concrete situatie. Dit betekent, dat de cyclus van *observation-orientation-decision-action* lokaal moet worden doorlopen, en niet meer op het niveau van de militaire planningsstaf. De pijnlijke ervaring in het Midden-Oosten is dat gebrek aan *information superiority* niet kan worden gecompenseerd door superieure vuurkracht. Om de benodigde *information superiority* te realiseren, moet de organisatie van het Amerikaanse leger transformeren van een C2-organisatie (lees: klassieke *command & control*-organisatie) tot een *edge*-organisatie (figuur 2).

Het concept van de *edge*-organisatie houdt in dat de operationele besluitvorming plaats vindt aan de rand van de organisatie. Voor het leger is dat: daar waar de manschappen oog in oog staan met de tegenstander. In het bedrijfsleven is dat: daar waar medewerkers in direct contact staan met afnemers (cliënten, patiënten) en toeleveranciers, en dus daar waar zij vaak ter plekke beslissingen moeten nemen. Dit betekent dat de organisatie aan bepaalde voorwaarden dient te voldoen:

Ondernemingen met *loosely coupled control* hebben meer kans om te overleven dan die met *tight control*

12. P.L. Meurs e.a., *Bewijzen van goede dienstverlening*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag, 2004.

- Beslissingsrechten moeten worden toegekend aan die werknemers die in contact staan met afnemers en leveranciers
- Medewerkers moeten vrij, zonder beperking van hiërarchische lijnen, met collega's kunnen overleggen en samenwerken om een afnemer van een goede oplossing te voorzien
- Alle typen informatie dienen zo breed mogelijk te worden gedistribueerd in de gehele organisatie, en moeten ook voor zoveel mogelijk medewerkers direct toegankelijk zijn.

Het beleid van het Amerikaanse leger is om die beslissingsrechten uiteindelijk toe te kennen tot op het niveau van de korporaal,¹³ met andere woorden, een laag niveau in de organisatie.

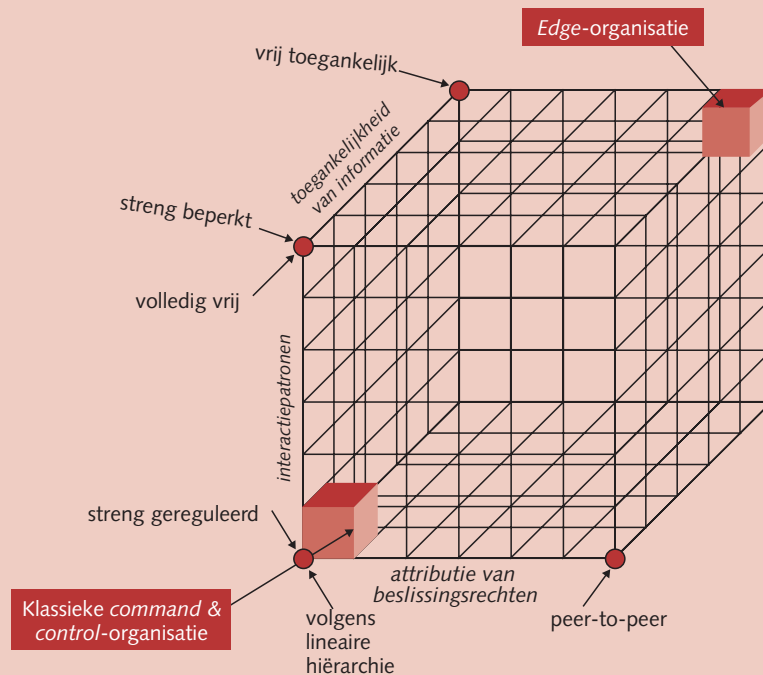
Vervolgens is het uiteraard de vraag hoe de organisatie er voor kan zorgen, dat die korporaal in de dagelijkse praktijk verstandige beslissingen neemt; zijn beslissingen moeten het doel van de organisatie realiseren en mogen de integriteit van de organisatie niet aantasten. Immers, het afbreukrisico is hoog: operationele fouten kunnen ernstige gevolgen hebben in de internationale verhoudingen maar ook voor de binnenlandse politiek, mede

vanwege de rol van de media. Die korporaal krijgt daartoe mee:

- De strategische *intentie* van de totale operatie. In essentie gaat dit terug op de Duitse generaal, tevens militair theoreticus, Carl von Clausewitz (1780-1831), die zijn officieren er in trainde zelfstandig beslissingen te nemen aan de hand van de vraag: "Warum handelt es sich hier eigentlich?"
- *Waarden* in de betekenis van wat wel en wat niet geoorloofd, wenselijk of nastrevenswaardig is. Oorlogsvoering is gebonden aan internationale afspraken. Schending daarvan kan ernstige consequenties hebben, niet alleen voor militairen, maar ook voor politici. Veel leden van de SEAL-organisatie, bekend van de liquidatie van Osama Bin Laden, hebben een master in internationale betrekkingen¹⁴
- *Inlichtingen* over de situatie, zoals door de verschillende inlichtingendiensten verzameld met behulp van satellieten, spionnen, internet, etc. In het geval van het Amerikaanse leger gaat dit heel breed: die korporaal heeft ook toegang tot codeberichten tussen ambassades (wat overigens kan leiden tot Wikileaks). De

Figuur 2. De drie hoofddimensies van organisatorische verandering

Deze figuur laat de drie hoofddimensies van verandering zien bij de omslag van een klassieke *command & control*-organisatie naar de *edge*-organisatie waarin de *front-line*-medewerkers *empowered* zijn als voorwaarde om 'in control' te zijn.



Bron: D.S. Alberts en R.E. Hayes, *Understanding command and control*, CCRP Publications, Washington (D.C.), 2006. p. 75.

13. D.S. Alberts en R.E.

Hayes, *Power to the edge:*

command and control

in the information age.

CCRP Publication Series,

Washington (DC), 2003.

14. C. Pfarrer, *SEAL target*

Geronimo: the inside story

of the mission to kill Osama

Bin Laden, St. Martin's

Press, New York, 2011.

hoeveelheid informatie waarom het hier gaat is enorm; er wordt niet gefilterd. De ervaring uit de militaire geschiedenis leert, dat het filteren van informatie op relevantie, in het bijzonder door de militaire hiërarchie, tot grote fouten kan leiden (bijvoorbeeld in de aanloop naar de Japanse aanval op Pearl Harbour: de inlichtingen daarover bleven te lang hangen in de hiërarchie van het Amerikaanse leger). Die korporaal wordt geacht zelf, gelet op zijn opdracht, relevante inlichtingen te selecteren en te interpreteren. Dat betekent ook dat de functie van *sense-making* gedecentraliseerd is, gekoppeld aan opdracht en beslissingsrechten

- *Inzichten* in (mogelijke) oorzaak-gevolgrelaties, zowel operationeel als tactisch, strategisch, etc.
- *Informatie* die vergelijkbaar is met management-informatie: over beschikbare manschappen en hun training, posities, beschikbaar materieel en materiaal, logistieke gegevens, weersomstandigheden, etc.
- Een directe *feedback* van de effecten van zijn beslissingen (onder meer via *real-time* satelliet-waarnemingen)
- *De wetenschap van panoptische control*. Doordat collega's en superieuren toegang hebben tot dezelfde informatie weet de korporaal dat anderen in de organisatie zijn beslissingen en de gevolgen daarvan direct zullen zien
- De nodige *beslissingsrechten*.

Natuurlijk betekent dit alles niet, dat er niets fout gaat: *perfect control* bestaat niet. Het gaat om de vraag welk type fouten acceptabeler is: fouten die ontstaan doordat wordt vast gehouden aan de klassieke, hiërarchische *command & control*-organisatie, of fouten die worden gemaakt in de context van een *edge*-organisatie. Fouten die voortvloeien uit het vasthouden aan de oude hiërarchie, het contrôle-denken, zijn *errors of omission*: iets niet doen wat wel had moeten gebeuren, gezien veranderingen in de omgeving van de organisatie. De effecten daarvan zijn niet op korte termijn merkbaar, maar net als in het geval van strategische fouten, pas later. Helaas zijn ze dan niet meer te corrigeren. Fouten die voortvloeien uit het concept van de *edge*-organisatie zijn van het karakter *trial and error* en voeden daarmee leerprocessen.

Vandaar dat de eerder genoemde ondernemingen *empowerment* ook zien als een middel om een lerende organisatie te realiseren.

Hoe kunnen bedrijven en instellingen *empowerment* realiseren?

Het hierboven gegeven voorbeeld van de operationele context van een korporaal in het Amerikaanse leger maakt duidelijk wat er zoal voor nodig is om een vorm van *empowerment* te realiseren die de onderneming kan helpen *in control* te blijven. Hoe werkt dit nu bij een onderneming? Bij het Franse marketingbureau Publicis heeft *empowerment* de volgende kenmerken.

1. *Serieuze missie*

Een missie is niet: 'wij willen de grootste op de markt zijn'; dat is een ambitie. Een voorbeeld van een missie is (voor bijvoorbeeld een netwerkbedrijf): 'onze opdracht is een betrouwbare leverancier van elektriciteit te zijn'. Immers, een missie formuleert waartoe een onderneming of instelling op aarde is. Daarbij is van belang dat de missie wordt gecodificeerd in de doelstellingsfunctie (zie punt 3 hieronder) van de onderneming respectievelijk van de afdelingen. Dus, in het geval van het gegeven voorbeeld moet voor de afdeling operatie een grenswaarde worden gesteld voor de *up-time* van het netwerk (bijv. $\geq 95\%$) en voor de afdeling service een norm voor de tijd waarbinnen een storing verholpen moet zijn (bijv. ≤ 4 uur).

2. *Hiërarchie van waarden*

Over waarden bestaan veel misverstanden. Bijvoorbeeld: 'onze waarde is teamwork' is beslist geen waarde. Waarden worden doorgaans vastgelegd in een ethische code. Ook komt het voor dat de onderneming een gedragscode onderschrijft, bijvoorbeeld de richtlijnen voor goed werkgeverschap van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) of een richtlijn van een andere NGO. In een hiërarchie van waarden wordt bijvoorbeeld vastgelegd of de kwaliteit van producten en diensten gesteld wordt boven de winst, of andersom. Zo'n hiërarchie is van belang om op elk niveau in de organisatie op een soepele wijze tot een juiste besluitvorming te kunnen komen. Ook voor waarden geldt, dat deze gecodeerd moeten worden in de doelstellingsfunctie (zie opnieuw punt 3 hieronder) voor de onderneming respectievelijk de afde-

Command is niet langer een bevel van een superieur aan een ondergeschikte, maar is nu dat de ondergeschikte zelf de missie en doelstellingen in een concrete situatie interpreteert naar wat er moet gebeuren en dat uitvoert

lingen. Doorgaans zullen waarden als *constraints* worden gecodeerd. Bij Heineken, bijvoorbeeld, heeft de landenmanager van Sierra Leone een fin-

Perfect control bestaat niet

nanciële doelstelling, maar onder de *constraint* om tegelijkertijd het aantal boerengezinnen dat lokaal van de teelt van sorghum (daar de grondstof voor het brouwen van bier) leeft, te doen stijgen (met een importverbod voor gerst, dat daar lokaal niet wil groeien).

3. Heldere doelstellingsfunctie

Medewerkers, individueel of per team, afdelingen, business units, etc., moeten een heldere doelstellingsfunctie als te realiseren taak krijgen. In een doelstellingsfunctie wordt geformuleerd wat men voor een taakgebied (een marktsegment, een account) moet *maximaliseren* respectievelijk *minimaliseren* (zowel financieel als niet-financieel) en onder welke *constraints*. Immers, succes is altijd multi-dimensionaal en het maximaliseren van een enkele één-dimensionale doelstelling (bijvoorbeeld winst op de korte termijn, *return on investment*) gaat vrijwel altijd ten koste van winst op de lange termijn, marktposities en/of innovaties. Zoals altijd in het leven is ook *performance management* van ondernemingen een kwestie van balanceren en optimaliseren tussen verschillende dimensies van de aspecten van de onderneming. Het realiseren van zo'n 'max-min-constraint'-doelstelling is minder moeilijk dan het lijkt. Er hoeft enkel de techniek van lineair programmeren uit het vakgebied *operations research* voor te worden toegepast; het benodigde programma daarvoor staat bij iedereen op de computer in de vorm van de functie *Solver* in het spreadsheet-programma Excel (zie ook kader 'Empowerment in de bouw').

4. Toegang tot data

Medewerkers moeten toegang hebben tot alle data van de onderneming, financieel en niet-financieel, en ook externe data. Wat voor een medewerker relevante data zijn, bepaalt in de moderne *empowerment* de medewerker zelf, op basis van zijn taak, doelstellingsfunctie en inventiviteit.

5. Kennis en begrip van de werking van het business-model

Medewerkers moeten geïnformeerd worden over de werking van het *businessmodel* van de onderneming, in termen van oorzaak-gevolgrelaties. Dit is een voorwaarde om zinvolle initiatieven te kunnen

Empowerment in de bouw

Bij de bouw van het nieuwe hoofdkantoor van de divisie AEC van de Amerikaanse software-leverancier Autodesk in Californië kreeg het projectteam voor die bouw (bestaande uit opdrachtgever, architect en aannemer) vier doelen mee:

- Binnen het budget blijven (*constraint*)
- Binnen de planning (tijd) blijven (*constraint*)
- Voldoen aan LEED Platina Certification (te realiseren drempelwaarde)
- Kwaliteit van de kantoorruimte: functionaliteit, esthetiek, kwaliteit van toegepaste materialen, afwerking, *sustainability* (te maximaliseren).

De architect en de aannemer hadden bovendien ook nog de doelstelling hun winst op het project te maximaliseren.

De vier doelen zijn gerealiseerd door een specifiek contract af te sluiten waarin de beloning voor de architect en de aannemer gekoppeld was aan die vier doelen, en door een specifiek softwareprogramma (Building Information Modelling) te gebruiken, waarin alle informatie – tekeningen, berekeningen, kosten, budgetbeheer – ligt opgeslagen, en dat moet worden gebruikt door alle partijen, die ook allemaal toegang hebben tot alle data. Door dit programma kan iedereen in het bouwteam die een idee heeft voor een oplossing dit onmiddellijk doorrekenen op de consequenties daarvan voor het realiseren van de vier doelen.

Bron: HBS-case *Integrated Project Delivery at Autodesk*, Nr. 9-610-016 (2011).

nemen, maar ook om te weten welke collega's men rond de tafel moet zien te krijgen om een kwestie op te lossen.

6. Prestatiemeting

Er dient een infrastructuur voor *performance measurement* te zijn, met behulp waarvan de bijdrage van individuele medewerkers aan het resultaat van de onderneming kan worden gemeten, ongeacht aan welk project of strategisch thema een medewerker werkt.

7. Interne organisatie die voldoet aan de criteria van de organische organisatie

Het ontwerp van de overige aspecten van de interne organisatie dient te voldoen aan de eisen van de organische organisatie zoals vermeld in figuur 1.

8. Investeren in mensen

Er dient de nodige tijd en aandacht te worden geïnvesteerd in mensen (*human capital*),¹⁵ in hun kennis, vaardigheden, inzicht, e.d., niet alleen op het gebied van hun eigenlijke taken, maar ook om bij hen het zelfvertrouwen te ontwikkelen dat zij nodig hebben om dingen te durven zien en te interpreteren, en om initiatieven te nemen – kortom, om ondernemingsgeest en leiderschap te ontwikkelen.

9. Psychologisch klimaat

Er dient sprake te zijn van een psychologisch klimaat waarin medewerkers zich veilig voelen om initiatieven te nemen, hun nek uit te steken en fouten te maken.¹⁶

Hoe van A naar B te komen?

Er is altijd weer die kip-of-eivraag: waar begin je om de *empowerment* te realiseren die de onderneming of instelling nodig heeft om *in control* te kunnen zijn? Moet je beginnen met en bij de mensen, of bij het ontwerp van de organisatie? Organisaties zijn menselijke constructies, dus ook het herontwerpen van een organisatie als hier bedoeld zal door mensen moeten gebeuren. De valkuil in het proces van het realiseren van een organisatie waarin *empowerment* (ook) wordt gebruikt om de onderneming respectievelijk instelling *in control* te doen zijn, is die van de *Fundamental Attribution Error*. Deze FAE is een psychologisch verschijnsel: wanneer er iets fout gaat, is de eindverantwoordelijke primair geneigd die fout toe te schrijven aan de intenties, mentaliteit en houding van individuen en daarmee de rol van persoonsexterne factoren te negeren.¹⁷ En dat terwijl bekend is, dat interpretaties, initiatieven en beslissingen bij de meeste mensen worden bepaald door de context waarin ze zich bevinden.

Het is de taak van de leiding van de onderneming respectievelijk de instelling om boven de dominante logica van de bestaande organisatie te staan, te zien wat er in het ontwerp van de organisatie gewijzigd dient te worden, conform de hiervoor genoemde negen punten, en die wijzigingen vervolgens ook door te voeren. Daarbij is uiteraard van belang dat medewerkers goed worden geïnformeerd over het waarom en waartoe van die veranderingen. Medewerkers zouden ook een rol kunnen krijgen om, gegeven het doel van de veranderingen en binnen gestelde kaders, zelf allerlei aspecten van de nieuwe organisatie uit te werken; dit zou omwille van de symbiose van *empowerment* en *in control* zijn ook moeten worden nagestreefd. Echter,

als de bestaande organisatie de kenmerken heeft van een mechanische organisatie blijkt één van de lastigste obstakels, dat die doorgaans dominant bevolkt wordt door positiegeoriënteerde medewerkers. Voor deze medewerkers geldt dat hun motivatie gebaseerd is op *control over resources*, terwijl in een organische organisatie met een hoge graad van *empowerment* medewerkers en leidinggevenden nodig zijn wier motivatie is gebaseerd op door anderen erkende *contributie* aan het doel van de onderneming respectievelijk instelling. De ervaring leert dan, dat in het bijzonder de zichtbare, positiegeoriënteerde medewerkers (managers) eerst verwijderd moeten worden. Zo heeft een middelgrote gemeente in Nederland als eerste stap alle hoofden van de diensten ontslagen zonder deze te vervangen.

Een tweede stap die genomen moet worden, is dat de informatie georganiseerd wordt buiten de structuur van de interne organisatie. Dit is nodig om de beoogde openheid in informatie te kunnen realiseren (transparantie). Vaak wordt dit gerealiseerd in een shared service center voor zowel (financiële) administratie als ICT. De structuur van de organisatie zelf hoeft doorgaans niet te worden gewijzigd om de symbiose van *empowerment* en *in control* te realiseren.

Een derde stap is dat het doel van de onderneming, respectievelijk van afdelingen en individuele medewerkers, operationeel wordt geformuleerd, in meetbare termen, in de vorm van de eerder beschreven *max-min-constraint*-formule.

Een vierde stap is dat medewerkers worden getraind in het omgaan met de voor hen gestelde *max-min-constraint*-doelstellingsfunctie en de hulpmiddelen die zij daarbij moeten gebruiken, waarbij zij ook leren zelf horizontaal te schakelen met collega's.

Vervolgens zullen er dan in allerlei processen en systemen de nodige aanpassingen moeten worden doorgevoerd. Daarbij zal dan ook blijken welke personen kunnen omgaan met een bredere verantwoordelijkheid, afwegingen kunnen maken en voldoende *self-control* hebben om gericht te zijn op doelen. Er is ook altijd een categorie medewerkers die liever een afgemeten taak uitvoert en daarmee een meer uitvoerende of ondersteunende rol kiest. Een valkuil bij een dergelijk veranderingstraject is dat de organisatie het aanpakt als een project. Kenmerkend voor een project is dat het niet onein-

**Een waarde zegt op zich
weinig; nodig is een hiërarchie
van waarden**

15. Zie over *human capital* ook: J. Strikwerda, 'Investeren in informatietechnologie renderen via immateriële activa', *Holland Management Review*, jrg. 29, nr. 141, jan-feb 2012, pp. 17-24.

16. Zie over psychologisch klimaat ook Strikwerda, 'Zachte factoren', 2011 (zie noot 2).

17. J. Greenberg en R.A. Baron, *Behavior in Organizations: Understanding and Managing the Human Side of Work*, Prentice-Hall, Upper Saddle River (NJ), 2003, p. 46.

dig doorloopt, maar op gegeven moment stopt. Het kenmerk van een organische organisatie is ech-

**Wat voor een medewerker
relevante data zijn bepaalt in
de moderne empowerment de
medewerker zelf, op basis van
zijn taak**

ter nu juist dat deze steeds in ontwikkeling blijft, zeker in een veranderende omgeving. Voor veel ondernemingen en instellingen is de *max-min-constraint*-doelstellingsfunctie nieuw en kan de neiging bestaan, om voor het formuleren hiervan een projectgroep in het leven te roepen. Het ontwerpen en bijhouden (herontwerpen) van zo'n doelstellingsfunctie behoort in de organische organisatie (of de organisatie die zich de ambitie stelt er een te worden) echter tot de routine van de functie *business control*.

Tot besluit

Door ontwikkelingen in de informatietechnologie en door de dalende kosten van informatie ontstaan er nieuwe mogelijkheden om in de organisatie voorheen altijd zo hardnekkige dilemma's elegant op te lossen. Daarnaast ontstaat ook een steeds beter inzicht in de economische werking van de organisatie en in wat informatie is, doet en kan. Door disciplines met elkaar te verbinden, zoals voor het thema van dit artikel de vakgebieden managementcontrol en HRM, wordt invulling gegeven aan het zo noodzakelijke integrerende denken in het organiseren en besturen van ondernemingen en instellingen. Integrerend denken is niet met woorden schuiven en bordjes verhangen, maar gebruik maken van een onderliggende theorie, in dit geval de cybernetische informatietheorie.¹⁸ Noch management-control noch HRM hoeven bij deze aanpak in te leveren op het punt van de eigen taak, rol en deskundigheid. Integendeel, in deze benadering ontstaat synergie tussen functies. ■

18. Zie hiervoor J.

Strikwerda, *Organization Design for the 21st Century: from structure follows strategy to process follows proposition*, iBook, 2012, Apple iBookstore <http://itunes.apple.com/nl/book/organization-design-for-21st/id545412856?mt=11>