

door prof.dr.ir. (Katrien) C.J.A.M. Termeer



Rede in verkorte vorm uitgesproken op 7 december 2006

Vitale verschillen

Over publiek leiderschap en maatschappelijke innovatie

1. Inleiding

Ruim tien jaar geleden solliciteerde ik als bestuurskundige bij het bureau strategie van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Tijdens het gesprek hing aan de muur een flap met daarop de strategische agenda voor de komende jaren. Het ging om onderwerpen als cross compliance, nieuwe economische dragers voor het landelijk gebied, agrovisie, integratie van het omgevingsbeleid, massaindividualisering, boeren natuur, aandacht voor het niet-rationele en publiek-private verantwoordelijkheid. Ik herinner me de verbazing toen ik aangaf dat aan al deze onderwerpen interessante bestuurskundige aspecten zaten. Het was het begin van een vruchtbare samenwerking en voor mij een interessante kennismaking met de praktijk van het openbaar bestuur.

Nu sta ik op deze plaats met als opdracht om binnen Wageningen Universiteit en Research Centrum een nieuwe leerstoelgroep bestuurskunde te ontwikkelen. Kernvraag daarbij is: wat maakt bestuurskunde als wetenschappelijke discipline interessant voor Wageningen en wat maakt Wageningen interessant voor bestuurskunde? Heel veel! Vandaag is het echter niet mijn ambitie om een overzicht te schetsen van het vakgebied van de bestuurskunde en de vele uitdagende verbandingen met de Wageningse werkvelden (1). Daarvoor verwijs ik u graag naar het onderwijs dat we ontwikkelen. Vandaag wil ik me richten op processen van maatschappelijke innovatie in de context van de Wageningse werkvelden.

Ingrijpende veranderprocessen in de Wageningse werkvelden

U zult merken dat ik wat abstract blijf over die Wageningse werkvelden. Tien jaar geleden had ik waarschijnlijk gewoon gesproken over landbouw, landelijk gebied, natuur en voeding. Op dit moment is de dynamiek in deze werkvelden groot. Gedreven door economische urgentie en maatschappelijke overwegingen ontwikkelen boeren nieuwe strategieën waarbij ze steeds vaker combinaties aangaan met zorg, recreatie, natuurbeheer, energievoorziening of andere landbouwsectoren (v/d Heijden, 2005). Zich globaliserende voedselketens vervlechten met andere economische sectoren en zien zich tegelijkertijd afhankelijker worden van het vertrouwen van consumenten die voedsel associëren met het lokale, met levensstijl en met gezondheid. In de metropolitane gebieden met een grote schaarste aan ruimte blijven mensen zoeken naar verbindingen tussen de stad en de groene ruimte. Met het verdwijnen van de landbouw als belangrijkste economische drager groeit op het platteland de urgentie om nieuwe bronnen voor vitaliteit en identiteit te ontwikkelen. Behoud en herstel van biodiversiteit zijn aanleiding voor nieuwe natuurontwikkeling die in dichtbevolkte gebieden ook weer interessant moet zijn voor burgers met alle dilemma's van dien. Terwijl in het waterbeheer het concept van ruimte voor water steeds meer terrein wint blijven de waarschuwingen toenemen al zouden we de risico's van klimaatverandering onvoldoende serieus nemen.

Onder de noemer van transities of soms zelfs systeeminnovaties zijn er ingrijpende veranderprocessen gaande (2). Wanneer deze raken aan grote maatschappelijke opgaven zoals duurzame ontwikkeling spreek ik over maatschappelijke innovatie. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan ruimte

voor de rivier, zorgboerderijen, Greenport Venlo, agroparken, 'Helende Hellingen' of de Oostervaardersplassen. Over de grens gaat het om innovaties zoals het beheer van de San Fransico Bay- Delta waar ecologen en hydrologen gezamenlijk de controlekamers bemensen (Van Eeten en Roe, 2001), 'de ecologische stad' Curitiba in Brazilië of public-private-partnerships in het Duitse ontwikkelingswerk. Het gaat daarbij niet om op zichzelf staande vernieuwing die door enkele mensen tot stand wordt gebracht maar om veranderingen in kijken, denken en handelen met vergaande consequenties voor de inrichting van organisaties, markten, technologie, maatschappelijke verhoudingen en denkbelden (Whitley, 2000; in 't Veld, 2005). Maatschappelijke innovatie raakt daarmee aan tweede en derde orde veranderingen (3).

Wisselwerking maatschappelijke innovatie en publiek leiderschap

Mijn aandacht gaat vooral uit naar het analyseren van de dynamiek achter deze veranderprocessen van maatschappelijke innovatie. Als bestuurskundige ben ik daarbij in het bijzonder geïnteresseerd in de bijdragen van overheidsactoren hieraan. Natuurlijk, veel interventies van overheidsactoren hebben weinig of soms zelfs een averechts effect op innovatie, net zoals zich op allerlei plekken innovatieprocessen voltrekken zonder enige overheidsbemoediging. Maar dat is maar een kant van de medaille en zoals ik verderop zal uitleggen ook een wijze van kijken. De andere kant is dat burgers en bedrijven veel verwachten van overheidsactoren en dat ambtenaren en bestuurders grote ambities hebben (vgl. Selnes & Aalders, 2005). De vraag is dus niet of overheidsactoren bijdragen moeten leveren aan maatschappelijke innovatie maar meer de manier waarop ze dat doen

en kunnen doen. Daarbij is mijn uitgangspunt dat maatschappelijke veranderprocessen niet ophouden bij de grenzen van overheidsorganisaties en altijd leiden tot verandering van publiek leiderschap zelf. Maatschappelijke innovatie en publiek leiderschap kunnen dan ook alleen in onderlinge wisselwerking worden beschouwd.

2. Verschillen die innovatie voortbrengen

Voor mijn verdere betoog wil ik het voorbeeld van Greenport Venlo wat nader uitwerken (4). De regio Venlo had jarenlang de reputatie van het ‘Wageningen van het Zuiden’. Er zaten veel agrotechnische bedrijven en er gebeurde van alles op het gebied van onderzoek, onderwijs en innovatie. Op een gegeven moment signaleerden enkele mensen uit het bedrijfsleven dat het toch echt wel minder werd. Kennis trok weg, economische investeringen verminderden en de kwaliteit van de leefomgeving ging achteruit. Ze staken de koppen bij elkaar, zochten contact met regionale bestuurders en riepen de Stichting Regiodialoog in het leven, een soort denktank waarin allerlei mensen bij elkaar kwamen die zich betrokken voelden bij de toekomst van de regio (Mansfeld *et al*, 2003). De opdracht die ze zichzelf stelden was ambitieus: combineer intellectuele, politieke en financiële machten en integreer regionale en sectorale ontwikkelingen, zoek de meerwaarde in stad-landcoalities, werk grensoverschrijdend en toekomst gericht. Het resultaat was een intensief proces met al het gedoe dat daarbij hoort. Zo was er een bestuurder die het idee opwerpe van een regiomanifestatie, daarvoor in eerste instantie werd uitgelachen maar volhield. De geslaagde kandidatuurstelling voor de Floriade in 2012 werd daarmee een van de eerste zichtbare successen.

Nu zijn we vijf jaar verder. De meeste bestuurders zijn van plaats verwisseld en de regio is in de Nota Ruimte aangewezen als één van de Greenports. Onder het motto van ‘de nieuwe verbinding’ is een samenwerking ontstaan tussen wat ze zelf aanduiden als de 5 O’s: onderzoek, ondernemers, onderwijs, overheid en omgeving. In wisselende allianties boren partijen nieuwe middelen en nieuwe vormen van ondernemerschap aan rond initiatieven zoals het Nieuw Gemengd Bedrijf, de Innova toren, grensoverschrijdend groen of het innovatiecentrum gezonde voeding. Het punt waarop de A67 en de A73 elkaar kruisen is aangeprepen voor de ontwikkeling van het fysieke hart. Hier worden onder de wervende titel Klavertje-4 verbindingen gecreëerd tussen glastuinbouw, innovatieve bedrijvigheid, transport en ecologie. De regionale samenwerking breidt zich ook uit naar Duitse regio’s, Brainport Eindhoven en zelfs naar parallelle initiatieven in China, waar het concept van het nieuwe gemengd bedrijf is omarmd en wellicht eerder wordt gerealiseerd dan in Venlo. Natuurlijk is het een zoekproces van vallen en opstaan. Zo blijft het lastig om meer ondernemers betrokken te krijgen en te houden. Dat koppelingen tussen bedrijven ook kwetsbaar zijn bleek toen een ondernemer om persoonlijke redenen moest afhaken waardoor een project stagneerde. Ook speelt de continue vraag naar het organiseren en sturen van dit proces.

Zoektocht naar het andere

Wat in dit voorbeeld pregnant naar voren komt en wat ook zichtbaar is in andere veranderprocessen in de Wageningse werkvelden, is de zoektocht naar het andere. Het gaat om vraagstukken waarvoor binnen de bestaande kaders geen duurzame oplossingen voor handen zijn. Meer van hetzelfde werkt niet meer, ook niet wanneer dat nog slimmer ge-

beurt. Betrokken actoren gaan bewust op zoek naar nieuwe maatschappelijke betekenissen door het doen van andere dingen op een andere manier met andere actoren. Tegelijkertijd is al dat andere ook lastig en worden ze er ook continu door overvallen. Alhoewel het filosofische concept van de Ander in principe onbegrensd is wil ik dat andere op deze plek toch wat verder concretiseren (5). Achtereenvolgens ga ik in op andere waarden, andere complexiteiten, andere relaties, andere vanzelfsprekendheden en andere sturingsfilosofieën.

Andere waarden. Aan de orde zijn vraagstukken die uiteenlopende waardensystemen raken (6). Zo herleidt wijlen Jaap Frouws (1998) conflicten rond het platteland tot verschillen tussen agro-rurale, utilitaire en of hedonistische waardensysteem en benadrukte Elsbeth Stassen (2006) op deze plek dat het nogal uitmaakt of mensen het vraagstuk van grote grazers in natuurgebieden benaderen vanuit de waarden van bruikbaarheid (agroproduktie), natuurlijkheid of dierbaarheid (het huisdier).

Andere complexiteiten. De tijd is voorbij dat veranderingen enkelvoudig zijn te duiden in termen van of technisch-natuurwetenschappelijke of sociaal-maatschappelijke complexiteit. Nieuwe complexiteiten ontstaan vanuit de overtuiging dat vraagstukken alleen effectief zijn te begrijpen en te hanteren wanneer technische, ecologische, organisatorische, bestuurlijke, economische en andere complexiteiten in onderlinge samenhang en wisselwerking worden meegenomen.

Andere relaties. Wat heeft een agrariër te maken met een zorgleverancier en wat doet een innovator van Philips op een bijeenkomst van de Agrofoodsector? Spelers met uit-

eenlopende belangen bevinden zich in elkaars gezelschap die daar vroeger verbaasd over zouden zijn geweest. Relaties organiseren zich rondom gebieden, ketens en projecten en resulteren in nieuwe ideeën, nieuwe verbindingen tussen belangen en nieuwe vormen van ondernemerschap.

Andere vanzelfsprekendheden. Lange tijd zorgden vertrouwde institutionele arrangementen voor de koppelingen en het managen van de pluriformiteit in waarden en belangen en voor routines in de onderlinge interacties. Bekend zijn het OVO-drieluik van onderzoek, voorlichting en onderwijs; de beleidsontwikkeling in de ijzeren driehoek tussen ministerie, parlementsleden en belangenorganisaties of de aanbodgestuurde relaties tussen de ketenpartijen. Deze arrangementen waren belangrijk voor de agrarische successen in de vorige eeuw maar zijn onder invloed van maatschappelijke kritiek afgeschafte of opgedroogd. Nu veel van deze oude vanzelfsprekendheden zijn verdwenen zoeken mensen naar nieuwe netwerken met nieuwe omgangsvormen, regels, normen en posities. Sommige van deze allianties ontwikkelen zich tot institutionele arrangementen, anderen blijven meer fluïde.

Andere sturingsfilosofieën. Ook het denken over sturing is in verandering. Om weerbarstige maatschappelijke vraagstukken zinvol te benaderen is er in wetenschappelijke studies aandacht voor concepten zoals governance (Rhodes, 1997; Pierre, 2000), netwerkmanagement (Kickert *et al* 1997; Koppenjan & Klijn 2004) of deliberative policymaking (Hajer & Wagenaar 2003; Fisher 2003). Deze vormen een reactie op de beperkingen van een hiërarchische op een instrumentele rede gestoelde wijze van sturen, de ervaren kloof tussen de staat en de civil society en de veranderende interdependenties in een netwerksamenleving (Van

Gunsteren 1976; Castells 1996). Deze concepten beperken zich niet tot theoretische exercities. Ambtenaren en politici spreken ook steeds vaker over horizontaal sturen, interactief beleid, ketenregie, van buiten naar binnen werken of anders omgaan met de omgeving. In de beleidspraktijk geven ze vorm aan deze nieuwe sturingsconcepten terwijl ze tegelijkertijd ook nog werkzaam zijn binnen de regels en waarden van de op hiërarchie en moderniteit gebaseerde instituties, die zich uitstrekken tot in de kleinste haarvaten van het overheidssysteem (vgl. Grin *et al*, 2004). Voor maatschappelijke actoren is het regelmatig een verrassing of ze de overheid tegenkomen in de hoedanigheid van controller, onderhandelaar of facilitator.

Handeren van variëteit door overheidsactoren

Die zoektocht naar en gelijktijdige confrontatie met het andere heeft tot gevolg dat de vraag naar het hanteren van variëteit op de voorgrond treedt. Voor overheidsorganisaties is dat een weerbarstig vraagstuk. Binnen de huidige praktijk van sturing en verandering zijn grofweg twee extremen of zo u wilt twee valkuilen te onderscheiden.

Het eerste extreem betreft het willen reduceren van variëteit door het te willen controleren en beheersen. Weber sprak al van de Chinese verstarring en nog steeds zijn veel van onze sturings- en veranderinstrumenten gericht op het bestrijden van variëteit en het bevriezen van dat wat beweegt (Weber, 1968: 184; Schumpeter, 1942: 207; Frissen, 2003; Van Dinten, 1999; Van de Ploeg, 1999; Kensen, 1999). Onzekerheid en crisis versterken de politieke druk om met een beeld te komen en dat te fixeren. Er komt dan een concept voor greenpots, een beeld van duurzame landbouw, een handboek voor natuurbeheer door agrariërs of een kwaliteitssysteem voor voedselveiligheid. Het paradoxale van

control is dat het beheersbaar lijkt. In de praktijk blijkt het vaak een tijdbom. De ontwikkeling raakt geblokkeerd wanneer van buitenaf een begrenzing wordt opgelegd, terwijl er veel variatie is. De instandhouding van de stabiele situatie kost veel energie. Mensen zijn krampachtig bezig het bestaande in stand te houden terwijl ze eigenlijk weten dat het niet kan. Een voorbeeld hiervan is het afwijzen van maatwerk in regelgeving omdat dat ertoe zou leiden dat het hele zorgvuldig opgebouwde kaartenhuis van beleid in elkaar zou storten (Termeer en Kessener, 2006). Het niet willen beheersen van variëteit blijkt voor overheidsorganisaties lastig. Anders dan in het bedrijfsleven heeft bijvoorbeeld de nadruk op verantwoording bij de overheid niet geleid tot meer armslag, niet tot meer lucht en ruimte voor innovatie, maar juist tot meer rigiditeit (Van Gunsteren, 2006: 175).

Het tweede extreem is het bijeenbrengen van de verschillen met als uitdrukkelijke doel om tot consensus te komen. Het levert de karikatuur op van net zolang praten tot er een compromis is bereikt waar iedereen mee kan leven maar niemand echt blij van wordt. Niemand lijkt dan nog het oordeel te kunnen vellen dat de uitkomst toch veel weg heeft van 'negotiated nonsense' of gewoon on-zin is (De Bruin, *et al*, 2002; Grin, 2004). Vervolgens is er het risico dat nieuw variëteit krampachtig buiten de deur wordt gehouden uit angst het mooie gesmede compromis te moeten openbreken. Een situatie die treffend is omschreven met de term geëscaleerde harmonie (van Dongen *et al*, 1996: 218). Vanuit de meer politiek-filosofische hoek is het Van Gunsteren die stelt dat het grootste gevaar voor de democratie niet de oneindige onenigheid is maar de verstikkende consensus (2006).

Het alternatief is een manier van organiseren waarbij verschil en variëteit worden gekoesterd en benut om tot in-

novatie te komen. Innoveren is daarin gericht op het onderzoeken van meervoudige werkelijkheden, het onderhandelen van waarden en het koppelen van verschillen (in 't Veld, 2005; Stewart, 2006; Dougherty, 1996; Wierdsma, 2004). Een maatschappij waarin deze manier van organiseren centraal staat is door Gergen aangeduid als second order civility, het is een maatschappij waarin een vitale democratie is gebaseerd op vitale verschillen (Gergen, 2001).

Centrale vragen

Dit alternatief wil ik nader theoretisch en empirisch onderzoeken. Mijn eerdere vraag naar het begrijpen van veranderprocessen spitst zich daarmee toe op de rol van verschillen. Hoe is variëteit te benutten voor vitale processen van maatschappelijke innovatie en wat betekent dat voor publiek leiderschap? Publiek leiderschap gebruik ik hier niet in de zin van de formele gezagsdragers maar meer in termen van de officieuze leiderschapsopvatting (vgl. Teisman, 2005). Het gaat om die mensen binnen het publieke domein die verschillen actief tegemoet treden door het zien van kansen, het arrangeren van koppelingen en het herinterpreteren van eigen routines. Ze zijn wel omschreven als autonome leiders die zich onderscheiden van de 'vote buyers' door hun gepassioneerde commitment om verschil te maken (Wallis & Dollery, 1997) en die in weerwil van de institutionele context hun nek uitsteken (Vigoda-Gadot *et al.*, 2005). Ze vertonen ook overeenkomsten met wat in de literatuur is aangeduid als ondernemend leiderschap (Andersson & Mol, 2002); hervormend leiderschap (Goldfinch & 't Hart, 2003); institutionele ondernemers (Di Maggio, 1988) of beleidsentrepreneurs (Kingdom, 1984). In principe kan iedereen binnen het openbaar bestuur deze vormen van leiderschap ontwikkelen.

De rest van deze rede is als volgt opgebouwd. Allereerst ga ik in op een nadere conceptualisering van veranderprocessen vanuit een theoretisch concept waarin variatie centraal staat. Vervolgens presenteer ik een kader voor het analyseren van publiek leiderschap. In het eerste deel schets ik een optimistisch verhaal waarin veel aandacht is voor lerend ontwikkelen in netwerken, goed kijken, experimenteren etc. In het tweede deel belicht ik de meer donkere kanten van veranderen in onze postmoderne netwerksamenleving, de situaties waarin mensen zijn gestopt met leren, groepen en waarden worden buitengesloten, processen stagneren en energie vooral zit in weerstand en opportunistisch gedrag. Deze situaties vergen verschillende vormen van publiek leiderschap. Ik eindig met enkele conclusies voor een onderzoeksagenda.

3. Theoretisch perspectief

In een wereld van meervoudige werkelijkheden biedt het werk van de organisatiepsycholoog Karl Weick interessante aangrijpingspunten (Weick 1979; 1995; 2000). Hij beschrijft samenleven als het maken van verschil (vgl. ook De Ruiters, 1996). Het startpunt voor organiseren ligt op het moment dat mensen dubbelzinnigheid ervaren. Het zijn situaties waarin verschillen spelen die niet meer met bestaande routines en schema's zijn te begrijpen. Het was het moment in de regio Venlo dat ondernemers zagen dat het minder werd maar daar nog niets mee konden. Ze zochten contact met bestuurders die net als zichzelf zich daar niet bij wilden neerleggen. Achteraf gezien zijn ze toen het proces van organiseren van Greenport Venlo gestart.

Het denken van Weick over organiseren is een belang-

rijke inspiratiebron voor de stroming van sociaal-cognitieve benaderingen in de veranderkunde (7). Hierin worden verschijnselen beschouwd als sociale constructies die het resultaat zijn van een actief proces van betekenisgeving waarin mensen al pratend en handelend hun wereld logisch en betekenisvol maken (bijv. Gergen, 1999; Hosking, 2002; Chia, 1996; Berger & Luckman, 1966; Erlandson, 1993). In plaats van gestolde werelden en werkelijkheden komt hiermee de dynamica en meervoudigheid op de voorgrond. Vanuit de ambitie om iets te willen zeggen over de bijdrage van publieke leiders aan maatschappelijke veranderprocessen is een verfijnd inzicht nodig in deze dynamica. Hiervoor heb ik de eerder door mij gehanteerde configuratiebenadering verder ontwikkeld (van Twist & Termeer, 1991; Termeer, 1993). Deze benadering kent drie dimensies voor analyse: de microdimensie van betekenisgeving door actoren, de mesodimensie van patroonvorming in configuraties en de tijdsdimensie van continue verandering.

Microdimensie: betekenisgeving door actoren

Betekenisgeving is de vertaling van het concept sensemaking (8). Om de rijkheid van het concept voldoende recht te doen beschrijf ik het hier aan de hand van vijf eigenschappen:

Betekenisgeving als construeren van werkelijkheidsdefinities benadrukt het actieve karakter van betekenisgeving (Van Dongen, 1996; Termeer, 1993). Een maatschappelijk vraagstuk is niet iets wat ligt te wachten om ontdekt te worden. Mensen richten hun aandacht op bepaalde verschijnselen, gaan handelen, creëren daarmee ervaring, geven daar betekenis aan etc (Weick, 1979). Ze construeren zo een definitie van de werkelijkheid die voor hen op dat moment waar is en op basis waarvan ze handelen. Door dit hande-

len creëren ze weer nieuwe waarnemingen. Dit proces van werkelijkheidsconstructie gebeurt niet onbevangen maar is geworteld in eerdere ervaringen die zijn opgeslagen in constructieregels, ook wel aangeduid met termen als referentiekader of causale kaarten. Over veel werkelijkheidsdefinities zijn we het met elkaar eens. Je zou kunnen zeggen dat feiten in het verleden geconstrueerde en gedeelde werkelijkheidsdefinities zijn.

Betekenisgeving als zin-geven accentueert de diepgaandheid van het concept (Weick, 1995; in't Veld, 1997:76). Zin verschilt van woorden als perceptie of interpretatie. Een interpretatie is te zien als een product dat makkelijk is te vervangen door een andere interpretatie (9). Zin is niet iets wat zomaar is te elimineren of te vervangen door andere zin. Zin-geving raakt aan identiteitsvorming. Het afdoen van betekenis als slechts een perceptie naast de echte werkelijkheid is dan te beschouwen als een vorm van buitensluiten en negeren van identiteit (vgl. Van Dinten, 2002).

Betekenisgeving als verhaal maken benadrukt het retrospectieve karakter (Weick, 1995). Mensen gaan veelal uit van een volgtijdelijke causale relatie tussen denken en doen. Studies van onder meer Argyris beschrijven de vaak grote discrepanties tussen datgene wat mensen zeggen te doen (theory in use) en datgene wat ze daadwerkelijk doen (theory in practice) (Argyris, 1990). Weick gaat daarin nog een stap verder. Zijn uitgangspunt is dat opvattingen gedrag volgen. Wanneer je mensen vraagt naar redenen voor hun gedrag gaan ze op dat moment een redenering daarbij ontwikkelen. Betekenisgeving is dan retrospectief. Mensen geven achteraf betekenis aan ervaringen en handelingen. Narratieven spelen daarin een belangrijke rol: "By con-

structuring stories, actors make sense, to themselves and others, of their actions” (Wagenaar & Cook, 2003: 156).

Betekenisgeven als circulair proces benadrukt het doorgaande systemische karakter en de feedback mechanismen. De dubbelinteract is de minimale eenheid van analyse (Weick, 1979). In woorden houdt dit in dat persoon A pas kan begrijpen wat hij doet door te ervaren hoe persoon B erop reageert. Omdat mensen betrokken zijn bij meerdere interacties ontstaat er bovendien een aaneenschakeling van dubbelinteracts. De gevolgen van het eigen handelen komen vaak pas via tussenschakels bij het eigen handelen terug. Zo was er een overheidsactor die teleurgesteld was in de passieve rol van maatschappelijke partners, maar er in een gesprek achter kwam dat dit een reactie was op zijn eigen ijver om mooie plannen te maken.

Betekenisgeving als sociaal leerproces benadrukt het sociale karakter (vgl. Leeuwis, 2003). Mensen leven niet in een sociaal vacuüm maar zijn voortdurend in contact met andere mensen, variërend van dialoog tot strijd en powerplay. In onderlinge interactie ‘onderhandelen’ ze over de betekenis die ze aan hun omgeving toekennen: wat gebeurt er, wat vinden we daarvan, wat weten we nog niet, wat betekent dat voor onze acties, welke uitkomsten verwachten we, etc (Termeer, 1993). Naast inhoud ontwikkelen ze ook regels over hoe ze met elkaar en met hun omgeving omgaan: wie horen erbij en wie niet, aan wie kennen we macht toe en wat is er al dan niet toegestaan in onze relatie (vgl. Koppenjan & Klijn, 2004).

Mesodimensie: patroonvorming in configuraties

In het sociale proces van betekenisgeving ontstaan patronen

die weer van invloed zijn op daaropvolgende processen. Voor het beschrijven van deze patronen hanteer ik het concept van configuraties. Configuraties bestaan uit sociale relaties van mensen die met elkaar bepalen wat de betekenis is van wat ze doen. Ze zijn te karakteriseren als een verband tussen een sociale structuur die bestaat uit stabiele interactiepatronen (“wie”) en ove reengekomen interactieregels (“hoe”) en een cognitieve structuur die bestaat uit gedeelde betekenissen (“wat”). Meestal vallen configuraties niet samen met bestaande indelingen zoals organisaties, afdelingen of regio’s.

Configuraties ontstaan omdat mensen in interacties met elkaar gedeelde betekenissen ontwikkelen en omdat mensen vooral naar mensen trekken die dezelfde betekenissen geven als zichzelf (Van Dongen, 1996). Waardeoordelen, constructieregels en routines nestelen en vormen zich in configuraties en zijn vervolgens weer structurerend voor daarop volgende interacties, zonder deze te determineren (vgl. ook Giddens, 1994) (10). In het proces van configuratievorming versterken sociale en cognitieve structuren elkaar. Ze draaien als een soort dubbele helix om elkaar heen. Neem het voorbeeld van Greenport Venlo. Gevoed door een gezamenlijk zorg en het idee dat ze elkaars middelen wel eens nodig zouden kunnen hebben om tot oplossingen te komen, startten mensen uit het bedrijfsleven, de provincie, gemeenten en kennisinstellingen een dialoog. Ze spraken elkaar vaak en ontwikkelden routines in hun omgang. Zo vormde zich een sociale structuur. Hieruit ontstond een cognitieve structuur in de vorm van gezamenlijke dromen voor de regio en concrete initiatieven. Deze cognitieve structuur versterkt vervolgens weer de relaties tussen de initiatiefnemers, en daarmee de sociale structuur, etc. (11). Op deze manier is een configuratie ontstaan die is aan te duiden met het label ‘founding fathers’.

Rondom gebieden, ketens of maatschappelijke vraagstukken zijn altijd meerdere configuraties te onderscheiden. Ook rondom greenport Venlo is er een variëteit aan configuraties. Hierin domineren verschillende betekenissen over duurzame landbouw, over een leefbare regio of over een florierende agrofood-keten. Ook zijn deze verbonden met verschillende relatienetwerken waarin de omgangsregels variëren van kennis delen tot machtspolitiek of zakelijke contracten.

De meeste mensen herkennen zich in de betekenissen van meerdere configuraties en interacteren binnen meerdere configuraties. Ze zullen in die verschillende contexten ook verschillende werkelijkheden en omgangsregels hanteren. Dit fenomeen van meervoudige betrokkenheid of multipole inclusie kan lastig zijn voor mensen omdat ze het als inconsistent gedrag ervaren. Met het oog op het aanboren van variatie en innovatie biedt het ook veel kansen. Juist omdat de 'founding fathers' betrokken zijn bij verschillende andere configuraties zijn ze in staat om koppelingen te leggen, innovaties te genereren en tegelijkertijd ook zelf in verandering te blijven. Indien dit niet het geval was zou de configuratie van 'founding fathers' het risico lopen een in zichzelf gekeerde groep te worden die langzaam losweeft van staande configuraties en uiteindelijk of een stille dood zal sterven of zal verworden tot een verbeterende roepende in de woestijn.

Tijdsdimensie: continue veranderen

Configuraties zijn tijdelijk, ze ontstaan, ontwikkelen zich en vallen op een goed moment ook weer uiteen. Verandering komt op de voorgrond wanneer mensen betekenis proberen te geven aan situaties die voor hen enigszins verwarrend of verrassend zijn. Confrontaties met andere realiteiten, andere mensen of andere vormen van interactie

kunnen aanleiding zijn voor nieuwe betekenissen en nieuwe opties voor gedrag. Het ontmoeten van en verrast worden door variatie is de motor voor verandering (Termeer, 1993; Van Dongen, 1960). Mogelijke brandstof kan zich voordoen in de vorm van tegenstellingen, een verrassing, een scherp onderzoeksresultaat, een mooi ontwerp, vreemde mensen, onverwachte acties, crisis, een ongewone ontmoeting, een knallend conflict of een grote teleurstelling.

Met dit perspectief stel ik continue verandering centraal. In veel literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen continue verandering en schoksgewijze (Weick & Quinn, 1999; Baumgartner & Jones, 1993). Continue veranderingen zijn dan vaak klein en worden omschreven met termen als 'muddling through', incrementeel of evolutionair. Beschrijvingen van schoksgewijze verandering gaan gepaard met termen als dramatisch, structureel of revolutionair en worden vaak beschouwd als een reactie op een externe ontwikkeling. Vanaf een afstand beschouwd is er vaak het beeld van een afwisseling van perioden van stabiliteit en schoksgewijze verandering terwijl, bij een blik van nabij een beeld ontstaat van continue verandering.

Een beschrijving van continue verandering is dat van een doorgaand proces van aanpassingen aan en experimenten met dagelijkse gebeurtenissen, uitzonderingen, kansen en onvoorziene ontwikkelingen. Kleine feedbackloops bevorderen een continue update van sociale praktijken. Mensen produceren zo al improviserende veranderingen op een lokaal micro-niveau. Verandering is hierin emergent wat inhoudt dat nieuwe patronen van organiseren ontstaan zonder a-priori intenties. Het feit dat de veranderingen zich op microniveau voordoen wil niet zeggen dat ze triviaal zijn. Iedere verandering creëert de condities voor verdere doorbraken en innovaties. Kleine adaptieve veranderingen kunnen cumuleren en

uiteindelijk grote institutionele verandering genereren (vgl. Rotmans, 2005; Teisman, 2005; Nooteboom, 2006).

4. Publiek leiderschap als participeren

In dit theoretische kader is een beeld geschetst van een gevarieerde meervoudige wereld, van actoren die in interacties met elkaar daaraan betekenis geven, van waardeoordelen en routines die zich nestelen en vormen in configuraties en van veranderen als een continu proces van experimenteren met dagelijkse gebeurtenissen en confrontaties met variaties aan betekenissen, actoren en regels uit andere configuraties.

Binnen deze manier van kijken is geen plaats voor een overheid die zich beschouwt als centrale actor die het maatschappelijk innovatieproces in beweging moet zetten, die weet welk gedrag van burgers en bedrijven daarvoor nodig is en die dat gedrag via slimme instrumenten van buitenaf denkt te kunnen beheersen. Wat meer past is een vorm van publiek leiderschap die aansluit bij dit gevarieerde proces van betekenisgeving en continue verandering. De aandacht van overheidspartijen zal daarmee verschuiven van centraal sturen naar participeren in netwerken, ketens en activiteiten. Participeren is dan niet gericht op het vergroten van de mogelijkheid van het accepteren van een beslissing en ook niet op het verhogen van de kans op consensus. Het gaat er hier dus niet om dat maatschappelijke partijen participeren in het besluitvormingsproces van de overheid maar dat overheidsactoren participeren in processen van maatschappelijke innovatie. Participeren is dan een manier om het proces van continue adaptatie en innovatie in een ambigue wereld mogelijk te maken en om daarbij betrokken te zijn (Hosking, 2002: 15).

Strategieën

Dit perspectief genereert een variatie aan strategieën voor publiek leiderschap. Strategieën die gezien de variatie aan maatschappelijke ontwikkelingen allemaal nodig zijn (12). Ik stip ze kort aan:

Sleutelen. De strategie van sleutelen betreft het herschikken van bestaande routines als antwoord op nieuwe problemen (Baez & Abolafia, 2002). Deze strategie manifesteert zich wanneer publieke en/of private actoren experimenten ontwikkelen die dreigen vast te lopen op bestaand beleid. Zo zijn er bijvoorbeeld alleen al voor het project Nieuw Gemengd Bedrijf in Greenport Venlo meer dan honderd regels van toepassing waardoor realisering op korte termijn lastig is. Er is dan geen behoefte aan ambtenaren die nogmaals uitleggen waarom een bepaald initiatief echt niet kan maar aan ambtenaren die creatief gaan zoeken naar mogelijkheden binnen de bestaande kaders. Voor Venlo is een speciale behandeling in de vorm van een 'status aparte' toegezegd. In meer theoretische termen luidt hun opdracht om na te gaan of het mogelijk is om tot een herschikking van bestaande routines te komen zodat nieuwe problemen kunnen worden aangepakt.

Improviseren. De strategie van improviseren is veel actiever (Baez & Abolafia, 2002). Deze publieke leiders treden maatschappelijke experimenten tegemoet door het nemen van initiatieven en risico's en het zien en benutten van kansen. In Greenport Venlo zijn ze onder andere te vinden in de configuratie van de 'founding fathers'. Ze zoeken de plek der moeite op, gaan op zoek naar nieuwe relaties, nieuwe taal, nieuwe betekenissen en nieuwe allianties. Het gaat niet zozeer om het praten van de taal van innovatie maar om het

bewandelen ervan door erin te stappen, te handelen, te reflecteren op de uitkomsten daarvan, opnieuw te experimenteren etc. Ze focussen op nieuwe concepten voordat ze echt volledig hebben doorgrond wat het inhoudt. Onzekerheid lossen ze op door al handelend met maatschappelijke actoren de betekenissen van het concept te ontdekken. Ze creëren voor zichzelf en hun maatschappelijke partners een toestand van minimale structuren en maximale flexibiliteit (Barrett, 1998: 611).

Certificeren De strategie van certificeren gaat over het zien van wat er aan maatschappelijke innovatieprocessen gaande is en de wereld het belang daarvan vertellen (Weick & Quinn, 1999; Hosking, 2002). Dit is een strategie die minister Veerman regelmatig hanteert. In zijn speech voor Greenport Venlo geeft hij ook aan dat het uitdelen van complimenten aan de daadkracht van anderen een van zijn geliefde bezigheden is (13). Maar hij doet meer. Hij maakt tegelijkertijd een koppeling met een aantal van de speerpunten van zijn beleid, zoals duurzaamheid, innovatie en de sturingsfilosofie: 'van zorgen voor naar zorgen dat'. Certificeren betreft niet alleen het herkennen en benoemen van nieuwe betekenissen in experimenten en lokale aanpassingen maar ook het framen en reframen daarvan (vgl. van Aarts & van Woerkum, 2006; Termeer, 1993). Deze strategie draagt natuurlijk ook het risico van stolling in zich. Zo zal de tijd ons leren of het aanwijzen van greenport Venlo in de Nota Ruimte innovatie heeft bevorderd of vertraagd.

Verbinden. Deze strategie gaat over het organiseren van ontmoetingen met variatie, of negatief geformuleerd over het voorkomen van buitensluiten (Termeer, 2001). Sociale leerprocessen zijn te bevorderen door mensen uit verschillende

configuraties met elkaar in contact te brengen. Het bezoeken van congressen, het uitnodigen van interessante sprekers, het organiseren van een debat of het tijdelijk uitwisselen van medewerkers zijn bekende vormen. Dit kan vrij willekeurig gebeuren vanuit de idee dat iedere confrontatie met een derde aanleiding kan zijn tot reflectie. Vanuit een goed zicht op configuraties zijn ook meer verfijnde methoden mogelijk en is het mogelijk om alert te zijn op buitensluiten. Omdat publieke leiders vaak weer bij andere configuraties betrokken zijn dan maatschappelijke actoren geeft hen dat de mogelijkheid tot het organiseren van nieuwe verbindingen. Zo kan een rijksactor bijvoorbeeld koppelingen organiseren tussen initiatieven op regionaal niveau met ontwikkelingen op een nationaal of mondiaal niveau.

Integreren. Strategieën zoals sleutelen, improviseren, certificeren en verbinden zullen veranderingen introduceren in bestaande routines. Vervolgens zijn er mensen nodig die aandacht geven aan het vertalen, herhalen en soms ook opschalen van deze veranderingen (Baez & Abolafia, 2002). De strategie van integreren gaat over het verbinden van de nieuwe verhalen over innovatie met de gangbare verhalen en identiteit van de staande organisaties. De taskforce regelgeving Greenport kan natuurlijk helemaal een status aparte krijgen maar het is een gemiste kans wanneer leerervaringen niet worden benut voor andere dossiers. Ook is het tijdelijk herstellen van harmonie en stabiliteit soms nodig om te voorkomen dat innovaties los zingen van staande configuraties en uitdoven. Zo kan het juist voor de voortgang van innovaties nodig zijn deze te legitimeren door ze te verbinden met de staande organisatieactiviteiten, en de taal van co-innoveren voor dat doel tijdelijk te vervangen door de vertrouwde taal van programma's en jaarplannen.

Basiscondities voor de inzet van middelen

Participeren kan niet vrijblijvend zijn. Interacties van mensen organiseren zich immers vaak rondom middelen (Weick, 1997). Om te kunnen participeren, zal de overheid haar eigen middelen willen en moeten inzetten. De vraag is hoe dat kan op een manier die ruimte voor verandering creëert in plaats van beperkt. In het kader van een groot internationaal project naar de drijvende krachten achter vitaliserende veranderprocessen is een interessante hypothese geformuleerd (Beer & Nohria, 2000). Deze luidt dat het niet uitmaakt welke programma's of instrumenten managers inzetten als ze maar bijdragen aan de basiscondities voor betekenisgeving die cruciaal zijn voor leren, aanpassen en veranderen in een turbulente wereld. Deze basiscondities zijn (Weick, 2000):

1. Vitaliseren van mensen en bevorderen dat ze in beweging blijven en experimenten genereren die 'onbekende' mogelijkheden zichtbaar maken;
2. Verschaffen van een globale richting om deze experimenten te evalueren;
3. Bevorderen van een proces van aanpassingen aan lokale situaties (updates) door nauwkeurige aandacht voor wat er echt gaande is met zowel aandacht voor de situationele context als de betekenisvolle details;
4. Faciliteren van openhartige interacties waarin vertrouwen, betrouwbaarheid en zelfrespect zich ontwikkelen en daarmee mensen de mogelijkheid biedt zich een beeld te vormen van wat er gaande is.

In hun uitwerking komen de onderzoekers tot de conclusie dat de meeste programma's meestal wel aandacht hebben voor een of twee van deze condities maar bijna nooit voor alle vier. Mensen ontmoeten dan een ambigue wereld zon-

der dat ze zelf over de middelen beschikken om ambiguïteit te hanteren, zonder handelingsopties om hun intuïties te testen, zonder algemene richting die lokale aanpassingen toestaat, zonder aandacht voor details en consequenties en zonder levendige dialoog die het hun mogelijk maakt een gedeeld beeld op te bouwen over wat er gaande is. Dit resulteert in stressvolle situaties met als effect dat mensen weer terugvallen in oude routines, die nu juist met de programma's dienden te worden veranderd.

Vertaald naar publiek leiderschap betekent dit dat overheidsactoren in principe al hun beleidsinstrumenten, relaties of kennis kunnen aanwenden mits ze aan deze basiscondities voldoen. Deze hypothese zal ik nader gaan onderzoeken op zijn toepasbaarheid in het publieke domein. Dit genereert interessante vragen. Neem bijvoorbeeld de subsidie van het ministerie van economische Zaken voor biogasinstallaties. Gezien de heftige reacties op het dreigende stopzetten van deze subsidie kan ik afleiden dat deze in sommige configuraties van essentiële betekenis was om investeringen rendabel te maken. Het stopzetten van deze subsidie door minister Wijn met als reden dat Europese doelstellingen zijn bereikt kon hier op weinig begrip rekenen en droeg weinig bij aan respectvolle interacties. In sommige configuraties rondom Greenport Venlo was men minder rouwig. Hier zijn processen gaande waarin bedrijven samen strategieën bedenken voor een duurzaam gebruik en hergebruik van grond- en reststoffen. Voor deze projecten kan een centrale subsidie wel eens leiden tot minder experimenteren en minder aandacht voor lokale details.

5. Publiek leiderschap als interveniëren

De donkere kant (14)

Bovenstaande strategieën voor participeren hebben alleen zin wanneer er sprake is van de bereidheid en mogelijkheid om te ontwikkelen en om te leren. In veel situaties is dat niet het geval. Op veel plekken doet zich een proces voor waarin mensen alleen op zoek zijn naar bevestiging van het bestaande en geen variëteit toe laten. Mensen, organisaties en netwerken zijn dan niet langer in staat hun diepste structuren aan te passen aan nieuwe ontwikkelingen. Variëteit wordt buitengesloten, leerprocessen stagneren en fixaties ontstaan.

Vanuit het eerder besproken theoretische kader is dit niet-veranderen ook wel te begrijpen. Variatie aan betekenissen is voor veel mensen lastig want ze gaan er eigenlijk vanuit dat mensen dezelfde verschijnselen waarnemen en daaraan dezelfde betekenis toekennen als ze zelf doen. Het gegeven dat variëteit aan betekenissen ook nog aan dynamiek onderhevig is maakt het extra complex. Het organiseringsproces van sociaal-cognitieve configuraties draagt bovendien ook het risico van stagneren in zich. Wanneer mensen vooral praten met mensen die overeenkomstige betekenissen hanteren en alleen in die interacties betekenissen toekennen kan een toenemende geslotenheid voor derden het gevolg zijn. De interne homogeniteit van configuraties neemt toe en de buitengrenzen verharderen (15). Andere waarden, betekenissen, relaties of regels worden buitengesloten.

Natuurlijk zijn stabiliserende momenten ook belangrijk (Chia, 1996). Het tijdelijk vastzetten van betekenissen en interactieregels is zelfs een voorwaarde voor gezamenlijk handelen. Mensen zullen betekenissen regelmatig vastzet-

ten om tot actie te komen. Ze construeren als het ware met elkaar feiten. Stabiliteit is dan een tijdelijk werkbare overeenkomst die mensen op dat moment in die lokale situatie met elkaar overeenkomen (vgl. Wierdsma, 2004).

Wanneer betekenissen, relaties en regels echter zo vanzelfsprekend worden dat er niet meer op gereflecteerd kan worden spreken we van fixaties. Er is dan geen bereidheid of mogelijkheid om te ontwikkelen en om te leren. Mensen staan variatie niet meer toe en zoeken bevestiging van het bestaande. Symptomen van fixaties zijn de aanwezigheid van taboes, een herhaling van zetten, vicieuze cirkels, tergende vertragingen of geëscaleerde conflicten. Variëteit wordt buitengesloten: “dit is zo”, “zo doen we dat hier en punt uit” of “zij zijn alleen uit op macht”.

Vooruitlopend op het interventieperspectief is een onderscheid te maken tussen sociale en cognitieve fixaties. Bij sociale fixaties is het niet meer mogelijk te reflecteren op de mensen die participeren en hun onderlinge omgangsregels. Het zijn veilige contacten zonder enig risico en zonder enige ontwikkeling, een verslaving aan herhaling van zetten. Mensen komen in een vast patroon terecht waarvan ze zich zelf veelal niet bewust zijn. Bij cognitieve fixaties wordt de inhoud vastgezet en is er geen opening meer voor andere inhoud.

Contra-intuïtief interveniëren

Wanneer er sprake is van fixaties is gericht interveniëren de adequate strategie. Dit gebeurt niet vanuit een veroordeling van fixaties. Immers fixaties ontstaan vaak omdat het voor mensen in het meer of minder recente verleden een effectieve reactie was op ambiguïteit (Miller, 1994). Zo is de landbouwwereld afgelopen decennium volop geconfronteerd met inertie als onbedoeld neveneffect van voorheen

succesvol gedrag. Op het moment dat fixaties echter een blokkade vormen voor verdere ontwikkelingen en innovaties zijn interventies nodig. Het doel van deze interventies is het wegnemen van blokkades en daarmee revitaliseren van leerprocessen. Interventies richten zich dus niet op het vervangen van de ene stabiele toestand door de andere maar op het herstellen van verstoorde adaptieve processen en het herstarten van processen van continue verandering (Termeer & Kessener, 2006).

Doorbreken van fixaties is lastig (Van Eeten, 1994; Schon & Rein, 1994). Verklaringen variëren van de defensieve routines van mensen (Argyris, 1990) tot de recalcitrantie van instituties (Selznick, 1957). Wanneer fixaties zich voordoen zijn mensen binnen de bestaande context niet meer in staat tot reflectie en tot verandering van gedrag. Leerprocessen zijn gestagneerd. Er nog harder aan trekken helpt niet meer. Wanneer bijvoorbeeld in het geval van een vastgelopen interactiepatroon nieuwe en nog beter ontworpen workshops worden georganiseerd zal dat niet helpen omdat mensen in iedere setting hun gefixeerde interactiepatronen zullen reproduceren. Een cognitieve fixatie zoals een taboe, kan niet doorbroken worden door het taboe zelf aan de orde te stellen, want dat is juist wat niet is toegestaan. De cognitieve kant laat geen variatie toe.

De sociaal-cognitieve benaderingen stellen dat het wel mogelijk is om de confrontatie te organiseren aan de kant van de interactie die nog variatie toelaat. Omdat sociale en cognitieve aspecten twee zijden zijn van dezelfde medaille en omdat ze onderling zijn verbonden zal deblokkeren van het ene aspect het andere beïnvloeden. Zo is het door het betrekken van een derde partij mogelijk dat nieuwe ideeën op een natuurlijke wijze doorsijpelen, zelfs wanneer die ideeën daarvoor op veel weerstand zouden stuiten.

Het inbrengen van nieuwe inhoud kan er toe leiden dat partijen die voorheen niet met elkaar wilden communiceren weer met elkaar in gesprek raken. Dit is het principe van contextvariatie (Voogt, 1991). Bij cognitieve fixatie is de interventie gericht op nieuwe actoren of nieuwe spelregels en bij sociale fixaties is het inbrengen van nieuwe inhoud een adequate strategie (Termeer en Koppenjan, 1997). Contextvariatie is enigszins contra-intuïtief omdat veel sturingsstrategieën zich richten op hetgeen vastzit. Bijvoorbeeld wanneer mensen bepaalde regels ontduiken of naast zich neer leggen is de eerste neiging om die regels aan te scherpen. Hiermee wordt echter de vicieuze cirkel van regelgeving in reactie op slim gedrag eerder versterkt dan doorbroken.

Wie kan fixaties doorbreken?

Op het moment dat fixaties zich voordoen kunnen publieke leiders alleen door gerichte interventies bijdragen aan processen van maatschappelijke innovatie. Hun strategie verschuift dan tijdelijk van participeren naar interveniëren. Dit is echter problematisch wanneer publieke leiders zelf deel uitmaken van gestagneerde patronen. Net zoals veranderprocessen niet stoppen bij de grenzen van overheidsorganisaties doen fixaties dat ook niet. Naarmate actoren intensiever bij processen betrokken zijn wordt het steeds moeilijker fixaties te zien. Hier komt het mechanisme van de 'fallacy of centrality' om de hoek kijken, dat stelt dat centraliteit blind maakt (Weick, 1995). Wanneer publieke leiders bovendien zelf een rol spelen in het produceren en in stand houden van de fixaties is het theoretisch bijna onmogelijk om dan effectief te interveniëren. Alleen Baron van Münchaussen kon zich immers zelf met zijn haren uit het moeras trekken. In het gunstige geval herkennen pu-

blieke leiders deze gefixeerde patronen en nodigen ze een buitenstaander uit voor de rol van ‘change agent’. De zwarte kant ontstaat wanneer publiek leiders fixaties niet herkennen en zelf verstrikt raken in vicieuze cirkels en zich repeterende problemen.

6. Tot slot: over helden en gepassioneerde nederigheid

Hiervoor heb ik een beeld geschetst van publieke leiders die participeren in processen van maatschappelijke innovatie, daarvoor een variëteit aan strategieën hanteren, eigen middelen inzetten gericht op het vitaliseren van veranderprocessen en indien stagnaties zich voordoen deze herkennen en interventies organiseren. Vanuit deze visie op publiek leiderschap zal het vaak gaan om relatief kleine veranderingen oftewel ‘small wins’ (Weick & Westley, 1996). Op termijn kunnen ze wel diepgaande innovaties genereren maar dat vergt tijd en geduld. Mensen moeten immers de mogelijkheid hebben om te experimenteren, te zien hoe zaken uitwerken en deze ervaringen te delen. Voor publieke leiders is het de uitdaging deze emergente veranderingen waar te nemen, daarin te handelen en sensibel te zijn voor de effecten die hun eigen handelingen teweeg brengen. Het gaat dus om leiders die niet alleen reageren op wat ze hadden bedacht dat er zou gebeuren maar vooral ook op wat zich ontvouwt in processen. Het accent verschuift van ‘doen wat je vertelt’ naar ‘vertellen wat je hebt gedaan’ (16).

Publieke leiders die oog hebben voor small wins en gebruik maken van de besproken participatie- en interventiestrategieën zullen niet snel bekend worden om hun grote heldendaden. Dit beeld van leiderschap contrasteert daarmee met de hoge mate van ongeduld om snel te kun-

nen scoren, waarmee veel publieke leiders zijn omgeven. Deze ‘meer ongeduldige’ leiders zullen veel eerder geneigd zijn om stagnaties waar te nemen en daarin aanleiding zien voor centrale sturing. Door hun neiging om snel te opteren voor centraal ingrijpen lopen ze een groot risico dat ze daarmee de creatiefste innovatoren, de beste innovaties en de meeste adaptieve processen weg organiseren en uitdoven (Weick, 2000: 238).

Wanneer het publieke leiders, ondanks de druk om te scoren, toch lukt aandacht te geven aan emergente veranderingen en de effecten daarvan, kunnen ze veel selectiever zijn met nieuw beleid en nieuwe regelgeving. De uitdaging voor publieke leiders is om betekenis te geven aan de kleine veranderingen in de geest van wat Yanow zo mooi heeft beschreven als gepassioneerde nederigheid (Yanow, 2003:246).

7. Agenda

Onderzoek

In deze rede heb ik de wisselwerking tussen publiek leiderschap en maatschappelijk innovatie beschouwd vanuit een theoretisch perspectief waarin verschil centraal staat. Hiermee begeef ik me op de raakvlakken van de veranderingkunde en de bestuurskunde en op de raakvlakken van analyseren en interveniëren. Veel vragen zijn nog onbeantwoord en zullen onderwerp worden van nader empirisch en theoretisch onderzoek. Hierbij zal het onder meer gaan om thema’s zoals de wisselwerking tussen continue verandering en episodische verandering, de nadere empirische en normatieve conceptualisering van strategieën van publiek leiderschap, de analyse van patronen van stagnaties in de Wageningse werkvelden en de institutionele inbedding

daarvan, de verdere ontwikkeling van een interventiege-reedschap en de verbinding tussen de configuratiebenade-ring met de discursieve institutionele analyse (Arts, 2006). Bewust kies ik er voor om me niet te beperken tot een van de Wageningse werkvelden, omdat innovaties zich meestal manifesteren op grensgebieden, waar nieuwe koppelingen ontstaan tussen mensen, activiteiten en betekenissen.

Vraagstukken van verschil laten zich niet vangen met een eenduidige methodologie. Methodisch sta ik een grote mate van diversiteit voor. Deze variëteit beschouw ik langs een tweetal dimensies. De eerste betreft die van het afwissen van het grote en het kleine kijken. Bij het grote kijken gaat het erom dat er beelden ontstaan van patronen en dynamiek op systeemniveau. Welke betekenissen worden er gehanteerd en door welke groepen en hoe heeft dit zich in de loop der tijd ontwikkeld? Wat en wie worden er buitengesloten en wat zijn de redenen daarvoor? Waar liggen taboes en fixaties en waar zit de dynamiek? Omdat deze processen niet in detail te kennen zijn is het aggregatieniveau van configuraties een adequaat aangrijpingspunt. Analyses op dit niveau bieden een overzichtbeeld. Ze zijn gebaseerd op veel data, die zowel met kwalitatieve en kwantitatieve methoden worden geanalyseerd (Termeer, 2004; Breeman, 2006; Werkman, 2006). Daarnaast is er het kleine kijken. Er komt als het ware een vergrootglas aan te pas. Met klein kijken wordt ingezoomd op de ontwikkeling van bepaalde acties, versnellingen of stagnerende patronen. Het gaat om precieze waarnemingen en gedetailleerde verhalen.

De tweede dimensie betreft de relatie onderzoekers en onderzochten. In mijn visie is er altijd sprake van een subject-subject verhouding. Mensen zonder kennis bestaan niet. In continue interacties geven mensen betekenis aan hun handelen en ontwikkelen ze daarmee kennis.

Veranderprocessen en fixaties houden ook niet op bij de organisatiegrenzen van de universiteit. Als wetenschapper heb ik hierin verschillende ambities. De eerste is gericht op het beter kunnen begrijpen en analyseren van processen, de descriptieve kant van de bestuurskunde. Hierin is een bepaalde mate van afstandelijkheid tot actoren in het maatschappelijk veld mogelijk en wenselijk. Daarnaast heb ik ook de ambitie betrokken te zijn bij processen van maatschappelijke innovatie, de prescriptieve kant van de bestuurskunde. Hiervoor zijn vormen van reflectief actie-onderzoek het meest geschikt, die gericht zijn op het creëren van nieuwe betekenissen in een interactief proces waarin actoren handelen, reflecteren op hun handelingen en aandacht besteden aan de wijze waarop ze leren (Boonstra, 2004; Eden & Huxham, 1996). Onderzoeken en interveniëren gaan hand in hand. Het is vervolgens aan de wetenschappers om de inzichten weer te verbinden met actuele theoretische ontwikkelingen en toegankelijk te maken voor een breder professioneel en wetenschappelijk publiek.

Vanuit het hierboven geschetste perspectief verschuift het accent van het onderzoek van formeel beleid en datgene wat publieke leiders zeggen dat ze gaan doen naar de praktijk van publiek leiderschap en maatschappelijke innovatie. Dit betekent dat onderzoek start bij maatschappelijke veranderprocessen. Ik benadruk deze insteek omdat uit een review van ruim 800 artikelen over governance bleek dat het meeste onderzoek naar governance start bij overheidsbeslissingen en daarmee een top-down karakter heeft (Hill & Lynn, 2004). Omdat veel Wagenings onderzoek als het ware van nature start bij het analyseren van maatschappelijke veranderprocessen ligt hier een interessante niche voor het Wageningse governance onderzoek.

Wagenings Governance Netwerk

Dat bestuurskunde een nieuwe leerstoelgroep is, betekent niet dat bestuurskunde een nieuwe discipline is in Wageningen. Op vele plaatsen binnen de universiteit en de onderzoeksinstituten werken bestuurskundigen. Ze zijn stuk voor stuk betrokken bij interessante maatschappelijke innovaties. Naast bestuurskundigen zijn er ook diverse andere disciplines die zich bezig houden met de bestudering van de wisselwerking tussen maatschappelijke veranderprocessen en het openbaar bestuur.

Het is mijn ambitie om te bevorderen dat er meer synergie ontstaat. Synergie in de zin van het benutten van variëteit zodat het tot innovatie kan leiden. Daarbij denk ik niet een de oprichting van een nieuw instituut maar aan de ontwikkeling van een Wagenings Governance Netwerk. Hierin past een diversiteit aan activiteiten met een diversiteit aan personen, methoden en theorieën. Ik noem hier een aantal gestarte activiteiten:

- Met Henri Goverde heb ik het onderzoeksplatform bestuurskunde in het leven geroepen. Bestuurskundigen van de onderzoeksinstituten werken samen met mensen van de universiteit aan theoretische verdieping en aan publicaties;
- Met Bas Arts en Jan van Tatenhove ontwikkelen we binnen Mansholt Graduate School een nieuw ‘special research area’ rondom Governance;
- Met Krijn Poppe en Maja Slingerland zijn we een serie professionele gesprekken gestart rondom de methodologie van transitities.

Ik begon deze rede niet alleen met de vraag wat bestuurskunde interessant maakt voor Wageningen maar ook met vraag wat Wageningen interessant maakt voor de bestuurs-

kunde. Ik eindig met enkele opmerkingen over het laatste. Mijn overtuiging is dat er binnen de Wagenings domeinen innovaties gaande zijn die zeer interessant zijn voor de nationale en internationale academische wereld van de bestuurskunde. Ik sluit daarbij ook aan op de bewering van Baez en Abolafi dat nieuwe vormen van governance en publiek leiderschap zich het beste laten bestuderen in snel veranderende omgevingen met veel kansen (2002:550). Met de activiteiten van het governance netwerk beoog ik ook bij te dragen aan het zichtbaarder maken van het vele bestuurskundig onderzoek in Wageningen.

Onderwijs

Last but not least enkele opmerkingen over het onderwijs. Als afgestudeerden zullen veel Wageningers terecht komen in banen waarbij ze in de rollen van partner, adviseur of medewerker te maken krijgen met overheidsorganisaties. Voor deze studenten ontwikkelen we vakken die het hun beter mogelijk maakt deze we relden te begrijpen en daarin sensibel te opereren. We bieden ze een brede basis van het vakgebied van de bestuurskunde en een variatie aan theoretische perspectieven. Daarnaast zijn er studenten die zich verder willen verdiepen in bestuurskundige aspecten en daar zelf ook innovatief in willen zijn. Deze groep studenten nemen we graag mee in onze zoektocht naar veranderprocessen van maatschappelijke innovatie, nieuwe vormen van publiek leiderschap en passende institutionele arrangementen in een meervoudige wereld.

8. Dankwoord

Nu ik aan het eind van mijn rede ben gekomen wil ik de

gelegenheid gebruiken om nog enige woorden van dank uit te spreken.

- Rector Magnificus, leden van de Raad van Bestuur, leden van de benoemingsadviescommissie, graag wil ik u danken voor het in mij gestelde vertrouwen om vorm te geven aan de nieuwe leerstoelgroep Bestuurskunde.
- Beste collega's van Wageningen Universiteit en Researchcentrum, de aanwezigheid van verschillende disciplines en de betrokkenheid bij onderzoek dat bijdraagt aan maatschappelijke innovatie was voor mij een belangrijke drijfveer om naar Wageningen te komen. Afgelopen jaar heb ik veel inspirerende ontmoetingen gehad die de basis vormen voor een variatie aan samenwerkingsrelaties. Ik zie het als een voorrecht om in jullie omgeving te mogen vertoeven.
- Geachte prof. Van der Meulen, beste Bernd, ik dank jou en de leden van Recht en Bestuur voor de gastvrijheid en hulp om mijn weg te vinden in de wereld van de WUR. Volgende week vieren we het Lustrum en daarna gaan we verder met nieuwe coproducties.
- Beste Gerard, Renate en Pieter. Jullie vormen met mij de nieuwe leerstoelgroep Bestuurskunde. Ik dank jullie voor de kritische steun bij het schrijven van deze oratie. Na deze korte pauze gaan we samen aan de slag om iets moois te maken van onze leerstoelgroep.
- Geachte prof in 't Veld, beste Roel, als promotor in de academische zin van het woord ben je voor mij nog steeds een belangrijke leermeester. Ik dank je ook voor je rol als promotor van mijn wetenschappelijke ideeën.
- Beste mensen uit de praktijk, (oud-) collega's van het ministerie van Landbouw Natuurbeheer en

Voedselveiligheid en collega's en klanten van Sioo. De afgelopen 10 jaar werkte ik samen met jullie aan weerbarstige vraagstukken in de praktijk van het openbaar bestuur. Voor mij is deze ervaring essentieel voor het vervullen van mijn huidige functie. Ik hoop eraan bij te dragen dat we van elkaar blijven leren.

- Dames en heren studenten, als hoogleraar van een nieuwe leerstoelgroep is het voor mij niet altijd makkelijk u te vinden. U blijkt daar gelukkig behendiger in en klopt steeds vaker bij ons aan. Ik kijk uit naar uw kritische betrokkenheid, het houdt me scherp.

Tot slot mijn familie,

- Lieve ouders, fijn dat jullie dit moment met mij kunnen meemaken. Wanneer jullie me als middelbare scholiere niet hadden meegenomen naar een open dag in Wageningen had ik hier waarschijnlijk nooit gestaan. Dank voor alle aanmoedigingen en betrokkenheid.
- Lieve Joris en Wouter, dank dat jullie me regelmatig van mijn werk halen voor belangrijkere zaken zoals sportspullen die kwijt zijn, huiswerk, een film of een partijtje sparren.
- Lieve Rob, jou dank ik gewoon voor alles.

Ik heb gezegd!

Noten

1. Voor een overzicht verwijs ik ook naar de oratie van Bas Arts (2006) waarin hij een overzicht geeft van dominante perspectieven in de bestuurskunde, te weten het rationele perspectief, het netwerkperspectief,

het institutionele perspectief en het sociaal-constructionistische perspectief.

2. Voor uitwijdingen over transities en systeeminnovaties verwijs ik naar het werk van het Kennisnetwerk Systeem Innovaties; naar Transforum en het Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster (zie bijv. Rotmans, 2004; Elzen *et al*, 2004; Grin, 2004;).
3. Er worden wel drie niveaus van veranderen onderscheiden (Boonstra, 2004). De meeste veranderingen zijn te zien als verbeteringen of eerste orde veranderingen. Het zijn verbeteringen binnen de bestaande context. Transities of tweede orde veranderingen zijn gericht op een nieuwe gewenste toekomst die alleen is te bereiken door het wijzigen van belangrijke aspecten van de heersende technische, politieke en culturele systemen. Het kritisch onderzoeken van de assumpties die aan deze institutioneel ingebedde systemen ten grondslag ligt is noodzakelijk voor het bereiken van de gewenste toekomst. Bij transformatie of derde orde verandering gaat het om de verschijning van een totaal nieuwe toestand uit de resten van het oude. In tegenstelling tot transities is bij transformaties de nieuwe toestand onbekend tot dat deze vorm krijgt (Ackerman, 1986). Transformaties raken het diepste niveau van veranderen, ze zijn multidimensionaal, multilevel en zijn verbonden met paradigmatische omslagen (Levy & Merry, 1986).
4. In het tijdschrift Binnenlands Bestuur (2-12-2005) aangeduid als de Agro Avant-garde, met als ondertitel hoe een zorgenkindje een paradepaardje werd. Een deel van de informatie voor dit voorbeeld ontleen ik aan dit artikel.
5. In meer filosofische zin staat het concept van de Ander (door Levinas geschreven met hoofdletter) voor het ethische principe dat er geen ruimte is voor een enkelvoudige werkelijkheid maar deze altijd meervoudig is. Interacties moeten ruimte bieden voor de introductie van de

Ander, die niet concreet zijn te kennen en in principe altijd oneindig zijn.

6. Diverse Wageningse collega's hebben deze conflicterende waarden in hun onderzoek nader uitgewerkt (Goverde, 2000; v/d Ploeg, 1998; Frouws, 1998; Stassen, 2006).
7. Er zijn diverse benaderingen van veranderen met daaraan gekoppelde interventieperspectieven. Ze wortelen in uiteenlopende paradigma's die variëren in de mate waarin de werkelijkheid objectief kenbaar en maakbaar is, de mate waarin het gedrag van mensen door externe condities geconditioneerd en daarmee voorspelbaar is; de mate waarin veranderen wordt beschouwd als het resultaat van structurele conflicten en crises dan wel een meer continue adaptief proces is en de normen waarmee veranderen is te legitimeren en te beoordelen. Op andere plaatsen is dit uitgebreid beschreven (bijv. Boonstra, 2004).
8. Van het woord betekenisgeven gaat een grote aantrekkingskracht uit. Zowel wetenschappers als praktijkmensen nemen het woord betekenisgeving graag in de mond. In zijn boek Sensemaking uit 1995 spreekt Weick van 'an informal, poetic flavor'. Ook Hosking signaleert anno 2004 'an increasingly 'blurring' popularity ...in an emphasis on sensemaking' (261). Beide koppelen hier vervolgens een kanttekening bij. 'Although the word sensemaking has an informal and poetic flavor, that should not mask that it is literally just what it says it is (Weick, 1995:16). Hosking beschrijft het discours over 'sensemaking' als belangrijke variatie maar tegelijkertijd ook als meer van hetzelfde omdat 'mainstream discourse of entities and relationships can be said to remain largely unchanged' (Hosking, 2004:261).
9. Steeds meer benaderingen voor sturing en verandering gaan uit van de aanwezigheid van verschillende percepties van de werkelijkheid. Deze bewoording suggereert dat er een onderscheid is tussen de realiteit en

- de verschillende percepties die mensen daarvan hebben. Deze discrepantie komt tot uiting in woorden als gesluierd kijken, eenzijdig waarnemen, bevooroordeeld zijn, een vertekend beeld hebben, subjectief zijn, hardnekkige beeldvorming etc.
10. De ontwikkeling van configuraties raakt in deze aan het proces van institutionaliseren. Mensen hebben de neiging om de betekenissen, regels en relaties van configuraties waarin ze hoog zijn geïncorporeerd te zien als feiten waaraan ze zich moeten aanpassen. Wat ze ooit herkennen als een sociaal geconstrueerd resultaat van onderhandelingen heeft de vorm aangenomen van een extern bepaald voorschrift met bijpassende rollen en routines. 'It is this institutionalising of social construction into the way things are done, and the transmission of these products, that links the ideas about sensemaking with those of institutional theory' (Weick, 1995: 36).
 11. Maarten Königs duidt dit verschijnsel aan met de mooie zin: groep maakt plan en plan maakt groep.
 12. Wanneer we Asby's wet van 'requisite variety' volgen betekent dit dat het denken en handelen van overheidsactoren gevarieerd genoeg moet zijn om zich te kunnen verhouden tot de variatie en dynamiek in maatschappelijke gebeurtenissen. Immers alleen een systeem dat in zichzelf gevarieerd is, is in staat op een gevarieerde omgeving te reageren.
 13. Spreekpunten voor de speech van minister Veerman bij de ondertekening van de intentieverklaring gebiedsontwikkeling Greenport Venlo op 30 januari 2006.
 14. In recente artikelen wordt aandacht gevraagd voor de donkere zijde van netwerkmanagement (O'Toole, 2004) of voor het ondermijnen van verandering (Kahn, 2004)

15. Dit proces van sluiting is helder beschreven door Yanow: 'Through a process of interaction, members of a community come to use the same or similar cognitive mechanisms, engage in the same or similar acts and use the same or similar language to talk about thought and action. Group processes reinforce these, often promoting internal cohesion as an identity marker with respect to other communities' (Yanow, 2003:237).
16. Het raakt aan wat in de strategieliteratuur wordt aangeduid als betekenismanagement. Daarin wordt betoogd dat strategische managers verhalenvertellers moeten worden die context scheppen voor betekenis in het leven van de organisatie door middel van symbolische expressie, drama, taal en visie (Smirich en Stubbart geciteerd in ten Bos, 2000:81).

Literatuur

- Aarts, N. & C. van Woerkum, (2006), Frame construction in interaction, in: Gould, N. (ed.), *Engagement*, University of Glamorgan.
- Ackerman, L.S. (1986), Development, transition and transformation: the question of change in organizations, in: *OD Practitioner*, 18(4), 1-9.
- Andersson, M. & A.P.J. Mol (2002), The Netherlands in the UNFCCC Process, Leadership between Ambition and Reality, in: *International Environmental Agreements*, 2, 49-68.
- Argyris, C. (1990), *Overcoming organizational defences: Facilitating organizational learning*. Boston: Allyn and Bacon.
- Arts, B. (2006), *Forests, institutions, discourses*, Cratie Wageningen Universiteit.
- Baez, B. & M.Y. Abolafia (2002), Bureaucratic

- Entrepreneurship and Institutional Change: a sensemaking approach, in: *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12 (4)525-552.
- Barett, F.J. & K. Peplowski (1998), 'Minimal Structures Whithin a Song: an Analysis of 'All of Me'', in: *Organizational Science*, 9(5)558-561.
- Baumgartner, F.R. & B.D. Jones (1993), *Agendas and Instability in American Politics*, Chicago: The University of Chigago Press.
- Beer, M. & Nohria, N. (2000), *Breaking the code of change*. Boston: Harvard Business School.
- Berger, P.L. & I. Luckmann (1966), *The social construction of reality*, New York: Dubble Day.
- Boonstra, J.J. (Ed.) (2004), *Dynamics of organizational change and learning*. West Sussex: John Wiley & Sons Ltd.
- Bos, R. ten (2000), *Modes in management*. Amsterdam: Boom.
- Breeman, G., (2006), *Cultivating Trust, How do public poli - cies become trusted*. Bleiswijk, Thesis. Bruijn, H. de et al (2002), *Proces Management. Why projectmanagement fails in complex decision-making processes*. Boston: Kluwer.
- Castells, M. (1996), *The rise of the Network Society*. Oxford: Blackwell.
- Chia, R. (1996), *Organizational analysis as deconstructive practice*. Berlijn: Walter DeGruyter.
- Dimaggio, P.J. (1988), Interest and Agency in Institutional Theory, in: Zucker, L.G. (ed.), *Institutional Patterns and Organizations*. Cambridge: Ballinger.
- Dinten, W.L. van (1999), Over de waarde van verschillen, in: *De Waarde van verschillen*, symposiumbundel Rabobank Nederland.
- Dinten, W.L. van (2002), *Met gevoel voor realiteit, over her - kennen van betekenis bij Organiseren*. Delft: Eburon
- Dongen, H.J. van, Laat, W.A.M. de & Maas, A.J.J.A. (1996). *Een kwestie van verschil*. Delft: Eburon.
- Dougherty, D. (1996), Organzing for innovation, in: .R. Clegg, C. Hardy & W.R. Nord (Eds.), *Handbook of Organizational Studies*. London: Sage.
- Eden, C. & Huxham, C. (1996), Action research and the study of organizations. In S.R. Clegg, C. Hardy & W.R. No rd (Eds.), *Handboek of Organizational Studies*. London: Sage.
- Eeten, M. van (1999), *Dialogues of the deaf: Defining new agenda's for environmental deadlocks*. Delft: Eburon.
- Eeten, M.van & E.Roe (2001), Infrastructuur en ecologie: Procesmanagement rondom onoplosbare dilemma's, in: *Beleidswetenschap*, (5)400-424.
- Erlandson, D.A., et al (1993), *Doing Naturalistic Inquiry, a Guide to Methods*. London: Sage.
- Elzen, B, F.W. Geels & K. Green (eds.) (2004), *System Innovation and the transition to sustainability*. Cheltenham: E. Elgar.
- Fischer, F. (2003). *Reframing public policy: Discursive politics and deliberative practices*. Oxford: Oxford University Press.
- Frissen, P.H.A. (2003), Een jaar later, een pleidooi voor ontregeling, in: *Bestuurskunde*, (7)314-322.
- Frouws, J. (1998), The contested Redefinition of the Countryside; An Analysis of Rural Discourses in the Netherlands, in: *Sociologia Ruralis*, 38 (1) 54-68.
- Gergen, K.J.(1999), *An invitation to social construction*. London: Sage.
- Gergen, K.J. (2001), A Civil World Beyond Individual and Community, paper, www.swarthmore.edu/SocSci/kgergen.
- Giddens, A. (1994), *Beyond left and right. The future of radical politics*. Cambridge: Polity Press.

- Goldfinch, S. & P. 't Hart (2003), Leadership and Institutional Reform: Engineering Macroeconomic Policy Change in Australia, in: *Governance*, 16(2)235-270.
- Goverde, H. (2000), Waardenconflicten over Rurale ontwikkeling, In: Nelissen *et al*, *Bestuurlijk vermogen*. Bussum: Coutinho.
- Grin, J. (2004), *De politiek van omwenteling van beleid*. Oratie, Amsterdam: Vossiuspers UVA.
- Grin, J., Felix, F. & Bos, B. (2004), Practices for Reflexive Design: Lessons from a Dutch Programme on Sustainable agriculture, in: *International Journal of Foresight and Innovation*, 1(1/2)126-148.
- Gunsteren, H.R. van (1976), *The Quest for Control: A Critique of the Rational-Central-Rule Approach in Public Affairs*. London: John Wiley.
- Gunsteren, H.R. van (2006), *Vertrouwen in democratie*, Van Gennep.
- Hajer M.A. & H. Wagenaar (eds.) (2003), *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge: University Press.
- Heijden, J. van der (ed.) (2005). *Recombinatie van overheid en samenleving*, Delft: Eburon.
- Hill, C.J. & L.E. Lynn (2004), Is Hierarchical Governance in Decline? Evidence from Empirical Research, in: *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(20173-195).
- Hosking, D.M. (2002), *Constructing change: A social constructionist approach to change work*. Tilburg: Katholieke Universiteit Brabant.
- Kahn, W.A. (2004), Facilitating and Undermining Organizational Change, in: *The Journal of Applied Behavioral Science*, 40(1)7-30.
- Kensen, S. (1999), *Sturen op variatie*, VNG uitgeverij.
- Kickert, W.J.M., E.H. Klijn & J.F.M. Koppenjan (eds.) (1997), *Managing Complex Networks, Strategies for the Public Sector*. London: Sage.
- Kingdom, J.W. (1984), *Agendas, Alternatives and Public Policies*, New York: Harper Collins.
- Koppenjan, J. & E.H. Klijn (2004), *Managing uncertainties in networks*. London /New York: Routledge.
- Leeuwis, C. (2003), *Van strijdtoneel en luchtkastelen*, Oratie, Wageningen Universiteit.
- Levy, A. & Merry, U. (1986), *Organizational transformation*. New York: Praeger.
- Mansfeld, M. van *et al* (2003), De regiodialoog als methode voor vernieuwende gebiedsontwikkeling, in: *Bestuurskunde*, 12(6)262-274.
- Miller, D. (1994), What happens after succes, the perils of excellence, in: *Journal of Management Studies*, (31)325-358.
- Neven, M.E.G., F.G. Boonstra & W. Kuindersma, (2004), *Beleid en onderzoek in actie*. Wageningen: Alterra.
- Nooteboom, S. (2006), *Adaptive networks, the governance for sustainable Development*. Delft: Eburon.
- Pierre, J. (ed.) (2000), *Debating Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Rhodes, R.A.W. (1997), *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Milton Keynes: Open University Press.
- Rotmans, J. (2005), *Maatschappelijke innovatie, tussen droom en werkelijkheid staat Complexiteit*. Oratie, Rotterdam.
- Ruijter, A. de (1995), Betekenisconstructie en sturing in een complexe wereld, in:
- Gastelaars, M. en G. Hagelstein (eds.), (1995), *Management of Meaning*. Universiteit van Utrecht.
- O'Toole, L.J. & K.J. Meier (2004), *Desperately Seeking*

- Selznick: Cooptation and the Dark Side of Public Management in Networks, in: *Public Administration Review*, 64(6)681-693.
- Ploeg, J.D. van der (1999), *De virtuele boer*, Assen.
- Schön, D.A. & Rein, M. (1994), *Frame reflection: Toward a resolution of intractable policy controversies*. New York: Basic Books.
- Schumpeter, J.A. (1942), *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper & Brothers.
- Selnes, T. & M. Aalders (2005), *De kantelende overheid, Debat intensieve veehouderij en de transitie naar duurzame landbouw*. LEI/UvA.
- Selznick, P. (1957), *Leadership in administration, a sociological interpretation*. Berkeley.
- Stassen, E. (2006), *Van bruikbaar tot dierbaar; over de relatie mens-dier*. Oratie Wageningen Universiteit.
- Stewart, J. (2006), Value Conflict and Policy Change, in: *Review of Policy Research*, 23 (1)183-195.
- Teisman, G. (2005), *Publiek management op de grens van orde en chaos*. Den Haag: Academic services.
- Termeer, C.J.A.M. (1993), *Dynamiek en inertie rondom mestbeleid; een studie naar veranderingsprocessen in het varkenshouderijnetwerk*. 's-Gravenhage: Vuga.
- Termeer, C.J.A.M. (2001), *Hoe je een boer aan het lachen krijgt*, in: T. Abma en R. in 't Veld, *Handboek Beleidswetenschap*. Amsterdam: Boom.
- Termeer, C.J.A.M. (2004), Duurzame Transitie, in: Knaap, P. van der *et al*, (red.), *Trajectmanagement, Beschouwingen over beleidsdynamiek en organisatieverandering*. Utrecht: Lemma.
- Termeer, C.J.A.M. & B. Kessener (accepted in 2006), Revitalizing stagnated policy processes, Using the configuration approach for research and intervention, in: *Journal of Applied Behavioural Science*.
- Termeer, C.J.A.M. & Koppenjan, J.F.M. (1997). Managing Perceptions in Networks. In W.J.M Kickert, E.H. Klijn & J.F.M. Koppenjan (eds.), *Managing Complex Networks, Strategies for the Public Sector*. London: Sage.
- Twist, M.J.W. van & Termeer, C.J.A.M. (1991). Introduction to Configuration Approach: a Process Theory for Societal Steering, in R.J. in 't Veld, L. Schaap, C.J.A.M. Termeer & M.J.W. van Twist (eds.), *Autopoiesis and configuration Theory: New approaches to societal steering*. Dordrecht/Boston/London: Kluwer.
- Veld, R.J. in 't, (2005), Ordelijke chaos nodig voor innovatie, in: *Bestuurskunde*, 14 (7/9)24-33.
- Veld, R.J. in 't (1997) *Noorderlicht, over scheiding en samenballing*. Den Haag:Vuga. Vigoda-Gadot, E. *et al* (2005), Public sector innovation for the managerial and the post-managerial era : Promises and realities in a globalizing public administration, in: *International public management journal*, (1)57-81.
- Voogt, A.A. (1991), Managing of social cognitive configurations in a multiple Context, in R.J. in 't Veld, L. Schaap, C.J.A.M. Termeer & M.J.W. van Twist (eds.), *Autopoiesis and configuration theory: New approaches to societal steering*. Dordrecht/Boston/London: Kluwer.
- Wagenaar, H. & S.D.N. Cook (2003), Understanding Policy Practices: action, dialectic and deliberation in policy analysis, in: M. Hajer & H. Wagenaar (eds.), *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wallis, J. & B. Dollery (1997), Autonomous Policy Leadership: Steering a Policy Process in the Direction of a Policy Quest, in: *Governance*, 10(1)1-22.

- Weick, K.E. (1979), *The social psychology of organizing*. New York: Random House.
- Weick, K.E. (1995), *Sensemaking in organizations*. London: Sage.
- Weick, K. (2000), Emergent Change as a Universal in Organizations, in: M. Beer&N. Nohria, *Breaking the Code of Change*, Harvard.
- Weick, K.E. & F. Westley (1996), Organizational learning: Affirming an oxymoron. In S.R.Clegg, C.Hardy & W.R.Nord (eds.), *Handbook of Organization Studies*. London: Sage.
- Weick, K.E. & R. Quinn, (1999), Organizational Change and Development, Episodic and continuous changing, in: *Annual Review of Psychology*, (50).
- Weber, M. (1968), *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*. Herausgabe, Tübingen.
- Werkman, R.A. (2006), *Werelden van verschil*. Proefschrift Universiteit van Amsterdam.
- Wierdsma, A. (2004), Beyond implementation: Co-creation in change and development, in J.J Boonstra (ed.) *Dynamics of Organizational Change and Learning*. West Sussex: John Wiley & Sons Ltd.
- Whitley, R. (2000), The institutional structuring of innovation strategies: business systems, firm types and patterns of technical change in different market economies, in: *Organization Studies*, 21(5), 855-886.
- Yanow, D. (2003), Accessing Local Knowledge in M. Hajer&H. Wagenaar (eds) *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press.