

Publiek leiderschap en maatschappelijke meerwaarde

Leiden Leadership Centre



Universiteit
Leiden

Bij ons leer je de wereld kennen

Colofon

Den Haag, 2019

Eduard Schmidt, Ben Kuipers, Sandra Groeneveld, Bert Fraussen, Tanachia Ashikali, Hein Laterveer en Alicia Slooff

Voor vragen en opmerkingen over deze publicatie of over het LLC kunt u contact opnemen met het LLC via LLC@fgga.leidenuniv.nl.

Leiden Leadership Centre, Universiteit Leiden
Instituut Bestuurskunde, Faculteit Governance & Global Affairs

Publiek leiderschap en maatschappelijke meerwaarde



Visie op publiek leiderschap:

- Gedeeld
- Gedrag
- Over grenzen

Routes:

- Onderzoek
- Ontwikkeling
- Onderwijs
- Netwerk

#publicleiderschap



Inhoud

1. Publiek leiderschap en maatschappelijke meerwaarde	7
1.1 Inleiding	7
1.2 Het belang van publiek leiderschap	8
1.3 Onderzoeksaanpak	10
2. Maatschappelijke meerwaarde en de bedoeling	13
2.1 Hoe zie je de bedoeling terug in de organisatie?	13
2.2 Hoe wordt de bedoeling ervaren?	17
3. Het creëren van maatschappelijke meerwaarde	23
3.1 Maatschappelijke meerwaarde en de strategische driehoek	23
3.2 Barrières	25
3.3 Stimulansen	31
4. Publiek leiderschap en maatschappelijke meerwaarde	35
4.1 De rol van leiderschap	35
4.2 Publieke waarde propositie	36
4.3 Operationele capaciteit	40
4.4 Legitimiteit en steun	42
5. Leiderschapsuitdagingen	45
5.1 Leiderschapsuitdaging 1: balanceren tussen verschillende publieke waarden	45
5.2 Leiderschapsuitdaging 2: balanceren tussen houvast en autonomie	46
5.3 Leiderschapsuitdaging 3: balanceren tussen afdwingen en vrijlaten	47
6. Conclusie	49
Bijlage 1. Literatuur	53
Bijlage 2. Dankwoord	57
Bijlage 3. Het Leiden Leadership Centre (LLC)	58
Bijlage 4. Contactgegevens, links en meer informatie	59



1. PUBLIEK LEIDERSCHAP EN MAATSCHAPPELIJKE MEERWAARDE

1.1 Inleiding

In zowel publieke als private organisaties staat maatschappelijke meerwaarde hoog op de agenda. Wat de maatschappelijke meerwaarde van een organisatie is, is constant onderwerp van gesprek. De populariteit van managementboeken zoals het werk van Wouter Hart (2012; 2017), het miljoenpubliek dat de Ted-talk van Simon Sinek over de *why* van organisaties bekeek en talloze blogs over dit onderwerp onderstrepen de wens van veel organisaties om meer bezig te zijn met dat waar de organisatie voor is opgericht: hun maatschappelijke impact.

Als er gesproken wordt over maatschappelijke meerwaarde, dan gaat het bij publieke organisaties snel over ‘werken volgens de bedoeling’. In de bestuurskunde wordt het creëren van een bepaalde maatschappelijke meerwaarde of publieke waarde gezien als een factor die publieke organisaties onderscheidt van private organisaties (Walker, 2013). De doelen die publieke organisaties proberen te bereiken gaan immers verder dan de grenzen van de eigen organisatie.

Om daadwerkelijk maatschappelijke impact te hebben, moeten organisaties in het publieke domein hun interne organisatie verbinden met hun bijdrage aan maatschappelijke vraagstukken. Beleid, politieke keuzes, expertises, structuren en systemen, regels, wetten en procedures kunnen allemaal bijdragen aan het creëren van maatschappelijke meerwaarde. Tegelijkertijd is de menselijke factor, het handelen van mensen binnen publieke organisaties, cruciaal voor hoe regels, beleid en procedures in de praktijk hun uitwerking hebben. Beleid, regels en procedures leiden immers niet noodzakelijkerwijs tot maatschappelijke meerwaarde en dragen niet zonder meer bij aan de doelen en bedoeling van de organisatie. Sterker nog: grote aantallen regels, strakke procedures en complexe administratieve systemen kunnen binnen publieke organisaties ook juist afleiden van daar waar het eigenlijk om gaat.

1.2 Het belang van publiek leiderschap

Omdat de menselijke factor zo belangrijk is, doen we onderzoek naar de rol die leiderschap speelt in het creëren van maatschappelijke meerwaarde en het werken volgens de bedoeling. Onderzoek naar hoe leiderschap kan bijdragen aan maatschappelijke meerwaarde, staat echter nog in de kinderschoenen. Hoewel deze thematiek in de managementwetenschappen steeds vaker naar voren komt (Hurth, Ebert, & Prabhu, 2018), is er zeker binnen de bestuurskunde nog maar weinig aandacht voor dit thema geweest. Dat is jammer want juist de specifieke context van publieke organisaties vraagt om aandacht voor hoe leiderschap kan bijdragen aan maatschappelijke meerwaarde. De publieke context kenmerkt zich door voortdurende maatschappelijke verandering, de noodzaak om samen te werken met andere organisaties die ook andere waarden of doelstellingen kunnen hebben en het bestaan van het politieke primaat. Dit vraagt om meer dan de generieke, wetenschappelijke leiderschaps- en managementliteratuur kan bieden. De hoofdvraag voor dit onderzoek is daarom:

Hoe kan **publiek leiderschap** zorgen voor de vertaling van de maatschappelijke meerwaarde naar de dagelijkse praktijk in de organisatie?

Over leiderschap doen duizenden definities de ronde, in de wetenschap en daarbuiten. Anders dan in veel wetenschappelijk werk, richt dit onderzoek zich niet alleen op leidinggevers maar kan leiderschap gezien worden als een proces en als gedragingen van individuen, leidinggevende of niet (Bryson, Sancino, Benington, & Sørensen, 2017). Ons wetenschappelijke vertrekpunt rond leiderschap is het invloedrijke werk van Gary Yukl:



Leiderschap is het proces van invloed uitoefenen op anderen om te begrijpen en overeen te stemmen wat gedaan moet worden en hoe iets gedaan moet worden, alsmede het faciliteren van individuele en collectieve inzet om gemeenschappelijke doelen te behalen.
(Yukl, 2006: p. 8)

Door deze definitie van leiderschap te hanteren, houden we rekening met een aantal kenmerken van leiderschap zoals eerder geformuleerd in de onderzoeksagenda van het Leiden Leadership Centre (Kuipers et al., 2018):

- Leiderschap wordt zowel gespreid (op verschillende plekken door de organisatie hiërarchie heen) als gedeeld (in samenwerking tussen verschillende personen alsook verschillende organisaties) en is daarmee niet uitsluitend gekoppeld aan formele leiders.
- Leiderschap heeft een rol binnen, buiten en tussen organisaties.
- Leiderschap is gedrag en onderscheidt zich daarmee van ‘governance’ als beleid en structuur.
- De trend naar meer zelforganisatie biedt mogelijkheden om leiderschap te delen en vraagt om ander formeel leiderschap.
- Leiderschap gaat over autonomie nemen én verantwoording afleggen.

Om de hoofdvraag van dit onderzoek te beantwoorden, zijn een aantal deelvragen onderzocht.

Deelvraag 1: Hoe zie je de bedoeling terug in de organisatie en hoe wordt deze binnen de organisatie ervaren?

We hebben onderzoek gedaan naar hoe maatschappelijke meerwaarde of de bedoeling in organisaties wordt ervaren en hoe je deze terugziet. De maatschappelijke meerwaarde kan

verschillen per organisatie, team, en zelfs per individuele rol en functie. Door hiernaar te kijken, kunnen we ook zien welke rol leiderschap speelt in het uitdragen van de maatschappelijke meerwaarde van de organisatie. Onze tweede deelvraag was daarom:

Deelvraag 2: wat verhindert en wat versterkt werken volgens de bedoeling in organisaties?

Deze tweede deelvraag moet inzicht geven in welke barrières en stimulansen mensen ervaren bij het werken volgens de bedoeling. Van leiderschap kan immers verwacht worden dat het bijdraagt aan het stimuleren van de bedoeling, en het doorbreken van barrières.

1.3 Onderzoeksaanpak¹

We onderzoeken publiek leiderschap en maatschappelijke meerwaarde bij twee verschillende publieke organisaties: de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten (SZW) van de Gemeente Den Haag en de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Beide organisaties zijn voorlopers op het gebied van werken volgens de bedoeling en zijn druk bezig om te kijken hoe de maatschappelijke meerwaarde van de organisatie vooropgesteld kan worden in het werk. We hebben ervoor gekozen om bij twee organisaties onderzoek te doen om een zo rijk mogelijke indruk te krijgen van hoe leiderschap kan bijdragen aan de bedoeling in organisaties. Het doen van onderzoek bij twee organisaties past ook bij het doel van dit onderzoek, omdat een case studie als grote voordeel heeft dat het veel inzicht verschaft in een specifiek onderwerp, zeker wanneer er nog weinig onderzoek naar gedaan is.

Het thema *maatschappelijke meerwaarde* is nog relatief onontgonnen terrein, zeker in combinatie met publiek leiderschap. Het onderwerp *de bedoeling* is, zeker in de bestuurs-

¹ In de online appendix op www.universiteitleiden.nl/leidenleadershipcentre is een uitgebreide beschrijving van de methoden beschikbaar.

kunde, zelden onderwerp van studie geweest. Door bij twee verschillende organisaties onderzoek te doen, werd de mogelijkheid geboden om deze nieuwe onderwerpen te verkennen. Het onderzoek is opgedeeld in twee fases: de eerste fase was verkennend, de tweede fase verdiepend. De dataverzameling bestond uit interviews, focusgroepen, documentanalyse en observaties binnen de verschillende organisaties. Bij de respondenten maken we onderscheid tussen mensen met en zonder een leidinggevende functie. We spreken daarom van leidinggevend en professionals. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de onderzoeksgegevens die voor dit onderzoek gebruikt zijn:

Onderzoeksgegevens	SVB	Gemeente Den Haag
Documenten	11	42
Interviews	11	12
Focusgroepen	3 (14 medewerkers)	–
Observaties	2 momenten (6,5 uur)	3 momenten (10 uur)

Overzicht dataverzameling

Gedurende het onderzoek zijn tussentijdse resultaten meerdere malen teruggekoppeld aan de organisaties. Deze momenten hebben geholpen om de voorlopige resultaten van het onderzoek beter te kunnen duiden, te valideren en om gerichtere vragen te stellen in de tweede fase van het onderzoek. Zowel bij de SVB als bij de Gemeente Den Haag is er terugkoppeling geweest tijdens een directeurenoverleg of managementteamvergadering en zowel bij de SVB als bij Den Haag hebben gesprekken met de contactpersonen van de organisaties plaatsgevonden. Daarnaast zijn tijdens een Leiden Leadership Lunch de resultaten in breder verband gedeeld met vertegenwoordigers in de praktijk en heeft er op een bestuurskundige conferentie (NIG) discussie plaatsgevonden met wetenschappers.

Belangrijk om op te merken is dat de resultaten van ons onderzoek niet zomaar zijn te generaliseren naar alle publieke organisaties. Tegelijkertijd is ons onderzoek, juist omdat het ook om een ontwikkeling gaat die relatief nieuw is, verkennend van aard en kunnen de resultaten aanknopingspunten bieden voor zowel verder onderzoek als de praktijk.



2. MAATSCHAPPELIJKE MEERWAARDE EN DE BEDOELING

2.1 Hoe zie je de bedoeling terug in de organisatie?

Als we spreken over *maatschappelijke meerwaarde*, dan gaat het binnen publieke organisaties snel over ‘werken volgens de bedoeling’. Ook bij de SVB en de Gemeente Den Haag wordt er, in termen van maatschappelijke meerwaarde, vaak gesproken over de bedoeling van de organisatie. Maar wat is dat nou eigenlijk? En hoe verhouden de bedoeling en maatschappelijke meerwaarde zich tot elkaar?

De kern van **werken volgens de bedoeling** is dat organisaties bij alles wat zij doen in het oog houden wat de hogere doelstelling en het bestaansrecht van de organisatie zijn.

De aanleiding om de bedoeling voorop te stellen, komt vanuit het idee dat de systeemwereld dominant is geworden in publieke organisaties, en de kloof met de leefwereld van burgers steeds groter wordt. Het concept van de systeemwereld omvat hierbij alles wat in een organisatie is ontwikkeld aan regels, structuren, protocollen en systemen. De leefwereld bestaat uit de ervaringen en de realiteiten waar burgers elke dag mee te maken hebben. Het onderscheid in leef- en systeemwereld is niet nieuw maar werd al in de jaren tachtig door de bekende Duitse filosoof Jurgen Habermas beschreven. Wat wel nieuw is, is de aandacht die er nu is voor de bedoeling van de organisatie, en de trend om meer te werken volgens de bedoeling.

Werken volgens de bedoeling komt voort uit de notie dat de systeemwereld niet langer ten dienste staat van de leefwereld, maar een doel op zich is geworden. Dat betekent dat het uitvoeren van regels en beleid voorop staat en niet waar de regels en het beleid eigenlijk voor gemaakt zijn, waardoor regels een belemmering kunnen vormen om de doelen van de organisatie te behalen (Groeneveld, 2016; Feeney & DeHart-Davis, 2009). Wanneer

Werken volgens de bedoeling bij de SVB

Bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB) is lange tijd gebruik gemaakt van Garage de Bedoeling. Bij de uitvoering van bepaalde regelingen constateert de SVB soms ongewenste effecten, waar het uitvoeren van een bepaalde regel niet strookt met de bedoeling die erachter schuilgaat. Tijdens Garage de Bedoeling worden zaken besproken waar dit voor geldt.

Zo kwam ook het verhaal van de alleenstaande mevrouw de Vries aan de orde. Zij ontvangt AOW en AIO (bijstand voor ouderen) op het moment medewerker Paul ziet dat het huishouden van mevrouw veranderd: haar kleinzoon komt bij haar in huis wonen. Dat heeft gevolgen voor het geld waar ze recht op heeft, dat gaat van 70%, naar 50% van het sociaal minimum. Wat blijkt, haar kleinzoon komt tijdelijk bij haar in huis wonen omdat hij als student geen kamer kan vinden maar als student brengt hij geen extra inkomen mee in het huishouden. In zo'n geval zou het volgen van de regels ertoe kunnen leiden dat er ongewenste effecten optreden. Doordat medewerker Paul dit opmerkte, kon hij samen met collega's kijken welke ruimte er binnen de regels was om volgens de bedoeling te werken. In dit geval werd gekeken hoe ervoor gezorgd kon worden dat mevrouw de Vries haar kleinzoon een slaapplek kon geven en voldoende bijstand kon behouden.

regels belangrijker worden dan de doelen waarvoor de regels zijn gemaakt, dan kan de maatschappelijke meerwaarde van de organisatie onder druk komen te staan. Uit bestuurskundig onderzoek weten we bovendien dat wanneer regels (vaak aangeduid met het Engelse *red tape*) als bezwarend worden ervaren door professionals dit ook hun motivatie negatief kan beïnvloeden (Steijn & Van der Voet, 2017). Omdat in een snel veranderende maatschappij regels beknellend kunnen werken, krijgen burgers soms niet waar ze eigenlijk recht op zouden hebben. een bekend voorbeeld van de Sociale Verzekeringsbank, zoals hierboven beschreven, maakt dit inzichtelijk.

Hoewel verschillende termen de ronde doen over werken volgens de bedoeling (bijvoorbeeld het nieuwere werken, opgavegericht werken of *doen wat nodig is*), formuleren wij het als volgt:

”

Werken volgens de bedoeling is de invulling die publieke organisaties geven aan het voorop zetten van de maatschappelijke meerwaarde in hun werk.

Wat de maatschappelijke meerwaarde van een organisatie is, is vanzelfsprekend verschillend voor verschillende organisaties. Wat opvalt uit de interviews, is dat bij de SVB de bedoeling geïstitutionaliseerd is. Dit betekent dat er een bedoeling is opgesteld voor de hele organisatie. Respondenten kunnen vrijwel zonder uitzondering de bedoeling (*werken aan bestaanszekerheid en eigen regie*) benoemen. Voor de gemeente Den Haag is dit niet zo, maar hier moet ook aangetekend worden dat een gemeente een grotere verscheidenheid aan taken heeft dan een uitvoeringsorganisatie die in een specifiek domein actief is. In deze organisatie komt de bedoeling neer op *doen wat nodig is*. In beide organisaties draait de bedoeling om het explicieter stilstaan bij de manier waarop de organisatie kan bijdragen aan het leven van burgers. Zoals één geïnterviewde treffend opmerkt:

”

Wat ik als de bedoeling van mijn functie zie is, de klant vooropstellen. Dat is in alles wat ik doe mijn leidraad.

(Respondent 3, professional)

De manier waarop geïnterviewden spreken over de bedoeling, laat ook zien dat maatschappelijke meerwaarde zich niet beperkt tot de eigen organisatie. Juist voor publieke organisaties is het vaak zaak om samen te werken met andere organisaties, formeel en informeel, om goed te kijken naar hoe burgers geholpen kunnen worden (Van der Voet, Steijn,

& Kuipers, 2017). Hier speelt leiderschap een belangrijke rol, namelijk om te zorgen dat verschillende belanghebbenden samen nadenken over de maatschappelijke meerwaarde die ze willen realiseren (Crosby, Bryson & Bloomberg, 2015).

Veel geïnterviewden noemen ook voorbeelden van hoe zij burgers hebben geholpen met iets dat verder strekt dan waar de organisatie voor is. Een mooi voorbeeld hiervan is de pilot waarin de Gemeente Den Haag en de SVB samenwerken op het gebied van schulden, een toenemend maatschappelijk probleem. In het Schuldenlab 070 werken verschillende publieke organisaties samen om burgers te helpen om uit de schulden te komen. Concreet betekent dit dat in sommige gevallen, medewerkers van de SVB van een burger horen dat hij of zij in de problemen zit en daarom bijvoorbeeld een invordering niet kan terugbetalen.

De SVB is echter geen schuldhelpverlener en kan vanuit de eigen organisatie niet hiermee helpen. In samenwerking met de gemeente, wordt burgers echter tegenwoordig aangeboden om hun contactgegevens te delen met de gemeente. Op deze manier kunnen zij contact opnemen met de burger en kijken of de afdeling schuldhelpverlening hem of haar kan helpen. Doordat de SVB burgers vervolgens in contact kan brengen met de Gemeente Den Haag wordt voorbij de grenzen van de eigen organisatie geprobeerd om maatschappelijke meerwaarde te creëren.

Een observatie uit het onderzoek die nog belangrijk is om te vermelden, is dat er regelmatig werd geëxpliciteerd dat de bedoeling niet hetzelfde is als *de beste bedoeling* of *goede bedoelingen*.

Werken volgens de bedoeling is niet zondermeer dat de burger vraagt en de organisatie draait. Net als andere publieke organisaties, hebben de organisaties in ons onderzoek ook te maken met een aantal publieke waarden die belangrijk zijn in het werk dat ze doen, maar die niet direct gearticuleerd worden binnen de definitie van de bedoeling. Het is dus belangrijk om onderscheid te maken tussen maatschappelijke meerwaarde en publieke

waarden (Van der Wal, De Graaf, & Lawton, 2011). Die laatste zijn de criteria waar het werk van publieke organisaties aan moet voldoen. Publieke waarden zijn bijvoorbeeld efficiency, transparantie en rechtmatigheid. Efficiency is belangrijk voor veel publieke organisaties, omdat ze werken met belastinggeld. Rechtmatigheid is een belangrijke, klassieke bureaucratische waarde die moet garanderen dat burgers zonder aanzien des persoons worden bejegend en dat burgers krijgen waar ze recht op hebben. Publiek leiderschap speelt een belangrijke rol in het balanceren van verschillende publieke waarden (De Graaf, Huberts, & Smulders, 2016).

Hoewel in discussies over de bedoeling die geobserveerd zijn wel gesproken is om ook dit type waarden op te nemen in de definitie van de bedoeling, werd meestal het argument gebruikt dat deze niet passen bij de bedoeling als dit gezien wordt als de fundamentele reden waarom de organisatie bestaat. Met andere woorden: de organisatie bestaat om een bepaalde maatschappelijke meerwaarde te bereiken en doet dat zo efficiënt mogelijk, is hier transparant over en doet dit op rechtmatige wijze. In zekere zin kan gesteld worden dat vooral de uitkomsten van dienstverlening als de meerwaarde van de organisatie worden gezien, en niet zozeer de criteria die hieronder liggen.

2.2 Hoe wordt de bedoeling ervaren?

De bedoeling is binnen publieke organisaties steeds duidelijker onderdeel van het jargon dat gebruikt wordt om na te denken over de maatschappelijke meerwaarde van het werk, hoe het werk wordt uitgevoerd en welke beslissingen worden genomen. Het is daarmee een richtsnoer voor het handelen en moet een basisprincipe zijn om op terug te vallen. Dat laatste betekent dat de bedoeling enerzijds appelleert aan de motivatie van medewerkers, maar tegelijkertijd ook onzekerheid met zich meebrengt. Dit is iets dat zowel geldt voor medewerkers die direct contact hebben met burgers en dagelijks vele (soms verstrekende) besluiten moeten nemen, maar geldt ook voor leidinggevenden die dagelijks te maken krijgen met vragen van medewerkers over hun werk en de besluiten die genomen moeten worden. We gaan in onderstaande secties in op de maatschappelijke meerwaarde

en werken volgens de bedoeling als stimulans voor de motivatie en als factor die zorgt voor onzekerheid.

Werken volgens de bedoeling als stimulans voor de motivatie

Allereerst komen in de interviews veel positieve reacties naar voren over werken volgens de bedoeling, zowel bij de SVB als bij de gemeente Den Haag. Respondenten benoemen het als hun leidraad in hun werk of als hun motivatie om te werken binnen een publieke organisatie. Uit wetenschappelijk onderzoek weten we dat het expliciet maken van de maatschappelijke meerwaarde kan helpen om duidelijk te maken wat de belangrijkste doelen in de organisatie zijn (Rainey & Jung, 2014). Het kan daarnaast ook een bijdrage leveren aan het ontwikkelen van de identiteit en herkenbaarheid van de organisatie, zowel voor medewerkers als voor externe actoren. Een aanlokkelijke missie van de organisatie, kan ook weer helpen om medewerkers aan te trekken, te behouden en te motiveren (Wright & Pandey, 2011).

Op twee manieren draagt werken volgens de bedoeling bij aan het enthousiasme en de motivatie van medewerkers.

Werken volgens de bedoeling zorgt dat maatschappelijke impact voorop komt te staan in het werk.

Omdat bij werken volgens de bedoeling de maatschappelijke meerwaarde voorop komt te staan, is het voor medewerkers duidelijker waarom ze een bepaalde taak uitvoeren. Interessant daarbij is dat ook mensen die verder van het primaire proces af zitten (bijvoorbeeld omdat ze in een staffunctie werken) enthousiast worden over de bedoeling, ondanks dat men in dit soort functies vaak op een meer indirecte manier bijdraagt aan maatschappelijke meerwaarde. Medewerkers bij publieke organisaties kiezen vaak voor een carrière in het publieke domein vanwege hun wens om bij te dragen aan de maatschappij (Groeneveld, Steijn, & Van der Parre, 2009). Werken volgens de bedoeling kan dit versterken.

Werken volgens de bedoeling geeft medewerkers meer ruimte om zelf invulling te geven aan hun werk.

De tweede manier waarop werken volgens de bedoeling bijdraagt aan het enthousiasme en de motivatie van medewerkers, is dat ze meer ruimte krijgen om de burger nog meer te helpen. In de interviews noemen de respondenten veel voorbeelden van hoe regels soms beknellend kunnen voelen. Uit bestuurskundig onderzoek weten we dat ‘red tape’ werktevredenheid kan verminderen, omdat het mensen een gevoel kan geven dat ze minder (maatschappelijke) impact kunnen hebben (Steijn & Van der Voet, 2017). Door de introductie van werken volgens de bedoeling krijgen medewerkers juist meer vrijheid om de ruimte binnen (en soms ook buiten) bepaalde regels te zoeken, als dat past bij de bedoeling van de organisatie. Het zorgt voor meer autonomie, wat vaak bijdraagt aan de motivatie en tevredenheid van medewerkers (Cantarelli, Belardinelli, & Belle, 2013).

2

Werken volgens de bedoeling als bron van onzekerheid

Naast positieve gevolgen, brengt werken volgens de bedoeling ook onzekerheid met zich mee. In eerste instantie is dit wellicht verassend, juist omdat werken volgens de bedoeling bedoeld is als leidraad voor medewerkers. Vanuit dit perspectief bezien, zou de bedoeling juist moeten kunnen helpen om onzekerheid weg te nemen, omdat medewerkers een basisprincipe hebben om op terug te vallen. Waarom zorgt werken volgens de bedoeling dan alsnog voor onzekerheid? Daarvoor zien we in het onderzoek een aantal redenen terug.

Hou rekening met waar organisaties vandaan komen.

Allereerst moet stil worden gestaan bij waar de organisaties in ons onderzoek, zoals zoveel publieke organisaties in Nederland, vandaan komen.

”

Op het moment dat je... dat wij steeds blijven zeggen: dit is een uitvoeringsorganisatie, dan betekent dat dus dat we uitvoerders hebben, dus dan hoef je ook niet na te denken. Je moet gewoon uitvoeren wat er allemaal op papier staat. Dan creëer je ook wel een cultuur waarin mensen gewoon doen wat in hun taakomschrijving staat. En dus niet zelf nadenken, afwegen van: goh, wie heb ik voor me en wat is hier nou nodig is en speelt er nog meer voor deze persoon?

(Respondent 12, professional)

Binnen veel publieke organisaties hebben regels en richtlijnen (dat wat er allemaal op papier staat) jarenlang de boventoon gevoerd, en was ‘productie’ één van de primaire doelen (Fernandez-Gutiérrez & Van de Walle, 2017). Om te zorgen voor een kosten-efficiënte dienstverlening, zijn veel publieke organisaties jarenlang sterk gericht geweest op prestatie-indicatoren die te maken hadden met productie zoals het aantal dossiers dat een medewerker in een bepaalde tijdsperiode moest afronden. Om aan de productie-eisen te kunnen voldoen, werden strakke regels, procedures en richtlijnen opgesteld zoals ook het interviewfragment laat zien. Medewerkers werden in dit systeem geacht om de regels nauwkeurig te volgen en daarmee zo efficiënt mogelijk hun werk te doen. Hoewel werken volgens de bedoeling niet betekent dat het werk niet meer efficiënt gedaan hoeft te worden, is het wel een wezenlijk andere manier van kijken naar het werk. Het volgen van de regels is niet langer doel op zich, maar is middel om te zorgen dat er (om bijvoorbeeld in termen van de SVB te spreken) wordt bijgedragen aan bestaanszekerheid van burgers. Oftewel, regels moeten helpen om maatschappelijke meerwaarde te creëren.

Werken volgens de bedoeling vergroot dus de autonomie van medewerkers en vraagt aan hen om ook na te denken over de ruimte binnen (soms zelfs buiten) de regels of, zoals meerdere geïnterviewden het verwoordden:

”

Probeer nou eens ook buiten die lijntjes te kleuren.
(Respondent 8, Leidinggevende)

Tegelijkertijd brengt zo'n manier van werken onzekerheid mee. Als de regels vrijer geïnterpreteerd mogen worden, kan het voor medewerkers moeilijker zijn om in te schatten wat de 'juiste' of 'goede' beslissing is in een concrete situatie (Raaphorst, 2018). Zulke vrijheid wordt, zoals eerder gesteld, door veel medewerkers op prijs gesteld maar tegelijkertijd bieden strakke regels en richtlijnen wel houvast. Op verschillende momenten werd haast cynisch opgemerkt dat 'wanneer je je aan de regels houdt, je het in ieder geval niet fout kan doen'.

Medewerkers maken een behoorlijke verandering in de manier van werken mee.

Ten tweede moet niet worden vergeten dat veel medewerkers een behoorlijke verandering in hun manier van werken kunnen meemaken, als de maatschappelijke meerwaarde voorop komt te staan. Medewerkers zijn regelmatig al jarenlang een bepaalde manier van werken gewend en werken volgens de bedoeling vraagt opeens om een andere kijk en werkwijze. Dat levert onzekerheid op en is ook niet iets waar alle professionals direct klaar voor zijn. Zoals één van de medewerkers verwoordt:

”

We zijn zelf van schaal zeven, maar we doen eigenlijk wel werk dat moeilijker is dan bepaalde acht, negen schalen. Dus, dan ja, verwacht je eigenlijk ook iets meer richting, maar dat krijg je niet.
(Respondent 11, professional)

Bovenstaande quote laat ook duidelijk zien dat sommige medewerkers ook binnen het werken volgens de bedoeling nog op zoek zijn naar de juiste richting. Bovendien laat de quote zien (en dat wordt ook ondersteund door de focusgroepen) dat het werk complexer is geworden. Dat sommige medewerkers richting en houvast missen, kan ook te maken hebben met het feit dat werken volgens de bedoeling nog altijd iets nieuws is en steeds verder ontwikkeld wordt.

Werken volgens de bedoeling wordt nog vaak gezien als iets naast het gewone werk.

Ten derde zien we dat werken volgens de bedoeling soms wordt gezien als iets dat *naast* het gewone werk wordt gedaan. In een aantal interviews en observaties kwam dit aan de orde. Hierbij leek het alsof er onderscheid gemaakt kon worden tussen werken volgens de regels, en werken volgens de bedoeling. In algemene zin geldt dat de regels die publieke organisaties hebben, in veel gevallen prima werken. Juist de gevallen waarvoor de regels niet werken of tot ongewenste effecten leiden, zijn zaken waar volgens de bedoeling gewerkt kan worden. Veel leidinggevenden proberen dit ook aan de orde te stellen en te laten zien dat de regels uitvoeren in veel gevallen leidt tot de juiste uitkomsten en daarmee bijdraagt aan de bedoeling. De onzekerheid blijft dan zitten in de vraag *wanneer* er volgens de bedoeling gewerkt kan worden.

3. HET CREËREN VAN MAATSCHAPPELIJKE MEERWAARDE

3.1 Maatschappelijke meerwaarde en de strategische driehoek

Werken volgens de bedoeling wordt over het algemeen enthousiast ontvangen, maar het is nog niet gemakkelijk om maatschappelijke meerwaarde te creëren. De Engelse term *Public Value* (in het Nederlands vaak vertaald als publieke waarde of maatschappelijke meerwaarde) wordt vaak in internationaal wetenschappelijk onderzoek gebruikt om het creëren van maatschappelijke meerwaarde te beschrijven.

In deze literatuur is vooral het werk van de Amerikaanse bestuurskundige Mark Moore (1995) veel gebruikt. In de jaren negentig presenteerde Moore zijn boek *‘Creating Public Value’*. Volgens Moore was het creëren van maatschappelijke meerwaarde de tegenhanger van aandeelhouderswaarde (*shareholder value*) waar private organisaties naar op zoek zijn. Op basis van het werk van Pfeffer en Salancik (1978) beschreef Moore de zogenoemde



Strategische driehoek (naar: Moore, 1995)



‘strategic triangle’ (strategische driehoek) waarin drie elementen staan die nodig zijn om maatschappelijke meerwaarde te creëren:

1. **Een publieke waarde propositie**, ofwel de bedoeling van de organisatie, is het antwoord op de vraag welke maatschappelijke meerwaarde de organisatie wil realiseren.
2. **Operationele capaciteit** verwijst naar wat er nodig is om maatschappelijke meerwaarde te realiseren. Denk hierbij aan structuren, systemen maar zeker ook aan professionals.
3. **Legitimiteit**, als derde onderdeel, heeft te maken met de steun die er binnen én buiten de organisatie is voor het realiseren van een specifieke maatschappelijke meerwaarde.

Hoewel het werk van Moore (1995) een mooi perspectief biedt op hoe maatschappelijke meerwaarde kan worden gerealiseerd, kan zijn werk niet als een echte theorie worden beschouwd die we in een onderzoek kunnen toetsen en die verklaringen geeft voor wat (mensen in) publieke organisaties doen om maatschappelijke meerwaarde te creëren (Hartley, Alford, Knies, & Douglas, 2017). De strategische driehoek van Moore wordt in dit onderzoek dan ook gebruikt als een perspectief om te kijken naar de omgeving waarin professionals en leidinggevendenden in publieke organisaties proberen om maatschappelijke meerwaarde te creëren. Wij volgen daarin eerder onderzoek waar de strategische driehoek wordt gebruikt om alle activiteiten van professionals en leidinggevendenden te categoriseren (O’Toole, Meier, & Nicholson-Crotty, 2005). We staan allereerst stil bij de barrières voor werken volgens de bedoeling en het creëren van maatschappelijke meerwaarde, en gaan daarna in op wat juist een stimulans kan zijn.

3.2 Barrières

In de interviews komen verschillende barrières aan de orde. We hebben onderscheid gemaakt in externe en interne barrières. Externe barrières zijn de barrières waar men tegenaan loopt buiten de organisatie, interne barrières zijn de barrières waar men binnen de organisatie mee te maken krijgt.

Externe barrières

Publieke organisaties opereren niet in een vacuüm.

Steeds vaker moet er samengewerkt worden met andere organisaties omdat beleidsproblemen meervoudig zijn en zich niet laten beperken tot één organisatie (Bryson et al., 2017). Problematische schulden van burgers zijn hier een goed voorbeeld van, waar we in het kader uitgebreider op ingaan.

Soms zijn organisaties ook tot elkaar veroordeeld vanwege de structuur van de overheid. Hierbij kan gedacht worden aan de samenwerking van een agentschap met een ministerie. Een uitvoerend agentschap is op veel vlakken autonoom, maar moet tegelijkertijd verantwoording afleggen aan een ministerie (Yesilkagit & Van Thiel, 2008). Op het moment dat het ministerie sterk stuurt op productie, dan kan dit in de knel komen met werken volgens de bedoeling. De vraag is dan namelijk of er voldoende ruimte in de organisatie kan worden gevonden om te werken volgens de bedoeling.

In zekere zin kan ook de politiek als een mogelijke barrière worden bestempeld.

Publieke organisaties onderscheiden zich van private organisaties juist vanwege de rol van de politiek (Walker & Bozeman, 2011). Dat betekent echter ook dat beleid dat door de ene coalitie (of het nou lokaal of landelijk niveau is) is gelanceerd, in een nieuwe politieke constellatie wellicht als onwenselijk wordt gezien.

Het is soms lastig om de politiek goed te betrekken bij werken volgens de bedoeling.

Een zekere angst dat de politiek een stokje steekt voor het werken volgens de bedoeling, bijvoorbeeld als zij de manier van werken bijvoorbeeld als ‘te soft’ beschouwen. Dat zorgt er in sommige gevallen voor dat er vooral kleinschalige experimenten plaatsvinden en dat de politiek soms op afstand wordt gehouden. Tegelijkertijd blijkt dat juist politieke steun kan helpen om in publieke organisaties duidelijkheid te krijgen over de belangrijkste doelen (Stazyk & Goerdel, 2011). Bovenstaande laat ook zien waarom legitimiteit en steun voor het creëren van maatschappelijke meerwaarde nodig is.

Interne barrières

Naast externe barrières, komen in de interviews vooral veel interne barrières aan de orde.

Een belangrijke belemmering die veelgehoord is in de interviews, is dat de sturing binnen publieke organisaties vaak sterk gericht is op productie.

Dan gaat het bijvoorbeeld over de hoeveelheid dossiers die medewerkers moeten afhandelen of de doorlooptijd die aan een dossier wordt besteed. Jarenlang is in veel organisaties gestuurd op productie. Zoals hierboven ook geschetst, liggen managementafspraken tussen organisaties hier ook aan ten grondslag. Het betekent echter dat medewerkers niet altijd de ruimte voelen om te werken volgens de bedoeling. Zoals een leidinggevende beschrijft:

”

Je moet beargumenteerd afwijken en ook dat is voor sommige mensen wel lastig. Want dan moet je dus onderbouwen waarom je vindt dat je in dit geval afwijkt van de algemene regel (...) Dat vraagt dan meer werk hè, want je moet er iets mee. Dus het drukt ook op je tijdigheid. (...) Maar ik denk (...) dat een groot deel van de mensen het makkelijk vindt om gewoon de wet en de regels te volgen.
(Respondent 9, leidinggevende)

Uit de interviews komt nadrukkelijk naar voren dat medewerkers soms moeten balanceren tussen het halen van hun productie, terwijl zij ook goed willen nadenken of zij wel werken volgens de bedoeling. Dit balanceren is ook terug te zien in het werk van midden-managers die aan de ene kant te maken krijgen met bepaalde productietargets, die gehaald moeten worden en waar zij in hun sturing rekening mee moeten houden, maar tegelijkertijd proberen om medewerkers de ruimte te geven om meer volgens de bedoeling te werken. Zoals een leidinggevende aangeeft:

”

De dingen die aan mij worden gevraagd: hoe zit het met de doorlooptijden? Hoe zit het met de klanttevredenheid? Hoe zit het met de kwaliteit? Het aantal fraudemeldingen? Dat soort dingen, dat zijn de harde cijfers. Maar hoe vertel je de bedoeling?
(Respondent 2, leidinggevende)

Uit wetenschappelijk onderzoek naar prestatie management in publieke organisaties, weten we dat prestatiesturing die gericht is op efficiency een negatief effect kunnen hebben op de maatschappelijke meerwaarde die medewerkers in hun werk ervaren (Bauwens, Audenaert, & Decramer, 2018). In dit onderzoek zien we dat een sterke sturing op prestaties ook zorgt dat medewerkers het gevoel krijgen dat zij onvoldoende tijd hebben voor het werken volgens de bedoeling. Dat kan betekenen dat de doelen geen goede operationalisatie zijn van de missie en bedoeling van de organisatie.

Een andere interne barrière is dat de bredere structuur in de organisatie niet altijd ingericht is op werken volgens de bedoeling.

Een simpel voorbeeld uit de interviews betreft de beloningsstructuur:

”

We hebben geen beloningsstructuur voor werken volgens de bedoeling. (...) mensen moeten nu een sterke innerlijke overtuiging hebben dat het ze iets overlevert of dat ze het goed doen.
(Respondent 3, professional)

De vraag die opkomt uit dit interviewfragment, is wat het medewerkers oplevert om te werken volgens de bedoeling. Dit fragment laat ook zien dat werken volgens de bedoeling iets is waar zowel van lijn- als stafafdelingen wat wordt gevraagd. Een ander voorbeeld van hoe organisatiestructuur niet altijd ingericht is op werken volgens de bedoeling, is het voorbeeld van verschillende geïnterviewden dat het (in grote organisaties) soms ook intern lastig is ‘om elkaar te vinden’. Hiermee wordt bedoeld dat in sommige gevallen, maatschappelijke meerwaarde kan worden bereikt door over afdelingen heen samen te werken. Maar zeker in organisaties waar veel geëxperimenteerd wordt met de bedoeling, komt het regelmatig voor dat deze werkwijze specifiek wordt gezien als iets van één afdeling of van één project. Dat kan soms, in ogenschijnlijk simpele gevallen, frictie opleveren:

”

Ja, wij zeggen bijvoorbeeld; bankafschriften die kun je op twee manieren uitprinten. Je kan ze als pdf-je printen, dan heb je echt een officieel bestand, zoals je die vroeger ook thuisgestuurd kreeg. Óf je kan je af- en bijschrijvingen downloaden. Dan kun je niet precies de omschrijving lezen, maar je ziet wel wat naar wie toegaat. Wij accepteren die af- en bijschrijvingen ook. Dan denk ik: ‘Nou prima, we zien wat er staat’. Maar een andere afdeling zegt: ‘Nee, wij willen expliciet dat pdf-je, waar het adres staat en de tenaamstelling, en dit en dat’.
(Respondent 4, professional)

De bovenstaande voorbeelden laten zien dat organisaties ook moeten nadenken over de operationele capaciteit als zij werken volgens de bedoeling willen stimuleren. Operationele capaciteit is in deze context of de organisatie voldoende toegerust is om het creëren van maatschappelijke meerwaarde mogelijk te maken.

Een barrière op individueel niveau, is of mensen voldoende houvast voelen om te werken volgens de bedoeling.

Zoals al eerder aangemerkt, kan dit motiveren maar ook onzekerheid teweegbrengen. Houvast heeft in deze context twee betekenissen. Allereerst gaat het om de vraag of professionals voldoende getraind zijn in het werken volgens de bedoeling. Op pagina 19, in het interviewfragment met respondent 12, werd dit al duidelijk neergezet. Zeker in organisaties waar medewerkers jaren werden afgerekend op productie en waar sterk de nadruk lag op het volgen van regels en protocollen, kan het voor professionals een behoorlijke omschakeling zijn naar werken volgens de bedoeling. Niet iedere medewerker zal direct herkennen wanneer regels schuren of wanneer juist afwijken van de regel maatschappelijke meerwaarde oplevert. Training van medewerkers voor het herkennen van dergelijke momenten, kunnen helpen. In de observaties van voortgangsgesprekken van medewerkers met een teamleider kwam dit ook geregeld aan de orde en gaven kritische medewerkers ook aan dat meer houvast op sommige momenten prettig zou zijn.

Ten tweede gaat houvast over in hoeverre medewerkers steun en rugdekking voelen om te werken volgens de bedoeling. In de observaties bij discussies over wat de bedoeling is, werd het belang van rugdekking van een leidinggevende geregeld aan de orde gebracht. Medewerkers verwachten van leidinggevendenden dat zij fungeren als een soort hitteschild. Dit vraagt ook om bepaalde vormen van leiderschap, waar we later op terugkomen. Het faciliteren van medewerkers om meerwaarde te kunnen creëren, zit hem dus niet alleen in het zorgen dat de organisatie op de juiste manier is ingericht en dat er voldoende middelen zijn om de bedoeling te realiseren. Het gaat hierbij ook om facilitering op microniveau,

bijvoorbeeld door medewerkers de ruimte te geven binnen hun takenpakket en hen niet af te straffen als zij fouten maken bij het werken volgens de bedoeling.

3.3 Stimulansen

Casusoverleg

Een veelgehoorde stimulans is het gebruik van casusoverleg over wat werken volgens de bedoeling nou eigenlijk is en hoe dit in concrete gevallen opgepakt kan worden. Zoals eerder gesteld, is het belangrijk dat er voor medewerkers duidelijkheid is over wat nou eigenlijk de maatschappelijke meerwaarde is die de organisatie wil creëren. Veel medewerkers zien werken volgens de bedoeling, zoals eerder aangegeven, als een nieuwe manier van werken. Medewerkers zijn daarom vaak zoekende naar welke ruimte zij hebben om te werken volgens de bedoeling, bijvoorbeeld als het gaat om ruimte binnen de regels. Ze kunnen allereerst elkaar hierin helpen, zo vertellen verschillende respondenten in de interviews. Tegelijkertijd speelt ook hier de leidinggevende een belangrijke rol, bijvoorbeeld door actief casus-overleggen te initiëren.

Steun door de top

Een tweede stimulans voor werken volgens de bedoeling, is steun voor de bedoeling vanuit de top van de organisatie. Zeker als een organisatie moet veranderen, bijvoorbeeld omdat de maatschappelijke meerwaarde geherdefinieerd wordt en dit ook invloed heeft op de manier van werken, zal er ook steun moeten zijn vanuit het personeel en het management om op een andere manier te werk te gaan en de organisatie te veranderen (Fernandez & Rainey, 2006). In ons onderzoek komen verschillende voorbeelden naar voren van hoe de top van een organisatie kan bijdragen aan werken volgens de bedoeling en daarmee aan maatschappelijke meerwaarde.

Bewust stilstaan bij de maatschappelijke meerwaarde

Eén manier om dat te doen, is door te zorgen voor momenten om bewust stil te staan bij waar het in de organisatie om draait. Zoals één van de respondenten aangeeft op de vraag welke belemmeringen en stimulansen er zijn voor werken volgens de bedoeling:

”

(...) omdat je vaak wordt geleefd door de waan van de dag met het risico dat je soms uit het oog verliest waarom je dingen doet. Het vraagt aandacht om daar regelmatig bewust bij stil te staan.

(Respondent 2, leidinggevende)

Dat bewust stilstaan bij wat de bedoeling van de organisatie is, is onder andere door de eerdergenoemde casus-overleggen te initiëren. Daarnaast bleek in het onderzoek het belang van bijvoorbeeld themasessies over het onderwerp. Op verschillende momenten in het onderzoek zijn observaties gedaan bij middagen of avonden waarop er vrij gesproken kon worden over de bedoeling. In dit soort sessies was er ruimte om met elkaar te bespreken waar het werk nou eigenlijk voor gedaan wordt en wat er moet gebeuren om (nog) meer maatschappelijke meerwaarde te realiseren.

Delen van goede voorbeelden

Een vierde stimulans voor werken volgens de bedoeling, is het delen van goede voorbeelden. In de Gemeente Den Haag gebeurt dit in de meest beeldende vorm, doordat er door het hele gebouw posters hangen met verhalen van burgers én medewerkers, over hoe ‘doen wat nodig is’ hen heeft geholpen. In de interviews kwam meermaals naar voren dat dit soort posters bijdragen aan het constant herinneren aan de bedoeling van de organisatie. Bij de SVB heet het personeelstijdschrift ‘de Bedoeling’, wat ook werkt als een constante herinnering aan waar de organisatie voor is opgericht.

Voor alle belemmeringen en stimulansen geldt dat leiderschap een belangrijke rol speelt, waarop we nader ingaan in het volgende hoofdstuk.

Drie belangrijke vragen die organisaties moeten stellen als zij willen werken volgens de bedoeling

1. **Legitimiteit en steun:** hoe krijgen we steun van medewerkers, politiek en de buitenwereld voor werken volgens de bedoeling?
2. **Operationele capaciteit:** hoe zorgen we ervoor dat de organisatie voldoende is toegerust op werken volgens de bedoeling?
3. **Publieke waarde propositie:** hoe zorgen we dat de maatschappelijke meerwaarde van de organisatie geformuleerd en gedeeld wordt?



“Deze menselijke benadering geeft mij veel energie”

Werken aan een gezamenlijk doel: zelfredzaamheid

‘Al eerder had Bert hulp gezocht voor zijn schulden. Zonder succes, want keer op keer was hij verstrikt geraakt in regels en procedures. Tijdens onze eerste afspraak gaf ik hem de ruimte om te vertellen waarom het de vorige keren niet gelukt was. Daarna vroeg ik hem: wat heb je nodig om er nu wel uit te komen? Door de blik naar voren te richten groeit de motivatie. Je weet dan waar je het voor doet.’

‘In het proces dat we opstarten had hij zelf ook de regie. Na ieder gesprek bepaalden we samen de agenda. Dat sluit goed aan bij het gezamenlijke doel: de gemeente wil een zelfredzame burger en de burger wil schuldenvrij – dus ook zelfredzaam – zijn. In het contact gaat het erom de juiste balans te vinden. Een complimentje geven of iemand motiveren hoeft niet door te slaan in pampieren. Tegelijk moeten de regels goed in beeld blijven. Sta dus naast de klant, maar met gepaste afstand.’

‘Deze menselijke benadering geeft mij veel energie. Het is prettig dat je vanuit een gesprek in plaats van een script naar een oplossing toewerkt. Ik krijg op deze manier de vrijheid om maatwerk te leveren. Waar is iemand echt bij gebaat? Die bewegingsruimte maakt het extra waardevol om mijn visie op een case eerst te klankborden bij collega’s. Hun inbreng werkt inspirerend en neem ik graag mee om tot de best mogelijke oplossing voor de klant te komen.’

Barbara Grötzing, financieel adviseur

Doen wat nodig is



4. PUBLIEK LEIDERSCHAP EN MAATSCHAPPELIJKE MEERWAARDE

De voorgaande hoofdstukken geven aan dat publiek leiderschap een belangrijke rol kan spelen, bijvoorbeeld om barrières te slechten die werken volgens de bedoeling in de weg staan. Hoe publiek leiderschap kan bijdragen aan de vertaling van de maatschappelijke meerwaarde naar de dagelijkse praktijk van de organisatie, de hoofdvraag van dit onderzoek, zal daarom in dit hoofdstuk centraal staan.

4.1 De rol van leiderschap

Dit onderzoek vertrekt vanuit de gedachte dat publiek leiderschap kan bijdragen om de verschillende onderdelen van de strategische driehoek met elkaar te verbinden om maat-



De rol van leiderschap in de strategische driehoek

schappelijke meerwaarde te creëren (Hartley, Parker, & Beashel, 2018). Op basis van onze definitie van leiderschap betekent dit dat leiderschap gericht is op:

1. Het formuleren en delen van de maatschappelijke meerwaarde van de organisatie.
2. De organisatie zo inrichten en medewerkers zodanig faciliteren dat werken volgens de bedoeling en het creëren van maatschappelijke meerwaarde mogelijk wordt gemaakt.
3. Zorgen dat er steun en legitimiteit wordt gezocht voor zowel de publieke waarde propositie, als de manier waarop de organisatie wordt ingericht.

Als we kijken naar de rol van leiderschap in de vertaling van de maatschappelijke meerwaarde naar de dagelijkse praktijk in de organisatie, dan zien we variatie in hoe hiermee wordt omgegaan, al naar gelang van de positie van respondenten binnen de organisatie. We maken daarom onderscheid tussen hoe leiderschap eruitziet in de rol die leidinggevend op zich nemen, en die professionals op zich nemen. In algemene zin kan opgemerkt worden dat, wanneer gevraagd werd naar de rol van leiderschap, geïnterviewden vooral ingingen op de rol van de formeel leidinggevend, zonder hun persoonlijk leiderschap te (h)erkennen. De resultaten van de onderzoeksvraag, worden gekoppeld aan de leiderschapsactiviteiten die passen bij het creëren van maatschappelijke meerwaarde en onderdelen van de strategische driehoek van Moore (1995).

4.2 Publieke waarde propositie

Het formuleren en delen van de maatschappelijke meerwaarde in de organisatie

De publieke waarde propositie van de organisatie is belangrijk omdat het duidelijkheid verschaft over wat nou daadwerkelijk de maatschappelijke meerwaarde is die een organisatie of afdeling wil leveren. Deze propositie is soms impliciet maar kan ook in een *missie statement* worden vastgelegd. De missie van de organisatie geeft aan waarvoor de organisatie is opgericht en wat daarmee het bestaansrecht van de organisatie is. Doelen zijn binnen de organisatie de concrete uitwerkingen van deze missie. Het delen van de missie, visie en doelen in de organisatie, is één van de kernactiviteiten die in veel leiderschaps-

theorieën besproken wordt. Leiderschap kan bijdragen aan de motivatie van medewerkers in publieke organisaties door de missie en visie van de organisatie te verbinden aan de waarden die medewerkers zelf belangrijk vinden (Perry & Hondeghem, 2008). Transformationeel leiderschap is één van de belangrijkste en meest besproken leiderschapsstijlen in de bestuurskunde waar het overbrengen van een visie centraal staat (Van Knippenberg & Sitkin, 2013). Deze theorie gaat ervanuit dat charisma, inspiratie, individuele aandacht en intellectuele stimulatie ervoor zorgen dat medewerkers uitstijgen boven hun persoonlijke motivaties, en zich inzetten voor het organisatiebrede belang. Publieke organisaties hebben regelmatig te maken met grote aantallen doelen, die soms zelfs tegenstrijdig zijn (Boyne, 2002). Uit onderzoek blijkt dat een transformationele leiderschapsstijl, kan helpen om duidelijkheid te scheppen over wat de belangrijkste doelen van de organisatie zijn, en medewerkers motiveren deze doelen na te streven (Moynihan, Pandey, & Wright, 2009).

Zowel leidinggevendenden als professionals zijn hier in hun werk veel mee bezig. In het onderzoek zien we dat er verschillende manieren zijn waarop leiderschap bijdraagt aan het formuleren en delen van de publieke waarde propositie, en van de bedoeling van de organisatie.

Bespreken van casuïstiek

Allereerst zien we dat het bespreken van casuïstiek een belangrijke rol speelt in het delen van de opvatting over wat de maatschappelijke meerwaarde van de organisatie is en hoe medewerkers hiernaar kunnen handelen:

”

En ik geloof heel erg in de casuïstiek. Want je kan een heleboel uitleggen, maar op het moment dat je het over dit soort zaken hebt en daar met elkaar het gesprek over voert, dan ga je het steeds beter met elkaar begrijpen.

(Respondent 14, leidinggevende)

Casuïstiek besprekingen worden meestal gevoerd door medewerkers die ergens in hun werk tegenaan lopen. In veel voorbeelden uit het onderzoek, gaat het om medewerkers die tegen regels aanlopen die weliswaar met de beste intenties zijn ontworpen, maar die zouden leiden tot ongewenste situaties (zoals de situatie beschreven in kader 1 eerder in het rapport). Door in groepen besprekingen te houden over wat de bedoeling is en wat een medewerker kan en mag doen, wordt veel meer duidelijkheid geschapen over hoe in de dagelijkse praktijk het werken volgens de bedoeling eruitziet. Bestuurskundig onderzoek laat zien dat leidinggevendenden een belangrijke rol spelen bij leren in de organisatie (Broekema, Porth, Steen, & Torenvlied, 2019), bijvoorbeeld door een voorbeeldrol te vervullen en te zorgen dat leren gefaciliteerd wordt (Landuyt & Moynihan, 2009). Ook bij leidinggevendenden staat het belang van leren van casuïstiek op het netvlies:



Je moet onderzoeken wat de rode draden zijn in al die casussen. En wat de sleutelpunten zijn waarom je beslissingen neemt. Waarom je dus wel of niet buiten de lijntjes van de wet gaat kleuren. Dat moeten we nog leren.

(Respondent 13, leidinggevende)

Delen van de bedoeling door de hele organisatie

Een tweede aspect van leiderschap dat kan bijdragen aan het formuleren en delen van de bedoeling, is zorgen dat de bedoeling echt door de hele organisatie wordt gedeeld. Duidelijkheid over wat de maatschappelijke meerwaarde van de organisatie is vraagt om leiderschap, omdat het tot conflict kan leiden als er onenigheid is over de belangrijkste missie van de organisatie (Selznick, 1957). Tegelijkertijd kan juist het formuleren van een duidelijke bedoeling (bijvoorbeeld in een missie statement) zorgen dat duidelijk is wat voor de organisatie de bedoeling of missie is, wat tot verbeterde prestaties kan leiden (Weiss & Piderit, 1999). In het onderzoek is geobserveerd bij bijeenkomsten waar medewerkers samen gingen nadenken over hoe de bedoeling geformuleerd zou moeten worden. In de bijeenkomst werd getracht een bedoeling te formuleren die breed gedeeld wordt in de organi-

satie. Deze observaties, en ook de interviews, laten zien dat het in dit soort sessies vaak vooral gaat over het *waarom* (waarom de organisatie bestaat en wat de maatschappelijke meerwaarde is). Sommige leidinggevendens kiezen er bewust voor om over het *wat* duidelijkheid te hebben en het *hoe* bij medewerkers neer te leggen:

”

Dus nu spreken wij met elkaar af van: dit is jullie opgave, dit zijn de kaders, de wet of bepaalde middelen. Dus samen spreken we het wat af. Maar het hoe weten zij beter dan ik.

(Respondent 14, leidinggevende)

Het bespreken van wat de bedoeling van de organisatie is, is overigens geen eenmalige activiteit. Veel respondenten geven aan dat het steeds weer onder de aandacht brengen van de bedoeling belangrijk is. Respondenten in het onderzoek geven bovendien aan dat zij begrijpen dat een andere manier van werken, waarin de bedoeling voorop komt te staan, niet van de ene op de andere dag gerealiseerd kan zijn:

”

Dit gaat echt over een andere manier van denken, een andere manier naar oplossingen kijken. En dan ben je gewoon jaren verder voordat je dat met elkaar beheerst.

(Respondent 14, leidinggevende)

4.3 Operationele capaciteit

De organisatie zo inrichten en medewerkers zodanig faciliteren dat werken volgens de bedoeling en het creëren van maatschappelijke meerwaarde mogelijk wordt gemaakt

Eén van de belangrijkste functies van leiderschap in het mogelijk maken van werken volgens de bedoeling, is het creëren van veiligheid en ruimte om de bedoeling voorop te stellen in het werk. Dit klinkt gemakkelijker dan het is. Zoals eerder gesteld kan werken volgens de bedoeling onzekerheid voor medewerkers met zich meebrengen, bijvoorbeeld over hoeveel ruimte ze kunnen nemen en wanneer ze mogen afwijken van bepaalde regels of richtlijnen. Het scheppen van een veilige ruimte faciliteert medewerkers om de vrijheid die werken volgens de bedoeling biedt ook daadwerkelijk te pakken, maar ook om de veiligheid te voelen om fouten te maken. Een illustratie van wat dit betekent voor leiderschap, kwam van één van de respondenten:

”

Fouten maken mag (...) stel dat dat bij [hogere leidinggevende] zou komen of bij [andere hogere leidinggevende] zou komen (...) als er gewerkt is en gedaan is, beslissingen genomen zijn die anders zijn dan anders, mogen ze ook op mij vertrouwen dat zij niet van iemand die boven mij zit op de falie gaan krijgen. Ik ga daar echt voor staan. Want dat is de dood in de pot.
(Respondent 19, leidinggevende)

Bovenstaande quote laat zien dat van leiderschap gevraagd kan worden om te gaan staan voor wat medewerkers doen. Zeker bij werken volgens de bedoeling, waar strakke kaders ogenschijnlijk ontbreken, kan het voorkomen dat er beslissingen worden genomen die leidinggevend zelf wellicht niet hadden genomen. De interviews en observaties laten zien dat ook in dat soort situaties, leiderschap betekent dat er steun geboden wordt aan medewerkers. In de observaties van gesprekken van leidinggevend met hun medewerkers, was bijvoorbeeld terug te zien dat leidinggevend veel doorvragen naar het waarom

van bepaalde besluiten en bewust proberen om hun eigen normatieve kader niet mee te laten spelen door zoveel mogelijk zonder waardeoordeel vragen te stellen.

Uit ons onderzoek blijkt overigens dat er ook ruimte kan zitten tussen de intentie van leidinggevendenden om ruimte te bieden en fouten toe te staan en de perceptie van medewerkers dat die ruimte er ook is. Dit is ook aangetoond in andere leiderschapsstudies (Jacobsen & Andersen, 2013). In sommige gevallen komt dat ook omdat het gaat om een nieuwe manier van werken waar ook de organisatie zelf nog lerende is. Het effect van het ontbreken van een veilige omgeving, komt terug in de reactie van één van de geïnterviewde medewerkers:

”

*Nou, dat is soms dat fouten maken. Soms zie je toch nog echt wel dat mensen daarop afgerekend worden. Ik vind dat er niet altijd sprake is van een veilige leer-cultuur, noem ik het maar eventjes. Dus dat. Er wordt wel eens de term gebruikt; 'handelingsverlegenheid'.
(Respondent 5, professional)*

Een andere manier waarop leiderschap kan bijdragen aan het faciliteren van medewerkers, zit in het mogelijk maken van experimenten en pilots om op een andere manier te gaan werken. Het mogelijk maken van werken volgens de bedoeling, vraagt ook van organisaties om ruimte te bieden om te experimenteren. In de organisaties die wij onderzochten, vinden tal van interessante projecten plaats waarbij goed gekeken wordt naar hoe er meer maatschappelijke meerwaarde kan worden geleverd. Een mooi voorbeeld van zo'n project, het Jongeren Perspectieffonds, staat beschreven in het kader op de volgende pagina.

Ruimte geven aan dit soort nieuwe pilotprojecten is belangrijk, omdat het nieuwe inzichten kan opleveren over wat wel en niet werkt. Voor leidinggevendenden is het belangrijk om medewerkers de ruimte te geven om mee te denken. Veelal zijn het de professionals die als eerste bepaalde barrières of drempels tegenkomen als er een nieuwe manier van werken

Jongeren Perspectieffonds

Het Jongeren Perspectief Fonds (JPF) biedt een innovatieve aanpak aan jongeren van 18 t/m 17 jaar die door schulden belemmerd worden in hun maatschappelijke ontwikkeling. Binnen het JPF staan niet de schulden van de jongeren, maar de maatschappelijke ontwikkeling van de jongeren centraal. Door de integrale oplossing, de intensieve begeleiding om te werken aan een financieel gezonde toekomst, is de JPF aanpak een uniek traject. Naast de begeleiding krijgen de jongeren ook de kans om hun opleiding op te pakken of af te ronden en worden ze geholpen in het vinden van werk of andere vorm van participatie. Daarnaast wordt geïnvesteerd in financiële kennis en vaardigheden van de jongeren.

wordt gevonden. Juist het betrekken van medewerkers bij dit soort projecten, kan leiden tot een sterkere betrokkenheid bij de veranderingen (Van der Voet, Kuipers, & Groeneveld, 2015). Steun van medewerkers voor verandering is overigens groter wanneer zij het gevoel hebben dat veranderingen bijdragen aan de maatschappelijke meerwaarde van de organisatie (Van der Voet et al., 2017).

4.4 Legitimiteit en steun

Zorgen dat er steun en legitimiteit wordt gezocht voor zowel de publieke waarde propositie, als de manier waarop de organisatie wordt ingericht

Een andere belangrijke rol voor leiderschap, is het bieden van steun aan medewerkers. Het gaat hierbij om verschillende zaken. Enerzijds gaat het om het steunen van medewerkers als zij vastlopen in de organisatie. In de interviews en vooral in de observaties, zijn veel voorbeelden naar voren gekomen van medewerkers die bepaalde dingen voor burgers willen regelen maar tegen barrières aanlopen. Het voorbeeld van respondent 4 op pagina 29 spreekt wat dat betreft boekdelen. Als medewerkers zoals in dat voorbeeld weerstand voelen bij collega's voor bepaalde besluiten of manieren van werken, dan speelt leiderschap

volgens respondenten een belangrijke rol. Leidinggevendenden kunnen bijvoorbeeld in een bepaalde mate onenigheid escaleren naar een hoger niveau, en op die manier proberen om hun medewerker te steunen, het zogenoemde *managing upward* (O'Toole et al., 2005). Uit de interviews met leidinggevendenden blijkt overigens dat het in zulke gevallen niet per definitie gaat om het zorgen voor het gelijk van de medewerker, maar op z'n minst betere onderbouwing te krijgen over waarom bepaalde besluiten wel of niet passen binnen de bedoeling en binnen wet- en regelgeving.

De steun en legitimiteit voor de bedoeling, kan van boven tot onder gestimuleerd worden. Uit de observaties blijkt bijvoorbeeld dat sommige medewerkers actief een voorbeeld- en voortrekkersrol nemen. Ze proberen collega's te helpen als zij vastlopen in de nieuwe manier van werken, proberen actief met hun leidinggevende mee te denken over wat er goed gaat en wat beter kan en vinden het vaak leuk om op een nieuwe manier te werken, zeker als ze het gevoel hebben dat ze maatschappelijke meerwaarde kunnen leveren.

Vanuit de top van de organisatie is steun ook belangrijk. Hier is het nemen van een voorbeeldrol belangrijk, omdat medewerkers regelmatig naar leidinggevendenden (en zeker de top van de organisatie) kijken om te begrijpen waar prioriteiten liggen (Landuyt & Moynihan, 2009). Eén van de respondenten besprak het als volgt:

”

Goed voorbeeld doet goed volgen. Wat bij [eerdere leidinggevende in de top van de organisatie] heel erg speelde was dat hij veel energie gaf aan dit verhaal en daardoor een bepaalde beweging in gang heeft gezet en dat absoluut voor de organisatie wel verfrissend was. 'Wacht eens, er is iemand die een hele andere kijk op de dingen heeft en dat vanuit de top uitdraagt.' Dat is wel belangrijk denk ik. Je moet de bedoeling wel door de top laten uitdragen.

(Respondent 1, professional)

Eén van de uitdagingen voor zowel leidinggevendenden als professionals is de vraag hoe we erachter komen of werken volgens de bedoeling nou eigenlijk tot gewenste resultaten leidt. Tijdens observaties van sessies over werken volgens de bedoeling kwam o.a. de vraag naar voren of er voor werken volgens de bedoeling aparte KPI's (Key Performance Indicators) moeten worden gerealiseerd. Argumenten die in dit soort discussies werden gegeven, zijn dat hiermee het werken volgens de bedoeling meer verankerd raakt in de organisatie en leidinggevendenden hierop ook actief kunnen sturen. De grote vraag is echter hoe de bedoeling dan gemeten zou moeten worden.

In de afspraken van leidinggevendenden met professionals werd nu geobserveerd dat de resultaatgerichtheid rond werken volgens de bedoeling, zich sterk richt op verantwoording.

Omdat er niet altijd duidelijke criteria zijn aan te wijzen wanneer werken volgens de bedoeling tot resultaten leidt, vragen leidinggevendenden tijdens dit soort gesprekken sterk door over het 'waarom' van sommige beslissingen.

Ze dagen medewerkers in dit soort gesprekken uit om duidelijk in beeld te hebben waarom zij bepaalde beslissingen namen, zeker als het gaat om beslissingen waarbij gekozen is om af te wijken van een bepaalde regel of richtlijn. Voor professionals zelf is het belangrijk om na te denken hoe ze hun beslissingen kunnen verantwoorden, maar ook voor een leidinggevende is het belangrijk dat hij of zij (bijvoorbeeld naar een politiek of ambtelijk superieur) beslissingen kan verantwoorden.

5. LEIDERSCHAPSUITDAGINGEN

De resultaten van het onderzoek laten zien dat werken volgens de bedoeling nog niet zo gemakkelijk is. Zowel managers als professionals moeten op veel vlakken balanceren. Drie verschillende vormen van balanceren die in dit onderzoek eruit sprongen, worden onderstaand uitgelicht om weer te geven hoe complex de relatie tussen leiderschap en maatschappelijke meerwaarde is.

5.1 Leiderschapsuitdaging 1: balanceren tussen verschillende publieke waarden

Dat leidinggevenden en professionals in publieke organisaties constant moeten balanceren met verschillende waarden, is in tal van bestuurskundig onderzoek laten zien (Hood, 1991; Van der Wal, Nabatchi, & de Graaf, 2015). Juist als organisaties volgens de bedoeling werken, wordt de spanning tussen verschillende waarden nog geprononceerder. Belangrijk om te expliciteren is dat publieke waarden de criteria zijn die ten grondslag liggen aan het werk in publieke organisaties (bijvoorbeeld efficiëntie, rechtmatigheid en transparantie).

Uit de resultatensectie zien we al terug dat er spanning is tussen efficiency en werken volgens de bedoeling, vooral omdat werken volgens de bedoeling vaak vraagt om maatwerk. Om maatwerk te kunnen leveren, is er regelmatig meer tijd nodig. Hoewel dat soms op langere termijn tot meer maatschappelijke meerwaarde kan leiden, kan dit op korte termijn spanning opleveren met de efficiency en productiviteitsdoelstellingen in de organisatie. Het zoeken van een balans hierin, vraagt continue aandacht van leidinggevenden en professionals.

Een tweede punt waarin verschillende publieke waarden moeten worden gebalanceerd, is als het gaat om rechtmatigheid en werken volgens de bedoeling. Rechtmatigheid is een klassieke bureaucratische waarde die staat voor gelijke behandeling in gelijke gevallen (Groeneveld, 2016). Medewerkers vinden dat een lastig onderdeel als er minder houvast is: hoe weet je of dezelfde burgers bij verschillende medewerkers hetzelfde geholpen worden

en er geen sprake is van willekeur? Hier speelt casuïstiekbespreking wederom een belangrijke rol om constant een gesprek te hebben over wat gedaan moet worden in bepaalde situaties.

5.2 Leiderschapsuitdaging 2: balanceren tussen houvast en autonomie

Regels kwamen veel terug als onderwerp van gesprek in de interviews met professionals en managers. Beiden moeten, zeker wanneer ze maatschappelijke meerwaarde willen leveren, constant balanceren tussen het bieden van houvast en het zorgen voor autonomie en vrijheid. Voor leidinggevendenden is het belangrijk om goed te kijken naar hoe medewerkers reageren op extra vrijheid en autonomie. Zoals we in dit onderzoek hebben gezien, kan het sommige medewerkers een enorme stimulans bieden, als zij het gevoel krijgen dat ze maatschappelijke meerwaarde kunnen leveren. Sommige medewerkers zullen het echter spannend vinden en onzeker worden als zij het gevoel hebben dat er te weinig houvast is. Voor leiderschap betekent dit dat er constant een balans gezocht moet worden in de organisatie tussen houvast bieden, zonder dat structuur verstikkend wordt.

Een gerelateerd punt, is dat er een leiderschapsuitdaging zit in het managen van de eigen normativiteit van medewerkers. Werken volgens de bedoeling is niet hetzelfde als werken volgens 'de beste bedoeling'. Zeker bij thema's waar mensen sterke normatieve gevoelens over hebben, zoals schulden, kan dit een issue zijn. Een medewerker in een schuldhulpverleningstraject die vindt dat schulden koste wat kost volledig moeten worden afgelost, kan bijvoorbeeld zijn eigen moraliteit boven de bedoeling plaatsen. De vrijheid die medewerkers krijgen door te werken volgens de bedoeling, vraagt dus nog steeds van leidinggevendenden om enige afbakening. Vandaar dat leiderschap in de context van werken volgens de bedoeling ook het balanceren tussen houvast en vrijheid is.

5.3 Leiderschapsuitdaging 3: balanceren tussen afdwingen en vrijlaten

Een laatste balanceeract voor leiderschap betreft het afdwingen versus vrijlaten als het aankomt op het institutionaliseren van werken volgens de bedoeling. Publieke organisaties die willen werken volgens de bedoeling moeten het niet alleen vertellen en laten zien, maar ook verankeren in de organisatie. Dat kan betekenen dat de organisatie moet veranderen om werken volgens de bedoeling mogelijk te maken en ook daar speelt leiderschap een belangrijke rol (Kuipers et al., 2014).

Als het aankomt op het institutionaliseren van werken volgens de bedoeling, dan is het enerzijds belangrijk dat leiderschap pal achter de bedoeling gaat staan, en dag-in dag-uit laat zien waarom de bedoeling zo'n belangrijk ankerpunt is voor de organisatie.

Het is, zoals we in dit onderzoek zien, heel belangrijk dat de top achter de bedoeling staat. Het risico dat er bestaat als de top steeds weer hamert op de bedoeling, is tegelijkertijd dat het gevoeld kan worden als iets dat wordt opgelegd. Het is dus anderzijds belangrijk dat de bedoeling ook wordt verankerd in de organisatie zelf en niet, zoals één van de respondenten een keer in de wandelgangen opmerkte, 'een feestje van de top'. Leiderschap betekent in dit geval dat de bedoeling in woord en daad gedeeld moet worden in de organisatie, maar dat er tegelijkertijd gezocht moet worden naar manieren waarop de bedoeling van de hele organisatie is.



6. CONCLUSIE

Het vooropzetten van de maatschappelijke meerwaarde in het werk is nog niet gemakkelijk. Met dit onderzoek hopen we bij te dragen aan de verbinding tussen publiek leiderschap en maatschappelijke meerwaarde in de wetenschappelijke literatuur en in de praktijk. Ons onderzoek geeft aanleiding om, als het gaat om werken volgens de bedoeling en daarmee het creëren van maatschappelijke meerwaarde, te kijken naar structuren en sturing in de organisatie en tegelijkertijd ook de menselijke gedragskant mee te nemen. Op verschillende punten in dit onderzoek hebben we laten zien waarom juist publiek leiderschap zo ontzettend belangrijk is in het realiseren van maatschappelijke meerwaarde door publieke organisaties. We komen daarbij tot vier conclusies met implicaties voor publiek leiderschap.

Werken volgens de bedoeling brengt zowel enthousiasme als onzekerheid mee.

Allereerst zien we dat werken volgens de bedoeling zowel enthousiasme als onzekerheid met zich meebrengt. Voor medewerkers kan het werken aan maatschappelijke meerwaarde appelleren aan het gevoel dat ze bijdragen aan de maatschappij. Tegelijkertijd zorgt het ook voor onzekerheid. Leidinggevend en professionals moeten daarom in hun organisatie balanceren tussen het geven van voldoende autonomie aan professionals om zelf beslissingen te mogen nemen en enige houvast bieden om dit te faciliteren.

Werken volgens de bedoeling vraagt om steun van leidinggevend en collega's.

Ten tweede zien we dat steun van leidinggevend en collega's belangrijk is om werken volgens de bedoeling mogelijk te maken. Steun is hierbij, in de breedste zin van het woord, alles wat er gedaan kan worden om mensen de ruimte te geven en te ondersteunen in het werken volgens de bedoeling. Zonder veilige ruimte om een nieuwe manier van werken

onder de knie te krijgen, bestaat de kans dat professionals snel weer in oud gedrag terugvallen.

Leidinggevend en vormen de schakel tussen medewerkers en top en tussen binnenwereld en buitenwereld.

Als derde zien we de belangrijke rol voor leiderschap van leidinggevend en als schakelpunt tussen medewerkers en de (politieke en ambtelijke) top van de organisatie, en als schakel tussen de binnen- en buitenwereld. Door hun positie kunnen ze medewerkers steun geven om te werken volgens de bedoeling, maar tegelijkertijd waar nodig beschermen als dingen niet gaan zoals gehoopt. Daarnaast betekent deze positie dat leidinggevend en ook kunnen kijken naar de gehele structuur van de organisatie en wat er nodig is om werken volgens de bedoeling te faciliteren.

Werken volgens de bedoeling vraagt om publiek leiderschap.

Ten slotte laat ons onderzoek het belang zien van publiek leiderschap. De complexe omgeving waarin juist publieke organisaties zich bevinden, te midden van een groot aantal belanghebbenden en de rol van de politiek, maakt dat we deze context niet kunnen negeren als we de uitdagingen die aan publiek leiderschap gesteld worden bestuderen. Het blijft daarom belangrijk dat wetenschap en praktijk elkaar blijven vinden om doeltreffend publiek leiderschap te onderzoeken en te ontwikkelen.

Bijlagen





BIJLAGE 1. LITERATUUR

- Bauwens, R., Audenaert, M., & Decramer, A. (2018). Fostering societal impact and job satisfaction: the role of performance management and leader-member exchange. *Public Management Review*, Advance Online Access.
- Boyne, G. (2002). Public and private management: What's the difference? *Journal of Management Studies*, 39(1), 81-84.
- Broekema, W., Porth, J., Steen, T., & Torenvlied, R. (2019). Public leaders' organizational learning orientations in the wake of a crisis and the role of public service motivation. *Safety Science*, 113(3), 200-209.
- Bryson, J., Crosby, B.C., & Bloomberg, L. (Eds.). (2015). Public value and public administration. Washington: Georgetown University Press.
- Bryson, J., Sancino, A., Benington, J., & Sørensen, E. (2017). Towards a multi-actor theory of public value co-creation. *Public Management Review*, 19(5), 640-654.
- Cantarelli, P., Belardinelli, P., & Belle, N. (2013). A Meta-Analysis of Job Satisfaction Correlates in the Public Administration Literature. *Review of Public Personnel Administration*, 36(2), 115-144.
- Crosby B.C. & Bryson J.M. (2005). *Leadership for the Common Good*. San Francisco: Jossey-Bass.
- de Graaf, G., Huberts, L., & Smulders, R. (2016). Coping With Public Value Conflicts. *Administration & Society*, 48(9), 1101-1127.
- Feeney, M.K., & DeHart-Davis, L. (2009). Bureaucracy and public employee behavior: A case of local government. *Review of Public Personnel Administration*, 29(4), 311-326.
- Fernandez-Gutiérrez, M., & Van de Walle, S. (2017). Equity or Efficiency? Explaining Public Officials' Values. *Public Administration Review*, 79(1), 25-34.
- Fernandez, S., & Rainey, H.G. (2006). Managing Successful Organizational Change in the Public Sector. *Public Administration Review*, 66(2), 168-176.
- Groeneveld, S.M. (2016). Het belang van bureaucratie. Omgaan met ambivalentie in publiek management (oratie). Leiden: Universiteit Leiden.



- Groeneveld, S.M., Steijn, B., & Van der Parre, P. (2009). Joining the Dutch Civil Service. *Public Management Review*, 11(2), 173-189.
- Hart, W., & Buiting, M. (2012). *Verdraaide organisaties. Terug naar de bedoeling*. Deventer: Kluwer
- Hart, W. & Buiting, M (2017). *Anders Vasthouden*. Alphen aan de Rijn: B+B Vakmedianet BV
- Hartley, J., Alford, J., Knies, E., & Douglas, S. (2017). Towards an empirical research agenda for public value theory. *Public Management Review*, 19(5), 670-685.
- Hartley, J., Parker, S., & Beashel, J. (2018). Leading and recognizing public value. *Public Administration*, Advance Online Access.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- Hurth, V., Ebert, C., & Prabhu, J. (2018). Organisational Purpose: The construct and its antecedents and consequences, (02), 67. Retrieved from https://www.jbs.cam.ac.uk/file-admin/user_upload/research/workingpapers/wp1802.pdf
- Jacobsen, C.B., & andersen, L.B. (2015). Is Leadership in the Eye of the Beholder? A Study of Intended and Perceived Leadership Strategies and Organizational Performance. *Public Administration Review*, 75(6), 829-841.
- Kuipers, B.S., Ashikali, T., Fraussen, B. & Groeneveld, S.M. (2018). *Verder met publiek leiderschap*. Den Haag: Leiden Leadership Centre.
- Kuipers, B.S., Higgs, M., Kickert, W., Tummers, L., Grandia, J., & Van Der Voet, J. (2014). The management of change in public organizations: A literature review. *Public Administration*, 92(1), 1-20.
- Landuyt, N., & Moynihan, D. (2009). How Do Public Organizations Learn? Bridging Cultural and Structural Perspectives. *Public Administration Review*, 69(6), 1097-1105.
- Moore, M.H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Cambridge: Harvard university press.
- Moynihan, D.P., Pandey, S.K., & Wright, B.E. (2009). Pulling the Levers: Transformational Leadership, Public Service Motivation, and Mission Valence. *Public Administration Review*, 72(2), 206-215.

- O'Toole, L., Meier, K., & Nicholson-Crotty, S. (2005). Managing upward, downward and outward: Networks, hierarchical relationships and performance. *Public Management Review*, 7(1), 45-68.
- Pfeffer, J. & Salancik, G.R. (1978). *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. New York: Harper & Row.
- Raaphorst, N. (2018). How to prove, how to interpret and what to do? Uncertainty experiences of street-level tax officials. *Public Management Review*, 20(4), 485-502.
- Rainey, H.G., & Jung, C.S. (2014). A Conceptual Framework for Analysis of Goal Ambiguity in Public Organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1), 71-99.
- Selznick, P. (1957). *Leadership in administration : A sociological interpretation*. New York: Row, Peterson.
- Stazyk, E.C., & Goerdel, H.T. (2011). The benefits of bureaucracy: Public managers' perceptions of political support, goal ambiguity, and organizational effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(4), 645-672.
- Steijn, B., & Van der Voet, J. (2017). Relational job characteristics and job satisfaction of public sector employees: When prosocial motivation and red tape collide. *Public Administration*, Advance Online Access.
- Van Der Voet, J., Kuipers, B.S., & Groeneveld, S.M.M. (2015). Implementing change in public organizations : The relationship between leadership and affective commitment to change in a public sector context. *Public Management Review*, 18(6), 842-865.
- Van der Voet, J., Steijn, B., & Kuipers, B.S. (2017). What's in it for others? The relationship between prosocial motivation and commitment to change among youth care professionals. *Public Management Review*, 19(4), 443-462.
- Van der Wal, Z., de Graaf, G., & Lawton, A. (2011). Competing Values in Public Management. *Public Management Review*, 13(3), 331-341.
- Van der Wal, Z., Nabatchi, T., & de Graaf, G. (2015). From Galaxies to Universe. *The American Review of Public Administration*, 45(1), 13-28.
- Van Knippenberg, D., & Sitkin, S.B. (2013). A Critical Assessment of Charismatic-Transformational Leadership Research: Back to the Drawing Board? *The Academy of Management Annals*, 7(1), 1-60.



- Walker, R.M. (2013). Strategic management and performance in public organizations: Findings from the miles and snow framework. *Public Administration Review*, 73(5), 675-685.
- Walker, R.M., & Bozeman, B. (2011). Publicness and organizational performance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(3), 279-281.
- Weiss, J.A., & Piderit, S.K. (1999). The Value of Mission Statements in Public Agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 9(2), 193-224.
- Wright, B.E., & Pandey, S.K. (2011). Public Organizations and Mission Valence: When Does Mission Matter? *Administration and Society*, 43(1), 22-44.
- Yesilkagit, K., & van Thiel, S. (2008). Political influence and bureaucratic autonomy. *Public Organization Review*, 8(2), 137-153.
- Yukl, G. (2006). *Leadership in organizations* (6th ed.). Upper Saddle River, NJ: Pearson Education.

BIJLAGE 2. DANKWOORD

Het projectteam van dit onderzoek van het Leiden Leadership Centre wil graag een aantal personen en organisaties bedanken voor hun bijdrage aan dit onderzoek. Allereerst bedanken wij de gemeente Den Haag voor hun subsidiebijdrage aan dit project. Ten tweede bedanken wij graag Fred Dukel en Vera Spreksel van de gemeente Den Haag en Bas van Delden, Maartje Kemme en Lianne Bekman van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) voor het mogelijk maken van de dataverzameling binnen hun organisaties. Ten derde bedanken wij alle respondenten van de gemeente Den Haag en de SVB voor hun bereidheid om mee te werken aan dit onderzoek en hun openheid in de interviews en focusgroepen.

Projectteam Publiek leiderschap en maatschappelijke meerwaarde, Leiden Leadership Centre

- Eduard Schmidt, MSc (onderzoeker)
- Dr. Ben Kuipers (director Leiden Leadership Centre)
- Prof. Dr. Sandra Groeneveld (hoogleraar Publiek Management)
- Dr. Bert Fraussen (universitair docent)
- Dr. Tanachia Ashikali (universitair docent)
- Hein Laterveer (onderzoeksassistent)
- Alicia Slooff, BSc (onderzoeksassistent)



BIJLAGE 3. HET LEIDEN LEADERSHIP CENTRE (LLC)

Het Leiden Leadership Centre (LLC) van de Universiteit Leiden in Den Haag is een platform waar onderzoek, onderwijs en praktijk op het gebied van publiek leiderschap samenkomen. Het LLC verkent nieuwe wegen om de leiderschapsrol in complexe vraagstukken succesvol richting te geven, nu en met het oog op de toekomst. Interdisciplinair en internationaal. In partnerschap met wetenschappers en ervaringsdeskundigen op het gebied van publiek leiderschap. En op het snijvlak tussen theorie en praktijk.

Het LLC werkt langs vier sporen:

1. **Wetenschappelijk onderzoek.** Het onderzoek naar leiderschap draagt bij aan de internationale state of the art van het vakgebied.
2. **Initieel onderwijs.** In de masterprogramma's en in het honours onderwijs worden studenten voorbereid op een toekomstige leiderschapsrol.
3. **Postacademisch onderwijs en opleidingen voor professionals.** Hierdoor worden de nieuwste inzichten uit wetenschappelijk onderzoek vertaald naar handreikingen voor de praktijk.
4. **Kennisuitwisseling met (internationale) partners uit wetenschap en praktijk.** Er worden activiteiten (seminars, workshops, challenges, projecten) georganiseerd die kennisuitwisseling en kennisontwikkeling bevorderen.

BIJLAGE 4. CONTACTGEGEVENS, LINKS EN MEER INFORMATIE



Voor meer informatie over het Leiden Leadership Centre (LLC) kunt u de website bezoeken: www.universiteitleiden.nl/leidenleadershipcentre.



Volg ons op LinkedIn via www.linkedin.com/company/leiden-leadership-centre.



Volg ons ook op Twitter via [@LeadershipLU](https://twitter.com/LeadershipLU).



Voor vragen en opmerkingen over het LLC kunt u contact opnemen via LLC@fgga.leidenuniv.nl.





Universiteit
Leiden