

## *Publiek Leiderschap in het Tijdperk van Disruptie*

### **Uitdagingen, Kansen en Leiderschapstypen**

#### **Het tijdperk van disruptie**

Stikstof en PFAS, Covid-19, Black Lives Matter, verkennergate. Elkaar snel opvolgende en tegelijkertijd zeer uiteenlopende crises en schokken karakteriseren de organisatieomgeving van leidinggevenden in de publieke sector. De in de ogen van assertieve stakeholders soms onvoldoende adequate respons zet legitimiteit en vertrouwen in de overheid onder druk. Het is helder: publieke leiders opereren vandaag de dag in een disruptieve omgeving waarin meer en minder voorspelbare verrassingen de waan van alledag bepalen en de lange termijn focus die contemporaine beleidsuitdagingen juist vereist, continu onder druk zet.

In de wereld van management en leiderschap wordt de afgelopen jaren gesproken van de zogeheten VUCA-wereld, gekarakteriseerd door *volatility, uncertainty, complexity, en ambiguity*. De Covid-19 crisis is daar bij uitstek een voorbeeld van. De VUCA-wereld biedt uitdagingen en kansen. Co-creatie van beleid en diensten met diverse sectoren, stakeholders en nieuwe technologische tools zullen tot effectievere en meer legitieme oplossingen leiden, maar dit vereist wel een scala aan deels nieuwe waarden, rollen en competenties. Diverse groepen stakeholders en andere sectoren eisen in toenemende mate ook zinvol betrokken te worden. Een op co-creatie gerichte aanpak is derhalve niet alleen in toenemende mate vereist maar biedt – indien behendig vormgegeven – ook aantoonbare meerwaarde.

Leidinggevende van (semi) publieke organisaties hebben in deze context onder andere te maken met:

- De roep om digitalisering van dienstverlening en innovatie door assertieve, veeleisende, betrokken maar soms ook boze burgers en cliënten;
- Een steeds meer gepolariseerde politieke omgeving met soms populistische en opportunistische politieke bazen en snellere, onverwachte leiderschapswisselingen;
- Hoge eisen vanuit de omgeving op het gebied van integriteit, transparantie en verantwoording;
- De verwachting continu de verbinding tot stand te brengen tussen korte termijn opgaven in de hectiek van alledag en lange termijn, ‘visie 2030’ en ‘visie 2050’ ambities – leiders moeten zowel crisismanagement als weerbaarheid (‘resilience’) aan de dag leggen en mee helpen ontwikkelen; als parallelle scenario’s ontwikkelen voor een onvoorspelbare, meevoudige toekomst;
- De opgave om verschillende generaties werknemers (‘the four generation workplace’ – van 25 tot 70 jaar) effectief te laten samenwerken.

Leidinggevend in het publieke domein zullen moeten leren loslaten en faciliteren terwijl hun omgeving tegelijkertijd deskundig en doortastend leiderschap verwacht. Schakelen tussen meer traditionele en geheel nieuwe repertoires is hierbij nodig. Publieke leiders moeten afhankelijk van setting en context bureaucaat, ondernemer en netwerker tegelijk kunnen zijn. Gemakkelijker gezegd dan gedaan.

### **Zeven typen leiderschap**

Specifiek is leiderschap vereist op zeven deels overlappende terreinen, waarbij ieder type leiderschap zowel traditionele als nieuwe vaardigheden vereist:

1. *Communicatief leiderschap*: Verbinden met assertieve stakeholders op diverse (media)platforms.

Vertrouwen in de overheid is geen vanzelfsprekendheid. Sterker nog, de informatie, experts en expertise waarop beleidsbeslissingen gebaseerd worden, staan voortdurend ter discussie. 'Alternatieve waarheden' zijn populair en politieke stromingen drijven er zelfs op. Publieke leiders, of ze nu een ambtelijke of bestuurlijke rol hebben, zullen zelfverzekerd moeten omgaan met ambigue en lastige stakeholders, nieuwe media en zich moeten bekwamen in de communicatievaardigheden die dat vereist. Inzichten uit de marketing en public affairs kunnen hierbij behulpzaam zijn. Door boodschappen goed te 'framen' en programma's en beleidsplannen te 'branden' kan actief worden gewerkt aan binding met stakeholders. Ook stakeholders die niet tot supporters gerekend kunnen worden, kunnen door een aansprekend narratief langzaam richting het neutrale kamp worden bewogen. Keep your friends close, but your enemies closer.

2. *Digitaal leiderschap*: Managen van meerwaarde en risico's van big data, cyber security, en privacy

Digitalisering biedt vanzelfsprekend vele kansen voor het vereenvoudigen en optimaliseren van dienstverlening en werkprocessen. Toch blijkt daarnaast keer op keer dat veel Nederlandse overheidsorganisaties niet zijn toegerust op de gevaren en risico's die digitalisering ook met zich meebrengt. Om te zorgen dat meerwaarde risico overstijgt in afwegingen om verder te digitaliseren, zullen publieke leiders niet alleen de beste specialisten moeten zien te verleiden om in de publieke sector te gaan werken maar ook *zelf* steeds verder moeten digi-alfabetiseren. Door overtuigend te communiceren en enthousiasmeren over de meerwaarde van digitalisering en laten zien oog te hebben voor de risico's, tonen ze zich dan niet slechts adepten van digitalisering maar ook digitale leiders.

3. *Inclusief leiderschap*: Maximaal benutten van diversiteit, inclusiviteit en de '4 generation workforce'

Diversiteit is een buzzword en een 'hoera begrip'. En al tonen veel studies aan dat diverse teams en boards uiteindelijk beter presteren dan meer homogene teams, dat wil niet zeggen dat de weg richting diversiteit en inclusiviteit een makkelijke, laat staan vanzelfsprekende is. Vooral jongere

medewerkers ondervinden maar al te vaak dat ze weinig 'voice' hebben in besluitvormingsprocessen, terwijl nieuwe generaties nu juist bij uitstek natuurlijk hebben leren surfen op de huidige golven van disruptie. Meer traditionele vormen van mentoring aanvullen met 'reverse mentoring' (waarbij de 25-jarige de 58-jarige coacht in het opzetten van beleidscampagnes op Twitter) is hierbij een kerninstrument. Een inclusieve leider is aldus effectief in het aansturen en tot bloei laten komen van diverse teams en nieuwe werkvormen waarin medewerkers van verschillende generaties en achtergronden samen moeten presteren en innoveren door verschillende perspectieven naast elkaar te hanteren.

4. *Innovatief leiderschap*: Stimuleren van nieuwe mindsets en werkwijzen zoals design thinking  
Net als diversiteit is innovativiteit een buzzword in de publieke sector van vandaag, waarbij het altijd van belang is te beseffen dat innovatie in de publieke sector iets anders betekent dan in het bedrijfsleven. Innovatie in publieke organisaties moet ten dienste staan van de werkbeleving van medewerkers en dienstverleningsbeleving van burgers, en derhalve zoveel mogelijk samen met eindgebruikers en uitvoerders worden ontworpen ('design thinking'). In het verleden is immers maar al te vaak gebleken dat innovaties die meer met bestuurlijke ego's en geldingsdrang te maken hebben, desastreus kunnen uitpakken. Innovatief leiderschap in het publieke domein is dus ook vooral meedenkend en empatisch leiderschap: de toeslagenaffaire heeft ons geleerd dat de eindgebruiker centraal moet staan in verdere innovatie- en automatiseringsslagen.

5. *Ethisch leiderschap*: Integriteit bevorderen en belichamen in een complexe omgeving  
Dat integriteit een kernwaarde is voor publieke leiders, is vanzelfsprekend. Toch toont de weerbarstige praktijk van alledag hoe lastig het is om en effectief en ethisch leiderschap ten toon te spreiden: zaken voor elkaar te krijgen (waarbij vuile handen maken onvermijdelijk is) en tegelijkertijd wetten, regels en fatsoensnormen in acht te nemen. Dit geldt des te meer in het tijdperk van disruptie waar ethische normen in politiek, maatschappij en economie voortdurend 'in flux' zijn en leiders dus zelf proactief en normstellend gedrag zullen moeten vertonen. Volgelingen en peers zullen dat gedrag alleen omarmen wanneer leiders integriteit en ethiek ook daadwerkelijk belichamen en dus immer consistent zijn.

6. *Vooruitziend leiderschap*: Permanent ruimte maken voor lange termijn in de hectiek van alledag  
Van publieke leiders wordt verwacht dat zij strategische planning en toekomstscenario's combineren met acteren in het 'hier en nu' van mediacycli en het voldoen aan politieke wensen en verzoeken, door snel de juiste informatie die ook gezaghebbend is te verkrijgen en toe te passen in strategische beslissingen. Sommige experts pleiten voor het institutioneel scheiden van functies en functionarissen die enerzijds gericht zijn op acute crises en anderzijds op scenarioplanning. Het risico van zo'n benadering is dat er in kelders van kantoorgebouwen esoterische 'Visie 2050' scenario's worden gepubliceerd die weinig raakvlak hebben met het hier en nu en daardoor gemakkelijk terzijde kunnen worden geschoven. Nee, vooruitziend

leiderschap veronderstelt juist dat continu 'linking pins' worden aangebracht en geactiveerd tussen de toekomst en het hier en nu, en bestuurders inzichtelijk wordt gemaakt dat ze in het heden kunnen scoren door valide data over een mogelijke toekomsttoestand in te zetten in besluitvormingsprocessen.

#### 7. *Grenzeloos leiderschap*: Ontkokerd en sectoroverstijgend samenwerken

Alle grote kwesties van deze tijd vragen om een sectoroverstijgende aanpak waarbij overheid, bedrijfsleven en middenveld de handen ineenslaan. Tegelijkertijd hebben de drie grote sectoren verschillende belangen, agenda's, wereldbeelden en werkwijzen. De publieke leider die ook een grensoverschrijdend leider wil zijn (in de goede zin van het woord uiteraard), zal zich moeten opstellen als aanjager en facilitator van excellente prestaties van anderen waarbij volledige controle over 'numbers and resources' simpelweg onmogelijk is. Ook zal zij uitstapjes en stages in andere sectoren van medewerkers actief moeten stimuleren en zelf ook een multi-sectorale loopbaan moeten overwegen. Kortom, publieke leiders zullen nog realistischer moeten worden in het inschatten van risico's en het benutten van de toegevoegde waarde van sector overstijgende samenwerking, juist ook door vanuit verschillende wetenschappelijke disciplines en typen managementdenken te redeneren en opereren (en zelf ervaring op te doen in de diverse sectoren).

#### **Implicaties voor leiderschapontwikkeling en personeelsbeleid**

Met het identificeren van deze zeven typen leiderschap zijn we er echter nog niet. Hoe word je immers een publieke leider die op slimme wijze deze typen leiderschap uitdraagt? Hebben sommigen meer talent of aanleg dan anderen? Kan het bestaande kader dit überhaupt allemaal wel (aanleren) of zijn er ook nieuwe mensen met andere 'mindsets' en specialismen nodig? En hoe kunnen publieke organisaties zulke leiders dan aantrekken, trainen en ontwikkelen, en misschien nog wel belangrijker: voorkomen dat ze ze in de weg zitten?

Deze vragen zijn van belang voor (toekomstige) publieke leiders die zichzelf willen ontwikkelen; voor leidinggevenden die hun teams moeten ontwikkelen en strategisch na moeten denken over hun eigen opvolging en personele invulling van hun afdeling; en voor personeelsmanagers die verantwoordelijk zijn voor de aanvoer, toevoer en ontwikkeling van 'future proof' publieke leiders.

Elk ontwikkelings- en trainingsprogramma dat morgen wordt ontworpen en geïmplementeerd zal als uitgangspunt moeten nemen dat overheids carrières er in 2022 of 2025 heel anders uit zullen zien dan een paar jaar geleden nog het geval was. Switchen tussen functies en sectoren zal veel gewoner worden, de verhouding tussen vaste contracten nemen af terwijl multi-job en ZZP-carrières toenemen. Bovendien vinden nieuwe generaties vijf jaar voor dezelfde baas werken al een eeuwigheid. Tegelijkertijd zal de oude garde steeds langer door moeten werken. Om ook hun bijdrage te maximaliseren zullen overheidsorganisaties zeker net zo hard in de ontwikkeling en

motivatie van hun senioren moeten investeren als in competitieve high-potential programma's. Beiden zijn belangrijk en worden ook steeds belangrijker.

Zulke investeringen doen er bovendien toe omdat persoonlijke ontwikkeling cruciaal is voor nieuwe generaties in het kiezen voor een baan en sector; sterker nog, om überhaupt bij een werkgever te blijven. Traineeprogramma's en 'onboarding' blijven van belang, maar creativiteit in het vasthouden van talent moet ook aan de dag worden gelegd. Ervaringen laten zien dat individuen met de potentie om excellente publieke leiders te worden gemakkelijk vertrekken gedurende hun eerste paar jaar: vanwege betere mogelijkheden ergens anders of teleurstelling over een bureaucratische omgeving die minder hip is dan ze zich voordoet in wervingsspotjes en op carrièrebeurzen.

Internationaal onderzoek naar de training van overheidsmanagers laat zien dat eisen in het afgelopen decennium enorm zijn toegenomen. Overheden formuleren kerncompetenties en zetten ambitieuze trainingsprogramma's op. Leidinggevende worden zonder masterdiploma is sowieso onmogelijk, maar zelfs een master van een internationale topuniversiteit biedt geen garantie meer voor een voorspoedige carrière zoals dat 10 of 20 jaar geleden nog wel het geval was. Ervaring en uitwisseling met andere sectoren, netwerken, en loopbanen worden noodzakelijk om zogeheten "tri-sector athletes" te worden: leidinggevend met een achtergrond en interesse in verschillende sectoren, en zowel generalistische als specialistische vaardigheden die continue worden ge-update.

Inderdaad: hoe belangrijk training ook is, ervaring blijft cruciaal. Ik vertaal hier vijf belangrijke factoren in het opdoen van ervaring uit onderzoek naar ambiërende publieke leiders:

1. Substantiële tijd in het 'hol van de leeuw' en het aantal geklaarde uitdagende klussen vormt meer dan welke training of vooropleiding dan ook, waarbij de gemiddelde tijd in dezelfde functie, rol en plek wel steeds korter zal worden;
2. Ervaring biedt echter niet altijd een goed voorbeeld van hoe het wel moet, bijvoorbeeld als sprake is van een dysfunctionele omgeving, en HR-managers in zulke omgevingen zullen het belang van training juist moeten verzwaren;
3. Mentoring van junioren door senioren – en in toenemende mate juist andersom – creëert mogelijkheden om ervaringen te contextualiseren, systemen te doorgronden, en vaardigheidshiaten te identificeren om daar vervolgens trainingstrajecten aan te verbinden;
4. Rotatiemogelijkheden en ervaringen – inclusief (internationale) studietrips, tijdelijke plaatsing in het non-profit, private of politieke domein, en deelname aan peer netwerken en intensieve trainingsprogramma's – vergroten het blikveld en stellen toekomstige managers bloot aan potentiële partners, rivalen, en concurrenten in andere sectoren en landen;
5. Kritische, transparante en frequente beoordelingssystemen die kwantitatieve en kwalitatieve assessments van zowel individuele als collectieve prestaties combineren, produceren meer competente en bewuste leidinggevendenden.

## Slot

Het tijdperk van disruptie biedt naast uitdagingen ook enorme kansen om eindelijk langgewenste hervormingen en innovaties te realiseren en om dienstverlening aan stakeholders verder te verfijnen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het aanvragen en vernieuwingen van vergunningen en paspoorten via gebruiksvriendelijke maar goed beveiligde apps, het veel preciezer afstemmen van dienstverlening op stakeholderbehoeften door middel van 'real-time' analyse van big data, maar ook het tegemoetkomen aan veranderende carrièrepatronen van ambtenaren (die in 2020-2021 nog eens in een stroomversnelling zijn geraakt) door het bieden van virtuele werkomgevingen, werken op afstand en in deeltijd, ZZP en multi-sector verband (met de juiste balans tussen 'vast' en 'flex').

Hierbij geldt wel dat verschillende generaties publieke leiders zulke mogelijkheden anders zullen beoordelen en benutten, gegeven wat we weten over de vaardigheden, motivaties en aspiraties van verschillende generaties werknemers. Inderdaad, de meeste twintigers zijn vaardiger met nieuwe media dan de meeste vijftigers en kijken anders aan tegen 'teamwork' en 'flexwerk'. Tegelijkertijd laten studies zien dat individuen snel gesocialiseerd worden in taaie organisatieculturen en kunnen vervallen in ontkenning, sabotage en luiheid wanneer zij met de noodzaak tot veranderen geconfronteerd worden.

Ook nieuwere generaties zullen ervan doordrongen moeten blijven dat zij een divers palet aan stijlen en vaardigheden moeten beheersen omdat continue verandering hen daartoe dwingt. Tegelijkertijd zullen overheidsorganisaties ook met de tijd mee moeten veranderen om Gen Y, Gen Z en wat daarna komt (beginnen we dan weer bij A of O?) te interesseren voor overheidswerk en hen ook vast te houden, in ieder geval voor een aantal jaren, in wat voor vorm dan ook.

Publieke leiders die 'fit for purpose' zijn, kunnen immers alleen maar tot bloei komen in omgevingen die hen daartoe in staat stellen. We kunnen individuele leidinggevendenden niet los zien van hun institutionele context en omgeving, hoe graag een deel van de leiderschapsliteratuur ons ook wil laten geloven dat dat wel zou kunnen.

8 april 2021

Zeger van der Wal

Hoogleraar Ien Dales Leerstoel

Dit artikel verschijnt kort na 22 april 2021 als webpublicatie op de website van de Ien Dales Leerstoel van het CAOP