

DE DUBBELE MORAAAL VOOR PUBLIEKE MANAGERS

WAARDENLOOS LEIDERSCHAP

Als zich binnen de publieke sector incidenten voordoen, reageert de politiek altijd met dezelfde reflex: meer controle en toezicht. Gerda van Dijk en Morris Oosterling van TiasNimbas Business School betwijfelen of dit de juiste oplossing is. Om hier inzicht in te krijgen vroegen ze leidinggevend van maatschappelijke organisaties hoe zij aankijken tegen publiek leiderschap. Op basis van dit onderzoek pleiten de auteurs voor meer 'waardenvol' leiderschap.

TEKST GERDA VAN DIJK EN MORRIS OOSTERLING

De leidinggevend van maatschappelijke organisaties herkennen de roep om leiderschap. Ze ervaren daarin echter een 'dubbele moraal'. Enerzijds verwacht de samenleving dat maatschappelijke organisaties bijdragen aan de oplossing van complexe maatschappelijke vraagstukken. Ze vraagt om visie, lef, keuzes en ondernemerschap. Dit impliceert ruimte voor initiatief. Anderzijds staat de dagelijkse praktijk van leidinggeven-

LEIDINGGEVENDEN VINDEN DAT ZE MEER ALS VISIONAIR MOETEN FUNCTIONEREN

den volledig in het teken van operationeel management en beheersmatige activiteiten. 'Vanuit een hopeloze poging om onzekerheid de baas te worden moeten we alles (en meer) controleren en beheersen,' aldus een van de respondenten. Ze geven aan dat politiek en media hen sturen en afrekenen vanuit een dominant bedrijfsmatig perspectief. Dat laat weinig ruimte voor initiatief.

De leidinggevend werken nu vooral als 'beheerder'

en manager maar vinden zelf dat ze, als antwoord op de maatschappelijke roep, meer als leider en visionair moeten functioneren. Ze vinden dat ze een visie op de samenleving moeten formuleren en de bijdrage van hun organisatie daaraan. Tevens willen ze meer vanuit zin- en betekenisgeving hun medewerkers leiden en inspireren. Leidinggevend hebben deze ambitie, maar weten niet of ze hiervoor de ruimte hebben of kunnen nemen. Daarmee wordt immers kleur bekend, wat conflicten kan oproepen of 'van hogerhand' als ongewenst kan worden gezien. Het onderzoek laat zien dat de leidinggevend zoeken naar een invulling van publiek leiderschap dat beter tegemoet komt aan de complexe publieke vraagstukken waar de samenleving voor staat, dan de dominant beheersmatige invulling die ze er nu aan (moeten) geven.

OP AFSTAND

Het denken over publiek leiderschap en de bevindingen in ons onderzoek zijn niet los te zien van de ontwikkelingen in het denken over de publieke sector en de rol en positie van maatschappelijke organisaties. In de jaren tachtig is een beweging ingezet waarbij maatschappelijke organisaties meer op afstand zijn komen te staan van de centrale overheid. De relatie tussen de centrale overheid en deze organisaties heeft een sterk 'verzakelijkt' karakter gekregen met een meer eenduidige sturing vanuit bedrijfsmatig perspectief. Bij bedrijfsmatige sturing gaat het primair om structureren van de organisatie en het beheersen, regelen en controleren van de activiteiten. Deze bedrijfsmatige sturing is essentieel voor een efficiënte bedrijfsvoering, risicobeheersing, en principes van rechtvaardigheid, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. De (semi-)publieke sector is bij uitstek de sector waar het gaat om de meervoudigheid van waarden. Dat wat we als samenleving als publieke waarde beschouwen is immers het resultaat van een continu proces van waardenafweging en -behartiging. Wat is bijvoorbeeld goed onderwijs, wat is goede zorg, wat is veilig? En voor wie geldt dit? De enkelvoudige bedrijfskundige invalshoek kent geen meervoudige waardebenadering en kan alleen

bedrijfskundige antwoorden geven op deze vragen. Antwoorden die per definitie 'waarden-loos' zijn. De vraag rijst dan: waar vindt de waardenafweging en -behartiging dan wel plaats en wie organiseert dat?

Parallel is een ontwikkeling van politieke aard zichtbaar. Tot en met de jaren tachtig van de vorige eeuw werd het politieke debat gedomineerd door botsende ideologieën. De politieke partijen kenden eigen opvattingen over wat goed is voor de maatschappij en dachten vanuit verschillende mens- en wereldbeelden. Geleidelijk is deze ideologiediscussie uit de politiek verdwenen en daarmee ook uit het politiek beleid. Zoals de in januari afgetreden vicepresident van de Raad van State, Herman Tjeenk Wilink, het formuleerde: 'De bureaucratie heeft zich in twintig jaar tijd bekeerd tot de ideologie van bedrijfsmatig werken.' Publieke taken werden 'bestuur' en bestuur werd 'beheer' en deels verplaatst naar het bestuur van maatschappelijke organisaties, als gevolg van verzelfstandiging, decentralisatie en privatiseringsbeleid. Dit heeft grote consequenties. Immers, als de waardenafweging niet meer op politiek niveau plaatsvindt, wordt het beleid 'waardenvrij'. Als vervolgens de uitvoerende maatschappelijke organisaties vanuit een enkelvoudig bedrijfsmatig perspectief worden aangestuurd, 'zakt' de waardenafweging daarmee onbedoeld dieper in de maatschappelijke organisaties tot op het niveau van de werkvloer, van de individuele medewerker, de professionals. Wat zij aan houvast krijgen aangereikt is vanuit een bedrijfsmatig perspectief geformuleerd. Zorg is dan gedefinieerd in minuten, veiligheid in aantallen arrestaties, onderwijs in aantal geslaagden. Dit biedt weinig tot geen richting voor het leveren van goede publieke diensten: hun dagelijkse werk. Sterker nog, wat aangereikt wordt, botst doorgaans met hun eigen waarden en drijfveren waarom ze ooit gekozen hebben voor het werken in de publieke sector.

Deze twee parallelle ontwikkelingen lijken te leiden tot een 'leiderschapsvacuüm' als het gaat om de waardenafweging en -behartiging. De politiek vult deze rol niet meer in. De leidinggevend van maatschappelijke organisaties hebben hier geen traditie in en worden door een enkelvoudig bedrijfsmatig perspectief aangestuurd en afgerekend. Er is teveel waardenloos leiderschap.

REGIE

Ondertussen wordt het aantal incidenten niet minder. Als meer van hetzelfde – meer controle en toezicht – niet meer werkt, zijn er nieuwe vragen nodig. Als de politiek de waardenafweging laat liggen, waar leggen we de waardenafweging dan neer en wie gaat het organiseren? De WRR stelt in een recent advies *Publieke zaken in de marktsamenleving* dat de overheid niet langer de regie heeft over de maatschappelijke ordening. Verder stelt dit advies dat bedrijven en maatschappelijke organisaties sterker dan nu het geval is hun verantwoordelijkheid dienen te nemen voor zaken van publiek belang. Dat is precies de onderliggende ambitie die de leidinggevend in ons onderzoek formuleren: de ambities om vanuit een meervoudig waardenperspectief, met de belanghebbenden, te formuleren (1) welke zaken voor hun organisatie van 'publiek belang' zijn, en (2) welke waarden ze dienen te leveren en wat wordt verstaan onder

een goede dienstverlening zodanig dat (3) ze medewerkers en professionals daarin kunnen leiden en inspireren. Dit brengt de waardenafweging van de werkvloer naar organisatieniveau. Deze vorm van Publiek Leiderschap vraagt een nieuwe balans in het bedrijfsmatig perspectief en het meervoudig waardenperspectief. Een balans die de organisatie legitimiteit geeft en de medewerkers een betekenis- en zinvol kader voor de uitvoering van de dagelijkse werkzaamheden.

Zowel in de private als in de (semi-)publieke sector begint leiderschap altijd met het hebben van waarden. Voor maatschappelijke organisaties betekent dat weten welke publieke waarde je dient te creëren. Vervolgens moet je staan voor deze waarden en ze beschermen. Leiding-

'DE BUREAUCRATIE HEEFT ZICH IN TWINTIG JAAR TIJD BEKEERD TOT DE IDEOLOGIE VAN BEDRIJFSMATIG WERKEN'

gevend van maatschappelijke organisaties zijn nu eerder manager dan leider. Wij zien daarom een belangrijke uitdaging om de leidinggevend te ondersteunen in hun leiderschap en leiderschapsontwikkeling. Dat vraagt een (her)definiëring van 'publiek leiderschap', hoe dat binnen de publieke sector vorm te geven en welk samenspel dat vraagt van politiek, beleid en maatschappelijke organisaties. Waarden zijn het hoogste goed in een samenleving. Hoogste tijd om de roep om 'goed leiderschap' serieus nemen en te kiezen voor 'waarden-vol' leiderschap. •

Gerda van Dijk is directeur Leadership Development Centre en Academic Director Executive Master 'Public Management', TiasNimbas Business School. Ze voerde het onderzoek uit samen met Morris Oosterling, Kirsten de Ries en Roeland Westra.

PUBLIEK LEIDERSCHAP: DE LEIDINGGEVENDEN ZELF AAN HET WOORD

Aan het onderzoek van TiasNimbas Business School en IVA Beleidsonderzoek en Advies hebben 121 deelnemers van verschillende Executive Masters deelgenomen. Nagenoeg allen bekleeden een leidinggevende functie in het publieke domein, meer dan de helft in de hoedanigheid van middenkaderfunctionaris, dertig procent als directielid. Voor het onderzoek is een digitale vragenlijst uitgezet, met open en gesloten vragen. De open vragen hadden betrekking op definities van leiderschap, dagelijkse zorgen en oplossingsstrategieën. De gesloten vragen besloegen 34 activiteiten die te maken hebben met leiderschap. De eerste keer werd de deelnemers gevraagd tien activiteiten te selecteren die naar hun idee het meest belangrijk zijn, vervolgens tien activiteiten die in de praktijk het meeste aandacht van hen vragen en als laatste welke tien activiteiten ze graag aandacht willen geven. Het *fact sheet* van het onderzoek en de onderzoeksresultaten is te downloaden via de website van IVA Beleidsonderzoek en Advies: www.iva.nl.