

Leadership behaviour repertoires in public organizations

Marieke van der Hoek

Nederlandse samenvatting

Leiderschap in publieke organisaties: manoeuvreren in een uitdagende context

Leiderschap in de publieke sector kent nieuwe uitdagingen die verband houden met ontwikkelingen in de inrichting van organisaties. Om maatschappelijke opgaven aan te pakken wordt veel beleid in samenwerkingen over de grenzen van organisaties heen vormgegeven en uitgevoerd. Hierdoor zien we een gelaagdheid van structuren binnen publieke organisaties, boven op de hiërarchie van de bureaucratische organisatievorm. Als gevolg hiervan verdwijnt de vanzelfsprekendheid dat leiderschap is voorbehouden aan hiërarchische managers en ontstaan nieuwe uitdagingen om leiderschap vorm te geven. Daarbij komt dat publieke organisaties vaak te maken hebben met onduidelijke of tegenstrijdige doelen, meerdere taken en stakeholders met uiteenlopende belangen. Tezamen creëert dit voor publieke leiders een ambigue context, waarin niet altijd vanzelfsprekend is wat nodig is en hoe zij moeten handelen. Hier een weg in vinden is een uitdaging die niet zelden inhoudt dat leiders allerlei acties ondernemen.

Om aan te sluiten bij deze dagelijkse praktijk van leiderschapsgedrag introduceert dit proefschrift een breed perspectief op leiderschap: leiderschap als repertoire van gedragingen. Dit perspectief ziet leiderschap als een palet dat bestaat uit diverse gedragstypen die in relatie tot stakeholders op allerlei plekken binnen en buiten de organisatie kunnen worden ingezet. Het repertoire omvat dus een scala aan gedragsopties die op talloze manieren kunnen worden gecombineerd. Deze verscheidenheid aan mogelijkheden is nuttig om op uiteenlopende vraagstukken en situaties in te spelen; een breed repertoire aan leiderschapsgedragingen helpt leiders hierbij. Dit proefschrift beschrijft hoe leiderschapsgedrag als repertoire uit kan zien en verklaart hoe medewerkers met en zonder leidinggevende positie in publieke organisaties dat repertoire gebruiken. Aan de hand van vier empirische studies geeft dit proefschrift antwoord op de centrale onderzoeksvraag: *Hoe krijgen repertoires van leiderschapsgedrag vorm in publieke organisaties?*

Leiderschap als gedragsrepertoire

Eerst wordt het idee van leiderschap als gedragsrepertoire uitgewerkt in Hoofdstuk 2. Hiervoor heb ik een verkennende studie uitgevoerd binnen de universitaire sector. Universiteiten hebben

bij uitstek te maken met de ambiguïteit die kenmerkend is voor publieke organisaties en bieden als typische casus daarom een geschikte setting om het gebruik van repertoires van leiderschapsgedrag te verkennen. Op basis van 19 semigestructureerde interviews met bestuurders van faculteiten, departementen, programma's en groepen is geanalyseerd hoe repertoires eruitzien en ingezet worden. Hierbij onderscheid ik minder en meer complexe combinaties van verschillende soorten leiderschapsgedrag gericht op uiteenlopende belanghebbenden die zich hoger, lager of op hetzelfde niveau in de organisatie of juist buiten de organisatie bevinden. Leaders lijken per situatie te bepalen welke aanpak passend is: uit hun verhalen blijken afwisselende combinaties van gedragstypen en richtingen. Deze studie laat zien dat leiders niet alleen onderling van elkaar verschillen in het leiderschapsgedrag dat zij tonen, maar ook dat zij zelf op verschillende momenten anders handelen. Deze bevindingen bevestigen dat het repertoire-perspectief recht doet aan de dagelijkse praktijk van leiderschap in publieke organisaties. Door inzichten uit afzonderlijke stromingen in de literatuur over leiderschap in de publieke sector bij elkaar te brengen, toont een overkoepelende blik ook de samenhang tussen verschillende gedragsopties. Dit bredere perspectief biedt daarom nieuwe kansen om leiderschap vollediger in beeld te brengen en beter te begrijpen en duiden.

Leiderschapsgedrag varieert van situatie tot situatie

Deze inzichten vormden de basis voor drie vervolgstudies waarin verschillende verklaringen voor het gebruik van repertoires van leiderschapsgedrag getoetst zijn. In Hoofdstuk 3 wordt op situationeel niveau onderzocht of de combinatie van eisen die aan leiders gesteld worden, van invloed is op hun gedrag. Daarbij is ook het effect van formele autoriteit bestudeerd. Deze studie heeft de vorm van een vignettenexperiment, dat in een interview setting met 30 universitaire bestuurders is uitgevoerd. Iedere deelnemer kreeg een set van 8 scenario's voorgelegd, waarin de gestelde eisen en beschikbare bevoegdheden gecontroleerd varieerden. Bij elk scenario werd gevraagd wat de deelnemers in de omschreven situatie zouden doen en wie zij daarbij zouden betrekken. Omdat de scenario's gebaseerd zijn op de verhalen van deelnemers aan de eerdere interviewstudie, waren de situaties actueel en herkenbaar voor de deelnemers. Hierdoor kent dit experiment een hoog realiteitsgehalte en zijn de conclusies relevant voor theorie en praktijk.

Uit dit onderzoek blijkt dat leiders hun gedragsrepertoire per situatie anders hanteren: wanneer er gelijksoortige eisen worden gesteld, neemt het aantal verschillende gedragingen toe, terwijl een smaller repertoire wordt aangewend wanneer de eisen meer uiteenlopen (er spelen dan zowel korte- als langetermijndoelen, zowel belangen van de organisatie als van individuele medewerkers). Zoals verwacht stemmen leiders hun leiderschapsgedrag af op de omstandigheden waarin zij zich bevinden, maar op een andere manier dan de theorie voorspelde.

Ter duiding van de statistische analyse kan uit de interviews worden afgeleid dat leiders hun aanpak baseren op een inschatting van urgentie en noodzaak: als een eis op korte termijn moet worden gerealiseerd en het organisatiebelang raakt, kan het niet anders dan hiermee aan de slag te gaan. Als er tegelijkertijd meerdere van dat soort eisen op een leider af komen, wordt gebruik gemaakt van meer soorten leiderschapsgedrag om alle ballen in de lucht te houden. Wanneer er echter minder haast is en/of het organisatiebelang komt erdoor onder druk te staan (er staan dan andersoortige ambities tegelijk op het spel), zal een leider eerder geneigd zijn zich op dat moment niet teveel bezig te houden met zo'n eis. Dit kan betekenen dat het gedrag beperkt wordt tot wat noodzakelijk is en zullen minder verschillende soorten leiderschapsgedrag aan de dag gelegd worden. Verder blijkt uit deze studie dat meer formele bevoegdheden de weg lijken vrij te maken om meer soorten gedrag in te zetten. Hoe het repertoire ingezet wordt, hangt dus af van de specifieke situatie en de mogelijkheden die een functie biedt.

Kansen en barrières in de organisatiecontext voor leiderschapsgedrag

De studie in Hoofdstuk 4 bouwt voort op deze bevindingen. Door de eerdergenoemde gelaagdheid in organisatiestructuren is leiderschap niet langer vanzelfsprekend voorbehouden aan mensen in formele leidinggevende posities. Bureaucratische structuren bieden minder houvast wanneer samenwerking over grenzen heen de hiërarchie doorkruist of zich eraan onttrekt. Door de leemte die zo kan ontstaan, wordt er een extra beroep gedaan op het gedrag van organisatieleden om een gecoördineerde aanpak te realiseren. Ook van medewerkers zonder leidinggevende functie zal daardoor vaker een bijdrage aan leiderschap verwacht worden. Om te begrijpen onder welke omstandigheden een bredere schare organisatieleden leiderschapsgedrag zal laten zien, heb ik onderzocht in welke mate de organisatiecontext, in het bijzonder de bureaucratische structuur en omgevingscomplexiteit, samenhangt met gebruik van de verschillende typen leiderschapsgedrag. Hiervoor is een vragenlijst uitgezet onder medewerkers met en zonder leidinggevende functie in vier verschillende publieke sectoren: wederom universiteiten, universitair medische centra (UMC's), gemeenten en politie.

De analyses laten zien dat leidinggevend met een formele leiderschapspositie de verschillende soorten leiderschapsgedrag uit het repertoire vaker vertonen dan medewerkers zonder zulke posities. Beide groepen maken vaker gebruik van alle soorten leiderschapsgedrag wanneer zij de omgeving van hun organisatie als complexer ervaren. De relatie tussen het gebruik van het repertoire en bureaucratische structuren is minder eenduidig. Medewerkers houden zich relatief minder vaak bezig met gedrag gericht op veranderingen netwerken dan leidinggevend wanneer zij meer formalisatie ervaren in hun organisatie. Leidinggevend gaan verhoudingsgewijs meer gedrag gericht op interne processen vertonen dan medewerkers

wanneer zij meer formalisatie ervaren in hun organisatie. Tot slot lijken leidinggevend en medewerkers minder vaak mens- en relatiegericht leiderschapsgedrag te tonen als zij menen dat bevoegdheden en verantwoordelijkheden duidelijker verdeeld zijn. Deze verbanden zijn echter zwak. Er kan voorzichtig geconcludeerd worden dat leidinggevend en in publieke organisaties meer ruimte hebben om leiderschapsgedrag te vertonen, terwijl de bureaucratie dergelijk gedrag van medewerkers kan ontmoedigen. Tegelijkertijd kan de omgeving een grotere vraag naar leiderschapsgedrag creëren. Hoewel de bevinding uit Hoofdstuk 3 dat formele autoriteit meer mogelijkheden biedt om het repertoire van leiderschapsgedrag breed in te zetten bevestigd wordt, vormen de resultaten in dit hoofdstuk ook een indicatie dat medewerkers zonder formele leiderschapspositie een substantiële bijdrage kunnen leveren aan leiderschap.

Leiderschapsgedrag als gevolg van identificatie met een leiderschapsrol

In Hoofdstuk 5 wordt verder op deze laatste groep ingezoomd. Hoewel er steeds meer aandacht komt voor de mogelijk toegevoegde waarde van medewerkers zonder leidinggevende positie in het vormgeven van leiderschap in publieke organisaties, zien we dat nog niet terug in onderzoek. Studies naar leiderschap richten zich bijna uitsluitend op leiderschap door formele managers. Om meer te weten te komen over bredere participatie in leiderschap is ook onderzoek onder medewerkers nodig. Hierbij lijkt identificatie met een leiderschapsrol een relevant aanknopingspunt. Uiteerder onderzoek is bekend dat er een positief verband bestaat tussen jezelf als leider zien en leiderschapsgedrag tonen. Omdat aan niet-leidinggevend en vaak geen nadrukkelijke verwachtingen worden gesteld op het vlak van leiderschap, is het te verwachten dat zij zowel door anderen als door zichzelf niet in een leiderschapsrol gezien worden. Tegelijkertijd kan juist het ontbreken van die formele rolverwachtingen ervoor zorgen dat identificatie met een leiderschapsrol een voorwaarde is om je met leiderschapsgedrag bezig te houden: als het niet bij je baan hoort, moet je mogelijk meer hobbels over om het wel te doen. Deze studie gaat hierop in. De analyses in dit hoofdstuk zijn gedaan op basis van dezelfde dataset als in Hoofdstuk 4; in Hoofdstuk 5 zijn echter alleen respondenten zonder leidinggevende functie in de analyse meegenomen.

Uit de analyse blijkt dat deze medewerkers zich vooral met hun beroepsidentiteit (bijvoorbeeld politieagent, onderzoeker, of arts) verbonden voelen, maar dat zij zich ook met een leiderschapsrol kunnen identificeren. Medewerkers die zich sterker met een leiderschapsrol identificeren, maken frequenter gebruik van alle soorten leiderschapsgedrag uit het repertoire. Die identificatie lijkt voor een deel te verklaren door het aantal jaar managementervaring dat niet-leidinggevend en in vorige functies hebben opgedaan: voor medewerkers met meer ervaring als leidinggevend en in het verleden verschuift de balans tussen hun beroepsidentiteit en

leiderschapsidentiteit meer naar de laatste. In hun eerdere functies werden er waarschijnlijk wel verwachtingen op het gebied van leiderschap aan hen gesteld; het gedrag dat zij zich toen eigen gemaakt hebben en de identificatie met een leiderschapsrol die zij toen ontwikkeld hebben, werken mogelijk ook later nog door. Op basis van de bevindingen kan geconcludeerd worden dat leiderschapsidentiteit niet volledig samenvalt met formele leidinggevende functies in de organisatiehiërarchie. Bovenal blijkt dat die identificatie samenhangt met de inzet van leiderschapsgedrag ook van niet-leidinggevend. Dit biedt nieuwe aanknopingspunten om leiderschap als gezamenlijke verantwoordelijkheid in publieke organisaties te bestuderen en te ontwikkelen.

Repertoires van leiderschapsgedrag: een breder perspectief op leiderschap

Dit proefschrift laat zien dat leiderschap uit meer bestaat dan motiveren van ondergeschikten; de focus waartoe het gros van de studies naar leiderschapsgedrag in publieke organisaties zich beperkt. Wanneer we leiderschap zien als gedragsrepertoire dat bestaat uit diverse gedragstypen die in verschillende richtingen ingezet kunnen worden, krijgen we een completer inzicht in de dagelijkse praktijk van leiderschap. De mogelijke combinaties zijn talloos; er geldt geen vast recept. Uit het onderzoek gepresenteerd in dit proefschrift blijkt dat leiders hun gedragsrepertoires op verschillende manieren inzetten, afhankelijk van de context waarin ze zich bevinden. Dat geldt zowel op situationeel niveau met andere eisen die aan hen gesteld worden, als op het niveau van de organisatieomgeving. Een belangrijk onderscheid in het gedrag hangt samen met formele autoriteit en positie: leidinggevend die besluiten mogen nemen over bijvoorbeeld personeel en middelen zetten hun repertoire breder in en gebruiken de verschillende soorten leiderschapsgedrag vaker dan medewerkers zonder een leidinggevende positie. Dit verschil lijkt te worden versterkt wanneer de organisatie als bureaucratischer wordt gezien. Dit laat zien dat structuren de kansen om leiderschapsgedrag te tonen beïnvloeden. Toch vertonen ook niet-leidinggevend niet te verwaarlozen leiderschapsgedrag. Dat leiderschap niet volledig verbonden is aan managementposities blijkt ook uit de bevinding dat deze groep zich met een leiderschapsrol kan identificeren. Eerdere ervaring als leidinggevende lijkt hier een bijdrage aan te leveren. Degenen die zich meer met een leiderschapsrol identificeren, zijn bovendien actiever in het gebruik van leiderschapsgedrag. Hoewel formele positie van invloed is, spelen dus ook individuele ervaringen en houding een rol.

Voor het wetenschappelijk onderzoek naar leiderschap in publieke organisaties biedt het repertoire-perspectief in dit proefschrift bouwstenen om leiderschap als complex en veelomvattend fenomeen in beeld te krijgen. Voor de conceptualisatie van leiderschap als gedragsrepertoire heb ik elementen ontleend aan verschillende onderzoekstradities in de

literatuur over leiderschap in publieke organisaties. Het bijeenbrengen van deze inzichten biedt een bredere blik op leiderschap dan doorgaans in publiek management onderzoek gehanteerd wordt. Door de variatie aan gedragsopties te onderkennen en meer naar soorten gedrag in samenhang te kijken, kunnen nieuwe vragen beantwoord worden die aansluiten bij hedendaagse uitdagingen in publieke organisaties. In vervolgonderzoek liggen kansen om ook gedrag over de grenzen van organisaties een plaats te geven in het repertoire. Ook benadrukt dit proefschrift het belang om te verbreden wie er bestudeerd worden als het gaat over leiderschap: medewerkers zonder leidinggevende positie spelen een belangrijke rol. Daarnaast kunnen we veel leren door naar dynamieken en processen op het niveau van groepen en organisaties te kijken. Tot slot laat dit proefschrift de mogelijkheden van analytische en methodologische variatie zien: de combinatie van methoden, maar ook de complementariteit van 'within-person' en cross-sectionele analyses zijn van waarde om verschillende soorten vraagstukken te bestuderen.

Voor de praktijk onderstreept dit onderzoek dat posities en formele bevoegdheden er nog steeds toe doen. Voor organisaties waarin veel over grenzen heen samengewerkt wordt of die ambities hebben om medewerkers een grotere rol in leiderschap te geven is het dus van belang dat er realistisch nagedacht wordt over de voorwaarden waaronder dat kansrijk is. Wie moet wat kunnen doen en van wie verwachten we wat? Wat hebben verschillende organisatieleden daarvoor nodig en wanneer zullen ze leiderschapsgedrag vertonen? Met elkaar in gesprek blijven en leiderschapontwikkeling hierop inrichten kunnen samenwerking en dergelijke ambities ondersteunen. Voor professionals in de publieke sector – met en zonder leidinggevende functies – biedt dit onderzoek aanknopingspunten om op hun eigen gedrag te reflecteren. Door bezig te zijn met de vraag wanneer ze welke soorten leiderschapsgedrag inzetten, kunnen zij mogelijk kansen identificeren om hun repertoire anders in te zetten of verder te ontwikkelen.