

Leiderschap is als een doos chocolade, iedereen denkt het te willen. Maar leiden en lijden zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Deze rubriek kijkt voorbij de romantiek van leiderschap, en onderzoekt hoe beide in evenwicht met elkaar kunnen optrekken.

MOGEN PUBLIEKE LEIDERS NOG LEREN?

JESSE SEGERS

Alles wordt beter. Tenminste, dat is de belofte waar- onder publiek leiderschap gebukt gaat, aldus Mark Frequin (2021), speciaal adviseur voor het Rijk. Hij nam recentelijk 200 interviews af, van (top)ambtena- ren bij de rijksoverheid, gemeenten en uitvoeringsor- ganisaties, professoren en journalisten, om een plan te maken om het publiek leiderschap in Nederland verder te ontwikkelen. Zijn gesprekken leverden een ambivalent beeld op over het doel van publiek leider- schap, datgene waaraan het moet bijdragen. Enerzijds verwacht de burger een stabiele, betrouwbare en kos- tenefficiënte overheid, anderzijds dat de overheid de maatschappelijke mysteries van onze tijd oplost.

COMPLEXE VRAAGSTUKKEN

Maatschappelijke mysteries zijn vraagstukken waarvan niet alle puzzelstukken bekend zijn (Gladwell, 2018). Denk aan mobiliteit, klimaat, wonen, armoede, informa- tisering en/of andere sluipende crises. Met andere woor- den, maatschappelijke mysteries zijn geen ingewikkelde vraagstukken – het zijn complexe vraagstukken (zie bijvoorbeeld Snowden & Boone, 2007). Het zijn adap- tieve uitdagingen, geen technische (Heifetz, 1994). Het zijn dus vraagstukken/uitdagingen die om experimenten vragen, waarbij de juiste antwoorden slechts gaandeweg in beeld komen en die dus niet ‘eventjes’ door deze of gene deskundige kunnen worden beantwoord. Het zijn vraagstukken waarvoor geen regels gelden die altijd

toepasbaar zijn – maar wel vuistregels die in de meest gevallen toepasbaar zijn.

Inherent aan het oplossen van mysteries is dat je die oplossing niet meteen bij de allereerste poging vindt. Je komt er slechts met vallen en opstaan. Echter, een overheid die fouten maakt, dat blijft de samenleving van vandaag de dag – en zeker op (sociale) media – te veel vanuit ingewikkelde opgaven bekijken, en dus mogen fouten niet gemaakt worden, in plaats van de fouten te begrijpen als logische gevolgen van de complexe opgaven die mysteries zijn. De maatschappij beoordeelt (publieke) leiders op die vraagstukken te vaak alsof er één juiste manier van handelen zou zijn, te vaak vanuit de gedachte dat ‘de overheid’ moet ‘leveren’ in plaats van ‘leren’. De vraag wat een minister of wethouder heeft geleerd voor de toekomst wordt te weinig gesteld. Des te vaker, daarentegen, wordt de vraag gesteld of de persoon in kwestie nog wel in functie kan blijven nu hij/ zij die ‘fout’ heeft gemaakt.

Op zich is die reactie ook niet zo verwonderlijk. Mys- teries creëren onzekere tijden, en dan is de roep om ‘sterk leiderschap’ het grootst (zie bijvoorbeeld Shamir & Howell, 1999). Onder sterk leiderschap wordt dan een soort onverschrokken held verstaan die – als enige – dé antwoorden in petto heeft om het mysterie op te lossen. De paradox is natuurlijk dat in tijden van complexiteit het leiderschap juist gedeeld moet worden, wil men superieure resultaten behalen (Wu e.a., 2020), maar dat juist die benadering op die spannende momenten

het minst aanvaard wordt. Sterker nog, in een zwakke situatie staan vaak verschillende 'sterke leiders' op, die ieder een ander antwoord hebben op de uitdaging die voor ligt. Dan is er eerder sprake van ver-deeld dan van ge-deeld leiderschap. De media voeden deze verdeeldheid door de vraagstukken te behandelen vanuit de gedachte dat het gaat om een ingewikkeld in plaats van een complex probleem.

PUBLIEK LEREN (FALEN)

Het heldenmodel voor onze publieke leiders is dan ook nog springlevend in de (sociale) media. De publieke leider wordt eerst beoordeeld op zijn of haar integriteit; pas in tweede instantie wordt de vraag over de competentie gesteld. Dit is problematisch omdat het 'falen' van veel publieke leiders eerder een gevolg is van een gebrek aan ervaring met de maatschappelijke mysteries, en dus hun begrijpelijk gebrek aan competentie, dan een gebrek aan integriteit. Is die integriteit in de publieke perceptie beschadigd geraakt, dan is deze nog zeer moeilijk te herstellen. Dan dient de publieke leider te vertrekken, waardoor er systemisch weinig geleerd wordt. Leiders leren nu eenmaal het vaakst uit ervaring (zie Seegers, 2008; Filstad e.a., 2020).

Vanuit dit heldenmodel ontstaat de roep in de (sociale) media om steeds meer openheid in de publieke sector. Ook dat is begrijpelijk. We hebben het immers over de publieke sector. 'Meer openheid' brengt ons als samenleving echter niet noodzakelijkerwijs verder zolang de

vraagstukken worden begrepen als 'ingewikkeld', en niet als 'complex'. Openheid is namelijk niet hetzelfde als 'alles openbaar' (Frequin, 2021).

Als het niet psychologisch veilig is om te falen, als je niet 'achter de schermen' mag leren, zullen publieke leiders zich soms terugtrekken, en de mysteries vermijden en op de lange baan schuiven. Gaat de poging om oplossingen te vinden voor maatschappelijke mysteries dan alsnog mis, dan hebben ze vervolgens de begrijpelijke neiging in een zero sum-context de verantwoordelijkheid voor dat falen steeds bij anderen te leggen en alles verder te ontkennen (zie ook Boin e.a., 2010).

Sommige leiders bewegen de andere kant op, voelen de druk dat alles beter moet worden, en gaan mee in het frame van ingewikkeldheid en technische problemen door 'aan te vallen' met snelle oplossingen. Die technische oplossing bestaat dan vaak uit 'anders organiseren', vanuit de gedachte dat dat 'anders' ook 'beter' is. Dan wordt centraal gedecentraliseerd, of omgekeerd; wordt gestandaardiseerd/kwantitatief ingeruild voor 'op maat'/kwalitatief, of omgekeerd; enzovoort. Door dergelijke technische oplossingen worden allerlei collectieve leercurves onderbroken, worden individuele motivaties gefnuikt, en worden er extra coördinatiekosten gemaakt. De snelheid waarmee die zogenaamde oplossingen gevonden worden, staat haaks op de vertraging die nodig is om erachter komen, te leren, waardoor 'het falen' werd veroorzaakt. Welke veronderstellingen lagen ten grondslag aan de aanpak waarvan we constate-

Tijden van complexiteit vereisen gedeeld leiderschap - maar leiden door de roep om 'sterke' leiders vaak juist tot verdeeldheid

ren dat die heeft gefaald? Of was die falende aanpak misschien gebaseerd op een verkeerde inschatting of interpretatie van de gesignaleerde problematiek?

APPRECIËREND KIJKEN

Het bovenstaande roept cruciale vragen op. Mogen onze publieke leiders nog leren? Aan welke randvoorwaarden moet zijn voldaan om ervoor te zorgen dat onze publieke leiders kunnen leren? En wat kunnen de publieke leiders zelf doen?

Voor de beantwoording van de laatste vraag kunnen we inspiratie putten uit de ruim twintig jaar aan ervaring die inmiddels bij Sioo is opgebouwd in actieonderzoek met publieke leiders die streven naar een tweede-orde-verandering¹ in hun organisatie. Die ervaring leert ons dat minstens vier dingen kunnen helpen.

Ten eerste helpt het als de leider probeert de verandering op te rekken van een individuele inspanning naar een collectieve inspanning. Daarbij is het belangrijk om niet langer te handelen vanuit het heldenmodel van leiderschap maar vanuit een hogere actielogica (zie bijvoorbeeld Torbert, 2020) waarin samenwerken het wint van competitie, leren het wint van presteren, en de lange termijn het wint van de korte termijn. Met andere woorden: probeer als leider meer stakeholders betrokken te krijgen bij het vraagstuk, inclusief de media, in plaats van hen te overtuigen van de eigen bedachte oplossing (zie ook Huq e.a., 2017) - en wel door hen te helpen om van de ervaren onzin, zin te maken.

Het beleidsterrein 'wonen', bijvoorbeeld, is een maatschappelijk mysterie. Aan de ene kant is de vraag naar woonruimte groter dan het aanbod. Nieuwbouw en herbestemming van bestaande panden zijn daarom hard nodig. Het snelle, technische antwoord om zo snel mogelijk één miljoen woningen bij te bouwen, botst echter met zaken als milieuoverwegingen en ruimtegebrek. De stikstofproblematiek is daar slechts één voorbeeld van. Vanwege deze complexiteit in de omgeving is het woningtekort niet door een enkele partij of door eenvoudig beleid op te lossen. 'Wonen' is veelomvattend en strekt zich uit over vele beleidsterreinen, departementen en andere partijen. Alleen al deze complexe set aan actoren vraagt intensieve coördinatie van partijen, waarvan de belangen

niet altijd parallel lopen en soms zelfs tegenover elkaar staan. Dat maakt vervolgens weer dat kosten stijgen en besluitvorming vertraagt en uiteindelijk het aanbod niet afdoende past bij de vraag. Door de toenemende complexiteit in de omgeving wordt het ook steeds lastiger de betrokken partijen als één coherent geheel te besturen en te beheersen. Daardoor wordt het voor politici weer lastig naar behoren verantwoording af te leggen.

Een betere manier om met de complexiteit om te gaan, is vorm te geven aan een 'ecosysteem wonen'. In de kern is een ecosysteem een coherent samenspel in de driehoek van mensen, processen en systemen, inclusief de bijbehorende wet- en regelgeving, dat in een productieve verhouding tot de omgeving staat. Voor het tot stand brengen van een dergelijk ecosysteem zullen verschillende componenten vanuit verschillende ministeries aan elkaar gekoppeld moeten worden, zoals:

- BiZa (voor onder meer het vormen en eventueel verbijzonderen van een entiteit 'wonen', inclusief de ruimtelijke ordening voor het toewijzen van locaties);
- V&W (voor onder meer het realiseren van de infrastructuurle aangelegenheden);
- L&V (voor onder meer het incorporeren van de effecten van stikstof, PFAS en CO₂);
- EZ (voor onder meer het bevorderen van de herontwikkeling van objecten, zoals kantoren);
- MinFIN (voor onder meer het faciliteren in fiscaal opzicht);
- SZW (voor onder meer het voorkomen van kortingen op AOW bij samenwonen);
- VWS (voor onder meer het herinvoeren van bejaardencentra en daarmee het realiseren van doorstroom).

Tevens kunnen bijvoorbeeld pensioenfondsen erbij betrokken worden, voor het financieren van de noodzakelijke investeringen in publiek-private partnerships. Daarnaast zijn ook de vrije beleidsruimte voor gemeenten en corporaties relevant, alsmede de grenzen aan de verdienmodellen rond wonen. Ten slotte, maar zeker niet als minste, zijn de aannemers en projectontwikkelaars een belangrijk onderdeel van dit ecosysteem. Ten tweede helpt het als er geen grote maar kleine stappen worden gezet. Een maatschappelijk mysterie los je eerder op door stapje voor stapje (met de nadruk

Wanneer een publieke leider moet vertrekken vanwege een gemaakte fout, wordt er systemisch weinig geleerd

op het verkleinwoord) alsmaar verder te optimaliseren (te 'tweaken'; zie Segers e.a., 2021) dan door te gaan 'slingeren' in grote stappen. Als je steeds kleine stappen zet, wordt paradoxaal genoeg de ruimte om te manoeuvreren juist groter (Filstad e.a., 2020) en heeft het falen minder impact.

Ten derde helpt het om alle stappen steeds als tijdelijk te positioneren, en niet meteen als iets voor de lange termijn. Mysteries zijn nu eenmaal dynamisch. Net zoals in de film *The Maze Runner* de muren van het labirynth 's nachts veranderen, zo veranderen mysteries ook voortdurend. Daarom dat er enkel vuistregels gelden, en geen regels.

Ten slotte helpt het zich los te maken van 'oordelend' kijken (wat kan er niet, wat is er 'fout', etc.), en in plaats daarvan 'appreciërend' te gaan kijken (wat kan er al wel, het omarmen van alle polariteiten in het vraagstuk, etc.).

De elfde president van India, Abdul Kalam (2002-2007), vatte het zo samen: het Engelse 'FAIL' staat voor 'First Attempt In Learning'.

Noot

1. Tweede-ordeverandering: verbetering niet binnen het bestaande kader (eerste-ordeverandering), maar één waarbij ook het kader (de basisassumpties waarmee tot op heden werd gewerkt) verandert.

Literatuur

Boin, A., P. 'T Hart, A. McConnell & T. Preston (2010). Leadership style, crisis response, and blame management: the case of Hurricane Katrina. *Public Administration*, 88(3), pp. 706-723.

Filstad, C., T.H. Olsen & T. Karp (2020). Constructing managerial manoeuvring space in contradictory contexts. *European Management*

Journal, in press.

Frequin, M. (2021). Reisverslag: uit het land van overheidsleiderschap. Niet uitgegeven.

Gladwell, M. (2018). *The Future of Humanity*. World Government Summit. Dubai.

Heifetz, R.A. (1994). *Leadership without easy answers*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.

Huq, J.L., T. Reay & S. Chreim (2017). Protecting the paradox of interprofessional collaboration. *Organization Studies*, 38(3-4), pp. 513-538.

Seegers, H.J.J.L. (2008). *Leiders leren, met vallen en opstaan*. Assen: Van Gorcum.

Segers, J., A.P. de Man, W. Verweij, F. Bosboom & P.P. Kerpel (2021). Wat is er aan de hand in overheidsland? Van slingeren naar tweaken. Beschikbaar op: <https://www.sioo.nl/wp-content/uploads/2021/05/Sioo-Whitepaper-Wat-is-er-aan-de-hand-in-Overheidsland-totaal.pdf>

Snowden, D. J. & M.E. Boone (2007). A Leader's framework for decision making. *Harvard Business Review*, November. Beschikbaar op: <https://hbr.org/2007/11/a-leaders-framework-for-decision-making>

Shamir, B. & J.M. Howell (1999). Organizational and contextual influences on the emergence and effectiveness of charismatic leadership. *The leadership Quarterly*, 10 (2), pp. 257-283.

Torbert, W.R. (2020). *Warren's Buffett's and your own seven transformations of leadership*. Global Leadership Associates Press.

Wu, Q., K. Cormican & G. Chen (2020). A Meta-analysis of shared leadership: antecedents, consequences, and moderators. *Journal of leadership and organizational studies*, 27(1), pp. 49-64.

--

Jesse Segers is rector van Sioo, een interuniversitair centrum voor verandering- en organisatiekunde in Nederland. Hij is arbeids- en organisatiepsycholoog, opgeleid in de gestalt-therapie en gepromoveerd in de toegepaste economische wetenschappen. Hij is bijzonder hoogleraar leiderschap aan de universiteit van Exeter (Verenigd Koninkrijk).