

Tilburg University

Kwetsbaar in balans

Grotens, H.S.

Publication date:
2015

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Grotens, H. S. (2015). *Kwetsbaar in balans: Leiderschap van gemeentesecretarissen in complexe omgevingen*. [Tilburg University]. Tilburg University.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Kwetsbaar in Balans

Leiderschap van gemeentesecretarissen in complexe omgevingen

René H.S. Grotens

Kwetsbaar in balans

Leiderschap van gemeentesecretarissen in complexe omgevingen

Proefschrift

ter verkrijging van de graad van doctor

aan de Tilburg University

op gezag van de rector magnificus,

prof. dr. Ph. Eijlander,

in het openbaar te verdedigen ten overstaan van een

door het college voor promoties aangewezen commissie

in de aula van de Universiteit

op woensdag 1 april 2015 om 16.15 uur

door

Henricus Stefanus Grotens

geboren op 20 januari 1965 te Heerlen

Promotores: prof. dr. A. de Ruijter
 prof. dr. ir. G.M. van Dijk

Overige leden van de Promotiecommissie:

 prof. dr. mr. B. de Gaay Fortman
 prof. dr. E.J.P. van Loon
 prof. dr. J. B. Rijsman
 prof. dr. mr. L. Witvliet

Uitgave : Tilburg University, 2015
Ontwerp omslag : David Goddyn
Drukwerk : Gildeprint – Enschede
ISBN/EAN : 978-94-6108-932-8

© 2015, René H.S. Grotens. Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de rechthebbende.

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	5
Voorwoord	11
Hoofdstuk 1 Introductie	15
1.1 <i>Waar gaat deze studie over?</i>	15
1.2 <i>Onderzoek naar topambtenaren</i>	19
1.3 <i>Op weg naar de onderzoeksvraag</i>	20
1.4 <i>De onderzoeksvragen</i>	24
1.5 <i>Leeswijzer</i>	25
Hoofdstuk 2 Context van het onderzoek	31
2.1 <i>Inleiding</i>	31
2.2 <i>De positie van de gemeentesecretaris in kort historisch perspectief</i>	32
2.3 <i>Macht en invloed bij de hoogste ambtenaren</i>	35
2.4 <i>Paradigma's in publiek management</i>	41
2.5 <i>Complexe context</i>	46
<i>Venijnige problemen</i>	47
<i>Netwerken</i>	49
2.6 <i>Slotparagraaf</i>	53
Hoofdstuk 3 Perspectieven op leiderschap	57
3.1 <i>Inleiding</i>	57
3.2 <i>Basisveronderstellingen</i>	58
3.3 <i>Leiderschapstheorieën</i>	59
3.3.1 <i>Wat is leiderschap?</i>	60
3.3.2 <i>Leiderschapsbenaderingen</i>	62
3.3.3 <i>Management en Leiderschap</i>	66
3.3.4 <i>Patronen in Leiderschap</i>	67
3.3.5 <i>Leiderschap in de publieke sector: een complexe omgeving</i>	71

3.3.6	Managementvaardigheden	73
3.3.7	<i>The Complexity Leadership Theory</i>	75
3.4	Slotbeschouwing over de perspectieven van leiderschap	83
3.5	Slotparagraaf	84
Hoofdstuk 4	Conceptueel en Methodologisch kader	87
4.1	Inleiding	87
4.2	Onderzoeksvraag	88
4.3	Conceptuele kaders	88
4.3.1	Structuratietheorie	90
4.3.2	Sociaal constructivisme	98
4.4	Methodologisch kader	104
4.4.1	Aard en methode van onderzoek	104
4.4.2	Kwalitatief, interpretatief onderzoek	104
4.4.3	Validiteit van het onderzoek en triangulatie	107
4.4.4	Methodologische opzet <i>Complexity Leadership Theory</i> (CLT)	112
4.5	Onderzoeksontwerp	117
4.6	Slot	128
Hoofdstuk 5	Ontmoetingen	131
5.1	Inleiding	131
5.2	Gemeentesecretaris 1 (GS1)	135
5.3	Gemeentesecretaris 2 (GS2)	146
5.4	Gemeentesecretaris 3 (GS3)	152
5.5	Gemeentesecretaris 4 (GS4)	163
5.6	Gemeentesecretaris 5 (GS5)	177
5.7	Gemeentesecretaris 6 (GS6)	193
5.8	Gemeentesecretaris 7 (GS7)	208
5.9	Ontmoeting met topambtenaren (<i>loco-secretarissen</i>)	223

Hoofdstuk 6 Complexity Leadership Theory: analyse, inzichten, conclusies en aanbevelingen	263
6.1 Inleiding	263
6.2 CLT: Leiderschapsstijlen bij gemeentesecretarissen	264
6.2.1 Totaaloverzicht	264
6.2.2 ‘Administrative leadership’ bij gemeentesecretarissen	266
6.2.3 ‘Adaptive leadership’ bij gemeentesecretarissen	271
6.2.4 ‘Enabling leadership’ bij gemeentesecretarissen	275
6.3 Eerste analyseresultaten CLT bij gemeentesecretarissen	278
6.3.1 Totaal overzicht van de CLT-leiderschapsstijlen bij gemeentesecretarissen	278
6.3.2 Een nadere analyse per gemeentesecretaris in totaalverband	280
6.4 CLT: Leiderschapsstijlen bij topambtenaren (TA)	285
6.4.1 Inleiding	285
6.4.2 Totaaloverzicht	285
6.4.3 ‘Administrative leadership’ bij topambtenaren	287
6.4.4 ‘Adaptive leadership’ bij topambtenaren	290
6.4.5 ‘Enabling leadership’ bij topambtenaren	293
6.5 Conclusie analyseresultaten CLT bij topambtenaren	295
6.6 Diepere analyse: differentie in profielen, focus en relatie	299
6.6.1 Bestuurders- vs. Managementprofiel	299
6.5.2 Interne vs. externe focus	304
6.7 Kwetsbare positie van de gemeentesecretaris	312
6.7.1 GS1 over kwetsbaarheid	313
6.7.2 GS2 over kwetsbaarheid	314
6.7.3 GS3 over kwetsbaarheid	315
6.7.4 GS4 over kwetsbaarheid	317
6.7.5 GS5 over kwetsbaarheid	318
6.7.6 GS6 over kwetsbaarheid	319
6.7.7 GS7 over kwetsbaarheid	320
6.7.8 Conclusie kwetsbaarheid	321
6.7.9 Spanningskwadrant	323

6.8	<i>Invloed uitoefenen</i>	325
6.9	<i>Conclusies</i>	334
6.10	<i>Inzichten en aanbevelingen</i>	337
6.11	<i>Slot</i>	342
	Hoofdstuk 7 Nabeschouwing en Reflectie	347
7.1	<i>Inleiding</i>	347
7.2	<i>De genus Homo</i>	349
7.3	<i>Homo Sapiens</i>	350
7.4	<i>Homo Hierarchicus</i>	354
7.5	<i>Homo Faber</i>	361
7.6	<i>Homo Volens</i>	368
7.7	<i>Homo Economicus</i>	373
7.8	<i>Homo Ludens</i>	377
7.9	<i>Homo Significans</i>	381
7.10	<i>De gemeentesecretaris: de genus Homo op zoek naar de Homo species?</i>	385
7.11	<i>Betekenis en reikwijdte van het onderzoek</i>	389
7.11.1	<i>Aanbevelingen voor nader onderzoek</i>	389
7.11.2	<i>Betekenis voor de praktijk</i>	391
	Literatuur	395
	Summary	423
	Bijlage 1 Dataverzameling en codering	431
	Bijlage 2 Onderzoeksbrochure	439

Voorwoord

Voorwoord

“Het promotietraject kenmerkt zich ook door meta-opgaven die niet via de explicitering van technische of wetenschappelijke vaardigheden zijn te vangen”
(Sonneveld, 1997, p. 199)¹

Ergens is er een moment waarop je de eerste letter tikt en zoveel jaar later de allerlaatste. In die tussenliggende periode is er veel gebeurd. Eén van die aspecten is de totstandkoming van dit proefschrift.

De gedachte om als promovendus onderzoek te gaan verrichten begon reële vormen aan te nemen als lid van de *Leadership Quest*, toen nog verbonden aan de TIAS Business School. Van een gedachte naar een voorstel; voordat ik het wist zat ik midden in een promotietraject en kraakten mijn hersens, dag en nacht: ik ging er mee naar bed en stond er mee op. Het gaf zoveel energie, kennis en zelfontwikkeling. Daarvoor ben ik enkele mensen zeer veel dank verschuldigd. Ik noem ze hier, zonder de intentie te hebben om compleet te willen zijn.

Op de eerste plaats noem ik Arie de Ruijter en Gerda van Dijk: mijn promotores! Dat zeg ik vol trots. Wat zijn jullie geweldige inspirators en stimulators geweest! Vanaf dag één dachten jullie mee, vervolmaakten mijn gedachtevormingen, benoemden wetenschappelijk relevante denkrichtingen en dwongen mij te filteren. Ik had nimmer het gevoel er alleen voor te staan. Let wel: het gevoel...! De gesprekken op de Universiteit, op het kantoor van het NCDO, maar vooral bij Arie thuis, in het mooie Bosch en Duin, zal ik tot mijn levenseinde niet vergeten: als er ergens veel energie vrijkwam, met veel relativeringsvermogen en humor, dan was het tijdens onze voortgangsgesprekken! Het is voor mij een groot voorrecht om jullie te kennen en ik spreek de diepste wens uit om de meerwaarde van ons contact vast te houden!

Een speciaal dankwoord ben ik verschuldigd aan de gemeentesecretarissen en topambtenaren die hebben meegewerkt aan dit proefschrift. Zonder jullie inbreng, vertrouwen en openheid had ik dit werk nooit kunnen maken! Laatst vroeg iemand aan mij,

¹ Uit: Sonneveld, H. (1997). *Promotoren, promovendi en de academische selectie. Collectivisering van het Nederlandse promotiestelsel*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

wat het meest bijzondere moment tijdens het onderzoek was geweest. Ik antwoordde dat dit veel momenten waren, maar bovenal de gesprekken met de onderzoeksgroep. Ik haal ze iedere dag weer voor de geest alsof ze gisteren plaatsvonden. Zeer veel dank Sander, Ellie, Jeroen, Ineke, Marjon, Piet, Leo, Ron, Yno, Terry, Dennis, Henny, Erik en Daan!

Ik dank mede-promovendi met wie ik over hun en mijn onderzoek sprak. Deze gesprekken brachten betekenis en meerwaarde aan het traject en voor zover ik dat kon nagaan was dit wederzijds! Snel aantekeningen maken, uitzoeken en verwerken!

Ik dank in het bijzonder Alexandra: jouw onderwerp vertoont grote overeenkomst met dit onderzoek; alleen dat feit creëerde al een band en bracht geweldige gesprekken van herkenning met zich mee; ook voor wat betreft het zwoegen, ploeteren, de eenzaamheid met *'My computer and I'*, de omgang met *'Your best friend: the delete-button!'*, en de zoektocht naar de juiste balans. Jij bent een bijzondere steun voor me geweest en bedankt voor je bijdrage aan dit proefschrift!

Ik dank de *'colleagues of the Leadership Quest'* van het Zijlstra Center van de Vrije Universiteit, Amsterdam: dank voor jullie gesprekken, het delen van ervaringen en steun!

Ook ben ik de promotiecommissie en de oppositieleden veel dank verschuldigd voor het lezen van zoveel pagina's in een relatief korte periode.

Laatst las ik in een proefschrift van een promovenda dat zij een standaard SMS-tekst verzond aan vrienden die aan haar vroegen of ze zin had om mee uit te gaan. De tekst luidde: 'proefschrift!' En iedereen wist genoeg. Ik herken dit gevoel, zeker het laatste jaar! Ik dank dan ook allen die mij de afgelopen periode vroegen of ik zin had om even bij te praten, te golfen of wat dan ook. Het contact was eenzijdig, daarvan was ik mij zeer bewust. Ik dank hen die mij desondanks vroegen hoe het met mij ging en waarvan ik een *'WhatsApp-je'* ontving met "Zet hem op!" of "Succes met de laatste loodjes, dit weekend."

Ik dank Pierre en Frank: wat een geruststelling dat jullie mijn paranimfen willen zijn! En mijn zwager: David! Dank je zeer dat je de cover van dit proefschrift voor je rekening wilde nemen. En Jettah, Juma en Lucina: dank voor het storen en jullie afleiding!

En tot slot: Lora. Dank je voor het meelezen, meeleven en het kritisch bevragen. Dat zeg ik in het besef dat jij me gedurende het onderzoek in meer en mindere mate mentaal hebt moeten missen! Je wist dat ik dit zo graag wilde en je liet me de ruimte. Ik was zo ontroerd toen ik zag dat jij tijdens een gesprek met onze buurman wegliep om vervolgens vol trots met het manuscript tevoorschijn te komen. Vele vakanties, weekeinden en ontelbare avonden werden wij door boeken, wetenschappelijke artikelen en de computer gescheiden. Ook al is dit proefschrift geen eindpunt en stopt het beoefenen van de wetenschap nooit; ik beloof er meer voor je te zijn. Mijn lief!

Introductie

Hoofdstuk 1 Introductie

“De wet schijnt het beter te vinden dat de secretaris zijn invloed, indien hij dat wenscht, of noodig vindt in het gemeentebelang, doet gelden achter de schermen. Betwijfeld mag worden of deze opvatting van de wetgever juist is.”

(Johan Willem Adriaan van Loenen, gemeentesecretaris te Beverwijk van 1890-1936)²

1.1 Waar gaat deze studie over?

In mijn dagelijks werk als loco-gemeentesecretaris zie ik van dichtbij een fascinerend kenmerk dat inherent is aan het werk van de gemeentesecretaris: het opereren in de complexe krachtenvelden van het politieke bestuur, de ambtelijke organisatie en de samenleving (Tops & Zouridis, 1997; Bovens et al., 2007). Daarbij lopen de verschillende belangen binnen de genoemde krachtenvelden niet altijd synchroon (*ibid.*). Dit, ondanks het feit dat het normatieve onderscheid helder is: het primaat ligt bij de politiek en het ambtelijk apparaat dient loyaal, neutraal, trouw en vol toewijding de politieke ambtsdragers te ondersteunen (Bovens et al., 2007; Wallage, 2012). In de literatuur en praktijk³ is te zien dat dit normatieve onderscheid steeds meer aan het verschuiven is naar een empirisch onderscheid, waarbij het verschil tussen het politieke bestuur en de ambtelijke organisatie niet zo groot is, omdat beide op hetzelfde gericht zijn: de bindende toedeling van waarden (Bovens et al., 2007, p. 302).

De praktijk is echter weerbarstig: de gemeentesecretaris⁴ is als topambtenaar de

² J.W.A.C. van Loenen schreef het standaardwerk *‘De gemeentewet en hare toepassing’*, gepubliceerd in 1919 bij Uitgeverij Samson, zie: Wildt, J.C. de (1997).

³ Zie o.a.: Bovens, M., Pikker, G., & Harreman, A. (2004). *Op elkaar aangewezen. Een verkenning van kwetsbaarheden in de professionele verantwoordelijkheden van topambtenaren*. Eindrapportage in opdracht van het college van B&W Amsterdam, <http://dSPACE.library.uu.nl/handle/1874/235827>, bezocht 12 juli 2012; Zwan, P. van der (2013). Blik meer naar buiten gericht. Gemeentesecretarissen over doe-democratie. *VNG Magazine* 16, p.11-13; Waterval, R. (2014). Ruimte geven en nemen. *Public Mission*, 2 (10) p.18-20; Toorn, M. van den (2014). Afrekenen of prestaties. *Public Mission*, 4 (10) p.18-20.

⁴ Daar waar in dit onderzoek gesproken wordt over de gemeentesecretaris, topambtenaren en andere personen, wordt zowel de mannelijke als de vrouwelijke vorm bedoeld. Ook wanneer deze in de ‘hij-vorm’ wordt weergegeven.

belangrijkste adviseur van het college van burgemeester en wethouders⁵ en maakt het spel in de politieke arena van dichtbij mee; er is geen ambtenaar die er zo dichtbij staat en ooggetuige is van de politieke dimensies rondom een hiërarchisch en top-down ingestelde wereld, waarin politieke agenda's, ambities, electorale- en partijpolitieke druk een belangrijke rol spelen (Elzinga, 1999; Bovens et al., 2007; Berg, 2008; Frissen, 2007, 2009; Frequin, 2012). Gemeentesecretarissen aanschouwen het politieke spel, maar zijn als zodanig geen spelers: immers, formeel maken zij geen deel uit van het college van burgemeester en wethouders. Daarnaast is er nog een ander facet dat van belang is: gemeentesecretarissen hebben doorgaans een dubbelfunctie te vervullen⁶: zij dragen als algemeen directeur van de ambtelijke organisatie de ambtelijke eindverantwoordelijkheid van die organisatie. Het behoeft niet veel fantasie om voor te stellen, dat er een situatie kan ontstaan, waarin een gemeentesecretaris in een spagaat terecht komt, wanneer het politieke bestuur besluiten neemt die tegengesteld zijn aan het advies van de gemeentesecretaris en/of ambtenaren uit de ambtelijke organisatie. Deze inherente spanning, verenigd in één functie is nog spannender, als de diepgaande en structurele veranderingen in de maatschappij in ogenschouw worden genomen; niet alleen de samenleving zet vraagtekens bij de rol van de overheid, maar ook de overheid zelf is naarstig opzoek naar de invulling van haar rol (Benington, 2010; ROB, 2010; WRR, 2012; Denktank VNG, 2013).

Het opereren in de driehoek van het politieke bestuur, ambtelijke organisatie en de samenleving kan tot spanningen leiden (Top & Zouridis, 1997). Elzinga omschrijft het als volgt: 'De gemeentesecretaris balanceert tussen politiek en uitvoering. Hij ligt in de zogenaamde 'spagaat' met aan de ene kant zijn loyaliteit naar het politieke bestuur en aan de andere kant die naar het apparaat (...). De rol van bestuurlijk adviseur conflicteert soms met de rol van hoofd van de uitvoering' (1999, p. 333). Met alle gevolgen van dien, want degene die het woord 'gemeentesecretaris' bij 'google-alert' instelt weet van wanten; het aantal berichten dat verschijnt over gemeentesecretarissen die gedwongen het veld moeten ruimen is buitengewoon veel. Soms wordt het nog netjes verwoord: 'In onderling overleg (...) constructief (...) dank voor de inzet (...)'.

Maar, dat is niet altijd het geval; veelvuldig verschijnen er artikelen in uiteenlopende media, waarin de met vertrek gedwongen gemeentesecretaris wordt genoemd, met naam en toenaam. De sociale omgang is blijkbaar veranderd en mensen zijn zeer open geworden over hun denkbeelden en doelen (Van den Brink et al., 2013). Gemeentesecretarissen worden daardoor onderdeel

⁵ Het college van burgemeester & wethouders wordt in het kader van dit onderzoek gezien als het dagelijkse (politieke) bestuur van de gemeente, tenzij anders is aangegeven.

⁶ Deze historisch ingegeven dubbelfunctie (en de uitzonderingen hierop) wordt behandeld in hoofdstuk 2.

van een publiek debat, mede ingegeven door de vele reacties die deze persberichten in de sociale media oproepen; burgers zijn onderdeel geworden van een politiek debat (RMO, 2003)⁷.



Foto 1. Een greep uit krantenartikelen van de afgelopen jaren.

Het hierboven beschreven vraagstuk fascineert me. Hoe komt het toch dat de hoogste ambtenaar binnen de lokale overheid zo voor het voetlicht komt te staan? Hoe kijkt de gemeentesecretaris zelf tegen de steeds complexer wordende omgeving aan en wat betekent dit voor de wijze waarop hij zijn leiderschapskwaliteiten⁸ in de praktijk brengt? Hoe kenmerkt de gemeentesecretaris zijn werkrelatie met de burgemeester en welke invloed heeft dit op het functioneren van de gemeentesecretaris? Welke rol pakt de gemeentesecretaris in het college en welke betekenis hecht deze hieraan? En in hoeverre is de relatie met de burgemeester en wethouders van invloed op de kwetsbaarheid van de

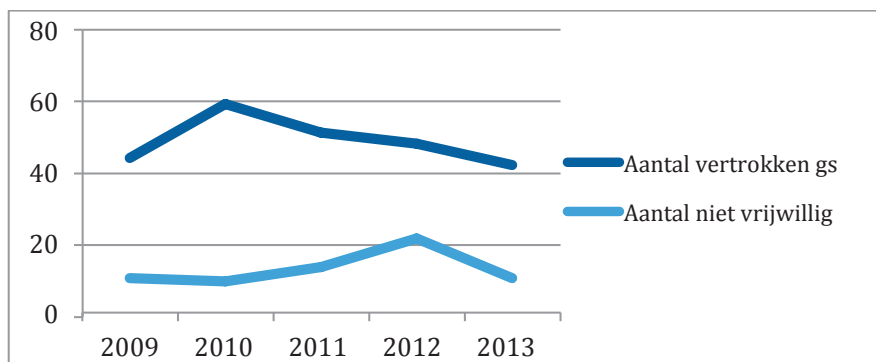
⁷ Zie ook: Beus, J. de (2001). *Een primaat van politiek*. Amsterdam: Vossiuspers UvA; Dijkstra, C. (2002). Pim Fortuyn en de toeschouwersdemocratie. *Socialisme & Democratie*, 2002, nr. 10/11, pp. 56-61.

⁸ Ik kies voorschans voor de term leiderschap, in de wetenschap dat er een onderscheid is te maken in de begrippen management en leiderschap. In § 3.3.3 wordt dit nader uitgewerkt.

functie?

Het laatstgenoemde vraagstuk houdt ook de gemeentesecretarissen zelf bezig. Een aantal jaren geleden werd ik lid van de Vereniging van Gemeentesecretarissen (verder: VGS); op het jaarlijkse VGS-congres werd ik samen met andere nieuwe leden kort welkom geheten door de toenmalige voorzitter, om vervolgens een uitgebreide toelichting te krijgen over de juridische ondersteuning die de vereniging biedt, in het geval dat de arbeidsverhouding tussen de gemeentesecretaris en het college van burgemeester en wethouders (of leden daarvan) onder druk komt te staan. Daarbij werd ook aandacht besteed aan de signalen die er op zouden *kunnen* duiden, dat er sprake is van een (begin van een) gestoorde arbeidsverhouding. Het werken in een spanningsveld en de mogelijke gevolgen daarvan voor de gemeentesecretaris speelde blijkbaar een belangrijke rol voor de VGS in de ondersteuning van haar leden. In 2014 werd ik hierin bevestigd door de uitgave van een nieuw boekje, genaamd *Samenspel*, dat de VGS in samenwerking met de Vereniging voor Overheidsmanagement (VOM) en de Wethoudersvereniging publiceerde; in deze uitgave wordt inzicht gegeven in de spannende samenwerking tussen politieke bestuurders en topambtenaren. Het boekje geeft onder meer inzicht in elkaars werkgebied en staat stil bij de ‘noodzakelijk’ geachte persoonlijke klik. Ook wordt aandacht besteed aan wat te doen als het ‘lastig’ wordt. Vooral dat laatste, zo mag ik aannemen, is een aspect dat velen willen voorkomen. In *Samenspel* staat er het volgende over: ‘Eventuele problemen worden op tijd bespreekbaar gemaakt, en als het lastig wordt kan er teruggevallen worden op wederzijds vertrouwen, gezond verstand en nuchterheid’ (2014, p. 21). Voilà! Mooie taal, maar is de praktijk niet veel complexer?

De VGS houdt sinds 2009 bij, hoeveel gemeentesecretarissen hun functie ter beschikking stellen en hoeveel hiervan gedwongen waren dit te doen, dan wel, waarvan is aan te nemen dat zij gedwongen waren om dit te doen. Dit levert het volgende beeld op:



Grafiek 1 Vertrokken gemeentesecretarissen 2009-2013, in absolute aantallen (Bron: VGS).

In 2009⁹ stelden 44 gemeentesecretarissen hun functie ter beschikking; daarvan stapte 22% niet vrijwillig op. In de volgende jaren zien we dit percentage fluctueren: in 2010 verliet 15% de functie niet vrijwillig, in 2011 was dit 25% en in 2012 maar liefst 43%. In 2013 zakt dit percentage weer terug naar de waarden van de jaren ervoor: 23% van de vertrekkende gemeentesecretarissen werd gedwongen om op te stappen. De toename uit 2012 is niet te verklaren op basis van de beschikbaar gestelde – geanonimiseerde – gegevens.

Wel blijkt uit de data dat er een aantal hoofdoorzaken voor het ontslag is te noemen:

- a. de gemeentesecretaris past niet meer bij de organisatie en de ontwikkeling die deze heeft te gaan;
- b. de gemeentesecretaris past niet meer bij het college van burgemeester en wethouders;
- c. er is sprake van een gestoorde arbeidsverhouding tussen de gemeentesecretaris en de burgemeester of een wethouder.

Nogmaals: wat er precies per geval aan de hand is, blijkt moeilijk te achterhalen. Wel valt op dat het vertrouwen tussen de gemeentesecretaris en het college van burgemeester en wethouders veelal is verdwenen en dat daarbij de persoonlijke relatie tussen de gemeentesecretaris en de burgemeester en/of wethouder(s) een rol heeft gespeeld.

1.2 Onderzoek naar topambtenaren

De relatie tussen politici en (top)ambtenaren is geen nieuw thema. Er is tot op heden veel onderzoek rondom dit klassieke thema verricht. Echter, in verreweg de meeste gevallen is de relatie tussen topambtenaren van de Rijksoverheid en bewindslieden vanuit een bestuursrechtelijk perspectief onderzocht¹⁰. Een belangrijk onderzoek in deze, betreft de dissertatie van Nieuwenkamp (2001) waarin hij onderzoek heeft gedaan in hoeverre topambtenaren (i.c. rijksambtenaren) en bewindspersonen menen, dat er sprake is van een succesvolle samenwerking. Hij komt in zijn onderzoek tot de conclusie dat ‘een samenwerking tussen bewindspersonen en topambtenaren succesvol [is] als zij bijdraagt aan het leveren van kwalitatief goede en uitvoerbare producten, om maatschappelijke effecten te bereiken’ (*ibid.*, p. 362). Maar dat een soepele en probleemloze samenwerking geen vanzelfsprekendheid is, mag blijken uit het verdere onderzoek, waarin hij stelt dat er in de onderlinge samenwerking tussen topambtenaren en bewindslieden een verslechtering ten opzichte van voorgaande jaren is opgetreden; Nieuwenkamp ziet de samenwerking dan ook in een fragiel veld plaatsvinden, waarin – in beperkte mate – de

⁹ In 1 januari 2009 waren er 441 gemeenten, dalend naar 408 gemeenten op 1 januari in 2013. Bron: CBS: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/methoden/classificaties/overzicht/gemeentelijke-indeling/2014/default.htm>

¹⁰ Zie o.a.: Nieuwenkamp, 2001; Breed, 2007.

structuur en de cultuur van de ministeriële organisaties hun invloed hebben, maar bovenal de (inter)persoonlijke relaties, waarbij wederzijdse loyaliteit en vertrouwen kritische succesfactoren blijken te zijn (2001, p. 166). Dat is ook de reden dat hij onder andere pleit voor het verbeteren van de (inter)persoonlijke kwaliteiten en voor het werken aan ‘de persoonlijke *‘chemistry’*, het vermijden van rolconflicten en het opbrengen van wederzijds respect (*ibid.*, p. 372). Ook pleit Nieuwenkamp voor voldoende reflectie tussen bewindspersonen en topambtenaren, waarbij ‘de voor- en nadelen van hun bestuursstijl en persoonlijke affiniteiten’ aan de orde komen (*ibid.*). Desondanks constateren Bekker & Nieuwenkamp, ruim een decennium na de dissertatie van Nieuwenkamp, dat er nog steeds ‘aandacht nodig [is] voor de spanningen tussen beide domeinen (2011, p. 194)!

Slechts een enkele maal is de relatie tussen het politieke bestuur en de topambtenaren op lokaal niveau onderzocht. De meeste van deze onderzoeken stammen nog uit de tijd van het monistisch gemeentelijk systeem, zoals dit gold tot 2002^{11,12}. Een redelijk recent onderzoek beperkt zich tot vijf Zeeuwse gemeenten, waarbij vanuit bestuurskundig perspectief een verkennend onderzoek is verricht naar de praktijk van de politiek-ambtelijke verhoudingen in het lokale bestuur (Opdurp & Brakman, 2006). In dit onderzoek wordt geconcludeerd, dat de politiek-ambtelijke verhoudingen worden gekenmerkt door een complementaire samenwerkingsrelatie.

Zoals al duidelijk werd bij Nieuwenkamp (2001) speelt de interpersoonlijke relatie een belangrijke rol. Het werken aan die relatie is interessant, maar de vraag is, in hoeverre deze interpersoonlijke relatie te sturen is? Of zoals Kets de Vries stelt: ‘Hoewel onze strategieën gebaseerd zijn op de door de *Homo Economicus* (...) opgestelde theoretische modellen, rekenen we op echte mensen (met al hun bewuste en onbewuste eigenaardigheden) om er over te beslissen en ze te implementeren’ (2009, p. 4). Het gaat in essentie om een meervoudig mensbeeld, opererend in een complex spanningsveld, in een veranderende omgeving. De mens, i.c. de gemeentesecretaris, geeft in die context vorm aan leiderschap. De vraag die zich hier voordoet is, wat het betekent om vorm te geven aan leiderschap in een complexe omgeving zoals de lokale overheid?

1.3 Op weg naar de onderzoeksvraag

Mijn fascinatie voor dit onderzoek komt voort uit mijn eigen ervaring als loco-secretaris en de verhalen van veel gemeentesecretarissen, die ik beroepshalve ontmoet. Duidelijk is, dat

¹¹ Voor de context van het monisme en dualisme: zie hoofdstuk 2.

¹² Zie o.a.: Van Goor, 1988.

het opereren op het scharnierpunt van het politieke en ambtelijk subsysteem (Bovens et al., 2007) vraagt om behendigheid en tegelijkertijd om bewustwording omtrent de eigen positie: hoeveel ruimte en invloed heeft de (loco-) gemeentesecretaris en wat gebeurt er met de gemeentesecretaris als de spanning oploopt? Wat betekent dit voor het leiderschap, zeker gezien de complexe context, waarin de gemeentesecretaris opereert? Deze focus is geen normatief aspect: het gaat primair om de menselijke relatie.

Mijn fascinatie betreft de verhalen van de gemeentesecretaris. De doelstelling van dit onderzoek is erop gericht om, zoals De Ruijter (2000) het zegt, achter het podium te kijken; daarbij richt ik mij niet zozeer op het zichtbare deel van de voorstelling, waarin de formeel voorgeschreven rollen en procedures van belang zijn; dat 'podium', waar het normatieve aspect vaak vanuit bestuursrechtelijke perspectief wordt gezien, is voldoende beschreven. Ik wil graag de diepte in en vooral in de 'coulissen' en de 'kleedkamers' kijken; in de 'coulissen', alwaar vertrouwelijke of geheime afspraken worden gemaakt over strategie of uitvoering, en in de 'kleedkamer', waar de gevoelens van persoonlijke affectie en animositeit naar voren komen (*ibid.*, p. 12-13).

Ergo, het uitgangspunt is de zoektocht naar de gedachtegangen, de argumentaties en redeneringen van de gemeentesecretarissen in het hiervoor geschetste spanningsveld. Dit vraagt om een onderzoek met de focus op de sociale praktijken van de gemeentesecretarissen: immers, zij spreken in hun eigen taal, vertellen hun verhalen, geven betekenis aan het geheel en construeren zo hun werkelijkheid waarin ze leven (Weick, 1995; Van de Loo, 2003; Kaats & Opheij, 2008; Gergen, 2009); kijkend in de coulissen en kleedkamers! Een uitvoering van het onderzoek in de sociaal constructivistische traditie past hierbij (Dongen et al., 1996)¹³.

De opgave waar de gemeentesecretaris voor staat, in een complexe, dynamische en veranderende context, brengt met zich mee dat de vraag naar leiderschapsstijlen essentieel is (Grint, 2005; Uhl-Bien et al., 2007; Teisman & Klijn, 2008; Aviolo et al., 2009).

Alvorens de onderzoeksvraag te formuleren, is het van belang om helderheid te creëren omtrent de vraag welke componenten rondom het begrip leiderschap in het onderzoek dienen te worden meegenomen. Kilburg & Donohue (2011) geven hiertoe een opzet:

1. de externe omgeving, organisatorische niches en situaties van een organisatie;
2. de diverse persoonlijke karakters en capaciteiten van leiders, volgers en stakeholders in de organisatie;
3. de diverse gedachten, gevoelens en gedragingen van leiders, volgers en

¹³ In hoofdstuk 4 wordt het sociaal constructivisme als conceptueel kader nader verklaard, alsmede de gevolgen hiervan voor het methodologisch kader.

stakeholders in de organisatie, m.n. van hen die een direct belang hebben bij de koers en de doelen van de organisatie en de wijze waarop deze laatstgenoemde aspecten worden verwezenlijkt;

4. de menselijke werkrelaties die door leiders, volgers en stakeholders in de organisatie worden vormgegeven;
5. de organisatorische systemen (structuren, processen, inhoud en interne situaties) van de organisatie;
6. de prestaties en de resultaten van de organisatie: de successen en mislukkingen.

Desalniettemin zien zij in, dat een onderzoeksontwerp of methodologie, dat gehoor geeft aan de integrale benadering van alle zes genoemde componenten tot problemen leidt, gezien de complexiteit en het multidimensionale, interactieve karakter. Onderzoek naar deze vorm van leiderschap vraagt, zo stellen zij, om een longitudinaal onderzoek. Daarom pleiten zij voor een studie van sub-componenten of de interactie van sommige componenten met elkaar.

In het kader van dit onderzoek, kies ik ervoor om de primaire focus te richten op twee van de hiervoor genoemde componenten: *de externe omgeving* en *de menselijke werkrelaties*. In aanloop naar mijn onderzoeksvraag zal ik deze keuze hieronder nader toelichten:

a. De externe omgeving

Zoals reeds gememoreerd wordt niet alleen de taakuitvoering van overheidsinstellingen en in het bijzonder gemeenten steeds complexer, maar eist ook de omgeving een andere rol op (Kampen et al., 2013; Tonkens & de Wilde, 2013; Denktank VNG, 2013). Samenlevingen organiseren zich anders (Castells, 2004), hetgeen zijn weerslag vindt in de overheidsorganisaties (Van der Steen et al., 2010; Van den Brink et al., 2013; ROB, 2014). Verondersteld kan worden, dat hierdoor ook de leiderschapspraktijken van gemeentesecretarissen veranderen, omdat deze zich steeds meer zullen toeleggen op de complexe, dynamische en informele omgeving.

b. De menselijke werkrelaties

De gemeentesecretarissen hebben doorgaans een dubbelrol te vervullen¹⁴: als algemeen directeur van de ambtelijke organisatie en als belangrijkste adviseur van het college van burgemeester en wethouders c.q. individuele leden daarvan. In de eerstgenoemde rol is vooral het vormgeven van leiderschap in de gemeentelijke organisatie en de daarmee verbonden connecties van belang. Als adviseur van het college van burgemeester en wethouders geldt, dat de gemeentesecretaris in die specifieke rol is aangewezen op de directe werkrelatie met (de leden van) het college van burgemeester en wethouders. Dit betekent dat ik naast de eerder genoemde

¹⁴ Zie hoofdstuk 2.

component 'externe omgeving', ik mij ook wil toeleggen op de menselijke werkrelatie. Immers, ik wil onderzoeken in hoeverre gemeentesecretarissen in hun sociale praktijken worden beïnvloed door de interpersoonlijke relaties en welke invloed zij op hun beurt aanwenden om sociale praktijken te wijzigen. Daarbij komt dat zij vaak opereren in een spanningsveld, waarbij ze aan de ene kant te maken hebben met de meer verticale hiërarchische politieke- en ambtelijke lijnen, terwijl aan de andere kant de samenleving steeds meer horizontaal georganiseerd is (Van der Steen et al., 2010; ROB, 2014). Dit houdt de keuze in, om leiderschap te benaderen vanuit de menselijke werkrelaties die door de gemeentesecretarissen, volgers en stakeholders in de gemeentelijke organisaties worden vormgegeven. Menselijke werkrelaties spelen dan ook een essentiële rol in mijn onderzoek; door het voeren van semigestructureerde diepte-interviews onderzoek ik enerzijds de interpersoonlijke relatie van de gemeentesecretaris met (de leden van) het college van burgemeester en wethouders en anderzijds die tussen de gemeentesecretaris en zijn volgers: de ambtenaren. Tot slot wordt de relatie tussen de gemeentesecretaris met andere actoren uit de samenleving belicht. Ik zal de component 'menselijke werkrelaties' dan ook onderzoeken door middel van een kwalitatief en interpretatief onderzoek (zie hoofdstuk 4).

De primaire keuze voor de componenten 1 en 4 van de door Kilburg & Donohue (*ibid.*) genoemde onderdelen, wil overigens niet zeggen dat de andere componenten in mijn onderzoek geen rol spelen:

c. Persoonlijke karakters en capaciteiten

Dat persoonlijke karakters en capaciteiten (component 2) een rol spelen in de wijze waarop leiderschap wordt vormgegeven, mag bijna als vanzelfsprekend worden verondersteld. Desalniettemin is het uitgangspunt van mijn onderzoek vooral de beleving van de gemeentesecretarissen zelf: het is een proces van sociaal construeren, wat nadere inzichten zal geven in de leiderschapspraktijken van de gemeentesecretarissen (Van de Loo, 2003; Kaats & Opheij, 2008; Gergen, 2009).

d. Gedachten, gevoelens en gedragingen

De gedachten, gevoelens en gedragingen van leiders (component 3), zo mag worden verondersteld, beïnvloeden eveneens de wijze waarop leiderschap vorm wordt gegeven. Hierin is echter een dualiteit te onderkennen: ook de gedachten, gevoelens en gedragingen van de actoren die in de omgeving van de gemeentesecretarissen een rol spelen, zullen van invloed zijn op de wijze waarop de gemeentesecretarissen hun functie uitoefenen en daarmee ook op hun leiderschapspraktijken. Zelfs zonder dat de andere actoren fysiek aanwezig zijn. Of anders gesteld: de fysiek afwezige, maar mentaal aanwezige ander, heeft invloed op de gedachten, gevoelens en gedragingen van leiders. Dit punt kan dan ook worden gezien als een conditie voor de werkrelatie, zoals deze onder punt b. is beschreven.

Dus, gesteld kan worden, dat de componenten 2 en 3 condities zijn voor de component *menselijke werkrelaties* en derhalve van invloed zijn op de gehanteerde leiderschapspraktijken.

e. Organisatorische systemen

Component 5, waarbij leiderschap wordt onderzocht vanuit het perspectief van de organisatorische systemen van een organisatie, speelt binnen dit onderzoek eveneens een rol, gezien de complexer wordende omgeving, waarin de gemeentelijke organisaties zich dienen te manifesteren. De vraag die zich hierbij voordoet is, in hoeverre de bestaande structuren en processen binnen de gemeentelijke organisaties belemmerend, dan wel bevorderend werken voor de gekozen of gewenste leiderschapsstijl. Deze component beschouw ik dan ook als een conditie voor de eerste component (*externe omgeving*). Ik neem deze in de 'sliptestream' hiervan mee.

f. Prestaties en resultaten

Kijkend naar de aard van het onderzoek, is de primaire focus niet gericht op de prestaties en resultaten van de lokale overheid in relatie tot de gehanteerde leiderschapspraktijken (component 6). Dit laat echter onverlet, dat de prestaties en het uiteindelijk resultaat een rol kunnen spelen in de gehanteerde leiderschapspraktijken: immers, successen en mislukkingen kunnen leiden tot een interventie op de gevolgde werkwijze(n) en daarmee consequenties hebben voor de gehanteerde leiderschapspraktijken van de gemeentesecretaris.

Resumé: er kan worden gesteld dat de focus van het onderzoek ligt op de door Kilburg & Donohue (2011) genoemde componenten 1 en 4: de *externe omgeving* en de *menselijke werkrelaties*. De componenten 2, 3, 5 en 6 worden weliswaar meegenomen in het onderzoek en kunnen als – belemmerende dan wel bevorderende – condities worden gezien, maar worden niet als zodanig geproblematiseerd.

1.4 De onderzoeksvragen

De *centrale onderzoeksvraag* in dit onderzoek luidt:

Welke leiderschapspraktijken hanteren de gemeentesecretarissen, rekening houdend met hun gedachten, gevoelens en gedragingen, gegeven de complexe en dynamische in- en externe omgeving waarin zij werken.

Om goed inzicht te verkrijgen in de achterliggende oorzaken die ten grondslag liggen aan de centrale onderzoeksvraag, werp ik in dit onderzoek de volgende kernvragen op:

1. In hoeverre is er een onderscheid te maken in de wijze waarop gemeentesecretarissen hun functie uitoefenen en welke afhankelijkheden zijn hierin te onderkennen?
2. Welke betekenissen worden door de gemeentesecretarissen gegeven aan de

- interacties die zij hebben met het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester, de wethouder(s), met de ambtelijke organisatie en de samenleving en welke gevolgen hebben deze interacties voor de te onderkennen leiderschapsstijlen?
3. In hoeverre is de functie van gemeentesecretaris kwetsbaar¹⁵ te noemen en welke betekenis hebben de interpersoonlijke relaties met de politieke bestuurder(s) voor de kwetsbaarheid van de functie van de gemeentesecretaris?
 4. In hoeverre hebben de gehanteerde leiderschapsstijlen gevolgen voor de invloedssferen van de gemeentesecretarissen?

Zoals reeds geschetst, ben ik op zoek naar de betekenis die gemeentesecretarissen zelf geven aan de wereld om hen heen, waardoor de keuze voor een onderzoek in de sociaal constructivistisch traditie voor de hand ligt. Daarbij kies ik voor een kwalitatief interpretatief onderzoek. In hoofdstuk 4 (Conceptueel en Methodologisch kader) licht ik dit verder toe.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 schets ik de context van het onderzoek; hiertoe zal ik in het kort de positie van de gemeentesecretaris in historisch perspectief plaatsen. Verder sta ik stil bij de macht en invloed van topambtenaren en behandel het begrip ‘vierde macht’: in hoeverre is er sprake van een ‘vierde macht’? Ook behandel ik verschillende paradigma’s in relatie tot publiek management. Ik beschrijf in dit verband de toegenomen complexiteit van het werkveld van de gemeentesecretaris en de veranderende rol van de overheid hierin. Aangezien de gemeentesecretaris steeds meer geconfronteerd zal worden met deze veranderende samenleving, behandel ik twee belangrijke fenomenen, die daarin een rol spelen: netwerken en z.g. venijnige problemen.

In hoofdstuk 3 behandel ik verschillende perspectieven op leiderschap: ik start echter met twee z.g. ‘background assumptions’ (Gouldner, 1971): deze basisveronderstellingen, die ik voorshands voor waar aanneem, bepalen in hoge mate de methodologie, het onderzoeksontwerp en de positie van de onderzoeker. Ik stip ze aan, om ze vervolgens in het volgende hoofdstuk nader uit te werken. Daarna start ik met een beschouwing van verschillende leiderschapstheorieën en geef de overeenkomsten en verschillen aan; ik behandel leiderschapsbenaderingen door de tijd heen en zet de begrippen management en leiderschap naast elkaar: waarin zit het verschil? Vervolgens ga ik op zoek naar patronen in het leiderschap; ik besteed hierbij ook aandacht aan leiderschap in de publieke sector en ga

¹⁵ De kwetsbaarheid van de functie wordt gerelateerd aan het relatief hoge aantal gemeentesecretarissen, dat gedwongen is om zijn functie ter beschikking te stellen (zie grafiek 1).

op zoek naar de betekenis hiervan voor gehanteerde leiderschapsstijlen in complexe omgevingen: ik sta dan ook uitgebreid stil bij de ‘*Complexity Leadership Theory*’, die ik als één van mijn basistheorieën bij de latere data-analyse zal hanteren.

In hoofdstuk 4 besteed ik aandacht aan de conceptuele en methodologische kaders van dit onderzoek. Ik start met een uiteenzetting van de conceptuele kaders die ten grondslag liggen aan de twee basisveronderstellingen van dit onderzoek, te weten: de structuratietheorie (Giddens, 1984, 1991a) en het sociaal constructivisme (Weick, 1979, 1995; Gergen, 2009; Shotter, 2012). Deze conceptuele kaders zijn van invloed op de gekozen kwalitatieve en interpretatieve onderzoeksmethode. Vanuit dat perspectief beschouw ik het verschil tussen de analytische en sociaal constructivistische epistemologie (§ 4.4.2). Verder besteed ik aandacht aan de verschillende vormen van validatie en triangulatie binnen dit onderzoek.

In § 4.4.4 wordt de methodologische aanpak met betrekking tot de te onderkennen leiderschapsstijlen binnen de ‘*Complexity Leadership Theory*’ behandeld, om van daaruit het onderzoeksontwerp (§ 4.4.5) nader toe te lichten; daarbij wordt ook aandacht besteed aan de data-analyses op basis van het coderen, evenals een nadere toelichting op de verdere data-analyse en de in acht genomen onderzoeksethiek.

Hoofdstuk 5 is een weergave van de ontmoetingen die ik met gemeentesecretarissen en loco-gemeentesecretarissen mocht hebben. De beschrijving van de ontmoetingen zijn geanonimiseerd weergegeven en volgen in dit hoofdstuk een vast patroon: op de eerste plaats komt aan de orde wat het vak van gemeentesecretaris voor hem of haar zo boeiend maakt. Verder wordt de visie van de gemeentesecretaris op de veranderende omgeving behandeld en de gevolgen hiervan voor het leiderschap. Vervolgens wordt de stap naar de politieke arena gemaakt en wordt met name ingezoomd op de relatie met de burgemeester en de wethouders. Ook wordt de rol in het college besproken en wordt de kwetsbaarheid van de functie belicht. Eenzelfde patroon wordt bij de loco-gemeentesecretarissen gevolgd. In hoofdstuk 6 volgt op de eerste plaats de analyse en de daarbij verkregen inzichten. Gestart wordt met een onderzoek naar de verschillende stijlen van leiderschap bij de geïnterviewde gemeentesecretarissen die horen bij de ‘*Complexity Leadership Theory*’: in hoeverre zijn deze leiderschapsstijlen zichtbaar? De verkregen analysesresultaten bij de gemeentesecretarissen worden vervolgens vergeleken met de onderzoeksdata van de loco-gemeentesecretarissen, die op eenzelfde wijze zijn geanalyseerd. Daarna volgt een nadere analyse, waarbij de resultaten van de gemeentesecretarissen met elkaar in verband worden gebracht aan de hand van een axiale codering (Strauss & Corbin, 1990). Dit alles leidt in § 6.6 tot een diepere analyse van de geconstateerde verschillen in profielen, in- of externe focus en oriëntatie van de gemeentesecretarissen. Voor wat betreft de oriëntatie van de gemeentesecretarissen wordt daarbij aangesloten op het concurrerende waardenmodel van Quinn et al. (2008). In § 6.7 onderzoek ik aan de hand van de onderzoeksdata de kwetsbaarheid van de gemeentesecretarissen en leg verbanden met de eerder

geconstateerde in- of externe focus en rolopvattingen. Dit geeft nader inzicht in de patronen van kwetsbaarheid in relatie tot de rolopvatting, de context en de interpersoonlijke relatie met de burgemeester en/of wethouders. In § 6.8 wordt in het bijzonder naar het uitoefenen van invloed door de gemeentesecretaris gekeken: welke patronen zijn hierin te onderkennen? In § 6.9 kom ik tot de conclusies, gevolgd in § 6.10 tot de inzichten en aanbevelingen.

Het onderzoek sluit ik af met hoofdstuk 7: een nabeschuiving. Ik zal aan de hand van mijn bevindingen die ik tijdens het onderzoek heb opgedaan de genus *Homo* nader beschouwen en deze langs de lijn van zijn *Homo species* leggen om zo verschillende elementen van het leiderschap van de gemeentesecretaris in perspectief te plaatsen. Dit alles ter reflectie, overdenking en ter uitnodiging voor nader onderzoek. Ik sluit hoofdstuk 7 af met een aantal aanbevelingen voor nader onderzoek en met de betekenis van dit proefschrift voor de praktijk.

Context

Hoofdstuk 2 Context van het onderzoek

“Zozeer waren wij destijds van zijn hoge positie en onmisbaarheid doordrongen, dat, toen hij een keer met verkoudheid in bed lag, wij verbaasd waren het verkeer op straat gewoon te zien doorgaan”

aldus Pieter Bas over zijn vader die gemeentesecretaris was in Dordrecht.¹⁶

2.1 Inleiding

De gemeentesecretaris functioneert op het scharnierpunt van twee werelden: die van de ‘staat’ en van de samenleving, waarbij politieke en bestuurlijke instituties van ‘de staat’ verticaal georganiseerd zijn en de samenleving een meer horizontale verhouding, op basis van gelijkwaardigheid, kent (ROB, 2012). Aangezien dit onderzoek zich richt op de sociale praktijken van de gemeentesecretaris, wil ik de omgeving waarin hij/zij opereert in een historische, sociale- en bestuurskundige context plaatsen, zonder dat ik de illusie heb om daarbij compleet te zijn; ik wil slechts een aantal, althans voor mijn onderzoek, belangrijke aspecten naar voren brengen, dat nodig is voor de verdere begripsvorming van dit onderzoek.

In § 2.2 plaats ik de positie van de gemeentesecretaris in een historisch perspectief: wanneer is deze functie ontstaan en hoe heeft deze zich ontwikkeld? Vervolgens vestig ik in § 2.3 de aandacht op de politiek-bestuurlijke en ambtelijke verhoudingen, waarbij het begrippenkader ‘macht en invloed’ nader wordt onderzocht. Ik stel de vraag wat macht en invloed betekent, maar onderzoek ook de vraag, hoe in de literatuur wordt gedacht over de macht en invloed van topambtenaren.

Vervolgens sta ik in § 2.4 stil bij de verschillende paradigma’s, die vanuit de literatuur zijn te onderkennen, als het gaat over overheidsmanagement. Deze paradigma’s zijn in de context van de tijd ontstaan, hetgeen mij in § 2.5 brengt bij de toegenomen complexiteit van de omgeving waarin de overheid opereert; ik stel daarbij de vraag, welke ontwikkelingen zichtbaar zijn en licht er twee belangrijke elementen uit: de z.g. venijnige problemen (‘wicked problems’) en het opereren in netwerken: deze elementen vragen een verandering van het denkpatroon van de overheid en in het bijzonder van de leidinggevenden bij de

¹⁶ Uit: Godfried Bomans: (1951). *Memoires of gedenkschriften van minister Pieter Bas, oud-minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen*. Utrecht: Het Spectrum.

overheid; dus ook bij gemeentesecretarissen. Ik eindig met de vraag voor welke uitdagingen de gemeentesecretarissen staan.

2.2 De positie van de gemeentesecretaris in kort historisch perspectief

De beschrijving van de gemeentesecretaris gaat terug naar de tijd van de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden (1588 tot 1795), waarbij er een onderscheid werd gemaakt in een secretaris en een pensionaris: de laatstgenoemde had een meer adviserende functie, terwijl de secretaris een ondersteunende functie bekleedde (Raadschelders, 1997). Deze functies, ambten, werden in steden in deeltijd ingevuld door de elite van de stad. Op het platteland was dat anders: daar werd de bestuurder ondersteund door een z.g. schout, die een aanzienlijk deel van de bevoegdheden uitvoerde.

In grotere gemeenten ontstonden al snel ambtelijke administraties, ter ondersteuning van het bestuur. De leiding van deze administraties was in handen van hoge ambtelijke functionarissen. Deze legden verantwoording af aan drie verschillende colleges: die van de z.g. Burgemeesteren, Vroedschappen en Schepenen (Dijksta, 1997; Raadschelders, 1997).

Wijzigingen in dit systeem zijn waar te nemen tijdens de Bataafs-Franse tijd (1795 tot 1813). In die tijd werd voor het eerst gesproken over de ‘gemeentesecretaris’. De ten tijde van de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden geldende scheiding tussen de secretaris en de pensionaris, werd opgeheven. De gemeentesecretaris werd – formeel beschouwd – de hoogste ambtelijk functionaris, die zich met zijn ondergeschikten dienstbaar stelden aan de politieke bestuurders. De uniformiteitsgedachte deed zijn intrede, waardoor er voortaan één gemeentesecretaris per gemeente werd benoemd. Overigens bleek deze nieuw ingestelde functionaris vaak verenigd te zijn, in dezelfde persoon als de burgemeester. De reden hiervan was, zo werd aangevoerd, dat in verband met ‘de ‘beperkte beschikbaarheid van gekwalificeerde mensen’ er onvoldoende gemeentesecretarissen voor handen waren (Raadschelders, 1997, p. 31). Overigens moest het provinciebestuur goedkeuring geven aan deze, wat we nu zouden noemen, onverenigbaarheid van functies.

De benoeming van één gemeentesecretaris per gemeente was in heel Nederland weliswaar gelijkgetrokken; toch bleef er verschil bestaan tussen de gemeentesecretarissen in de stad en op het platteland: dat gold niet alleen qua salarishoogte¹⁷, ook de benoemingswijze verschilde: de Koning benoemde de stadse gemeentesecretaris, op voordracht van de raad, terwijl op het platteland de voordracht aan de Koning geschiedde door de ‘bezitter van de heerlijke rechten’ (Elzinga, 1999, p. 328).

¹⁷ Zo verdiende een gemeentesecretaris in de stad Alkmaar in 1820 fl. 1200,- per jaar. De burgemeester van de plattelandsgemeente Beverwijk verdiende in dat jaar fl. 300,- (Raadschelders, 1997, p.30).

Met de nieuwe grondwet van het Koninkrijk der Nederlanden uit 1848 koos Thorbecke voor uniformering bij de wet: het lokaal bestuur bestond voortaan slechts uit gemeenten. Ook het eerder genoemde onderscheid tussen steden en dorpen (en andere vormen zoals 'heerlijkheden') verdween (Derksen, 1980). In 1851 trad een nieuwe gemeentewet in werking, waarin werd opgenomen dat de gemeentesecretaris door de raad werd benoemd. Thorbecke beseftte reeds het belang van een intensieve samenwerking tussen het college van burgemeester en wethouders en de gemeentesecretaris: hij stelde in het wetsontwerp van de nieuwe gemeentewet uit 1851 voor, om het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid te geven de gemeentesecretaris te benoemen. Dit voorstel haalde het niet; wat overbleef was het 'recht op aanbeveling' voor het college van burgemeester en wethouders (Dölle & Elzinga, 1993).

Nog steeds werd rond het midden van de 19^e eeuw in 45% van de gemeenten de functies van burgemeester en gemeentesecretaris gecombineerd. De taak van de gemeentesecretaris was er vooral in gelegen om penvoerder van de gemeente te zijn en 'te schrijven van al wat voor de gemeente te schrijven viel.'¹⁸ Aangezien tegen het einde van de 19^e eeuw, de taken van de gemeenten significant werden uitgebreid, betekende dit ook een taakverzwaring van de gemeentesecretaris; deze kreeg een meer coördinerende rol en werd, zoals Elzinga het noemt: 'manager *avant lettre*' (1999, p. 328). Dit had ook tot gevolg, dat veel burgemeesters niet meer in staat waren om beide functies te vervullen (Den Teuling, 1997, p. 77). Zo daalde het percentage van de gecombineerde functies snel.

Na WO II kwam Nederland in de opbouw van de verzorgingsstaat terecht. Het aantal wetten en regels, die het opbouwproces in goede banen moest leiden, nam enorm toe. Niet verwonderlijk is dan ook, dat de gemeentesecretaris vaak als een juridisch expert werd gezien en verantwoordelijk was, voor het oplossen van juridische vraagstukken, die binnen de gemeentelijke context opdoemden. De gemeentesecretaris was vooral een juridische allesweter (Van Dam et al., 1997, p. 216; Hiemstra, 1999).

Met de groei van het takenpakket, groeide ook het ambtenarenapparaat. Er ontstonden in de jaren '60-'70 van de 20^e eeuw nieuwe diensten en bedrijven, waarmee ook de positie van de gemeentesecretaris onder druk kwam te staan. Dit proces werd nog versterkt doordat door de politisering en polarisering de positie van individuele wethouders, zeker in grote steden, sterker werd: directeuren van diensten en bedrijven communiceerden rechtstreeks met 'hun' wethouder en onttrokken zich aan de hiërarchische leiding van de

¹⁸ Zie: Oosterwijk, T.H. (1955). *De gemeentesecretaris*. Dissertatie Rijksuniversiteit Leiden. Assen : Van Gorcum - Hak & Prakke.

gemeentesecretaris (*ibid.*). De tot dan toe gevolgde structuur, waarbij de gemeentesecretaris aan het hoofd stond van het z.g. ‘secretarie-dienstenmodel’, werd in rap tempo verlaten en er ontstond een grote variëteit aan organisatiestructuren bij gemeenten, waarbij de rol van gemeentesecretaris varieerde van strategisch juridisch adviseur tot voorzitter van het managementteam, met alle formele machtsmiddelen die daarbij hoorden (Hiemstra, 1999, p. 52).

De focus van de gemeentelijke organisatie veranderde eind jaren zeventig; er was veel aandacht voor democratisering en rationalisering; door de financiële problematiek kwam echter ook de financiële positie van gemeenten in een ander daglicht te staan: efficiency en financiële optimalisering werden sleutelwoorden, die tot het vocabulaire van de gemeentesecretaris moesten gaan behoren. In het kielzog hiervan, werd het accent meer gelegd op het klantgericht handelen van de overheid (Raaij & Wolters, 1987, p. 13). Als gevolg van deze ontwikkelingen, ontstond er in veel gemeenten een sterke behoefte om tot een structuurwijziging in de organisatie over te gaan, waardoor er beter zou kunnen worden ingespeeld op de efficiënte en klantgerichte overheid. Veel gemeenten kozen voor een concern-dienstenmodel of sectorenmodel. De diensten die daaruit ontstonden, kregen een grote mate van zelfstandigheid en stuurden vooral op output (Hiemstra, 1999, p. 54). De focus van de gemeentesecretarissen werd minder beleidsinhoudelijk. Gevolg was echter, dat door de nieuwe zakelijkheid er relatief meer macht kwam te liggen bij de dienstendirecteuren, temeer omdat deze integraal verantwoordelijk waren voor het gevoerde beleid (*ibid.*, 1999).

Ook Aardema & Korsten (2009) constateren dat het concern-dienstenmodel of sectorenmodel een aantal nadelen met zich meebracht. Zij stellen de volgende aspecten aan de orde:

- i. De positie van de gemeentesecretaris was door de versterkte positie van de dienstendirecteuren uitgehold en soms gedecideerd tot een ‘primus inter pares’ in het managementteam;
- ii. door de verkokering in de organisatie, was de concern-brede focus op belangrijke onderwerpen zoek;
- iii. door de verantwoordingslijnen waren de bureaucratische elementen eerder toegenomen, dan afgenomen; gemeentelijke organisaties werden vaak als stroperig en inflexibel ervaren;
- iv. er was weinig integratie van beleid en uitvoering te zien;
- v. de gemeentelijke organisaties waren in hun focus en handelen veelal naar binnen gericht.

Deze zaken brachten een nieuwe beweging op gang (Tops & Van Vugt, 1998; Hiemstra, 2003), waardoor bij veel gemeenten een (vorm van een) directiemodel zijn intrede deed; één- of meervoudige directies zijn gemeengoed geworden en de gemeentesecretaris, als

algemeen directeur, draagt doorgaans de eindverantwoordelijkheid van het ambtelijk managementteam. De positie van de gemeentesecretaris is hierdoor versterkt, temeer omdat de integraliteit van denken meer accent heeft gekregen (Aardema & Korsten, 2009).

Op 7 maart 2002 is de ‘Wet dualisering gemeentebestuur’ ingevoerd, waardoor de rollen, taken en posities van het college en de gemeenteraad anders zijn komen te liggen: deze zijn meer van elkaar gescheiden en beide organen beschikken over een eigen ambtelijke organisatie ter ondersteuning. De invoering van de wet betekende dat de monistische lijn tussen de raad en de gemeentesecretaris werd doorgesneden; de ondersteunende raadstaken van de gemeentesecretaris, werden door een door de raad aan te stellen raadsgriffier overgenomen. Het moge duidelijk zijn, dat de dualiseringsoperatie gevolgen heeft gehad voor de positie van de gemeentesecretaris; het was de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie (Elzinga,1999) die reeds voor de invoering van de genoemde wet, constateerde dat de werkpraktijk van de gemeentesecretaris was veranderd: naast het feit dat de juridisch-administratieve adviseringsfunctie steeds meer plaats maakte voor een politiek-bestuurlijke advisering aan het college van burgemeester en wethouders, werden de op concernniveau uit te voeren managementtaken ook steeds belangrijker (Cox et al., 1997, p. 219). Tot slot werd ook helder, dat de schakelfunctie tussen het politiek bestuur en de ambtelijke organisatie aan kracht won (Elzinga, 1999, p. 333).

Dat brengt overigens nogmaals de verschillende rollen van de gemeentesecretaris voor het voetlicht: die van de belangrijkste adviseur van het college van burgemeester en wethouders én die van algemeen directeur van de ambtelijke organisatie. Hierop zijn overigens enkele uitzonderingen gemaakt¹⁹.

2.3 Macht en invloed bij de hoogste ambtenaren

Over de rol van de gemeentesecretaris, is in de gemeentewet (art. 103) het volgende opgenomen: ‘de secretaris staat het college, de burgemeester en de door hen ingestelde commissies bij de uitoefening van hun taak terzijde.’

In hoofdstuk 1 werd al duidelijk dat de dubbele rol, die de gemeentesecretaris doorgaans heeft te vervullen, spanning met zich meebrengt. Het spanningsveld tussen ambtenaren en politieke bestuurders houdt wetenschappers al lange tijd bezig. Als het gaat om de rol van de ambtenaar vs. de politieke bestuurder, past dit in de context van een van de grondleggers van de sociologie, Max Weber (1864-1920). In zijn in 1919 geschreven essay

¹⁹ Voorbeelden van gemeenten waar de functie van gemeentesecretaris en algemeen directeur, al of niet tijdelijk, bij twee verschillende personen is belegd, zijn o.a. de gemeenten Berkelland, Landgraaf, Montfoort en Noordoostpolder.

'Politik als Beruf'²⁰ omschrijft hij nauwgezet de positie van de ambtenaren.

Weber's theorieën over de inrichting van het bureaucratisch overheidsapparaat kunnen overigens niet los worden gezien van de context van de tijd waarin met name de groei van bureaucratieën werd gestimuleerd doordat traditie, privileges en verplichtingen werden vervangen door een geloof in een meer voorspelbare overheid, waarin een 'regering van de besten' (Bovens & Wille, 2011), ongeacht afkomst, grond- of geldbezit, ras en geslacht het politieke bestuur vormde (Heywood, 2007, p. 453).

Weber (2012, p. 59) onderscheidt 2 categorieën van publieke functionarissen:

- i. politieke beampten: deze functionarissen kunnen ieder moment op non-actief, ontslagen of overgeplaatst worden én;
- ii. vak-beampten: die zich onderscheiden door hun deskundigheid.

Zoals gezegd, ziet Weber vak-beampten als zeer deskundig, maar ook als intellectueel geschoold en met een zeer hoog ontwikkelde standseer (gevoel voor integer optreden).

De aan de vak-beampten inherente deskundigheid geeft hen, zo stelt Weber, ook veel macht; ook al zijn ambtenaren in de kern bedoeld om als 'hoofd en handen' van de uitvoering van het beleid te dienen. (*ibid.*, p. 60). De echte ambtenaar, zo stelt Weber (*ibid.*, p.64), is onpartijdig en moet kunnen besturen. 'Sine Ira et Studio' (zonder woede en partijdigheid). Dit betekent dat vak-beampten geen strijd leveren, want partij kiezen, strijden en hartstocht ('Ira et Studium'): dat is de wereld van de politicus, aldus Weber.

En Weber stelt het scherp: ook al is de ambtenaar het volstrekt oneens met zijn politieke baas, hij zal 'gewetensvol en precies zo uitvoeren, alsof het zou stroken met zijn eigen overtuigingen' (*ibid.*, p. 65). Dit uitgangspunt is volgens Weber het fundament van het hele ambtenarenapparaat. Als deze deskundige ambtenaren zich gaan bemoeien met de verantwoordelijkheden van de politicus, ontstaat er 'ambtenarenoverheersing', aldus Weber (*ibid.*)

Weber gaat ook in op de vraag, waarom mensen zich overgeven aan één persoon? Waarom voeren ze gewillig uit, wat die persoon van hen vraagt? Waarom laat een ambtenaar zich overheersen door de macht²¹ van een bestuurder? Weber stelt dat het met de status van de ambtenaar te maken heeft: '(...) de angst om die te verliezen vormt de beslissende basis

²⁰ Ik gebruik de Nederlandse vertaling van: Driessen, H. (2012). *Max Weber. Wetenschap als beroep. Politiek als beroep*. Nijmegen: Vantilt. De genoemde pagina's stemmen overeen met de genoemde vertaling van Driessen.

²¹ Onder 'macht' versta ik in deze: de mogelijkheid om gedrag en houding van mensen in de gewenste richting te beïnvloeden, op basis van positie en autoriteit ('position power'), met de mogelijkheid om gebruik te maken van beloning ('reward power'), bestraffing ('coercive power') en informatie toebedeling ('information power') (o.a.: French & Raven, 1959; Giddens, 1984; Heywood, 2007; Yukl, 2010).

voor de solidariteit van de bestuursstaf met de machthebber' (...). De machthebber voert de regie over het bestuur en de uitvoering laat hij over aan dienaren' (*ibid*, pp. 47-48). Daarbij beschouwt Weber de politieke bestuurders als machthebbers.

Ook Van Goor (1988, p.17) haalt Weber's stelling aan dat, onder normale omstandigheden, de machtspositie van de ambtelijke top zeer groot is, hetgeen wordt ingegeven door hun deskundigheid. De macht wordt niet alleen gevormd door kennis en ervaring ('*Fachwissen*'), maar ook doordat topambtenaren onderdeel uitmaken van een kleine groep mensen met kennis rondom zaken waarbij een geheimhoudingsplicht geldt ('*Geheimwissen*'). Dit '*Geheimwissen*' geeft (top)ambtenaren een kennisvoorsprong en daarmee macht. Met name ten aanzien van gemeenteraadsleden kan deze bron van deskundigheid een belangrijke bron van macht zijn (Bovens et al., 2007, p. 369). Tot slot, zo stelt Weber (1980, pp. 673-675), wordt macht gevormd door het z.g. '*Dienstwissen*': diepgaande kennis bij (top)ambtenaren qua procedures, (informele) verhoudingen en formele eisen. Deze kennis stijgt boven die van de politieke bestuurders uit (Bovens et al., 2007; Berg, 2008).

Deze factoren zijn van invloed op de krachtsverhoudingen tussen het politieke bestuur en de topambtenaar (Van Goor, 1988; Berg, 2008); hoe meer afhankelijk de politieke bestuurder is van de deskundigheid van de topambtenaar, des te meer macht deze verliest. Dat kan zo ver gaan, dat een gebrek aan visie of sturing gepaard gaat met het verlies aan gezag, hetgeen topambtenaren dan meer ruimte biedt in hun handelen (Bovens et al., 2007, p. 368).

Het vraagstuk van 'macht door deskundigheid', is overigens niet zonder kritiek gebleven (Van Goor, 1988). Ook Giddens (1973, p. 262) vraagt zich af of er een verband bestaat tussen specialistische kennis en macht; hij wijst erop, dat gewoonlijk niet-specialisten aan de top van een organisatie staan en daar leiding aan geven en dus op basis van hun bestuurlijke positie en hun algemeen administratief-bestuurlijke expertise macht ontlenen. In die zin hebben zij toch minder '*Fachwissen*' dan Weber in zijn theorie bedoelde. Interessant blijft daarentegen het gegeven dat de gemeentesecretarissen zich dicht bij het politieke bestuur bevinden en meer generalistisch zijn dan vele andere functies binnen de gemeenten (Van Goor, 1988, p. 20). Dat doet veronderstellen, dat het '*Geheimwissen*' en het '*Dienstwissen*' in tegenstelling tot het '*Fachwissen*' een grotere rol speelt.

Daarnaast wordt in de literatuur nog een machtsfactor voor ambtenaren genoemd: dat betreft, naast de deskundigheid, de overdracht van beslissingsmacht aan ambtenaren. Tevens wordt de beleidsvrijheid die ambtenaren verkrijgen als een belangrijke machtsfactor genoemd (Rosenthal & Van Schendelen, 1977; Bovens et al., 2007; Berg, 2008).

Aangenomen mag worden dat (top)ambtenaren niet meer slechts uitvoerder te noemen zijn, ook al zijn ambtenaren formeel gezien, ondergeschikt aan het politieke subsysteem²²

²² Onder het politieke subsysteem wordt hier verstaan: het systeem waar de gekozen

(Berg, 2008, p. 50). Berg constateert een aantal verschillen tussen het politieke en ambtelijk subsysteem:

	<i>Politieke subsysteem</i>	<i>Ambtelijk subsysteem</i>
Formele machtspositie	Primaat	Ondergeschikt
Feitelijke machtspositie	Lekenbestuur	Deskundigheid
Onderworpen aan democratische regels	Ja	Niet primair
Ambtstermijn	Kort	Lang
Afgerekend op resultaten	Ja	Enigszins, maar vrijblijvend
Primaire organisatie	Korte termijn Subjectieve waarden Machtsproces	Lange termijn Objectieve waarden Intellectueel proces

Tabel 2.1 Verschillen tussen het politieke en ambtelijk subsysteem (*ibid.*, p. 54).

In de praktijk zien we echter een beeld, waarbij de door Weber (1980, 2012) geschetste scheiding tussen politiek en (top)ambtenaren onmogelijk is, gezien de verwevenheid tussen beide onderdelen in het politieke bestuur (Breed, 2007; Bekker & Nieuwenkamp, 2011; Frequin, 2012). De vraag over het verschil tussen formele en feitelijke macht doemt op.

Vast staat, dat de verwevenheid tussen beide systemen complex en verscheiden is te noemen (Bovens et al., 2007; Berg, 2008) en dat dit spanning oproept; niet alleen omdat de belangen uiteen kunnen lopen (bijvoorbeeld korte vs. lange termijn), maar ook omdat er per definitie een hiërarchische verhouding bestaat tussen de actoren binnen de twee genoemde systemen; en daarmee dus ook tussen het college van burgemeester en wethouders en de gemeentesecretaris.

Dus, bestuurskundig is de relatie tussen de politieke bestuurders en de ambtenaren goed te verklaren: ‘Politieke bestuurders brengen het maatschappelijk perspectief naar binnen, de interne professionele organisatie confronteert wensen en verlangens met kennis van zaken.’, aldus Wallage (2012). Wallage, in een vroeger leven burgemeester van Groningen, verlangt dan ook ‘geen ‘ja-knikkers’ maar ambtenaren die ‘een betekenisvolle interne dialoog tot stand brengen, ook ten aanzien van punten die op het politieke podium zijn afgesproken, maar waarbij zaken over het hoofd zijn gezien’ (2012). In dezelfde lijn redeneren ook Bovens et al. door te stellen dat ‘de meeste ambtenaren (...) in het lokaal bestuur zich nog steeds gedragen op een wijze die door Weber is bedoeld’ (2007, p. 378).

volksvertegenwoordigers en/of benoemde bestuurders onderdeel van uitmaken. Dit in tegenstelling tot het ambtelijk subsysteem, waarmee wordt bedoeld: de formele structuur en werkwijze dat overeenkomt met het bureaucratische machinemodel, ter voorkoming van onderdrukking, nepotisme, feodalisme, wreedheid en rechtsongelijkheid (Heywood, 2007; Bovens et al., 2007; Berg, 2008, p. 50).

De vraag is echter of het de politici alleen moeten zijn, die het maatschappelijk perspectief naar binnen brengen en of het werk van de topambtenaren beperkt dient te blijven tot een interne aangelegenheid. Weliswaar opereert de topambtenaar binnen de lijnen van de ‘principles of democratic governance’ (Benington, 2010, p. 274), toch kan worden gesteld dat er meer verlangd wordt van een publieke manager dan ‘slechts’ een ‘civil-servant’ te zijn; de publieke manager staat midden in de samenleving en weet wat (on)mogelijk en gewenst is (Moore, 1995, O’Flynn, 2007, Benington & Moore, 2010).

Zo stelt Heywood: *“Despite their constitutional image as loyal and supportive public servants, bureaucrats have widely been seen as powerful and influential figures who collectively constitute a ‘fourth branch of government’”* (2007, p. 392).

Crinice Le Roy sprak tijdens zijn oratie voor het eerst van de ‘vierde macht’ (Crinice Le Roy, 1976; Bovens, 2000). Ook Van Thijn (1997) sprak van een tendens ‘van bureaucrativering van de politiek en de politisering van de bureaucratie’ en pleitte voor het herstel van het primaat van de politiek. Eén van de maatregelen op Rijksniveau leidde dan ook tot de oprichting van een Algemene Bestuursdienst Dienst (ABD), waar directeuren-generaal (DG) en secretarissen-generaal (SG) werden ondergebracht en na een periode van vijf jaar een andere functie moesten aanvaarden. Bekker constateert dat de oprichting van de ABD, naast het streven van kwaliteitsverbetering, ook een ander onuitgesproken argument had: namelijk het terugdringen van de ambtelijke macht als gevolg van het langdurig bekleden van één functie (2009, p. 11). Ook werd geregeld dat, wanneer het vertrouwen tussen de SG of de DG en de minister niet meer aanwezig was, dit niet zou leiden tot eervol ontslag (art. 99 ARAR). Opvallend was vervolgens, dat de in 2002 benoemde minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Bomhoff, sprak van een vertrouwensbreuk met zijn DG nog voordat hij als minister was benoemd. Deze kwestie leidde tot een debat, waarbij de Tweede Kamer het principe van een politiek neutrale ambtelijke dienst bevestigde. Ook vond de Tweede Kamer dat de handelingen van de minister thuishoorden in de categorie ‘eens maar nooit meer’ (Bekker, 2009; Frequin, 2012).

Invloed kan gebaseerd zijn op macht of gezag, waarbij onder dit laatste wordt verstaan het vanzelfsprekende recht zich als zodanig te manifesteren en beslissingen te nemen (Heywood, 2007, p. 5; Bovens et al., 2007, p. 173). Met andere woorden: degene over wie macht wordt uitgeoefend, beschouwt dit als een legitiem gegeven en betwist dit niet in fundamentele zin (De Leeuw, 2002). Weber beschouwde dan ook de legitieme macht als basis voor gezagsuitoefening en maakte hierin een onderscheid in drie soorten: charismatische, traditionele en legale macht, waarbij hij aan de laatste soort de voorkeur gaf (Weber, 1980; De Leeuw, 2002; Frissen, 2009).

Voor wat betreft het element macht, roept het gegeven van de ‘vierde macht’ de vraag op, wat het verschil is tussen macht en invloed. Immers, naast macht is ook invloed²³ een middel om een bepaald doel te bereiken (Van Goor, 1988, p. 29). Het verschil tussen beide is, aldus Van Goor, dat macht gebaseerd is op negatieve sancties en invloed op overreding. Stel dat degene waarop invloed wordt uitgeoefend niet overtuigd raakt, dan staan er geen formele middelen open om de ander over te halen; processen waarbij invloed wordt uitgeoefend, zijn daarom doorgaans meer open en ongestructureerd van karakter. Daarbij speelt de reputatie of het prestige van de beïnvloeder een belangrijke rol. Dit betekent overigens niet dat beide begrippen ver van elkaar liggen: als invloed onvoldoende effect sorteert, kan, indien de verhouding dit toestaat, alsnog worden overgegaan tot macht (Giddens, 1984, 1991a).

In de literatuur wordt uiteenlopend gedacht over invloed aan de top van organisaties. Wel lijkt er overeenstemming te zijn, dat invloed contextueel of situationeel wordt bepaald. Daarbij spelen twee zaken een belangrijke rol: de gelegenheid om invloed uit te oefenen en de effectiviteit ervan (Jacobs, 1981).

De invloed van gemeenteambtenaren op de politieke besluitvorming wordt in de literatuur als groot omschreven mede doordat zij veel (wederzijdse) contacten hebben in de samenleving (Reussing, 1996; Lelieveldt, 1999). Zeker als in ogenschouw wordt genomen dat door de toename van interactieve beleidsvorming, de rol van de regisseur, de onderhandelaar en de procesbewaker niet meer door de politieke bestuurder ter hand wordt genomen, maar door ambtenaren (Bovens, 2000). Kortom: dit betekent een toegenomen invloed van de ambtenaar.

Uit een onlangs gepubliceerd thema-onderzoek naar de decentralisaties, vroegen de onderzoekers aan gemeentebestuurders hoe zij omgaan met de decentralisatie van rijkstaken (Van Dinten et al., 2013). Eén van de bestuurders antwoordt het volgende:

‘Leg 20 cases voor aan de leiding van de ambtelijke organisatie waarbij burgers en burgerwensen of vragen uit het Midden- en Kleinbedrijf een rol spelen en je krijgt even zoveel redeneringen terug. Die hebben één ding gemeen: de ambtelijke organisatie bepaalt de definitie van de situatie. De macht dat te kunnen is zo groot, dat de organisatie van zichzelf kan uitgaan. Als je dit fenomeen voorlegt aan burgemeesters en wethouders herkennen ze het niet alleen, maar geven direct hun eigen ervaring op dit vlak. De uitkomst ervan is dat een college van B en W vaak het standpunt van de ambtelijke organisatie aan de gemeenteraad en buitenwereld voorlegt of zelfs verkoopt’ (*ibid.*, p. 11).

Blijkbaar constateert deze bestuurder dat de macht van de ambtelijke organisatie groot is.

²³ Als definitie van beïnvloeden hanteer ik: ‘Het vermogen of het middel om door suggestie of overreding anderen er toe te brengen om te handelen in overeenstemming met de doeleinden of aanwijzingen van de beïnvloeder’ (Ellemers, 1981, p. 278).

Daarentegen, zo blijkt ook uit de literatuur, is de macht of invloed sterk afhankelijk van de politieke wil om te veranderen (ROB, 2014, p. 15).

In de literatuur is rondom het thema 'leiderschap' ook veel geschreven over macht en invloed van leiders (Van Vugt et al., 2008; Yukl, 2010; Gordon, 2011; Van Vugt & Wildschut, 2012). De tweedeling tussen macht en invloed is ook hier te maken: het formele leiderschap, waar de leider in het bezit is van middelen om zijn invloed te doen gelden, staat tegenover informeel leiderschap, waarbij invloed wordt uitgeoefend, zonder dat de leider in het bezit is van machtsmiddelen (Giddens, 1984; Van Vugt et al., 2008; Yukl, 2010). In essentie betreft het een vorm van leiderschap, waarbij niet slechts de formele, maar ook informele leiders invloed uitoefenen om gewenste doelen te bereiken (Uhl-Bien et al., 2007; Yukl, 2010; Anand et al., 2011). In hoofdstuk 3 zal ik het onderwerp 'leiderschap' vanuit een theoretisch perspectief nader beschouwen.

Resumé: de door Weber neergelegde stelling, dat de machtspositie van de ambtelijke top ten opzichte van de politiek bestuurders groot is, heeft vooral te maken met 'Dienstwissen' en 'Geheimwissen', en minder met 'Fachwissen'. De invloed van de 'vierde macht' is groot te noemen. Dit betekent, dat de door Weber bedoelde politiek-ambtelijke verhoudingen in een ander daglicht zijn komen te staan, mede door veranderende verhoudingen binnen de publiek sector (Bovens, 2000).

Dit roept de vraag op welke betekenis dit heeft voor het leiderschap van topambtenaren. Immers, wanneer ambtenaren zich gaan gedragen als krachtige en invloedrijke personen, kan dit tot spanningen leiden tussen politici en (top)ambtenaren (Bovens et al., 2007; Frequin, 2012). Eén van de meest zichtbare voorbeelden hiervan speelde zich af tijdens het eerste kabinet Kok (1994-1998); de minister-president voelde zich door een meningsverschil tussen de minister van Justitie en één van haar topambtenaren zelfs geroepen om in de media een statement af te geven, waarbij hij stelde dat de politiek de baas is en de ambtenaren moeten gehoorzamen (Nieuwenkamp, 2001).

In de zoektocht naar macht en invloed bij topambtenaren komt ook de vraag aan de orde, wat de taakopvatting van de publieke managers zou moeten zijn. In de literatuur zijn doorgaans drie paradigma's te onderscheiden, als het gaat om publiek leiderschap bij overheidsmanagers. Deze worden in de volgende paragraaf aan een nader onderzoek onderworpen.

2.4 Paradigma's in publiek management

De relatie tussen politieke bestuurders en topambtenaren hoeft wat betreft de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2012) (verder: WRR) vanuit democratisch en

bestuurskundig oogpunt niet complex te zijn: ‘Politici bepalen het beleid en ambtenaren beperken zich tot beleidsuitvoering’ (WRR, 2012, p. 190). Dit perspectief vertoont sterke overeenkomsten met het bureaucratisch, hiërarchische model van Weber (Bovens et al., 2007; Heywood, 2007). Het eerder genoemde normatieve onderscheid, waarbij politici bepalen en ambtenaren volgen (Bovens et al., 2007), is in de praktijk echter minder eenvoudig te ontdekken. Wel staat vast, dat dit normatieve onderscheid is gebaseerd op een van de belangrijkste machtsbronnen van politieke gezagsdragers: hun democratische legitimiteit (Bovens et al., 2007, Frissen, 2009)²⁴. En dat betekent dan ook, dat ambtenaren ‘uiteindelijk machteloos’ zijn zonder de medewerking van het college van burgemeester en wethouders (Bovens et al., 2007, p. 367). Althans, in formele zin.

Uiteenlopende literatuur laat zien dat de rol van de publieke manager verschoven is van een bureaucaat pur sang, naar een manager, die gericht is op een zo efficiënt mogelijke overheid, naar een manager die, gegeven de context, naar toegevoegde publieke waarde zoekt (Bovens et al., 2007; Moore, 1995, p. 229; O’Flynn, 2005, p. 361; WRR, 2012; ROB, 2014). In die zin zou men kunnen stellen, dat er drie paradigma’s zijn te onderkennen: van ‘*Traditional Public Administration*’ (verder: TPA), naar ‘*New Public Management*’ (verder: NPM), naar ‘*Public Value Management*’ (verder: PVM) (o.a. Hartley, 2005; O’Flynn, 2005; Benington & Moore, 2010).

Deze vormen van publiek management worden hierna verder uitgewerkt.

²⁴ Dit, in het verlengde met hetgeen hiervoor is gezegd over het door Weber gemaakte onderscheid in drie soorten van macht: charisma, traditie en legaliteit (p. 39). Deze dragen zorg voor de legitimiteit. Hierdoor kunnen politieke gezagsdragers politieke macht uitoefenen (Weber, 1980; Frissen, 2009).

	<i>Traditional Public Administration</i>	<i>New Public Management</i>	<i>Public Value Management</i> ²⁵
Grove tijdsindicatie	1920 -1970	1980 - 2000	2000 -
Theorie	Positivisme	Rationele keuze theorie ²⁶	Sociaal constructivisme ²⁷
Concept	Publieke goederen	Publieke keuze	Publiek waarde
Strategie	Focus op overheid en de productie	Focus op de markt	Focus op de 'civil society'
Entiteit	Overheid	Markt	Netwerken
Effectiviteit	Vastleggen substantieve collectieve doelen	Schaarse middelen inzetten o.b.v. private belangen	Complexe problematiek proactieve en flexibel oppakken
Interactie	Macht	Vraag en aanbod	Dialogo en samenwerking
Vertrouwen	In politici	Individuele keuzes	Gedecentraliseerde samenwerking
Openbaar belang	Politiek en deskundigen	Individuele bepaald	Collectief bepaald
Leiderschap	'Command and Control'	Delegeren en emanciperen	Coachen en ondersteunen
Rol van politici	Opdracht-verstrekkers	Aankondigers en vertegenwoordigers	Leiders en vertolkers
Structuur	Hiërarchie en bureaucratie	Anarchie	Gelijkwaardigheid in netwerken
Focus	In- en Throughput	In- en Output	Outcome
Coördinatie	Ex-ante	Ex-post	Reflexieve zelforganisatie
Verantwoording	Verticaal, bureaucratie	Verticaal, output	Horizontaal, outcome

Tabel 2.1 Paradigmashift van TPA naar NPM naar PVM (Kelly et al., 2002).

²⁵ In de literatuur wordt ook gesproken over 'Public Network Management', 'New Public Service', 'New Public Governance' of 'Networked Community Governance' (zie o.a. Denhardt & Denhardt, 2000; Horner et al., 2006; Benington & Moore, 2010). In de kern beschouwd gaat het hier over een meervoudig mechanisme, gefocust op de creatie van publieke waarde door dialoog en samenwerking.

²⁶ Rationele keuzetheorie gaat er vanuit dat mensen goed geïnformeerd zijn en op basis daarvan verantwoorde (rationele) keuzes kunnen maken (Scott, 2000; Tiemeijer & Thomas, 2009).

²⁷ Zie § 4.3.2.

In de bovenstaande tabel zijn de belangrijkste kenmerken van de verschillende paradigma's zichtbaar gemaakt²⁸.

Tussen ruwweg 1920 en 1970 kenmerkte de samenleving zich door hiërarchische verhoudingen, homogeniteit en stabiliteit. Het vertrouwen in politici was groot, hetgeen als gevolg daarvan ook gold voor hun legitimiteit²⁹. De publieke managers waren dienend met hoofdletter 'D'! Immers, de politici bepaalden. Binnen het paradigma TPA wordt de positie van de ambtenaar dan ook gezien als 'civil-servant' pur sang: in een bureaucratische en hiërarchisch ingestelde omgeving, waar de productie van publieke goederen centraal staat, nemen zij gewetensvol opdrachten van politici aan. De verantwoording van de manager binnen de administratieve processen is sterk verticaal gericht en is er veel aandacht voor 'input' en processen.

In de literatuur is de kritiek op het paradigma TPA veelzijdig: de doorgeschoten bureaucratie en de trage en log werkende overheidsorganisaties brengen met zich mee, dat de woorden 'efficiënt' en 'kostenbewustheid' verre van gemeengoed zijn (O'Flynn, 2005; Hartley, 2005; Jessop, 2009). Vanaf de jaren vijftig van de vorige eeuw werd de overheid steeds meer als betuttelend en paternalistisch ervaren; het gebrek aan innovatie wordt binnen het paradigma TPA dan ook als een belangrijk gemis gezien (Moore, 1995; O'Flynn, 2005; Blaug et al., 2006). Deze kritiekpunten leidde tot de opkomst van een nieuw paradigma: NPM.

Met de opkomst van het neoliberalisme, in de jaren '80 van de vorige eeuw, nam ook het vertrouwen in de markt en het marktdenken toe; het individu werd in staat geacht om zelf keuzes te maken (Benington & Moore, 2010). Dit had tot gevolg dat de kritiek op de overheid toenam en het vertrouwen afnam; de overheid werd zelfs als een obstakel voor economische en sociale groei gezien (*ibid.*, p. 7). Steeds meer werd de vraag gesteld of de overheid kleiner, efficiënter, flexibeler en meer marktgericht kon worden ingericht (Hood, 1991; Ferlie et al., 1996). De tijd van uitbestedingen en verzelfstandiging van overheidstaken vond hier dan ook zijn oorsprong (Bovens, 2000; Bovens, et al., 2007, pp. 84-98). De rol van de overheidsmanager veranderde daarmee ook: binnen het overheidsdenken deed efficiency zijn intrede, waardoor bedrijfseconomische afwegingen een prominentere rol gingen spelen. Managementinstrumenten uit de private-sector werden (al of niet aangepast) massaal ingezet in de publieke sector, waarbij de focus sterk werd gericht op

²⁸ Zie ook: Pollitt, 1990; Hood, 1991; Willke, 1992; Ferlie et al., 1996; Rhodes, 1997; Hartley, 2005; O'Flynn, 2005; Horner et al., 2006; Alford, 2009; Jessop, 2009; Benington & Moore, 2010; Benington, 2010.

²⁹ Hier wordt het sociologisch begrip van legitimiteit bedoeld en betreft 'de mate waarin gezag een duurzaam patroon heeft, omdat het kan rekenen op vanzelfsprekende volgzzaamheid en vrijwillige gehoorzaamheid' (De Bakker, 2001, p. 16). Zie: Bakker, H.C.M., de (2001). *De cynische verkleuring van legitimiteit en acceptatie: een rechtssociologische studie naar de regulering van seizoenarbeid in de aspergeteelt van Zuidoost-Nederland*. Amsterdam: Aksant.

'in- en outputs'. Angelsaksische termen deden hun intrede: '*management by objectives*', '*performance measurement*' en '*customer satisfaction*'. De verantwoording werd veelal ingezet onder het motto: 'meten is weten' (Ferlie et al., 1996; Alford & Huges, 2007).

Kritiek op het paradigma NPM uit zich op het vlak van de doorgeschoten focus op de meetbare outputs en het gegeven dat burgers gereduceerd worden tot consumenten (O'Flynn, 2005; Benington, 2010). Een ander essentieel kritiekpunt betreft het feit dat het 'publieke' uit beeld raakt: de aandacht voor de publieke belangen, publieke waarden en het publiek (community) is beperkt of zelfs niet aanwezig (Horner et al., 2006; Benington & Moore, 2010).

Dat het marktdenken niet in alle geledingen van de samenleving tot een succes heeft geleid, mag genoegzaam bekend zijn (Horner et al., 2006; Benington, 2010; Osborne, 2010). De samenleving is sterk aan verandering onderhevig: heterogeniteit, dynamiek en complexiteit van problemen zijn gemeengoed geworden. Benington omschrijft het als '*profounding structural changes*' die plaatsvinden binnen economische, politieke, technologische, ecologische en sociale contexten (2010, p. 12). O'Flynn stelt dat de paradigma-shift belangrijke consequenties heeft voor de publieke manager: "*This requires a radical redefinition of the role of public managers as they move beyond the constrained roles they adopted in the traditional administration paradigm (i.e. as implementers of political grand plans and the NPM paradigm (i.e. pursuers of results and efficiency gains) to advocate the public value paradigm*" (O'Flynn, 2007, p. 361). De rol van de manager verandert in een meer ondernemende en innovatieve rol (Hartley, 2005), waarbij deze gefocust is op de creatie van publieke waarde (Moore, 1995; Benington & Moore, 2010); het is niet meer de gewenste output die de denkrichting bepaalt, maar de manager die helpt in het bepalen van de gewenste maatschappelijke effecten (O'Flynn, 2005; Deuten & De Kam, 2005). Met andere woorden: de overheidsmanager stimuleert en initieert democratische deliberatieve processen, waardoor collectieve voorkeuren van de samenleving helder worden en publieke waarde wordt gecreëerd. (Moore, 1995; Hartley, 2005; Horner et al., 2006; Benington & Moore, 2010; Benington; 2010). Dit betekent dat naast de vraag '*What the public values?*', de vraag '*What adds value to the public sphere?*' veel meer het uitgangspunt van het handelen en denken van de overheidsmanager wordt. Ook al, omdat deze opereert in een complexe omgeving, met verschillende belangen, waarbij er sprake is van een dynamische, constant veranderende omgeving (Teisman, 2005; Benington, 2010). Als gevolg daarvan zullen institutionele posities van overheidsinstellingen onder druk komen te staan door de opkomst van netwerkmachtige omgevingen (Moynihan et al., 2012). Dit vraagt van de publieke manager meer aandacht voor het voeren van een dialoog met belanghebbenden, waarbij de horizontale samenwerking meer en meer centraal komt te staan (Benington, 2010, p. 35). Hiermee veranderen ook de verantwoordingslijnen: deze worden ook horizontaler (Van Duivenboden et al., 2009).

Ook het paradigma PVM is niet zonder kritiek gebleven. In de literatuur wordt met name

gesteld, dat er een gevaar van willekeur ontstaat: immers, wie bepaalt wat ‘publieke waarde’ is? De gedachte hierbij is, dat het creëren van publieke waarde een politieke taak is en geen taak van de publieke manager (Rhodes & Wanna, 2007, 2009; Benington & Moore, 2010). Met andere woorden: komt er te veel macht bij de publieke manager te liggen?

De geschetste paradigma’s zijn weliswaar in verschillende tijdsgewrichten ontstaan, maar vervangen elkaar in de tijd gezien, niet. In overheidsorganisaties zijn de kenmerken van twee of zelfs drie vormen van publiek management zichtbaar (Van Dijk, 2014, p. 15), waarbij de principes van *TPA*, die meer dan honderd jaar oud zijn, nog een stevig fundament vinden. Dit blijkt ook uit recent onderzoek naar managers uit het maatschappelijk middenveld; ongeacht hun hoge ambities, afwijkende normatieve opvattingen en de wil om te veranderen, vallen zij veelal terug op de ‘oude’ sturingsmechanismen van *TPA* en *NPM* (Van Eijk, 2014). Ondanks het feit, dat de verhouding tussen samenleving en overheid aan het veranderen is en er zich een nieuwe complexe context aan het ontwikkelen is, die om andere vormen van leiderschap vraagt (Heifetz, 1994; Uhl-Bien et al., 2007); ook van de gemeentesecretaris!

2.5 Complexe context

Hiervoor is al beschreven, dat de samenleving sterk aan verandering onderhevig is (o.a.: Van der Arend, 2007; De Ridder, 2012; WRR, 2012). Schnabel (2000, p. 21) schetst de complexe maatschappelijke ontwikkelingen door vijf langlopende trends te benoemen, die onmiskenbaar hun invloed zullen hebben op het overheidsbeleid van de toekomst :

- i. Individualisering, waarbij sociale verhoudingen minder machtsbepaald en meer egalitair zullen worden³⁰;
- ii. Informalisering, hetgeen zal leiden tot onthiërarchisering van de samenleving en tot grotere gelijkheid in de menselijke verhoudingen. Dit zal tot gevolg hebben dat er een verdere deïstitutionalisering van organisaties en organisatievormen te zien zal zijn;
- iii. Informatisering: deze ontwikkeling is zichtbaar door een toenemende integratie van functies, waarbij de ‘*social media*’ al een sterke en blijvende verandering te weeg hebben gebracht³¹;
- iv. Internationalisering: waardoor de betekenis van grenzen, afstanden en tijdsverschillen alsmear kleiner zal worden, en tot slot;
- v. Intensivering: deze ontwikkeling heeft betrekking op de veranderende dynamiek

³⁰ Zie ook: Van den Brink et al., 2013.

³¹ Zie ook: *ibid.*; Van Dijk, 2014.

en de toenemende betekenis van de belevingscomponent, met als gevolg dat de gevoeligheid van het individu toeneemt, als ook het verlangen naar een gemeenschappelijke beleving.

Als we kijken naar de toenemende complexiteit en de rol die de overheid daarin speelt, dan is te constateren, dat deze aan het veranderen is. De overheid verwacht van de samenleving dat zij op verschillende gebieden haar verantwoordelijkheid neemt. Dat geldt niet alleen voor het vrijwilligerswerk, maar ook op gebieden van de sociale cohesie, de veiligheid en de leefbaarheid van gemeenschappen (Verhoeven & Tonkens, 2013, p. 25). Er ontstaan op deze wijze nieuwe samenwerkingsverbanden door en voor burgers met een specifiek economisch, ecologisch of maatschappelijk doel: z.g. burgercollectieven (De Moor, 2013). Overigens, zo stelt De Moor vast, zijn deze initiatieven al ruim voor de financiële crisis ontstaan en zijn mede ingegeven door het falen van de private zorgverlening, de over-professionalisering van de zorgsector en het uitblijven van een ‘echt’ duurzaamheidsengagement bij grote energieleveranciers. Haar stelling is dat burgercollectieven op initiatief van burgers ontstaan en zelden op initiatief van (lokale) overheden (*ibid.*, p. 24).

Venijnige problemen

De hierboven geschetste ontwikkelingen zijn zodanig, dat in de literatuur wordt gesproken over de beweging naar een volgende fase van moderniteit, ook wel aangeduid als de ‘kennis- en netwerksamenleving’ of ‘improvisatiemaatschappij’ waarbij de zelforganiserende burger steeds meer zichtbaar wordt (De Ridder, 2012; Van Dijk, 2014). Bij dit fenomeen dienen zich nieuwe maatschappelijke vraagstukken aan. Veel maatschappelijke vraagstukken zijn zo complex, dat de vraag kan worden opgeworpen of zij door de overheid alleen kunnen worden opgelost (ROB, 2012; WRR, 2012). Deze z.g. venijnige problemen³², kenmerken zich als complexe problemen, waar geen direct verband

³² Venijnige problemen, worden ook wel ‘wilde problemen’, ‘*wicked problems*’ of ‘*cross-cutting-problems*’ genoemd. Een bekende categorisering van dergelijke problemen is puzzel, dilemma, ‘*trade-off*’, paradox en de eerder genoemde wilde of venijnige problemen (zie: Wit, B. de, & Meyer R.J.H. (1999). *Strategic Synthesis. Resolving Strategy Paradoxes to Create Competitive Advantage*. London: International Thomson Business Press; Mason, R.O., & Mitroff, I.I. (1981). *Challenging Strategic Planning Assumptions. Theory, Cases and Techniques*. New York: Wiley Mason. Als alternatieve woorden voor ‘*wicked problems*’ worden ook wel gebruikt: ‘*messy*’, ‘*squishy*’, ‘*integrative*’ of ‘*synthetic problems*’. (zie o.a.: WRR (2006). *Lerende overheid. Een pleidooi voor probleemgerichte politiek*. Amsterdam: University Press; Mason, R.O., & Mitroff, I.I. (2006). Structuring III-Structured Policy Issues: Further Explorations in a Methodology for Messy Problems. *Strategic Management Journal*, vol. 1, pp. 331- 342; Veld, R. In ‘t. (2010). *Kennisdemocratie. Opkomende stormtij*. Den Haag: SDU Uitgeverij; Vermaak, H. (2009). *Enjoying Tough Issues*. Deventer: Kluwer.

tussen de oorzaak en het effect zichtbaar is. Daardoor zijn deze problemen ook vaak persistent en uniek (Heifetz, 1994; De Wit & Meyer, 1999; Grint, 2010; Benington & Hartley, 2010). Dit in tegenstelling tot ‘tame problems’ (technische problemen of tamme problemen), waar steeds weer pogingen kunnen worden ondernomen om de juiste oplossing te vinden; bij venijnige problemen is dit moeilijker omdat deze problemen zich als een rizoom vertakken (Van der Steen et al., 2010)³³: ieder probleem is een symptoom van een ander probleem. Daarnaast kenmerken deze problemen zich door onzekerheid; het denken in risico’s wordt bij de confrontatie met venijnige problemen dan ook een vast element. Dit geldt ook voor de ambiguïteit van de problematiek: er is geen juiste oplossingsrichting, temeer omdat er tegenstrijdige belangen zijn te onderkennen.

Scharmer (2009) schetst daarnaast drie vormen van complexiteit, die vergelijkbaar zijn met de geschetste venijnige problemen:

- i. *Dynamische complexiteit*, waarbij er een systematische afstand of vertraging is, tussen oorzaak en gevolg (bijv. het broeikaseffect); hoe groter de fysieke afstand of het tijdsverschil, des te groter de complexiteit van het probleem.
- ii. *Sociale complexiteit* doet zich voor wanneer er een verschil is in belangen en zienswijzen, bijvoorbeeld op het gebied van waarden. De complexiteit neemt hierbij toe, naarmate er meer stakeholders met uiteenlopende belangen en perspectieven betrokken zijn.
- iii. *‘Emerging complexity’*: deze vorm van complexiteit doet zich voor, wanneer de oplossing nog niet voorhanden is, het probleem zelf is zich nog aan het ontvouwen en het nog onduidelijk is, wie de stakeholders zijn. Hoe groter de *‘emerging complexity’* is, des te minder kan er worden gebouwd op ervaringen uit het verleden. Dit betekent dat de problematiek ad-hoc moeten worden aangepakt, terwijl deze zich blijft ontwikkelen.

Deze problemen vragen om andere vormen van leiderschap (Heifetz, 1994; Grint, 2010; Uhl-Bien et al., 2007). Uit de literatuur blijkt het belang, dat de leider het geconstateerde probleem ook daadwerkelijk als een *‘wicked problem’* ziet; dat wil zeggen als onderdeel van een ‘complex, poly-centrisch, multi-causaal, dynamisch, interactief en adaptief systeem’ (Benington & Hartley, 2010, p. 188). Daarnaast vragen venijnige problemen van leiders, om buiten bestaande grenzen te kijken, waarbij verschillende (niveaus van) sectoren, disciplines, organisaties en stakeholders aan elkaar dienen te worden verbonden. (*ibid.*).

³³ Een rizoom wordt door Van der Steen et al. omschreven als: ‘(...) een veelal horizontaal vertakte wortelstructuur, die niet te herleiden is tot één hoofdtak of tot één plant aan de oppervlakte, maar bestaat uit ondergronds voortwoekerende worteltakken waartussen steeds nieuwe verbindingen kunnen ontstaan (2010, p. 10).

Netwerken

Overheidsorganisaties bevinden zich in een alsmaar veranderende dynamische omgeving, waarin venijnige problemen niet meer door overheden zelf kunnen worden opgelost en waarbij samenwerking met het maatschappelijk middenveld en andere belanghebbenden nodig is om tot gewenste maatschappelijke effecten te komen, ongeacht welke dat dan ook zijn.

Er is een z.g. netwerksamenleving aan het ontstaan, waarvan de overheid deel uitmaakt (Castells, 2004, p. 133). Castells stelt dat deze netwerken naast de bestaande overheidsinstituties opereren en dat deze zich positioneren als machtsvormen buiten de staat om. Dit betekent dat individuen in de samenleving op verschillende podia acteren. Er ontstaat een z.g. 'liquid society' (Bauman, 2000)³⁴. Dit vraagt dus om een andere houding van de overheid, waarbij Castells stelt dat de overheid slechts kan overleven, als deze verbinding maakt met die emergente netwerken via z.g. knooppunten (Castells, 2004, p. 130).

Maar wat zijn netwerken?

Er is een onderscheid te maken tussen de hiervoor geschetste netwerksamenleving en de institutionele netwerken, waarin individuen en organisaties connecties met elkaar aangaan om het bereiken van gezamenlijke doelen te vergemakkelijken (Provan et al., 2007). In de literatuur worden voor wat betreft de institutionele netwerken drie verschillende vormen onderkend: sociale netwerken, netwerken en netwerkstructuren (Keast et al., 2004). In een sociale netwerk ontstaan samenwerkingen, doordat individuen connecties met elkaar aangaan. Indien deze sociale netwerken worden geformaliseerd ontstaat er een netwerk, waarbij het van belang is om te beseffen dat de ontstane samenwerking bestaat, dankzij de instandhouding van de relaties die de grondleggers van het sociale netwerk met elkaar hebben. De derde variant, de netwerkstructuur, is een verdere formalisering van het netwerk, waarbij er op organisatorisch niveau de overtuiging bestaat, om gemeenschappelijk vastgestelde doelen te behalen; geen van de deelnemende organisaties heeft in deze netwerkvorm een doorslaggevende stem of is bepalend: allen bepalen gezamenlijk de koers (*ibid.*, p. 364). Dus, het gaat niet zozeer om een netwerk van individuen, maar om de organisatorische netwerken. Provan et al. definiëren een netwerk dan ook als volgt: 'A group of three or more organizations connected in ways that facilitate achievement of a common goal' (2007, p. 482). Deze definitie staat tegenover, wat in de

³⁴ Bauman (2000) is een vertegenwoordiger van het postmodernisme. Hij stelt dat de condities van de 21^e eeuw zo snel wijzigen, dat de mens er niet meer in slaagt deze te consolideren in gewoonten en routines.

literatuur wordt genoemd ‘samenwerkende overheden’, waarbij eveneens door individuele connecties een samenwerkingsverband ontstaat (Van de Laar, 2010; Moynihan et al., 2012). Dit roept de vraag op waarom er netwerken bestaan of anders gesteld: waarom treden organisaties toe tot een geïnstitutionaliseerd netwerk? Provan & Kenis stellen daarbij vast: ‘Organizations join or form networks for a variety of reasons, including the need to gain legitimacy, serve clients more effectively, attract more resources, and address complex problems. But regardless of the specific reason, in a general sense, all network organizations are seeking to achieve some end that they could not have achieved independently’ (2008, p. 240).

Dit betekent dat er in een netwerk sprake is van een wederzijdse afhankelijkheid: zonder netwerkparticipatie kunnen de gestelde doelen niet worden behaald. Evengoed is er geen verplichting tot aansluiting en behouden de netwerkparticipanten eigen zeggenschap over de door het netwerk genomen beslissingen (Provan & Lemaire, 2012). Dat dit desondanks tot spanningen kan leiden, blijkt uit literatuuronderzoek over de steeds weer terugkerende problemen in netwerkverbanden (Popp et al., 2013). Samengevat³⁵ kan worden gesteld dat de volgende oorzaken er toe bijdragen dat netwerken niet optimaal functioneren:

- er is vaak onvoldoende consensus over het netwerkdoel;
- de culturele verschillen tussen de deelnemende organisaties zijn groot;
- het verlies aan autonomie wordt als niet prettig ervaren;
- onvoldoende (van te voren afgesproken) kwaliteit van de output of outcome;
- de kwantiteit van de inbrengende resources wordt als onvoldoende beoordeeld;
- er is gebrek aan vertrouwen.

Als het gaat over de verschillen tussen enerzijds de traditionele organisatiestructuren en netwerken anderzijds, laten uiteenlopende studies zien dat niet alleen de organisatiestructuur, maar ook de sociale interacties wezenlijk verschillen (Provan et al., 2007; Provan & Lemaire, 2012; Popp et al., 2013); de beleving van de interpersoonlijke

³⁵ Zie: Popp et al., 2013; Provan & Kenis, 2008; Hoberecht et al., 2011.

Verdere literatuur: Axelrod, R. (1984). *The evolution of cooperation*. New York: Basic Books; Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The design and implementation of cross-sector collaborations: Propositions from the literature. *Public Administration Review*, 66(SUPPL. 1), pp. 44-55; Huerta, T., Casebeer, A., & Vanderplaat, M. (2006). Using networks to enhance health services delivery: Perspectives, paradoxes, propositions. *Healthcare Papers*, 7(2), pp. 10-26; McPherson, C, Popp, J, & Lindstrom, R. (2006). Reexamining the paradox of structure: A child health network perspective. *Healthcare Papers*, 7(2), pp. 46-52; Provan, K. G., Lemaire, R. H. (2012). Core concepts and key ideas for understanding public sector organizational networks: Using research to inform scholarship and practice. *Public Administration Review*, 72(5), pp. 638-648.

relaties, de wederkerigheid en het begrip ‘vertrouwen’ krijgen in een netwerk een andere invulling, dan in een meer traditionele organisatie, waarin een vaste structuur domineert en interpersoonlijke relaties minder van belang zijn om de gestelde doelen te behalen (Provan, et al., 2007). Ook is er een verschil te constateren als het gaat over macht en autoriteit: in een netwerk is er geen hiërarchische structuurverdeling zichtbaar, waardoor er geen formele leider op basis van een structuur aanwezig is (Provan & Kenis, 2008; Provan & Lemaire, 2012; Popp et al., 2013). Anders gesteld: de met de traditionele organisatiestructuur verbonden machtsstructuren – en de daarbij behorende autoriteit – zijn in een netwerk niet zichtbaar. Overigens zorgt dit gegeven voor een verhoogd risico op conflicten (*ibid.*).

De literatuur waarin overheidsnetwerken (*‘network governance’*) worden beschreven, is beperkt, ondanks het feit dat het deelnemen aan een netwerksamenleving om nieuwe verhoudingen tussen de overheid en de netwerksamenleving vraagt (Van der Steen et al., 2010). Er worden in het algemeen drie typen van geïnstitutionaliseerde overheidsnetwerken onderscheiden (Provan & Kenis, 2008; Popp et al., 2013):

- i. *‘shared governance’*: er is geen administratieve entiteit te onderkennen en alle participanten dragen bij aan het management/leiderschap van het netwerk;
- ii. *‘lead-agency’*: de netwerkmanager en administratieve entiteit is één van de sleutelfiguren binnen het netwerk;
- iii. *‘network administrative organization’* (NAO): er is ten behoeve van het netwerk een separate entiteit opgericht en er is een manager aangesteld om het netwerk te leiden.

De omvang van het netwerk en het vertrouwen tussen de deelnemers aan het netwerk maakt, welke vorm van een geïnstitutionaliseerd netwerk het meest passend wordt geacht (Kenis & Provan, 2007). Verder blijkt uit de literatuur, dat bij de keuze voor een netwerkvorm, wil deze succesvol zijn, niet alleen de balans tussen macht en autoriteit van belang is, maar dat er evenzeer oog moet zijn voor de informele macht. Dit geldt evenzeer voor de nieuwe vormen van leiderschap, gebaseerd op de faciliterende en/of verbindende rol van de formele en informele leider (Uhl-Bien et al., 2007; Hoberecht et al., 2011). De rol van het management is dus een succesfactor voor de effectiviteit van een netwerk, zeker gezien de spanning die er binnen ieder overheidsnetwerk kan optreden (Provan & Kenis, 2008). Wheatley & Frieze (2011) stellen dan ook, dat de rol van leiders in een netwerk verandert van *‘leader as hero’* in een *‘leader as host.’*

Netwerkstructuren komen tot hun recht in een omgeving, waarin innovaties kunnen ontstaan die bijdragen aan de oplossing van complexe problemen (Heifetz, 1994; Uhl-Bien & Marion, 2009). Uit de literatuur blijkt, dat met name de netwerkmanager hierin een belangrijke rol heeft: het is deze functionaris die een fundament neerlegt, waarin de participanten van een netwerk kunnen gedijen. Dit betekent dat er voldoende ruimte en

flexibiliteit moet zijn, om dit proces mogelijk te maken (Uhl-Bien & Marion, 2009; Provan & Huang, 2012).

Deze ontwikkelingen hebben niet alleen gevolgen voor individuen, die in de verschillende netwerken opereren, maar ook voor de invulling van het leiderschap binnen de publieke sector. Benington omschrijft dit gegeven als volgt: *'The emergence of the new patterns of networked community governance reflects and implies a shift in the center of gravity of governance away from the state and towards civil society, and some consequent loss of control by government policymakers and managers'* (2010, p. 36). Vanuit dit perspectief gezien, is de titel van het door de ROB (2012) gepubliceerde rapport 'loslaten in vertrouwen' goed te begrijpen. Overheidsmanagers moeten hun grenzen verleggen: waren ze gewend om te denken binnen de organisatorische grenzen van de overheidsorganisatie; nu wordt gevraagd om ook daarbuiten te kijken en in netwerkachtige omgevingen te opereren, dan wel om deze mogelijk te maken (Agranoff, 2007; Uhl-Bien et al., 2007; Moynihan et al., 2012). De organisatiegrenzen worden vloeibaar.

In hoofdstuk 3 wordt vanuit het perspectief van leiderschap ingegaan op de gevolgen van deze ontwikkelingen voor het leiderschap.

Ondanks dit alles, opereren politiek en bestuur nog vaak in een vorm die gebaseerd is op hiërarchische en verticale verhoudingen (ROB, 2012, p. 14; Bovens et al., 2007, pp. 366-371). Enerzijds zien we een veranderende samenleving, maar het adopteren van die veranderingen binnen de politiek en het bestuur lijkt nog ver weg. Ook uit de literatuur blijkt dat overheden moeite hebben met het loslaten en te komen tot nieuwe werkwijzen die aansluiten bij de veranderende context (ROB, 2010; Popp et al., 2013). De ROB zegt hierover het volgende: 'Daar waar het gelukt is, is in de eerste plaats door de politiek-bestuurlijke top de principiële keuze gemaakt, om voortaan op een andere manier met burgers om te gaan' (2014, p. 15).

Dat is een boeiende constatering. Immers, hoe verhoudt zich de rol van gemeentesecretaris die op het scharnierpunt opereert van enerzijds het verticaal georganiseerde politieke (en ambtelijk) subsysteem en de horizontaal georganiseerde samenleving anderzijds: welke vormen van leiderschap hanteert de gemeentesecretaris en in hoeverre kan deze zelfstandig opereren in de veranderende context? Met andere woorden: hoe ervaart de gemeentesecretaris zijn macht en invloed, kijkend naar de complexiteit van zijn rol?

2.6 Slotparagraaf

In dit hoofdstuk is de context van de gemeentesecretaris in een historisch-, organisatiekundig, sociaal- en bestuurskundig perspectief uiteengezet. Gekeken is naar het ontstaan van het ‘ambt’ van gemeentesecretaris en de ontwikkeling daarvan in de tijd gezien. Vervolgens is er aandacht besteed aan de invloed en macht van (top)ambtenaren.

In § 2.4 zijn drie belangrijke paradigma’s met betrekking tot publiek management behandeld: de paradigma’s *TPA*, *NPM* en *PVM*. Binnen het paradigma *TPA* wordt de overheid gezien als een producent van publieke goederen. Dit paradigma wordt als te bureaucratisch en weinig efficiënt ervaren. Dit verandert met de opkomst van het neoliberalisme, waarbij de overheid het ‘marktmodel’ als voorbeeld voor het eigen functioneren hanteert. Echter, als gevolg van het paradigma *NPM* dreigen de publieke belangen en -waarden uit het oog te worden verloren. Mede hierdoor ontstaat er een hernieuwde notie van het burgerschap en de rol van de overheid hierin. De samenleving verandert in een ‘*liquid society*’. Institutionele posities van overheidsinstellingen komen onder druk te staan door de opkomst van netwerkmachtige omgevingen (Moynihan et al., 2012). Dit vraagt van de publieke manager meer aandacht voor het creëren van publieke waarde, waarbij de horizontale samenwerking meer en meer centraal komt te staan. Dit alles in het besef dat overheden in het begin van deze ontwikkelingen staan.

In § 2.5 is de toename van de complexiteit van de samenleving geschetst en de gevolgen daarvan voor de (lokale) overheid. Met name zijn de venijnige problemen en netwerken als nadere fenomenen onderzocht. Ook is aandacht besteed aan nieuwe vormen van leiderschap die door de hiervoor genoemde ontwikkelingen ontstaan. Dit zal in hoofdstuk 3 verder worden uitgewerkt.

Vanuit historisch perspectief gezien, was de functie van gemeentesecretaris al vroeg een ambt waarin de spanning tussen het politiek-bestuurlijke en het ambtelijk aspect voelbaar was. Deze spanning, die zich vertaalde in (vermeende) macht en invloed van ambtenaren op het politieke bedrijf, heeft veel wetenschappers, tot op de dag van vandaag bezig gehouden. Als de signalen juist zijn, zo blijkt uit recent onderzoek, is de veranderingsgezindheid van publieke managers niet zo groot te noemen (Van Eijk, 2014). Dit, afgezet tegen het gegeven van de ROB (2014, p. 15) waarin deze stelt, dat een andere manier van werken door de overheid slechts wordt ingezet, indien de politiek-bestuurlijke top hierin een principiële keuze maakt, roept de vraag op, in hoeverre gemeentesecretarissen vormgeven aan nieuwe vormen van leiderschap, die passen binnen de complexe omgeving, waarin zij werken.

Alvorens deze vraag te kunnen beantwoorden, worden in het volgende hoofdstuk verschillende perspectieven op leiderschap nader onderzocht.

Perspectieven op leiderschap

Hoofdstuk 3 Perspectieven op leiderschap

“Aangezien alles op aarde in beweging is en stilstand niet bestaat, zal er altijd vooruitgang of verval zijn, en zullen keuzes die je verstandelijk afwijst je vaak worden opgedrongen.”

*Machiavelli, 1519*³⁶

3.1 Inleiding

Het onderzoeksdoel spitst zich toe op het verkrijgen van inzicht in de leiderschapspraktijken van gemeentesecretarissen³⁷, gegeven de in- en externe omgeving waarin zij werken. Daarbij is het ook van belang om te zien, welke betekenis gemeentesecretarissen geven aan de interactie die zij zowel met het politieke bestuur, als met de ambtelijke organisatie, als met de samenleving hebben en welke gevolgen deze interacties op hun beurt weer hebben voor de leiderschapsstijl die zij hanteren. Dit alles onderzoek ik vanuit sociaal constructivistisch perspectief.

Vanuit het geschetste onderzoeksdoel, maak ik de keuze om het begrip leiderschap aan een theoretische beschouwing te onderwerpen. In de grote hoeveelheid theoretische benaderingen rondom het begrip ‘leiderschap’, onderzoek ik de betekenis van het begrip leiderschap en sta ook stil bij het conceptueel verschil tussen leiderschap en management. Daarnaast verken ik, op hoofdlijnen, de ontwikkelingen die binnen de theoretisch wetenschappelijke benaderingen van het begrip leiderschap hebben plaatsgevonden. Daarbij wil ik komen tot een nadere duiding van het begrip leiderschap in relatie tot de toenemende complexe en dynamische omgevingen waarin leiders opereren.

Alvorens hiermee te starten, schets ik in de volgende paragraaf de twee z.g. ‘background assumptions’, die ik in dit onderzoek hanteer. In hoofdstuk 4 (Conceptueel en Methodologisch kader) zet ik deze conceptuele kaders, die ten grondslag liggen aan deze vooronderstellingen, in perspectief en behandel de gevolgen van deze keuze voor onder andere de methodologie van het onderzoek.

³⁶ Heck, P. van (1997). *Nicollò Machiavelli, Discorsi – gedachten over staat en politiek*. Amsterdam: Ambo.

³⁷ Met gemeentesecretarissen wordt in dit hoofdstuk bedoeld: de gemeentesecretarissen die onderdeel uitmaken van mijn onderzoeksgroep, tenzij anders vermeld. De keuze, samenstelling en verantwoording van de onderzoeksgroep wordt nader toegelicht in hoofdstuk 4.

3.2 Basisveronderstellingen

Gouldner (1971) levert kritiek op het wetenschappelijk onderzoek van sociologen: hij stelt dat sociologen in empirische studies uitgaan van bepaalde algemene en bestaande aannames over het functioneren van de samenleving, waardoor het theoretisch kader van de studie afhankelijk wordt van deze vooronderstellingen. Daarnaast gaat hij er vanuit dat deze vooronderstellingen ook nog beïnvloed worden door de persoonlijke sociale ervaringen van de onderzoeker (*ibid.*, p. 32). Deze 'silent partners' (stilzwijgende aannames) plaatste Gouldner tegenover de "explicitly formulated assumptions" of "postulations" (*ibid.*, p. 29). Gouldner onderstreepte het belang van dergelijke stilzwijgende vooronderstellingen (*ibid.*), hetgeen door Phillips (1988) prachtig is verwoord: 'The significance of such tacit assumptions is analogous to the significance of Merton's "latent functions," Freud's "unconscious" and Kuhn's "scientific paradigm": it is perhaps only when the tacit becomes explicit, the latent becomes manifest, the unconscious becomes conscious or paradigmatic anomalies are revealed that fundamental change can be initiated in a conscious fashion. And, of course, such change was basic to Gouldner's program to transform the sociologist and sociology' (1988, p. 141).

Dit gedachtegoed is ook in 1935 kernachtig neergezet door Popper, als hij stelt: 'The empirical sciences are systems of theories. The logic of scientific knowledge can therefore be described as a theory of theories' (Popper, 2002, p. 37)³⁸.

Dit betekent dat alle observaties die onderzoekers waarnemen en beschrijven theoriegebonden zijn en dus 'making any observation requires the acceptance of basic assumptions; a system of beliefs to interpret what it is that we are seeing' (Chafetz, 2006, p. 26).

In dit onderzoek ga ik uit van een tweetal 'background assumptions':

1. de gemeentesecretarissen baseren zich in hun dagelijkse activiteiten (sociale praktijken) op regels en hulpbronnen; deze regels betreffen o.a. doelstellingen, resultaten, normen, procedures en verantwoordelijkheden. De hulpbronnen zijn gebaseerd op hiërarchie en omvatten formele en informele macht. Regels en hulpbronnen vormen sociale structuren. Maar ook omgekeerd geldt: gemeentesecretarissen kunnen de dagelijkse sociale praktijken veranderen.

Deze assumptie is gebaseerd op het theoretisch concept van de structuratietheorie, die het handelen van mensen en de gevolgen hiervan voor de sociale praktijken beschrijft (Giddens, 1984, 1991a). In essentie gaat het om de wisselwerking tussen sociale structuren en individuele handelingen die door actoren worden verricht.

³⁸ Eerste uitgave: Popper (1935). *Logik der Forschung*. Wien: Julius Springer Verlag. De eerste Engelse uitgave verscheen in 1959 onder de titel: 'The Logic of Scientific Discovery'. Voor dit onderzoek is gebruikt gemaakt van een heruitgave van de Engelstalige versie uit 2002.

2. de gemeentesecretarissen construeren hun eigen werkelijkheid en doen dit door middel van taal, waarmee ze betekenis geven aan de werkelijkheid waarin ze leven.

Deze vooronderstelling is gebaseerd op de theorie van het sociaal constructivisme. Inzicht in deze theoretische concepten gebruik ik, om de sociale fenomenen en sociale praktijken beter te begrijpen (Weick, 1979, 1995, 2001; Gergen, 2009; Noordegraaf & Van der Steen, 2001; Shotter, 2012).

Een nadere uitdieping van deze conceptuele kaders wordt in hoofdstuk 4 behandeld, omdat deze basisveronderstellingen gevolgen hebben voor de methodologie, het onderzoeksontwerp en de positie van de onderzoeker.

Maar eerst volgt een theoretische beschouwing van het begrip 'leiderschap'.

3.3 Leiderschapstheorieën

Het aantal modellen, theorieën en instrumenten rondom het thema leiderschap is bijna niet meer te tellen; het begrip '*leadership*' en 'leiderschap' laat via google ruim 4,75 miljoen hits zien³⁹. Niet voor niets pogen wetenschappers om uit deze informatiestroom te komen tot een nadere definiëring van het begrip 'leiderschap' (o.m. Heifetz, 1994; Yukl; 2010, Kilburg & Donohue, 2011; Van Vugt & Ahuja, 2011; Grint, 2011; Van Muijen & Schaveling, 2011). Essentieel in het kader van dit onderzoek is om te komen tot een nadere beschouwing van een tweetal elementen: welke ontwikkelingen zijn in de theorie omtrent leiderschap waar te nemen en wat is de betekenis hiervan voor het leiderschap in de publieke sector?

³⁹ Google-hits d.d. 3 augustus 2014

3.3.1 Wat is leiderschap? ⁴⁰

⁴⁰ Het is goed om enige relativerende woorden te wijden aan het begrip leiderschap. Leiderschap is een oud begrip. Niet alleen bij de mens, ook bij andere diersoorten is er veel en diepgaand onderzoek verricht naar leiderschap en dan met name het gebruik van macht door soortgenoten in (grote) groepen. Een bekend voorbeeld hiervan is het onderzoek naar leiderschap en macht bij mensapen (De Waal, 2010).

Ook zijn er evolutionaire theorieën over leiderschap verschenen, die het onderwerp benaderen vanuit het sociale perspectief van de *Homo Sapiens*, noodzakelijk voor het welzijn van het in groepsverband levende individu (Van Vugt et al., 2008; zie ook hoofdstuk 7). Desalniettemin stelt Grint (2011, p. 3) vast, dat de kennis rondom het onderwerp leiderschap zich met name concentreert vanuit geschreven bronnen die de laatste 200 jaar zijn ontstaan en waarbij het vooral de geschreven teksten van overwinnaars zijn die ons nader inzicht geven in het onderwerp leiderschap. Grint (*ibid.*) stelt dan ook dat wij relatief weinig weten van leiderschapspatronen uit niet-geschreven bronnen en van gebeurtenissen die niet in een klinkende overwinning zijn geëindigd. Hij pleit er daarom voor, om met enige voorzichtigheid met bepaalde bronnen om te gaan, zeker als we patronen willen ontdekken uit de lange geschiedenis van leiderschap.

Uit studies met betrekking tot de eerst – beschreven – vormen van leiderschap, blijkt dat militair leiderschap een belangrijke rol heeft gespeeld in ontwikkeling van het begrip leiderschap. Het vraagstuk concentreert zich dan met name rond de vragen die te maken hebben met overleven en de macht van leiders. Dit geldt zowel in de klassieke oudheid, als tijdens de renaissance (*ibid.*).

Zowel in de klassieke oudheid als in de renaissance zijn belangrijke denkers bezig geweest met het thema leiderschap, waarbij reeds de spanning is te ontdekken tussen het politieke gezag en leiders, evenzeer als het toekennen van bepaalde vereiste eigenschappen aan een (politiek) leider.

Eén van de eerste overgeleverde stukken die een beschrijving geven van militair leiderschap, betreft ‘de kunst van oorlog’ van Sun Tzu (400-320 v. Chr.). In dit werk komt de spanning tussen het soevereine gezag en de militaire specialist naar voren. Sun Tzu is ervan overtuigd dat militaire zaken aan de militaire specialist moeten worden overgelaten en niet aan de politieke controleurs, al was het maar, dat er op het slagveld niet gewacht kan worden tot het moment dat er een politiek besluit is genomen (*ibid.*, p. 5).

Rond diezelfde tijd houdt zich in het westen Plato (427-347 v. Chr.) bezig met politiek leiderschap, als hij stelt dat ‘de opkomst van het politiek leiderschap, dat geworteld is in de democratie, niet de bloei van de Griekse cultuur vertegenwoordigt; sterker nog: deze bedreigt de Griekse beschaving’ (*ibid.*). De moraalfilosoof Plato pleitte ervoor dat politieke leiders expertise en kennis zouden moeten bezitten op basis van inhoudelijke vaardigheden en niet op basis van louter verkiezingen, waar met behulp van retorische vaardigheden keuzes door het volk werden gemaakt (Kimman, 2002; Grint, 2011). De onderliggende boodschap is hierin gelegen, dat (politiek) leiderschap door Plato verbonden wordt met kennis en expertise in plaats van retorische vaardigheden. In de renaissance is Machiavelli’s boek “Il principe” (1513-1514) een belangrijk boek, dat zijn uitwerking nog steeds kent (Otten, 1940; Grint, 2011). In het boek stelt Machiavelli dat Heersers de belangen van hun onderdanen moeten beschermen en daarvoor alles moeten doen, wat daarvoor nodig is. Dit, ter bescherming van het ‘grotere goed’, kijkend naar de context van de situatie.

De vraag wat leiderschap is, brengt een schier onuitputtelijke bron van definities met zich mee. Vanuit verschillende percepties kan naar leiderschap worden gekeken.⁴¹

Vrijwel alle definities hebben een aantal gemeenschappelijke kenmerken in zich, die Van Muijen & Schaveling (2011, p.15) als volgt zien:

- i. leiderschap is een proces tussen een leider en één of meerdere volgers, zodat bepaalde doelen kunnen worden bereikt;
- ii. leiderschap heeft betrekking op bekwaamheden van de leider: als deze in het bezit is van deze bekwaamheden, kan hij anderen beïnvloeden en zo bepaalde doelen bereiken;
- iii. leiderschap gaat over het beïnvloeden van de context, waarbij de relatie leider-volgers van belang is. Het formele leiderschap is hierbij van minder of geen belang;
- iv. leiderschap gaat over het beïnvloeden van de huidige en/of toekomstige situatie.

In de literatuur zijn er echter ook verschillen in de definities rondom leiderschap te constateren. Deze hebben vooral betrekking op degene die invloed uitoefent, de wijze waarop dat gebeurt, het achterliggende doel van de beïnvloeding en het effect van de beïnvloeding (Yukl, 2010, p. 21)

Ook Van Vugt et al. (2008) benaderen leiderschap als een beïnvloedingsproces, maar dan vanuit het perspectief van de evolutionaire psychologie. Vanuit een wetenschappelijk multidisciplinair standpunt (o.a. vanuit een primatologisch, psychologisch, neurowetenschappelijk en antropologisch standpunt) benaderen zij het begrip 'leiderschap' en onderscheiden vier nominale fasen van leiderschap, startend meer dan 2,5 miljoen jaar geleden.

De vraag die zich hierbij voordoet: wat is het grotere goed? Kan de Heerser immoreel handelen ter bescherming van het grotere goed? Machiavelli bepleit in 'Il principe' inderdaad dat Heerser er niet altijd aan ontkomt om meedogenloos op te treden om een maatschappij weer op het goede spoor te krijgen (Otten, 1940; Frissen, 2009; Grint, 2011). Dat pleit enerzijds voor verschillende leiderschapsstijlen van een leider en anderzijds voor een context-gebonden optreden van de leider.

⁴¹ Yukl (2010, p. 21) doet een poging en noemt een aantal in de literatuur verschenen definities, bijv.

- *'Leadership is the behaviour of an individual (...) directing the activities of a group toward a shared goal.'* (Hemphill & Coons, 1957);
- *'Leadership is the ability to step outside the culture (...) to start evolutionary change processes that are more adaptive.'* (Schein, 1992);
- *'Leadership is the process of making sense of what are people doing together, so that people will understand and be committed.'* (Drath & Palus, 1994, p. 4);
- *'Leadership is "the influential increment over and above mechanical compliance with the routine directives of the organization.'*(Katz & Kahn, 1978, p. 528).

Zij definiëren leiderschap als:

- de beïnvloeding van individuen om aan het groepsdoel bij te dragen;
- het coördineren, zodat het groepsdoel wordt nagestreefd door de groep.

In de literatuur worden door verschillende wetenschappers pogingen gedaan om te komen tot ‘*grand unifying theory of leadership*’ (o.a. Chemers, 1997; Bennis, 2007; Kilburg & Donohue, 2011; Sorenson et al., 2011). In hun zoektocht naar een integraal model van leiderschap, hebben Kilburg & Donohue getracht om te komen tot ‘*a working definition of leadership within an integrated, ecological, emergence-oriented model*’:

‘Leadership is a complex, multidimensional, emergent process in which the leader(s), follower(s) and other formal and informal stakeholders in a human enterprise use their characteristics, capabilities, thoughts, feelings and behaviors to create mutually influencing relationships that enable them to coevolve strategies, tactics, structures, processes, directions, and other methods of building and managing human enterprises with the goals of producing adaptive success in their chosen niche(s) in the competitive, evaluative, and evolving global ecology of organizations’ (2011, p. 15).

Deze definitie omvat, zo stellen Kilburg & Donohue ‘*a number of the essential components required for the beginning exposition and exploration of an integrated model of leadership*’ (*ibid.*) De door hen bedoelde componenten zijn ontstaan vanuit een ontwikkeling die het begrip ‘leiderschap’ in de loop der jaren heeft ondergaan. In de volgende paragraaf wordt deze ontwikkeling op hoofdlijnen geschetst.

3.3.2 Leiderschapsbenaderingen

Het onderstaande overzicht van leiderschap is geenszins uitputtend bedoeld. Er zijn veel stromingen in de literatuur te onderkennen, die op hun beurt weer deelstromingen kennen. Ik wil in hoofdlijnen verkennen welke ontwikkelingen binnen de theoretisch, wetenschappelijke benadering rondom het begrip leiderschap hebben plaatsgevonden. Daarbij zal ik tevens onderzoeken, welk verband er tussen het begrip leiderschap en de geschetste context uit hoofdstuk 2 is te maken.

Kilburg & Donohue (2011) onderscheiden acht belangrijke leiderschapsbenaderingen, die in de laatste zestig jaar in de wetenschappelijke literatuur zijn ontstaan. Met het door hen geproduceerde overzicht willen ze geen uitgebreide classificatie geven van alle beschikbare onderzoeksmodellen; zij pogen slechts een vergelijkend en verklarend overzicht te geven (*ibid.*, p. 7) (evenals o.a. Yukl, 2010; Grint, 2011; Van Muijen & Schaveling, 2011; Van Vugt & Ahuja, 2011). In grote lijnen laten de hiervoor genoemde studies het volgende beeld zien:

a. Eigenschapstheorieën ('trait')

De effectiviteit van goede leiders wordt binnen deze theorieën afgeleid van het bezit van bijzondere kwaliteiten of eigenschappen. Volgens deze theorie-benadering worden goede leiders geboren en niet gemaakt. Bij dit model van leiderschap hoort het beeld van het individueel heroïsme: de masculiene leider, heroïsch en normatief in zijn oriëntatie (Kets de Vries, 2006, 2009; Grint, 2011). Bij minder goede leiders of 'ontspoorde' leiders bestaat de neiging om deze te beoordelen op het gemis van één of meerdere eigenschappen (Kets de Vries, 2009; Rijsenbilt et al., 2011)

Deze, ook wel 'Great Man Theory' genaamd, omvat ook de 'persoonlijkheidstheorie', waarbij leiders in het bezit zijn van bepaalde aangeboren eigenschappen, zoals betrouwbaarheid en eerlijkheid. Met deze eigenschappen, onderscheiden deze leiders zich van anderen, die niet (geheel) in het bezit zijn, van deze eigenschappen (Yukl, 2010; Van Vugt & Ahuja, 2011).

b. Contingentie- en situationele theorieën

Bij deze benaderingen van leiderschap speelt de interactie met andere mensen en de omgeving een belangrijke rol. Invloed en het motiveren van anderen is van belang, waarbij ook gekeken wordt naar verschillende organisatorische- en omgevingsaspecten. Dit betekent dat verschillende situaties en contexten, kunnen leiden tot verschillend optreden van leiders. De 'Contingentie theorie' is een nadere uitwerking van situationeel leiderschap, waarin niet alleen de situatie van belang is voor de keuze van de leiderschapsstijl, maar ook het type werk wat verzet moet worden en de doelstellingen die gehaald moeten worden. (Yukl, 2010, 2011; Van Vugt & Ahuja, 2011; Grint, 2011)

c. Stijl- en gedragstheorieën (Charismatisch, 'Servant', Authentiek Leiderschap)

De wijze waarop leiders zich gedragen is van invloed op de manier hoe anderen de leider waarnemen, hetgeen weer van invloed kan zijn op de prestaties van de organisatie. Binnen deze theoretische benadering worden leiders omschreven als mensen die constant en consequent proberen hun organisatie en de externe omgeving te veranderen om zo te komen tot transformatie en verbetering van de manier waarop zij leiding geven. Zij inspireren anderen en oefenen invloed op hen uit als het gaat om de verandering van o.a. waarden, emoties, attitudes en gedrag (Goffee & Jones, 2006; Aviolo et al., 2009; Mintzberg, 2009; Yukl, 2010; Conger, 2011)

Van Vugt & Ahuja (2011) onderscheiden binnen deze categorie twee hoofdcategorieën:

- a. een 'charismatisch leiderschap': leiders worden door volgelingen gekozen op basis van hun persoonlijkheid en;
- b. een 'dienend leiderschap', waarbij de leider offers brengt ten gunste van het belang van de groep. Leiders worden gekenmerkt door nederigheid en empathie, omdat het belang van de groep boven die van de leider uitstijgt (Russel & Stone, 2002; Yukl, 2010, pp. 340-342; Anand et al., 2011).

Binnen dit theoretisch perspectief valt ook het onderzoek naar gender en andere vormen van diversiteit, die van invloed kunnen zijn op het gedrag van leiders én de wijze waarop deze door anderen worden waargenomen (Carli & Eagly, 2011).

d. Vaardigheden, capaciteiten- en competentietheorieën ('style')

Kern van deze leiderschapstheorieën is dat effectief leiderschap afhankelijk is van het vermogen en de vaardigheden van de leider, waarmee deze nieuwe, complexe en amorfe problemen tegemoet kan treden. Door ervaring en oefening kunnen de vaardigheden en competenties worden verbeterd; met andere woorden: leiderschap is verder te ontwikkelen (Howard & Wellins, 2008; Day, 2011). In tegenstelling tot de 'eigenschapstheorieën', wordt er binnen dit perspectief vanuit gegaan, dat leiderschapskwaliteiten niet aangeboren hoeven te zijn.

e. Ecologische systeemtheorieën

Leiderschap wordt binnen deze theorieën gezien als een onderling afhankelijk, emergent proces, dat ontstaat uit de wederzijdse interactie van de leden van een systeem. Specifieke aandacht binnen deze stroming is er voor de volgers: leiders ontleen hun legitimiteit aan de volgers; getoonde en gemeende betrokkenheid van de leider en het investeren in de volgers, is hierbij essentieel. Ook bij deze theoretische stromingen is de context van belang, omdat leiderschap wordt gedefinieerd binnen de context waarin deze zich voordoet. Daarbij geldt dat leiderschap zich op ieder niveau van de organisatie kan ontplooiën en complexe karakteristieken kan tonen in iedere laag binnen de organisatie (Heifetz, 1994; Uhl-Bien et al., 2007; Van Vugt et al., 2008; Aviolo et al., 2009; Yukl, 2010).

f. Relationale en Sociale Netwerktheorieën

Deze leiderschapstheorieën benaderen leiderschap niet alleen vanuit de perceptie dat er één leider is: leiderschap kan namelijk tot uiting komen bij alle leden van een georganiseerd systeem, die zich organiseren in groepen of netwerken en elkaar beïnvloeden en daarmee ook de processen, structuren en resultaten van de organisatie beïnvloeden; leiderschap is daarmee een emergente eigenschap van groepen. Door sociale netwerken in en tussen de organisaties, ontstaan variëteiten aan structuren, processen, sociale-, psychologische- en economische karakteristieken (Graen & Graen, 2007; Bresnahan & Mitroff, 2007; Aviolo et al., 2009; Uhl-Bien & Marion, 2011).

Deze benadering van leiderschap wordt beschreven als '*Distributed Leadership*': de beslissingsbevoegdheid in een organisatie wordt op natuurlijke wijze verdeeld (op basis van expertise), ook al omdat het praktisch onmogelijk is dat één iemand alle beslissingen kan nemen in de complexiteit van alle dag (Yukl, 2010; Van Vugt & Ahuja, 2011; Burke et al., 2011).

g. *Effectiviteittheorieën (Outcome Theory)*

Binnen deze theorieën draait het veelal om de *perceptie* van de effectiviteit van leiders, die wordt afgemeten aan het verschil in prestaties met andere organisaties. Het onderzoek naar de effectiviteit van leiders op basis van werkelijke organisatorische prestaties is beperkt (Waldman et al., 2001; Collins, 2004).

h. *Ethische- en morele theorieën*

Bij deze theorieën van leiderschap is de essentie, dat de leider ethische en morele kwesties adresseert, evenals waarde- en persoonlijke conflicten. De leider gaat deze aspecten niet uit de weg en tilt ze naar een hoger niveau op de ethische ladder. Binnen deze theoretische benadering van leiderschap wordt er vanuit gegaan, dat de ethisch- en moreel verantwoorde leider de organisatie tot een hoger prestatie- en effectiviteitsniveau zal brengen (Heifetz, 1994; Kilburg, 2006; Yukl, 2010; Ciulla & Forsyth, 2011; Hansen & Bathurst; 2011).

Van Vugt & Ahuja (2011) maken in aanvulling hierop nog een onderscheid in twee leiderschapstheorieën:

i. *De psychoanalysetheorie*: deze van oorsprong door Freud beschreven theoretische benadering van het leiderschapsvraagstuk, gaat er vanuit dat een leider een ouderlijke rol vervult in de groep, hetgeen moet worden gezien vanuit het idee dat sociale groepen een afspiegeling van de familie zijn.

j. *Transactie- versus Transformatie Leiderschap*: het transactioneel leiderschap is gefocust op de ruilverhouding tussen leidinggevende en volger, waarbij de uitwisseling van de beloning afhankelijk is van de prestaties (Aviolo et al., 2009). Anders gezegd: tegenover het verrichten van bepaalde taken, staat het ontvangen van salaris.

Bij transformationeel leiderschap is de focus gericht op het vergroten van de betrokkenheid van medewerkers bij de organisatiedoelen; er is sprake van een wederzijdse stimulering tussen leider en volgers, waarbij het verhogen van het bewustzijn, het bespreken en veranderen van de attitudes, het centraal stellen van waarden en normen en het overstijgen van het organisatiebelang boven het individueel belang, de meest essentiële punten vormen (Bass, 1985; Northouse, 2007; Díaz-Sáenz, 2011). Dit type leiderschap vraagt vertrouwen, integriteit, transparantie, visie, charisma, inspiratie en authenticiteit (Goffee & Jones, 2006; Driscoll & McKee, 2007; Van Muijen & Schaveling, 2011). Daarom worden visionair en charismatisch leiderschap vaak als synoniem van transformationeel leiderschap gezien (Conger, 2011; Van Muijen & Schaveling, 2011).

Bij de introductie van het paradigma transformationeel leiderschap versus transactioneel leiderschap, werden beide begrippen als elkaars tegenpolen gepresenteerd (Burns, 1978).

Daar wordt nu in de literatuur doorgaans anders over gedacht: beide benaderingen kunnen elkaar versterken (Bass, 1990; Waldman et al., 1990; Díaz-Sáenz, 2011), ook al wordt transformationeel leiderschap als meer eigentijds gezien (Judge & Bono, 2000; Grint, 2011). Meer functioneel benadert Kets de Vries (2006) deze discussie door een onderscheid te maken in een architectonische en charismatische rol van leiderschap. De architectonische rol van leiderschap omvat het ontwerpen, controleren en belonen, terwijl de charismatische rol veel meer het overbrengen van visies, het delegeren van bevoegdheden en het activeren van medewerkers omvat. Kets de Vries spreekt over effectief leiderschap als de leider beide rollen oppakt; als slechts één van beide rollen zich structureel manifesteert is er geen sprake van een effectief leider (2006, p. 183). In paragraaf 3.3.4 zal ik het onderscheid tussen transactioneel- en transformationeel leiderschap nader specificeren door ze in context van de tijd te plaatsen.

3.3.3 Management en Leiderschap

Kets de Vries ziet het onderscheid in architectonische en charismatische leiders overigens niet als een andere manier om een onderscheid aan te brengen tussen leiderschap en management, omdat de architectonische rol meer inhoudt dan alleen management (2006, p. 183). Toch roept het de vraag op of er verschil is tussen management en leiderschap en zo ja: hoe dit geduid kan worden.

Grint (2010, p. 169) haalt hiervoor Weick (1973)⁴² aan, als deze stelt: *'management is the equivalent of déjà vu (seen this before), whereas leadership is the equivalent of vu jàdé (never seen this before)'*.

In de literatuur is een aantal verschillen tussen managers en leiders onderzocht (o.a: Zaleznik, 1977; Bennis & Nanus, 1985; Kotter, 1995; Kets de Vries, 2006; Gabriel, 2011). In grote lijnen zijn daarbij de volgende verschillen te onderkennen:

- a. managers hebben met hun medewerkers vaak een onpersoonlijke bureaucratische verhouding; ze vermijden vaak het contact met de medewerkers. Dat is anders bij leiders: deze zijn empathisch ingesteld en gefocust op een goede werkrelatie met de volgers. De leider vangt dan ook emotionele signalen bij de medewerkers op, beoordeelt en bespreekt deze; dit alles komt ten goede aan hun waardevolle werkrelatie. Leiders zien snel wanneer er frustratie, angst, hoop of andere emoties bij medewerkers aanwezig zijn;
- b. managers en leiders verschillen sterk in hun attitude tot verandering: bij leiders is de drive tot verandering en verbetering sterk ontwikkeld, terwijl bij managers orde en

⁴² Weick, K. (1973). *Sensemaking in organizations* (2nd. ed). Londen: SAGE.

- regelmaat de boventoon voert; zij voelen doorgaans sterk voor incrementele veranderingen en marginale verbeteringen;
- c. er is ook een verschil in attitude waar te nemen, als het gaat om verspilling en efficiency: managers zien het vaak tot hun hoofdtaak om zo efficiënt mogelijk te werken, met een zo gering mogelijke verspilling qua materiaal, tijd of andere middelen. Leiders daarentegen zien verspilling (en verminderde efficiency) vaak als de prijs die voor verbetering moet worden betaald;
 - d. leiders laten zich leiden door een toekomstvisie, waardoor hun blik breder en algemener is. De manager is meer op details gericht; als deze details onzekerheid met zich mee kunnen brengen, zullen managers deze onzekerheden willen elimineren;
 - e. managers opereren rationeel en hanteren daarbij de logica als leidraad; daarmee kijken ze naar kosten, informatie, winst en risico's alvorens er een besluit wordt genomen. Emotie wordt daarbij uitgesloten. Leiders nemen emoties wel mee in hun besluitvorming: zo kijken ze goed naar de emotie bij de volgers. Logica is bij leiders vaak vervangen door intuïtie. Onzekerheden en risico's zijn doorgaans geen beletsel voor leiders, omdat zij ook vaak in mogelijkheden denken.

Bennis & Nanus (1985) geven aan dat leiderschap en management niet in één persoon verenigd kan zijn door te stellen dat: *'Managers are people doing things right and leaders are people who do the right things'*. Het eerder genoemde verschil tussen transactioneel en transformationeel leiderschap is daarmee ook te vertalen naar leiderschap en management, waarbij de transactionele leider het traditionele management lijkt te vertegenwoordigen. Maar, zoals eerder gesteld, sluit de ene rol de andere niet uit (Kets de Vries, 2006; Mintzberg, 2009; De Ruijter, 2011). Dat blijkt des te meer als Kets de Vries stelt: *'Leiders moeten [ook] in architecturale termen gaan denken (of iemand weten te vinden die hun charismatische kwaliteiten kan aanvullen)'* (*Ibid.*, p. 191). Men zou kunnen stellen dat het verschil tussen management en leiderschap geen principiële, maar een gradueel verschil is: management en leiderschap sluiten elkaar niet uit, maar vullen elkaar aan en kunnen, afhankelijk van de situatie, in meer of mindere mate, ten opzichte van elkaar dominant zijn.

3.3.4 Patronen in Leiderschap

Het begrip leiderschap kan niet los worden gezien van de periode waarin het is ontstaan. (Yukl, 2010; Grint, 2011; Kilburg & Donohue, 2011; Van Muijen & Schaveling, 2011). Als het tijdsgewricht waarin de verschillende leiderschapsbenaderingen zijn ontstaan, als uitgangspunt wordt genomen, is er ook een ander onderscheid te maken. Grint (2011) onderscheidt in het tijdgebonden leiderschapsdenken vier elementen:

- i. de toegenomen *rationaliteit*; waarbij hij constateert dat – in de tijd gezien – de rationaliteit in het denken van leiderschap sterk is toegenomen;

- ii. het *centraal-decentraal* denken: het patroon van leiderschap varieert in de tijd gezien sterk tussen centrale en decentrale modellen van leiderschap;
- iii. de *wetenschaps- of cultuurbenadering*: deze benadering gaat er vanuit dat er, in de tijd gezien, een sterke variatie is te zien in het denken (pendel) tussen enerzijds het wetenschappelijk denken en anderzijds het cultuur-denken, althans gezien vanuit het linguïstisch perspectief;
- iv. de *Politieke Zeitgeist*, waardoor de wetenschappelijke benaderingen van leiderschap wordt beïnvloed door het politieke tijdsgewricht waarin één of meerdere landen zich bevinden.

De Ruijter (2011) onderscheidt in chronologie, drie paradigma's die in het algemeen in de literatuur worden onderkend:

1. Traditioneel paradigma;
2. Transformationeel paradigma en;
3. Contextuele paradigma.

Deze drie paradigma's, afgezet tegen de door Grint (2001) gemaakte indelingen, levert het volgende beeld op:

Ad 1. Het traditioneel paradigma is vooral te positioneren in een tijd waarin veranderingen in een complexe omgeving geen gemeengoed waren. Illustratief hiervoor is het drie-fasemodel van Lewin (1947), waarin veranderingen als overzichtelijke fasen werden geschetst: *'unfreeze, change, freeze'*.

De rationaliteit waarmee leiderschap door de jaren heen is benaderd, laat een duidelijke progressie zien (Yukl, 2010; Kilburg & Donohue, 2011; Grint, 2011). Aanvankelijk was er rond 1850 een normatieve, decentrale benadering van leiderschap (*'Great Man Theory'*). Door de toename van de administratieve functie bij groeiende industrieën en overheden ontstond echter de behoefte aan meer rationele systemen en processen; van leiders werd verwacht, als cultureel element, dat ze kennis bezaten om te komen tot een verhoging van de productie. Door de crisis van de jaren twintig en dertig van de vorige eeuw, werd de behoefte gevoeld om weer terug te gaan naar een meer normatieve benadering van leiderschap: weg van het *'scientific management-denken'* dat door Taylor was ingezet en waarbij wetenschappelijke theorieën een belangrijke rol spelen. Dit alles werd mede ingegeven door het z.g. *'Hawthorne-effect'*, waarbij bleek dat werknemers, die wisten dat zij onderdeel uitmaakten van een onderzoek, enkel daarom tot betere resultaten kwamen.

Ook de z.g. *'Zeitgeist'* van de jaren twintig en dertig van de vorige eeuw, waarbij de politieke en economische situatie meer normatief (massa politieke bewegingen), dan rationeel was ingesteld, speelde een belangrijke rol in het veranderende denken over leiderschap en daarmee verbonden theorieën (Grint, 2011).

Na WO II is er in de jaren van wederopbouw geen behoefte meer aan charismatische leiders

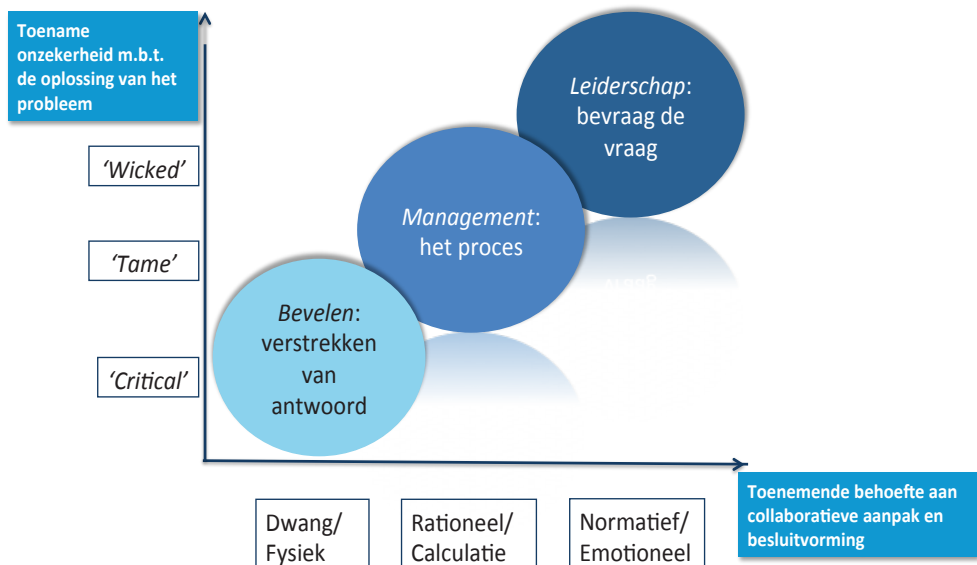
die massa's als cultuurelement meetrekken in hun gedachtegoed; er is behoefte aan leiders die de bestaande in- en externe situaties – wederom – rationeel benaderen en daarop passend reageren (Grint, 2011). Aanvankelijk staan de 'eigenschapstheorieën' centraal ('*trait-theory*'), gevolgd door de stijlbenadering ('*style*'), waarbij de effectiviteit van leiderschap gekoppeld wordt aan de stijl van de leider. Medio jaren zestig van de vorige eeuw doet in de wetenschappelijke literatuur de reeds genoemde '*contingency-theory*' zijn intrede: de benadering is decentraal ingestoken: de kern van het wetenschappelijk denken is ingegeven door een leider die de bestaande situatie rationeel benadert en, gezien de context, passend reageert (Kilburg & Donohue, 2011; Yukl, 2010, 2011; Van Muijen & Schaveling, 2011)

Ad 2. Rond het midden van de jaren zeventig van de vorige eeuw ontstaat een nieuw paradigma rondom het leiderschapsdenken: mede onder invloed van het marktdenken, worden veranderingen in organisaties een meer en meer constante factor van betekenis. Vanuit dit denken ontstaat het al eerder genoemde transformationeel leiderschap (Burns, 1978): leiders betrekken hun medewerkers bij de organisatiedoelen. Dit in tegenstelling tot het meer traditionele leiderschapsdenken, waarbij leiderschap wordt gezien als een transactionele ruilverhouding tussen de leider en de medewerker en waarbij werknemers prioriteit geven aan hun eigen interesses. Kern van het transformationeel leiderschap is echter de aandacht voor waarden en normen, het veranderen van houding en gedrag en het overstijgen van het eigen belang boven dat van de organisatie (Grint, 2011; Yukl, 2010). Het marktdenken vindt ook zijn weg binnen de non-profitsector (Benington & Moore, 2010). De '*Politieke Zeistgeist*' wordt gevormd door het neoliberalisme, waarbij de publieke sector als '*underperforming*' werd beschouwd (O'Flynn, 2005; Benington & Moore, 2010; Brookes & Grint, 2010). Dit heeft begin jaren '80 geleid tot het in hoofdstuk 2 beschreven paradigma van het '*New Public Management*' (NPM), waarbij de aansturing van de overheid meer bedrijfsmatig werd opgepakt. Gevolg hiervan was, dat de modellen van opnieuw ingegeven werden door een centralisatie-gedachte: de publieke leider heeft zijn verantwoordelijkheden als het gaat om publieke middelen; door het toegenomen vertrouwen in de marktsector is er druk op de publieke leiders om zo efficiënt en bedrijfsmatig mogelijk te werken. Overheidsmanagers worden aangemoedigd om gebruik te maken van managementtechnieken uit de marktsector. Dit leidt er onder andere toe dat de gedachte van een kleinere overheid, die efficiënt en service-gericht werkt gemeengoed wordt; het meten van de te behalen en behaalde resultaten wordt uitgangspunt van handelen (Ferlie et al., 1996; O'Flynn, 2007; Benington & Moore, 2010).

Ad. 3 Een derde en laatste verandering in het denken rondom leiderschapsparadigma's ontstaat rond de laatste eeuwwisseling: de complexiteitsoptiek. De focus van het leiderschapsdenken komt meer te liggen bij de externe context, die enorm verandert en

complex is geworden (Heifetz, 1994; Aardema, 2004; Teisman, 2005; Hazy et al., 2007; Benington & Moore, 2010; Uhl-Bien & Marion, 2011). Dit vraagt ook om andere vormen van leiderschap, zoals het reeds genoemde ‘*distributed leadership*’, waarbij met het delen en verdelen van macht, autoriteit en verantwoordelijkheden in bestaande organisaties, de opdoemende ‘*wicked problems*’ tegemoet kunnen worden getreden (Aviolo et al, 2009; Burke et al., 2011). De oorspronkelijke manager ziet zich namelijk voor schier onoplosbare problemen gesteld.

Het in gang zetten van een collaboratief proces is daarbij meer voor hand liggend, dan het proberen te verschaffen van de juiste antwoorden (Kenis & Provan, 2007; Benington & Moore, 2010; Grint, 2011; Uhl-Bien & Marion, 2011). Naarmate de complexiteit van de op te lossen problemen stijgt, neemt ook de roep om een andere vorm van leiderschap toe; een plotseling opdoemende crisis vraagt een andere leiderschapsvorm dan in het geval van venijnige problemen (Grint, 2005, 2010). Bij deze laatste vorm van complexe problemen, is de onzekerheid het grootst te noemen en is de oplossing niet gelegen in het verstrekken van antwoorden of het managen van het proces, maar is vooral de collaboratieve benadering van belang, waarbij de leider niet het antwoord voor handen heeft, maar zorg draagt dat de juiste vragen worden gesteld en de juiste processen in gang worden gezet. De leider zal dan ook worden geconfronteerd met verschillende soorten van problemen (zie § 2.5), waarbij verschillende vormen van leiderschap worden gevraagd.



Figuur 3.1 Typologie van problemen, macht en autoriteit (Grint, 2010, p. 174).

Figuur 3.1 maakt helder dat bij complexe venijnige problemen, de oplossingen niet voor de

hand liggen en dat daarom een toenemende behoefte ontstaat aan een collaboratieve aanpak. Dit vraagt van de leider geen formeel leiderschap; iets wat tijdens crisissituaties juist wel het geval kan zijn, als sterk hiërarchische verhoudingen bijdragen aan het oplossen van de problemen. Ergo, bij venijnige problemen ('wicked problems') is de rol van de leider meer geënt op het mogelijk maken van processen, die uiteindelijk naar een oplossing leiden. De mate waarin er behoefte is aan een collaboratieve aanpak en besluitvorming is dynamisch en contextafhankelijk.

3.3.5 Leiderschap in de publieke sector: een complexe omgeving

De discussie rondom leiderschap in de publieke sector speelt zich veelal af, binnen de context van de paradigma-shift, waarbij het paradigma NPM⁴³ grotendeels plaats maakt voor het paradigma van PVM⁴⁴ (Dunleavy et al., 2006; Benington & Moore, 2010; Brookes & Grint, 2010). Bij het paradigma PVM ligt de focus vooral op collectiviteit, die nodig is om een antwoord te geven op de complexe vraagstukken, waarmee leiders worden geconfronteerd (Moore, 1995; Moore & Benington, 2010).

Brookes & Grint zijn dan ook op zoek naar de definitie van publiek leiderschap, die antwoord geeft op de veranderende context. Zij hanteren de volgende definitie:

'A form of collective leadership in which public bodies and agencies collaborate in achieving a shared vision based on shared aims and values and distribute this through each organization in a collegiate way which seeks to promote, influence and deliver improved public value as evidenced through sustained social, environmental and economic well-being within a complex and changing context' (2010, p. 1). Deze definitie gaat derhalve uit van een vorm van collectief leiderschap dat zich te midden van samenwerkende non-profit organisaties manifesteert; daarbij wordt een gezamenlijkheid verondersteld voor wat betreft de visie, de doelen en de gehanteerde waarden. Collectief leiderschap betekent vervolgens dat de hiervoor genoemde elementen in de bestaande organisaties worden geïncorporeerd; het creëren van publieke waarde wordt van belang geacht in een complexe en veranderende context.

Vanuit de eerder genoemde definitie hanteren Brookes & Grint zes stellingen, die van belang zijn bij de verdere uitdieping van het begrip 'leiderschap binnen de publieke sector', hetgeen zij 'Public Leadership' noemen. Daarbij maken ze een onderscheid in de 'how' en 'what'-benadering (*ibid.*, p. 2).

⁴³ NPM: New Public Management: zie § 2.4

⁴⁴ PVM: Public Value Management: zie § 2.4

Ten aanzien van de 'how'-benadering, luiden de stellingen als volgt:

1. de relaties van leiders zijn zowel binnen als buiten de organisatie van belang: publiek leiderschap omvat een combinatie van beide (collectief leiderschap);
2. de relaties van leiders spelen zich af binnen vier contextuele condities, met variërende verantwoordelijkheidsmechanismen:
 - a. Organisatorisch;
 - b. Individueel;
 - c. Samenleving;
 - d. Politiek leiderschap;
3. de relaties van leiders zijn afhankelijk van de complexiteit van het voorliggende probleem: venijnige, technische of crisisproblemen (Heifetz, 1994; Grint, 2005, 2010; Benington & Hartley, 2010);

Daarnaast hanteren zij drie stellingen, die op de 'what'-benadering zijn gebaseerd:

4. als het geheel groter is dan de som der delen, zullen leiders aansluiten bij de collectiviteit vanwege het wederzijds voordeel;
5. leiders zullen aansluiten bij de collectiviteit als het klimaat vanuit de Rijksoverheid dit bevordert, dan wel wanneer de uitkomsten door het publiek gewaardeerd zullen worden, of een combinatie van beiden;
6. leiders zullen aansluiten bij de collectiviteit als gevolg van de kracht van netwerken binnen een klimaat dat bevorderlijk is voor het 'vertrouwen'.

Er is een tendens in de literatuur waarneembaar, waarbij de focus rondom het begrip 'leiderschap' steeds meer verschuift van de individuele leider naar het collectieve karakter van leiderschap (Brookes & Grint, 2010; Uhl-Bien & Marion, 2011). Onzekerheid, ambigüiteit, afhankelijkheden en verwevenheden karakteriseren meer en meer de omgevingen waarin organisaties opereren (Aviolo et al., 2009; Clark, 2013). Ook Mintzberg (2009) bepleit een versterking van het contextualiteitsbesef van organisaties, door het leiderschap weer terug te brengen naar het midden van de organisaties, in plaats van geïsoleerd aan de top. Daar waar aanvankelijk vooral sprake was van 'the leader-centric perspective of leadership' (Clark, 2013, p. 135), tendert leiderschap naar een betekenis, waarbij op ieder niveau in de organisatie actoren leiderschap kunnen tonen; ze verbinden, beïnvloeden, sturen en kunnen met oplossingen komen. Voorbeelden van deze vormen van leiderschap zijn het al eerder genoemde 'distributed leadership' of 'shared leadership' (Carson et al., 2007; Agranoff, 2007; Burke, 2011) en het 'servant leadership' (Greenleaf, 1996; Russel & Stone, 2002; Aviolo et al., 2009).

Kijkend naar de gehanteerde definitie van 'Public Leadership', is helder geworden dat de veranderende (externe) context van leiders vraagt om aandacht voor de in- en externe relaties en de connecties die zij daarin leggen (Aardema, 2004; Brookes & Grint, 2010). Dit

sluit aan bij de ontwikkelingen in de netwerksamenleving (Castells, 2004; Van der Steen et al., 2010). Daarnaast speelt ook een rol dat 'gedeeld leiderschap' betekent dat leiders aan anderen, mogelijkheden bieden om zaken waar te maken. Een daarmee te vergelijken theoretische benadering is de 'Complexity Leadership Theory' (verder: CLT) (Uhl-Bien et al., 2007; Uhl-Bien & Marion, 2009, 2011); deze theorie ziet leiderschap als '*an alternative systematic perspective on the nature of leadership, that can help social systems organize themselves more effectively to promote adaptation and change*' (Clark, 2013).

3.3.6 Managementvaardigheden

Alvorens de CLT nader te beschouwen, is de constatering van belang dat de toenemende complexiteit van leiders vraagt om verschillende processen en mechanismen te integreren (Cameron & Quinn, 2006). In § 3.3.3 is al gesteld dat leiders, anders dan managers, open staan voor veranderingen en oog hebben voor de in- en externe relaties. Dit alles ter bevordering van het succes van de organisatie waar ze leiding aan geven. Cameron & Quinn (*ibid.*) stellen dat veranderingspatronen, die eenzijdig gericht zijn op marktfactoren niet tot een succesvolle organisatie zullen leiden; (ook) veranderingen in de basiscultuur van de organisatie leiden tot het succesvol zijn van de onderneming. Met een verandering in de cultuur wordt door hen een verandering beoogd in o.a. de waarden, de manier van denken, managementstijlen en de wijze waarop complexe problemen worden opgepakt. Dat vraagt van leiders een meervoudig denk- en handelingspatroon, waarin verschillende leiderschapsstijlen zichtbaar zijn (Aardema, 2004; Cameron & Quinn, 2006; Quinn et al., 2008). In hun concurrerende waardenmodel hebben Cameron & Quinn (2006) vier oriëntaties benoemd die in relatie tot het leiderschap (management) tot hun recht zouden moeten komen: gerichtheid op de in- en externe organisatie, flexibiliteit en stabiliteit. Deze oriëntaties zetten zij af tegen vier door hen onderkende cultuurvormen: familie-, hiërarchische, adhocratisch⁴⁵ en marktcultuur. Dit alles is vervolgens vertaald in essentiële managementvaardigheden en per oriëntatie (in- extern, flexibel, stabiel) in beeld gebracht (Quinn et al., 2008).

⁴⁵ Adhocratie is een configuratie, die past in een complexe dynamische omgeving, waarbij er een organische structuur aanwezig is, met weinig geformaliseerd gedrag en een hoge mate van horizontale taakspecialisatie. Innovatie is een essentieel element. De medewerkers laten zich weinig gelegen liggen aan de klassieke principes van management, zeker als het de eenheden van de leiding betreft (Mintzberg, 2006, p. 255 e.v.; Mintzberg et al., 2009, p. 233).

tussen management- en leiderschapsvaardigheden. Immers, de kwadranten weerspiegelen eveneens leiderschapsperspectieven: gesteld kan worden dat de leider, die als mentor en stimulator opereert, als *mensgericht* kan worden beschouwd (interne en flexibele oriëntatie/familiecultuur), terwijl de controlerende en coördinerende manager als *organisatiegericht* is te beschouwen (interne en stabiele oriëntatie/hiërarchische cultuur). Van de leider die als bestuurder en producent optreedt, kan worden gesteld dat deze *resultaatgericht* is (externe en stabiele oriëntatie/marktcultuur). Tot slot kan worden gesteld dat de innoverende en verbindende leider *omgevingsgericht* is (externe en flexibele oriëntatie/adhocratie) (Aardema, 2004; Cameron & Quinn, 2006; Quinn et al., 2008).

Deze verschillende vormen van leiderschap (en management) sluiten elkaar niet uit, maar kunnen elkaar versterken, hetgeen Aardema (2004) *verbindend leiderschap* noemt. Ook Quinn et al. stellen dat de schijnbaar concurrerende waarden elkaar lijken tegen te spreken, omdat ‘criteria, waarden en vooronderstellingen tegenover elkaar [kunnen] staan. (...) [Het] is mogelijk en zelfs wenselijk om effectief te opereren in alle vier de tegengestelde modellen tegelijk’ (2008, p.14). Het vermogen om in een complexe omgeving te functioneren door in meerdere, soms tegengestelde rollen te fungeren, die elkaar aanvullen, wordt in de literatuur gedragscomplexiteit genoemd (Hooijberg & Quinn, 1992, p. 164). Door gedragscomplexiteit wordt een hoge mate van integratie bereikt (*ibid.*).

3.3.7 The Complexity Leadership Theory

Zoals al gesteld, worden vraagstukken waar leiders zich voor gesteld zien, steeds complexer; de omgeving waarin zij werken is meer en meer dynamisch en verandert constant (Teisman, 2005; Hamel, 2009; Uhl-Bien & Marion, 2009, 2011; Yukl, 2010; Boonstra et al., 2011; Van Dijk, 2014). Dit betekent dat er steeds meer vraagtekens worden gesteld bij de fundamenten van de nog steeds zo genoemde ‘moderne’ leiderschapstheorieën, die inmiddels meer dan 100 jaar oud zijn (Uhl-Bien et al., 2007; Hamel, 2009, Avolio et al., 2009; Yukl, 2010). De zoektocht naar nieuwe principes vanuit multidisciplinair wetenschappelijk perspectief enerzijds, in combinatie met de praktijk anderzijds, leidt tot nieuwe inzichten, te meer omdat de ‘verouderde’ inzichten onvoldoende rekening houden met de afhankelijkheid van de volgers (Yukl, 2010) en het effect van de context op het leiderschap (Osborn et al., 2002; Uhl-Bien & Marion, 2009; Clark, 2013). Daarnaast is er een gebrek te constateren aan systematisch onderzoek naar leiderschap (Uhl-Bien et al., 2007; Teisman & Klijn, 2008; Yukl, 2010; Clark, 2013).

Voorziet de CLT aan de nieuwe inzichten omtrent leiderschap? Feit is, dat deze theorie zich focust op het leiderschap binnen complexe systemen en aanspoort om buiten de gebaande bureaucratische lijnen te stappen: ‘We address the challenge by developing a model of leadership not grounded in bureaucracy, but in complexity. This model focuses on leadership in

contexts of dynamically changing networks of informally interacting agents.’ (Uhl-Bien et al., 2007, p. 302). Het woord ‘complexity’ moet overigens niet worden gelezen als ‘complicated’, maar duidt op ‘a sense of rich interconnectedness and dynamic interaction that is generative of emergence in and among complex adaptive system’ (Uhl-Bien & Marion, 2009, p. 632).

De kernpunten van de CLT kunnen als volgt worden weergegeven (Uhl-Bien et al., 2007; Hazy et al., 2007; Uhl-Bien & Marion, 2009, 2011; Aviolo et al., 2009):

1. Leiderschap ontpopt zich niet alleen in formele processen, maar evenzeer in informele processen.
2. CLT is een contextuele theorie: de essentie is gelegen in hoe leiders acteren en interacteren in een complexe dynamische omgeving en is daarom consistent met de sociaal constructivistische kijk op leiderschap; CLT zoekt naar sociale mechanismen die ontstaan bij de interactie tussen mensen onder complexe dynamische omstandigheden.
3. Leiderschap is niet meer gebaseerd op hiërarchie en autoriteit, maar in onderling verbonden acties, waarbij individuen handelen vanuit persoonlijke waarden of visies en verbinding creëren met behulp van dialogen (Wheatley, 1992; Uhl-Bien & Marion, 2011). Uhl-Bien & Marion stellen het als volgt: ‘ (...) levels of analyses are not so much about individual, dyad, group, organization (levels generated from hierarchical, linear, bureaucratic ordering), but about how phenomena emerge from the complex and non-linear interplay between heterogeneous agent and complexity dynamics’ (2011, p. 473). Rationele structuren volstaan dus niet meer, gezien de complexe context, waarin organisaties functioneren. Deze organisaties dienen zich aan te passen aan de veranderingen, die zich om hen heen voltrekken (Uhl-Bien et al., 2007).
4. Leiderschap ontstaat in de complexe interactieve dynamiek en in de interactie die hieruit voortvloeit. Dit gebeurt in een omgeving waarbij instabiliteit, onvoorspelbaarheid en deregulering leidt tot innovatieve verandering (Stacey, 1995).
5. CLT draagt zorg voor de creativiteit, ontwikkeling en aanpassingsvermogen van organisaties die opereren in een complexe omgeving, door ruimte te bieden aan *Complex Adaptive Systems* (CAS): dit zijn netwerkachtige structuren (‘neural-like’), die sterk aan verandering onderhevig kunnen zijn en waarin onafhankelijke actoren via interactie werken aan een coöperatief na te streven doel.
6. De rol van de leider verandert sterk; deze mag er niet meer vanuit gaan, dat de bureaucratische organisatie en de daarin functionerende stabiele structuren voldoende houvast bieden voor de complexe problematiek. Leiders helpen organisaties door deze te zien als complexe adaptieve systemen (Uhl-Bien et al.,

2007; Uhl-Bien & Marion, 2009, 2011). In die zin kan worden gesteld, dat de rol van leiders verandert van bestendigheid naar behendigheid: niet meer het vasthouden aan oude structuren, maar flexibiliteit in netwerkachtige omgevingen is het uitgangspunt ('agility')⁴⁶.

Dit betekent dat relaties binnen dynamische, complexe en georganiseerde configuraties zich voortdurend aanpassen aan de veranderende context. Het gedrag van de individuele leider is veel meer geïntegreerd in een wisselwerking van meerdere interactieve krachten (Avolio et al., 2009; Clark, 2013).

Uhl-Bien et al. (2007) onderscheiden in de CLT drie leiderschapsrollen:

1. 'Administrative Leadership'

Deze leiderschapsstijl is gebaseerd op 'control' en 'efficiency' binnen bestaande traditionele bureaucratische structuren, waarbij leiders de managementrol oppakken om binnen traditionele managementprocessen de beoogde en meetbare resultaten te behalen. Deze leiderschapsstijl, zo stellen Uhl-Bien et al. (*ibid.*, p. 306), is een top-down functie die gebaseerd is op autoriteit en positie, waardoor de leider beslissingsmacht heeft. Wel wordt daarbij opgemerkt dat de bij de leiderschapsstijl 'administrative leadership' behorende autoriteit, in dienst staat van de gewenste ontwikkeling, creativiteit en het aanpassingsvermogen van de organisatie. Daarmee is deze leiderschapsrol niet per definitie inherent aan de negatieve annotatie rondom bureaucratie (Van Dijk, 2014).

'Administrative leadership' is gebaseerd op individuele acties van leiders in de formele management rol, waarbij de volgende activiteiten zichtbaar zijn:

- het vormgeven van taken die voortkomen uit de structuur van de organisatie;
- het werken en opleveren van planningen;
- het bouwen en uitdragen van een visie;
- het verwerven van resources om de gestelde doelen te bereiken;
- het hoofd bieden aan crisismanagement;
- het managen van de organisatiestrategie;
- het oplossen van personele problematiek.

⁴⁶ Vergelijk: Adviesraad Internationale Vraagstukken (2013). *Wisselwerking tussen actoren in Internationale Samenwerking. Naar flexibiliteit en vertrouwen (N° 82)*. http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/NIEUW__webversie_AIV_82_NL.pdf, bezocht, 19 juli 2013. Hierin beschrijft de adviesraad dat de opstelling van de rijksoverheid met betrekking tot internationale samenwerking dient te veranderen van bestendigheid naar o.a. behendigheid.

2. 'Adaptive Leadership'

Deze leiderschapsstijl is informeel van aard en bestaat naast het formeel uit te oefenen 'administrative leadership'. De adaptieve functie van de organisatie omvat het aanpassen van de organisatie aan de complexe, dynamische veranderingen. Door de strijd, die individuen of collectieven ('human agents') voeren over conflicterende behoeften, ideeën of voorkeuren, ontstaan nieuwe oplossingen, ideeën, innovaties, aanpassingen en veranderingen; al deze zaken kunnen als outcome van deze rol van leiderschap worden gezien (Hazy et al., 2007; Uhl-Bien et al., 2007; Uhl-Bien & Marion, 2009, 2011). Deze leiderschapsrol is emergent. Uhl-Bien et al. (2007, p. 308) onderkennen hierin twee onafhankelijke mechanismen: op de eerste plaats kan emergentie ontstaan gedurende de interactie in complexe netwerken (CAS); het niet te voorspellen en non-lineaire karakter van de interactie in de CAS kan met zich meebrengen, dat er een kwalitatieve aanpassing van processen plaatsvindt, omdat de te produceren outcome kwalitatief verbetering behoeft. Uhl-Bien et al. (2007) noemen deze vorm van emergentie 'reformulation' en onderscheiden dit van een tweede vorm van emergentie: 'self-organization', hetgeen wordt gezien als een beweging waarin verschillende activiteiten van 'reformulation' tegelijkertijd plaatsvinden. Uhl-Bien et al. (2007) omschrijven 'adaptive leadership' dan ook als volgt: 'Adaptive leadership is defined as emergent change behaviors under conditions of interaction, interdependence, asymmetrical information, complex network dynamics, and tension. Adaptive leadership manifests in CAS and interactions among agents rather than in individuals, and is recognizable when it has significance and impact' (2007, p. 209).

De twee genoemde leiderschapsrollen, 'administrative'- en 'adaptive leadership' zijn de twee primaire rollen van leiderschap in organisaties (Uhl-Bien & Marion, 2009, 2011): de administratieve functie is gericht op het behalen van de business-resultaten, terwijl de adaptieve functie er op toeziet, dat de noodzakelijke innovatie, ontwikkeling en aanpassing van de organisatie, zijn beslag krijgt. Deze twee rollen bestaan naast elkaar en veroorzaken een spanning tussen enerzijds medewerkers die de bureaucratische processen willen uitvoeren en anderzijds medewerkers die zich meer informeel en flexibel willen opstellen. (Houchin & MacLean, 2005). Om die spanning het hoofd te bieden, hebben Uhl-Bien et al. (2007) een derde functie van leiderschap beschreven: 'enabling leadership'.

3. 'Enabling Leadership'

Uhl-Bien et al. (*ibid.*) stellen dat deze vorm van leiderschap ontstaat als leiders overtuigd zijn van de noodzaak tot innovaties, en zij dit willen bewerkstelligen in combinatie met hun formele positie; zij stellen alles in dienst van hun drive om te veranderen in een complexe omgeving. Deze rol van leiderschap geeft daarom volop ruimte voor het adaptieve klimaat. Termen als empowerment, vertrouwen, psychologische veiligheid, netwerken, samenwerken, creativiteit, ruimte, maar ook conflicten zijn hierbij gemeengoed (Heifetz &

Laurie, 2001; Teisman, 2005; Hazy et al., 2007). Als de adaptieve processen leiden tot nieuwe proces- en productvoorstellen, is het zaak dat deze worden geïncorporeerd in de bestaande administratieve structuren, zodat nieuwe resultaten onderdeel gaan uitmaken van bestaande organisatorische structuren. Deze wisselwerking tussen *'adaptive'* en *'administrative'* leiderschap, is een belangrijke rol van *'enabling leadership'* (Uhl-Bien & Marion, 2011).

Dit veronderstelt dat het bureaucratisch proces, met planningen, managementrapportages, visies, missies en andere kaders uitgangspunt blijft van het *'administrative leadership'* en dat de CLT er op gericht is, om te onderzoeken hoe *'enabling leaders'* kunnen interacteren met deze door Uhl-Bien et al. (2007) genoemde *'bureaucratic superstructures'*, zodat het aanpassingsvermogen en de flexibiliteit van de organisatie wordt verhoogt. Hiërarchische structuren, als onderdeel van formele processen, vinden vooral zijn weg bij het *'administrative leadership'*, terwijl het *'adaptive leadership'* en *'enabling leadership'* zich dwars door de hiërarchische structuren van de organisatie heen beweegt (Uhl-Bien & Marion, 2009). In essentie kan worden gesteld dat de CLT zich beweegt tussen CAS en bureaucratie (Uhl-Bien et al., 2007, p. 306).

Clarke (2013) kijkt vanuit een ander perspectief naar de CLT: hij beschrijft de ontwikkeling van het *'complexity leadership'* en onderscheidt daarin twee niveaus, die tezamen de doelen van de leiderschapontwikkeling weergeven en elkaar ook beïnvloeden: het (sociale) systeem van leiderschap en het individuele niveau.

1. Het sociale systeem

Clark (*ibid.*) onderscheidt binnen het sociale systeem drie belangrijke criteria, die van belang zijn voor de ontwikkeling van *'complexity leadership'*:

- a. *'Network conditions'*, waarbij niet alleen intern, maar ook met partners buiten de organisatie relaties worden aangegaan, waarbij de verschillende expertises tussen relaties snel en efficiënt gedistribueerd en uitgewisseld kunnen worden.
- b. *'Shared leadership'*: gedeeld en gedistribueerd leiderschap verdeelt macht en autoriteit in organisaties, om zodoende de gedeelde kennis te ontsluiten (Carson et al., 2007; Agranoff, 2007; Yukl, 2010; Burke, 2011). Afhankelijk van hun taak, waarvoor ze zich gesteld zien, nemen dus ook medewerkers leiderschapsrollen in. Dit kan ontstaan tijdens spontane samenwerkingen in formele en informele omgevingen, bijvoorbeeld in netwerken.
- c. *'Organizational learning'*: in een omgeving, waarin innovatie en adaptie essentiële begrippen zijn, is het borgen van hetgeen door de organisatie wordt geleerd van groot belang. Vanuit sociaal perspectief gezien, wordt door de interactie tussen medewerkers nieuwe kennis gecreëerd, waardoor problemen kunnen worden

geïdentificeerd en spanning in het systeem wordt opgelost (Kauffman, 1993). Op deze manier geven mensen betekenis aan kennis (Weick, 1979, 1995, Gergen, 2009). Overigens, één van de kenmerken van complexe adaptieve problemen is juist, dat er geen oplossingspatroon voorhanden is (zie § 2.5). In die zin zullen er steeds weer nieuwe adaptieve systemen, die in netwerken opereren, blijven bestaan.

2. Het individuele niveau

Hierbij handelt het niet om het sociale systeem als geheel, maar om het gevraagde individuele gedrag van formele en informele leiders, die binnen de sociale systemen opereren. 'Complexity leadership' betekent immers een voortdurende ontwikkeling van kennis en vaardigheden, zo stelt Clark (2013). Hij betoogt dat zeven elementen hieraan een bijdrage kunnen leveren:

i. Ondersteuning van 'autocatalysis'

Voor de formele leider houdt dit in, dat deze een omgeving creëert, waar het mogelijk is om interacties met anderen te voeren. Voorbeelden hiervan zijn:

- a. het verbeteren van delegatie;
- b. het toestaan van een grotere autonomie voor medewerkers;
- c. ervoor zorgdragen dat er mogelijkheden worden gecreëerd om netwerken te bouwen.

Dit betekent dat leiders de wederzijdse afhankelijkheid van teams en hun onderlinge interactie ondersteunen.

ii. Ondersteuning 'shared leadership'

De rol van de formele leider is niet meer primair geënt op controle, maar veel meer op coördinatie en coaching. Leiders concentreren zich op relaties en daarmee op de sociale aspecten binnen de werkomgeving. Het gedrag van de leiders verplaatst zich meer van het motiveren van medewerkers naar het ondersteunen van de interactie van mensen binnen het systeem en het cultiveren van een klimaat, dat leidt tot een maximalisatie van adaptief gedrag en innovaties.

iii. Ontwikkeling van netwerksystemen

Leiders ontwikkelen hun vaardigheden in het effectief managen en ontwikkelingen van netwerken (Gnyawali & Madhavan, 2001; Keast et al., 2004; Mandell & Keast, 2008; Moynihan et al., 2012). Dit betekent dat niet alleen bestaande, maar ook nieuwe netwerken worden aangeboord. De rol van de leiders is ook gelegen in het bevorderen van contact en interactie tussen medewerkers.

iv. Ondersteuning van betekenisgeving

De nieuwe rol omtrent leiderschap vanuit het perspectief van 'complexity leadership' houdt in, dat leiders weten dat creatieve probleemoplossingen kunnen gedijen in een gunstig netwerkklimaat. Dit klimaat ontstaat dan ook door

betekenisgeving, waarbij de leider met zijn of haar medewerkers komt tot een gezamenlijke begripsvorming. Daarnaast heeft betekenisgeving ook zijn functie in het verminderen of oplossen van spanningen, die inherent zijn aan het werken in netwerken (Uhl-Bien et al., 2007; Foldy et al., 2008; Popp et al., 2013). Binnen een netwerk dienen leiders met de ‘stakeholders’ te werken aan een gedeelde visie; hierdoor wordt de context van het netwerk duidelijker, hetgeen bijdraagt aan de ontwikkeling van creatieve oplossingen (Brookes & Grint, 2011).

Overigens heb ik in hoofdstuk 2 al gesteld, dat het succesvol opereren in een netwerk geen vanzelfsprekendheid is (Popp et al., 2013).

v. *Het identificeren van belemmeringen voor informatiestromen*

Medewerkers die toegang hebben tot grotere hoeveelheden informatie, bezitten een groter netwerk (Mehra et al., 2009). Het belang om te beschikken over de juiste hoeveelheid informatie in een netwerk en weten waar de expertise binnen een netwerk te vinden is, maakt onderdeel uit van de essentie van ‘shared leadership’ (Friedrich et al., 2009; Yukl, 2010).

vi. *Het onderzoeken van de positieve waarde van spanning*

Zoals hiervoor al is aangegeven, is het inherent aan complexe systemen dat er spanningen optreden tussen verschillende leden in een breder netwerk, die zoeken naar innovatieve en creatieve oplossingen (Uhl-Bien & Marion, 2007; Foldy et al., 2008). Het is belangrijk dat er een klimaat ontstaat, waarin er ruimte is voor het verschil in meningen en de opkomende spanningen; dit komt de innovatie ten goede. Leiderschap in deze context betekent dan ook, dat leden in een netwerk worden ondersteund, als zij bekwaam worden gemaakt in het omgaan met meningsverschillen en in het oplossen van conflicten.

vii. *Bouwen aan sociaal kapitaal*

Het bevorderen van kennisoverdracht in een netwerk wordt sterk bevorderd door de aandacht voor het sociaal kapitaal. Niet alleen door leiders die betekenisgeven, maar ook door het voeren van gesprekken die leiden tot vertrouwen en respect (Boonstra, 2010). Vandaar dat het belang van relationele vaardigheden en gedragingen binnen het sociale systeem meer aandacht krijgt, dan het motiveren van leden in een netwerk.

Samenvattend kan worden gesteld dat ‘complexity leadership’ inhoudt dat:

- het belang wordt ingezien van de in- en externe relaties van de organisatie en de daarmee verbonden connecties;
- de contextuele condities van de organisatie (politiek, organisatie, samenleving, individueel) worden herkend;
- de complexiteit van problemen wordt herkend en de verschillen in aanpak daarvan helder zijn (niet ieder probleem is een ‘wicked problem’);

- het belang wordt ingezien van betekenisgeving als onderdeel van leiderschap;
- kennis aanwezig is en ondersteuning wordt geboden in het omgaan met conflicten en meningsverschillen die in complexe adaptieve systemen (CAS) kunnen ontstaan en die inherent zijn aan het opereren in netwerken;
- naast formeel leiderschap, ook de weg vrijgemaakt dient te worden voor informeel leiderschap, waardoor ruimte wordt geboden aan CAS, zodat nieuwe innovatieve en creatieve voorstellen in de organisatie kunnen worden ingebed. (Brookes & Grint, 2010; Uhl-Bien et al., 2007; Uhl-Bien & Marion, 2009, 2011; Clark, 2013).

Onderzoek rondom CLT staat nog in de kinderschoenen, zo stellen Aviolo et al. (2009), Uhl-Bien & Marion (2009, 2011) en Nooteboom & Termeer (2013). Zij geven hiervoor een aantal redenen aan:

- de ingewikkeldheid om in complexe dynamische en veranderende omgevingen, een gedegen onderzoek uit te voeren, en;
- er een gebrek is aan bestaande substantiële onderzoeken.

In diezelfde lijn constateren Uhl-Bien & Marion (2009) de moeilijkheid van een gedegen onderzoek naar leiderschap in complexe omgevingen en zien de noodzaak tot onderzoek naar methodologische invalshoeken om te komen tot bruikbare dynamische en contextuele data, in plaats van statische en contextuele data.

De vraag is relevant hoe de (van oorsprong) formele, hiërarchische '*administrative leaders*', zoals de gemeentesecretarissen, acteren en interacteren in complexe en dynamische omgevingen: in hoeverre zien zij de gemeentelijke organisatie, met het politieke en ambtelijk subsysteem, als een complex adaptief systeem en in hoeverre 'delen' zij het leiderschap? Met andere woorden: hoe behendig zijn de gemeentesecretarissen (geworden) en verandert hun rol van '*leader as hero*' in een '*leader as host*' (Wheatley & Frieze, 2011)?

In de theoretische benadering van de CLT maakt Clark (2013) een onderscheid tussen twee niveaus die tezamen de doelen van de leiderschapsontwikkeling weergeven en elkaar ook beïnvloeden: het sociale en individuele systeem. Hij stelt dat door het opereren binnen de sociale systemen, actoren in staat zijn de sociale systemen te veranderen en ze daardoor mede vorm te geven. Deze dualiteit ligt in het verlengde van het conceptueel kader van de structuratietheorie (Giddens, 1984, 1991a). In § 4.2 zal deze theorie als basis van één van de '*background assumptions*' (Gouldner, 1971) in dit onderzoek, nader worden beschouwd.

3.4 Slotbeschouwing over de perspectieven van leiderschap

In het begin van dit hoofdstuk startte ik met de vraag: wat is leiderschap? Als ik de beschouwing van dit hoofdstuk op me laat inwerken dan valt op dat er enerzijds een fundament van leiderschap bestaat dat niet aan verandering onderhevig is: leiderschap gaat terug naar de oorsprong van *'Homo Sapiens'*, waarbij andere mensen (de volgers) worden beïnvloed en er een coördinatie plaatsvindt, zodat volgers bijdragen aan het groepsdoel (Van Vugt et al., 2008).

Daarnaast zijn er veranderingen in de tijd en context waar te nemen; deze hebben invloed op de wijze waarop in de wetenschap en de praktijk naar leiderschap wordt gekeken. Waar aanvankelijk het individuele kennen en kunnen van de leider centraal stond, werd later de relatie tussen leider en volgers belangrijker. Heden ten dage zijn de opgaven waar leiders voor staan, zo complex, dynamisch en emergent, dat zij niet meer de alleswetende centrale figuur in de organisatie kunnen zijn; de rolverandering van leiders verandert van *'leader as hero'* in een *'leader as host'* (Wheatley & Frieze 2011); transformeert van leider naar leiderschap. De roep om transformationele, *'adaptive-'* en *'enabling leaders'* zijn – in ieder geval in de wetenschap – duidelijk hoorbaar. Dit laat overigens onverlet dat de bestaande, bureaucratische, *'tame-problems'* (Grint, 2005; 2010) ook gewoon blijven bestaan.

Het geconstateerde verschil tussen management en leiderschap is *'slechts'* een gradueel verschil te noemen; beide vormen zijn situationeel in te zetten en daarmee aan elkaar verbonden.

Desalniettemin lijken de elementen van de CLT uitermate belangrijk te worden: leiderschap betekent het aangaan van in- en externe relaties in nieuwe netwerkverbindingen, waarbij aan medewerkers ruimte wordt geboden om in *Complex Adaptive Systems* (CAS) met innovatieve en creatieve oplossingen te komen; vervolgens zal de *'leader as host'* deze oplossingen moeten borgen in de bestaande organisatie. Dat betekent ook dat bestaande structuren steeds meer losgelaten zouden moeten worden, zodat er adhocratische omgevingen ontstaan.

Zaleznik (1977) maakte als één van de eerste wetenschappers het onderscheid tussen management en leiderschap door te wijzen op een essentieel verschil tussen beide begrippen: leiders hebben (meer) empathisch vermogen. Zoals Van Dijk stelt, gaat het om de verschuiving van de resultaten (wat) en processen (hoe) naar de bronnen van waaruit leiders functioneren (wie). Dat vraagt in de complexe en dynamische omgevingen, die gemeenten zijn, om leiderschap waarbij intellect (IQ), emotie (EQ) en sociaal handelen (SQ) de basis van leiderschap vormen (2014, p. 18).

En tegelijkertijd maakt dit zo nieuwsgierig: hoe is de gemeentesecretaris in deze ontwikkelingen te positioneren? In hoeverre is deze *'leader as host'* en interacteert deze, gezien de complexe, dynamische en emergente omgeving waarin deze werkt? Is deze behendig of nog steeds bestendig?

3.5 Slotparagraaf

Ik ben dit hoofdstuk begonnen met een beschrijving van twee basisveronderstellingen (Gouldner, 1971), waarbij ik heb gesteld dat ik vooronderstel dat de gemeentesecretaris zijn eigen werkelijkheid construeert en dat deze zich in zijn dagelijkse activiteiten (sociale praktijken) baseert op regels en hulpbronnen (sociale structuren), maar dat de gemeentesecretaris deze ook kan beïnvloeden. Deze assumpties zijn namelijk van invloed op de methodologie, het onderzoeksontwerp en de positie van de onderzoeker. Ik werk deze conceptuele kaders in hoofdstuk 4 nader uit.

In § 3.3.1 ben ik gestart met een theoretische beschouwing van het onderwerp leiderschap en roep daarbij de vraag op: hoe is leiderschap te definiëren? Ik heb daarbij verschillende benaderingen rondom het begrip leiderschap behandeld (§ 3.3.2) en aandacht besteed aan het onderscheid tussen de paradigma's van transactioneel- en transformationeel leiderschap. Vandaar uit heb ik het theoretische verschil tussen management en leiderschap onderzocht en kom tot de conclusie dat het een gradueel, in plaats van een principieel verschil is (§ 3.3.3). Vervolgens ben ik op zoek gegaan naar patronen in leiderschap (§ 3.3.4) door het leiderschapsbegrip af te zetten in de tijd en context. In de daarop volgende paragraaf (§ 3.3.5) heb ik de z.g. venijnige problemen ('*wicked problems*') in relatie tot leiderschap behandeld en deze afgezet tegen de complexiteit van leiderschap in de publieke sector. Vervolgens is in § 3.3.6 stil gestaan bij het concurrerend waardenmodel van Cameron & Quinn (2006); in die paragraaf is ook betoogd dat verschillende oriëntaties van managers en leiders elkaar niet moeten uitsluiten, maar in één rol verenigd zouden moeten zijn.

In § 3.3.7 heb ik aandacht besteed aan de theoretische uiteenzetting van de '*Complexity Leadership Theory*'. Ik eindig dit hoofdstuk met de slotbeschouwing over de perspectieven van leiderschap (§ 3.4), waarin ik de vraag stel welke leiderschapspraktijken de gemeentesecretarissen hanteren in complexe en dynamische omgevingen.

De hiervoor uiteengezette concepten geven mij als onderzoeker houvast in de gesprekken, die ik met de gemeentesecretarissen (en loco-gemeentesecretarissen) ben aangegaan. Een weergave van die gesprekken is in hoofdstuk 5 opgenomen.

Nu het theoretische fundament van leiderschap helder is, wordt in het volgende hoofdstuk ingegaan op het gekozen onderzoeksontwerp en hoe deze studie, met alle methodologische aspecten die van belang waren, is uitgevoerd. Daarbij werk ik ook de genoemde basisveronderstellingen verder uit.

Conceptueel en Methodologisch kader

Hoofdstuk 4 Conceptueel en Methodologisch kader

“Was ist war?

Auch nicht weiter definierbar durch Denken, aber Erleben!”

Sergiu Celibidache (1912-1996), dirigent⁴⁷

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk besteed ik naast de conceptuele kaders, ook aandacht aan de aard en de methode van het onderzoek en beschrijf het onderzoeksontwerp. Allereerst sta ik stil bij de in hoofdstuk 3 genoemde basisveronderstellingen (Gouldner, 1971), waarbij ik de conceptuele kaders van de structuratietheorie (Giddens, 1984, 1991a) en het sociaal constructivisme (Weick, 1979, 1995; Gergen, 2009; Shotter, 2012) nader zal toelichten (§ 4.3). Nadat de conceptuele kaders zijn beschouwd, licht ik in § 4.4.2 mijn keuze toe voor het kwalitatief en interpretatief onderzoek, hetgeen mede ingegeven is door de hiervoor genoemde basisveronderstellingen. Ik zal daarbij ingaan op het verschil tussen de analytische en sociaal constructivistische epistemologie⁴⁸ en welke gevolgen dit heeft voor de onderzoeker, de criteria in de beoordeling van de theorie en/of kennis en de beoordeling van de betrouwbaarheid van het onderzoek. Ook besteed ik aandacht aan de validiteit van dit onderzoek en de toegepaste triangulatie (§ 4.4.3).

Mijn centrale onderzoeksvraag is gefocust op de leiderschapspraktijken van de gemeentesecretarissen⁴⁹ in complexe omgevingen. Ik zal dan ook in § 4.4.4 de keuze voor de methodologische aanpak inzake de CLT-leiderschapsstijlen⁵⁰ uiteen zetten, om vervolgens het onderzoeksontwerp nader toe te lichten (§ 4.4.5): per onderzoeksfase zal worden stilgestaan bij de ondernomen activiteiten. Ook de wijze van coderen komt hierbij aan de orde, evenals een nadere toelichting van de diepte-interviews en de in acht genomen onderzoeksethiek.

⁴⁷ Celibidache, Sergio. Miracle67 (2012). *Sergiu Celibidache: You Don't Do Anything, You Let it Evolve*. Part one (Eng Subt). (repost) [Video file]. Retrieved from <https://www.youtube.com/watch?v=RWqyulAX1ZM>

⁴⁸ Epistemologie of kennistheorie houdt zich bezig met het vraagstuk over de aanvaardbare kennis: in welke vorm en onder welke voorwaarden mag van wetenschappelijke kennis gesproken worden (Van Dongen et al., 1996; Cassell & Symon, 2004; Saunders et al., 2008).

⁴⁹ Daar waar in dit hoofdstuk wordt gesproken over de gemeentesecretaris of gemeentesecretarissen, is bedoeld: één of meerdere gemeentesecretarissen die onderdeel uitmaken van de onderzoeksgroep, tenzij anders is weergegeven.

⁵⁰ Onder CLT-leiderschapsstijlen wordt verstaan: de 3 leiderschapsstijlen die onderdeel uitmaken van de ‘Complexity Leadership Theory’ (CLT): ‘administrative’, ‘adaptive’ en ‘enabling leadership’ (zie § 3.3.7).

4.2 Onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag luidt: welke leiderschapspraktijken hanteren gemeentesecretarissen, rekening houdend met hun gedachten, gevoelens en gedragingen, gegeven de complexe en dynamische in- en externe omgeving waarin zij werken.

Zoals in het eerste hoofdstuk al is gesteld, is er ook een aantal kernvragen geformuleerd:

1. In hoeverre is er een onderscheid te maken in de wijze waarop gemeentesecretarissen hun functie uitoefenen en welke afhankelijkheden zijn hierin te onderkennen?
2. Welke betekenissen worden door de gemeentesecretarissen gegeven aan de interacties die zij hebben met het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester, de wethouder(s), met de ambtelijke organisatie en de samenleving en welke gevolgen hebben deze interacties voor de te onderkennen leiderschapsstijlen?
3. In hoeverre is de functie van gemeentesecretaris kwetsbaar te noemen en welke betekenis hebben de interpersoonlijke relaties met de politieke bestuurder(s) voor de kwetsbaarheid van de functie van de gemeentesecretaris?
4. In hoeverre hebben de gehanteerde leiderschapsstijlen gevolgen voor de invloedssferen van de gemeentesecretarissen?

4.3 Conceptuele kaders

In hoofdstuk 3 heb ik twee aan dit onderzoek verbonden basisveronderstellingen genoemd, die van belang zijn voor de wijze waarop dit onderzoek wordt uitgevoerd:

- i. de gemeentesecretarissen baseren zich in hun dagelijkse activiteiten (sociale praktijken) op regels en hulpbronnen; deze regels betreffen o.a. doelstellingen, resultaten, normen, procedures en verantwoordelijkheden. De hulpenbronnen zijn gebaseerd op hiërarchie en omvatten formele en informele macht. Regels en hulpbronnen vormen sociale structuren. Maar ook omgekeerd geldt: gemeentesecretarissen kunnen de dagelijkse sociale praktijken veranderen;
- ii. de gemeentesecretarissen construeren hun eigen werkelijkheid en doen dit door middel van taal, waarmee ze betekenis geven aan de werkelijkheid waarin ze leven.

Deze aannamen zijn gebaseerd op twee conceptuele kaders, die ik in deze paragraaf nader zal beschouwen. Ik start met de eerste assumptie, die primair gebaseerd is op het conceptuele kader van de structuratietheorie, waarin het handelen van mensen (actoren) en de gevolgen hiervan voor de sociale praktijken worden beschreven (Giddens, 1984, 1991a). In essentie gaat het om de wisselwerking tussen sociale structuren en de handelingen die door actoren worden verricht⁵¹.

⁵¹ Er zijn overigens meer sociale theorieën bekend, waarin het dualisme tussen actoren en de

In de structuratietheorie is er een wederzijdse beïnvloeding tussen de ‘agency’ en structuur zichtbaar⁵², waarbij de door Giddens geschetste dualiteit van structuren binnen de context van i.c. gemeentesecretarissen herkenbare entiteiten zijn; in zijn sociale praktijken spelen de dualiteiten *communicatie-zingeving*, *macht-dominantie* en *sanctie-legitimatie* een essentiële rol (§ 4.3.1). Dit is ook de reden, waarom ik primair kies voor het conceptuele kader van de structuratietheorie; het co-constitutief aspect is vanuit mijn onderzoeksvraag een interessant gegeven; in hoeverre worden de leiderschapspraktijken van de gemeentesecretaris beïnvloed door het sociale systeem waarbinnen hij opereert en in hoeverre beïnvloed hij het systeem? (Giddens, 1984, p. 29). Ik kom daar in § 4.3.1 op terug.

Na de uiteenzetting van de structuratietheorie, ga ik vervolgens in § 4.3.2 nader in op de tweede basisassumptie, die is gebaseerd op de theorie van het sociaal constructivisme (Berger & Luckman, 1966; Weick, 1979, 1995; Gergen, 2009; Shotter, 2012).

Inzicht in deze conceptuele kaders gebruik ik, om de sociale fenomenen en sociale praktijken beter te begrijpen en omdat deze ‘background assumptions’ gevolgen hebben voor de methodologie, het onderzoeksontwerp en de positie van de onderzoeker (Giddens, 1984, 1991b; Weick, 1979, 1995, 2001; Noordegraaf & Van der Steen, 2001; Dom, 2005;

wederzijdse beïnvloeding van en door de sociale context worden beschreven; een voorbeeld hiervan is de ‘Actor-Network Theory’ (ANT), ook wel ‘Sociology of Translation’ genoemd (Callon, 1986; Law, 1992, 1997; Latour, 2005). Latour definieert de ANT als volgt: ‘the name of a movement, a displacement, a transformation, a translation, an enrollment. It is an association between entities which are in no way recognizable as being social in the ordinary manner, except during the brief moment when they are reshuffled together’ (2005, p. 64). In essentie gaat de ANT er vanuit dat actanten (‘actants’) interacteren, waarbij onder actanten niet alleen mensen, maar ook dingen (‘non-human’) worden verstaan. Door die interactie is er niet alleen het vermogen om te beïnvloeden, ‘agency’ genoemd, maar kan er ook daadwerkelijk een wederzijdse beïnvloeding van de context en elkaar plaatsvinden; dit dualisme kan slechts plaatsvinden als er sprake is van verbondenheid (‘connectedness’) tussen actanten. Het verplaatsen en veranderen van sociale entiteiten wordt in de ANT ‘translation’ genoemd. Het gebruik van het woord ‘network’ binnen de ANT kan overigens tot verwarring leiden; ‘network’ binnen de ANT dient te worden opgevat als een sociale (her) configuratie als gevolg van (nieuwe) associaties in heterogene omgevingen. Latour stelt dan ook: ‘Network is a concept, not a thing out there’ (2005, p.131). De ANT onderzoekt de verbindingen tussen alle actoren binnen het netwerk (Callon; 1986; Law, 1992; Latour, 1995).

⁵² De dualiteit tussen ‘agency’ en ‘structure’ is een in verschillende sociale theorieën terugkerend element: zo probeert bijvoorbeeld Bourdieu (1977), het verschil tussen objectivisme en subjectivisme te beslechten. Een ander voorbeeld is Habermas (1987, 1991) die in zijn theorie ‘colonization of the lifeworld’ de structuur ziet als het gebied van de formele rationaliteit die hij tegenover de leefwereld stelt, als het gebied van de inhoudelijk rationaliteit. Hij stelt dat er een toename is waar te nemen in de formele rationaliteit ten koste van de inhoudelijke rationaliteit. Tot slot verwijs ik in dit kader naar de ‘Rational Choice Theory’. Scott omschrijft deze theorie als volgt: ‘Sociologists and political scientists have tried to build theories around the idea that all action is fundamentally ‘rational’ in character and that people calculate the likely costs and benefits of any action before deciding what to do’ (2000, p. 126).

Gergen, 2009; Den Hond et al., 2012)

4.3.1 Structuratietheorie

Giddens is de grondlegger van de structuratietheorie (1984, 1991a), waarin hij probeert een brug te slaan tussen de aloude discours binnen de sociologie: het handelen van individuen vs. sociale structuren. Hij zegt hierover: *'The basic domain of study of the social sciences (...) is neither the experience of the individual actor, nor the existence of any form of societal totality, but social practices ordered across space and time'* (1984, p.2). Daarmee snijdt Giddens de essentie van de structuratietheorie aan: hij legt de verbinding tussen de structuur en het handelen van actoren en vice versa bloot. Door deze wisselwerking wordt er een voortdurende verandering van de betekenis tot stand gebracht; de actor en het systeem zijn co-constitutief. Giddens onderzoekt het menselijk handelen in de sociale context: in zijn theorie gaat het over de sociale praktijken van actoren, die van invloed zijn op sociale structuren, die op hun beurt weer van invloed kunnen zijn op de actoren (Giddens, 1984, 1991a, 1991b; Dom, 2005; Whittington, 2010; Den Hond et al., 2012).

Actoren vormen een belangrijk aspect in de theorie van Giddens; hij definieert deze als individuen die handelen in sociale contexten: *'(...) one who exerts power or produces an effect'* (1984, p. 9). Het gaat dus niet om de intentie, maar om de daadwerkelijke interactie die er plaatsvindt. Giddens heeft de actieve rol van het individu in zijn structuratietheorie beschreven (1984, 1991a). Hij maakt daarbij onderscheid tussen enerzijds de actie, die onderdeel uitmaakt van – of van invloed is op – de sociale structuren en praktijken, en de intentie(loosheid) anderzijds. De zichtbaarheid van de intentie bij Giddens kan worden gevonden in de activiteiten van de *'agent'*, waarbij deze activiteiten in een continue proces plaatsvinden, *'in a flow'*, waarin reflexieve monitoring plaatsvindt. Onder reflexieve monitoring verstaat Giddens *'het doelgerichte of intentionele karakter van het menselijk gedrag'* (1984, p. 376).

Ergo, in de structuratietheorie is primair de handeling en niet de intentie of intentieloosheid van de actor het uitgangspunt. Giddens omschrijft dit als volgt: *'The consequences of what actors do, intentionally or unintentionally, are events which would not have happened if that actor had behaved differently, but which are not within the scope of the agent's power to have brought about (regardless of what the agent's intentions were'* (*ibid.*, p.11). Dit betekent dat Giddens er vanuit gaat dat de daadwerkelijke handeling, die door een individu, de actor, wordt verricht van belang is voor de sociale structuren en -praktijken van alle dag. De *Homo Volens*, de willende mens, zet zijn wil om in een handeling, althans er vanuit gaande dat de actor mogelijkheden heeft om te kiezen uit alternatieven, die van invloed zijn op het gedrag van het individu; immers, slechts dan is er sprake van een vrije wil (Vuyk, 1990, p. 21; Den Hond et al., 2012).

Op het vraagstuk rondom de consequenties van de intenties van de actoren legt Giddens in zijn structuratietheorie minder nadruk, zo stellen Barley & Tolbert (1997) (in dezelfde lijn: Albano et al., 2010). Barley & Tolbert (1997) stellen, in navolging van Barley (1986), dat het in de structuratietheorie draait om dagelijkse interacties, die in 'scripts' zijn vastgesteld. Deze 'scripts' omschrijven zij als "*behavioural regularities instead of mental models or plans*" (Barley & Tolbert, 2007, p. 98). Dit betekent, zo stellen zij vast, dat het gedrag derhalve:

- te observeren is;
- het een terugkerende activiteit omvat en;
- een patroon behelst van interactie die – binnen een bepaalde context – karakteristiek is (*ibid.*).

Giddens stelt verder, dat actoren niet zozeer reageren op een situatie, maar interveniëren: "*Whatever happend would not happend if that individual had not intervented*" (1984, p. 9). Kortom: het handelt bij Giddens om de daadwerkelijke interactie; om actoren die interveniëren!

Actoren kunnen handelen en bezitten een zekere bewuste en reflexieve kennis; deze kennis is nodig om te handelen, 'to go on', zoals Giddens dit noemt. Deze kennis, die nodig is om sociale structuren te kunnen veranderen, noemt Giddens '*knowledgeability*' (1984, p. 3; Dom, 2005; Den Hond et al., 2012).

Giddens maakt hierin een onderscheid in discursieve en praktische kennis:

- a. Met discursieve kennis wordt de rationele kennis bedoeld, die in woorden is om te zetten (1984, p. 374);
- b. Onder praktische kennis wordt de vanzelfsprekende kennis verstaan, die stilzwijgend wordt gehanteerd, doorgaand onbewust ("*tacit*'-kennis) en niet in woorden wordt uitgedrukt (*ibid.*, p. 375).

In de praktijk gebruiken actoren de stilzwijgende '*tacit*'-kennis voor het interpreteren van de wereld om hen heen. Voor wat betreft het afleggen van verantwoording of het geven van een reden voor zijn/haar handelen (discursief), maar ook voor wat betreft het produceren en reproduceren van handelingen (praktisch), put de actor zijn kennis uit de '*stocks of knowledge*' (1984, p. 4)

Bij Giddens speelt ook het onderbewuste of niet-bewuste een rol; hij koppelt dit aan wat hij noemt '*ontological security*', waarmee hij bedoelt: "*Confidence or trust that the natural and social worlds are as they appear to be, including the basic existential parameters of self and social identity*" (1984, p. 375). Daarmee brengt Giddens het onderbewuste terug tot een ontologisch objectief gegeven (Van Dongen et al., 1996, p. 22). Giddens maakt dus een onderscheid tussen het onderbewuste en het praktische bewuste: deze laatste term is in de structuratietheorie van belang om als stilzwijgende kennis te worden gebruikt en om een handeling in te zetten, ook al betreft het '*tacit*'-kennis, die niet in woorden wordt uitgedrukt (Dom, 2005).

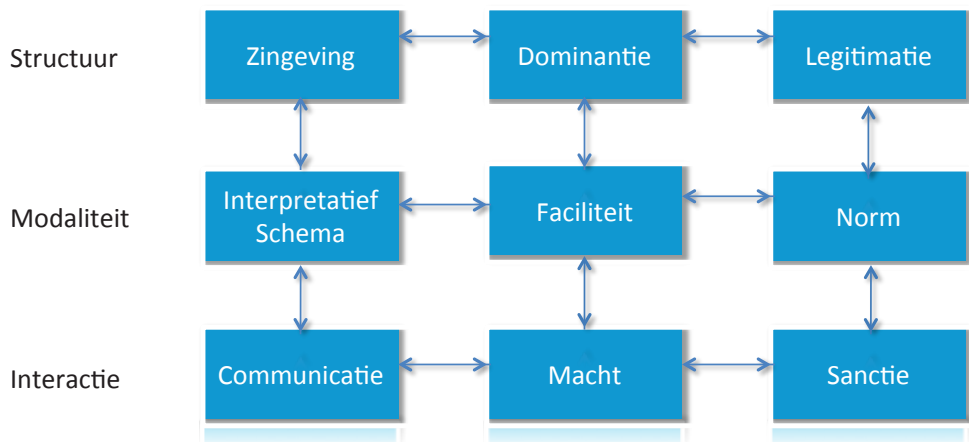
Anders gesteld: Giddens gaat er vanuit dat de dagelijkse routine ons onderbewustzijn verbindt met onze discursieve reflexiviteit, hetgeen leidt tot veranderingen in het gedrag van de actoren in de dagelijkse praktijk.

Giddens stelt overigens, dat het verklaren en onder woorden brengen van het gedrag van actoren *'why they acted as they did'*, naar voren komt, als zij door anderen hiernaar worden gevraagd (1984, p. 281).

Zoals reeds gesteld, verbindt de structuratietheorie het individuele handelen van sociale actoren met de sociale structuur door het bloot leggen van de wijze waarop bewuste, reflexieve sociale actoren zich in hun dagelijkse activiteiten baseren op regels en hulpbronnen. Deze regels en hulpbronnen vormen structuren (*ibid.*, p. 377). Onder regels verstaat Giddens gedefinieerde doelstellingen, resultaten, normen, procedures en verantwoordelijkheden binnen organisaties (1984, 1991b; Den Hond et al., 2012). De hulpbronnen zijn gebaseerd op zaken waar men (formele en informele) macht aan kan ontleen om zaken te beïnvloeden, zoals hiërarchie en budgetcontrole (Giddens 1984; Turner, 1986; Dom, 2005). Ik verwijs hier ook naar hetgeen over macht en invloed is gezegd in § 2.3.

Als er sprake is van structuren die een min of meer vaste vorm aannemen en er sprake is van patronen van sociale relaties tussen actoren of collectiviteiten in tijd en ruimte, spreekt Giddens van een systeem (1984, p. 25).

De analyse van de *'structuration'* van sociale systemen, betekent volgens Giddens *'studying the modes in which such systems, grounded in knowledgeable activities of situated actors who draw upon rules and resources in the diversity of actions contexts, are produced and reproduced in interaction'* (*ibid.*). De dualiteit van de structuur is daarmee helder neergelegd: de structurele eigenschappen van sociale systemen zijn niet alleen een medium, maar ook het resultaat van de recursieve praktijken die door actoren worden georganiseerd. De dualiteit van de structuur is als volgt weer te geven:



Figuur 4.1 Dimensies van de dualiteit van structuren (Giddens, 1984, p. 29).

Er zijn drie structuren (componenten van systemen) die actie mogelijk maken: zingeving, dominantie en legitimatie.

Actoren hanteren modaliteiten om het interactieproces te verbinden met deze structuren van sociale systemen. Giddens onderscheidt drie samenhangende modaliteiten (zie figuur 4.1):

- a. *Interactieve schema's*: deze worden door actoren gebruikt om betekenissen te communiceren en om zin te geven aan de interactie;
- b. *faciliteiten*: dit zijn regels en hulpbronnen waarop individuen een beroep kunnen doen bij het uitoefenen van autoriteit over en tussen andere sociale actoren. Giddens maakt hierin een nadere onderverdeling in '*allocative resources*' en '*authoritative resources*'; allocatieve hulpbronnen vloeien voort uit de mogelijkheid om de activiteiten van sociale actoren te organiseren en te coördineren, terwijl de gezaghebbende hulpbronnen voortvloeien uit de autoriteit over objecten, goederen en andere materiele zaken (*ibid.*, p. 373);
- c. *normen*: normen, formeel en informeel, zijn in hoge mate bepalend voor het gedrag van mensen.

Giddens onderkent derhalve drie samenhangende dualiteiten, die via modaliteiten met elkaar worden verbonden:

1. communicatie en zingeving;
2. macht en dominantie;
3. sanctie en legitimatie.

Wat betekenen deze samenhangende dualiteiten in relatie tot dit onderzoek?

Ad 1. Dualiteit *communicatie* en *zinggeving*

Gemeentesecretarissen handelen en nemen al of niet (bewust) besluiten: de onderbouwing van hun besluiten is te zien als de structuur voor zinggeving. Met rationele bewijzen (discursief) zullen de gemeentesecretarissen aantonen dat in de omgeving waarin ze werken, althans door hen, verstandige besluiten worden genomen.

Gemeentesecretarissen zullen de toenemende complexiteit en de daarmee verbonden ontwikkelingen in hun werkomgeving van betekenis voorzien; zij zullen in gesprekken daarover communiceren en via een interpretatief schema deze ontwikkelingen zin geven. Niet alleen naar (leden van) het college van burgemeester en wethouders, maar ook naar ambtenaren en de samenleving. Zij gebruiken hiervoor het gesproken woord, waarbij de modaliteit van het 'interpretatieve schema' er opgericht zal zijn om aan te tonen dat zij leiderschap laten zien in een veranderende context.

Daarnaast zullen ook eventuele spanningen in de interpersoonlijke sfeer tussen de gemeentesecretaris en de burgemeester of een wethouder (of het college) aan de hand van de modaliteit van een 'interpretatief schema' van betekenis worden voorzien. Dat kan door een persoonlijk gesprek met een politieke bestuurder, maar evenzeer door het gesprek met derden hierover te voeren: de spanning wordt alsdan van een betekenis voorzien en komt retrospectief tot stand. Door de verbindingen tussen de verschillende structuren, modaliteiten en interacties, spelen daarbij ook andere aspecten een rol: bijvoorbeeld sancties, normen en dominant gedrag van anderen. De gemeentesecretaris zal dan via een interpretatief schema deze van betekenis voorzien.

Ad 2. Dualiteit *macht* en *dominantie*

De actor, i.c. de gemeentesecretaris, kan dominant zijn bij het nemen van een besluit; deze kan dit doen omdat er regels en hulpbronnen ter beschikking staan: doelstellingen, resultaten, normen, procedures en verantwoordelijkheden. Overigens geldt dit niet alleen voor de actor 'gemeentesecretaris', maar evenzeer voor de politieke bestuurder. Deze kan ook door 'macht' interveniëren en door middel van een interactie zijn of haar dominantie laten gelden. Het is de vraag in hoeverre hier de spanning zichtbaar wordt tussen de twee werelden, waarin de gemeentesecretaris opereert: de politieke vs. de ambtelijke context. Met andere woorden: in hoeverre heeft de gemeentesecretaris met de ter beschikking staande faciliteiten, als individuele actor, voldoende macht om zijn dominantie te doen gelden? Wat betekent dit voor zijn handelen? Is er een afbakening zichtbaar en hoe verhoudt deze zich tot het leiderschap?

Giddens (1984, 1991b) ziet ook het institutioneel fenomeen, die het gemeenschappelijk belang behartigt, als een machtsfactor. Dit betekent dat in relatie tot dit onderzoek ook de lokale overheid als zodanig kan worden gezien. Dat roept de vraag op in hoeverre de gemeentesecretarissen aankijken tegen de veranderende verhoudingen tussen de overheid en de samenleving (ROB, 2012, 2014) en de gerelateerde gevolgen hiervan voor de

samenhangende dualiteit macht – dominantie en het gebruik van de modaliteit ‘faciliteit (bijv. informatie of budget).

De structuratietheorie gaat er vanuit dat de actor met behulp van ‘*allocative resources*’ zijn invloed kan doen gelden. Een denkbeeldig voorbeeld zou kunnen zijn, dat de gemeentesecretaris probeert om in het politieke domein resultaten te bereiken, zonder dat deze beschikt over ‘*authoritative resources*’. De inzet van interpretatieve schema’s zouden daarbij uitkomst kunnen bieden.

Ad. 3. Dualiteit sanctie en legitimatie

Normen zijn in de structuratietheorie een modaliteit en zijn deels in regels en wetten neergelegd. Daarnaast gelden er ook sociale normen, die in de dagelijkse praktijk gemeengoed zijn (geworden). Als normen niet worden nageleefd, kunnen er sancties volgen: dat kunnen geformaliseerde sancties zijn, maar ook sancties die deel uitmaken van de sociale praktijken. In dat laatste geval kunnen ze verschillende vormen aannemen; bijvoorbeeld uitsluiting, waarbij de actor wordt buitengesloten. Een voorbeeld hiervan kan zijn dat de actor niet (meer) bij het besluitvormingsproces wordt betrokken of dat er in de directe omgeving van de actor van alles gebeurt, waardoor deze het gevoel heeft te zijn buitengesloten. Dit zou zich kunnen voordoen in het vermeende spanningsveld waarin de gemeentesecretaris zich begeeft: interessant is bijvoorbeeld de vraag, of de gemeentesecretaris zich buitengesloten voelt, op het moment dat de spanning tussen hem en het politieke bestuur (of een lid daarvan) toeneemt.

Naast de genoemde dualiteiten is het van belang om stil te staan bij wat Giddens noemt ‘*Routinization and Motivation*’ (1984, p. 60).

Routine

In de specifieke connecties die actoren binnen hun sociale context onderhouden, rust een zeker vertrouwen, waarbij de actor routinematig handelt en de zaken lopen, zoals ze lopen. De actor heeft er belang bij om in het dagelijks leven deze routines te onderhouden. Giddens legt in zijn theorie het belang van routines uit: ‘*Routine is integral both to the continuity of the personality of the agent, as he or she moves along the paths of daily activities, and to the institutions of society, which are such only through their continued reproduction*’ (1984, p. 60). Door het bestuderen van routines wordt de relatie zichtbaar tussen routines en de reflexiviteit. Als deze routines niet bestudeerd worden, verlopen deze vaak stilzwijgend en komen dus niet expliciet aan de orde; ze gaan immers als vanzelf (‘*in a flow*’). Als anderen ernaar vragen, zullen actoren redenen kunnen aangeven, waarom ze doen, wat ze doen. Giddens noemt dit ‘*rationalization of action*’ (*ibid.*, p. 376) Soms zijn er momenten, waarop actoren wel nadenken, waarmee ze bezig zijn; Giddens noemt dit ‘*reflexive monitoring of action*’; dit praktisch bewustzijn kan, zo hebben we hiervoor gezien,

niet onder woorden worden gebracht (i.t.t. discursieve kennis). Tot slot onderscheidt Giddens (1984, p. 375) nog een derde vorm: *'practical consciousness'*, waarbij actoren weten of denken te weten, hoe ze binnen een sociale interactie moeten handelen; hierbij speelt de intuïtie een belangrijke rol: actoren weten hoe ze moeten handelen, maar kunnen het niet goed onder woorden brengen (*ibid.*, p. 376).

Motivatie

Actoren onderhouden hun *'theoretical understanding'* (*ibid.*, p. 5); hiermee bedoelt Giddens dat actoren niet alleen doorlopend hun eigen handelen reflecteren (en verwachten dat anderen dat ook doen), maar actoren reflecteren ook op de sociale en fysieke aspecten uit de omgeving waarin zij zich bevinden; dit gebeurt niet altijd bewust, maar actoren kunnen hun handelen rationaliseren (discursief) en uitleggen waarom er op een bepaalde manier gehandeld is en wat de gronden zijn waarop het handelen gebaseerd is. Deze rationalisatie zet Giddens tegenover het begrip motivatie: hiermee verwijst Giddens naar de wil om tot actie te komen. In feite stelt Giddens dat de wil om tot actie te komen, wordt bepaald door de motivatie van actor en als de actie zijn beslag heeft (gehad), dan kan de actor – al of niet gevraagd – rationaliseren, waarom hij doet, wat hij doet. Dit rationaliseren, door middel van een interpretatief schema, is derhalve een retrospectief proces. Giddens stelt overigens vast, dat de handelingen van de actoren vaak niet zijn gemotiveerd (*ibid.*, p. 64).

Structuratietheorie als onderzoeksmodel

Giddens betoogt dat de sociale theorie zich primair zou moeten concentreren op *'reworking conceptions of human being and human doing, social reproduction and social transformation'* (*ibid.*, XX). Dit betekent dat hij hiermee de structuratietheorie een ontologisch karakter wil bieden (Dom, 2005), zoals Giddens ook later zelf aangeeft: *'I regard structuration theory as only one part of my writings as a whole. Specifically, it is the label I attach to my concern to develop an ontological framework for the study of human social activities. By 'ontology' here, I mean a conceptual investigation of the nature of human action, social institutions and the interrelations between action and institutions'* (Giddens, 1991b, p. 201).

De structuratietheorie kan dus worden gezien als een ontologische⁵³ visie op de maatschappij en op sociale theorie en sociaal onderzoek. Giddens zegt daarover het volgende: *'The concepts of structuration theory, as with many competing theoretical perspective, should for many research purposes be regarded as sensitizing devices, nothing more. That is to say, they may be useful for thinking about research problems and the*

⁵³ Ontologie is het leerstuk dat zich bezighoudt met de vraag hoe de werkelijkheid in elkaar zit of te wel met de aard van de werkelijkheid (Van Dongen et al., 1996; Bryman & Bell, 2007; Saunders et al., 2008).

interpretation of research results' (Giddens, 1984, p. 326-327).

Van Dongen et al. (1996, p. 22) maken een ontologisch onderscheid op hoofdlijnen, als zij spreken over de werkelijkheid als objectief gegeven, subjectief gegeven, intersubjectief gegeven en de werkelijkheid als proces van sociaal construeren. Bij een ontologisch objectief gegeven is de mens en de organisatie te bestuderen als een natuurverschijnsel: het bestaat onafhankelijk van de waarnemer. Dit is bij een ontologisch subjectief gegeven niet het geval: deze werkelijkheid bestaat slechts, voor zover de waarnemer daar zijn aandacht op vestigt; dit ontologisch perspectief ziet de mens als een producent van het menselijk bewustzijn en zijn waarnemingen. Bij de derde categorie wordt de ontologische werkelijkheid gezien als symbolisch interactionisme: de mens is een symbolisch opererend wezen en is voor de betekenisgeving afhankelijk van anderen. Met andere woorden: het sociale proces, waarbinnen interacties plaatsvinden, wordt gezien als de conditie voor verdere betekenisgeving.

En tot slot: de werkelijkheid die wordt opgevat als een sociaal constructieproces, waarbij, zoals Van Dongen et al. (*ibid.*, p. 23) het zeggen: '(...) de informatie of data altijd van een interpretatie [is] voorzien om bestaanbaar te zijn.'

In de literatuur is er veel gedebatteerd over de uitgangspunten van de structuratietheorie en het nut hiervan voor organisatiestudies (o.a. Dom, 2005; Albano et al., 2010; Den Hond et al., 2012). Voor wat betreft de kritiekpunten zijn er in de literatuur drie stromingen te onderkennen⁵⁴:

- a. er wordt kritiek gegeven op de fundamentele logica achter de theorie, met de nadruk op de notie van de 'dualiteit van de structuur';
- b. er wordt kritiek geuit op de volledigheid van de theorie, en;
- c. er worden twijfels geuit over de bruikbaarheid van de structuratietheorie voor het empirisch onderzoek, te meer omdat er in de theorie geen duidelijke richtlijnen voor empirisch onderzoek worden meegegeven.

Het voert te ver om in het kader van dit onderzoek op de genoemde kritiekpunten in te gaan. Ondanks het feit dat deze als zodanig herkenbaar zijn, biedt de structuratietheorie niettemin de mogelijkheid om inzicht te verkrijgen in de sociale praktijken van

⁵⁴ Zie o.a. Archer, M.S. (1988). *Culture and agency: the place of culture in social theory*. Cambridge: Cambridge University Press; Bryant, C., & Jary, D. (1991). *Giddens' theory of structuration. A critical appreciation*. London: Routledge; Cohen, I. (1989). *Structuration theory. Anthony Giddens and the Constitution of Social Life*. Houndsmills, UK: Macmillan LTD; Thompson, J., & Held, D. (1989). *Social theory of modern societies: Anthony Giddens and his critics*. Cambridge: Cambridge University Press; Turner, J.H. (1986). Review essay: the theory of structuration. *American Journal of Sociology*, 91 (4), pp. 969-977; Willmott, R., (2000). The place of culture in organization theory: introducing the morphogenetic approach. *Organization*, 7 (1), pp. 95-128; Dom, 2005; Den Hond et al., 2012.

gemeentesecretarissen, met de daarbinnen geldende dualiteiten in structuren. Dat is dan ook de reden dat ik dit conceptueel kader hanteer als *'background assumption'*. Gedurende het onderzoek zal het menselijk handelen van de gemeentesecretarissen in de sociale context centraal staan: de sociale praktijken van gemeentesecretarissen, die van invloed zijn op sociale structuren, die op hun beurt weer van invloed zijn op de sociale praktijken van de gemeentesecretarissen. De structuratietheorie biedt hiervoor een goed conceptueel kader.

In de volgende paragraaf wordt het sociaal constructivisme nader uitgewerkt. Dit betreft een ander conceptueel kader dat ten grondslag ligt aan mijn tweede basisveronderstelling.

4.3.2 Sociaal constructivisme

Sociaal constructivisme is een verzamelnaam voor wetenschappelijke theorieën en daaraan gerelateerde methodologieën met als doel om sociale fenomenen en sociale praktijken beter te begrijpen (Berger & Luckman, 1966; Weick, 1979, 1995; Gergen, 2009; Shotter, 2012). Hierbij spelen twee aspecten een belangrijke rol:

- i. de sociale realiteit: de interpretatie of 'constructie' door mensen die met elkaar in interactie zijn;
- ii. de interactie, die zich binnen een bepaalde context afspeelt (Berger & Luckman, 1966; Guba & Lincoln, 1994; Gergen, 2009)

Sociaal constructivisme gaat er vanuit dat de wereld die we ons om heen zien, sterk afhankelijk is van hoe we deze benaderen; deze benadering is weer afhankelijk van de relaties waarvan we deel uitmaken (Gergen, 2009). Hetgeen door ons allen wordt gezien, kan weliswaar gelijk zijn (objecten, ruimten, natuur), maar de betekenis die mensen aan de wereld om hen heen geven, kan sterk verschillen (Berger & Luckman, 1966, p. 33; Gergen, 2009, p. 16). Deze verschillen zijn geworteld in de sociale relaties. Woorden als 'waarheid', 'werkelijkheid', 'objectiviteit', 'reden' en 'kennis' krijgen dan ook bij het leerstuk van het sociaal constructivisme een andere lading; of sterker gezegd: geen lading! Sociaal constructivistische ideeën ontstaan vanuit een dialoog die voortdurend wordt gevoerd (Weick, 1995; Hermans, 2006; Gergen, 2009; Shotter, 2012).

Vanuit sociale relaties, met de verschillende contexten waarbinnen de dialogen worden gevoerd, ontstaan werkelijkheden die de uitkomst zijn van de gesprekken waarin mensen deelnemen en betrokken zijn. Anders gesteld: er ontstaat betekenis in een goede dialogische relatie (Hermans, 2006). De waarheid, zoals deze zijn betekenis heeft voor mensen, is in de ogen van sociaal constructivisten, één van de opties om de wereld te zien en te bekijken (Berger & Luckman 1966; Gergen, 2009, Shotter, 2012).

Hoe ziet de werkelijke wereld er uit? Gergen (2009) stelt, dat de wereld door ons ervaren wordt en dat deze ervaring wordt omgezet in beelden, die vervolgens in woorden (taal)

worden omgezet. Gergen zegt hierover: *'Words fail to make sense (they remain nonsense) until there is at least one other person to give assent to the meaningfulness. Sense making is thus a collective manifestation or (...) joint action – requiring the coordinated participation of two or more persons'* (Gergen, 1992, p. 214)⁵⁵.

Berger & Luckman (1966) stellen in hun werk het belang van *'the social construction of reality'* aan de orde: *'It is our contention, then, that the sociology of knowledge must concern itself with whatever passes for 'knowledge' in a society, regardless of the ultimate validity or invalidity (by whatever criteria) of such 'knowledge'. And in so far as all human 'knowledge' is developed, transmitted and maintained in social situations, the sociology of knowledge must seek to understand the processes by which this is done in such a way that is taken-for-granted-reality congeals for the man in the street. In other words, we contend that the sociology of knowledge is concerned with the analysis of the social construction of reality'* (1966, p.15). Daarmee stellen zij, dat er in gemeenschappen niet alleen sprake is van een empirische variëteit van kennis, maar evenzeer van processen die gebaseerd zijn op elke vorm van kennis die in de gemeenschap als werkelijkheid wordt beleefd, ongeacht het feit of deze kennis gevalideerd is. Daarmee betogen Berger & Luckman dat de essentie van de sociaal constructivistische werkelijkheid ontstaat als de processen rondom die constructie begrepen worden.

De Ruijter (2000) onderkent hierbij twee elementen, als het gaat over de werkelijkheid:

- de representatie van de werkelijkheid, en;
- de constructie van de werkelijkheid.

Hij maakt daarbij onderscheid tussen de in- en outsider: de insider (i.c. de gemeentesecretaris) vertelt wat er gebeurt in de wereld om hem heen en representeert door vertelling de werkelijkheid, terwijl de outsider (i.c. de onderzoeker) luistert hoe de insider de wereld construeert.

Dit onderzoek gaat uit van het sociaal constructivistisch perspectief; de door de actoren weergegeven werkelijkheid, die in de interactie met andere actoren naar voren komt, is daarbij uitgangspunt. De werkelijkheid wordt derhalve opgevat als een sociaal constructieproces, dat continue wordt geconstrueerd binnen processen van betekenisverlening (Van Dongen et al., 1996, p. 23). In essentie betekent dit, dat de in het kader van dit onderzoek door de geïnterviewde gemeentesecretarissen en locogemeentesecretarissen verstrekte data, voorzien zijn van een door hen gegeven

⁵⁵ Wittgenstein (1953) gebruikt de metafoer van het spel: er zijn impliciete- en expliciete spelregels die het sociale gedrag bepalen en die samen met de spelstukken, het spel bepalen. Buiten het spel zijn deze spelstukken van geen waarde. De mens speelt dus mee. Gesteld zou kunnen worden dat de *Homo Ludens*, de spelende mens, hier zijn intrede doet. Immers, Huizinga stelde reeds dat elk spel betekenis heeft; niet alleen in biologische zin, maar ook in psychologische en culturele zin (1950, p. 28).

interpretatie en derhalve bestaanbaar zijn (Van Dongen et al., 1996). Bij het sociaal construeren speelt het betekenisgeven een belangrijke rol. Ik de volgende sub-paragraaf licht ik dit onderwerp nader toe.

Betekenisgeving

Het onderzoek richt zich op de betekenis die gemeentesecretarissen geven aan situaties waarmee zij geconfronteerd worden in relatie tot de context waarin zij opereren en wat dit betekent voor hun leiderschapspraktijken. In de sociale interactie creëren gemeentesecretarissen hun eigen werkelijkheid, hetgeen van invloed is op het gedrag van deze mensen (Weick, 1979, 1995, 2001; Gergen, 2009; Shotter, 2012).

De eerste vraag die zich hierbij voordoet is: wat is werkelijkheid? Kets de Vries (2009) stelt het als volgt: niet alleen de rationeel denkende *Homo Economicus*, maar ook het doorgronden van de *Homo Sapiens*, is nodig om vanuit rationele hoek bezien het 'onbegrijpelijke' gedrag, begrijpelijk te maken (ook: Hermans, 2006). Dit raakt het eerder genoemde gebied van de ontologie. Overigens stelt Kets de Vries (2009) de *Homo Sapiens* als een enkelvoudig, maar complex wezen voor. Ik zal in deze dissertatie betogen, dat de mens bij uitstek een meervoudig, multidisciplinair wezen is. In hoofdstuk 7 (Nabeschuiving) wordt deze stelling nader onderbouwd.

In de antwoorden die door de onderzoeksgroep worden gegeven, zijn de begrippen 'sensemaking' en 'sense-giving' van belang. Deze begrippen staan centraal in het werk van Weick (1979, 1995, 2001). Ook Weick stelt, dat er in organiseerprocessen geen objectief waarneembare werkelijkheid bestaat; de door mensen gecreëerde werkelijkheid is het resultaat van interacties tussen actoren, die voortdurende bezig zijn om de wereld om hen heen te begrijpen. Gedurende de interacties wordt dubbelzinnige informatie gereduceerd tot een werkelijkheid waaraan betekenis wordt gehecht. Weick omschrijft deze vorm van organiseren als volgt: '*Consensually validated grammar for reducing equivocality by means of sensible interlocked behaviors*' (Weick, 1979, p. 3).

Weick stelt dat 'sensemaking' zeven eigenschappen omvat, die zich onderscheiden van andere verklarende processen, zoals begrijpen, interpreteren en toerekenen (1995, p. 17):

i. Geworteld in de constructie van de eigen identiteit

De betekenisgever heeft meer identiteiten, afhankelijk van de situatie en interactie waarin deze zich bevindt. Dit gegeven ligt in de lijn van de 'ik-posities', die onderling een dialoog met elkaar voeren (Hermans, 2006; Hermans & Gieser, 2012). De betekenisgever is in een constant proces op zoek naar zijn eigen 'ik', waardoor de kijk op de buitenwereld ook verandert. Weick zegt het als volgt: '*Once I know who I am then I know what is out there*' (1995, p. 20).

ii. Retrospectief

De betekenisgeving aan de dagelijkse werkelijkheid is een continue proces, waarbij actoren orde proberen te scheppen in een retrospectief proces: zij putten daarbij uit hun

herinnering en kijken terug naar het verleden. Herinnering en terugkijken noemt Weick dan ook een primaire bron van meningsvorming (2001, p. 11).

Betekenisgeving vindt plaats nadat de gebeurtenis heeft plaatsgevonden. De betekenisgeving die aan een gebeurtenis wordt gehecht, kan vervolgens weer van invloed zijn op een volgend besluit. Ook dit is een continue proces, waardoor betekenisgeving kan veranderen door verschillende ervaringen (1995, p. 24; 2001).

iii. *Het door activiteit ('enactive') ontstaan van zinvolle omgevingen*

Actoren creëren hun eigen realiteit door actie. Door de actie wordt, nadat deze heeft plaatsgevonden, betekenis gegeven; hierdoor ontstaan zinvolle, meningsvolle, omgevingen. Dit proces noemt Weick 'enactment' (1995, p. 30). Ook dit is een continue proces, waarbij Weick aangeeft dat 'enactment' niet alleen hoeft te gaan om het creëren, maar ook het stoppen van een proces, of het juist niet creëren van iets (*ibid.*, p. 37).

iv. *Sociale omgeving*

Het functioneren in een sociale omgeving, waar interacties plaats vinden, is essentieel voor betekenisgeving. Daarbij is het echter van belang om te beseffen, dat ook het denkproces onderdeel uitmaakt van het proces van betekenisgeving. Weick (*ibid.*, p. 38) haalt de bevinding van Resnick et al. (1991) aan, als deze zeggen: '(...) *human thinking and social functioning (...) [are] essential aspects of one another.*'⁵⁶

v. *Continue interactief proces*

In feite heeft betekenisgeving geen startpunt, omdat het een doorlopend interactief proces is (Weick, 1995, p. 43).

vi. *Gefocust op en door geëxtraheerde signalen*

Voor actoren is de context een belangrijk gegeven, omdat deze op bepaalde momenten voldoende stimuli met zich meebrengt, om – gegeven de situatie – betekenis te geven, waardoor er actie kan ontstaan. Weick (*ibid.*, p. 109) onderscheidt daarbij twee vocabulaires: frames en signalen:

- frames zijn abstracte woorden en vinden hun oorsprong in het socialisatieproces zoals dit in het verleden heeft plaatsgevonden (bijv. culturele achtergrond);
- signalen daarentegen vinden hun betekenis in ervaringsmomenten.

Tijdens het proces van betekenisgeving worden de frames en signalen aan elkaar verbonden. Overigens onderkent Weick als basis voor 'sensemaking' meerdere vocabulaires: ideologieën, 'third-control-orders' (assumpties en definities die als waar worden aangenomen) paradigma's, actie-theorieën (welke stimuli leiden tot acties?), tradities en verhalen (*ibid.*, p. 109-132).

⁵⁶ Resnick, L.B., Levine, J.M., & Teasley, S.B. (Eds.) (1991). *Perspectives on socially shared cognition*. Washington, DC: American Psychological Association.

vii. *Gedreven door plausibiliteit, eerder dan door correctheid*

De enorme hoeveelheid informatie die actoren de hele dag aan zich voorbij zien trekken, maakt het noodzakelijk dat zij deze filteren: dit is nodig om het leven minder complex te maken. Hierdoor kan het gebeuren, dat wellicht niet alle accurate informatie (meer) voor handen is. Desalniettemin, ontstaat door het filteren van informatie een meer begrijpelijke situatie, althans die voor de actor voldoende aannemelijk is, om tot actie over te gaan (*ibid.*, p. 57).

Weick betoogt dat er door middel van interacties tussen twee of meer actoren betekenisgeving plaatsvindt. Dit gegeven is ook de basis van zijn visie op organisaties: een organisatie is geen doordachte, vaststaande structuur van posities en rollen, maar is een uitkomst van een proces van organiseren, dat constant in beweging is (*ibid.*, 1979, 1995, 2001). Weick stelt dan ook, dat de werkelijkheid een constant proces is van betekenisgeving met een veranderend verleden en variaties in keuzes, onherroepelijkheid en zichtbaarheid. Deze bewegende werkelijkheid zorgt ervoor dat de intensiteit van gedragsverplichtingen kan veranderen (*ibid.*). Vanuit dit perspectief gezien, zijn organisaties dynamische omgevingen, waar door middel van interacties betekenisgeving plaatsvindt met als gevolg dat in de loop van de tijd veranderingen kunnen optreden in de sociale context; de sociale structuren kunnen door de betekenisgeving in de tijd veranderen, hetgeen ook gevolgen kan hebben voor de sociale praktijken van de actoren. Of anders gesteld: door nieuwe betekenissen ontstaat er nieuwe ordeningen en configuraties.

Dus, doordat er voortdurend sociale orde wordt gecreëerd, bereiken actoren overeenstemming met elkaar, die ze valideren door middel van de taal, waardoor er sociaal geaccepteerde verklaringen ontstaan voor deze overeenstemmingen. Individuele betekenisgeving heeft op deze manier de potentie, zo stelt Weick, om getransformeerd te worden naar een sociale structuur en/of deze sociale structuur te onderhouden. Dit betekent dat overeenstemming tussen twee of meer mensen, kan leiden tot de beïnvloeding van een sociale structuur. Dit proces is ook door Giddens onderkend (1984; 1991a) (zie § 4.3.1).

Het proces van betekenisgeving begint met een moment van overeenstemming. Dat proces is een discontinue proces, dat onder andere wordt geactiveerd als belangrijke acties samenvallen met acties die publiekelijk, expliciet, gewild en onherroepelijk zijn. Dit betekent ook, dat slechts een beperkt aantal acties breed zichtbaar zullen zijn. Dit zijn veelal de acties, waarbij het onbewust betekenisgeven niet meer volstaat (Weick, 2001). Gemeentesecretarissen die worden geconfronteerd met venijnige problemen of andere complexe aangelegenheden, zullen in relatie met andere actoren komen tot een nadere overweging en afweging, zodat door de gemeentesecretaris (opnieuw) betekenis aan de werkelijkheid wordt toegekend. Ook kan bijvoorbeeld een probleem in de interpersoonlijke

relatie met een politieke bestuurder leiden tot betekenisgeving: dit geschiedt op het moment dat er een gesprek over de onderliggende problemen met de betreffende bestuurder of met anderen plaatsvindt.

Weick stelt verder, dat wanneer handelingen van mensen meer publiekelijk en onherroepelijk worden, deze handelingen moeilijker ongedaan kunnen worden gemaakt; wanneer deze handelingen daarnaast ook nog gewild zijn, kunnen deze al helemaal niet meer worden genegeerd; de zoektocht naar verklaringen zullen dan minder ongedwongen zijn, omdat er meer op het spel staat (2001, p.15). Een voorbeeld hiervan, is de gemeentesecretaris die ten overstaan van medewerkers bepaalde uitspraken doet, maar die later in de tijd ervaart dat het politieke bestuur de gedane uitspraken niet deelt. In dat geval zal de gemeentesecretaris op zoek gaan naar verklaringen en (opnieuw) betekenisgeven.

De conceptuele kaders die ten grondslag liggen aan de eerder genoemde basisveronderstellingen, zijn hierboven nader beschouwd: de structuratietheorie en het sociaal constructivisme. Zoals eerder gesteld hebben deze hun invloed op het onderzoek. In de volgende paragrafen behandel ik het methodologisch kader, waarbij ik stil sta bij de aard en methode van het onderzoek en ook bij het verschil tussen de analytische epistemologie en de sociaal constructivistische epistemologie, alsmede bij de validiteit van het onderzoek en de toegepaste triangulatie.

4.4 Methodologisch kader

4.4.1 Aard en methode van onderzoek

Kijkend naar mijn onderzoeksvraag kies ik voor een kwalitatief en interpretatief onderzoek. In de volgende paragrafen zal ik de keuze en de gevolgen voor deze vorm van onderzoek nader beschouwen.

4.4.2 Kwalitatief, interpretatief onderzoek

De belangstelling voor kwalitatief onderzoek is de laatste jaren sterk toegenomen, zeker nu deze vorm van onderzoek beter inzicht kan geven in urgente problemen die zich in de samenleving afspelen (Gergen, 2014). De wetenschappelijke nieuwsgierigheid om dieper inzicht en begrip te krijgen in een complex sociaal fenomeen – i.c. de leiderschapspraktijken van gemeentesecretarissen – vraagt om multidisciplinaire wetenschappelijke benaderingen. Daarom wordt de onderhavige onderzoeksvraag dan ook niet alleen vanuit organisatiekundig perspectief benaderd, maar spelen ook sociale-, (evolutionair) psychologische-, bestuurskundige-, historische- en politicologische perspectieven een rol. Daarbij is het van belang om inzichten te verwerven op het individueel niveau van de actor, maar evenzeer op het organisatorisch niveau; temeer, omdat daarbinnen verschillende sociale systemen zijn waar te nemen. Vanuit dit individuele en organisatorisch perspectief richt dit onderzoek zich op de actor in zijn sociale omgeving: in essentie staat het handelen van de gemeentesecretaris als sociale actor in zijn omgeving centraal. Dit brengt mij bij het leerstuk van de interpretatieve epistemologie⁵⁷ (Guba & Lincoln, 1994; Bryman & Bell, 2007; Saunders et al., 2008). De mens, als individu, kan binnen deze stroming niet als objectief gegeven worden beschouwd en onderzocht. Grint stelt het als volgt: *‘That is to say, it rejects the idea that we can ever have an objective account of an individual or a situation or a technology - or, in this case, an identity - because all such accounts are derived from linguistic constructions; they are not, in effect, transparent reproductions of the truth. Instead the approach suggests that what the identity (or situation or leader or whatever) actually is, is a consequence of various accounts and interpretations, all of which vie for domination’* (Grint 2000, p. 10). Dit betekent dat de onderzoeker als het ware in de wereld van de actor – i.c. de gemeentesecretaris – moet stappen en vanuit het standpunt van de gemeentesecretaris deze probeert te begrijpen (Saunders et al., 2008, p. 21).

⁵⁷ De interpretatieve wetenschapsopvatting kan worden gezien als een epistemologie, waarbij het voor de onderzoeker van belang is, om de mens als sociale actor in zijn sociale context te begrijpen (Bryman & Bell, 2007; Saunders et al., 2008).

Het helder krijgen van de gedachten en handelingen van gemeentesecretarissen, alsmede de betekenis die zij geven aan de wereld om hen heen, vraagt om een kwalitatief semigestructureerd diepte-interview, waarin een aantal thema's aan de orde komen (Bryman & Bell, 2007, p. 472; Saunders et al., 2008, p. 301). Het betekent ook dat de data, de analyse en de daaraan verbonden conclusie vanuit een sociaal constructivistisch epistemologisch perspectief zullen worden benaderd.

In de literatuur is het onderscheid tussen de analytische en sociaal constructivistische epistemologie niet onderbelicht gebleven (o.a. Harré, 1986; Pearce & Pearce, 1998; Harré & Van Langehove, 1999; Easterby-Smith et al., 2002; Barge, 2004; Pfeffer & Sutton, 2006; Whitehead & McNiff, 2006; McNiff & Whitehead, 2008). In het algemeen kan worden gesteld, dat de keuze voor een analytische of sociaal constructivistisch epistemologisch onderzoek gevolgen heeft voor:

- a. de onderzoeker;
- b. de criteria inzake de beoordeling van de theorie / kennis;
- c. de beoordeling van de betrouwbaarheid van het onderzoek.

ad. a.: *de onderzoeker*

Bij de analytisch wetenschappelijke epistemologie⁵⁸ wordt de onderzoeker gezien als onafhankelijk en objectief, waarbij deze objectieve of normatieve uitgangspunten hanteert. Van belang is, dat de persoonlijke interesses hierbij geen rol spelen. Bij de sociaal constructivistische epistemologie ligt dat anders: de onderzoeker gebruikt persoonlijke en morele oordelen als leidraad in het onderzoeksproces en oordeelt tijdens het onderzoeksproces over bepaalde situaties en maakt van daaruit de volgende stap; de onderzoeker gaat als het ware de dialoog met het onderzoeksobject aan en probeert op basis daarvan tot nieuwe inzichten te komen (Hermans, 2006; Hermans & Gieser, 2012; Gergen, 2014). De onderzoeker laat in samenwerking met het onderzoeksobject het onderzoek en de praktijk als het ware 'co-evolueren' door ter plaatse de werkelijkheid te construeren (Guba & Lincoln, 1994; Easterby-Smith et al., 2002).

ad. b.: *criteria inzake de beoordeling van de theorie / kennis*

Een analytisch wetenschappelijke epistemologie gaat uit van een theoretische basis met (een reeks van) vaststaande objectieve feiten, waarbinnen vaste en variabele relaties

⁵⁸ Het betreft hier 'Het standaardbeeld van wetenschap' ('received view'). Deze empiristische methode is beschreven door de 'logisch empiristen' en gold als dominant tussen 1910 en 1960. Uitgangspunt hierbij is, dat de wetenschap is gebaseerd op objectieve feiten, verkregen uit theorievrije waarneming. Via inductieve methoden worden theorieën afgeleid. Zie: Suppe, F. (1977). *The Structure of Scientific Theories*. (2nd ed.) Illinois: University of Illinois Press.

zichtbaar zijn. De kennis binnen deze invalshoek van de epistemologie heeft betrekking op het ‘weten over’, waarbij deze kennis wordt gegenereerd op basis van de resultaten van wetenschappelijke studies met inhoudelijke theoretische claims. De insteek is om via de principes van het positivisme⁵⁹ te achterhalen wat de waarheid is en deze als zodanig te meten, te beschrijven en/of te beoordelen (Sonnville, 2005).

Kennis ontstaat bij de sociaal constructivistische epistemologie door de communicatieve interactie van individuen; door het voeren van gesprekken ontstaan nieuwe inzichten, waarbij de taal als voertuig van betekenisgeving wordt gebruikt (Gergen 2009, 2014; Weick 1979,1995). Kennis binnen de sociaal constructivistische epistemologie heeft vooral betrekking op het ‘weten hoe’, omdat inzicht in de sociale systemen een belangrijk uitgangspunt van deze wetenschappelijk invalsbasis vormt. De opgedane kennis en/of theorie verwijst in dit soort onderzoeken veel naar voorbeelden uit de praktijk, omdat assumpties en casussen het basismateriaal vormen van het genererend onderzoek, hetgeen wezenlijk anders is bij de meer analytische epistemologie (o.a. Guba & Lincoln, 1994; Easterby-Smith et al., 2002; Barge, 2004; Cassel & Symon, 2004; Pfeffer & Sutton, 2006; Yin, 2009; Gergen, 2014).

ad. c.: *de beoordeling van de betrouwbaarheid van het onderzoek*

Bij de analytische epistemologie geldt een aantal uitgangspunten met betrekking tot de beoordeling en betrouwbaarheid:

- het onderzoek dient objectieve of normatieve beginselen met betrekking tot sociale praktijken te creëren;
- de validiteit dient te worden beoordeeld door de correlatie of correspondentie met de werkelijkheid;
- de betrouwbaarheid wordt beoordeeld door het tonen van vergelijkbare resultaten in andere omgevingen;
- de generaliseerbaarheid van het onderzoek wordt beoordeeld door de bevestiging (of contradictie) van bestaand onderzoek.

Hoe anders is dit bij de sociaal constructivistische epistemologie:

- het onderzoek wordt beoordeeld door zijn nut in het genereren van nieuwe praktijken;
- de validiteit wordt beoordeeld door de context(en) van het onderzoek, omdat deze de mogelijkheid bieden om vanuit een ander perspectief te komen tot nieuwe inzichten;
- de betrouwbaarheid wordt beoordeeld door de mate van transparantie in het onderzoeksproces;

⁵⁹ De principes van het positivisme omvatten een waarneembare maatschappelijke werkelijkheid, waarbij het eindproduct uit wetmatige generalisaties bestaat, die waardevrij zijn (objectief). Zowel deductief als inductief onderzoek kunnen hiervoor worden ingezet (Bryman & Bell, 2007, p. 16; Saunders et al., 2008, p. 18).

- de generaliseerbaarheid wordt beoordeeld door de relevantie ervan in andere contexten.

Vertaald naar dit onderzoek betekent dit, dat de gemeentesecretaris als actor in de gesprekken met de onderzoeker vertelt wat er in de wereld om hem heen gebeurt en deze representeert als zijn werkelijkheid; de onderzoeker luistert naar de wereld die de gemeentesecretaris construeert, gaat het gesprek aan en komt, samen met de gemeentesecretaris, tot nieuwe inzichten. Het gaat hier om het ontologisch standpunt, waarbij het creëren van de werkelijkheid wordt opgevat als een sociaal constructieproces: de informatie wordt namelijk altijd van een interpretatie voorzien, wil er sprake zijn van een bestaande werkelijkheid. Daarbij is het van belang om te beseffen dat verschillen en heterogeniteit inherent zijn aan het sociale constructivistisch proces; immers, er ligt een (dis)continue (re)productie van werkelijkheid aan ten grondslag (Giddens; 1984, 1991a; Van Dongen et al., 1996; Weick 1995, 2001; Gergen, 2009).

4.4.3 Validiteit van het onderzoek en triangulatie

Validiteit

Een onderzoek heeft slechts wetenschappelijke waarde als de gepresenteerde bevindingen betrouwbaar zijn en de validiteit niet wordt aangetast (Guba & Lincoln, 1994; Bryman & Bell, 2007; Saunders et al., 2008; Yin, 2009). Yin (2009, p. 40) onderscheidt 4 vormen van validatie:

- Constructieve validiteit* heeft betrekking op het vaststellen van de correcte operationele concepten die worden bestudeerd. Deze vorm van validiteit is gewaarborgd door het gebruik van meerdere bronnen naast elkaar.
In dit onderzoek heb ik naast de theoretische leiderschapsbenaderingen en de conceptuele kaders (hoofdstuk 4), de betrokken gemeentesecretarissen en locogemeentesecretarissen inzage gegeven in hun individuele transcripten en deze door hen laten goedkeuren. Nadat de door hen gemaakte opmerkingen waren verwerkt, heeft de data-analyse plaatsgevonden. Daarna zijn de analyseresultaten en de bevindingen bij de onderzoeksgroep getoetst. Dit heeft eveneens tot (enkele) aanpassingen geleid. Tevens zijn de diepte-interviews met de locogemeentesecretarissen gebruikt om de constructieve validiteit te toetsen (zie verder: triangulatie);
- Interne validiteit* betreft de mate waarin het redeneren binnen het onderzoek correct is uitgevoerd. Of anders gesteld: het betreft de mate waarin variabelen een causale relatie met elkaar hebben.

Ook ten aanzien van deze validiteitsvorm zijn de gevonden patronen met de onderzoeksgroep gedeeld en besproken. Belangrijk gegeven voor de onderzoeker was, of de onderzoeksgroep zich herkende in de gevonden patronen. De dialoog die naar aanleiding hiervan plaatsvond, heeft de interne validiteit van het onderzoek bevorderd.

- iii. *Externe validiteit*: in hoeverre zijn de resultaten van het onderzoek te generaliseren?

De reikwijdte van het onderzoek is begrensd (zie § 4.4.5). In hoofdstuk 7 worden aanbevelingen voor nader onderzoek gedaan, mede om te toetsen of de resultaten van dit onderzoek de externe validiteit kunnen vergroten.

- iv. *Betrouwbaarheid*: dit betreft de vraag of de aanpak van het onderzoek inzichtelijk is en reproduceerbaar.

Zoals gesteld, zijn de transcripten ter goedkeuring aan de onderzoeksgroep voorgelegd. Ook is de gevolgde wijze van analyseren in hoofdstuk 6 nauwgezet te volgen. Daarmee is het onderzoek inzichtelijk en met de beschikbare data, reproduceerbaar.

In hun onderzoek vanuit sociaal constructivistisch perspectief hebben Kaats & Opheij (2008, p. 144) een aantal vragen en overwegingen opgeworpen, die betrekking hebben op de validiteit en betrouwbaarheid. Ik zal een aantal relevante vragen eveneens opwerpen en vertalen naar het onderzoeksthema van onderhavig onderzoek.

1. *Willen de gemeentesecretarissen (en loco-gemeentesecretarissen) hun diepere gevoelens en gedachten tonen aan de onderzoeker?*

- Met de deelnemers aan dit onderzoek is anonimiteit afgesproken, hetgeen ook is vastgelegd in de aan hen verstrekte onderzoeksbrochure (zie bijlage 2). De door hen verstrekte data worden slechts gebruikt voor zover deze niet direct te herleiden zijn naar een bepaalde gemeentesecretaris of naar een specifieke gemeente. Dit betekent ook, dat slechts de 'hij-vorm' wordt gebruikt en dat de genoemde voorbeelden, benamingen en relaties in deze uitgave mogelijk zijn bewerkt. In de originele data (transcripten), die in bezit zijn van de onderzoeker, is deze bewerking niet doorgevoerd. De afspraken omtrent de anonimiteit van de data zijn door de onderzoeker bij aanvang van ieder gesprek met de te interviewen gemeentesecretaris of loco-gemeentesecretaris expliciet herhaald;
- de (digitaal opgenomen) diepte-interviews gingen vooraf door een z.g. uitnodigingsgesprek; tijdens dat gesprek konden de onderzoeker en het onderzoekssubject wettens aan de 1:1 situatie, waarbij beiden in één ruimte bij elkaar zaten. Het onderzoekssubject werd zelf de vrijheid gegeven, waar deze ontmoeting plaatsvond. Bij de gemeentesecretarissen werden, op één geval na, alle

uitnodigingsgesprekken gevoerd in de ruimte waar ook de diepte-interviews zijn afgenomen. Bij de loco-gemeentesecretarissen was dit bij vier van de zeven het geval.

- Na afloop van de gesprekken gaven meerdere geïnterviewde gemeentesecretarissen en loco-gemeentesecretarissen aan dat zij het diepte-interview als prettig hadden ervaren en waar ze *'lessons learned'* uithaalden, dan wel dat het hen aanzette tot (na)denken (GS1, GS2, GS4, GS5, GS7, TA1, TA3, TA4, TA5, TA6 en TA7)⁶⁰. Gesteld kan worden dat zowel de geïnterviewde onderzoekssubjecten, als de onderzoeker tot nieuwe inzichten zijn gekomen.

2. In hoeverre is hetgeen gemeentesecretarissen vertellen geen reconstructie achteraf?

- Betekenisgeving aan het handelen door een gemeentesecretaris of loco-gemeentesecretaris is een retrospectief proces (Weick, 1995, 2001; Giddens, 1984; 1991a). In die zin vindt de reconstructie altijd achteraf plaats. Echter, de vraag die moet worden gesteld is, of het verhaal niet 'vervuild' is door gebeurtenissen van recentere datum of door ontbrekende herinnering? Dit gegeven heb ik getoetst door het toepassen van een triangulaire benadering; tijdens de gesprekken met de loco-gemeentesecretarissen zijn de meest essentiële elementen uit de gesprekken met de gemeentesecretarissen eveneens aan de orde geweest. In het algemeen kan worden gesteld, dat in grote lijnen de constructies van gemeentesecretarissen werden bevestigd en daar waar dat niet of niet expliciet het geval was, is dit verklaard. Dit alles laat onverlet dat er vervuilingen in de verhalen van gemeentesecretarissen kunnen optreden, zoals in ieder verhaal of vertelling. Ik ga er vanuit dat deze mijn onderzoeksresultaten niet in hoofdzaak beïnvloeden of hebben beïnvloed.
- De gemeentesecretarissen (en loco-gemeentesecretarissen) waren allen geïnteresseerd in mijn onderzoek. Dat is niet alleen gebleken door de (meer dan enthousiaste) bereidwilligheid om mee te werken aan het onderzoek, maar ook tijdens en na afloop van de gesprekken: de onderzoekssubjecten hebben meerdere malen aangegeven dat zij het onderzoeksthema zeer interessant vonden.

3. Zijn de resultaten representatief?

- In het proces van het sociaal constructivisme speelt de objectieve werkelijkheid geen rol; het belang is gelegen in het creëren van de werkelijkheid van de gemeentesecretarissen (en loco-gemeentesecretarissen) doordat zij hun verhaal vertellen en op basis hiervan tot nieuwe inzichten wordt gekomen. Dus de

⁶⁰ Alle geïnterviewde gemeentesecretarissen (GS) en loco-gemeentesecretarissen zijn genummerd en worden ook als zodanig weergegeven. De loco-gemeentesecretarissen worden aangeduid met TA (topambtenaren).

representativiteit is niet relevant; wel de keuze voor de juiste gemeentesecretarissen (zie: onderzoeksontwerp). Aan de hand van hun werkelijkheden ben ik op zoek gegaan naar patronen, die ik vervolgens weer nader heb geanalyseerd. Op basis hiervan hoop ik thema's aan te snijden die relevant zijn voor de praktijk en de wetenschap.

4. *Is de context niet veel meer bepalend dan de handeling van de sociale actor?*

- De context waarin de actor opereert, speelt een belangrijke rol in zijn handelen (Van Dongen et al., 1996). Bij gemeentesecretarissen speelt dit uiteraard ook een rol, maar hierin zijn verschillen te maken. De veranderende context in de samenleving en de samenstelling van het politieke bestuur zijn een min of meer vastliggend gegeven, waar beperkte beïnvloeding mogelijk is of kan zijn. Daarentegen kan worden gesteld, dat de gemeentesecretaris in zijn sociale handelingen (interacties) een – meer – bepalende en beïnvloedende factor is of kan zijn. Dit geldt niet alleen in zijn rol (opvatting) als adviseur van het college van burgemeester en wethouders, maar ook in het opereren als algemeen directeur van de ambtelijke organisatie. Immers; de gemeentesecretaris neemt in het college van burgemeester en wethouders zelfstandig een profiel aan en kan leiderschapspraktijken tonen, die hij het meest geschikt acht. Mijn vooronderstelling is, dat de consequenties hiervan zichtbaar zijn tijdens de interacties die met het college van burgemeester en wethouders of individuele leden hiervan plaatsvinden; dit geldt evenzeer voor de interacties in de ambtelijke organisatie en met andere actoren in de samenleving.

5. *We weten allang hoe de gemeentesecretaris zich op het scharnierpunt tussen het politieke en het ambtelijk subsysteem beweegt!*

- Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven, is er slechts zeer beperkt onderzoek verricht naar het handelen van de gemeentesecretaris, althans vanuit het sociaal constructivistisch perspectief gezien. De onderzoeken die voorhanden zijn, betreffen vooral wetenschappelijke publicaties vanuit het bestuurskundig perspectief. Zoals eerder aangegeven, benadert dit onderzoek de problematiek vanuit sociale, (evolutionaire) psychologische, organisatiekundige, bestuurskundige, historische, bedrijfskundige en politicologische perspectieven.
- Daarnaast zijn er weliswaar publicaties verschenen over de samenwerking tussen de gemeentesecretaris en de politieke bestuurders, maar deze geven vooral inzicht op het podiumspel, terwijl dit onderzoek zich focust op de 'coullissen' en 'kleedkamers' (De Ruijter, 2000).

In de volgende paragraaf wordt aandacht besteed aan de in dit onderzoek toegepaste triangulatie.

Triangulatie

Er wordt in de literatuur een onderscheid gemaakt in een aantal typen van triangulatie: *data-triangulatie*, *methoden-triangulatie* en *onderzoekerstriangulatie* (Cassel & Symon, 2004; Bryman & Bell, 2007; Yin, 2009).

Om te controleren of de gegevens daadwerkelijk vertellen wat ze vertellen, heb ik *data-triangulatie* toegepast door meerdere bronnen naast elkaar te raadplegen: naast zeven gemeentesecretarissen, heb ik uit diezelfde gemeenten zeven loco-gemeentesecretarissen geïnterviewd. Tevens heb ik een uitgebreide literatuurstudie verricht naar (publiek) leiderschap. Ook heb ik gedurende het onderzoek met veel gemeentesecretarissen en andere topambtenaren gesproken, die geen onderdeel uitmaakten van de onderzoeksgroep: op deze wijze kon ik de analyseresultaten en bevindingen (en de daarin ontdekte patronen) toetsen. Daardoor gaf ik tevens invulling aan de *constructieve validiteit* van het onderzoek (Yin, 2009).

De *methoden-triangulatie* heb ik toegepast door naast de onderzoeksmethodiek van Nootboom & Termeer (2013) (zie § 4.4.4), het concurrerend waardenmodel (Quinn et al., 2008) te hanteren; ik heb onderzocht of er correlaties waren vast te stellen tussen managementvaardigheden en leiderschapsstijlen van gemeentesecretarissen in relatie tot de door hen gekozen focussen en profielen. Deze heb ik vergeleken met de uitkomsten van de onderzoeksmethodiek van Nootboom & Termeer (2013). Daarnaast heb ik de conceptuele kaders die in het begin van dit hoofdstuk zijn besproken (structuratietheorie en sociaal constructivisme) als fundament bij de open en axiale codering gebruikt (Strauss & Corbin, 1990). Zo kon worden onderzocht of aan de hand van de gevonden patronen, uitspraken kunnen worden gedaan over de leiderschapspraktijken van de gemeentesecretarissen.

De *onderzoekerstriangulatie* heb ik toegepast door niet alleen de onderzoeksgroep te consulteren en deelgenoot te maken van de gevonden analyses en bevindingen, maar eveneens andere gemeentesecretarissen, topambtenaren, promovendi en andere geïnteresseerden.

Nu de aard van het onderzoek is omschreven en aandacht is besteed aan de validiteit en de triangulatie, ga ik in de volgende paragraaf dieper in op de methodologische opzet die is gebruikt om inzicht te krijgen in de verschillende CLT-leiderschapsstijlen. Daarna zal ik stil staan bij het onderzoeksontwerp.

4.4.4 Methodologische opzet *Complexity Leadership Theory* (CLT)

Methodologisch gezien zijn leiderschapsstudies veelal in kwantitatieve zin vormgegeven (Aviolo et al., 2009; Bryman, 2011). Echter, de laatste jaren neemt het belang van kwalitatieve studies steeds meer toe, zeker indien er sprake is van een onderzoek met een sociaal constructivistische grondslag (Gergen, 2014). Ook Uhl-Bien & Marion (2011) verwachten dat leiderschapsstudies in complexe omgevingen *'will not use traditional survey methodologies but instead more qualitative and agent-based modeling approaches (...)*' (2011, p. 478). Daarentegen geldt ook hier, dat de ervaringen op dit terrein nog beperkt zijn en zich in een ontwikkelende fase bevinden (*ibid.*).

Nooteboom & Termeer (2013) hebben een onderzoek verricht naar leiderschap in complexe innovatieve omgevingen, waarbij ze zich hebben laten leiden door de CLT; zij analyseren hoe leiders verweven zijn in netwerken en hoe deze innovaties binnen overheidsomgevingen intensiveren. Hiertoe hebben zij een longitudinaal onderzoek opgezet, waarin zij door een reflexieve participatie en narratieve beleidsanalyse tot een aantal bevindingen zijn gekomen. In het door hen opgezette onderzoek, hebben zij de strategische componenten van *'adaptive leadership'* en *'enabling leadership'* onderzocht. In de tabellen 4.2 en 4.3 zijn de door hen onderzochte kenmerken met de daarbij bijbehorende codes opgenomen.

De opzet van het onderzoek van Nooteboom & Termeer (2013) is gericht op leiderschap in complexe omgevingen, waarbij zij zich primair richten op de vraag in hoeverre leiders zich manifesteren in netwerken en welke strategieën daarbij worden gehanteerd. In hun onderzoeksopzet concentreren zij zich op het *'adaptive-'* en *'enabling leadership'*.

De CLT-leiderschapsstijl *'administrative leadership'* hebben zij daarin niet meegenomen. Gezien mijn onderzoeksvraag en kijkend naar de specifieke omgeving waarin de gemeentesecretaris opereert, is de leiderschapsstijl *'administrative leadership'* een onmisbaar gegeven binnen de publieke sector. Immers, *'administrative leadership'* is de uiting van de *'managerial form of leadership'* en is daarmee gericht op de bureaucratische functies van de organisatie; overigens, zonder daarbij verstikkend te zijn voor de complexe dynamiek en de daarbij behorende adaptieve veranderingen (Heifetz, 1994; Uhl-Bien et al., 2007; Uhl-Bien & Marion, 2009, 2011; Grint, 2010). Zeker binnen non-profitorganisaties zoals lokale overheden, verwacht ik deze *'managerial form of leadership'* relatief veel aan te treffen. Vandaar ook, dat ik wil komen tot een verbreding van de hiervoor genoemde onderzoeksmethodiek door de leiderschapsstijl *'administrative leadership'* toe te voegen aan de onderzoeksmethodiek van Nooteboom & Termeer (2013). Hiertoe heb ik in de literatuur de belangrijkste kenmerken *'administrative leadership'* onderzocht (zie hoofdstuk 3) en deze voorzien van codes. De belangrijkste kenmerken en de daarbij behorende codes zijn toegevoegd in tabel 4.1.

Code	Omschrijving	Betekenis
OA	Planning en coördinatie van organisatorische activiteiten	Acties van individuen, binnen bureaucratische structuren, die acteren in hun formele managementrol. Deze managementrol omvat o.a. het structureren van taken, planningen, bouwen van visies, inzet van resources zodat gewenste doelen worden bereikt.
AP	A utoriteit en P ositie	Binnen de hiërarchische structuren neemt de manager top-down beslissingen, op basis van zijn formele machtspositie, om gewenste doelen in de vorm van (zichtbare) <i>outcomes</i> mogelijk te maken.
CM	C risis m anagement	Oplossen van opkomende problemen, met oog voor het te beogen resultaat binnen bestaande structuren.
FN	F ormele n etwerkcontacten	Interactie in formele netwerkcontacten, in formele omgevingen (vergaderingen).
WK	Acteren binnen wettelijke kaders	' <i>Administrative leaders</i> ' acteren binnen wettelijke kaders.
HW	H erkenning en waardering ' <i>adaptive leadership</i> '	Waardering voor de activiteiten van individuen en collectieven die onderdeel zijn van het ' <i>adaptive leadership</i> '.

Tabel 4.1 Kenmerken behorend bij de CLT-leiderschapsstijl '*administrative leadership*' (Uhl-Bien et al., 2007; Hazy et al., 2007; Teisman et al., 2009; Uhl-Bien & Marion, 2009, 2011).

De tweede leiderschapsstijl binnen de CLT betreft '*adaptive leadership*'. De meest essentiële strategische componenten daarvan zijn vanuit literatuuronderzoek door Nootboom & Termeer (2013) van codes voorzien.

Code	Omschrijving	Betekenis
MS	Organiseren van Minimale Structuren	<p>Complexe innovaties vragen om structuren (samenwerkingsverbanden en programma's) waar doelgericht samenwerking kan plaatsvinden door:</p> <ul style="list-style-type: none"> - het stellen van gewenste doelen; - aandacht voor de samenstelling van groepen; - het benoemen van verantwoordelijkheden. <p>Dit alles is te bereiken door het stimuleren van minimale formele structuren en maximale flexibiliteit.</p>
CO	Organiseren van Connectie	<p>Nieuwe verbindingen leggen tussen mensen, domeinen, organisatieniveaus en bedrijven door het bijwonen van conferenties, interessante sprekers uitnodigen, uitwisselen van medewerkers. Iedere ontmoeting met een derde partij, kan een reden zijn voor reflectie.</p>
IM	Improviseren	<p>Mogelijkheden zien, initiatieven en risico's nemen zijn verbonden aan improvisaties, in situaties waarbij ongebruikelijke problemen zich voordoen en waar routinematige oplossing niet voorhanden zijn, door:</p> <ul style="list-style-type: none"> - het volgen en erin te stappen, - acteren, - reflecteren over de effecten en - opnieuw experimenteren.
KY	'Keying'	<p>Voorkomen dat nieuwe ideeën en innovaties verzanden in bestaande procedures en beleid, dient de adaptieve leider te zoeken naar mogelijkheden binnen bestaande kaders door het herschikken van bestaande routines en procedures.</p>
SM	'Sensemaking'	<p>Adaptieve leiders geven betekenis aan innovatieprocessen door het belang en de implicaties hiervan helder te maken. Hiervoor gebruiken ze hun posities, instrumenten en mogelijkheden om zodoende innovatieve ideeën te verspreiden en draagvlak te zoeken.</p>

Tabel 4.2 Kenmerken behorend bij de CLT-leiderschapstijl '*adaptive leadership*' (Nooiteboom & Termeer, 2013)⁶¹.

Eenzelfde lijn hebben Nooteboom & Termeer (2013) gevolgd bij de kenmerken die behoren bij '*enabling leadership*'. Ook deze zijn van codes voorzien:

⁶¹ Zie ook o.a.: Heifetz, 1994; Barrett, 1998; Weick & Quinn, 1999; Baez & Abolafia, 2002; Uhl-Bien et al., 2007; Uhl-Bien & Marion, 2009, 2011.

Code	Omschrijving	Betekenis
RR	Reflecteren op relaties buiten de organisatie	'Enabling leaders' reflecteren met mogelijk enabling leaders in andere organisaties, zodat ruimte wordt geschapen voor adaptief leiderschap tussen de organisaties.
PR	Investeren in persoonlijke relaties	Door te investeren in persoonlijke relaties met tegenhangers, kunnen gezamenlijk ideeën over de toekomst en de noodzaak van adaptief leiderschap vorm worden gegeven. Door in nabijheid het publieke optreden van de andere te observeren en te toetsen aan het gezamenlijk doel, kan vertrouwen ontwikkeld worden.
DR	Delen en inzetten van resources	Door het bieden van tijd, manoeuvreerruimte en door de stem van de resources voor een breder publiek te zijn, kunnen 'enabling leaders' de reallocatie van resources faciliteren, zonder strakke planning en control.
CT	Creatie van transparantie	Het transparant maken van hetgeen gebeurt, is van belang om beschuldigingen te voorkomen. De transparantie kan worden gegeven zodra het solide en veilig voelt ten opzichte van 'administrative leaders'.
IN	Integratie	Nieuw uitgedachte innovatieve ideeën door Complexe Adaptieve Systemen (CAS), die ingebed dienen te worden in de bestaande organisatie vragen om een strategie, die zorgdraagt dat er verbinding ontstaat tussen de nieuwe innovaties en de gebruikelijke processen en routines. 'Enabling leaders' doen dit door te vertalen, te herhalen en soms het opschalen van deze innovaties.

Tabel 4.3 Kenmerken behorend bij de CLT-leiderschapsstijl 'enabling leadership' (Nootboom & Termeer, 2013)⁶².

Bij de verzameling van alle data hebben Nootboom & Termeer (2013) het narratieve verhaal beschreven en voorzien van de in de tabellen 4.2 en 4.3 genoemde codes, behorende bij 'adaptive leadership' en 'enabling leadership' en de daaraan verbonden strategische acties (kenmerken). Vervolgens hebben zij het absolute aantal gescoorde codes opgenomen in een tabel en daaraan conclusies verbonden.

In mijn data-analyse zal ik de in tabellen 4.1, 4.2 en 4.3 genoemde codes, omschrijvingen en gehanteerde betekenissen gebruiken om te onderzoeken in hoeverre er bij de

⁶² Zie ook: o.a. Baez & Abolafia, 2002; Hazy et al., 2007; Teisman et al., 2009; Uhl-Bien et al., 2007; Uhl-Bien & Marion, 2009, 2011.

gemeentesecretarissen (en loco-gemeentesecretarissen) sprake is van aansluiting bij het gedachtegoed van de CLT. Daarbij ben ik mij bewust dat het theoretisch kader, zoals dit door Nooteboom en Termeer (2013) is gebruikt, zijn grondslag kent in een door hen opgezet longitudinaal onderzoek. Onderhavig kwalitatief en interpretatief onderzoek is er echter op gericht om te onderzoeken welke leiderschapspraktijken door gemeentesecretarissen worden gehanteerd, gegeven de complexe en dynamische omgevingen waarin zij werken. Ik benader de onderzoeksvraag vanuit een sociaal constructivistisch epistemologisch perspectief, waarbij ik door diepte-interviews op zoek ben gegaan naar het verhaal van de onderzoekssubjecten en deze naderhand heb gecodeerd aan de hand van de in de tabellen 4.1, 4.2 en 4.3 opgenomen kenmerken (zie ook bijlage 1). Op basis hiervan ben ik tot nieuwe inzichten gekomen.

Over de analyse van dit deductief deel van het onderzoek is een tweetal opmerkingen te maken:

1. *Relativiteit van de uitkomsten*

De door de onderzoeker gestelde vragen aan de gemeentesecretarissen en loco-gemeentesecretarissen waren gericht op hun handelen in relatie tot hun werkomgeving en de actoren die zij daarin tegenkomen. Door de gehanteerde methodiek heeft dit geleid tot aantallen gescoorde⁶³ codes, die zijn opgenomen in de tabellen 6.1 en 6.2. De daarin weergegeven aantallen zijn een absolute weergave van de mate, waarin de gemeentesecretarissen en de loco-gemeentesecretarissen hebben gescoord op de codes die zijn gerelateerd aan de verschillende CLT-leiderschapsstijlen⁶⁴ uit de tabellen 4.1, 4.2 en 4.3. De uitkomsten geven vooral helderheid over de focus die de onderzoeksgroep in hun gedachtegang en (al of niet verrichtte) handelingen aanbrengt in relatie tot de CLT-leiderschapsstijlen. De gepresenteerde cijfers worden dan ook vooral aan elkaar gerelateerd.

Ten aanzien van de uitspraken over de totaalscores van de CLT-leiderschapsstijlen (§ 6.3.1 en § 6.5) geldt dat deze eveneens in relatieve zin moeten worden geïnterpreteerd. Daarbij moet overigens worden aangetekend, dat de totaalscore per leiderschapsstijl onderling sterk verschilt. Dit zal eveneens nader worden geanalyseerd.

2. *Niet scoren op CLT-kenmerken*

Het feit dat bepaalde kenmerken, die verbonden zijn met de CLT-leiderschapsstijlen in de

⁶³ In onderhavig kwalitatief onderzoek wordt de term 'scoren' gebruikt bij de open codering van de data. Dit lijkt primair in tegenstelling tot de essentie van de sociaal constructivistische epistemologie. Echter, tijdens de open codering worden de data (ruw) gerubriceerd en in categorieën verdeeld (Blaikie, 2010). Deze rubricering naar CLT-leiderschapsstijlen vindt plaats door een kenmerkvergelijking. Hierin zijn de 'hits' per kenmerk van belang om de volgende analysefase in te gaan, waarbij nadere duiding plaatsvindt d.m.v. axiale codering (Strauss & Corbin, 1990) (zie ook § 4.5).

⁶⁴ Bedoeld zijn: 'administrative-', 'adaptive-' en 'enabling leadership'.

interviews niet of nauwelijks door de onderzoeksgroep worden geraakt of genoemd en derhalve niet of slechts in beperkte mate scoren, sluit niet uit dat deze elementen geen rol spelen in het dagelijks opereren van de onderzochte groep van gemeentesecretarissen en loco-gemeentesecretarissen. Echter, in lijn met hetgeen onder 1. is betoogd, wordt in dit onderzoek uitgegaan van de vooronderstelling dat het niet of slechts in beperkte mate scoren op bepaalde kenmerken, betekent dat er in het dagelijks opereren van de betreffende gemeentesecretaris, geen of weinig focus wordt gelegd op het betreffende kenmerk. Temeer, omdat tijdens de interviews de context van hun opereren vanuit verschillende invalshoeken is benaderd. Met andere woorden: indien door de gemeentesecretaris of loco-gemeentesecretaris tijdens de beantwoording geen of relatief weinig aandacht is besteed aan een bepaald CLT-kenmerk, wordt hier de stelling ingenomen, dat in het denken en handelen van de onderzochte gemeentesecretaris het betreffende kenmerk geen kernelement is.

Als onderdeel van het uiteen te zetten onderzoeksontwerp, zal ik in de volgende paragraaf ook stilstaan bij de wijze van coderen en hoe ik tot mijn analyseresultaten en inzichten ben gekomen.

4.5 Onderzoeksontwerp

Selecteren van gemeentesecretarissen

Om de betrouwbaarheid van het onderzoek te vergroten, is er een aantal kernwaarden van belang, die een rol spelen in de context van de werkomgeving van gemeentesecretarissen. Dit, ter voorkoming van subjectfouten (Robson, 2000; Yin, 2009). Deze kernwaarden betreffen de bestuurscultuur en de grootte van de gemeente die wordt gerelateerd aan het inwonertal.

1. Bestuurscultuur

Het begrip 'bestuurscultuur' wordt door Schouw & Tops (1998) gedefinieerd als 'een mix van bekende en voor een buitenstaander soms onduidelijke, in de eerste instantie niet te definiëren, fenomenen die bestaan uit niet vastgelegde afspraken en codes waarbinnen actoren zich bewegen'. Cachet et al. definiëren de bestuurscultuur als 'de psychologische laag van het bestuur, [...] opvattingen waarden, normen, percepties, affecties en evaluaties inzake het openbaar bestuur' (2001, p. 11). Deze 'onderlaag' of 'psychologische laag' wordt ook door Bovens et al. (2006) onderkend, waarbij deze onderscheid maken in drie aspecten rondom het begrip bestuurscultuur:

- a. *bestuurstradities*: ook wel de 'culturele genen' genoemd: hiermee worden stevig ingebedde manieren van besturen en bestuurlijke verhoudingen bedoeld, die in de loop

- van vele jaren zijn ontstaan en die als culturele patronen moeilijk zijn te veranderen;
- b. *bestuursstijlen*: deze zijn geworteld in de bestuurstradities en zijn derhalve traditioneel te noemen, maar geven de individuele bestuurders ruimte om kunnen te handelen in lijn met de bestuurstradities, maar ook met hetgeen zich op een bepaald moment voordoet; er ontstaat zo (iets) meer signatuur in bestaande tradities;
- c. *bestuurlijke gebruiken*: deze omarmen bestuurstradities en bestuursstijlen, of gaan er tegen in en uiten zich in methoden, symbolen en termen.

Dat de bestuurstradities, de bestuursstijlen en bestuurlijke gebruiken van invloed kunnen zijn op de wijze waarop gemeentesecretarissen in hun werk staan lijkt welhaast onvermijdelijk; het behoeft vrijwel geen betoog dat een gemeentesecretaris in een Noord-Gronings dorp met 15.000 inwoners met een andere bestuurscultuur te maken heeft dan zijn collega in een Randstedelijke stad met 600.000 inwoners. Dit betekent dat op basis hiervan verschillen in leiderschapspraktijken tussen gemeentesecretarissen waar te nemen zullen zijn.

Noordegraaf & Vermeulen (2007) betogen dat een bestuurscultuur terug te brengen is naar de mens, als zij stellen: 'In onze ogen draait bestuurscultuur om lokale bestuurders, ambtelijke organen, maatschappelijke partijen en relevante derden gedeelde manieren van denken en doen, die deels historisch bepaald kunnen zijn en diepgaand verbonden zijn met stedelijke ontwikkelingen' (2007, p. 51). Daarom is het in het kader van dit onderzoek van belang om te projecteren op lokale overheden die qua kernvariabele 'bestuurscultuur' aan elkaar verwant zijn. Het ligt daarom voor de hand om te kiezen voor gemeenten die in eenzelfde regio liggen; niet dat daarmee alle bestuurstradities, -gebruiken en -stijlen eensluidend zijn, maar de fluctuatie wordt daarmee beperkt.

Er is er nog een tweede kernvariabele van belang: het inwonertal van de gemeente.

2. Inwonertal

Het aantal gemeenten in Nederland krimpt. Zo waren er rond 1900 nog 1121 gemeenten⁶⁵, terwijl in 2013 het aantal is teruggelopen tot 408, waarbij de verwachting kan worden uitgesproken dat dit aantal verder zal afnemen⁶⁶. De verscheidenheid binnen de gemeenten is groot; dit blijkt ook uit de belangbehartiging die er tussen gemeenten van verschillende grootte is ontstaan: de G4, de G32⁶⁷ en het Platform Middelgrote Gemeenten (PMG) zijn

⁶⁵ Wessels, T (2004). CBS. Bevolkingstrends, <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/D6B519AD-B7DB-478F-BD48-87196D408B6E/0/2004k1b15p056art.pdf>, bezocht 27 april 2013.

⁶⁶ Zie decentralisatiebrief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, d.d.19 februari 2013, kenmerk 2013-0000108917, www.rijksoverheid.nl/.../kamerbrief.../kamerbrief-aanpak-decentralisaties

⁶⁷ G4 en G32: overlegorganen, waarbij de grootste 4 respectievelijk 32 gemeenten gezamenlijk hun belangen behartigen.

hiervan voorbeelden. Hierbij wordt er vanuit gegaan dat het inwonertal leidend is qua ‘grootte’ van de gemeente en de daarmee verbonden complexiteit. Ook uit mijn eigen ervaring kan ik stellen dat er verschil is waar te nemen in de complexiteit, de aard en de omvang van de zich aandienende problemen als het inwonertal toeneemt. Om een zo eenduidig mogelijk beeld te krijgen van de complexiteit van problemen waarmee gemeentesecretarissen worden geconfronteerd, kies ik ervoor om binnen één categorie gemeentegrootte het onderzoek uit te voeren: middelgrote gemeenten. Dit is mede ingegeven doordat deze categorie van gemeenten vaak te maken hebben met de complexiteit van het platteland én de stad, alsmede de wisselwerking daartussen (PMG, 2010).

Er is echter geen eenduidigheid als het gaat om de inwonersaantallen van middelgrote gemeenten. Er worden verschillende definities gebruikt, die niet nader worden verklaard (zie: tabel 4.4). Gesteld kan worden dat er sprake is van een arbitrair gegeven.

Organisatie	Min. inwoners	Max. inwoners
CBS ⁶⁸	50.000	100.000
PBL ⁶⁹	20.000	50.000
PMG ⁷⁰	30.000	80.000

Tabel 4.4 Inwoneraantallen middelgrote gemeenten.

Iedere keuze die wordt gemaakt is arbitrair te noemen. Daarom sluit ik in mijn onderzoek aan bij de inwoneraantallen die door het PMG wordt gehanteerd: gemeenten van 30.000 tot 80.000 inwoners.

Voor wat betreft de onderzoekssubjecten, kies ik voor middelgrote gemeenten rond de stad Utrecht. De G4-gemeente Utrecht heeft geen expansiedrift naar omliggende gemeenten: in geen document of bestuurlijk convenant dan wel bestuurlijk overleg, wordt daarvan melding gemaakt. De middelgrote gemeenten rondom de stad Utrecht hebben vanuit dat perspectief dan ook niet te vrezen voor ‘de grote stad’. Was dit wel het geval geweest, dan kon niet worden uitgesloten dat dit van invloed zou kunnen zijn geweest op het handelen van de gemeentesecretarissen in betreffende gemeenten. Ik ga er derhalve vanuit dat de verhouding stad-middelgrote gemeente in het Utrechtse geen of slechts zeer beperkt invloed heeft op het handelen van de betreffende actoren in hun sociale praktijken.

⁶⁸ <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2012/2012-3540-wm.htm>

⁶⁹ <http://www.pbl.nl/waar-zal-demografische-krimp-zich-in-de-nabije-toekomst-voordoer>

⁷⁰ <http://www.middelgrotegemeenten.nl/PMG/default.aspx>

Dit resulteert primair in de selectie van de volgende gemeenten:

Naam Gemeente	Inwoneraantal ⁷¹
IJsselstein	34.271
De Bilt	42.079
Utrechtse Heuvelrug	48.267
Houten	48.309
Nieuwegein	60.720
Zeist	61.233
Stichtse Vecht	63.315

Tabel 4.5 Inwoneraantallen te onderzoeken gemeenten op 1 jan. 2013.

Ik kies in mijn onderzoek voor de zeven middelgrote gemeenten rondom de stad Utrecht. Het betreft hier gemeenten tussen de ruim 34.000 en 63.000 inwoners. Tot de onderzoeksgroep behoren dan ook de zeven gemeentesecretarissen uit de betreffende gemeenten. Ook is vanuit iedere gemeente de loco-gemeentesecretaris bereid gevonden om deel te nemen aan mijn onderzoek (één topambtenaar is geen loco-gemeentesecretaris)⁷².

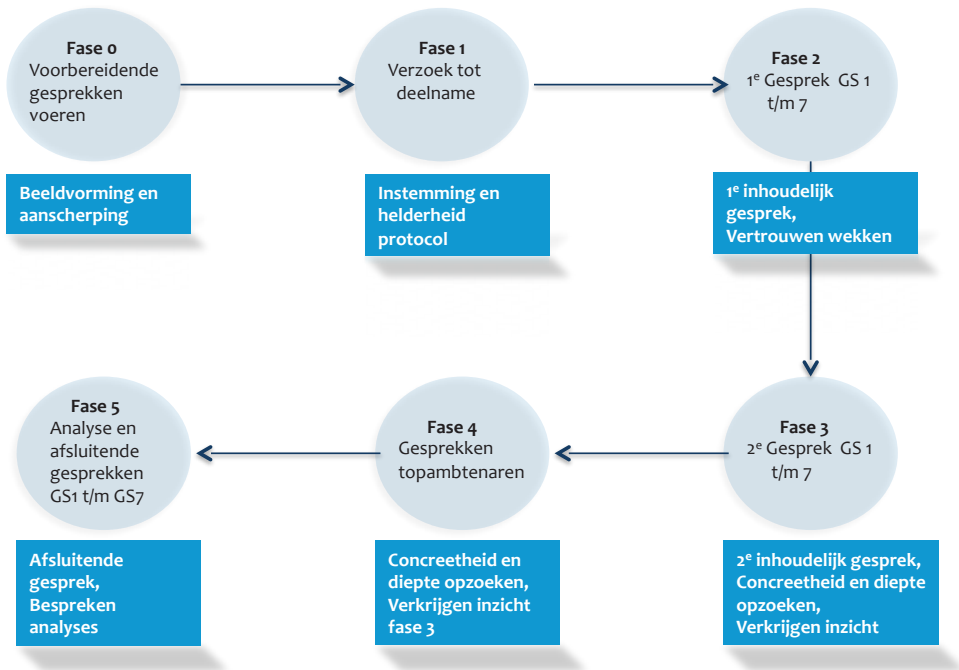
Het gaat dus niet om een a-selecte steekproef, maar om een selecte groep gemeentesecretarissen, die in een vergelijkbare gemeente qua grootte, niet gehinderd door fusiedruk, geconfronteerd worden met een gelijkvormige problematiek.

Dataverzameling in de vorm van diepte-interviews

Doelstelling van het onderzoek is, om samen met de geïnterviewde gemeentesecretarissen (en loco-gemeentesecretarissen) te komen tot nieuwe inzichten in relatie tot mijn onderzoeksvraag. Daartoe is het volgende onderzoeksontwerp gevolgd:

⁷¹ Bron: Demografische kerncijfers per gemeente 2013, <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/63B0697F-F8B0-4AC0-A4E5-69EB567D4CAC/0/2013b55pub.pdf>, bezocht: 7 september 2014

⁷² Daar waar ik spreek over loco-gemeentesecretarissen zijn alle zeven topambtenaren bedoeld, die aan mijn onderzoek hebben deelgenomen, ondanks het feit dat één topambtenaar geen loco-gemeentesecretaris is. Dit, tenzij anders is aangegeven.



Figuur 4.2 Schema van het onderzoeksontwerp.

De doorlopen fasen worden hieronder besproken:

Fase 0: Vorbereidende gesprekken

Het voeren van voorbereidende gesprekken was van belang om de focus te verkrijgen voor de daadwerkelijke gesprekken. De gesprekken in fase 0 vonden plaats met uiteenlopende actoren (bestuurders, topambtenaren, politici, adviseurs) uit zowel de profit, als de non-profit sector. Daarbij heb ik me niet laten beperken tot de gemeentelijke overheid; ook buiten het onderzoeksgebied heb ik gesprekken gevoerd. Doelstelling was om scherpte in de latere interviews te verkrijgen. Deze periode liep van oktober 2012 tot oktober 2013.

Fase 1: Verzoek tot deelname

De gemeentesecretaris en loco-gemeentesecretaris uit de in tabel 4.5 genoemde gemeenten, werden door mij persoonlijk benaderd met de vraag om te participeren in het onderzoek. Tijdens deze fase kreeg de beoogde onderzoeksgroep de onderzoeksbrochure toegezonden, waarin de hoofdlijnen van het onderzoek zijn opgenomen (zie bijlage 2). Van de veertien onderzoekssubjecten kende ik er vijf minder goed. Met hen heb ik een

uitgebreider kennismakingsgesprek gevoerd, waarin we elkaar wat beter leerden kennen (GS2, GS5, GS6, TA1, TA5)⁷³. Tijdens dat gesprek heb ik hen gevraagd om mee te werken aan mijn onderzoek. De overige gemeentesecretarissen en loco-gemeentesecretarissen heb ik eveneens persoonlijk benaderd en gevraagd mee te werken. Allen wilden graag meewerken met het onderzoek, ook omdat zij de onderzoeksvraag als zeer boeiend ervaren!

Van de zeven topambtenaren waren er bij de start van het onderzoek zes loco-gemeentesecretaris. Eén topambtenaar is dat niet, maar zit qua functioneren zo dicht tegen de gemeentesecretaris en het politieke bestuur aan, dat zijn inbreng voor het onderzoek als waardevol was in te schatten (TA5). Eén topambtenaar (TA1) was bij de start van het onderzoek loco-gemeentesecretaris, maar werd nog voordat het interview in fase 4 plaatsvond, benoemd tot gemeentesecretaris in diezelfde gemeente.

De vertrouwelijkheid van de gesprekken en de verwerking van de gegevens zijn door mij expliciet aan de orde gesteld tijdens het fase 1- gesprek. Deze afspraak is eveneens in de onderzoeksbrochure verwerkt, waarin melding is gemaakt van de vertrouwelijkheid van de verstrekte data tijdens het onderzoek en bij de publicatie daarvan (zie bijlage 2). Ook bij de vervolggesprekken (fase 2, 3, 4 en 5) is deze afspraak door mij expliciet herhaald. De gegevens zoals deze in dit onderzoek zijn verwerkt, zijn geanonimiseerd weergegeven: gemeentesecretarissen worden aangeduid als GS1 t/m GS7 en de loco-gemeentesecretarissen (topambtenaren) als TA1 t/m TA7.

Fase 1 vond plaats in de maanden augustus en september 2013.

Fase 2.: 1^e inhoudelijk gesprek met de gemeentesecretaris

In deze fase vonden de eerste inhoudelijke gesprekken met de zeven gemeentesecretarissen plaats. Deze gesprekken hadden tot doel om een vertrouwenwekkende sfeer te creëren, zodat tijdens de vervolggesprekken voldoende diepte kon worden gehaald en de verkregen data kon bijdragen aan het gestelde onderzoeksdoel.

Gedurende deze fase is gesproken over de visie van de gemeentesecretaris op zijn functie en de daarmee verbonden rollen, mede ook in relatie tot het politieke bestuur, de ambtelijke organisatie en de samenleving. Als resultaat werd beoogd om inzicht te verkrijgen in:

- de gemeentesecretaris als mens (achtergrond, historie en sleutelmomenten);
- de visie van de gemeentesecretaris op de lokale overheid, de verhouding

⁷³ In het onderzoek wordt aan de lettercombinatie GS (gemeentesecretaris) of TA (topambtenaar) een cijfer toegevoegd: GS1 en TA1, GS2 en TA2, etc. De gemeentesecretaris en topambtenaar met hetzelfde cijfer waren ten tijde van het onderzoek werkzaam in dezelfde gemeente.

tussen de politieke en ambtelijke subsystemen, de ontwikkelingen in de samenleving en zijn succesfactoren;

- de visie van de gemeentesecretaris op leiderschap;
- de als majeur ervaren problemen en/of dilemma's van de gemeentesecretaris in zijn functioneren in relatie tot enerzijds het politieke bestuur en de samenleving anderzijds;
- de wijze waarop de gemeentesecretaris omgaat met de spanningsvelden in de relatie met het politieke bestuur vs. de eindverantwoordelijkheid van de ambtelijke organisatie.

Tijdens deze eerste gesprekken is ook stilgestaan bij een casus, die ter illustratie zou kunnen dienen in het tweede inhoudelijke gesprek, waarbij het spanningsveld tussen de meer hiërarchisch ingestelde politiek bestuurlijke lijn en de ambtelijke lijn zichtbaar zou worden. Dit alles ook in relatie tot de veranderingen die in de samenleving plaatsvinden. Het besproken voorbeeld is in het vervolggesprek nader uitgediept.

Alle interviews (ook die uit fase 3 en 4) zijn met behulp van digitale opnameapparatuur opgenomen. Van ieder gesprek is vervolgens een transcript gemaakt. Het onderzoekssubject heeft dit transcript ter inzage gekregen en heeft de mogelijkheid gehad om aan de onderzoeker aan te geven of er feitelijke onjuistheden instonden. De gevraagde aanpassingen zijn door de onderzoeker opnieuw beluisterd in de digitale opnamen. Alle gemaakte opmerkingen werden terecht opgemerkt. De feitelijke onjuistheden zijn door de onderzoeker aangepast, waarna het definitieve transcript is opgemaakt.

Fase 2 werd afgesloten, nadat alle deelnemende gemeentesecretarissen hadden ingestemd met de inhoud van het transcript en zich dus herkenden in de letterlijke teksten zoals deze tijdens de interviews door hen (en de onderzoeker) waren uitgesproken. De interviews in fase 2 vonden plaats in de maanden september 2013 t/m november 2013.

Fase 3: 2^e inhoudelijk gesprek met de gemeentesecretaris

Aan de hand van de resultaten van het eerste inhoudelijke gesprek, is in deze fase een verdiepingsslag gemaakt: onderwerpen die aan de orde waren geweest tijdens het eerste gesprek (fase 2) werden nader uitgediept. Elementen die tijdens het eerste gesprek niet of onvoldoende aan de orde waren geweest (burgemeester, wethouders, samenleving of organisatie) kwamen alsnog uitgebreid aan bod. De tijdens het eerste gesprek gekozen casus, die als illustratie diende voor een verdere uitdieping in dit tweede gesprek, werd eveneens uitgebreid besproken.

Het beoogd resultaat van dit tweede gesprek was, om inzicht te verkrijgen in het handelen van de gemeentesecretaris in de specifieke casus:

- wat heeft betrokkene gedaan, niet gedaan, gedacht, welke dilemma's speelden, welke handelingen volgden hieruit;
- waarom heeft de gemeentesecretaris gehandeld zoals gehandeld (betekenisgeving);

- welke betekenis heeft dit aspect voor de relatie met de politieke bestuurders en andere actoren;
- welke typering zou de gemeentesecretaris zichzelf willen geven.

Tijdens deze fase bleek dat GS4 en GS5 een andere functie hadden aanvaard; op de beweegredenen en de context waaronder dit vertrek als gemeentesecretaris zich manifesteerde, is uitgebreid ingegaan.

Deze fase vond plaats in de maanden december 2013 t/m maart 2014. Eveneens zijn de transcripten ter goedkeuring aan de gemeentesecretarissen voorgelegd en na goedkeuring hiervan is ook deze fase afgesloten.

Fase 4: Inhoudelijke gesprekken met loco-gemeentesecretaris (topambtenaren)

De gesprekken met de topambtenaren binnen dezelfde gemeente als die van de geïnterviewde gemeentesecretarissen, zijn eveneens inhoudelijk van aard geweest; deze gesprekken dienden om nog meer diepte te geven aan de resultaten van de gevoerde gesprekken met de gemeentesecretarissen. De uit data voortkomende gegevensbronnen zijn gebruikt om te trianguleren (*data-triangulatie*) ten aanzien van de door de gemeentesecretarissen uitgesproken bevindingen, althans voor zover dat nodig bleek te zijn bij de latere analysefase.

Deze gesprekken hadden dezelfde insteek als het tweede gesprek met de gemeentesecretaris; onderwerp van het gesprek was een specifieke casus, die zich afspeelde in het spanningsveld tussen de meer hiërarchisch ingestelde politiek-bestuurlijke lijn en de ambtelijke lijn, in de context van een sterk veranderende samenleving.

Het beoogd resultaat van deze gesprekken was om inzicht te verkrijgen in:

- het handelen van de topambtenaar in de specifieke casus;
- wat heeft betrokkene gedaan, niet gedaan, gedacht, welke dilemma's speelden, welke handelingen volgden hieruit;
- waarom heeft de topambtenaar gehandeld zoals gehandeld (betekenisgeving);
- welke betekenis heeft dit aspect voor de relatie met de politieke bestuurders en andere actoren;
- hoe zou de topambtenaar zijn positie ten opzichte van de gemeentesecretaris willen kenschetsen;
- welke typering zou de topambtenaar zichzelf willen geven.

Deze fase vond plaats in de periode van maart 2014 t/m april 2014. De opnames van de interviews zijn ook hier verwerkt in transcripten en ter goedkeuring aan de topambtenaren voorgelegd.

Fase 5.: Analyse en afsluitende gesprekken met gemeentesecretarissen

Nadat de interviews in transcripten waren verwerkt en goedgekeurd, begon de fase van coderen en analyseren. Ik zal hieronder stilstaan bij de wijze van coderen.

Coderen

Strauss & Corbin (1990) maken een onderscheid in *open*, *axiale* en *selectieve* codering, waarbij respectievelijk de data worden gereduceerd en gecategoriseerd (*open*), waarna de relaties tussen categorieën of codes worden onderzocht (*axiaal*), om tot slot te komen tot een selectie van kerncodes die centraal staan in een – nieuw – theoretisch concept (*selectief*). Bij dit onderzoek heeft op de eerste plaats data-reductie plaatsgevonden door middel van *open codering* op basis van thematische structurering (Strauss & Corbin, 1990; Cassel & Symon, 2004; Bryman & Bell, 2007; Blaikie, 2010). Bij de open codering zijn de letterlijke teksten vanuit de transcripten gebruikt om deze in subcategorieën in te delen en te labelen op basis van de codes uit de tabellen 4.1, 4.2 en 4.3. Het betrof in totaal plusminus 380 pagina's transcripten. De bij de codes behorende tekstgedeelten zijn overgenomen in een separate spreadsheet (zie bijlage 1); dit geldt zowel voor de gemeentesecretarissen als voor de loco-gemeentesecretarissen. Hierin is weer een onderscheid gemaakt per CLT-leiderschapsstijl. Het aantal scores per code is in een verzameltabel geplaatst (tabellen 6.1 en 6.2). Dit heeft uiteindelijk geleid tot een totaalscore per gemeentesecretaris en loco-gemeentesecretaris.

Vervolgens is gestart met de duiding van scores aan de hand van een axiale codering: welke relaties zijn er tussen de verschillende scores zichtbaar: zowel per gemeentesecretaris als tussen de verschillende gemeentesecretarissen.

Door toepassing van *datatriangulatie*, is dezelfde exercitie van codering en labelen uitgevoerd met de transcripten van de loco-gemeentesecretarissen en zijn de totaalscores vergeleken met de totaalscores van de gemeentesecretarissen (§ 6.5). Deze zijn vervolgens per gemeente (GS – TA) met elkaar vergeleken; dit was mogelijk omdat zowel de gemeentesecretaris als ook de loco-gemeentesecretaris⁷⁴ van de in tabel 4.5 genoemde gemeenten aan het onderzoek meewerkte.

Deze wijze van coderen heeft er toe geleid dat er uitspraken gedaan kunnen worden over de leiderschapspraktijken die gemeentesecretarissen hanteren in de complexe en dynamische in- en externe omgevingen waarin zij werken.

Om een antwoord te kunnen geven op de overige kernvragen van dit onderzoek, is gedurende het proces van de open codering een schema bijgehouden, waar tijdens het gesprek over een bepaald fenomeen werd gesproken. Zo ontstond er een patroon van onderwerpen, die niet per definitie vorm kreeg door de specifieke vraagstellingen, maar ook omdat de geïnterviewde gemeentesecretarissen zelfstandig bepaalde fenomenen en aspecten aan de orde stelden, uitdiepten en bespraken. Hierin tekende zich uiteindelijk

⁷⁴ Zoals reeds vermeld is één topambtenaar geen loco-gemeentesecretaris.

meerdere patronen van onderwerpen af, die bij meerdere gemeentesecretarissen zichtbaar werden. Strauss & Corbin (1990) stellen dat daarbij de volgende aspecten meegenomen dienen te worden:

- *Kernfenomenen*: welke kernfenomenen zijn te herkennen?
- *Causale condities*: welke condities beïnvloeden de kernfenomenen?
- *Strategieën*: wat doen de actoren in relatie tot de kernfenomenen?
- *Context*: waar ontstaan de fenomenen, wanneer en met wie?
- *Conditie*: welke condities beïnvloeden de strategieën en daarmee de handelingen van de actoren?
- *Interacties*: met wie vinden de interacties plaats? Hoe gedragen deze actors zich en welke consequenties hebben deze gedragingen op de kernfenomenen?
- *Consequenties*: wat gebeurt er als bepaalde strategieën en acties plaatsvinden en welke consequenties heeft dit voor de kernfenomenen?

Met deze aspecten in het achterhoofd is een aantal kernfenomenen aan de hand van axiale codering nader onderzocht. Deze kernfenomenen hebben betrekking op de volgende aspecten:

- relatie met de burgemeester;
- relaties met de wethouders;
- de rol in het college (profiel);
- de grenzen van handelen;
- ruimte en invloed van handelen;
- politieke dimensie en;
- de kwetsbaarheid van de functie.

In dit inductieve onderdeel van het onderzoek heeft vervolgens een selectieve codering plaatsgevonden, waar gezocht is naar de betekenisgeving in het handelen van actoren; hiertoe is een aantal kernfenomenen centraal gesteld (profiel, relaties andere actoren, kwetsbaarheid, invloed). Deze fenomenen zijn ook gekoppeld aan de leiderschapsstijlen van de CLT, waarbij is onderzocht of er bepaalde patronen te ontdekken waren.

De kernfenomenen maakten eveneens duidelijk dat er meerdere, soms tegengestelde, rollen zichtbaar werden in het functioneren van de gemeentesecretaris. Op basis van de hiervoor genoemde analyses heb ik patronen onderkend, waarbij de in- of externe focus van de gemeentesecretaris en het aannemen van een management- of bestuurdersprofiel een invloedrijke rol spelen als het gaat om leiderschapspraktijken. Deze zichtbare gedragscomplexiteit (Hooijberg & Quinn, 1992) heb ik aan de hand van data-analyses vergeleken met de managementrollen uit het concurrerende waardenmodel van Quinn et al. (2008). Dit, omdat betreffend raamwerk 'ook nuttig is bij het denken over de conflicterende rollen die managers vervullen' (Quinn et al., 2008, p. 17). Vanuit dat

perspectief wilde ik meer inzicht creëren in de – soms conflicterende – managementrollen, waarbij ik deze tevens heb vergeleken met de CLT-leiderschapsstijlen. Op deze wijze was het voor mij mogelijk om meer gefundeerde uitspraken te doen over de verschillende leiderschapspraktijken bij gemeentesecretarissen, afgezet tegen de door mij ontdekte patronen. Kortom: deze wijze van analyse van de gedragscomplexiteit heb ik bij wijze van ‘*internal validity*’ (Yin, 2009) uitgevoerd, alsmede ter verkrijging van nieuwe inzichten.

De resultaten van de analyses en de daaruit voortkomende inzichten, worden in hoofdstuk 6 nader uitgewerkt.

Nadat de analyse van de gesprekken in conceptvorm waren uitgewerkt, zijn de resultaten in individuele gesprekken met de deelnemende gemeentesecretarissen besproken. Hierbij was het voor de onderzoeker van belang om te toetsen of de analyses door de gemeentesecretarissen werden gedeeld en/of er nadere inzichten waren te verwerven. Voor zover er nieuwe inzichten ontstonden, zijn deze verwerkt in de definitieve analyses en inzichten van hoofdstuk 6.

Deze afrondende gesprekken met de gemeentesecretarissen, behorend bij fase 5 van het onderzoek, hebben plaatsgevonden in de maanden september en oktober 2014.

Onderzoeksethiek

In het kader van dit onderzoek is het waarborgen van de privacy van de deelnemers een essentieel onderdeel van de onderzoeksethiek (Cassel & Symon, 2004; Bryman & Bell, 2007; Saunders et al., 2008). Zoals reeds beschreven namen alle onderzoekssubjecten vrijwillig deel aan dit onderzoek. Inzake de vertrouwelijkheid met betrekking tot de onderzoeksgegevens zijn de volgende zaken met hen afgesproken:

- De data, die tijdens het onderzoek worden opgehaald zijn enkel voor de onderzoeksdoeleinden beschikbaar. De digitale opnamen en de daarop gebaseerde transcripten zijn beveiligd opgeslagen en kunnen niet door derden in het openbaar worden geraadpleegd;
- bij de publicatie is de bron van de informatie niet te achterhalen. Afwijking van deze regel is slechts mogelijk met expliciete toestemming van de bron;
- ditzelfde geldt ook voor de namen van de gemeentesecretarissen en topambtenaren, dan wel andere genoemde namen en die van organisaties waarin de gemeentesecretarissen en topambtenaren werken. Afwijking hiervan is ook hier slechts mogelijk indien er expliciet toestemming wordt gegeven voor het vrijgeven van namen.
- De data zijn primair slechts beschikbaar voor de onderzoeker, de promotores, co-onderzoekers en secretariële hulp bij het onderzoek.
- De onderzoeker houdt zich specifiek aan geheimhouding ten aanzien van de data in

relatie tot andere bronnen binnen en buiten de organisaties van de onderzoekssubjecten.

Deze afspraken zijn integraal opgenomen in de aan de onderzoekssubjecten verstrekte onderzoeksbrochure (zie bijlage 2).

4.6 Slot

In dit hoofdstuk heb ik aandacht besteed aan de conceptuele en methodologische kaders van dit onderzoek. Ik ben begonnen met een uiteenzetting van de conceptuele kaders die ten grondslag liggen aan de twee basisveronderstellingen van dit onderzoek (§ 4.3), te weten: de structuratietheorie (Giddens, 1984, 1991a) en het sociaal constructivisme (Weick, 1979, 1995; Gergen, 2009; Shotter, 2012). Deze conceptuele kaders hebben invloed op de keuze voor dit kwalitatief en interpretatief onderzoek. Dit alles heb ik nader beschouwd vanuit het verschil tussen de analytische en sociaal constructivistische epistemologie, waarbij ik de gevolgen voor de criteria inzake de beoordeling van kennis en theorie, de beoordeling van de betrouwbaarheid van het onderzoek en de gevolgen voor de onderzoeker in beeld heb gebracht (§ 4.4.2).

Verder heb ik aandacht besteed aan verschillende vormen van validatie en triangulatie binnen dit onderzoek (§ 4.4.3).

In § 4.4.4 heb ik de keuze voor de methodologische aanpak inzake de CLT-leiderschapsstijlen uiteengezet, om van daaruit het onderzoeksontwerp (§ 4.4.5) nader toe te lichten; daarbij is ook aandacht besteed aan de data-analyses op basis van het coderen, evenals een nadere toelichting op de verdere data-analyse en de in acht genomen onderzoeksethiek.

In het volgende hoofdstuk volgt een weergave van de ontmoetingen met de gemeentesecretarissen en andere topambtenaren. In hoofdstuk 6 beschrijf ik de analyses, inzichten en bevindingen naar aanleiding van deze ontmoetingen.

Ontmoetingen

Hoofdstuk 5 Ontmoetingen

“Ik heb momenten van eenzaamheid gekend; als een wethouder iets op de macht gaat regelen, dan roept dit het beeld op van een prachtige natuurfilm, op de Serengeti Vallei, waar een kudde Gnoes aan het grazen is.

Op een gegeven moment komt er een leeuw en die grijpt één gnoe, en de rest blijft gewoon door grazen! Dan voel je je wel eens eenzaam!”

*Uitspraak van een topambtenaar tijdens een diepte-interview
in het kader van dit onderzoek.*

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is een weergave opgenomen van de ontmoetingen die ik in de periode van oktober 2013 tot maart 2014 met in totaal veertien gemeentesecretarissen en topambtenaren afzonderlijk mocht hebben; acht gemeentesecretarissen, 5 locogemeentesecretarissen en één topambtenaar⁷⁵. Met zeven gemeentesecretarissen heb ik twee keer een diepte-interview gehouden en de overige zeven topambtenaren, afkomstig uit diezelfde gemeenten, afzonderlijk één diepte-interview. (zie ook: hoofdstuk 4 Conceptueel en Methodologisch kader)

Ik kies ervoor om de ontmoetingen met de gemeentesecretarissen uitgebreid weer te geven. De ontmoetingen met de topambtenaren zijn beperkter weergegeven, ook al omdat de diepte-interviews met hen minder tijd in beslag namen en bedoeld waren om te dienen als ondersteunende data voor de gesprekken met de gemeentesecretarissen.

Desalniettemin waren alle gesprekken bijzonder te noemen: niet alleen voor wat betreft de openheid, waarmee alle geïnterviewde gemeentesecretarissen en topambtenaren mij tegemoet traden, maar ook door het verkregen inzicht in de achterliggende interacties, die zij met andere actoren in hun werkomgeving hebben.

Van de topambtenaren (TA) zijn er vijf loco-secretaris (TA2, TA3, TA5, TA6 en TA7). Eén topambtenaar is geen loco (meer), maar is vanuit zijn functie als manager zeer dicht bij de

⁷⁵ In dit hoofdstuk wordt ter wille van de duidelijkheid een onderscheid gemaakt in gemeentesecretarissen en topambtenaren. Onder deze laatstgenoemde groep kunnen zowel locogemeentesecretarissen als andere topambtenaren worden verstaan. Dit, ter onderscheid van hun functioneel meerdere: de gemeentesecretaris.

gemeentesecretaris, het bestuur en de bestuurlijke dossiers betrokken (TA4). Zijn inbreng in het kader van dit onderzoek is eveneens waardevol gebleken.

Eén topambtenaar (TA1) is ten tijde van het onderzoek benoemd als gemeentesecretaris in de gemeente, waar hij op dat moment werkzaam was als loco-secretaris. Dit heeft eveneens tot interessante inzichten geleid.

De gesprekken zijn geanonimiseerd weergegeven. Dit betekent dat slechts de ‘hij-vorm’ wordt gehanteerd en dat praktijkvoorbeelden, daar waar noodzakelijk, zijn ingekort, zonder afbreuk te doen aan de essentie van het voorbeeld. Ook ten aanzien van de uitgesproken tekstdelen geldt, dat niet overal de uitgesproken tekst letterlijk is weergegeven. Hier en daar zijn tekstgedeelten ingekort, weggelaten of zijn de weergegeven details gewijzigd. Dit, om de leesbaarheid te vergroten en/of om aan de eisen van anonimiteit te voldoen. Ook hier is in ogenschouw genomen, dat de essentie van de uitspraken niet verloren is gegaan. Uiteraard zijn voor de analyses en de conclusies de originele transcripten gebruikt.

De interviews ben ik met volle nieuwsgierigheid en onbevangenheid ingegaan, zonder dat er van te voren een te onderzoeken wetenschappelijke theorie aan ten grondslag lag. Tijdens de interviews werden weliswaar patronen zichtbaar, waarin zowel de complexiteit van de context, als ook de interactionele relaties met verschillende actoren sterk boven kwamen drijven, maar door deze – en andere – patronen heb ik mij niet willen laten beïnvloeden tijdens de interviewfasen. Ik heb er als onderzoeker voor gewaakt, om alle interviews steeds weer met een *open-mind* in te gaan en te doen alsof ieder interview een eerste onderzoeksinterview was. Ik wilde namelijk de beleefde en geconstrueerde werkelijkheid van de te onderzoeken personen geen geweld aan doen, door mijn kennis van de reeds gevoerde interviews als sturend element te gebruiken.

In § 4.4.2 is stilgestaan bij de gevolgen voor de onderzoeker in de keuze voor een sociaal constructivistisch onderzoek. Doordat de onderzoeker in samenwerking met de geïnterviewde personen het onderzoek en de praktijk laat ‘co-evolueren’ is het van belang om een veilige omgeving te creëren (Guba & Lincoln, 1994; Easterby-Smith et al., 2002). Aangezien de dialoog daarbij als uitgangspunt wordt genomen (Hermans, 2006; Hermans & Gieser, 2012; Gergen, 2014) en ik alle onderzoekssubjecten persoonlijk ken, is er tijdens de interviews getutoyeerd. Ik kies ervoor om in dit hoofdstuk deze aanspreekvorm als zodanig weer te geven.

In het reeds meermalen genoemde spanningsveld tussen het politieke bestuur, de ambtelijke organisatie en de samenleving, wilde ik op zoek naar de beleving van de geïnterviewde personen, naar hun ‘werkelijkheid’ en de betekenis die zij geven aan hetgeen zich in hun context afspeelt. In de semi-gestructureerdheid van het interview zijn de

volgende thema's als onderwerpen meegenomen:

- Welke ontwikkelingen zijn er in de context van de gemeente waar te nemen en wat betekent dit voor het handelen van de gemeentesecretaris in zijn rol als adviseur van het college van burgemeester en wethouders c.q. als algemeen directeur van de ambtelijke organisatie?
- Hoe kan de relatie met de politieke bestuurders, zijnde de burgemeester en de Individuele wethouder(s), worden gekenschetst?
- Welke rol neemt de gemeentesecretaris in het college aan: welke profiel neemt de gemeentesecretaris aan? Is er sprake van een managementprofiel of – meer – een bestuurdersprofiel? Hoeveel ruimte en invloed wordt er geboden en genomen?
- Wat is, vanuit het perspectief van de rol van algemeen directeur, de kijk op de ambtelijke organisatie en met welke uitdagingen ziet de gemeentesecretaris/algemeen directeur zich geconfronteerd?
- Is het beroep van gemeentesecretaris te kwalificeren als een kwetsbaar beroep en wat is daarvan de oorzaak?

Uit de interviews met de topambtenaren (TA1 t/m TA7) komt naar voren, dat de intensiteit van hun werkrelatie met de politieke bestuurders als minder hecht kan worden bestempeld, althans in vergelijking met de gemeentesecretarissen. De gesprekken hebben vooral een inhoudelijke karakter. De oorzaak hiervan is gelegen in het feit dat de loco-secretarissen slechts beperkt de rol van (loco-) gemeentesecretaris op zich nemen. Eén loco-secretaris gaf aan, dat hij maximaal twaalf keer per jaar zijn gemeentesecretaris vervangt en in die hoedanigheid bij collegevergaderingen aanwezig is. Dit bleek een uitschieter te zijn: de meeste loco-secretarissen vervullen slechts een paar keer per jaar de rol van gemeentesecretaris. Hun relatie met leden van het college van burgemeester en wethouders is dus iets meer op afstand, met uitzondering van TA1 en TA7.

In dit hoofdstuk volgt de weergave van de ontmoeting een vast patroon. In werkelijkheid is dit vaste patroon niet vastgehouden. De besproken onderwerpen en thema's laten zich als volgt rubriceren:

1. Wat is boeiend aan het vak van gemeentesecretaris?
2. Welke veranderingen zijn er in de context van jouw functie waarneembaar?
3. Wat betekent dit voor jouw leiderschap?
4. Wat is in jouw ogen politiek?
5. Kun je jouw verhouding tot de burgemeester kenschetsen?
6. Kun je jouw verhouding tot de wethouders kenschetsen?
7. Wat is jouw rol in het college?
8. Is jouw functie kwetsbaar?

Vanuit deze openingsvragen zijn verdiepende vragen gesteld, die in de weergave van dit

hoofdstuk niet zijn weergegeven.

In § 5.2 t/m § 5.8 zijn de ontmoetingen met de gemeentesecretarissen te lezen. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk (§ 5.9) zijn de ontmoetingen met de topambtenaren weergegeven. De analyse en inzichten van deze interviews zijn te lezen in hoofdstuk 6.

5.2 Gemeentesecretaris 1 (GS1)

Deze gemeentesecretaris kijkt terug op een lange loopbaan in het openbaar bestuur en constateert, als het gaat om de rol van de gemeentesecretaris, dat er een duidelijke rolverandering is waar te nemen ten opzichte van het verleden, waarin het monistische systeem nog gemeengoed was: 'Je bent veel meer manager geworden, meer algemeen directeur van een bedrijf en minder politiek.'

Dit zegt overigens weinig over zijn positie in het college: deze gemeentesecretaris bemoeit zich tijdens collegevergaderingen vaak met inhoudelijke en politiek geladen dossiers. Hij noemt zichzelf dan ook een gemeentesecretaris met een bestuurdersprofiel.

Verder constateert deze gemeentesecretaris dat zijn dagelijkse werkzaamheden vooral bestaan uit het weghalen van bananenschillen, hetgeen, zo constateert hij, inherent is aan zijn beroep. Wel merkt hij hierover het volgende op: 'Deze bananenschillen zitten fundamentele discussies in de weg, want ik ben even met andere dingen bezig.'

Deze gemeentesecretaris geeft verder aan, dat de positie van gemeentesecretaris betekent dat je 'wat processen in gang kan zetten, die naar jouw overtuiging een bijdrage aan de samenleving leveren.' Toch knaagt er iets, als het gaat om verantwoordelijkheden. Hij beseft dat het politieke bestuur de eindverantwoordelijkheid draagt, maar: 'Het is altijd maar een halve verantwoordelijkheid; je hebt niet die echte eindverantwoordelijkheid; je zit altijd in een afhankelijkheidspositie; soms zou ik zelf wel eens voor dingen willen staan en zelf verantwoordelijk willen zijn.'

Deze gemeentesecretaris ziet veranderingen in de samenleving ontstaan, die de positie van ambtenaren in een ander daglicht zal zetten: ambtenaren dienen in zijn ogen veel meer als netwerkende pioniers te gaan opereren en zullen zich uitnodigend naar de samenleving moeten opstellen. Maar de organisatie heeft op dit punt nog een hele weg te gaan heeft, zo stelt hij!

Wat is boeiend aan het vak van gemeentesecretaris?

"Ik ben altijd geneigd om dat te relativieren: het is brood op de plank! Ik ben een gelukkig mens, maar het is niet altijd je passie; ik wil het wat platter maken. Maar wat ik boeiend vind, is dat de functie er toe doet en dat je processen kunt beïnvloeden! Daar moet je wel de ruimte voor hebben; 'backing' in het bestuur. Maar als je die 'backing' hebt, dan kun je als gemeentesecretaris een aantal ontwikkelingen in gang zetten. En dat vind ik leuk!

Ik heb wel eens in een secretarissenkring gezeten, waar een rondje werd gemaakt met een nieuwkomer en iedereen vertelde dat het zo'n geweldige baan was en de mooiste baan van de wereld...! En toen dacht ik: 'Ja, dit kan niet waar wezen!' En als ik nu kijk naar dat kringetje, dan zijn er zeker drie of vier collega's inmiddels met problemen weggegaan. En we hoeven maar even naar de statistieken te kijken en dan blijkt dat het ook een hele kwetsbare functie is! Dus het is niet allemaal pais en vree! Dat is niet waar! En dat zegt ook

iets over de spanningen, waarin je zit! En daarom zeg ik: ‘Het is een pracht van een baan, je kunt er echt je ei in kwijt, maar wel bij de gratie van de ‘backing’ die je bestuurlijk hebt! Als je dat niet hebt of een conflict, waar het vaak om chemie gaat, dan ben je vleugellam en ben je belemmerd in een aantal dingen. Maar, ik wil graag met passie en enthousiasme dingen aanpakken, want dan kun je meters maken, althans als je het gevoel hebt, dat je ruggensteun hebt en gewaardeerd wordt; niets menselijks is ons vreemd! Dat wat in ons contact naar medewerkers van belang is, geldt ook voor ons zelf: als je je gesteund voelt en een goede verhouding hebt, ben je veel effectiever en kun je ook meer dingen.

Als ik heel eerlijk ben: het blijft ook gewoon werk, maar je wil wel werk doen, wat er toe doet! Ik denk dat mijn werk er wel toe doet, omdat je op een scharnierpunt zit tussen het gemeentelijk bedrijf en wat daar buiten speelt. Je wil iets van je idealen terugzien in het werk, wat je doet. En wat zijn dan die idealen? Ik probeer die samenleving verder te helpen; dus je wil iets doen aan het participatie-niveau binnen zo’n samenleving. Je wil ook dat die doelstelling van de gemeente – en waarin je je goed kan vinden – de vangnetfunctie, ook binnen deze gemeente handen en voeten krijgt. En dat is altijd balanceren tussen: wat is politiek en wat niet? Dus, als secretaris zit je wel op een positie, om wat processen in gang te zetten, die naar jouw overtuiging een bijdrage aan die samenleving leveren. En dat moet je niet te zeer overschatten en onderschatten, want je doet er wel toe, althans voor zover het goed functioneert.”

Welke veranderingen zijn er in de context van jouw functie waarneembaar?

“Ik vind dat de inrichting van de samenleving een zaak van de overheid is. Deze is hoedster en gaat uit van het algemeen belang. In feite is die rol niet anders geworden, denk ik, maar de invulling ervan verandert wel in de samenleving; die is ook volwassener geworden en de samenleving accepteert niet meer dat de overheid zich met dingen bemoeit. Maar dat raakt misschien ook aan mijn persoonlijke opvattingen: je hebt natuurlijk ook je privé-politieke overtuigingen, en daar moet je enige begrenzingen in aanbrengen; ik ben meer van sociaaldemocratische huize, dus de vangnetfunctie is voor mij net weer even iets anders, dan voor iemand van liberale huize, alhoewel: in de lokale politiek is die afstand veel minder. En als je heel eerlijk bent, ben je niet blanco! Sommige dingen geef je een zetje. Dat speelt ongetwijfeld een rol.

Het is natuurlijk een landelijke discussie, maar ik vind dat je in wezen eens moet terugkijken: ‘Wat is nu de rol van de overheid?’ Niet dat ik het allemaal weet hoe het moet, daar gaat het niet om, maar je moet je wel die vragen stellen. En ik heb het idee dat er prachtige woorden als participatiesamenleving worden verzonnen, als een soort ideologisch sausje, waarmee eigenlijk onrecht gedaan wordt aan de volwassenheid van de samenleving zelf. Je hoeft niet tegen de samenleving te zeggen, dat ze moet participeren; dat weet ze eigenlijk zelf goed!

Maar dan moet je als overheid ook niet bepaalde dingen willen doen en zou de overheid moeten zeggen: 'Dit is een domein; dat doen we als overheid niet!'

Kijk nou eens naar de sociale media: wat voor mogelijkheden dat biedt! Dan kom je eigenlijk weer aan de oude idee van de Polis; uit systeemtheoretische benadering is het reductie van complexiteit: je hebt een parlement, je hebt een soort taakverdeling, zodat niet iedereen zich met al die maatschappelijke vraagstukken hoeft bezig te houden; dat is handig. Maar 150 Kamerzetels werkt ook niet meer! Dus wat hebben we daarvoor dan in de plaats? En dan zie je de technologische mogelijkheden: die geven ook de mogelijkheden om veel meer die discussie in de Polis of Agora, de markt, met elkaar te voeren en die discussie is natuurlijk ook in grootschaliger verband mogelijk. Dat vind ik wel een aantrekkelijke optie! Als je dat zo gaat bekijken, dan is ook de positie van ambtenaren een andere, want dat zijn de uitnodigers van die Agora; dat zijn de mensen die moeten gaan stimuleren dat die discussie plaatsvindt. Zij moeten wel de kaders stellen, want het is geen vrijblijvende discussie. Die ambtenaren krijgen veel meer een bemiddelende rol!

De vraag is, of je in de toekomst binnen de gemeente nog een algemeen directeur nodig hebt. Ik vind ook, dat je altijd bezig moet zijn, om je functie overbodig te maken. Het is een prettige bijkomstigheid dat je werk hebt, natuurlijk, maar je blijft als gemeente ook een bedrijf met bepaalde diensten, die nu eenmaal bij de overheid horen! Dat kun je ook anders organiseren. Als het gaat om de beleidstaken, dan ligt het allemaal wat anders, maar zo lang je verantwoordelijk bent voor de paspoorten, rijbewijzen, maar ook voor de vergunninkjes, en de subsidietjes, zal je daar toch een bedrijfsmatige organisatie moeten hebben. Dus die rol van directeur van een bedrijf blijft, in welke afgeslankte vorm ook, zolang je een bedrijf hebt. Ik denk alleen dat er een ontwikkeling is, waarin die bedrijfsmatige dingen op een andere manier worden georganiseerd. Binnen de gemeente blijven dan een beperkt aantal medewerkers over, met beleidsregisseurs op hoog niveau en dan heb je als gemeentesecretaris natuurlijk ook een belangrijke rol: dan heb je veel meer tijd om de goede vragen te stellen.

Als het gaat om nog een stap verder te gaan, in de zin, dat ook de positie van ambtenaren in de samenleving een andere geworden is – het heet tegenwoordig: de publieke pioniers –, dan hebben we wel nog wat stappen te zetten! Niet alleen om de discussie intern te voeren, maar ook extern te verbreden; als je een maatschappelijk probleem hebt: laat anderen dan meedenken met de oplossingen! Daar zitten we echt in het begin.

We zijn wel stappen aan het zetten, maar qua *mind-set*, als het gaat om het nieuwe werken en ambtenaar 2.0, krijgen ambtenaren een verschuivende rol richting samenleving en richting bestuur. Dus, aan de ene kant ontstaat er een grotere zelfstandigheid en verantwoordelijkheid en aan de andere kant wordt er ook meer van mensen verwacht! Ook

in een andere rol: meer het samenbrengen van opvattingen, argumentaties en standpunten; door te helpen formuleren en te komen tot oplossingen, waarbij grofweg wat kaders geschetst worden. Ik roep zelf altijd: ‘Of je nou met mensen in Timboektoe communiceert of waar dan ook; als het gaat om een maatschappelijk probleem– en het wordt lastig als het gaat over een rotonde – maar als het bijvoorbeeld over onderwijsachterstand gaat en daarmee verbonden oplossingen: dat zijn wereldproblemen, althans, problemen in ieder geval van de Westerse samenleving. En dan is het heel goed om daar in community-verband discussies over te voeren, om uiteindelijk tot oplossingen te komen in ‘concreet-locale’. Die ontwikkeling zal je steeds meer zien en dat veronderstelt een organisatie, die wat dat betreft, veel flexibeler is. Ik zeg altijd, we vragen een soort ZZP’ers, maar dan in dienst van de gemeente.’”

Wat betekent dit voor je leiderschap?

“De primaire rol zit hem toch vooral in het mogelijk maken van dit soort processen. Wat dat betreft: veel meer werken richting netwerkachtige organisatie en minder via de hokjes, enzovoorts, enzovoorts. Dat is natuurlijk in het kader van organisatieontwikkeling je belangrijke rol en dat doe je, door de hardware van je organisatie aan te pakken en je probeert in de software ook wat te doen: door mensen te enthousiasmeren, door concrete discussies op gang te brengen. Dat is wel een lastige, zeg ik, want daar zit je tegen het politieke domein aan.

Naar mate je in staat bent om je bestuur goed te bedienen, heb je meer vrijheid om dingen te doen! Dat is altijd mijn stelregel geweest: ik moet zorgen, dat ik het bestuur goed bedien en dat er vertrouwen is; dan kan ik me ook een keer permitteren als er één keer iets niet goed gaat. Want dat gebeurt ook en dan creëer ik ruimte om ontwikkelingen in gang te zetten. Dat is wel heel cruciaal, gelet op mijn kwetsbare positie in dat politieke domein. Dus: ik zorg dat ik altijd backing heb; dat ik ruggensteun heb! Als ik dat doet, kan ik heel veel dingen doen. Alhoewel, dat blijft altijd begrensd tot de politieke agenda. Ik kan bepaalde dingen in de samenleving belangrijk vinden en dat ik een bepaalde insteek moet kiezen, maar deze is begrensd tot wat een collegeprogramma voorschrijft, of wat het college of collegeleden daarvan vinden. Daar kunnen wel eens spanningen ontstaan. Het probleem zit hem eigenlijk niet zo zeer dat ik fundamenteel de discussie niet kan voeren, maar dat ik weerhouden wordt van die discussie, doordat ik bezig ben met bananenschillen. Want als ik heel eerlijk ben, bestaat heel veel van mijn werk uit het weghalen van bananenschillen voor politici en voor de organisatie, om zo bepaalde processen mogelijk te maken. Ik ben eigenlijk veel meer facilitator: ik probeer te stimuleren en daarin te acteren. Bij een aantal ingewikkelde dossiers mag ik aanschuiven met externe klanten, bedrijven of instellingen; dat is zo’n beetje het speelveld waarin ik verkeer!

En incidentjes, met alle respect, maar soms denk ik wel eens: ‘Politiek onbenu! Dat men het portee niet ziet van wat men doet! Kongsis die gemaakt worden en als de politieke

verhoudingen in het college onder druk komen, dan moet je daarin acteren; dat is ook mijn rol, samen met de burgemeester. Nou, dat soort dingen komen nogal eens voor. Of als er iets rondom een dossier gebeurt, waar je ook even moet ingrijpen, opdat het de goede kant op gaat. Dan ben je een soort buitenboordmotor of soms een troubleshooter. Ik vind het ook niet erg; ik vind het wel leuk, want het zijn hele concrete dingen, waarmee je er ook toe doet, omdat je die bananenschillen weghaalt! Het gaat ook wel eens een keer fout, natuurlijk, maar als je het goed doet, heb je 'backing' en komen wethouders naar je toe en heb je dus hun vertrouwen en ben je een speler in het veld. En dat heb je nodig om op andere terreinen je werk te doen. Zo ervaar ik in ieder geval mijn werk als gemeentesecretaris. En dat is vaak moeilijk aan de buitenwereld uit te leggen. Ik heb wel eens een interview gelezen met een Secretaris-Generaal, die als verwijt kreeg: 'Je bent zo weinig met strategische visies bezig, met de lange termijn?' En toen gaf hij het antwoord: 'Ja, ik ben te veel bezig met bananenschillen voor de ministers en staatssecretarissen.' En dat is er niet minder op geworden, met alle hypes. Dat zie je ook lokaal. Dat houdt af, van de discussie waar het naar mijn smaak echt over zou moeten gaan."

Wat is politiek in jouw ogen?

"Ik ga niet een poging doen om een definitie van politiek te geven: dat lukt mij niet! Het is een tautologie, maar politiek is uiteindelijk wat de politiek 'politiek' noemt, politiek maakt! Zo simpel ligt het. Soms zijn het dingen, waarvan ik denk: 'Wat heeft dat nou met politiek te maken?' Dat weet je nooit van te voren! Ik heb ooit dit van het college gekregen:



Afbeelding 5.1 Sneeuwhuisje: 'Als het college zegt dat het buiten sneeuwt, dan sneeuwt het!'

Als een medewerker tegen het college zegt: ‘Het sneeuwt buiten niet en je moet nu geen sneeuw gaan ruimen, want er ligt geen sneeuw!’, dan kan ik met rapporten van het KNMI of weet ik wat aankomen, maar als het college zegt: ‘Maar het sneeuwt buiten!’, dan zeg ik op een gegeven moment: ‘We hebben twee keuzes: OK!, dat het allemaal niet klopt, met het rapport in mijn hand, maar als je als college toch besluit, dat het sneeuwt en we moeten gaan sneeuwruimen: dan gaan we sneeuwruimen!’ En als ik dat niet wil, dan moet ik gewoon weg! Zo simpel zit het in elkaar! Uiteindelijk: je hebt je rol om adviezen te geven, maar uiteindelijk beslist het college!

Waar ik persoonlijk tegen aanloop – en wat ik moeilijk vind – is, dat je uiteindelijk niet eindverantwoordelijk bent. Natuurlijk; de politieke eindverantwoordelijkheid ligt bij de collegeleden, maar soms heb ik wel eens het idee: ik wilde dat ik het zelf eens kon uitverdedigen! Ik wilde dat ik het zelf kon doen! Het is altijd maar een halve verantwoordelijkheid; je hebt niet die echte eindverantwoordelijkheid; je zit altijd in een afhankelijkheidspositie; soms zou ik zelf wel eens voor dingen willen staan en zelf verantwoordelijk willen zijn. Dus, dan hoort de symboliek van het sneeuwhuisje erbij en tegelijkertijd is het karakterologisch voor mij ook wel lastig; dan denk ik: ‘Verdorie, ik wil het ook wel eens zelf!

En dat zal bij anderen, ook in de commerciële sfeer, bij raden van commissarissen of raden van toezicht ook wel zo zijn, alleen zit je hier in een politieke arena! Bij een raad van commissarissen en een raad van toezicht zal het altijd zo zijn, dat het belang van die organisatie voorop staat. Maar hier is het belang van de organisatie en van de samenleving een politiek proces; dat is net wat anders; je bent weliswaar algemeen directeur, maar over heel veel dingen ga je uiteindelijk ook weer niet, of bij de gratie van...! Dat is ook moeilijk uit te leggen bij mensen, zeker in het bedrijfsleven; dat blijkt ook weer, als mensen van het bedrijfsleven de politiek ingaan; dan zien ze toch weer een heel andere dynamiek.

Soms ontstaan er politieke spanningen en gaat het niet meer om rationele keuzes; allerlei emoties spelen dan een rol. Daar kun je weinig aan beïnvloeden. Dat heeft te maken met samenwerking, ook tussen mensen in de raad. Ik heb de ruimte gekregen om te interveniëren, om dingen toch weer vlot te trekken, want ze hebben je daarbij als organisatie toch weer nodig. Dat is geen ideale situatie, maar dat betekent niet dat daarmee mijn eigen positie kwetsbaar wordt. Daarbij is natuurlijk wel de voorwaarde dat je redelijk kunt matchen met de karakters, want anders ben je nergens! Dus, je moet wel zorgen, dat op het betrekingsniveau de situatie zo is, dat je wel verder kunt, want als dat er niet is, houdt het heel snel op! Ook in het besef, dat het deze week wel eens anders kan liggen, dan volgende week! En ja: je krijgt wel eens een sneer of een verwijt, terwijl ze heel goed weten, dat het geen verwijt kan zijn, maar dan denk je: ‘Nou, laat maar even gaan’ en dan bespreek je dat op een ander moment. En dan ‘is het zo niet bedoeld...’ En dat vraagt ook een beetje het gevoel te hebben van de ‘couleur locale’ en de verhoudingen die daar bij

horen; het beeld in deze gemeente is dan net weer even anders, dan in andere gemeenten: de ene gemeente is wat volkser, zal ik maar zeggen, dan hier en daar moet je ook gevoel voor hebben. Ambtenaren hebben in deze gemeente een mindere status, dan in andere gemeenten waar ik heb gewerkt.”

Kun je jouw verhouding tot de burgemeester kenschetsen?

“Belangrijk in de werkrelatie met een burgemeester is, niet anders dan in welke relatie ook: respect en vertrouwen! Wat voor een prachtige woorden je daarbij ook vindt; je moet van elkaar op aankunnen, je moet het vertrouwen hebben. Dat, wat je tegen elkaar zegt, dat doe je, om op een zakelijke niveau goed met elkaar te kunnen functioneren en dat is in het belang van het college, de organisatie of van de gemeente in de breedte. En dat je daar geen persoonlijke belangen hebt en dat je die dingen alleen maar doet om elkaar te versterken en het werk te verbeteren. Je moet absoluut het vertrouwen hebben dat, wat je zegt, ook al is het misschien tegen het zere been, dat je dat niet doet om elkaar het leven moeilijk te maken. Conflicten zijn altijd op het betrekkingniveau. Als ik ergens last van heb, is het niet over de inhoud; daar kom ik altijd uit; daar komt altijd wel een oplossing. Ik heb altijd last van problemen die spelen op het betrekkingniveau. En als je zorgt dat dat goed is dan geeft dat mensen vleugels en daar heb je dus respect en vertrouwen voor nodig. En dat is niet anders met een secretaris en een burgemeester. Er is wel een verschil: het gaat hier om de scharnierfuncties in een gemeentelijke organisatie! Dus, meer omgekeerd: als dat niet goed is, dan heb ik daar last van, dan heeft de burgemeester daar last van, maar dan heeft ook de organisatie daar last van! Want als het aan de top niet goed accordeert, dan merk je dat tot in de nerven van de organisatie. Overigens, denk ik, dat het voor het bedrijfsleven, voor een raad van bestuur, ik noem maar wat, ook geldt.

We hebben natuurlijk ook onze oppositie geïnstitutionaliseerd; we zitten toch in een glazen huisje en je moet altijd rekening houden met: fouten maken mag, maar in de politiek is dat toch een riskante aangelegenheid. Dus je moet elkaar ook helpen, om in die politieke arena te kunnen blijven overleven.

In mijn vorige gemeente voelde ik me eigenlijk niet zo happy: de belangrijkste reden was dat de chemie met de burgemeester er niet was! Het was toen een gemarkeerde organisatie, want er waren al zoveel gemeentesecretarissen geweest en ik was na zoveel tijd weer de vaste en dat ging nog wel, maar op een gegeven moment zag die burgemeester dat als een soort bedreiging; zo interpreteer ik dat. Ik heb het daar een aantal jaren volgehouden, maar niet met veel plezier. Je moet er ook karakterologisch tegen kunnen, om steeds het gevecht aan te moeten gaan; sommige mensen kunnen dat, maar ik niet!

En elke keer kwamen er wel weer dossiers op tafel waarvan iets niet goed was. Dat ging ook altijd in een verwijtende sfeer. Hij schiep ook veel onveiligheid in de organisatie en dan

krijg je spanningen; hij zocht 'vriendjes' in de organisatie, die bij hem kwamen melden welke zaken er speelden.

Als ik er op terugkijk, dan krijg je een fase, waar je aan jezelf gaat twifelen, zo van: 'Ligt het nou aan mij?' Want ik heb altijd een instelling gehad van: Ik kan ook met moeilijke mensen 'handelen'. Dat vind ik een kwestie van professionaliteit; dus, ik moet ook met een burgemeester, waarbij die samenwerking misschien niet vanzelfsprekend is, kunnen omgaan. Daarom ging ik het bij mezelf zoeken: 'Wat doe ik verkeerd?' En dan ga je aan jezelf twifelen. En daardoor word je kwetsbaar! Want ik ben niet zo'n vechterstype: ik probeer het eerst bij mezelf te zoeken, totdat je er achter komt dat het niet altijd de oplossing is; totdat je begrijpt, dat het ook wel eens aan de ander zou kunnen liggen. Bovendien lag er al een hele voorgeschiedenis, wat voor mij een reden was om het gevecht aan te gaan. Dus, ik nam me voor om in de organisatie een aantal dingen te bereiken en dan weg te gaan en dat is ook gebeurd! Dat heb ik driekwart jaar van te voren aangekondigd: 'Dan en dan ga ik weg! Ik wil dit nog afmaken en dan: klaar is kees!' Maar, dat was geen leuke periode! Ja, dat waren dan van die kleine dingen die dan vervelend zijn. Bijvoorbeeld: ik had beloofd dat ik zou gaan verhuizen, maar omdat ik mij niet zo happy voelde, had ik ook geen zin om het schip achter mij te verbranden, maar ik werd er elke collegevergadering aan herinnerd, dat ik toch zou gaan verhuizen? Het was het gevoel dat je voortdurend achter je rug moest kijken of hij niet bezig was met een dolk... Dat voelt niet prettig, niet om te gedijen! Ja, ik leed er toen wel degelijk onder. Dat zou ik nu veel minder hebben!

Ik heb toen het verwijt gekregen dat ik te fatsoenlijk was! Ik begreep dat toen niet zo goed en ik kreeg dat ook terug uit de organisatie. Nu zou ik wat sterker en wat krachtiger van repliek dienen. Niet dat ik dan plezier in mijn werk zou hebben, want dat is niet leuk, maar ik zou er minder mee bezig zijn.

Overigens blijft staan; het is toch de bestuurder die verantwoordelijk is. En stel dat ik had besloten om te blijven, dan zou ik in een kwetsbare positie blijven! Ook dan had ik de keuze moeten maken om weg te gaan! Het is toch een keuze van: de burgemeester weg of zelf weg en dan moet je reëel zijn, dat het voor de hand ligt dat je zelf weggaat, althans als de politiek niet ingrijpt. Zo ligt dat wel. En zo hoort het ook ambtelijk te liggen, vind ik.

De relatie met mijn huidige burgemeester is goed te noemen, maar ik zie daar wel een zekere verschuiving in als gevolg van het dualisme. Dat heeft ook met mijn leeftijd te maken; ik loop al wat langer mee en heb meerdere burgemeesters meegemaakt. Bij de burgemeesters uit het monistische tijdperk, was die tandem-gedachte veel nadrukkelijker aanwezig; in het spiegelen, collegevergaderingen voorbereiden, in het kijken: 'hoe verlopen de politieke discussies?' Dat is niet meer zo'n vanzelfsprekendheid, tenzij er natuurlijk problemen zijn. Door het dualisme ben je veel meer manager van de organisatie geworden. Dus, nu ben je meer de algemeen directeur, terwijl je daarvoor misschien meer secretaris

was. Overigens, was je ook secretaris van de raad en daarmee dacht je meer aan het politieke proces. Ik had mijn (informele) contacten met de fractievoorzitters in het dorp, waar ik toen gemeentesecretaris was. Zij kwamen mij vragen: ‘Hoe doet mijn wethouder het?’ Dat komen ze nu niet meer vragen! Ik zeg niet, dat het goed of slecht is: ik zie in die zin wat verschuivende panelen. Nogmaals: het zijn maar nuanceverschillen, want als er een politiek probleem is, dan ben je wel in charge om binnen de coalitie te gaan kijken, maar toch wat minder dan in het verleden.

Ik merk dat de burgemeester meer inhoudelijk met beleidsmedewerkers of afdelingsmanagers praat, terwijl in het verleden dat primair eerst nog met mij werd gedeeld: ‘Joh, hoe moet ik dat insteken?’ Ik denk dat het ook te maken heeft met een verschuiving van de *mind-set* van burgemeesters; zij die uit het monisme voortkomen en zij die opgroeien in het systeem van het dualisme. Daar zit toch een verschil. Het is niet goed of slecht: begrijp me niet verkeerd! Ik constateer dat! Je bent nu als secretaris meer aanspreekpunt: zorg dat de organisatie in het gelid staat zoals het college het wil: dat is ook je taak!

Dus ik bespreek met de burgemeester steeds minder over zijn portefeuille, tenzij het gaat om iets wat politiek lastig is, of waarbij portefeuilles van wethouders betrokken zijn; dan ligt het allemaal wat genuanceerder. Als dat niet het geval is, gaat het veel meer over de organisatieontwikkeling.

Soms voer ik adviserende gesprekken over zijn optreden als burgemeester. Ik vind het mijn taak als ik denk: ‘Joh, dat vind ik niet zo handig: doe dat zus of zo.’ En dan heb ik ook zo iets van: ik zeg het en je moet er mee doen, wat je wil! Maar ik vind het wel een professionaliteit- en misschien spreekt hier de klassieke monistische secretaris – dat je er bent om ze te behoeden of attent te maken op een aantal dingen! Dit geldt trouwens ook naar wethouders. Het kan dan gaan over een optreden of over een raadsvergadering: hoe is die verlopen? Of, als er nazorg gepleegd moet worden, maar het kan ook over inhoudelijke onderwerpen gaan. Ik voel me daarin niet belemmerd en ik heb niet het idee dat dit niet geaccepteerd wordt.”

Kun je jouw verhouding tot de wethouders kenschetsen?

“Men zegt niet alles tegen elkaar over wat er speelt binnen de verschillende portefeuilles. Ze zeggen het gelukkig – de een meer dan de ander – wel tegen mij! Het vervelende is af en toe dat ze het niet tegen elkaar zeggen, maar wel tegen mij! Dat schept ook enige ruimte; dat klinkt dan heel Machiavellistisch misschien, maar het geeft mij de ruimte om verbindingen te leggen, die eigenlijk in het college moeten plaatsvinden. Dat is niet primair mijn rol, vind ik, maar ik pak hem wel op, om dingen voor elkaar te krijgen, want de organisatie komt met een bepaalde productie, bepaalde plannen en je wil ook dat die de eindstreep halen. Dus, ook waar dingen niet besproken worden in het college, probeer ik

dingen te regelen, steun te regelen, uit te leggen, over de streep te trekken. Ik hoor ook wel eens: ‘Bemoei je er niet mee!’ En na het weekend zeggen ze: ‘Misschien moet ik dit of dat doen.’ Maar bij de één is dat wat vanzelfsprekender dan bij de ander: de een komt op voorhand naar je toe om te klankborden, terwijl de ander in eerste instantie zo iets heeft van: ‘Je hoeft mij niet te zeggen hoe ik het moet doen, want dat weet ik beter dan jij!’ “

Wat is jouw rol in het college?

“Ik ben geen lid van het college, formeel. Als het gaat om de lastige dossiers, dan doe ik mee met de discussie. Dan word ik ook uitgenodigd. Ik zie een verschuiving: daar waar ik in het verleden over alle dossiers meesprak, heb ik nu de neiging om dat veel minder te doen. En de ene portefeuillehouder accepteert het ook niet, want ‘het is mijn portefeuille!’, terwijl de ander me aankijkt van: ‘Zeg jij het maar!’ Dus, dat is ook heel wisselend per portefeuillehouder. Er zijn dus portefeuillehouders die denken: ‘Ik weet het beter dan jij; het is mijn portefeuille.’ Dan denk ik: ‘Best!’ en maak alleen een opmerkingen als ik denk: ‘Hé, denk even daar en daar aan!’, terwijl een ander echt op je steunt en dan doe ik ook mee, om in de discussie te helpen: waarom dingen zus lopen en niet anders, en waarom er strategische keuzes zijn.

De positie van de gemeentesecretaris is toch een andere geworden; in het monisme was er, door je benoeming door de raad, meer gelijkwaardigheid met de wethouders. Want je was ook secretaris van de raad en ook één van hen; zo werd het ook gevoeld; klopt allemaal niet, staatsrechtelijk, maar in het gevoel was het zo! Dat is natuurlijk in het dualisme niet het geval: je bent gewoon de ondergeschikte van het college! Het gebeurt wel eens dat de ene portefeuillehouder ruziet met de ander, maar de ene laat het ook wel even aan mij merken, zo van: ‘Wacht even! Ik ben politiek verantwoordelijk!’ Dus, dat heeft wel een verschuiving gegeven. Dat hangt ook van de burgemeester af: ik heb hier gewerkt met de vorige burgemeester, op een hele plezierige manier overigens, maar die was nog van de oude stempel en gaf meer ruimte aan mij, dan de huidige burgemeester; die heeft iets van: we hebben een politiek bestuur en we hebben ambtenaren! Dus daar moet je meer je rol weten! Daar is de huidige burgemeester scherper op. Niets ten nadele; het is een goede burgemeester, maar hij heeft wel heel scherp wat bestuurlijk en wat ambtelijk is! ‘En jij bent algemeen directeur; daar ga jij over en ik ga me er ook niet mee bemoeien, maar dit is het bestuurlijk domein!’ Dat moet ik respecteren! Dan denk ik: ‘Nou, daar ga ik me even niet mee bemoeien!’ We praten er met elkaar over en dan kan er een moment komen waarvan ik denk: ‘Ik weet hoe het zit, en ben er niet helemaal... ..kom er nog wel op terug!’ Totdat je merkt, dat het toch gewaardeerd wordt, dat je toch wat zegt! En dat is niet met een schaaftje te knippen. Dat hangt per onderwerp af en dat is ook een beetje psychologie; je merkt al gauw genoeg dat ze je aankijken met: ‘Help even mee met oplossingen bedenken: ‘Hoe komen we hier uit?’

Eén of twee keer heeft de burgemeester mij gevraagd om mijn mond te houden, terwijl dat in het verleden onbestaanbaar was. Maar goed, nogmaals: ik vind het niet goed of slecht, maar dat zijn die schuivende panelen.”

Is jouw functie kwetsbaar?

“Heel veel collega’s lopen daar toch vroeg of laat tegenaan! Ik geloof dat de VGS⁷⁶ had becijferd dat het na maximaal zes jaar verstandig is om weer om je heen te kijken, want dat is zo’n beetje de houdbaarheidsdatum. Dat zeggen de statistieken en ergens komt er een keer de sleet in! En dat hoeft niets te zeggen over de kwaliteit van mensen. Dat bedoel ik met het relativeren; daar zit ook een schaduwkant, wat de functie ook een kwetsbare functie maakt in de politieke arena.

De kwetsbaarheid van de secretaris zit hem veel meer in zijn afhankelijkheidspositie, want zijn positie ontleent hij aan dat gemeentebestuur en dat is feitelijk vaak een burgemeester en natuurlijk de wethouders. Maar zo’n burgemeester heeft daar een belangrijke rol in. Kan die persoonlijk niet accorderen, dan wordt het lastig. En dat persoonlijk accorderen heeft natuurlijk altijd een zakelijke kant, want als je er zakelijk een rotzooi van maakt, dan kun je nog zo’n aardige jongen zijn, maar dan is het ook gauw voorbij! En het omgekeerde geldt ook.

Ten tijde van het monisme, werd je ook door de raad benoemd. Ik herinner me nog dat, als je als bestuur een probleem had met een secretaris, dan moest dat ook met het seniorenconvent⁷⁷ besproken worden en had het gelijk een politieke lading. Het bestuur moest dan ook veel meer een verhaal hebben, ook politiek en dat gaf altijd veel meer dynamiek, althans in vergelijking met de huidige situatie. Nu is het een college, dat een beslissing neemt, waarbij er weliswaar naar een raad gecommuniceerd wordt, maar dat is makkelijker dan ten tijde van het monisme; dat gaf de gemeentesecretarissen een wat sterkere positie, maar daar bleef ook die kwetsbaarheid, die afhankelijkheid, met name naar de burgemeester bestaan. En dat was vaak een belangrijk punt.”

⁷⁶ VGS: Vereniging van Gemeentesecretarissen

⁷⁷ Gremium van fractievoorzitters van alle partijen die in de gemeenteraad zijn vertegenwoordigd

5.3 Gemeentesecretaris 2 (GS2)

Deze gemeentesecretaris heeft een lange carrière in het openbaar bestuur achter de rug, maar is relatief kort gemeentesecretaris. Hij is nog zoekende in zijn rol, maar ziet dat het menselijk contact met de bestuurders en met actoren in de samenleving een essentieel onderdeel van zijn functie uitmaakt. Over zijn interactie met het college zegt hij: 'Ik zie nu pas de mens achter de bestuurder!'

Over zijn rolopvatting is hij helder: 'Als je het functieprofiel van de gemeentesecretaris/algemeen directeur ziet, dan staat er "een grote verbinding zijn"; maar als je niet weet met wie of wat je moet verbinden, of dat je het alleen maar doet, omdat anderen zeggen dat het moet, dan ben je even het belang kwijt.'

Hij ziet een wisselwerking met wat hij 'buiten' noemt: 'Buiten kunnen ze veel meer dan alleen maar van ons afhankelijk zijn, maar ik zie dat buiten niet zonder ons kan!' Die wisselwerking tussen buiten en binnen is derhalve zijn uitgangspunt van handelen. Hij zegt hierover: 'Dus als wij 'binnen' goed samenwerken, kunnen we 'buiten' wat betekenen.' Daarbij ziet hij voor zichzelf een expliciete rol om het college daarin mee te nemen. Hij hanteert hiervoor het begrip 'politieke resistentie'. Temeer, omdat hij politiek definieert als een positie die – bijna – om het individu en niet om de meerwaarde voor de samenleving gaat.

Wat is boeiend aan het vak van gemeentesecretaris?

"Motief voor mij is, dat ik denk dat het heel goed is, dat je als leider aan de hand van voor jou bekende casuïstiek, een ander mee kan nemen, waarin hij of zij zich moet ontwikkelen."

Welke veranderingen zijn er in de context van jouw functie waarneembaar?

"Mijn beleving is, dat wij als gemeente de krachten die buiten zijn nog maar beperkt ontdekt hebben; we gaan vaak naar buiten, vinden iets en gaan vervolgens kijken of we de ander ook zover kunnen krijgen! Ondanks het feit dat een aantal mensen binnen deze gemeente het buiten niet slecht doen. Maar, wat ik graag zie en waarvan ik denk, dat er buiten ook behoefte aan is: ga nu eens met een leeg velletje naar buiten en ga eens luisteren! Voordat we iets vinden en een mening vormen! Dit wil niet zeggen dat alles wat er buiten gebeurt, goed is! Maar luisteren, ontdekken wat er al kan, waar men al toe bereid is! Dat vind ik nog een slecht ontwikkelde eigenschap.

Vanuit mijn ervaring, ben ik goed in staat om die keten 'buiten' te duiden. Daarmee dwing ik ook het respect af, dat we in ieder geval met zijn allen ook in die keten moeten werken. Dit geldt niet alleen voor collega's, die al op 'buiten' georiënteerd zijn, maar ook voor een vergunningverlener en zelfs voor een medewerker bij de financiële administratie. Ik denk dat dit nu heel goed past in de fase van ontwikkeling, die we mee maken.

Onze organisatie is op dit moment zoekende: op onderdelen zijn we redelijk ver vooruit, maar je ziet ook, dat om die beweging 'buiten' goed te maken, deze nog onvoldoende in huis wordt gesteund. Maar we zijn wel 'buiten' begonnen. We moeten dus tijdens de rit bijschakelen. We zijn op onderdelen opzoek: wat moeten we met onze eigen vrijheid?

Wij zijn dat heel lang niet gewend. Wat ikzelf deed, doe en hoop vol te houden: het gesprek voeren buiten! Niet zozeer omdat het moet, maar om op te halen, hoe men naar ons kijkt! En dan hoor je soms ook wel terug, hoe mensen uit de samenleving aan het zoeken zijn: 'Wie moet ik in jouw huis hebben? En waarvoor? Soms treffen we er één, soms tien en soms geen!' En wat we dus in het kader van onze organisatieontwikkeling doen, is te zorgen dat we onze mensen aanspreken dat ze meer helderheid krijgen over de rol die zij zouden kunnen spelen ten opzichte van elkaar, maar vooral ook ten opzichte van 'buiten'. En dan maken we stappen vooruit, ook al doen we af en toe een stapje terug. Ik denk dat we de goede kant opgaan, maar het is wel iets, wat de komende twee jaar stevig moet worden doorontwikkeld.

Twee à drie jaar geleden zijn we op zoek gegaan naar: 'het moet anders', zonder het op dat moment te kunnen duiden. We zijn samen met het management begonnen om naar 'buiten' te kijken. We hebben toen geconstateerd dat, als we naar 'buiten' kijken en we vertellen allemaal wat we zien, dan worden het tien, twaalf verschillende verhalen. Als je dat niet expliciet maakt, dan denkt iedereen: 'We hebben het toch gezien en we handelen toch allemaal in dezelfde geest?' Vervolgens hebben we op een mooie middag een speeddate georganiseerd met verschillende maatschappelijke partners en aan hen de vraag gesteld: 'Als jullie naar ons kijken en je kijkt naar morgen: wat zou je dan van ons verwachten of willen; welke houding past daarbij?' Toen kwamen we toch al een beetje dichterbij elkaar; want als de maatschappelijke partners morgen iets anders van ons willen dan vandaag, moeten we voorkomen, dat hun antwoord onmiddellijk als waardering wordt geduid voor iets wat nu niet goed is!

Uiteindelijk zijn we tot de conclusie gekomen, dat we ons zouden moeten heroriënteren op een andere werkwijze, een andere houding en het ontschotten in huis. Want als je me vier jaar geleden zou hebben gevraagd: werken jullie integraal?, dan zou ik met volle overtuiging 'ja' hebben gezegd!

Het is de combinatie van die verrassende uitkomsten en ook het daarvoor openstaan, wat me enorm helpt bij wat ik nu aan het doen ben. En dat bedoel ik ook met die casuïstiek, of in gesprekken met collega's of wie dan ook! Dus ik ben nu in staat om in gesprekken met mensen de herkenning te organiseren, van: 'Zo doen we het toch?' Dat is geen blauwdruk, maar een zoektocht. Daarbij moeten we elkaar de ruimte gunnen, die ruimte ook innemen en het dan ook gaan doen!"

Wat betekent dit voor je leiderschap?

“Verbinding met ‘buiten’ is een belangrijke! Dat moet je als organisatie uitdragen op de grote momenten, maar je moet het echt werkelijkheid maken in de kleine gesprekken! Want ik denk, dat wanneer je driehonderd personeelsleden in een zaal hebt zitten en dat je moet duiden, dat de reactie eerder zal zijn: ‘Dat heb ik al eens vaker gehoord!’ Je moet het echt waarmaken in het werk zelf. In die zin geloof ik niet zo in de ‘zeepkist’.

Ik vind het belangrijk dat de algemeen directeur een keer aangeeft wat hij belangrijk vindt; dat jij ruimte geeft aan jouw collega en als jouw collega jou die ruimte geeft, dat je hem ook durft in te nemen! Het gaat hierbij ook om voorbeelden en dan noem ik een voorbeeld, waarvan ik zeg: ‘Daar ging ikzelf in de fout.’ Ik stond met de directeur van het theater te kijken naar een gebied, wat niet her-ontwikkeld kon worden en hij zegt: ‘Saai plek, bij mij hiervoor de deur!’ Ik zeg: ‘Dat zie je helemaal verkeerd! Want die plek, dat gras, is je nieuwe buitenpodium! Dus, je hebt daar gratis en voor niks een podium, ook al omdat er niets gebouwd wordt! Daar moet je wat mee doen!’ Dus ik sta daar harstikke leuk te wezen, daar buiten! Wat doet die slimmerik? Die stuurt een week later een vergunningsaanvraag! Die had die binnen één dag terug, met een rood kruis erdoor! Toen ik dat hoorde, zei die man: ‘Zeg, gemeentesecretaris, wij stonden toch leuk naar mijn podium te kijken?’ Ik zeg tegen medewerkers: ‘En wat ik toen wilde doen – wat ik niet gedaan heb – dat was eigenlijk diegene, die dat rode kruis op dat papier had gezet op zijn flikker geven!’ En dan zie ik medewerkers denken: ‘Ja, dat zou ik ook gedaan hebben! Ik zeg: ‘Maar als je dat niet doet en je denkt nog één dag na: wie heeft dan wie voor de gek gehouden?’ Ik zeg: ‘Volgens mij heb ik die theaterdirecteur voor de gek gehouden! Want ik had geen tijd om hier binnen te vragen of het kon? En als het niet kon, wat er zou moeten gebeuren, zodat het wel zou kunnen? Dus als wij bedoelen van ‘buiten’ naar ‘binnen’, dan bedoelen we echt van ‘buiten’ naar ‘binnen!’ En als we ‘binnen’ niet interessant vinden om bij de ontwikkeling ‘buiten’ te betrekken, dan gaat ons regelstelsel nooit op ‘buiten’ inspelen! Dus, als je het proces ‘binnen’ niet interessant vindt, moet je ‘buiten’ niet zeggen, dat je ‘binnen’ iets kunt!’ En dat doe je aan de hand van casuïstiek. Wat gebeurt er ‘buiten’? Wat vraagt dat van ons? Dat gesprek hebben we intern gevoerd en nu zie je mensen van vergunningverlening zeggen: ‘Wij gaan onze regels aanpassen, omdat dat ‘buiten’ ondersteund kan worden!’ Dus als wij ‘binnen’ goed samenwerken, kunnen we ‘buiten’ wat betekenen. En niet alleen omdat er ‘buiten’ iemand leuk loopt te wezen en loopt te handelen. Dus het belang van ‘binnen’ is ook groot. Dan zie je in één keer, dat mensen zich ook gewaardeerd voelen.“

Wat is in jouw ogen politiek?

“Dat zou ik bijna duiden als: een individueel en niet-gemeentelijk belang! Ik denk dat het daarbij gaat om de positie van het individu en minder om de meerwaarde voor de samenleving! Hoe hoogdravend dat ook mag klinken.

Wat ik probeer te doen is – en misschien is dit volstrekt onhaalbaar – dat we met maatschappelijke partijen en instellingen in de samenleving een relatie aangaan, die politiek resistent is. Je ziet namelijk dat ernaast die inhoudelijke verbinding, ook gewoon een relatie is. En dat bedoel ik met de relatie die politiek resistent zou moeten zijn, los van welke wethouder. Die instellingen zijn van belang voor de stad, vooral op inhoud! Het zijn ook bedrijven: hoe gaat het met jouw bedrijf? Als je op die manier met elkaar koffie drinkt, dan zie je, dat het soms hartstikke lastig is en het mij helpt als die club van belang is voor de stad. En dat soort relaties ontdek je maar moeilijk aan bestuurlijke tafels. Ik haal gewoon het bordje even weg, omdat we dan een echt gesprek kunnen voeren! Om later gewoon het bordje weer terug te plaatsen. Ken beide vraagstukken!

Ik denk dat dit ook een heel mooi voorbeeld kan zijn voor de doorontwikkeling van onze eigen organisatie, door het niet alleen – tussen haakjes – ‘op te dragen’, maar het ook zelf te doen. Als je het functieprofiel van de gemeentesecretaris/algemeen directeur ziet, dan staat er “een grote verbinding zijn”; maar als je niet weet, met wie of wat je moet verbinden, of dat je het alleen maar doet, omdat anderen zeggen dat het moet, dan ben je even het belang kwijt.’ Ik weet: je kan niet de hele dag buiten zijn, maar je moet wel de gevoelens van buiten goed op kunnen snuiven, om dat met binnen te verbinden!”

Kun je jouw verhouding tot de burgemeester kenschetsen?

“Wij communiceren heel gemakkelijk met elkaar. Soms in een overleg, soms lopen wij bij elkaar naar binnen, soms gewoon even om de hoek van de deur, wars van formaliteiten; dat hebben we nooit gehad, dat hebben we niet en dat gaan we ook niet krijgen!

Ik heb het met hem binnen twee seconden, als we het hebben over: ‘Nou, wat doen we met de verkiezingen? De strategische visie? Bezuinigingen? ‘Daar komt nooit drie miljoen bezuinigingen uit; waar zouden we het dan wel in moeten zoeken?’ Tak, tak, tak, de burgemeester terug in het hok, ik terug in het hok, we schrijven het op en het is bijna opgelost!

Ik vraag ook regelmatig aan hem: ‘Goh, had je van mij andere dingen verwacht, meer verwacht, hoe gaat dat?’ Gewoon even samen: ‘Ik zie jou dit doen’, ‘Ik deed dat’, soms stem je dat even af en hebben we aan een half woordje genoeg.

Ik vroeg laatst de burgemeester over mijn functioneren: ‘Heb je er een goed gevoel bij of...?’ En het aardige was, dat hij zei: ‘Ik mis de vorige gemeentesecretaris niet!’ Dat heb ik als een compliment ervaren en zo bedoelde hij het ook! Dan denk ik: ‘Ja, dat vind ik wel mooi!’ Het gaat gewoon door, althans het gaat voor hem gewoon door! Dus dat vond ik wel mooi en makkelijk, even dit soort gesprekken met elkaar hebben, en het gemakkelijk even bij elkaar binnenlopen: ‘Zullen we dit? of ‘Zullen we dat?’ Dat doe hij ook bij mij. Bijvoorbeeld

onlangs, na een hele lange raadsvergadering, waarbij een wethouder vertrok en drie keer op de schouders door de raadzaal werd gedragen, complimenten kreeg en unanieme stemmen en één wethouder die in de kou stond en zich alleen gelaten voelde! De volgende ochtend ben ik bij die wethouder langs geweest: 'Goh, Joh, klote avond, hè?' 'Ja!' Nou, even gefilmd. Die wethouder had ook nog een opmerkingen over de burgemeester. Dus na dat overleg heb ik even met de burgemeester overlegd en die liep toen naar die wethouder; gewoon het werken op de relatie, met elkaar! En dat werken op die relatie, ook dat kan ik aan de burgemeester meegeven! En hij doet er dan iets mee!

Ik denk ook wel eens: 'Wat doet onze werkrelatie in het college van burgemeester en wethouders?' Dit, omdat anderen een beeld over ons hebben, over wat was, soms over wat nog is, en soms wat daarvan zou moeten blijven en wat daarvan niet zou moeten blijven. En vaak is dit zonder dat de anderen er erg uitgesproken over zijn. Soms ontdek je in een soort 'U-bocht'-constructie dat er iets leeft. En daar kunnen we elkaar wel helpen: 'Ik zie dit of ik zie dat...' Dat is voor mij nog wel even zoeken in het begin: 'Ga ik nu melden wat ik denk? Dat ik wethouders iets zie doen, bijvoorbeeld als een wethouder tijdens de collegevergadering zijn wenkbrauwen anders optrekt dan normaal? En zie ik dat nu goed? Soms is dat voor mij ook nog even zoeken. Wie ben ik nou, om even te duiden dat iets al of niet waar zou kunnen zijn? Maar die ruimte is er helemaal, omdat met elkaar te kunnen doen!'

Kun je jouw verhouding tot de wethouders kenschetsen?

"Nadat ik benoemd was als gemeentesecretaris, heb ik met alle wethouders een hernieuwd kennismakingsgesprek gevoerd. En wat me opviel was, dat er onmiddellijk andere vragen werden gesteld en dat er andere dingen werden besproken, althans anders dan in mijn vorige rol. En het viel me op, dat het heel uitnodigend naar mij toe was, zo van: 'Kom langs! Vraag eens hoe het met me is!' Dus naast al die zakelijkheid, zie je nu pas de mens achter de bestuurder! En dan denk ik: 'Kennelijk stellen ze het op prijs, ook andere dingen dan de inhoud van mij te horen. Nog los, of ik ze dan wel of niet goed zie. Dat opent veel perspectief!'"

Wat is jouw rol in het college?

"Ik vind het zoeken in het college als geheel nog wel het lastigste! Op dat punt van die interactie in het college ben ik nog zoekende: 'Wat doe je wel en wat doe je niet?'"

Ik probeer uit de inhoud te blijven en tegelijkertijd als die er toch toe doet, er iets mee te doen. Maar alleen dan! Dus dan zeg ik: 'Goh, maar het zat net iets anders....en als je dat weet, denk je er misschien net iets anders over.' Of een stukje historie soms.

Ik stel me daarbij niet op in de trant van: 'Dit was mijn dossier en ik weet nog precies hoe het was, want ik ben het beste jongetje van de klas!' Nee: klaar! Klaar! Soms zie je, dat er

iets blijft hangen, wat ik net nog weet en dan denk ik: ‘Ik breng het even in’, maar dan wel in de zin, dat het hen helpt om iets te besluiten!

Als het gaat over de besluitvorming van stukken is het politiek en moeten zij erover gaan! Mijn bemoeienis zit men name in het voortraject, tenzij er tijdens het college vragen ter verduidelijking worden opgeworpen, of opmerkingen over de kwaliteit van de stukken of de wegging die er in wordt gemaakt. Maar dat is nog steeds los van de inhoud.

En andere rol, is meer van: ‘Waar zou het college over willen spreken met elkaar, los van de individuele voorstellen?’ We hebben tijdens de laatste hei-dag in dit college afgesproken, dat ze behoefte hebben om vaker een strategische verkenning met elkaar te gaan doen. Dat vind ik echt top! Het is nog zoeken, wat dat dan met elkaar betekent. Is dat een herziening op het niveau van coalitieprogramma’s? Is dat een inhoudelijk vraagstuk? Ik denk op dit moment dat het eigenlijk een vraag is van een wethouder, die de eerste onder zijn gelijken is en aan haar of zijn collega’s vraagt om in een bepaald thema mee te denken en mee te doen. Ik zie het als een kans voor een verbeterd collegiaal bestuur. En niet alleen in naam, omdat er meerdere parafen op het stuk staan, maar veel meer in het gezamenlijk optreden. Je zou kunnen zeggen dat het hier bijna het ontschotten op het portefeuillehouder-niveau betreft: de beweging die we in de organisatie maken, vind je ook terug in het bestuur! Ik zie nu nog heel stevig, dat de portefeuilles leidend zijn! Terwijl de vraagstukken dat niet meer zijn. En eigenlijk voelen en zien ze ook dat het niet meer kan! Dat vind ik een vergelijkbare zoektocht op college- en straks ook op raadsniveau, met datgene waarmee we in de organisatie ook bezig zijn!”

Is jouw functie kwetsbaar?

“Misschien wel bij het ‘politiek resistent’ maken, dat ook kan leiden tot: ‘Dit is de vierde macht! Ze doen maar, zonder ons erbij te betrekken!’ Dus als je geen oog hebt voor die bestuurlijke component in die relatie, en daarmee voor de juiste balans en verbinding, kunnen het zo twee werelden worden. En dat gaat niemand meemaken. Ik denk dat daar het risico zou kunnen liggen.”

5.4 Gemeentesecretaris 3 (GS3)

GS3 kijkt terug op een lange carrière als gemeentesecretaris. Hij noemt zichzelf een gemeentesecretaris met een bestuurdersprofiel en adviseert de burgemeester en wethouders – vaak in vertrouwen – over politiek inhoudelijke dossiers. Hij acht zichzelf als gemeentesecretaris, beter dan wie ook, in staat om positie te bepalen ‘hoe die balans moet zijn tussen college, wat een college graag wil en wat de organisatie aankan.’ Daarin zit ook een moeilijk punt, zo constateert hij, ‘omdat de politiek altijd meer ambities, meer wensen en meer mogelijkheden ziet dan de ambtelijke organisatie.’ En dat betekent voor hem balanceren! Overigens is hij helder als het over de scheiding van taken gaat tussen de burgemeester en de gemeentesecretaris: ‘De gemeentesecretaris is van binnenboel en de burgemeester van de buitenboel. (...) Een gemeentesecretaris moet zich goed realiseren, dat hij geen burgemeester is en dat vind ik ook voor de burgemeester gelden; de burgemeester moet zich realiseren dat hij geen gemeentesecretaris is!’

Voor wat betreft de kwetsbaarheid van zijn functie, stelt hij vast dat vooral de menselijke kant het succes bepaalt: ‘Het is dus kwetsbaar omdat je in een politieke, maatschappelijke context moet functioneren, die overigens geen wiskundige zekerheid kent en vaak gevoed wordt door emotie en niet door ratio. Vaak is het ook een mis-match tussen mensen; een heel college stapt niet op, maar ze sturen wel de algemeen directeur naar huis!’

Daarnaast constateert GS3 een verruwing in de politiek, waardoor het beroep van gemeentesecretaris lastiger is geworden. Hij stelt dat hierdoor de neiging bestaat om te focussen op de incidenten, terwijl dan uit het oog wordt verloren dat het totale concern zijn werk goed doet.

Ook constateert GS3 dat je als gemeentesecretaris gezag en faam hebt. Hij zegt hierover: ‘Mensen zijn allemaal geneigd om voor je te rennen; je hebt wel een positie in zo’n organisatie!’

Wat is boeiend aan het vak van gemeentesecretaris?

“Het boeiende vind ik, dat je eigenlijk in het samenspel tussen organisatie, college van burgemeester en wethouders – en vroeger was het natuurlijk ook nog de positie die je had in de gemeenteraad – beter dan wie ook, in staat bent om positie te bepalen van hoe die balans moet zijn tussen college, wat een college graag wil en wat de organisatie aankan. Dat kan ik beter dan een burgemeester. Dat kan ik ook beter als de wethouders, omdat de burgemeester en wethouders ook veel meer vanuit de politiek bestuurlijke bril naar het werk kijken en ervan mij gevraagd wordt om dat niet alleen vanuit de politiek bestuurlijke bril te doen, maar ook vooral te kijken naar de mogelijkheden die de organisatie heeft. En ook signalen uit de organisatie, die van betekenis zijn voor het college, die worden vooral mij verteld; in dat opzicht ben ik dan ook de spreekbuis van de ambtelijke organisatie. Het maakt het ook misschien wel het lastigste beroep wat er is, omdat de politiek altijd meer ambities, meer wensen en meer mogelijkheden ziet en de ambtelijke organisatie niet altijd

kan presteren in het tempo waarin het college dat wil. Dus, dat betekent ook, dat je voortdurend aan het balanceren bent.

Ik zie overigens de laatste jaren politieke verruwing ontstaan. Ik zie de laatste jaren ook, dat er veel meer op de speler wordt geattaqueerd, in plaats van op de bal: dat maakt het allemaal lastiger. Daar spelen de media ook nog wel eens een rol in. Tegenwoordig zit je heel sterk in de afrekeningcultuur: er gebeuren in dit huis honderdduizend dingen uitstekend; daar is geen aandacht voor en voor de paar zaken die dan niet goed gaan – en waar gewerkt wordt vallen spaanders – heb je snel de neiging om daar dan het vergrootglas op te zetten. Dat maakt het ook voor een gemeentesecretaris vaak lastiger; lastiger dan in het verleden, want je hebt dan nog wel eens de neiging om je te focussen op de incidenten en vergeet dan, dat het totale concern eigenlijk goed zijn werk doet. Dat is de context. Dat maakt het vak van de gemeentesecretaris misschien wel tot één van de meest complexe, maar ook wel weer tot één van de meest boeiende. Ik heb ook het idee dat ik elke dag weer een bijdrage moet leveren aan de waarde die je hebt voor je omgeving.

Het college komt natuurlijk elke week bij elkaar; het college bestaat ook uit wethouders die de hele dag aanwezig zijn. Juist dat je zo'n bestuursorgaan, als het college, ondersteunt en er daarom ook fysiek bij aanwezig bent, vind ik boeiend. En het feit dat je ook hoofd bent van de ambtelijke organisatie: dat je zowel alle besluiten moet voorbereiden als moet uitvoeren en het feit dat je in dat spanningsveld mag en moet acteren – ik moet zeggen: 'moet acteren' – blijkt heel organisch bij mij te passen.

Ja, toch is het vaak heel lastig. Vanochtend komt de burgemeester naar mij toe; er is een jong meisje, van tien jaar, sociaal gehandicapt gezin, bijzonder onderwijs, vader niet aan het werk, zijn uit het huis gezet, urgentieverklaring woning, er wordt vervolgens een huis toegewezen in deze gemeente en het meisje is binnen twee weken in de wijk waar ze woont, slachtoffer van een zedendelict: een jongen, vader en moeder zijn overleden, jongen woont nu even bij zijn oma en opa, die de Nederlandse taal helemaal niet machtig zijn en dan vervolgens moet het probleem opgelost worden! Hoe los je dat probleem op? De ambtelijke organisaties zijn niet ingericht op de veelkoppigheid van zo'n vraagstuk: daar zijn wel acht afdelingen bij betrokken. Dat is helemaal niet goed georganiseerd. Ja, en dan wordt ernaar mij gekeken. Dan denk ik van, met alle respect overigens, maar dat zou natuurlijk niet moeten! Maar het gebeurt wel: dat gebeurt overal. Leerplicht, justitie, politie, maatschappelijk werk, de GGD, uitkeringen, huisvesting; dat moet er allemaal bij betrokken worden. Nou, ik zoek dan iemand, waarvan ik denk: 'Die is in staat om over de grenzen van drie afdelingen heen te kijken.' Dat gaat hem ook wel lukken. En die krijgt dan van mij gewoon de opdracht en de ruimte om dit vraagstuk op te pakken. En hij heeft altijd een terugkoppelmoment naar mij toe. Op het moment dat hij zegt: 'Ja, de cirkel is wel rond,

maar huisvesting wil niet meewerken, kun je je daar nog even mee bemoeien?', dan doe ik dat ook. Dat vind ik ook wel weer het aardige van het vak van gemeentesecretaris: je hebt wel gezag en faam! Mensen zijn allemaal wel geneigd om voor je te rennen; je hebt wel een positie in zo'n organisatie! Dat heeft niks te maken met mijn persoonlijke kwaliteiten, want als ik over een tijdje geen gemeentesecretaris meer ben, zien ze me niet meer staan. Dat heeft te maken met functie die je vervult; dat is nou eenmaal zo!"

Welke veranderingen zijn er in de context van jouw functie waarneembaar?

"Als je praat over een paar honderd mensen en je kijkt naar de diversiteit van medewerkers die voor zo'n gemeentelijke organisatie werken, is het heel lastig om daar één etiquette op te plakken. In gesprekken, ook met directeuren van commerciële ondernemingen, krijg ik al heel snel terug, dat als je kijkt naar de aard van de werkzaamheden, de diversiteit, de actoren die allemaal een rol spelen, het eigenlijk een onmogelijke opgave is, om zo'n grote, diverse fabriek, met zoveel producten, coherent en via één leiderschapsstijl aan te sturen. De meest grote commerciële ondernemer beperkt zich maar tot 10% van de producten, in vergelijking met de producten waar wij allemaal op acteren. Dit vertaalt zich natuurlijk dan ook in het type bedrijf; heel veel werkzaamheden in deze organisatie zijn werkzaamheden van *on-going concern*: uitvoerende werkzaamheden van wet- en regelgeving, bijna beleidsarm, die ook ver van de politiek afstaan. En een veel kleiner gedeelte van onze werkzaamheden – dan praat ik misschien over 10 à 15% procent – vindt plaats rondom de politiek interessante dossiers. Deze worden uitgevoerd door vooral leidinggevend en beleidsambtenaren. Deze kleinere groep moet zich rekenschap geven van het feit dat een organisatie als de gemeente ook wel een organisatie is met een politieke boodschap. En ik typeer mijn organisatie als een organisatie die vooral op het *on-going concern* gewoon zijn dingen doet. Ik denk dat deze gemeente een middelmatig, normale, goede organisatie is en dat er rondom het college en directie, pakweg zo'n 70 à 80 beleidsambtenaren lopen, die ik zie als buitengewoon loyaal, hardwerkend, hard willen werken voor de wethouders, hard willen werken voor het college; de één wel wat meer dan de ander en ook wel politiek oppakt wat er politiek leeft. Juist die ambtenaren, die de politieke antenne moeten hebben, die wonen overwegend niet binnen de gemeentegrenzen. En dan kun je zeggen: 'Is dat nu een vraagstuk?' Ja, ik denk dat het toch uitmaakt, of je hier woont en je kinderen naar de scouting of de tennisvereniging brengt, dat je hier je boodschappen doet, hier je sociale leven hebt; dat helpt mensen! Ik noem maar wat: alle beleidsambtenaren rondom de transities, AWBZ, Jeugdzorg, Werk-en-Inkomen; als ik dan zo even kijk: 'Wie zijn dan mijn belangrijkste beleidsambtenaren?' Daarvan woont eigenlijk niemand hier in deze gemeente! Dat is nog wel eens een opgave, terwijl juist een veel groter percentage van de mensen die routine-achtig werk doen – overigens ook belangrijk – in deze gemeente woont. Ik ben daar natuurlijk ook een sprekend voorbeeld van, want ik woon hier ook niet. Dat betekent dat er een opgave ligt, om toch te voelen wat er in zo'n gemeente leeft en te horen wat er in de

politiek leeft. En zo typeer ik het bedrijf eigenlijk: voor een groot deel doen ze hun werk, interesseert het ze in wezen niet onder welk politiek regime dat gebeurt, en ik vraag me af of ik dat dan erg zou moeten vinden? En ik vind dit volgens mij niet erg! En een ander deel, dat in- en rondom het politieke spectrum van het college acteert, wat loyaal is, hard werkt, graag voor de wethouder en het college wil werken, soms nog eens de affiniteit met deze gemeente mist.

Een voorbeeld: het college heeft, in het kader van de voorbereiding op de drie grote transities, gezegd: 'We gaan gewoon bij de mensen op bezoek; letterlijk bellen wij aan en we zeggen: 'Ik ben de burgemeester en ik kom graag eens met u praten over uw woon- of leefsituatie.' Vaak zijn het ook mensen die ons bekend zijn, vanuit zorgarrangementen. Het is héél opmerkelijk dat wij dan van veel inwoners terugkrijgen, dat wij het zicht op grote groepen mensen, met zorgprofielen, zijn kwijtgeraakt: bij Werk- en Inkomen, omdat onze medewerkers gewoon re-integratie-trajecten inkochten bij re-integratie-bureaus; bij onze inwoners met zorgarrangementen, algemeen maatschappelijk werk, AWBZ-klanten, Jeugdzorg-klanten, omdat zij uit ons zicht weg zijn en geholpen of gefaciliteerd worden door intermediairs, door instellingen. Daarmee krijgen we straks over 3500 inwoners beleids- en bestuursverantwoordelijkheid en weten we eigenlijk niet, wie die mensen zijn. We weten eigenlijk ook niet wat die mensen beweegt. Kun je wel zeggen: 'Eén gezin, één zorgplan?' Onze beleidsmedewerkers, die op die beleidsvelden acteren zitten nog te veel in de stand van: 'We maken prestatieafspraken met intermediaire instellingen en die zorgen daar dan voor!' Terwijl wij van onze inwoners horen, dat zij van de hulpverlening van die intermediaire instellingen er soms eerder last dan voordeel van hebben. Op het moment dat je als beleidsambtenaar gewoon hier woont en je hebt hier familie en je sociale netwerk, en je doet bij wijze van spreken iets actiefs in je straat, dan zie je dat er mensen zijn met zorgbehoeften. Dan kom je misschien in gesprek met die mensen, althans op een andere manier dan hoe wij nu met ze in gesprek komen. Sterker nog: we komen nu helemaal niet met ze in gesprek!

Ik moet dat organiseren! Ik woon hier ook niet en maak geen deel uit van deze samenleving. En ook al zou ik hier wel wonen, dan maak ik deel uit van dat stukje samenleving wat helemaal niet in de zorgarrangementen van het gemeentebestuur zit. Ik woon niet in zorgwijken, in woon niet in de Vogelaar-wijken; ook al zou ik hier wonen, dan zou ik keurig in een huis wonen, waar de overheid zich niet of nauwelijks mee zou hoeven te bemoeien. Ik ontbeer dat, dus ik moet dat organiseren en dat betekent dat ik ieder jaar met de frontsoldaten van deze organisatie op stap ga, omdat zij juist wel met mensen in de gemeente praten. Die frontsoldaten, dat zijn de wijkmanagers, die de hele dag op straat rondlopen, de stadstoezichthouders, die ook de hele dag op straat rondlopen, de WMO-consultanten, die WMO-dossiers bespreken met klanten, met inburgeringsconsulent! Laatst ben ik mee geweest met een WMO-consulent die op bezoek ging bij een vrouw van

zevenendertig, met een dubbele hernia, in een rolstoel en als je dan binnenkomt dan zie je gewoon een opeenstapeling van problemen: man geen werk, kinderen met ADHD, allemaal zorg hulpverleners erom heen en dan kom je daar, omdat er voor zo'n vrouw moet worden nagedacht over een trapliftje. Nou, dat gaat helemaal niet om een trapliftje, maar dan denk ik: 'Hoe is het mogelijk: een opeenstapeling van vraagstukken! En hoe hebben we dit nu als overheid en als zorgverzekeraars, zorginstellingen georganiseerd?' Dat hebben we dus heel slecht georganiseerd! En iedereen bemoeit zich met een deel van het vraagstuk van dat gezin. Daar kom ik niet achter, als ik op deze stoel blijf zitten; dan moet ik gewoon mee! Als ik zit te praten met een man uit Somalië en ik hoor zo'n man dan praten over wat hem beweegt, om hier Nederlander te worden, hoe hij aankijkt tegen zijn leefsituatie, hoe hij aankijkt tegen zijn werksituatie; daar kom ik hier niet achter, dan moet ik gewoon mee!

Mijn opgave voor de komende tijd is om – nog veel beter dan nu – mijn rol als eindadviseur van het college in te kunnen vullen, in die zin, dat vraagstukken die wij oppakken ook echt aansluiten bij vraagstukken in deze gemeente. We zijn wel op weg, we zijn al goed op weg, maar wij pakken vaak vraagstukken op, die helemaal niet meer de aansluiting hebben, bij datgene wat er in deze gemeente speelt. We hebben overal trimstraatjes: je wil niet weten wat dat allemaal kost! Bij verpleegtehuizen zetten we trimstraatjes neer. En dat is, omdat wij veel inwoners hebben met een ongezond profiel; die zijn te dik en bewegen te weinig. Alleen, als ik dan door de stad heen fiets, zie ik dat al die dingen niet gebruikt worden! En wie ik er wel op zie – af en toe – is een kind of slanke fanatieke sportbeoefenaars! Die trimstraatjes hebben opgeteld wel drie-, vier- of vijfhonderdduizend euro gekost. Dus de simpele vraag: past dit bij onze lokale behoefte? Het antwoord daarop is: nee! En zo zal ik nog wel veel meer voorbeelden kunnen noemen. En dat doen we dus niet goed!

Op de manier waarop ik het nu vertel, zeg ik het ook vaak in het college! En dan wordt er wel geglimlacht natuurlijk en er worden ook wel grapjes over gemaakt, maar vaak is de keuze voor zo'n trimstraatje of die bewegingsattributen al een heel traject doorgelopen. Daar is men al maanden mee bezig en dan is zo'n proces ook niet meer te stoppen. Kijk, alle wethouders wonen hier en maken deel uit van deze samenleving, maar ik zou zeggen: het is een voortdurende strijd, voortdurende inspanning om te zorgen, dat je als overheid die dingen doet, waar de samenleving ook behoefte aan heeft. We komen uit een situatie dat de overheid van alles voor iedereen wilde regelen, en we gaan naar een situatie toe waarin de overheid eigenlijk veel meer een appèl doet op de zelfstandigheid en de autonomie van mensen. Alleen als ze mentaal of fysiek niet meer in staat zijn om voor zichzelf te zorgen en in een afhankelijke situatie terecht komen, dan komt de overheid in beeld. Dit betekent dat hier een proces van 'loslaten' en 'nee-zeggen' in gang wordt gezet en dat zit gewoon niet in de genen van het bestuur en de ambtelijke organisatie. Het zal misschien wel twee bestuurs-generaties duren voordat dat gaat landen. Dus het appèl doen op een stukje eigen

verantwoordelijkheid, vind ik een hele gezonde ontwikkeling! Maar nogmaals: daar moeten we nog een hele weg in gaan!”

Kun je jouw verhouding tot de burgemeester kenschetsen?

“Ik vind dat de zakelijke c.q. persoonlijke verhouding tussen een gemeentesecretaris en een burgemeester per definitie goed moet zijn! Op het moment dat die niet goed is en die twee elkaar niet vertrouwen, dan heeft iedereen in de gemeentelijke organisatie een probleem! Dat is punt één. Punt twee: een gemeentesecretaris moet zich goed realiseren, dat hij geen burgemeester is en dat vind ik ook voor de burgemeester gelden; de burgemeester moet zich realiseren dat hij geen gemeentesecretaris is! Dus als het gaat om organisatievraagstukken, vind ik het heerlijk om met de burgemeester te klankborden, maar de manier waarop we dat inregelen en vanuit de management-invalshoek aanpakken is mijn verantwoordelijkheid! Als hij vindt dat het resultaat of de output niet klopt, dan moet hij mij daarop aanspreken.

Ofschoon de ene burgemeester van nature meer de neiging heeft om te zeggen: ‘De gemeentesecretaris is van de binnenboel en ik van de buitenboel’, wat overigens, wat mij betreft, de meest plezierige, professionele scheiding van taken en verantwoordelijkheid is, heeft de andere burgemeester misschien een beetje meer de neiging om gewoon wat meer intern gericht te zijn. Dat zit ook vaak in karakters van mensen.

Er zijn ongelooflijk veel voorbeelden van een mis-match in Nederland; dat leidt overigens bijna altijd tot het voortijdig vertrek van de gemeentesecretaris. Ik vind ook eigenlijk dat het zo zou moeten zijn dat de burgemeester zijn eigen gemeentesecretaris zou moeten uitkiezen. Dat heb ik ervaren toen ik hier kwam. De huidige burgemeester trof mij aan; dat gaat goed, maar het had ook voor hetzelfde geld niet goed kunnen gaan. Ja, eigenlijk is een relatie tussen een burgemeester en een gemeentesecretaris gewoon een huwelijk en in een huwelijk moet je elkaar de ruimte geven en ook een beetje van elkaar houden; je moet er ook voor elkaar zijn! En worden ook heel veel huwelijken voortijdig beëindigd en dan denk ik toch... ja... Ik zit hier al heel wat jaren en dat is voor een functie van gemeentesecretaris op deze plek gewoon te lang, maar er spelen natuurlijk ook andere motieven een rol; daar ben ik gewoon heel simpel in: mijn schoorsteen moet ook roken; ik heb ook een hypotheek! Overigens ben ik ook niet actief op zoek geweest; de verbreding naar nevenactiviteiten in combinatie met mijn functie als gemeentesecretaris, maakt het voor mij buitengewoon interessant en leuk!

Maar, waar praat de gemeentesecretaris en de burgemeester over? Op maandagochtend hebben we altijd anderhalf, twee uur overleg, met de benen op tafel, waar we alles tegen elkaar kunnen zeggen. We delen ook zorgen met elkaar. En we proberen elkaar ook te

inspireren. Ik ben natuurlijk niet alleen volgens de wet, maar ook in materiele zin, zijn belangrijkste adviseur en ik probeer die rol ook zo goed mogelijk te vervullen. Opmerkingen die liggen in de sfeer van de samenwerking tussen de burgemeester en mij, worden alleen tussen hem en mij besproken. Die deel ik met niemand! Dit ga ik niet lopen ventileren in het college, niet ventileren in de organisatie, niet lopen ventileren met wethouders: dat bespreek ik hem! Want dat gaat eigenlijk ook over het functioneren van hem en mij. Hem ook.

Als er achter de rug van de burgemeester of gemeentesecretaris om, verhalen de ronde doen, dan ben ik niet meer in staat om hier te drukken en daar te weten wat er gebeurt. En daarmee is op dat moment eigenlijk je gezag, je legitimiteit, aan het wankelen. Dat heeft te maken met het voortdurend bezig zijn met contextmanagement; voortdurend nadenken over: bij die en die binnenlopen, mijn oor te luister leggen, wat kan ik even ophalen? En hetzelfde geldt ook voor de burgemeester.

Het is echt een ongelooflijke plezierige situatie als je het persoonlijk goed met een burgemeester kan vinden. Bij deze burgemeester kom ik ook thuis; bij de vorige burgemeester kwam ik nooit thuis! En toch had ik met de vorige burgemeester een voortreffelijke zakelijke relatie en had een voortreffelijke bestuurder naast me, of boven me.”

Kun je jouw verhouding tot de wethouders kenschetsen?

“Ik weet niet of ik dat door mijn persoonlijkheid afgedwongen heb, maar ik ben door de jaren heen voor veel wethouders een vertrouwenspersoon geworden. Of te wel: men deelt hele persoonlijke dingen met mij, maar wel vaak met de boodschap om dat verder dan niet uit te dragen!

Er zijn er ook wethouders die mij in vertrouwen nemen, omdat ze op zoek zijn naar raad en advies in politieke kwesties. En zeker als het lastig is en het niet helder is, voor welk probleem welke oplossing voorhanden is. Dan wordt het wel eens vermengd met zaken die niks met het dossier te maken hebben, maar veel meer met posities binnen de politieke arena. Dan wordt mij wel eens gevraagd om naar ze te luisteren. Vorige week vroeg een wethouder nog: ‘Goh, ik wil eens een uur tegen je aanpraten. Ik wil van jou eens horen: doe ik dat goed, moet dat anders? Maar let wel: het blijft wel tussen ons tweeën!’ Dus het zijn van vertrouwenspersoon voor wethouders, dat heb ik altijd wel gehad.

En ik merk wel, dat ze steeds weer die ‘vertrouwelijkheid’ herhalen, maar op het moment dat iemand in het college van burgemeester en wethouders om geheimhouding vraagt, dan krijgen ze dat ook van mij, naar wie dan ook! Dus ook naar de burgemeester! Ik ben er wel eens enorm mee in de problemen gekomen, in die zin dat er dingen met mij werden gedeeld, waarvan ik vond dat ze dat niet met mij moesten bespreken, maar met de

burgemeester en waarbij de burgemeester mij later kwalijk nam, dat ik het niet met hem had gedeeld!”

Wat is jouw rol in het college?

“Ik ben natuurlijk van het hele college degene die verleden, heden en toekomst aan elkaar kan koppelen. Ik ben ook degene die over heel veel belangrijke dossiers zich ook nog dingen weet te herinneren; dat geef je in zo’n college – bewust of onbewust – een dominante beïnvloedingspositie en daar zit ook onmiddellijk weer je valkuil, want ik hoef de politieke boodschap en politieke visies niet te verdedigen bij commissies en de raad, want dat is mijn rol niet. Maar in het college van burgemeester en wethouders kun je natuurlijk wel een behoorlijk grote rol krijgen, juist vanwege het feit dat je het verleden-heden-toekomst aan elkaar kunt verbinden. Van dit college, maar eigenlijk van alle colleges waar ik de afgelopen jaren in heb geacteerd, krijg ik ook veel de ruimte om op hoofdlijnen inhoudelijk mee te praten en op die manier ook een actieve bijdrage te leveren aan de besluitvorming. Die ruimte krijg ik ook, omdat de mensen het van mij verwachten. Ik ben in het college niet alleen maar aanwezig om, bij wijze van spreken, op te schrijven wat zij besluiten. Ik praat ook actief mee over de grote onderwerpen. Kijk, het is naar mate ik carrière maakte, steeds verder gegroeid; gisteren had ik weer een collegevergadering, waarbij ik achteraf denk: ‘Ja, de onderwerpen, die daarbij aan de orde komen, daar kun je toch wel behoorlijk wat invloed op uitoefenen!’

En ik ben, vind ik zelf, dus eigenlijk ook veel meer een gemeentesecretaris met een bestuurdersprofiel, dan met een managementprofiel. Dus op die dinsdagochtend en in de voorbereiding van de collegestukken en ook in de gesprekken die ik daarover met de wethouders heb, merk ik ook dat zij eraan hechten, om dat soort dingen met mij te bespreken.

In de gesprekken onder vier ogen wordt de kwaliteit van een onderwerp echt minder, als je dat beide doet met de handrem erop! Maar op het moment dat ik in het college ben, waarbij ook sprake is van belangentegenstellingen, dan weet ik –gelukkig- tot nu toe altijd ook wel weer het moment te bepalen waarop ik denk: ‘Hier moet ik mijn mond houden’. Op het moment dat er in het college van burgemeester en wethouders een controverse over een onderwerp is, dan is mijn rol er één, dat ik beide collegeleden technisch ondersteun en faciliteer, maar ik blijf weg van de politieke discussie!

Dus, als een wethouder tegen mij zegt: ‘Kunnen wij eens met elkaar onder vier ogen over een dossier praten, zonder dat de handrem erop is?’, dan doe ik dat. Maar ik zeg er wel onmiddellijk bij: ‘Ik doe dat om jou verder te helpen als wethouder’. Maar op het moment dat er een controverse komt in het college van burgemeester en wethouders, en dat kan op bepaalde onderwerpen overigens heel goed, dan weet ik mijn moment te bepalen om mijn mond te houden. En alleen maar op het moment, dat mij gevraagd wordt om

verduidelijking of achtergronden, dan doe ik mijn mond open. Wat ik nooit wil en wat ook nooit moet is, dat een college op dinsdagmiddag de collegekamer uitloopt en denkt van: ‘Uiteindelijk hebben we de lijn van de wethouder gekozen, omdat hij wel héél erg werd gesteund door de gemeentesecretaris.’ Nou, dat moet echt niet!”

Is jouw functie kwetsbaar?

“Ik heb daar geen onderzoek naar gedaan, maar ik hou wel *google-alert* op het onderwerp ‘gemeentesecretaris’ bij; het jaar 2013 is volgens mij in dat opzicht niet zo’n slecht jaar geweest, maar in 2012 zijn er tussen de vijftig en zestig collega’s ongewild op straat gezet. Ik zag vorige week ook weer: ‘De gemeente huppelepup neemt afscheid van..., in goed overleg, partijen doen daar verder geen mededelingen over.’ En dat gaat zo door... Dus het is een kwetsbaar beroep: enerzijds maak je onderdeel uit van het gemeentebestuur en anderzijds ben je het boegbeeld en algemeen directeur van de ambtelijk organisatie, die in de ogen van de politiek altijd net iets te kort komt; het gras bij de burens is altijd groener. Mensen oordelen heel erg. Ik vind overigens dat knelpunten heel snel uitvergroten worden, en daarmee wordt ook direct weer zo’n etiket op de ambtelijke organisatie geplakt. Het is natuurlijk wel zo dat op het moment dat er echt grote problemen zijn veroorzaakt door ambtelijke naïviteit of ambtelijke slordigheid, dan kun je wel zeggen: ‘Dan stuur ik de milieuambtenaar naar huis’, ik noem maar wat, maar dat zet geen zoden aan de dijk. Dus dan wordt heel vaak de algemeen directeur geofferd; dat is één kant. De tweede kant is: het is ook bijna altijd mensenwerk; op het moment dat je als secretaris in het college acteert, waar geen match is tussen mensen, ga je het ook niet redden! Dan gebeuren er om je heen allerlei dingen, waar je als gemeentesecretaris geen invloed meer op kunt uitoefenen en dan is eigenlijk je kostje gekocht: op het moment dat afdelingshoofden achter mij om, structureel verhaal gaan halen bij een wethouder, en die wethouder is daar gevoelig voor – en dat zal af en toe best wel eens gebeuren – dan is het gedaan met je recht van bestaan. Het is dus kwetsbaar omdat je in een politieke, maatschappelijke context moet functioneren, die overigens geen wiskundige zekerheid kent en vaak gevoed wordt door emotie en niet door ratio. Vaak is het ook een mis-match tussen mensen; een heel college stapt niet op, maar ze sturen wel de algemeen directeur naar huis! Het is overigens ook wel bewezen dat in negen van de tien gevallen het wegsturen ook niet de oplossing van het vraagstuk is, tenzij iemand echt niet capabel is.

Ik heb ook collega’s meegemaakt, waarvan ik denk: ‘Zie je niet of voel je nou niet, dat er dingen om je heen gebeuren, waar je toch eens even goed over moet nadenken!’ Sommige mensen zien het gewoon helemaal niet! Ik kan soms aan een enkel gebaar, of een enkele zucht bij mensen zien, wat er op dat moment bij hen speelt. Daar kun je ook niet voor naar school, daar kun je niet voor studeren, dat moet je gewoon zien!

In een collegevergadering gaat het er soms fel aan toe! Ik kan mij een discussie herinneren,

waarbij de wethouder nogal naar mij uithaalde, maar dan moet je ook je verhaal klaar hebben! En dat is een verhaal wat deels inhoudelijk is, maar ook voor een deel te maken heeft met: welke positie heb ik inmiddels in deze groep: kan ik deze dingen zeggen? Als je als een stille muis in een hoek gaat zitten, overkomt het je ook! Ja, dan weet ik hem haarfijn te vertellen, hoe we hem in positie hebben gebracht en dan laat ik niet over me heen lopen! Als ik dan bij de rest zie: 'Hier is onze gemeentesecretaris bezig zijn boterham te verspelen', dan heeft dat natuurlijk ook weer effect voor de manier waarop je dat doet, maar ik zag gewoon de anderen reageren in termen van: 'Nou, het is goed.' Ik was gewoon die wethouder aan het knippen en scheren en het is natuurlijk niet mijn rol om wethouders te knippen en scheren, maar ik heb gewoon tegen hem gezegd: 'Je moet echt eens leren, kerel, om keuzes te maken!'

Maar het is natuurlijk wel zo, dat je je als gemeentesecretaris niet kunt verstoppen. Ik vind dan ook dat een gemeentesecretaris als boegbeeld zichtbaar moet zijn, waarbij je nooit een allemansvriend kunt zijn. Je moet weten wat je koers is, je moet een visie en een persoonlijkheid hebben om het te kunnen vertellen. En als je aan dat soort karaktereigenschappen voldoet, dan is het volgens mij de mooiste baan.

Kijk, ik gooi vrijdagmiddag om 17.00 uur mooi de deur achter mij dicht, om dan vervolgens op twitter te zien, dat mijn burgemeester de volgende dag om 9.00 uur bij de ping-pongvereniging het eerste balletje geslagen heeft. En dan denk ik van: 'Ik niet, gelukkig!' Daarom is ook het wethouderschap en burgemeesterschap helemaal niks voor mij!

Bij het gemeentesecretariaat weet je het nooit zeker; ik zeg altijd: 'Vandaag krijgen ze Koning, Keizer, Admiraal en morgen delen ze je mede: "Hoe kunnen we van je af zijn?"' Ik hoop dat het goed blijft gaan, want het is tot nu toe goed gegaan; niet omdat ik super intelligent ben, maar je moet wel slim zijn; je moet sociaal intelligent zijn. Je moet ook weten: wanneer wordt nu van mij verwacht dat ik mijn mond opendoe en wanneer wordt van mij verwacht dat ik mijn mond juist niet opendoe. En eigenlijk zijn daar geen spelregels voor te bedenken. Het gaat om sociale intelligentie. Ik wel eens vaker gezegd: 'Succesvol als algemeen directeur, betekent dat ik heel erg rekenschap moet geven van de relevante ontwikkelingen in mijn context.' Contextmanagement, context-denken, context-reguleren. Als ik hier druk, dan moet ik ook weten, wat daar zit; dat is nu nog niet zichtbaar, maar dat heeft wel na drie maanden effect. En, dat is ook de reden waarom ik met dit flexkantoorconcept erg blij ben: ik loop elke week wel tien of vijftien keer over de vloer; ik zit er te weinig, dat geef ik ook zondermeer toe, want ik moet er eigenlijk vaker zitten, maar dat is ook niet effectief, want dan ga ik op een plek zitten en heb ik maar drie, vier of vijf collega's om mij heen. Wat in dit concept ook veel natuurlijker is, dan in zo'n klassiek gemeentehuis en wat ik heel veel doe: ik ga gewoon naast jou zitten en zeg: 'Goh René, je bent bezig met een dossier; ik wil even horen hoe jij erin zit?' Nou, dan krijg ik in drie minuten héle waardevolle informatie! En dat krijg ik niet via papier en dat krijg ik ook niet als ik daar de

hele dag ga zitten, maar juist tijdens dat soort spontane momenten, die ik dan overigens wel bewust opzoek.

Mensen kijken altijd naar je, vanuit de invalshoek: 'het kan wel een aardige vent zijn en je kunt aardig met hem praten, maar hij is wel degene die op een plek zit, waar hij beslissingen mag nemen.' En die beslissingen zijn van belang voor hun carrière. Dat betekent dat er altijd afstand zit tussen medewerkers en de gemeentesecretaris. Op het moment dat je als gemeentesecretaris tegenwerking voelt, ook bij een college van burgemeester en wethouders, of je loopt tegen dingen aan, waarvan je denkt: 'Potjandorie, hoe krijg ik dat nou opgelost?', dan loop je niet zo gauw naar een medewerker toe om het probleem te bespreken.

Medewerkers kunnen problemen met elkaar bespreken, afdelingshoofden kunnen dat met elkaar bespreken, maar een gemeentesecretaris kan dat niet. Dus daarom is het niet voor niets dat in de vakgroep gemeentesecretarissen zo ongelooflijk veel aan intervisie wordt gedaan, waarbij je met vakbroeders uit andere gemeenten casuïstiek bespreekt. Dat is gewoon heel plezierig en dat heb ik ook altijd gedaan, trouwens."

5.5 Gemeentesecretaris 4 (GS4)

Deze gemeentesecretaris is werkzaam in een herindelingsgemeente. Hij is de eerste gemeentesecretaris in deze nieuwe herindelingsgemeente en werkt sinds de start mee aan de vorming van de nieuwe organisatie. Hij heeft hiervoor al in verschillende herindelingsgemeenten gewerkt en dit is zijn tweede gemeente, waarin hij opereert in de rol als gemeentesecretaris. Hij constateert dat het neerzetten van de nieuwe organisatie een aantal jaren kost, ondanks het feit dat er politieke druk ontstaat op de vorming van een strategische agenda. Dat levert spanning op tussen hem en de burgemeester. Over dit spanningsveld zegt hij: 'Het kon me niet schelen of het mijn kop kostte! Ik ken herindelingen genoeg, die na vijf jaar nog steeds hangen!' Dit alles betekent dat er relatief veel aandacht besteed wordt aan het op orde brengen van de interne organisatie. Dat brengt bij hem het besef met zich mee, 'dat de samenwerking op regionaal en/of bovenlokaal niveau, onvoldoende is ingevuld, temeer omdat de grote maatschappelijke ontwikkelingen bijna allemaal bovenlokaal en regionaal geregeld zullen (moeten) gaan worden.'

Wat is boeiend aan het vak van gemeentesecretaris?

"Gemeenten kun je best als bedrijven in een politieke context zien en niet een dozen-schuif bedrijf, maar veel bedrijfsmatiger en klantgericht. Dat is ook al jaren mijn drive: de verandering van de stoffige, ouderwetse monopolist naar een bedrijf, die naar de burgers kijkt en waarbij de context van die burgers wordt meegenomen. Toen ik jaren geleden de kans kreeg om gemeentesecretaris te worden, kon ik ten minste via het niveau van de gemeentesecretaris aan de touwtjes trekken en veel meer invloed uitoefenen op dat aspect van mijn werk. En dan bedoel ik niet aan de hiërarchische touwtjes trekken. Dus, daar zit mijn drive: 'We zijn er voor jullie: burgers, instellingen en bedrijven! En kijken naar jullie context! Want dat is ook mijn context!' Nogmaals, met alle nuances, omdat de politiek vaak grilliger is, maar via de secretarissenrol kun je wel heel veel invloed uitoefenen op dat gedrag, op die houding en dat besef; je kunt dat veel meer handen en voeten geven, dan als 'gewone' medewerker, met alle respect voor een medewerker, want die moet het uiteindelijk wel doen. Dat is dus mijn drive en elke keer als ik het moeilijk heb, en dat gebeurt wel eens, dan kies ik voor de drive, ten koste van degene voor wie ik werk: dat is voor het college.

Dus, als ik merk dat de focus niet meer gericht is op de burgers, bedrijven en instellingen, maar op het gelijk krijgen, op de macht, op het politieke gewin, dan kies ik ervoor om mijn drive te duiden: 'Jongens...! Ho ho! Het gaat mij om de inhoud en niet om de zetel, het pluche onder je kont, of de macht.' Daar ben ik niet van! Hoezeer ik het ook snap! Want de raad geeft ook signalen af waar je als wethouder of college iets mee moet, maar ik buig op het moment als ik denk: 'Ja, dit gaat alleen maar ten gunste van de politieke wil en niet ten gunste van voor wie we hier zijn: de overheid, want ik ben openbaar bestuur! Die spanning

voel ik vanzelf, daar hoef ik niets voor te doen. Dat gebeurt niet dagelijks, maar één keer per jaar roep ik dat wel eens tegen B&W en dan hebben we met elkaar weer de setting te pakken!”

Welke veranderingen zijn er in de context van jouw functie waarneembaar?

“Als je dat over tien of vijftien jaar bekijkt, dan zie ik een paar ontwikkelingen.

Kleine en middelgrote gemeenten bestaan niet meer in Nederland! Je ziet nog steeds de verdere opschaling en dat vind ik geheel terecht. Dus ik zie dat wij bestuurlijk gaan vergroten. Maar belangrijker is, gedreven door de maatschappelijke behoefte, dat een burger tegenwoordig grenzeloos is in het willen afnemen van producten; waarom moet het in Maastricht anders dan in Groningen? Dat is tegenwoordig zo transparant, gelukkig! Dus, dat betekent dat wij aan die maatschappelijke behoefte moeten voldoen, waarbij de overheid met alle ketenpartners zorgt dat de burger zijn ding kan doen! Of het nu de woonomgeving, de leefomgeving of het sociale domein betreft; het maakt eigenlijk niet uit welk onderwerp. Die behoefte groeit nog steeds, ook al lees ik wetenschappelijke onderzoeken, waarin staat: ‘We hebben een leider nodig!’ Wat ik er ook van vind, die maatschappelijke behoefte van gemeenten, die samenwerken en geen monopolist meer zijn, vraagt om een stuk schaalvergroting, want dan ben je af van dat pietepouterige, soms cliëntelisme-achtige werken.

Ga ik toch terug naar ons zelf, naar de ontwikkeling die wij morgen zien, ook ambtelijk!

Die maatschappelijke behoefte is voor ons belangrijk; die willen wij koesteren. De decentralisaties zijn daar een geweldige koevoet voor, een geweldig geschenk, ook al kost het veel geld; het is een geweldig geschenk om het zo naar binnen te laten rollen, want zo willen wij met elkaar werken in Nederland!

Dan gaan we naar vandaag. In B&W hebben we onderkend: ‘Als dat de drive is van de maatschappij en wij omarmen dat in B&W en in de organisatie en we proberen onze mensen daar stapje voor stapje in mee te krijgen, dan is dus een regionale aanpak gewenst. Dat gaat dus verder dan alleen deze gemeente! Ook al moet hier ons bedrijfje gerund worden en ons dingetje gedaan worden! En ik misbruik het woord leiderschap nu, maar ik heb gezegd: ‘Als je nu leiderschap wil tonen, ook als gemeentesecretaris, ook als B&W, dan moet je eigenlijk zeggen: ‘We gaan regionaal een hoop dingen doen. Zorg dan ook in de top van de organisatie dat er ‘*dedicated*’ aandacht komt voor de regio!’ Dus, toen werd er rond gekeken: ‘Eens? ‘Ja... ja... ja?’ Ik zei: ‘Dus dit moeten we ook gaan doen!’ Laten we dan een voorbeeld nemen in de top van de organisatie: daar zit ik in, toevallig! Laten we iemand vrijmaken om voluit met de ketenpartners in de regio aan de slag te gaan en dit ook vast te houden! Verbindingen maken!’ Of te wel: ik ga naar buiten, omdat de grote maatschappelijke ontwikkelingen bijna allemaal een bovenlokaal en regionaal gebeuren zijn. Ik ga dan met de ketenpartners aan de gang, met collega-gemeenten, om wat meer te doen met de maatschappij van deze gemeente, want dat is wel mijn context.

Daarmee laten we ook zien dat we proberen om de toekomst, dat verre beeld, wat meer handen en voeten te geven en in beweging te zetten. En we hopen, dat deze beweging opvolging krijgt en dat medewerkers het ook vanzelfsprekend gaan vinden om regionaal naar de maatschappij te kijken in plaats van binnen het team. Natuurlijk moet je lokaal je dingetjes doen, maar we staan in een groter verband en daar moeten we meer energie in steken!”

Wat betekent dit voor je leiderschap?

“Die is behoorlijk anders dan wat ik doe c.q. moet doen, vanwege het feit dat we net een herindeling achter de rug hebben en daarbij geldt dat het intern geregeld moet zijn. Eigenlijk vind ik dat de top van de organisatie, als openbaar bestuur met openbaar leiderschap, veel meer buiten moet zijn en buiten moeten spelen, waarbij ik overigens het woord spelen niet in letterlijke zin bedoel. Dus, dat je zowel de zakelijke partners, als je partners in de dorpen en wijken opzoekt. Dat doe ik te weinig, dat doen wij te weinig, terwijl we er wel de mond vol van hebben. Het is een gevecht tussen wat ik intern moet doen om de tent te runnen en welke ruimte ik voor mezelf vrijmaak om buiten met de maatschappij in contact te treden. Het heeft ook met de klassieke vormgeving van ons of van mezelf te maken, want ik ben opgegroeid met een bepaald tijdsbeeld; als leider, om die term te pakken, is het geen vanzelfsprekendheid om met de ketenpartners in gesprek te gaan; dat laat je aan de wethouder over, waarbij je dat goed schraagt en daarin adviseert, maar zelf in gesprek gaan? Nee, dat doe ik bijna niet! Het zit niet in onze genen en zo worden we in het openbaar bestuur ook niet opgevoed. Vanuit die klassieke gedachte vind ik als secretaris dat het college van buiten is en ik ben van binnen. Ik ben geen zoveelste wethouder! Zorg dat zij hun ding kunnen doen en dat je als organisatie goed faciliteert! En dat is klassiek bij een herindeling. Ik gebruik het ook als smoes, dat merk ik ook wel [lach]. Laat ik daar eerlijk in zijn...

Maar die behoefte is er bij mijzelf wel, want als je op het niveau van algemeen directeuren in gezamenlijkheid de publieke context kunt benoemen en tegen elkaar kunt zeggen: ‘Hoe spelen wij daar als ketenpartners op in?’, ben je veel beter in staat om de maatschappelijke behoefte te dekken. Ik lees vakliteratuur en hou alles in de gaten, maar door in gesprek te gaan kun je ook veel beter verbinden en voel je dat ook veel beter aan!

Ik bemerk bij mezelf: ‘Waarom gooi je het roer gewoon niet om? Waarom doe je het niet gewoon?’ Want de woorden, het zit in mijn hoofd, ik wil het ook, zou het ook willen, maar ja... Het is een dilemma, waarvan je eigenlijk de knuppel in het hoenderhok zou moeten gooien, zo van: ‘Doe het nou eens!’ en ‘Durf het nou eens!’

Als ik kijk naar onze ambtelijke organisatie, dan zie ik een paar terugkerende woorden komen: zeer betrokken, zeer loyaal, soms te loyaal, geeft ook spanning in de werkdruk van medewerkers. Toch meer klantgedreven dan ik vroeger dacht bij ambtenaren, laat ik heel

eerlijk zijn. Qua sfeer merk je, dat we natuurlijk een jonge gemeente zijn; net heringedeeld, dikke bezuinigingen er over heen en dan is het moeilijk om een sfeer van relatieve ontspannenheid te creëren. Die sfeer is veranderd: de werkdruk is hoog, veel onzekerheid over de toekomst. En dat is een moeilijk evenwicht. Gelukkig hebben we een ondernemingsraad die daar heel goed op let, en mij daar ook op aanzet. Heb ik ook gevraagd: 'Zet me daar op aan, als we te zakelijk, te veel taakgericht worden en door alle drukte de menskant vergeten.' Is het realistisch datgene wat we afspreken in B&W of in de organisatie? Deze woorden komen dan wat vaker terug in mijn vocabulaire: 'hé MT of hé B&W: is dat realistisch en jagen we de mensen niet over de kling?' Maar de toekomstgerichtheid van hun baan, de bezuinigingen; dat kan je niet zo makkelijk oplossen. Je kunt dan hooguit zeggen: 'Het is zoals het is en we kunnen dat niet veranderen! We kunnen dat hooguit proberen te tackelen.'

Wat is in jouw ogen politiek?

“Onder besturen versta ik letterlijk: het besturen van de gemeente als dagelijks bestuur. En dat is natuurlijk zwart/wit, maar ik vind dat dit politiek onafhankelijk moet gebeuren. Dat is natuurlijk helemaal niet waar wat ik zeg, want hoe kun je politiek onafhankelijk zijn, als je een afspraak hebt gemaakt met de raad, het college en in het collegeakkoord over de aanvliegroute van bepaalde onderwerpen? Dan nog, vind ik: als bestuur moet je een politiek onafhankelijke lijn blijven volgen, want dat is voor iedereen helder en consequent; ook naar de organisatie en de maatschappij toe.

En nogmaals: het dagelijks bestuur mag geen politiek orgaan zijn! Ik zeg het zwart/wit en weet dat er duizend kleuren tussen zitten, maar daarmee duid ik het verschil: er mag geen politieke arena in de collegezaal zijn! Als ik dat merk, dan probeer ik dat op mijn manier wat te nuanceren, zo van: 'Goh, in het voorstel staat toch dit?' of 'Bij de argumenten staat toch dat?' Dan probeer ik ze terug te halen naar wat op tafel ligt: namelijk het voorstel, in plaats van wat in de raadzaal aan politieke kleuring zou kunnen gebeuren. Doet een wethouder dat buitenkamers? Prima! Dat maakt me niet uit, want dan zie ik die wethouder met die kleur, maar een college moet zorgen dat het één bestuur vormt en moet voorkomen dat het partijbelang van één collegelid belangrijker wordt dan het bestuurdersbelang.”

Kun je jouw verhouding tot de burgemeester kenschetsen?

“De burgemeester en ik hebben twee fasen meegemaakt: dat heeft met de herindeling te maken. Tijdens de herindelingsfase is het samen plank gas kunnen geven en door alle sores van herindelingsen heen kunnen douwen, zonder daarmee overigens met duwen de macht in te vullen; daarin waren wij meester en vonden we elkaar goed! Op afstand wisten we, wat we moesten doen. Dat was fase één. Dat betekende, dat de burgemeester en ik heel eigenwijs moesten zijn en dat matchte heel goed, maar ook af en toe niet. Nu het wat rustiger in de herindeling wordt – die is nu zo'n beetje voorbij – moeten wij samen ons best

doen om te zorgen dat we die drive goed vasthouden en dat we in de tweede fase van de herindeling onze tandem goed laten functioneren. Maar als je praat over persoonlijke verhoudingen; dat is gewoon heerlijk samen door één deur. Maar je merkt dat we door onze eigenschappen, die elkaar versterken, samen moeten opletten dat we voor de volgende fase die energie in ieder geval bij elkaar moeten houden. Dat merk je dan wel.

Ik ben een nogal zelfstandige secretaris en ben ook grotere gemeenten gewend en om heel eigenstandig dingen te doen, of het nu regionaal is of hier in huis. Ik vind dat zo vanzelfsprekend, dat ik niet mijn portefeuillehouder informeer en deze graag ontzorg met geneuzel, althans met wat ik geneuzel vind en wat de burgemeester geen geneuzel vindt. De burgemeester vindt dat ik hem te weinig informeer over dingen! Het is gewoon mijn werk: 'Ik ontzorg jou, pak jij nou de strategie!' Dat botst regelmatig, omdat de burgemeester, met alle respect, perfectionistisch is en ik wat makkelijker ben en dat geeft af en toe wel eens wat probleempjes.

En ik weet: voor een deel heeft de burgemeester ook wel gelijk, dus dat is ook wel één van mijn makke. Maar goed, daar moeten we samen een weg in weten te vinden. Dat heeft met de tandem burgemeester-secretaris te maken: daar moet je wel veel aandacht aan besteden, samen! Voor je het weet, ga je goed bedoeld de verkeerde kant op! Dus dat moet je ook water geven! Dat gebeurt in een wekelijks contact: we hebben wekelijks een portefeuillehoudersoverleg en we wachten er niet lang mee; we zijn allebei vrij rap met het duiden van zaken en daarom zijn we helder naar elkaar en benoemen we dingen als we een gevoel hebben dat iets niet goed is gegaan.

Ik had een voortgangsgesprek met de burgemeester, waarin deze zei: 'Ik vind dat jij strategischer moet adviseren!' Ik hoorde dat aan en hoorde mijzelf ook zeggen: 'We moeten eerst stevig de basis op orde krijgen, want de wethouders koeren te veel dat de financiën en nog meer dingen niet op orde zijn!' In deze context. En toen zei ik heel hard 'Ja, burgemeester, je kan honderdduizend strategische adviezen van mij krijgen, maar ik ga er niet één maken, want we zijn er niet aan toe! We zijn nu in het tweede jaar na de herindeling en ik heb al zo vaak geroepen: het kost je drie jaar! Aan het einde van het derde jaar moeten we proberen te kantelen: minder de basis op orde en meer naar de strategische agenda.' Daar verschilden we van mening. En ik keek hem aan en zag dat het niet binnenkwam! Ik wilde zeggen: 'Dat zal me een rotzorg zijn!' Je ziet dat aan mijn ogen, maar ik koos andere woorden: 'Ja, ik ga het niet doen, omdat ik weet uit ervaringen met herindelingen dat je door die eerste fase heen moet, waarop het kan breken of lukt! En het tweede jaar is klassiek in herindelingsland: of je blijft hangen voor die drempel of je gaat er overheen. En ik koos heel bewust! Het kon me niet schelen of het mijn kop kostte; zo zit ik ook weer in elkaar. Want ik had al in een toespraak, begin 2012, over dat tweede jaar geroepen: 'Of je komt er doorheen of het mislukt!' Ik ken herindelingen genoeg die na vijf jaar nog steeds

hangen, omdat ze te snel met colleges van burgemeester en wethouders zijn meegegaan, met alle respect overigens voor de bestuurders en ik snap dat ook zo! Maar het gaat ten koste van de opbouw. Dus, ik koos met open ogen: ik ga het niet doen! Ik zei het niet zo, maar hij kon het aan me merken!

Dus de burgemeester vroeg: 'Ga jij het doen?' Ik zei: 'Nee, ik blijf werken aan wat ik heb geroepen aan het begin van de herindeling: de eerste twee jaar vol gas, alleen maar blind opzetten en het dondert niet wat er gebeurt, we zorgen dat we overeind komen, en het derde jaar moet je pas de beweging maken!' Nou, daar was hij het helemaal niet mee eens! Maar ik wist ook hoe we er ambtelijk in stonden, dus ik voelde me ook wel in die zin gesteund; niet dat ik hun steun nodig had, maar het was wel fijn om te voelen. Overigens werkt die steun in de waardering van de secretaris door de burgemeester verder niet door; dat is niet interessant, maar ik wist van mijn collega's wel dat ik de goede koers had, laat ik het zo zeggen. Als ik van hen had gehoord: 'Goh, je zit te veel...', ja, dan had ik moeten denken van: 'Vrind, verkeerde koers! Kiezen of delen!'

Ik had in het begin van de herindeling een masterdocument gemaakt, lees: één A4'tje, waarin zes fasen waren beschreven: eerst harmoniseren, organisatie op orde, bezuinigingen, collegeakkoord op orde, doorontwikkelen van de organisatie en als laatste de strategische agenda. Ik wist: als je deze fasen allemaal doorloopt, komt je uiteindelijk bij de strategische agenda terecht. De raad had inmiddels ook dat signaal opgepakt: die vonden ook dat ze langzamerhand op de strategische agenda moesten gaan zitten en uiteindelijk heeft het geresulteerd in een rapport met de rode lijnen naar 2040. En het grappige is, dat het college, de burgemeester en de organisatie blij zijn met een strategische agenda.

Energijds doet het zeer! Want je weet nu eenmaal: als herindelingssecretaris moet je twee jaar lang niet zeuren: werken, werken, werken, werken en werken en nergens op letten, verder: zeven dagen per week werken. Eigen keus, leuk, nog steeds heel leuk; in die zin heeft het geen schade opgeleverd. Maar het doet zeer, omdat ook de organisatie zei: je werkt te hard, je bent zeven dagen per week bezig om die tent op te bouwen met de drive en energie, die ik daarbij heb en dan zo'n... ja dat doet zeer! Maar het is wel een realiteit.

Ik kan het gevoel nog goed terughalen, toen! Het had geen nut om met de ogen dicht door te gaan: ik moest daar invulling aan geven. De burgemeester en ik hebben dat samen opgepakt. In die zin heeft het geen schade opgeleverd, maar van binnen doet het wel zeer. Dus het heeft wel geholpen, want ik merkte dat ik dacht: 'Ja, ik kan wel doen alsof ik gek ben, maar het is wel een signaal van de burgemeester en niet van een loopjongetje. En ook al wil die burgemeester sneller dan de realiteit, daar moet je dan toch rekening mee houden en hem op de een of andere manier zien te faciliteren. Want ik had voor een tweede keer geen zin meer in zo'n gesprek. Dat vind ik ook niet professioneel, want dan zet je je oren niet open.

Ik heb dat ook wel gedeeld met het MT, niet precies die woorden, maar wel: 'Jongens, we

zullen meer aan de strategie moeten werken, want het is onvoldoende!’ En aan andere kant: we moeten wel de tent op orde houden.

‘Maar het is ook ‘all-in-the-game’, burgemeester! Dit is herindelen!’ En dan voel je je een beetje een oude lul worden, want dat is het gevaar als je veel ervaring hebt en bemerkt dat je het misschien te veel uitstraalt, zo van: ‘Ja, jongens, het is herindeling; waar maak je je druk om?’ En de burgemeester maakte zich er hartstikke druk om! Ook dat is de werkelijkheid. Alsof ik het niet interessant vond, maar van binnen gaf ik vol gas. Dus ook dat is een leermoment: een minder ervaren iemand tegenover een ervaren iemand! Door de manier waarop ik reageerde, gaven die beelden niet dezelfde emotie! Dan is dan ook weer puur menselijk!

Ik ben van het type: hij is burgemeester en ik snap dat hij een veel bredere context te bedienen heeft en in de gaten te houden heeft, om ‘slechts’ de gemeentesecretaris af en toe te informeren. Dus in die context vergoelijk ik veel. Dat hoort ook bij mijn rol: dan pik ik die informatie maar op een andere manier op! Maar als het essentieel is, bijvoorbeeld als een collegevergadering op een bepaald onderwerp dreigt te mislukken, dan moeten we naar elkaar roepen: ‘Joh, dat had ik moeten weten, dan had ik in het college mijn mond gehouden of anders geacteerd.’ Dat is het spel!”

Kun je jouw verhouding tot de wethouders kenschetsen?

“Ik heb bewust gekozen voor een relatief afstandelijke en onafhankelijke rol, om een paar redenen! Eén: ik ben geen politiek dier, ongeacht wat ik van de politiek vind. Twee: ik vind dat de managers in dit huis, volledig in staat moeten worden gesteld om met de wethouder zaken te doen en deze te adviseren. Pas als echt de spanning te hoog oploopt of je voelt dat er spanning is, of je merkt dat de organisatie de wethouder verkeerd adviseert, dan pas kom ik er tussen. Eerst probeer ik het via de manager: ‘Joh ik zie dit. Volgens mij moet je wat doen!’ Soms ben ik te laat en als ik merk dat de manager het niet doet, dan roep ik: ‘Joh, ik zou het wel doen, anders moet ik het zelf doen.’ En dat gaat altijd wel goed en in een goede verhouding. Maar als ik merk dat de wethouder in een verkeerde positie terecht komt, dan ga ik naar de wethouder: ‘Ik zie dit, volgens mij moet je zo acteren. Je mag mijn advies weggooien, maar dit en dat zie ik. Ik zou het zo doen!’ En dan koppel ik terug naar de manager en dat komt denk ik, twee of drie keer per jaar voor. Want ik neem dan ook weer gelijk afstand: ik wil voorkomen dat ik bij de wethouder in zijn of haar spoor terecht kom en daardoor niet meer de onafhankelijke adviseur van het college kan zijn. Dus ik bewaak mijn onafhankelijke rol. Dat vinden ze lastig! Ze zouden willen dat ik wat meer adviseer en dan zeg ik: ‘Nee, dat doe ik niet, want de managers zorgen voor jullie en ik zorg voor het college, samen met de burgemeester.’ Ik wil uit het spoor van de wethouder blijven!

Ik voel aan, dat ze wat meer advies van mij verwachten, omdat ze van de organisatie te weinig of niet goed genoeg advies krijgen en dan blijf ik zeggen: ‘Nee, ik stap er niet in. Ik

voed dan liever de organisatie op!’ Dat vinden ze vanaf het begin niet zo leuk, maar ik vind dat je als secretaris een eigenstandige positie moet nemen; ik heb het niet over macht, maar een eigenstandige positie, zodat ik nooit te ver met die wethouder mee ga, want in het college moet ik een onafhankelijke rol vervullen en als ik met één wethouder te veel mee ga, zegt een ander: ‘Secretaris, voor wie zit je hier? Zit je hiervoor ons als college of voor één van de wethouders?’ Ik bewaak die grens! Soms gaat het goed, soms gaat het niet goed! Dat vind ik wel een spanningsveld!

Soms zit er op een dossier veel spanning en heeft een wethouder uiteindelijk een bepaalde lijn gekozen. Ik had laatst een wethouder aan de lijn en zei: ‘Doe dat niet! Je gaat weer oorlog voeren! Schei nou uit! Kan ik wat voor je doen? Kan ik proberen iets te doen in diplomatieke zin? Kan ik mijn collega uit Utrecht bellen, bijvoorbeeld, om te kijken hoe de burgemeester van Utrecht erin zit?’ En dan, doordat er een relatie ontstaat voelen ze, dat je het ook meent en ze wil helpen. Daar hoort ook het geven van eerlijke feedback bij. Door die relatie krijg je ook de ruimte om te lobbyen, om te pielen.

Het grappige en het leuke van ons hier is, dat we de klik met de wethouders benoemen! In de eerste maanden van een nieuw college van burgemeester en wethouders groeit dat. Dan ga je de chemie merken! En het leuke is dan: als de sfeer open genoeg is – en gelukkig was die vanaf het begin van het college open – kun je het benoemen. Eén van de wethouders en ik hebben heel wat bonje gehad! Maar wel elke keer met een glimlach, want we merkten elke keer dat we diametraal tegenover elkaar stonden. We zeiden ook: ‘Je zit weer op mijn knopje te drukken.’ ‘Ja, dan druk ik hem ook in, hè, wethouder! Je weet: als jij het doet, dan doe ik het ook!’

En ik weet, als dat gebeurt, dan roept de burgemeester: ‘Ja, jullie worden het toch nooit eens!’ Punt. Dus het blijft daardoor bespreekbaar en wordt het zelfs humoristisch: ‘Goh, die twee weer!’ We zijn nu eenmaal rare mensen tegenover elkaar als het gaat over bepaalde onderwerpen, of als het gaat over de bejegening van mensen of ambtenaren.

Eigenlijk wel fijn, dat je kunt zeggen: ‘Goh, ik ben het niet met je eens.’ Dat is ook wel een beetje uniek, af en toe!

Met een herindeling is alles nieuw, iedereen is nieuw! Op een of andere manier bouwt zich dat dan toch weer op! Klinkt misschien gek. En voor een deel is het gewoon ook mijn werk. Dat is dan weer de andere kant. Als de emoties dan weer op zouden lopen, is het gewoon werk. Dus, doe je werk! Wederzijds! Maar ik weet ook dat je elkaar nodig hebt, ook aan de collegetafel! Dus je moet nooit tot het gaatje gaan; dat is nergens voor nodig! Want dan moet je wegwezen! Als je meerdere keren voelt dat je barst, moet je wegwezen! Dan kun je het kennelijk niet aan.”

Wat is jouw rol in het college?

“Ik zal het duiden! Ik heb al aangegeven dat ik een onafhankelijke positie inneem; zo zit ik ook fysiek niet naast de burgemeester. Daar heb ik vanaf de allereerste dag bewust voor gekozen. Dat heeft ook met mijn signaalfunctie te maken, want als ik merk dat de politiek zijn intrede doet, spreekt het college en luister ik alleen goed! Ik probeer dan soms een korte samenvatting te maken en zegt: ‘Ik begrijp dat het hier om politieke redenen gaat en ik zie dat, dat en dat! Check?’ Want als dat zo is: zeggen ze: ‘Ok!’ en is het klaar, want dan ga ik me er niet mee bemoeien! Dan weet ik hoe ik moet brieven. Dan kan ik in de organisatie zeggen: ‘Er was politiek aan de gang, je document was goed en het is van tafel geveegd om politieke redenen.’ Dus dat sondeer ik dan, voor zover ik het snap. Als ik het niet snap, ga ik gelijk in de houding van: stil zijn! Punt. Ik stap niet in de politieke arena! Aan de andere kant: daar waar ik merk dat ze in hun gesprek een belangrijk politiek signaal uit de raad niet meenemen, leg ik het op tafel: ‘Goh, ik merkte in de raad het volgende bij de coalitie of oppositie, of één van de partijen, zagen jullie dat ook?’ Als het antwoord ‘nee’ is, dan ben ik weer klaar, zo ja, dan geef ik hem mee en laat ik weer los. Ik geef en laat los, maar veelal: ik kijk eerst wat er gebeurt. Ik wacht tot ze allen gesproken hebben en dan maak ik mijn *mind* op: ga ik me ermee bemoeien? Ga ik me er niet mee bemoeien? Is het waard om me ermee te bemoeien? Ik kies. Meestal heb ik de keuzes van te voren, op zondagavond al gemaakt; dan lees ik de B&W stukken en kies ik koers, om het zo zwaar te zeggen. Meestal communiceer ik nog met de burgemeester. Met de wethouders: never nooit! Is dat raar om te zeggen? Nee: never nooit! Want, dan ga ik op de stoel van de wethouder zitten en let op: misschien heeft hij wel een totaal andere context in zijn fractie. Ik wil hem dan ook niet uitnodigen om te klappen uit zijn fractie. Of het goed is wat ik doe, weet ik niet; dat heb ik me nooit afgevraagd. Het is wel een keuze: niet mee bemoeien!

Mijn adviezen naar wethouders zijn wel altijd gelinkt aan de inhoud, anders heb je niks te vertellen. Over het algemeen zijn het interventie-achtige adviezen. Dan merk je een paar keer in de rondvraag van het college dat er iets niet van de grond wil komen en dat de wethouder er anders in zit dan de ambtenaren. Op een gegeven moment bespreek ik dat met collega’s, zo van: ‘Goh, hoe zit dat?’ en dan voel je een bepaalde spanning en dan roep ik: ‘Zullen we eens om tafel gaan zitten?’ Dat doe ik eerst onder vier ogen met de wethouder: ‘Goh, wat drijft jou? Wat wil je dan hebben: durf je het achterste van je tong te laten zien?’ Dat is puur inhoud. Vervolgens ga ik met de ambtenaren om tafel en dan probeer ik de verbinding te maken tussen wat de wethouder wil – of we het nu leuk vinden of niet en of we het ermee eens zijn of niet – en hoe er ambtelijk gedacht wordt. Ik probeer dan de verbinding te maken en ga dan weer terug naar de wethouder en soms doe ik het rechtstreeks; dan bel ik zo’n wethouder op en dan roep ik: ‘Ik zou er niet voor kiezen om dit stuk door te ‘douwven’ in B&W, want we hebben het er samen al een keer over gehad en die spanning: ‘Ik zou het niet zo doen, want volgens mij zit B&W er anders in!’ Of, en dan probeer ik in die zin mijn advies te geven, dus puur richting adviesrol: ‘Ik zou het niet doen!’

Het is nog te vroeg, te veel spanning, klopt niet... !'

Met de burgemeester spreek ik wel over de inhoud: 'Heb je dit ook gezien?' of 'Voel jij dit ook?' of soms zeggen we 'Laat maar!' of 'Actie!' En dan onderneemt de burgemeester de actie bij één of meerdere wethouders. Als we voelen: die wethouders moeten eigenlijk even gebriefd worden, pakt de burgemeester de actie op.

In het college wordt vaak het spel gespeeld. Dat is het woord spel met de kleine 's', want ik ben niet van de spelletjes, want dan zou ik het woord 'spelletjes' hebben gebruikt en ik zal eerlijk zeggen: dat is wel één van mijn makke: ik heb een bloedhekel aan spelletjes! Dat is ook mijn allergie. Eigenlijk zou ik wel eens willen dat ik wat minder allergie voor dat vak had; het hoort er nu eenmaal bij, maar dat getrut bij die overheid met al die politieke spelletjes en andere spelletjes: daar zit die burger niet op te wachten! Daar doe ik ook niet aan mee; dat weiger ik. Wel diplomatiek, want ik moet wel mijn rol spelen. Ik hou dus van het spel, maar niet van spelletjes, want dan haak ik af. Soms probeer ik het wel eens maar... nee, als je het over leiderschap hebt, positief of negatief, zal me een rotzorg zijn, maar ik doe er niet aan mee. Ga ergens anders spelletjes spelen, politiek, maar niet bij ons! Het gebeurt wel en ik kan het niet tegenhouden, maar ik ga niet meedoen!

In het college neem ik de positie in van adviseur, maar wat ik al eerder zei: ik ben adviseur en dus niet de zoveelste wethouder. Daar zit echt een hele gradatie tussen! Waarbij ik dan wel altijd zeg: ik ben niet de corrigerende adviseur, die achteraf stukken gaat zitten corrigeren tijdens de vergadering; mijn werk moet aan de voorkant zitten, want anders zit ik mijn collega die dat stuk heeft gemaakt in het college af te maken!

Dan zeg ik ook tegen mijzelf: 'Secretaris, je bent te laat!' Want ik walg van de potlood-secretaris van vroeger, die stelde: "Ik ben het er niet mee eens en dit is mijn advies aan B&W!" Maar ik weet dat hier sommige van de ouderwetse potlood-secretarissen houden, maar ik vernagel mijn managers niet! De wethouders vinden dat ik actiever in B&W moet zijn en dat doe ik niet! Ik wil actief in de lijn zijn en probeer dat aan het begin of midden in het proces te zijn, maar ik ga niet in B&W zeggen: 'Nee, ik ben het ook niet met mijn ambtenaren eens.' Aan mijn hoela! Dat vind ik principieel! Principieel! Dus, ik verdedig de stukken niet! Ik val niet af, ik verdedig niet! Het is ingebracht; we hebben een vaste afspraak: het wordt van te voren met de portefeuillehouder besproken! Als de portefeuillehouder en de ambtenaren het samen eens zijn, dan komt het op tafel; zo niet, dan moet het uit het stuk blijken. Maar ik ben geen verdediger van B&W-stukken: dat moet een wethouder doen en niet ik! Ik snap het maar al te goed, want ze hebben in het begin gevraagd: 'Waarom doe je dat niet?' Ze moesten nog aan mij wennen! Ook de medewerkers vroegen dat aan mij. Maar ik ben toch geen verdediger van B&W stukken? Als het goed is voorbereid, moet de wethouder verdedigen en als die het laat lopen, laat die het lopen! Hoe

zeer ik ook af en toe met gekromde tenen zit; ik laat het dan toch lopen! Dan denk ik: ‘Het is jouw keuze, wethouder, en je zult er een politieke reden voor hebben om te duiken of welke reden dan ook.’ Ik koppel dat wel terug naar een medewerker en dat doe ik ook – onder vier ogen – met de manager: ‘Ik zag die wethouder duiken, snap jij waarom?’ Zo nee, dan zal dat wel een reden hebben en dan raad ik aan er bij de wethouder op terug te komen.

Als ik merk dat ik echt een fout ontdek of een uitglijer, dan roep ik: ‘Sorry! Ik geloof, dat ik iets niet heb gezien, voorzitter, kunt u het even aanhouden? Het komt volgende week terug, want ik merk, dat ik iets zie, wat niet klopt.’ Dat is de corrigerende kant.

En verder het adviseurschap zoals ik dat zie: zit het in de lijn zoals het is afgesproken? Moet je daarin wat dingen roepen, zodat anderen ook alert worden op die afgesproken lijn? Maar ik geef nooit inhoudelijk advies! Wel op hoog abstractieniveau, maar in de diepte zit ik nooit, want daar ga je altijd mis! Dan kom je enerzijds bij het besturen terecht en kom je inhoudelijk op een niveau, waar je te weinig van weet en dan ga je onbedoeld aan het college een verkeerd advies geven. Of je brengt een wethouder aan het twijfelen, omdat hij van de inhoudelijke ambtenaar ‘A’ heeft gehoord en de gemeentesecretaris denkt ‘B’ te moeten zeggen, terwijl hij van de inhoud eigenlijk niet zoveel weet!

Ik ben een speler in het openbaar bestuur en dan heb ik natuurlijk ook wel eens iets in mijn hoofd; we zijn openbaar bestuur en in het openbaar bestuur werken nu eenmaal de wetten van politiek en democratie. Omdat de raad en politiek verticaal is georganiseerd, zijn de machtsverhoudingen ook verticaal; dat zit in ons systeem ingebakken. Als je dat niet leuk vindt, moet je wegwezen als gemeentesecretaris! Wij als organisatie zijn meer horizontaal georganiseerd en proberen zo ook in de maatschappij te werken; je hebt iets en dat proberen we met ons allen mooi te laten landen. De politiek daarentegen heeft iets en probeert stemmen te halen! Dat is een gegeven en ik doe daar eigenlijk niets mee: dat is zonde van de energie! Als er een stuk op tafel ligt, dat verticaal en politiek wordt gestuurd, dan probeer ik in het belang van het onderwerp te zeggen: ‘Jongens, we hebben het met de samenleving gedaan; koester dat nou en durf tegen de raad te zeggen: ‘We hebben het goed met de maatschappij gedaan!’ Durf tegen de politiek te zeggen: ‘Blijf van die thema’s af!’ Dat roep ik dan wel en laat dan ook even de andere kant van die andere processen zien. Punt. Tot zover ga ik, want anders kom ik op een stoel te zitten, waarvan ik vind dat ik daar niet thuis hoor!

Als je nog niet zo lang geleden in het college een spannend moment hebt meegemaakt, waarbij je behoorlijk hebt opgetreden en heel snel daarna gebeurt er weer iets, dan laat ik het wel op mijn manier merken, zo van: ‘Ja, ik kan me herinneren, dat ik onlangs nog gezegd heb, dat iets niet goed was. Ik heb eigenlijk de neiging om er weer iets van te zeggen, maar laat ik het niet doen.’ Soms is dat al genoeg. Dan gebeurt er wat in het college

en omdat je een goede relatie hebt opgebouwd, merkt je dat er toch even opgelet wordt, zo van: 'OK!, er is dus iets meer!' Ze zien het aan je manier van zitten en dan denken ze: 'Hij ontploft eigenlijk! [lach] Soms zegt de burgemeester: 'Wat had je dan willen zeggen?' Als ik dan het woord krijg, dan kies ik meteen ook een hele lichte toon, want dan voel ik: 'Ik krijg de ruimte, niet te zwaar en dan leg ik het ook heel rustig en beargumenteerd uit.' En dan roep ik: 'het is aan jullie!', maar dan heb ik wel mijn ding mogen doen! Dat gaat op een hele prettige manier. Dan merk ik toch dat ik even de bühne krijg om mijn punt te maken, zonder dat je uit de teugels hoeft te springen!

Soms merk ik het aan de lichaamstaal en zie ik al aan hun ogen: 'Opsodemieten jij!' Dan ga ik meestal achteruit zitten en neem ik een koekje of een snoepje en ga ik knabbelen. Maar je moet ook je antenne hebben aanstaan!

Collegevergaderingen vind ik altijd vermoeiend; vermoeiend in de zin, dat je heel scherp moet zijn op wat er gebeurt. Ik zit ook niet te schrijven, probeer af en toe wat te tikken en zit te luisteren, want dat ene zinnetje kan al genoeg zijn: 'OK!, daar moet ik me geloof ik niet mee bemoeien! Er is kennelijk iets gebeurd in de voorbereiding of onderling; moet ik niet tussen zitten!' Ja, dat moet je wel voelen!

Dat is wat anders als het over personeel gaat: als het een voorstel is, waarbij het personele aangelegenheden betreft, dan verdedig ik het te vuur en te zwaard, ook al is het de wethouder P&O. Dan let ik even op of het gaat zoals ik het wil, omdat ik het van te voren zo heb voor besproken. Want ik wil geen andere invloeden, omdat je dan aan mensen komt en als je aan mensen komt, dan is alles weg: blij eraf! Je mag alle stukken afschieten, je mag mij afschieten als gemeentesecretaris, maar als we het over het personeel hebben, dan gaat het precies zoals het daar staat, want dat is goed afgesproken met de wethouder P&O! Soms wordt uit de heup geschoten en dan word ik wild! Blijf er vanaf! Ze waarderen het ook wel, dat er iemand hier als algemeen directeur voor zijn tent staat en zijn verantwoordelijkheid neemt!

Ook willen ze bijvoorbeeld graag details hebben over bedrijfsvoeringszaken en ik weiger dan; ik doe geen dienstweigering, maar ik heb zoiets van: 'Nee! Bedrijfsvoering zijn wij!' Ik doseer dat wel, want als die wens er is dan kun je die wel tien keer tegenhouden, maar dan lijkt het of je iets te verbergen hebt. Dus ik doseer wel de informatie, waardoor ze het gevoel hebben dat ze altijd alles mogen zien, horen en weten, maar dat ze er niet altijd van zijn. In het begin was het meer knokken, geef ik eerlijk toe, want al die portefeuillehouders kwamen vanuit hele kleine gemeenten en ik heb zelf bij een kleine gemeente gewerkt als gemeentesecretaris, dus ik snap het maar al te goed.

Als ik merk, dat een portefeuillehouder – ik zeg het wat zwart/wit – toch een wat scherpe politieke lijn kiest, maar het zo niet benoemt, waarbij ik tevens merk dat hij van het besturen afraakt, dan heb ik zoiets van: dat zou ik willen corrigeren. Als ik het van te voren

weet en heb gevoeld, dan combineer ik dat altijd met de burgemeester: 'Hoe zullen we dat doen?' 'Hoe zit jij daarin?' Merk ik, dat de burgemeester zegt: 'Gemeentesecretaris, het zal me een zorg zijn', dan kies ik van: 'OK!' Dan heb ik het wel moeilijk, maar dan denk ik ook van: het heeft geen nut om te gaan duwen; ik ben geen wethouder! Merk ik dat de burgemeester een bepaalde lijn heeft gekozen, dan kan ik alleen nog maar proberen in B&W, als het dan toch net een tandje verder gaat dan ik hoop, om dan door wat corrigerende of wat nuancerende woorden te gebruiken, te kijken of ik nog wat verbinding kan maken met wat in het voortraject is afgesproken of gedaan. Dan heb ik het wel moeilijk, maar dan denk ik: ik moet het laten gaan, want dan merk ik dat de burgemeester een eigen koers heeft, die bijvoorbeeld niet de mijne is. En ik ben hier niet de baas. Ik ben hier dan weer een diender met een grote 'D'. Punt. Dan kijk ik vooral naar de burgemeester, want anders verpest je ook het duo burgemeester-secretaris. Het geeft niet als in het college één keer per jaar, misschien ook maximaal anderhalf keer, zichtbaar is dat de burgemeester en de gemeentesecretaris compleet niet op één lijn zitten, althans op onderwerpen die zwaar zijn! Op lichte onderwerpen kijk je elkaar aan, knipoog je, en zeg je: 'We weten, dat we het samen niet eens zijn, maar dat is niet erg.' Daarmee geef je ook de lichtvoetigheid aan. Nogmaals: het is niet goed in het bestuur als de secretaris en burgemeester aan de colleegetafel recht tegenover elkaar zouden komen te staan.

De interne bestuurscultuur is hier toch een beetje een machtscultuur: daar moeten we wel iets meer aan werken. Dat zijn we ook al aan het doen. We hebben dat onderkend naar elkaar, maar dat verpulvert een beetje onder de druk van andere dingen. Ikzelf maak overigens die elementen niet rechtstreeks bespreekbaar. Dat gebeurt op gevoelsniveau en het heeft ook te maken met een stukje cultuur in dit deel van het land. Ik ben niet de enige die dit roept over de Utrechtse bestuurscultuur. Daarnaast is er ook nog altijd iets van de hiërarchische verhouding tussen het managementteam, het college c.q. secretaris-college. En als ik dat rechtstreeks op tafel zou leggen: welke toegevoegde waarde heb je dan op zo'n moment? Maak je dan niet meer kapot dan je lief is? Dat ontstaat er een strijd en strijd geeft altijd een verliezer! En dat is ook zonde van de energie! En zijn er niet andere wegen om te bewandelen? Dat proberen we dan wederzijds, want op een of andere manier voel je het ook van elkaar, dat sommige dingen niet worden aangeraakt. We proberen dat dan ook te duiden, door te zeggen: 'We ontmoeten elkaar te weinig in de onderhandelingsruimte, we zitten te veel in de 'wij/zij'-modus en schieten een beetje over de schutting heen.' Het is zoals een interim-manager, die bij ons zit, het verwoordde: 'Jullie ontmoeten elkaar niet, jullie onderhandelen niet.' Het is inderdaad: besluit en uitvoeren. Dus dat betekent dat we de onderhandelingsruimte moeten maken!

En vervolgens hebben we dat beetgepakt: B&W en het managementteam ontmoeten elkaar wat vaker en spreken over bepaalde onderwerpen. En dan raak je ook indirect in gesprek over de machtscultuur. Overigens zullen ze ook van ons vinden dat wij te veel in

‘wij/zij’-termen denken. Dat werk dus twee kanten op! Dus op die manier ga je dan bestuurlijk-ambtelijk samenwerken. Dat is ook een veiligere weg, dan rechtstreeks op de man af, want dat werkt niet zo gauw: ‘Je bent een machtswethouder, het pluche onder je kont is te warm!’ Ja... ..schei uit! Dus zoek een weg, waarop het wel kan.

Is jouw functie kwetsbaar?

“Zoals ik al zei, is er een bepaalde bestuurscultuur in het Utrechtse, die mij niet zo aanstaat: dat is in wezen een beetje van: [vingerknip] ‘dan ga je het gewoon doen!’ Een vorm van arrogantie. Ik gebruik zware woorden, maar ik bedoel ze in de context. Dan zoek ik wel de spanning op. Dat maakt het wel dat je soms ‘lonely’ aan de top staat, want buig ik met het college mee of probeer ik op een verstandige, diplomatieke manier en met heldere bewoordingen het gesprek aan te gaan: ‘Hoe kan ik jou helpen als wethouder en zeker als college, terwijl we het toch realistisch kunnen houden?’ Met af en toe de maximale werkdruk, maar wel het gesprek op gang houden! Barsten moet je overigens nooit, want dat gaat ten koste van de organisatie.

Het aller moeilijkste aan de functie van gemeentesecretaris vind ik, dat je zoveel verschillende belangen op je schouder krijgt: van de individuele ambtenaar, van je managementteam, van de individuele manager, van individuele wethouders, van de burgemeester, of een regio of een maatschappelijke beweging en dan denk ik wel eens: ‘Hoe manoeuvreer ik al die signalen die ik krijg, op die B&W tafel? Al die verschillende belangen en ingepeperde mails: ‘Je zult toch...!’, ‘Je doet toch...!’

Maar het is soms ‘lonely-at-the-top’. Er is een soort erecode in secretarissenland: je klapt niet uit het college! En soms zie je dingen gebeuren, bijvoorbeeld als we met de wethouders of met de burgemeester onder vier ogen zitten, dan wel in het college, waarvan je denkt: ‘Niet zo slim allemaal!’ En dat maakt het soms ‘lonely’ als je weet hoe de beslissing is verlopen en als (een deel van) de organisatie of samenleving het besluit niet zo leuk vindt. Want dat slaat dan weer neer bij de ambtenaren en zie ik soms mensen met tranen bij hun stuk staan en dan kan ik niet vertellen hoe het besluitvormingsproces in het college is verlopen. Het is dan ook niet meer interessant dat één wethouder een andere wethouder... , of een burgemeester een keer...! Nee, dit is het collegebesluit! De rest is niet interessant!”

5.6 Gemeentesecretaris 5 (GS5)

Ervaren in het openbaar bestuur en na enkele directiefuncties, geeft deze gemeentesecretaris leiding aan een organisatie die eveneens het resultaat is van een gemeentelijke herindeling. De interne problematiek is groot te noemen, zo stelt deze gemeentesecretaris: 'Ik zie in mijn organisatie een tweedeling: een groep mensen die heel erg graag wil, heel erg betrokken en enthousiast is, maar er is ook een groep, die het allemaal wel een beetje gelooft; die anders sowieso niet zo van de vernieuwing is. Na een herindeling is het alleen maar: vernieuwing, op vernieuwing, op vernieuwing, want ben je uiteindelijk de grote gemeente, dan ben je nog niks, dan moet je nog aanhaken bij de rest, (...) maar de samenleving gaat gewoon door!' De noodzakelijke vernieuwingsdrang en het onvoldoende zichtbaar worden van veranderingen, zorgt ook voor politieke druk.

Tevens constateert deze gemeentesecretaris dat het bestuurlijk-ambtelijk samenspel niet optimaal verloopt: 'Ambtenaren die niet begrijpen waarom adviezen niet worden overgenomen, collegeleden die niet begrijpen dat zulke adviezen worden gemaakt, en de raad die helemaal vindt dat het maar 'naadje' is. Dus er is een soort spanning: we zijn een traject opgestart om dat te verbeteren, maar het is voor alle drie de gremia heel moeilijk zich te verplaatsen in de ander. Ook voor ambtenaren in de richting van het college en de raad.' Kortom, het neerzetten van een nieuwe organisatie vergt veel interne focus.

Wat is boeiend aan het vak van gemeentesecretaris?

"Het is een hele goede vraag en het is iets wat mij ook wel puzzelt. Ik zit in een intervisiegroepje met andere gemeentesecretarissen en wij worstelen regelmatig met allerlei vraagstukken en onze conclusie is uiteindelijk altijd: 'Het is de meest leuke hondenbaan die je maar kan voorstellen!' Want het is uiteindelijk gewoon een hondenbaan! Maar wat maakt het dan zo leuk? Dat heeft er toch mee te maken, dat je als gemeentesecretaris op dat vlak zit van de ambtelijke organisatie en politiek: je zit uiteindelijk toch overal met je neus bij! Je zit toch als een spin in het web en heb je aan heel veel dingen je invloed mee te geven. Ook al zit je niet altijd rechtstreeks aan de knoppen, omdat je niet altijd overal over gaat; je kan toch door middel van je advisering of door gesprekken zien dat er iets verandert!

Overigens, moet je niet iemand zijn, die de credits wil krijgen! Want die krijg je namelijk nooit! Als het goed gaat, is het de wethouder; als het slecht gaat, zijn het de ambtenaren die het hebben gedaan! Maar je moet de lol vinden in het feit, dat je ziet, dat je gewoon je invloed heb gehad op dingen en dat je bepaalde zaken toch heb gerealiseerd, ondanks dat jij niet degene ben die daar op de voorgrond staat! Ik ben nooit iemand geweest die op de voorgrond wilde staan, in de zin van: 'Nou, kijk mij: hier ben ik!' Mijn moeder vraagt wel eens: 'Burgemeester! Word nou toch eens burgemeester of wethouder; is dat niet iets voor jou?' Dan zeg ik: 'Moeder, alsjeblieft niet! Ik ben niet iemand die met mijn kop in de krant wil!' Maar ik wil wel met dingen bezig zijn, waarvan je weet hoe belangrijk de gemeente is. Ik vind het echt één van de belangrijkste lagen die wij hebben in de maatschappij: daar

gebeurt het! Daar hebben we direct invloed op de samenleving! Ja, daar ben je dagelijks mee bezig. Dat is gewoon heel mooi! Dus, ik denk altijd: 'Als je een groot ego hebt, moet je geen gemeentesecretaris worden!'

Ik vind de baan van gemeentesecretaris heel zwaar! Qua persoonlijkheid moet ik nog sterk leren om de dingen die om je heen gebeuren, niet op jezelf te betrekken. De vorige gemeentesecretaris zei op een gegeven moment tegen mij: 'Ik heb een hele dikke teflonlaag, dus alles glijdt van mij af!' Toen weet ik nog dat ik als reactie had: 'Wat erg dat jij dat hebt! Wat verschrikkelijk!' Maar ik begrijp het nu beter! Misschien moet je het niet zo erg hebben als hij het had: zoals het water van een eend afglijdt! Maar je moet het ook niet hebben, zoals ik! Je staat als gemeentesecretaris continue in de spotlights over de dingen, die in het ambtelijk-politieke spel niet goed gaan. Er worden spelletjes gespeeld en mensen willen nooit de schuld bij henzelf zoeken, maar vooral bij de ambtelijke organisatie, want dat is zo'n anoniem geheel, wat zichzelf moeilijk kan verdedigen. Ik heb me er altijd erg op aangesproken gevoeld! Gisteren had ik het er nog even met mijn partner over, zo van: 'Is dat nou iets, wat in je persoonlijkheid zit en wat je gewoon niet kan leren? Dat je als persoon niet de eigenschap hebt, om de dingen van je af te laten glijden?' Ik denk, dat je het gedeeltelijk wel kunt leren en dat ik het de afgelopen jaren ook wel heb geleerd. Maar, ik merk dat ik met name wat moeite krijg met de heel erg politiek georiënteerde kant van mijn baan. Ik vind als gemeentesecretaris dat er zoveel tijd mee verloren gaat! Die verloren tijd zit hem in veel van die rituele dansen, die er ook bij horen! En, daar moet je echt van houden!

Wat ik het aller moeilijkste vind, is de continue kritiekstroom! Je hoort nooit dat het goed gaat! Je hoort eigenlijk alleen maar, als het fout gaat. Dat vind ik heel lastig om dan ook weer de vertaling te maken en de kritiek niet één op één door te pompen, zo van: 'Het was weer niks!' Dan zit iedereen na twee weken beteuterd in een hoekje te kijken. Dus, je wordt een soort spons, die dan absorbeert en dan knijp je hem uit en dan laat je dat toch een beetje gekleurd en gefilterd doorlopen. En dan de dingen, die mensen moeten weten omdat ze niet goed zijn, waarin je probeert om iets van de gevoelens door te geven. Je bent dus continue aan het vertalen! Nou, dat is heel vermoeiend en ook heel moeilijk. Want soms denk ik ook wel eens: 'Het is ook echt de knulligheid ten top, stelletje eikels!' Maar goed, dat kun je niet zeggen, want dat doe je over het algemeen niet!

En ik vind het ook heel moeilijk – en dat is een persoonlijk frustratie – dat je soms niet mee mag praten in de raad! Je bereidt het in je beste zin voor en dan gaat een wethouder naar de raad en hoor je hem wel eens dingen zeggen en dan denk ik: 'Oh, dat gaat niet helemaal goed!' Dan moet je een beetje in de plooi blijven zitten. En dan denk ik: 'Oh, hij zegt het nu toch echt wel heel verkeerd; hoe gaan we dit rechtbreien?'

Je maakt natuurlijk nooit je eigen werk echt af! Degene die er besluiten over nemen, zijn

andere mensen; die gaan er mee aan de haal en die maken er discussies van, waarvan ik denk: 'Daar gaat het helemaal niet over!' Ja, dat is voor iemand als ik, die ook wel de controle wil hebben, lastig!

En nogmaals: je bereidt het zo goed mogelijk voor en je hebt er in het college nog enige invloed op, want daar zit je erbij. Op het moment dat de discussie in het college de verkeerde kant op gaat, kun je er nog invloed op uitoefenen en zeggen: 'Joh, daar gaat het niet over.' Maar dan gaat het naar de raad, die uiteindelijk 'ja' of 'nee' moet zeggen en dan kan je wel met handsignalen de wethouder inseeinen, maar dat valt op een gegeven moment toch op! Daar heb ik wel eens met geknepen billen gezeten en gedacht: 'Oh jee!' En dan moet je weer een memo schrijven of het weer repareren. En volgens mij is dat echt iets van deze organisatie, dat mensen niet direct zeggen wat ze denken! Dan denk ik wel eens: 'Het is toch veel makkelijker dat ik geen gedachten hoeft te kunnen lezen om te weten wat je eigenlijk bedoelt. Het zou heel wat aardiger zijn, om te zeggen, wat je eigenlijk vindt. En mensen zeggen wel eens tegen mij: 'Dat is niet aardig!' Maar je hoeft het niet lijdelijk te zeggen en kunt het rustig tegen mij zeggen, want dan weet ik wel wat ik aan je heb en waarmee je het beste geholpen bent. Maar het via elkaar of over elkaar spreken; vind ik gewoon heel lastig.

Inhoudelijk vind ik eigenlijk niks moeilijk. Er zijn hier veel ingewikkelde dossiers; ik merk dat ik op de inhoud nooit denk van: 'Dat kan niet' of 'Dat weet ik niet meer.' Ik heb geleerd dat je met rust, of 'Goh, daar moeten we dan even over nadenken', er op de inhoud altijd uitkomt! Het zijn de processen er omheen, die het ingewikkeld maken!"

Welke veranderingen zijn er in de context van jouw functie waarneembaar?

"Het samenwerken met andere organisaties vind ik een complex dossier. Ik merk hier dat we een aantal samenwerkingen hebben, die lopen als vanzelf en dat gaat eigenlijk prima! Maar er is wel een redelijke lappendeken ontstaan! We hebben geprobeerd om te kijken of daar wat meer eenheid in te krijgen was. Maar dat gaat bijna niet, omdat je het met bepaalde partners wil doen die op eenzelfde lijn zitten. Dit is ook vanwege allerlei historisch gegroeide verbanden en bestuurlijke wensen! Het zal steeds moeilijker worden om dat allemaal goed te managen en te regisseren! En dat ook goed te kunnen uitleggen aan het college en de raad, dat de dingen gaan zoals ze gaan. Dus, zorgen dat de regievoering goed binnen je gemeente is belegd en ook zorgen dat je weet, wat de kaders zijn. Wat wordt er verwacht? Zodat je je kunt verantwoorden! Dat wordt gewoon belangrijker.

Van gemeenten wordt een heel andere rol in de samenleving verwacht. Daar ben ik met de organisatie volop mee bezig. Daar hebben we als gemeentesecretarissen een belangrijke rol in te vervullen. Iedereen heeft het over de participatiemaatschappij: mensen moeten veel meer zelf doen en willen ook veel meer zelf doen, maar wij hebben ambtenaren, die geschoold zijn met: 'Dit zijn de regels en zo hebben wij het geleerd!' en 'Dit is de beste

oplossing!’ En natuurlijk hebben ze dit de afgelopen jaren al los moeten laten, maar ze zullen straks alleen nog maar faciliterend bezig moeten zijn en de samenleving het zelf moeten laten doen. Misschien regisseren wij het proces nog, maar zonder er een hele grote stempel op te willen drukken. Nou, dat vinden ze niet altijd leuk en zeggen ze: ‘Ik heb een vak geleerd en ik wil het vak gewoon doen! Ik wil een kruising tekenen en dan weet ik, dat het een goede kruising is! En dan moet er niet een of andere lapzwan van een inwoner mij komen vertellen: “Er moet een drempel in!” Ik noem maar wat. Dus, bijvoorbeeld het ondersteunen van kleine ontwikkelingen in buurten om te zorgen dat het wat kan worden. Dat zijn vaardigheden die wij eigenlijk te weinig hebben om dat goed te kunnen doen. En de maatschappij verandert op dit moment zo snel en de drie decentralisaties vergen zo’n andere vaardigheden van onze medewerkers! Een medewerker bij het WMO-loket liep vroeger een formulier met een beslisboom door: ‘Nee’, ‘Ja’, ‘Nee’ en kwam er ‘Ja’ uit: U krijgt een rolstoel!’ of ‘Ja, u krijgt een traphekje!’ Ik noem maar wat. Nu moeten onze medewerkers met mensen uit de samenleving in gesprek gaan en hun sociale kaart in beeld brengen en het bewustzijn van mensen bevorderen, waarbij ze zelf verantwoordelijk zijn voor hun eigen leven. Er stond een heel mooi ‘Ik-je’ in de NRC.

Tegemoetkoming

Mijn schoonmoeder van 84 jaar woont nog zelfstandig maar heeft moeite met traplopen. Om haar zo lang mogelijk in haar geliefde huis te laten wonen, zoek ik de mogelijkheden van een traplift uit. Ik dien bij de gemeente een aanvraag in voor een tegemoetkoming. Ik bel het WMO-loket om te vragen waar ik rekening mee moet houden. Er komt een gesprek op gang over ‘beneden douchen’, verhuizen naar een verzorgingstehuis en wat de goedkoopste oplossing is. Dan trekt de dame aan het loket een conclusie: mijn schoonmoeder komt niet in aanmerking voor de bijdrage omdat „zij niet heeft geanticipeerd op het ouder worden”.

A. Westerhout, Ikje NRC-Handelsblad, 18 nov 2011

Toen ik dat las, dacht ik: ‘Hoe kan dat nou?’ Als je daar op door gaat filosoferen, dan ga je daar met mensen het gesprek over aan. Dat zijn vaardigheden, die medewerkers achter een loket niet hadden! Dat moeten ze ook leren en vinden ze moeilijk; ze komen in problematieken terecht! Als gemeentesecretaris heb je een rol om de organisatie daarop voor te bereiden. Je hebt ook een rol naar de toekomst toe, in, wat ik zie, dat de

verhoudingen zich nog meer gaan verharderen! Kijk naar de landelijke politiek: hoe hard men af en toe de discussie voert! Dat gaat hier in de raad ook steeds meer gebeuren; mensen verharderen zich. Als gemeentesecretaris heb je daar een rol in, door het college standvastiger te maken en ze er op aan te spreken, dat ze moeten staan voor hun keuzes en de organisatie moeten beschermen, omdat de organisatie dat zelf niet kan. Maar, aan de andere kant, heb je je taak naar de organisatie, om wat meer teflon, wat meer eelt op de ziel te krijgen en te denken: 'Dat hoort bij het spel!' Wij worden als gemeente steeds belangrijker. Kijk naar de jeugdzorg: als we dat één keer verknallen, zijn we de bok!"

Wat betekent dit voor je leiderschap?

"Ik zie in mijn organisatie een tweedeling: een groep mensen die heel erg graag wil, heel erg betrokken en enthousiast is. We zijn niet zo'n goede afmakers, dus we willen heel veel nieuwe dingen doen en als het nieuwe er vanaf is, dan laten we het misschien ook weer een beetje lopen. De borging!

Heel loyaal, heel hard werkend, maar er is ook een groep, die het allemaal wel een beetje gelooft; die anders sowieso niet zo van de vernieuwing is: 'Die samenleving moet ook altijd wat! Die lopen alleen maar te klagen.' En ze hebben zelf niet door, dat ze zelf net zo hard klagen! In de achteruitstand! Voor een gedeelte heeft dat ook nog met de herindeling te maken; er is een groep die het echt moeilijk vindt om vernieuwing, op vernieuwing, op vernieuwing te moeten doormaken. En na een herindeling is het alleen maar: vernieuwing, op vernieuwing, op vernieuwing. En ben je uiteindelijk de grote gemeente, dan ben je nog niks en dan moet je nog aanhaken bij de rest en... vernieuwen! En als je dan denkt, dat je er bent: de samenleving gaat gewoon door! Dus die lopen daar hijgend achteraan en dat merk je nu ook: er is een aantal mensen, dat het niet bijbeent en dat baart mij wel zorgen, want dat is een behoorlijke groep! De gemeenteraad zegt dan heel makkelijk: 'D'r uit met die mensen!' Natuurlijk denk ik ook wel eens diep in mijn hart: 'Dat zou makkelijk zijn: d'r uit met die mensen!' Maar ten eerste hebben we een zorgplicht voor ze, want zij hebben niet gevraagd om die herindeling. Daarnaast is het gewoon niet te betalen!

Er zijn, zeg maar, vijftig toppers! Dat je echt denkt: 'Als er iets is, wie wil?' 'Ja, altijd!'. En dat is best een grote groep. Verder denk ik, dat er heel wat mensen zijn, die gewoon goed hun werk doen en als je die persoonlijk vraagt, dat ze ook nog best wel meewillen. Verder is er een groep, een groep van een man of honderd, die zegt van: 'Joh, ik kom hier naar mijn werk en ik kom ik 's-morgens en ik ga 's-middags weer naar huis en zeg maar gewoon wat ik moet doen; dat is allemaal prima!' Dat is eigenlijk niet meer wat we bij mensen willen zien. Maar dat baart me niet de meeste zorgen, want zeker op uitvoerende functies, is dat allemaal prima! Er is ook een groep van dertig of veertig, die echt helemaal [diepe zucht]...: 'Nou, daar komen zij weer aan!', 'Nou, ik heb het al gehad!', 'Die gemeentesecretaris... nou, die...', 'Het management deugt niet', 'De politiek is niks', 'De organisatie waarin we zitten is klote', 'De gemeenschap, de samenleving: het is niks!.' Niks is goed! Dertig of veertig is een

substantiële groep! Ze zijn gewoon heel erg mopperig! Anderen irriteren zich daar ook aan, hoor! Het zijn ook mensen, waarvan je ziet dat ze het bijvoorbeeld ook niet erg goed redden en zich heel makkelijk verschuilen in ziekteverzuim. Dat zijn mensen die laat komen en vroeg naar huis gaan; daar zijn we wel heel hard mee bezig en dat vraagt heel veel energie!

We hebben als missie van onze organisatie, dat de dienstverlening in alle geledingen van onze organisatie goed is! En goed is: efficiënt, effectief, betrouwbaar, maar vooral: door de waardering van anderen! Dus niet: 'Ik vind het goed, want het is effectiever!' Nee: degene voor wie je het hebt gedaan, die waardeert dat ook, als: 'Ik ben goed geholpen!' of 'Dat was een goede dienstverlening!' En dat is net, als met vertrouwen: dat komt te voet en gaat te paard! Dus, tien mensen kunnen dat heel goed doen, maar er hoeft maar één 'eikel' tussen te zitten, om het zo te zeggen, die verpest het voor de rest: die is dan lomp geweest aan de telefoon, heeft verkeerd gehandeld bij een begrafenis of kreeg ruzie met iemand die een aanvraag indiende; het maakt niet uit. We zijn allemaal ambassadeurs van onze organisatie en er hoeft maar één ambassadeur het verkeerd te doen en dat hoor je terug en je hoort niet van de tien anderen die het wel goed doen. Dus, dan is een groep van dertig, veertig, een potentieel gevaar voor datgene wat je wil. Dus die mensen, hoe dan ook, ondanks dat je zegt: 'Daar zou je geen aandacht aan moeten besteden', dat kan gewoon niet, want ze zijn een potentiële bedreiging voor datgene wat je wil bereiken! En dat is ook waar ik met de raad continu het gesprek over heb. We staan in de lijstjes niet zo heel slecht: onze dienstverlening is het afgelopen jaar bij de inwoners gemeten en wij zijn van een '7,2' naar een '7,9' gestegen! Ik wilde dat ik vroeger een '8' op mijn rapport had gehad; was ik heel blij geweest en mijn moeder ook! En de raad zegt: 'Een '8'? Als ik bij Albert Heijn kom, hoor ik toch mensen die ontevreden zijn.' Ja, dat zijn de mensen dus, die medewerkers van mij aan de lijn hebben gehad, die er wat minder goed inzitten. Dan denk ik: 'Natuurlijk kun je dat niet altijd voorkomen en als raadslid moet je daar ook een beetje door heen kunnen prikken, want er zijn altijd wel incidenten.'

De raad heeft hier om een audit van de ambtelijke organisatie verzocht. Nou, dat gaat op zich in prima harmonie en hun signaal is eigenlijk: we zitten nu zoveel jaar na de herindeling; gaat het met de organisatieontwikkeling wel snel genoeg? Zijn we voorbereid op alle transities? 'Want we staan er als raad toch wat ver van af en wat we horen, is niet altijd goed!' En dat snap ik: als zij de mopperaars – en ze kunnen in deze gemeente flink mopperen, daar ben ik me ook heel erg van bewust – altijd aan hun karretje in Albert Heijn hebben staan en altijd aan de telefoon hebben en dat is dan het beeld, wat je alleen maar terug krijgt, dat ze denken van 'Ja, wij voelen ons daar onzeker bij en zijn ze nu de goede kant op aan het gaan?' Want mensen bellen geen raadslid om te zeggen: 'Ik had zo'n goede ervaring!' Maar toch: de raad, die dan zegt: 'Ja, al die lijstjes, het zal allemaal wel: het voelt gewoon niet goed!' Dat is ook wel iets, wat mij buitengewoon geïrriteerd en geraakt heeft.

Dan denk ik: ‘Wat moet je hier nou eigenlijk doen om te laten zien, dat we het heus voor de raad doen en dat we het voor de samenleving willen doen en dat we gezamenlijk voor de opgave staan!’ Dat we aan dezelfde kant staan! Dat wij/zij-denken, terwijl ik denk van: ‘Ja, maar; wij zijn er voor jullie! Samen staan wij voor deze gemeente!’ En elke keer als ik dat met een positief iets probeer te benaderen, komt er weer zo’n ‘Tjak!’. Nu was het dan de audit.

Ik heb gisteren de concept-rapportage van de audit in mijn mail-box terug gekregen en ik moet je eerlijk zeggen: ik ben er behoorlijk van geschrokken! Niet zo zeer van de uitkomst, maar van de borging van de feiten. De onderzoeker zou een feitenonderzoek doen en daar geen conclusies aan verbinden en dat presenteren aan de raad. Het is aan de raad zelf om daar dan conclusies naar de toekomst toe aan te verbinden. Wel zou hij aanbevelingen meenemen. Ik heb het gisteren gelezen en dacht van: ‘Ik laat het even bezinken!’ En mijn eerste reactie is om daar emotioneel op te reageren, maar dat moet ik niet doen! Dat is niet goed! Maar goed... het zal er voor de raad niet toe doen; het bevestigt gewoon hun beeld en zij zullen die onderdelen er uit halen. Wat mij raakt is, dat het heel veel schade kan aanbrengen aan een organisatie die dat niet verdient! Dat is mijn zorg! Om die schade te beperken probeer ik toch om te laten zien, dat enkele van zijn conclusies feitelijk niet kloppen. Overigens, zonder in te hakken op het rapport, want dat heeft geen enkele zin. Want dan is het: ‘Zie je wel; ze schieten gelijk in de verdediging!’ En natuurlijk zijn er dingen te verbeteren! Ik ben me er als geen ander van bewust, maar het is niet per definitie slecht. En dat is ook het beeld van de raad.

Over het bestuurlijk-ambtelijk samenspel voeren we in deze organisatie behoorlijk vaak gesprekken. Ik kan me een gesprek herinneren met een medewerker. Toen zei ik zo van: ‘Als straks een wethouder in de raad over dit verhaal struikelt, dan is dat ons verwijtbaar! Ik vind dat wij moeten zorgen, dat die man niet hoeft te struikelen!’ En toen was de letterlijke tekst van die medewerker: ‘Ja, hij kan beter struikelen, dan ik!’ En toen heb ik ook gezegd: ‘Dan heb je het echt niet goed begrepen!’ Ik vraag me af of je zoiets kunt leren? Misschien een gedeelte, maar je moet het ook wel een beetje in je hebben. Want een aantal medewerkers zijn heel zakelijk en komen uit het bedrijfsleven; die hebben zo iets van: ‘Kan mij het schelen, die hele wethouder! Ik doe gewoon mijn werk goed!’ Je doet pas je werk goed, als we met zijn allen weer thuis komen en dat is jouw taak om te zorgen dat de wethouder niet struikelt! En als een wethouder eigenwijs is, leid je hem maar tot de rand en als hij zelf uiteindelijk springt en hij springt de verkeerde kant op: ja, dan is dat zijn verantwoordelijkheid!’ Ik vind dat ik als gemeentesecretaris de enige ben, die elke week bij het college zit en weet hoe de gevoeligheid zit, dus dan vind ik het belangrijk, om dat mee te geven aan medewerkers.”

Wat is politiek in jouw ogen?

“Wat is politiek? Je hebt keuze A, B of C of scenario A, B, of C: dan is de keuze tussen die scenario's – als de informatie de juiste is en het is feitelijk allemaal goed – een politieke afweging. Ik vind wel, dat alle pro's- en contra's en risico's goed in beeld gebracht moeten zijn!

Gisteren hoorde ik iemand zeggen: ‘Je hoeft niet van elkaar te houden om professioneel met elkaar te werken.’ Dat is zo, maar politiek is niet professioneel. Politiek is emotie! Dus je kan het wel gooien op: ‘Dan moet je het maar professioneel doen!’, maar als je dat eenzijdig gaat lopen doen, als ambtenaar, dan komt het toch op een gegeven moment een keer bij die raad. Hoe je het ook wendt of keert: het zijn hartstikke hardwerkende, goedwillende amateurs, die met een bepaald gevoel iets doen! Daar komt altijd emotie bij!”

De vorige secretaris zei altijd: ‘De medewerkers moeten maar niet naar een raadsvergadering gaan.’ En dat snap ik, omdat er altijd heel negatief over medewerkers wordt gesproken, maar aan de andere kant, denk ik: ‘Hoe moet je nu weten, hoe een politieke discussie loopt of hoe gevoeligheden liggen, als je er nooit bij zit?’ Dus ik zeg altijd: ‘Jongens, natuurlijk moet je erbij komen zitten en natuurlijk wordt er wel eens over ambtenaren gemopperd! Daar luister je dan maar even niet naar!”

Kun je jouw verhouding tot de burgemeester kenschetsen?

“Wij hebben een hele moeizame start gehad; hij kwam en ik heb heel erg moeten wennen aan hem als persoon: het is iemand die er alles zo uitflapt: ‘En ik vind het niks’ en ‘Ik krijg er jeuk van!’ en ‘Wat een gezeik!’ Nou, niks deugde dan ook in het begin en dan zat ik met hem in het portefeuillehouders-overleg en dan kreeg ik zo'n hele riedel over me heen en was ik helemaal verstijfd. Later dacht ik: ‘Weet je, dit gaat niet goed zo: dat moet ik gaan veranderen, want hij verandert niet!’ Dus toen heb ik heel bewust een besluit genomen: ‘Hij wordt mijn nieuwe beste vriend!’ Dat heb ik tegen een aantal mensen gezegd: ‘Hallo! De burgemeester is *my new best friend!*’ Ik wil daar geen commentaar op hebben.’ Iedereen dacht: wat krijgen we nou dan toch? Ik ben daar dan ook zo in gaan zitten en denk van: ‘Die man heeft het moeilijk, die ziet allemaal dingen die niet naar zijn zin gaan en dat is allemaal heel vervelend voor hem!’ Dus ik heb ook tegen hem gezegd: ‘Ik merk dat je heel erg ontevreden bent en dat vind ik heel erg vervelend. Laten we een top 3 benoemen van dingen, die je eigenlijk het eerst wil veranderen.’ Zo zijn we met elkaar in gesprek gekomen en zo is het eigenlijk alleen maar in een opgaande lijn terechtgekomen.

Ik kan het nu heel goed vinden met de burgemeester, alleen hij is ook wel een beetje hetzelfde als eigenlijk de rest van de collegeleden. Hij is portefeuillehouder P&O, maar zo gedraagt hij zich niet. De organisatie moet veranderen en ik denk: ook hij is niet degene die

in de raad of in het college zegt: 'Jongens, hou eens een keer op met dat gemopper!' Heel soms zegt hij: 'Ja, maar er gaan toch ook allemaal dingen goed?' Ik ben dat anders gewend; portefeuillehouders P&O die zeggen van: 'Aan de organisatie kom je niet! De raad hoeft niet te praten over de organisatie; de raad praat met het college, praat met mij als portefeuillehouder, maar niet over de organisatie!' Daar heb ik het met hem over, daar heeft de raad het met hem zelfs over! Maar, het is ook lastig dat P&O bij de burgemeester ligt, hoor! Want, ze zijn over hem zeer tevreden als burgemeester; hij is herbenoemd en ik denk dat hij dat ook prima doet. Maar dat geldt niet voor het portefeuillehouderschap van P&O.

Ik heb dagelijks contact met hem. Hij heeft het zwaar en heeft veel aandacht nodig. Daarom belt hij bijna elke avond. En een aantal dingen veroorzaakt ik ook zelf, dat snap ik ook wel: hij weet, dat als hij mij belt en ik zit te eten, dan neem ik toch die telefoon wel op. Op het moment dat mensen daar anders mee omgaan, gaat hij daar ook anders mee om! Dus, het is ook een wisselwerking die je met elkaar hebt. Dat ben ik mezelf ook wel bewust.

Als hij het zelf niet zo druk heeft, kan hij je echt claimen. Dan dacht ik wel eens: 'Het zou toch een keer wat zijn, als ik een andere baan vind; dan wordt hij zenuwachtig'. Dat redt hij ook wel weer, want dan vindt hij ook wel weer iemand anders.

Ik leg niet alles bij hem neer! Ik heb in het begin wel geprobeerd om mijn zorgen met hem te delen, maar hij kan er niet goed mee omgaan. Mijn zorgen worden voor hem nog groter en dan wordt het een soort 'onbeheersbaar' iets en dan krijg ik dat zelf, bij wijze van spreken, als een soort explosie weer terug. Dus, ik doe de dingen altijd heel gedoseerd; ik bedenk echt wanneer ik zaken met hem bespreek. Bijvoorbeeld, als ik iets te bespreken heb over wethouders of we hebben hier wel eens een paar akkefietjes gehad over integriteit en dat soort dingen; dan kan ik bij hem altijd heel goed terecht, want dat zeg ik: 'Ik vind...' of 'Ik denk dat, dit niet goed is...' 'Wat vind jij ervan?' Nou, daar kunnen we goed met elkaar over praten en dan ook de goede lijn er in uitzetten. Crisis, dat is echt: daar kunnen we elkaar blind op vertrouwen. Maar stel, dat ik een aanvaring heb gehad met een afdelingshoofd, ik noem nu maar eens wat, en daar zou ik mee zitten; dan zou ik er niet mee naar hem toegaan. Nee...!

Ik heb eens een medewerker ontslagen, die niet goed functioneerde. Deze medewerker verspreidde daarop een roddel, dat ik een relatie zou hebben met een afdelingshoofd. Dat hoorde ik op een gegeven moment en dacht: 'Oh mijn God!' Ik ben naar het afdelingshoofd gegaan en heb gezegd: 'Ik hoor dit over ons! Het spijt me echt heel erg!' Deze medewerker had echt zo iets van: 'Oh mijn God!' Ik zei: 'Ik ga het wel bij de burgemeester melden, want hij moet het van mij horen!' Dus, ik ben bij de burgemeester geweest en dan staat hij ook aan mijn zijde en dan zal hij ervoor zorgen dat het niet verder ontspoot! Daar hoef ik geen

moment aan te twijfelen. Dus, op sommige momenten kun je blind op hem vertrouwen, maar ik kies wel de informatie die ik met hem wissel.”

Kun je jouw verhouding tot de wethouders kenschetsen?

“Mijn verhouding met wethouders wisselt een beetje: ik heb twee collegeleden die veel buitenshuis zijn en mij ook niet zo heel erg op zoeken. Die zie ik wel eens een keer in een stuurgroep, of wat dan ook, maar die hebben geen behoefte om te sparren. Daar probeer ik nog wel eens binnen te lopen met: ‘Joh, hoe zit het daar mee?’ Eén collegelid zit veel meer hierbinnen en die is voor het eerst wethouder en wat onzeker in het begin. Daar loop ik nog wel eens binnen: ‘Hoe gaat het?’, ‘Hoe vond je dat het gisteren in de raad liep?’ Maar de anderen hebben daar ook niet zoveel behoefte aan. En het contact is op zich prima! Ik heb een beoordeling gehad, in het begin van het jaar en ook daar hebben zij zich goed uitgesproken. Maar om nu te zeggen: ‘Ze hebben me heel hard nodig!’ Nee! Ze komen wel eens naar me toe van: ‘Joh, het loopt op die afdeling echt niet lekker’ of ‘Tijdens het portefeuillehouders-overleg...’ Dan zeg ik altijd: ‘Goh, heb je dat met de betreffende ambtenaren zelf besproken? Want ik ben geen boodschappenjongen!’ Als je dat nou eerst zelf met de betreffende ambtenaar bespreekt en als je dan alsnog het gevoel hebt, dat je daar niet uitkomt, kom dan weer een keer bij mij!’ Dat is misschien in de afgelopen periode twee keer voorgekomen, zo van: ‘We komen er echt niet uit!’ Dan zeg ik: ‘Dan organiseer ik een gesprek met alle betrokkenen en dan kijken we waar de angel zit.’ Ik probeer ze het wel zelf te laten doen!

Ik merk dat we eigenlijk onvoldoende naar elkaar hebben uitgesproken hoe ze tegen mijn functie aankijken en wat ik voor ze kan betekenen. Aan het begin van de collegeperiode hebben we wel een hei-sessie gehad met het nieuwe college; wat verwachten we van elkaar? Gedurende de coalitieperiode zijn er wisselingen gekomen: één wethouder is weggegaan, één is vertrokken en die vacature hebben ze niet meer opgevuld, maar er is ook een nieuwe wethouder bijgekomen. En toen hebben we niet meer elkaars verwachtingen uitgesproken en dat heeft wel tot wat verwarring geleid; want één wethouder komt uit een andere gemeente en had bijvoorbeeld een heel ander beeld, hoe adviezen in het college kwamen: bij zijn vorige gemeente kwam een portefeuillehouders-advies in het college en als een ambtenaar iets anders vond, dan mocht dat ook ergens in de kantlijn worden geschreven. Ja, dat doen wij hier niet zo: we hebben hier een professioneel ambtelijk advies en dat wordt voor het college geschreven! Natuurlijk probeer je er met de wethouder uit te komen, maar als dat niet lukt, dan staat er toch het ambtelijk advies in en nemen we erbij op dat de portefeuillehouder een andere mening is toegedaan. Dat proberen we zo mogelijk te faciliteren. Dat vond hij belachelijk en dat wilde hij niet. Maar ja, dat is hier wel het gebruik en daar heeft hij zich uiteindelijk bij neer moeten leggen.”

Wat is jouw rol in het college?

“Er is een aantal wethouders, die nog met de vorige gemeentesecretaris heeft gewerkt en dat was een ander persoon, dan ik; die was veel meer politiek, dan ik. Ik probeer wat dat betreft, ook inhoudelijk mee te doen aan de discussies, maar zodra het om politieke keuzes gaat, vind ik dat echt aan hun. En dan kan ik ze alleen maar adviseren op mogelijke gevaren of de gevolgen van de betreffende keuze. De vorige gemeentesecretaris was wat politieker, dus die deed daar wat meer in mee. Ja, dat is een keuze. De laatste keer, dat we met ons allen op de hei zaten, zeiden ze: ‘Van ons mag je best nog wat meer inhoudelijk je stempel er op drukken!’ Ja, daar probeer ik iets meer op te letten, maar van de andere kant denk ik: ‘Het ambtelijk advies, wat er ligt, is ook mijn advies!’ En als ik het er echt niet mee eens ben, dan komt het ook niet in het college.’

Ik kan me voorstellen dat er schijnbaar hele dienende secretarissen zijn, die buitengewoon veel macht hebben in de organisatie en dus hun invloed op de processen daar heel erg laten gelden, maar het proces in het college aan het college laten. Ik heb een voorbeeld daarvan, waarvan ik denk: ‘Dat is iemand die zich in het college helemaal niet roert en, bij wijze van spreken, het besluit opschrijft en vervolgens de organisatie in stapt! Het mooiste is, denk ik, als je zowel iets van het management- als van het bestuurdersprofiel hebt. Want het is soms heel goed om de politieke discussie, de politieke discussie te laten zijn en als er gewoon een goed voorstel ligt, waar alles in staat wat je nodig hebt voor een afweging, dan hoef je als secretaris niet meer heel actief mee te doen met de discussie, behalve als je wil wijzen op: ‘Daar staat dit in het voorstel: heb je dat ook in ogenschouw genomen?’ En misschien nog even op wat dingen wijst, die in het voorstel staan. Ik heb wel met mijn college discussie gehad over: hoe ver ga je als secretaris? Nogmaals, ik weet dat mijn voorganger veel meer de bestuurlijke kant koos, meediscussiërend, vanuit een politiek profiel; iedereen wist dat hij van de PvdA was, hij was PvdA-bestuurder. Er werd ook altijd gezegd: ‘Het linkse MT wat we hier hebben!’ Ik heb heel lang in het college volgehouden, dat zij niet hoefden te weten op welke partij ik stem! Dat dit er helemaal niet toe doet! ‘Ja, zeg het nu maar...’ ‘Nee, want zodra ik het zeg, kan het toch van invloed zijn op de dingen die ik zeg, de waarde die jullie daaraan hechten of noem maar op! Ik ben er voor jullie en ik discussieer mee, maar niet vanuit een politiek profiel, maar vanuit wat ik voor deze gemeente wil doen!’ Dit college geeft veel ruimte, dus ik mag veel meediscussiëren. Dat doe ik ook, wanneer ik daar zin in heb. Ik heb hier niet altijd zin in, maar er zijn wel controversiële dossiers, waar ik flink meediscussieer. En ik doe – natuurlijk – flink mee als ze het niet eens zijn met het ambtelijk advies, terwijl ik het er wel mee eens ben. En soms komt er een ambtelijk advies, waar ik het ook niet mee eens ben; ik ben dan niet een gemeentesecretaris die een ambtelijk advies tegenhoudt, behalve als er onzin in staat. Maar niet als ik het niet eens ben met de lijn. Als alles er instaat, om een goed overwogen besluit te laten nemen, laat ik het wel doorgaan,

maar dan zal ik in het college wel zeggen, wat ik ervan vind. Dan zeg ik: 'Ik snap dat jullie deze lijn hebben gekozen, maar denk daar, of daar of daar aan' of 'Ik denk dat of dat of dat.' Dus zolang er geen fouten in het voorstel staan, laat ik het ook doorgaan! Tenzij er grote schade of het financieel niet kan of dat soort dingen, dan gaat het allemaal niet door. Maar goed, over inhoudelijk beleid kan je kiezen en daar kun je het inhoudelijk wel of niet mee eens zijn; als ik het er niet mee eens ben, breng ik het ook wel in, in het college!

Ik weet niet wat ik zou doen, als een college zou zeggen: 'Joh, jij bent er om het op te schrijven en verder...'. Nee, dat hebben ze nog nooit gezegd, in geen enkel college waarin ik heb gezeten. Dat kan ook te maken hebben met de manier, waarop je de discussie voert. Als je hem vanuit een politiek profiel insteekt, dat mensen inderdaad zeggen: 'Hallo, hebben wij jou hier gekozen, aan tafel? Of hoe zit het?' Nee, dus ik ervaar niet dat er beperkingen zijn, maar ik leg mezelf wel een aantal beperkingen op en dan denk ik: 'Ze moeten op een gegeven moment ook wel zelf een keus maken! Als alles is gezegd, is het ook aan hun om daar iets mee te doen!'

Ik heb ook wel eens mijn voorkeur voor een politiek scenario. Dat breng ik dan in! Dat doe ik dan wel. Maar als we uiteindelijk naar de afweging toegaan, dan laat ik dat ook aan hun. Als er een risico aanzit voor de gemeente, dan vind ik het ook mijn verantwoordelijkheid om me af te vragen: kunnen wij dat risico dragen? Maar, dan nog vind ik: als het voldoende in het stuk staat en alle risico's worden daarin meegenomen en ze nemen toch dat besluit, dan denk ik: 'Ik kan je tot de afgrond begeleiden, maar springen moet je zelf! Kijk, we hebben onlangs een besluit genomen, waar ik geen voorstander van was: dat had er mee te maken, dat er onvoldoende rekening werd gehouden met de financiële dekking. Het was een zeer politiek gevoelig onderwerp, waar veel geld mee gemoeid is en dat geld hebben we eigenlijk niet, want we zitten in een financieel moeilijke situatie. We moeten enkele miljoenen bezuinigen. Dan zeg ik: 'Als je dit wil, dan heb ik eigenlijk maar één mogelijkheid: dat is een voorstel tot lastendrukverhoging. Dan heb je geld om het te betalen.' Dat is in deze gemeente 'not-done': dat zeg je gewoon niet, helemaal fout! Dus, er is een soort bezwering gekozen in de financiële paragraaf, waarin staat: 'We nemen het mee als extra opgave voor de bezuinigingen in de nieuwe collegeperiode.' Ik vind die extra taakstelling een hele opgave, waarvan ik me afvraag: 'Gaan we dit wel redden?' En als iedereen dan denkt: 'Oh, dat lossen we wel even op...!' Daar heb ik dan flink op gehamerd en dat ze in ieder geval die zin erbij zouden zetten, zodat de raad ook weet dat dit kan leiden tot een verhoging van de lokale lastendruk. Dit is maar een heel klein dingetje, want ik ben eigenlijk van mening dat als er geen dekking is, ligt er ook geen voorstel! Maar ik snap wel, dat de politieke druk bij dit voorstel zo groot is, dat het gerealiseerd moet worden. Ik denk van: 'Ja, het is voor de raad in beeld gebracht! Als zij dit willens en weten toch zo willen, wie ben ik dan om te zeggen: 'Dit mag niet!'

Van de andere kant: als er een financieel tekort is, zal ernaar mij gekeken worden: 'Zeg, hoe

gaan we dit doen?’ Daar heb ik zelf en de organisatie weer last van.

Maar qua collegevoorstellen zijn er in het college ook een hele hoop onderwerpen, waarvan ik denk: ‘Ga lekker je gang!’

Als de burgemeester vindt dat ik te veel zeg, schopt hij altijd onder tafel. We zitten naast elkaar en ik ga ook altijd al een beetje bewust richting hem zo zitten, want ik denk dan: ‘Hij gaat nu schoppen.’ Wij hebben wethouders die het bloed onder jouw nagels vandaan kunnen halen, echt, en soms zo grof! Ja, dan kan ik gewoon mijn mond niet houden! En voor hen is dat ook een beetje jennen of zo... Dan ben ik ook wel eens niet zo vriendelijk terug en dan weet ik: ‘Nu gaat de burgemeester schoppen.’ Hij zegt dan: ‘Joh, dat soort dingen komt allemaal weer bij de fracties terecht: ‘Ja, die gemeentesecretaris....’ ‘Dat zal mij een zorg wezen, al zetten ze het in de krant, dan zal ik mijn verhaal er ook nog wel even bijzetten.’ Dan zegt ie: ‘Dat moet je niet doen; daar moet je je niet zo druk om maken.’ Ja, dat doet hij zelf ook, dus dat is heel makkelijk gezegd. Ja, en soms heeft hij ook wel gelijk! Ik kan beter misschien tot tien tellen, want het levert op dat moment ook niks op. Maar je bent ook mens! Ik probeer dan maar wat meer naar achteren te leunen.

Ik heb wel eens een aanvaring gehad in het college: de portefeuillehouder financiën wilde iets, terwijl dat financieel niet gedekt was. Toen zei ik: ‘Als portefeuillehouder financiën kun je het echt niet maken, dat je dat voorstel ook nog eens een keer met een ongedekte cheque naar de raad stuurt.’ Toen ging hij helemaal uit zijn dak en uit zijn plaat en stampvoetend: ‘En jij zit altijd alles tegen te houden!’ De eerste keer dat het gebeurde, deed dat heel veel met me. Toen ben ik van tafel opgestaan en heb ik gezegd: ‘Mensen die zo tegen mij praten, daar ga ik niet mee aan tafel zitten.’ Toen ben ik weggelopen en wachtte op excuses en die heeft hij ook keurig aangeboden! We zijn allemaal mens.... Maar deze man doet dat zo vaak, dat inmiddels iedereen denkt van: ‘Daar heb je hem weer!’ Dat is slecht, overigens, want dan wordt iemand helemaal niet meer gecorrigeerd. In het college ga ik dan achterover hangen.... Wij hebben in het college met hem erover gesproken: hij verliest aan kracht, doordat hij dat doet. Ik merk nu wel, dat ik hem wat meer mijd, maar ik probeer wel mijn professionele rol vast te houden. Ik vind dat, wanneer bepaalde dingen gewoon niet kunnen, dat je dat in een college moet kunnen zeggen en daarna gewoon de ruimte uitgaat zonder ‘*hard feelings*’. Dat zal bij hem moeilijker zijn, omdat ik denk: ‘Hij kan dat onderscheid tussen de inhoudelijke discussie en zijn persoonlijke kritiek niet maken. Dus ik probeer wat meer begrijpend en rustiger naar hem te zijn: ‘Wat denk je, dat er in de raad gaat gebeuren als de portefeuillehouder dit doet?’ In plaats van dat ik zeg: ‘Wethouder, denk toch even na, man!’ Als ik dat doe, vanuit goede bedoelingen of vanuit een bepaalde bevoegdheid, dan kan hij daar niet goed mee omgaan. Ik wil dat hij nu zelf probeert te denken, wat er mis kan gaan. En dat ik niet degene ben die kritiek op hem heeft, maar dat hij van anderen kritiek gaat krijgen. Ik zeg: ‘Ik sta aan jou kant, ik sta helemaal aan jou kant.

Het is niet zo, dat ik hier jou ga zitten... Want jij moet hiermee naar buiten! Hoe ga je dat verkopen?' Maar, ik merk wel dat als je persoonlijk iemand echt niet mag – en dat is in je werk altijd zo – : dat maakt het heel lastig!

Toen ik bij een vorige gemeente gemeentesecretaris was, zag ik echt een ander college. Ik ben ook loco in weer een andere gemeente geweest en heb toen ook al eens bij het college gezeten: echt heel andere wethouders! De wethouders hier zijn heel snel geneigd om het buiten zichzelf te leggen: 'Hij heeft gedaan....' en als ik dan aan iemand vraag: 'Waarom heb je dan niet dit of dat...?' 'Ja, maar hij...'. Het is nooit eens een keer van: 'Ik had het anders kunnen doen' of 'Nu je het zegt...'. Ik vind dat een kenmerk van onze organisatie, van ons college, van onze raad en misschien wel van onze gemeente, van onze samenleving. Het ligt altijd aan een ander! Ik ben met de organisatie aan een traject bezig in de vorm van gesprekken met groepen medewerkers: als je een situatie aanschouwt, dan zijn mensen geneigd om de situatie te beschrijven, zonder dat ze zichzelf op de foto zetten, terwijl jij wel onderdeel bent van de situatie. Dus, zet jezelf nu eens op dat plaatje: wat zie je dan? Welke invloed heb jij dan gehad op dat plaatje? En wat zou jij kunnen doen om de situatie, die jij niet leuk vindt toch nog te veranderen? En niet van: 'Als die René nou maar eens iets anders reageert, dan kom ik ook over de brug!' Dat zijn wel hele taaie trajecten! En dat zit hier diep in de genen!

In deze gemeente is de organisatie niet van het college! De organisatie is van mij! Maar ik ben van het college! Elke dinsdag zitten we als college bij elkaar en er wordt natuurlijk ook regelmatig gemopperd over de organisatie en soms zeg ik wel eens: 'Jongens, ik heb er genoeg van dat ik alleen maar gezeur hoor! Want er gaan ontzettend veel dingen goed! Jullie zitten hier ook in een soort kramp te redeneren.' Nou, daar hebben we wel eens discussie over: 'Ja, maar je bent toch één van ons? We zitten hier onder elkaar en dan mogen we toch ook wel eens mopperen?' Ik zeg dan ook: 'Ik vind dat een compliment, als jullie dat zeggen, want 'één van ons' betekent dat jullie mij volledig vertrouwen, maar ik ben ook hoofd van die ambtelijke organisatie, waar jullie het over hebben. En ik voel me verantwoordelijk voor die kritiek, die jullie op die organisatie hebben! Dus ik zit daar in een andere positie, dan jullie!' De eerste keer dat ik dat zei, had je echt een paar wethouders van: 'Nu je dat zo zegt: ik zit daar elke week op zo'n manier in!'

Ik zeg ook wel eens: 'Jullie zijn de werkgever! Jullie zijn de werkgever voor al die mensen!' Dat ervaart het college helemaal niet zo.

Ik vind helemaal niet, dat ik de ambtelijke organisatie altijd hoeft te verdedigen, want er zijn voldoende dingen waarvan ik denk: 'Nou, dat is ook niet echt handig!' En als het college gelijk heeft, dan hebben ze gewoon gelijk; dan mag dat ook gezegd worden! Als een wethouder zegt: 'Ja, ik vind dat echt slecht geregeld!' En ik denk: 'Nou, dat is slecht geregeld', dan zeg ik: 'Ja, je hebt gelijk, dat zou ook niet zo moeten en daar ga ik mee aan

de slag, want dat kan niet!’ Maar dat betekent ook dat, wanneer ik het niet met ze eens ben, zeg: ‘Ja, hoor eens even: ik vind dat echt anders!’ Ik weet het niet altijd precies hoe het zit, want ik zit natuurlijk ook niet overal met mijn neus bij, maar dan ga ik er niet bij voorbaat van uit dat het aan een ambtenaar ligt. En dan ga ik er ook voor staan! Dat vinden ze wel lastig.

We hebben een ‘medewerkerstevredenheidsonderzoek’ vorig jaar gehad, waaruit bleek dat het samenspel tussen raad-college-ambtelijke organisatie gewoon slecht is: ambtenaren die niet begrijpen waarom adviezen niet worden overgenomen, collegeleden die niet begrijpen dat zulke adviezen worden gemaakt, en de raad die helemaal vindt dat het maar ‘naadje’ is. Dus, er is een soort spanning: we zijn een traject opgestart om dat te verbeteren, maar het is voor alle drie de gremia heel moeilijk om zich te verplaatsen in de ander. Ook voor ambtenaren in de richting van het college en de raad.”

Is jouw functie kwetsbaar?

“Als dingen fout gaan, ben je als secretaris altijd kwetsbaar! Bijvoorbeeld, de jeugdzorg is een heel kwetsbaar dossier. We kennen al de Savanna’s en de kinderen, waarmee het heel slecht is afgelopen, omdat instanties uiteindelijk langs elkaar heen werkten of niet voldoende doorzettingsmacht toonden. En daar is niet altijd wat aan te doen, maar eerst was het nog bij de anonieme provincie of het Rijk of allemaal instellingen; wij zijn er straks verantwoordelijk voor en iedereen zegt, dat we het niet kunnen. Dus, op het moment dat het mis gaat zegt iedereen: ‘Zie je wel!’ Dus je moet er goed op voorbereid zijn!

Er is een casus waar ik zelf heel erg mee bezig ben geweest en waar ik wel heel erg mee heb geworsteld. Dat had te maken met een afdeling vastgoed, die al tijden niet goed liep. Het afdelingshoofd is een verbeter slag aan het maken en de beste man kwam ineens: ‘Ik heb een probleem van € 120.000!’ Ik heb met hem een discussie gevoerd, dat hij dit niet zomaar in een bestuursrapportage kon melden, maar dat er een gedegen analyse onder moest liggen. Toen zei hij tegen mij: ‘Je probeert dat onder tafel te schoffelen!’ Nou, toen zei ik: ‘Nu moet jij even heel erg goed luisteren: snap jij niet, dat jij iedereen hiermee heel hard in de problemen brengt: niet alleen mij, maar ook de portefeuillehouder.’ Dat begreep hij geloof ik niet heel erg. Toen had hij er wat beter naar gekeken en kwam hij met een probleem van € 160.000, maar hij zei: ‘Ik denk dat het toch € 300.000 wordt!’ Ik zei toen: ‘Heb ik al de rapportage op papier: hoe, wat, waar?’ ‘Nee, nee, nee, daar ga ik nu mee aan de slag.’ En drie keer knippen en het was € 450.000. Het werd ook een beetje onbeheersbaar. Dit is zo’n dossier, waarbij het laveren is tussen wat je ambtelijk gewoon moet doen: de boel moet op orde komen en wat politiek haalbaar is qua oplossingen: waar je wel recht door de voordeur wil, maar voor iedereen met een aanvaardbare oplossing moet komen. Ik voel me soms een goochelaar; hoe ga ik dit nu weer oplossen, zodat iedereen er weer ongeschonden uitkomt? Ik snap best dat dit het afdelingshoofd niet

helemaal te verwijten valt, alhoewel hij er al een tijd zit en ik denk dat hij er meer aan had kunnen doen. De directeur die daar hiërarchisch boven zit, valt ook best wel wat te verwijten, maar ik had er misschien ook eerder en dieper op in moeten gaan. Dus we hadden het allemaal wel anders kunnen doen. Uiteindelijk is het goed gegaan. Ik heb wel de rapportage zoals die er lag tegengehouden en heb aangegeven: 'Als wij gaan melden dat wij een tekort hebben, dan moet dat op zijn minst zo goed onderbouwd zijn dat een blinde kip dat nog snapt!' Dus, daar hebben we op een gegeven moment, de onderste steen wel boven gekregen en de onderbouwing goed voor elkaar gekregen.

Ik ben zelf begonnen met de eerste melding in het college, zo van: 'Zoals jullie weten, zijn wij bezig met een verbeterplan. Ik krijg toch signalen, dat het met de inhuur op de vastgoedpoot niet helemaal goed zit. Dat zijn wij aan het uitzoeken. Ik verwacht dat we met een tekort gaan komen.' Een eerste melding. Het college reageerde: 'Nou, ik hoop dat wij dat snel boven tafel krijgen' en 'Waar denk je dan aan?' Ik zei: 'Nou, dat zou best wel een flink bedrag kunnen zijn, maar ik kan nog niet zeggen hoeveel het is.' De keer erna: 'Wij zijn er nog druk mee bezig. Ik denk toch dat het meer dan € 100.000 gaat worden.' Dus, ik heb ze toch een beetje laten wennen aan dat idee. En uiteindelijk, toen de rapportage op tafel kwam, was het een heldere rapportage en was de uitleg ook goed en uiteindelijk is het ook soepel door de raad gegaan. Waarop het afdelingshoofd zei: 'Zie je wel, er was niets aan de hand!'...

Of gemeentesecretaris een eenzame functie is, hangt ook een beetje af van welk type mens je bent. Ik heb een aantal mensen om mij heen verzameld, die ik blindelings vertrouw en af en toe gebruik als klankbord. En natuurlijk kijk ik, wie ik gebruik voor welk klankbord. Mijn loco is voor mij iemand, waar ik mijn ei bij kwijt kan; bijvoorbeeld als dingen in het college niet lekker lopen of als ik problemen heb met de burgemeester, ik noem maar wat; dat is voor een gemeentesecretaris altijd heel lastig! Stel, als er een probleem zou zijn, dan heb ik wel het gevoel dat ik dat met hem zou kunnen delen. Verder heb ik thuis iemand, die ook precies van de hoed en de rand weet. Ik ben heel extravert en krop weinig dingen op. Als ik naar huis rij bellen we elkaar even op. Ja, dan moet je ook maar de partner hebben, die daar tegen kan en die luistert. Maar dan ben ik thuis en dan is het ook weg! Mijn ritje naar huis is niet zo heel erg lang.

Ik geloof als je dat zelf minder hebt, dat het wel heel eenzaam is. Want het is vooral eenzaam in moeilijke tijden! Want in glorie tijden is iedereen je vriend, maar in eenzame tijden snappen mensen het ook niet."

5.7 Gemeentesecretaris 6 (GS6)

In zijn eerste baan als gemeentesecretaris geeft hij uitvoering aan een programma, waarbij slechts de beleidsfuncties in de gemeentelijke organisatie achterblijven; alle uitvoeringstaken zijn of worden op afstand gezet en komen terecht in gemeenschappelijke regelingen of andere samenwerkingsverbanden. Hij zegt daarover: 'Ik denk dat straks 80% van de omzet buiten de deur van het gemeentehuis wordt gemaakt. Ik ben dan verantwoordelijk om te zorgen dat die organisaties uitvoeren, wat het gemeentebestuur besluit. En daarvoor heb ik een organisatieonderdeel die dat organiseert.' De verbinding met de samenleving is voor hem, althans voor de gemeentelijke organisatie, essentieel. Hij merkt zelf, dat hij als leidinggevende veel meer met de ketenpartners in gesprek is. Hij zegt daarover: 'Ik ben voortdurend aan het netwerken. Dat is bijna mijn werk geworden. Wij hebben in onze gemeente ook accounthouders benoemd: dat zijn onze netwerkers, die contact houden met al die externe organisaties. Maar ik ben wel de hoofd-accounthouder.' Dat betekent een rolverandering als het gaat om het aansturen van de organisatie: de verantwoordelijkheid wordt diep in de organisatie gelegd en 'vertrouwen' is hierbij een essentiële waarde.

Over zijn kwetsbaarheid is hij zich als gemeentesecretaris zeer bewust, als hij stelt: 'Ik informeer één keer in het half jaar bij het college naar mijn houdbaarheid! Zij zijn mijn werkgever! Dan wil ik gewoon weten in hoeverre ik nog steeds de juiste man ben op de juiste plek!'

Wat is boeiend aan het vak van gemeentesecretaris?

"Ik wil iets met mensen voor de samenleving doen! Die drive heb ik altijd gehad. Ik doe ontzettend veel vrijwilligerswerk en dat heeft er ook mee te maken. Ik vind het heel belangrijk om in de samenleving voor de samenleving te werken! En ook iets als mens te kunnen realiseren. Ik vind dit echt bij mij passen. Als mens! Ik zoek altijd, ook bij mijn medewerkers, naar dat maatschappelijk ondernemerschap: 'Heb je dat ook in je? Wil je dat ook zijn? Wil je iets in de maatschappij betekenen?' Als je dat niet in je hebt, vind ik eigenlijk niet dat je in het ambtelijk circuit moet zijn. Dan doe je je dingen en ben je na een aantal jaren weer weg, want dat was het dan en heb je gewoon een klus gedaan. Dan kun je ook Sorbo-sponsjes gaan verkopen! We zijn bedrijfsmatig bezig, maar daarnaast hebben wij te maken met klanten en de samenleving; als je dat gevoel niet in je hebt, dan snap je ook niet wat een gemeente is! Je ziet dat vooral bij bijvoorbeeld strategen, adviseurs of projectleiders, die in de maatschappij met participatie bezig zijn. In dat soort functies vind ik dat echt heel belangrijk en als ze dat niet hebben, dan hebben ze echt een probleem met mij. Dit speelt niet bij mensen op de financiële administratie; dat interesseert me niet zoveel."

Welke veranderingen zijn er in de context van jouw functie waarneembaar?

“De publieke dienstverlening: je ziet dat het gemeentehuis niet meer hét huis is, waar de diensten worden geleverd, maar dat dit aan de keukentafel thuis is of via het internet of via een andere manier gebeurt. Mensen moeten niet meer naar het gemeentehuis komen om dingen te doen; we brengen het paspoort wel bij de mensen thuis. En dat aanvragen moet wettelijk nog steeds op het gemeentehuis, maar als jij 's avonds om acht uur wil verschijnen dan kom je maar om acht uur! Dan zorg ik wel dat er een ambtenaar zit, om dat paspoort aan te maken. Dus: ga nadenken over de positie van de dienstverlening, ook naar inwoners toe! Dat vind ik een logische ontwikkeling: je ziet steeds minder bezoekers in het gemeentehuis en steeds meer dat je maatwerk thuis en via internet kunt bieden.

Aan de andere kant vind ik de grootste problematiek op dit moment, dat wij bedenken wat goed is voor de burger en niet samen met de burger bedenken wat goed is voor de samenleving! We zitten nog steeds in de modus, dat er vanuit een ‘incentive’ mag worden mee gepraat, want wij geven € 5000,- subsidie, dus we mogen ons er mee bemoeien! Wij hebben een zwembad gebouwd; dus, we mogen ons bemoeien met bewegingsonderwijs! Stop daar mee en ga met de samenleving in gesprek over hoe dingen beter kunnen! Mijn ideaal zou zijn, als er een nieuw zwembad zou moeten worden gebouwd, dat in de raadzaal de verdediging door een aantal inwoners wordt gevoerd, dat bij het project betrokken is. En dat die bewoners aan de raad uitleggen, dat het veel beter is om een nieuw instructiebad te hebben, dan een mooi recreatief zwembad dat ook in de buurgemeente staat en wat dus zonde is! Mijn ideaalbeeld zou dan ook zijn, dat daar geen ambtenaren meer voor nodig zijn en dat deze alleen als facilitator of gespreksleider optreden. En dat je met de samenleving werkt aan de bouw van de samenleving. Begrippen als ‘civil society’ en dat soort zaken, hoef ik daarbij niet te noemen; dat zijn voor mij ontwikkelingen, die mij aan het hart gaan. Dat vind ik de beweging, waar wij als overheid naar toe moeten! Stap uit de ivoren toren en ga de samenleving in, organiseer netwerken en kom in die netwerk omgeving terecht. Ik kan het begrip participatie-samenleving, waar de Koning het in zijn troonrede van 2013 over had, heel goed voorstellen! Ik vind alleen niet, dat het op landelijk niveau moet gebeuren, maar dat het op lokaal niveau thuis hoort! En zoek dan de maat van het lokale niveau op! Als ik kijk naar de maat van deze gemeente, dan zie je dat het lokale gemeentebestuur heel erg goed de verbinding vindt met de bevolking. Ik gruwel als je dat naar honderdduizend-plus brengt. Dit vind ik het niveau, waarop je met inwoners moet praten: korte lijntjes, korte contacten en dat werkt! En laat de uitvoering dan maar bij die tweehonderdduizend-plus-organisaties, die het heel erg professioneel kunnen aanpakken. Maar de lokale planontwikkeling, de lokale beleidsontwikkeling, dat soort dingen, mag je lokaal houden en democratisch regelen; zo duur is dat niet! De voordelen zitten in die grote uitvoerende organisaties, die dat veel beter kunnen dan wij dat ooit konden, omdat we veel te klein zijn. En dat geldt, denk ik, voor bijna elke gemeente in de provincie, behalve Utrecht.

We moeten ook steeds meer overlaten aan de samenleving. Ik voel dat overigens niet als spanning! Ik ben aanhanger van de participatieladder. Je moet wel duidelijk zijn naar de mensen die aan dat proces deelnemen over de manier waarop je die participatie vorm geeft; die duidelijkheid geldt ook naar het bestuur: als je deze vorm van participatie kiest: wat is dan nog jouw rol? Als je daar hartstikke helder in bent, is die spanning weg! En natuurlijk, speelt er dan van alles: laatst waren er inwoners die iets met een hardloopparcours wilden doen. En we hebben gezegd: 'Hier heb je het geld en regel het! We horen achteraf wel wat je hebt gedaan!' Nou, de wethouder heeft me wel drie keer gevraagd: 'Wat zijn ze aan het doen?' Ik zei: 'Wacht maar op het resultaat!'. Maar dat is moeilijk en ook wennen. We moeten loslaten! Een ander bijvoorbeeld speelt bij de inrichting van een parkje: we zeggen alleen wie de landschapsarchitect moet zijn en dat het maximaal vijftig mille mag kosten. En dat was het: laat los! 'Ja, maar dan krijgen we misschien paarse bomen!' Ja, dat is het risico! Maar het is hartstikke mooi geworden. Dus je kunt altijd wel bedenken, waarop het fout gaat. En als je van te voren heel duidelijk bent over de rol die je als bestuur nog hebt, dan gaat het ook nog wel eens fout, maar dan is er niks aan de hand. Ieders rol moet duidelijk zijn! En als er collegeleden zijn die verwachten dat ze nog een besluit mogen nemen op iets dat helemaal losgelaten is: 'Jammer dan!', zeg ik tegen ze, 'maar dit hadden we afgesproken!' In ons collegevoorstel staat ook een kopje 'participatie', waarin staat hoe we die participatie gaan aanvliegen. En dan kan iedereen in zijn woordenboekje opzoeken: 'wat betekent dat woord voor mij? Welke rollen heb ik dan in dat proces?' Dat is hartstikke helder! Dus ze kunnen nooit zeggen: 'Ik wist het niet!' Ze kunnen alleen maar zeggen: 'Ik heb niet goed opgelet.' "

Wat betekent dit voor je leiderschap?

"We zijn gigantisch aan het veranderen. Ik heb de derde reorganisatie in drie jaar. We zijn de organisaties aan het samenvoegen en je merkt dat mensen wat in paniek raken. Paniek? Ja, aan het zoeken zijn naar wat er nou precies aan de hand is en hoe het nu precies moet! Als je niet kunt relativeren en niet kunt zeggen: 'Ik heb dit doel voor ogen en hier gaan we naar toe' en daar op blijft koersen, dan raak je zelf ook in paniek. Als je dat niet doet, gaat het fout. Dus mensen die niet kunnen relativeren en problemen van anderen niet van zich af kunnen zetten, die redden het niet in zo'n situaties. Veranderen is moeilijk in dit soort situaties, echt veranderen in de organisaties is echt moeilijk!

Je hebt een duidelijk beeld nodig van wie je bent en hoe je wilt zijn! Gewoon een hele duidelijke persoonlijkheid en je moet ook heel helder zijn in wat je wilt. En daar geen concessies in doen; dat vind ik echt heel nodig! Je hebt een eindbeeld en dat eindbeeld communiceer je, dat verbeeld je in je uiteindelijk plaatje van de organisatie en daar moet je ook geen concessies in doen! Daar gaan we naar toe! En natuurlijk moet je luisteren naar je omgeving en niet doof zijn voor signalen van anderen, maar de basis voor zo'n beeld waar je naar toe wilt, moet je bewaken en bewaren. En niet in paniek raken als het even niet lukt;

als je een mailtje van de wethouder krijgt, die zegt: 'Het gaat helemaal fout!' Nou, ga dan gewoon in gesprek en na tien minuten weet je, dat het echt allemaal wel meevalt. Raak niet in paniek en huil niet met de huilende mee!

Als je steeds minder leiding geeft aan je eigen mensen, maar wel verantwoordelijk bent voor een omzet van honderdveertig miljoen en de meeste omzet zit bij externe diensten, dan moet ik zorgen dat ik met die externe diensten in gesprek ben. Ik moet zorgen dat ik mijn eigen organisatie op orde heb en dat ik het opdrachtgeverschap goed organiseer en dat de samenleving zich er wel bij voelt. Dus je wordt steeds meer een makelaar van de gemeentelijke producten, in plaats van dat je leiding geeft aan de organisatie, die het ook maakt. Ik denk, dat straks 80% van de omzet buiten de deur van het gemeentehuis wordt gemaakt. Ik ben dan verantwoordelijk om te zorgen dat, wat het gemeentebestuur besluit, ook uitgevoerd wordt door die organisaties en daar heb ik een organisatieonderdeel voor, wat dat organiseert.

Mijn externe oriëntatie neemt met sprongen toe. Je bent steeds meer met die externe organisaties bezig die voor ons werken. Dat zijn meestal gemeenschappelijke regelingen, dus het gaat niet over opdrachtgever-opdrachtnemerschap; het gaat veel meer om de contacten en dat je met elkaar spreekt over het leveren van diensten. Dan bereik je veel meer. Contactmanagement in plaats van contractmanagement! Contractmanagement komt bij de overheid bijna niet meer voor.

Dus, ik ben voortdurend aan het netwerken. Dat is mijn werk bijna geworden. Wij hebben binnen onze gemeente ook accounthouders benoemd: dat zijn onze netwerkers, die contact houden met al die externe organisaties. Maar ik ben wel de hoofd-accounthouder, zeg ik altijd maar, omdat het gesprek over de contacten en wat er gebeurt via mij loopt. Wethouders zitten in het bestuur en hebben contact over wat er bestuurlijk gebeurt, maar het gaat er juist om, wat er *in* zo'n organisatie gebeurt en hoe hou je je contacten warm. Ik praat op directieniveau. Dat vind ik heel belangrijk, omdat daar het werk gebeurt en ik wil daar invloed hebben op de kwaliteit van het werk, omdat de klachten bij ons binnenkomen! Dat de klachtafwikkeling bij die organisatie gebeurt is prima, maar ik ben wel verantwoordelijk voor die klachten! Ik ben wel van de klachtafdoening. Dus onze inwoners moeten er niets van merken en moeten gewoon naar onze gemeente komen en denken: 'De gemeente voert het voor me uit!' En dat uiteindelijk een andere organisatie een vergunning afgeeft: OK! Desondanks staat daar altijd op: 'namens de gemeente.'

Ik heb de laatste tijd contacten met wel twintig gemeenten gehad, die allemaal dezelfde beweging aan het maken zijn, omdat ze zien dat de uitvoering niet meer lukt op de schaal van twintig-, dertig-, veertig-, vijftigduizend inwoners en dat die uitvoering echt op een hogere schaal moet. En waar dat politiek-bestuurlijke deel gebeurt, daar maakt de schaal eigenlijk niet zo veel uit: dat heeft te maken met de lokale gebruiken. Ik heb nu een

organisatie die tienduizenden inwoners bedient, maar het maakt me niet uit of daar nog vijftigduizend bijkomen. Het is een organisatie die de inwoners blijft bedienen: op heel lokaal niveau met wethouders die in die samenleving zitten, nu met één gemeentebestuur, maar dat kunnen best drie of vier gemeentebesturen worden en zeg maar welke taken we er nog meer bij moeten doen. Dan heb ik alleen nog een paar extra strategen nodig om het goed weg te kunnen zetten. Maar verder kunnen we eigenlijk alles aan wat op ons af komt. Dus ik maak me niet zo druk over de decentralisaties. Natuurlijk wel over de kwaliteit van de informatie en hoe we dat in hemelsnaam voor elkaar moeten krijgen, maar dat is een andere vraag. Ik maak me niet druk over het feit dat er een nieuwe taak bijkomt.

De verandering in de organisatie, hebben we met de medewerkers zelf bedacht: we hebben zelf de processen ingericht, we hebben zelf proces-workshops gehouden. We hebben het niet laten begeleiden door een extern bureau: het is ons eigen product, we staan er ook met ons allen achter. Natuurlijk is er een aantal mensen dat zoiets heeft van: 'Nou, ik weet niet of dit wel allemaal werkt?' Maar, ik denk dat 60% van mijn organisatie meegedacht heeft over de inrichting van de organisatie en hoe de processen eruit zien en tante Lean langs heeft laten komen om nog eens naar de processen te laten kijken. Dus het draagvlak is onmetelijk in de organisatie voor wat we aan het doen zijn. Maar de grootste hobbel was het vinden van draagvlak bij het bestuur! Die zat hem in het wegzetten van de uitvoering: mag je je dan alleen nog maar bezig houden met effecten en een beetje prestaties, maar niet zoveel prestaties meer? Een mooi voorbeeld is de inzameling van grofvuil bij een hardloophwedstrijd. De gewoonte was dat er altijd een kraakwagen van de reiniging stond, waar het afval ingegooid werd. Dat ging altijd hartstikke goed. Tot vorig jaar een externe organisatie hiervoor verantwoordelijk werd en toen stond ineens de kraakwagen er niet meer! Vervolgens belde de burgemeester mij op: 'Dit gaat hélemaal verkeerd, want de kraakwagen staat er niet en het is nooit schoon!' Waarop ik zei: 'Ja, maar ik heb afgesproken, dat op het einde van de dag de straat schoon is en dat het gewoon netjes is opgeruimd! Zullen we aan het eind van de dag eens gaan kijken of het effect is bereikt, wat we hadden afgesproken en kijken of de straat schoon is?' 'Ja, dat is goed!' Dus ik om zes uur daar naar toegegaan, wel een beetje zweet in mijn handen, dat wel, en ik geconstateerde dat het hartstikke schoon was, want de veegwagens uit verschillende gemeenten waren ingezet en het was nog nooit zo schoon geweest. Toen belde de burgemeester mij op en zei: 'Je had gelijk: het is schoon!' Ik dacht: 'Ja, dat is nu precies de denkwereld: we gaan niet meer over hoe het gedaan wordt, maar dat het gedaan wordt: aan het einde van de dag is het schoon! En die beweging betekent ook, dat je als raad en als college er minder mee mag bemoeien: dat het je eigenlijk overkomt. En dat is moeilijk!

Toen ik kwam, waren de mensen helemaal niet gewend aan veranderingen; er waren heel veel plannen gemaakt, maar die waren eigenlijk nooit geconcretiseerd. En je ziet, doordat

er een enkele veranderingen achter elkaar plaatsvinden, dat mensen in een veranderbereidheid of veranderstand komen te staan. Mensen zeggen nu: 'Vertel me maar wat ik moet doen!' Een mooi voorbeeld vind ik de CAO, waarbij mensen in algemene dienst worden benoemd. Eigenlijk vind ik, dat dit altijd al had moeten gebeuren; je bent academisch geschoold en vanuit die scholing ben je in staat om dingen op een bepaalde manier te doen en je hoeft voor mij niet stedenbouwkundig of civiel-technisch of maatschappelijk-welzijn-mens te zijn, om iets te kunnen! Je moet goed kunnen luisteren, lezen en analyseren en daar vandaan goed kunnen adviseren. Nou, dat kan iedereen! En iedereen op zijn eigen niveau; of je nu op WO-, HBO-, MBO- of LBO-niveau acteert: iedereen kan luisteren, analyseren en adviseren! Alleen op je eigen uitvoerende niveau. En dat uit mensen halen, vind ik heel knap en leuk! Onze organisatie is dan ook vanuit de houding 'het doen, wat mensen of wat het bestuur beslist' gekomen tot een houding van 'adviseren aan het bestuur wat ze zouden moeten beslissen.' En als er dan een besluit is genomen, dat dan ook keurig uit (laten) voeren. En daar kan ik dan van genieten, omdat je ziet dat een bestuur ook zegt: 'We worden geadviseerd over welke kant we op moeten, er worden een aantal scenario's geschetst; wij kunnen kiezen, en dat wordt keurig uitgevoerd.' Als daar geen discussie over is, dan is een organisatie klaar voor de toekomst. Dit laat onverlet, dat wanneer er bijvoorbeeld een stedenbouwkundigvraagstuk langs komt, dat je dat ook aan die stedenbouwkundige moet geven, omdat die ooit de opleiding stedenbouwkunde heeft gevolgd en daar 'feeling' voor heeft. Maar die stedenbouwkundige moet ook andere vraagstukken kunnen oplossen. Dus die flexibiliteit, die veranderbereidheid in de organisatie, die is echt heel erg belangrijk!

En natuurlijk: ik blijf eindverantwoordelijk voor wat de organisatie doet, maar ik heb vertrouwen in alle medewerkers, en dat is ook één van mijn valkuilen: ik vertrouw mensen onvoorwaardelijk! Maar het is wel één van de goede kanten, vind ik zelf, maar dat zit heel dicht tegen elkaar, altijd. En je wordt er ook wel eens in beschaamd, maar ik zal nooit een medewerker afvallen, als die iets verkeerd doet. Ik zal wel bij hem langs lopen, zo van: 'Joh, zullen we het de volgende keer net iets anders doen.' Maar dat is een andere manier van werken: ik sta altijd achter de medewerker en ik zal altijd de verantwoordelijkheid op mij nemen. Dat weten de medewerkers ook en dat geeft ze ook de vrijheid om een keer een fout te maken! Als je nooit een fout durft te maken, dan is dat funest voor een organisatie. En er worden ontzettend weinig fouten gemaakt! Terwijl er wel heel veel gedaan wordt! En we heel veel nieuwe dingen hebben opgezet. Dat heeft met vertrouwen te maken!"

Wat is in jouw ogen politiek?

"Voor mij is politiek als de feiten losgelaten worden! Als de ratio losgelaten wordt en de irratio naar binnenkomt; dan komt de politiek binnen. Een college kan besluiten dat één plus één drie is. En dat kan ik met verve verdedigen en in de organisatie laten uitvoeren."

Kun je jouw verhouding tot de burgemeester kenschetsen?

“Hij is voorzitter van het college en ik moet zorgen dat datgene wat er gebeurt ook uitgevoerd wordt! Dus, hij houdt toezicht op de uitvoering daarvan. Daarom heb ik aan hem verantwoording af te leggen, aan het hele college, maar vooral aan hem! We vullen elkaar ook aan; ik zie mijzelf ook als zijn rechterhand, zijn adviseur ook, in goede en kwade dagen en niet als zijn sloofje. Hij neemt mijn advies ook ter harte! Dus, dat is een hele directe rol.

Voordat ik in dienst kwam heb ik eerst goed gekeken en gezegd: ‘Ik ga niet zeggen, dat ik in dienst wil komen van deze gemeente, want ik wil eerst met de burgemeester een middagje praten.’ Vervolgens zijn wij gaan lunchen om elkaar beter te leren kennen. En pas toen heb ik gezegd: ‘Ja, ik wil met jou wel werken!’ Want als dat niet klikt...! Toen ik dat had gevraagd was ik voor hem overigens al aangenomen, want hij vond dat zelf ook belangrijk! Dus, dat is ook een tip: dat moet je altijd vragen! [lach]. En dan moet je als gemeentesecretaris niet zeggen: ‘Oh, dat komt wel!’ Nee, wees daar gewoon open en transparant over: als het niet lukt, moet je het gewoon niet doen!

Dus, ik vind het heel belangrijk dat je elkaar kunt vinden! Wij vinden elkaar ook altijd door de telefoon of lopen even bij elkaar naar binnen, maar we zitten niet elke dag bij elkaar op de koffie. We zijn geen vrienden, om het zo te zeggen. Het is een functionele relatie!

Mijn adviesrol naar de burgemeester gaat heel breed. Een voorbeeld: we hebben wat bestuurlijk gedoe over declaraties en bonnetjes. Ik heb hem geadviseerd om nu zijn burgemeestersrol te pakken en gewoon te zeggen: ‘Ik ga boven de partijen staan en ik ga nu roepen: ‘Jongens, hou eens op met dat gezeik en laten we nu gewoon weer doorgaan met het besturen van deze gemeente en praten over echte dingen die er toe doen!’ Toen zei hij: ‘Kan dit wel?’ Ik zei: ‘Ik denk dat het er nu tijd voor is.’ En dan zie je, dat hij er ook echt iets mee gaat doen en dan zegt hij: ‘Ja, dank je wel, dat is een goed idee!’ Hij heeft dat ook zo gezegd en het is zo ontzettend goed gevallen in de raad! Dus ik kan weer even niet stuk... [lach]. Ik heb weer credits; zo werkt dat. Later komt hij er ook op terug: ‘Ja, leuk, dank je wel!’

Ik heb hem ook wel eens een fout advies gegeven, waarbij het niet positief uitviel. Maar dat is inherent aan de manier, waarop je met elkaar samenwerkt en in de organisatie zit: je denkt dat het de beste oplossing is, dus je probeert het ook te beargumenteren. Dan kom je samen tot een conclusie dat dit wel eens een goede oplossing zou kunnen zijn. En gaat dit proberen. Zo werkt dat! En het gaat ook wel eens fout! Ook dan komt hij er op terug: ‘Ja, dat hadden we beter moeten doen!’ We evalueren dan ook. Maar, er blijft niets van hangen. Nee, nee, nee, want anders werkt het niet! Dat ligt ook wel aan de mensen; aan de relatie die je met elkaar in het werk hebt. Ik heb ook niet voor niks voor deze gemeente gekozen, omdat er een burgemeester was, die mij wel aanstond.

En andersom ook; hij geeft mij ook wel eens adviezen: ‘Ik zie dit gebeuren; heb je hier of

daar aan gedacht?’ Ik vind het prettig dat hij meedenkt! Een voorbeeld hiervan is de organisatieontwikkeling: soms heb je nog een keuze om dingen links- of rechtsom te doen en dan loop ik wel eens bij hem naar binnen: ‘Goh, ik zit met die keuze: wat zou jij doen?’ En dan nodig ik hem ook echt uit om mee te denken. En dan kun je via de hiërarchische lijn bewerkstelligen, dat hij dan in het bestuur bepaalde zaken aan de orde stelt, maar je kunt ook gewoon met elkaar in gesprek gaan over de aanpak om zaken voor elkaar te krijgen? Dat is heerlijk en dat moet ook werken, anders kun je niet je rol uitoefenen. En voor de collegevergadering, even binnenlopen: ‘Burgemeester, wat doe jij? Wat doe ik? Hoe gaan we dat aanpakken?’ Die onderlinge afstemming: dat is goed!

Ik herinner me dat er met een vorige burgemeester soms wel eens momenten waren waarop er meer spanning in onze relatie kwam. Daar gingen wij verschillend mee om en hij vond dat ik daar niet altijd goed mee omging, maar ik benoemde het gewoon. Hij was wat meer operationeel ingesteld en reageerde nog wel eens op incidenten en was daardoor moeilijk in de strategie te krijgen, terwijl ik – ook nu nog – vind dat incidenten nooit de lijn van je denken en handelen mag zijn. Dat botste wel eens, maar dat wisten we van elkaar en dan is het al niet meer erg, als je dat gewoon uit en zegt: ‘Joh, doe niet zo moeilijk over die incidenten! Als je de grote lijn bekijkt, klopt het gewoon! Dat is de 80-20 regel.’ Dat soort dingen. Hij vond mij te gemakkelijk, want die incidenten waren voor hem héél belangrijk en dat begreep ik wel. Hij had de rol van een soort ombudsman in de samenleving gepakt: als mensen ontevreden waren over iets of iets tegenkwamen, dan belden ze de burgemeester. En al die incidenten werden dan voor hem, als hij er te weinig tijd voor nam, de lijn. Dan sprak hij in termen van: ‘Het gaat fout, want ik heb een mevrouw gesproken die ontevreden is!’ En dan was het moeilijk om dat te weerleggen! Daarom zijn we steeds meer met KPI’s⁷⁸ gaan werken: normen benoemen en deze ook laten zien! Dus, ik kon het bijna direct weerleggen. Dat vond ik wel prettig. Ik hoefde geen strijd aan, hoor, maar ik kon gewoon laten zien dat we feitelijk op een andere manier stuurden en dat ik wel degelijk wist waar het fout ging! En vaak wist ik het probleem ook wel. We hadden ook dezelfde secretaresse; dat scheelde... [lach].

Als ik nu denk: ‘Dit is niet goed!’, dan zoek ik de burgemeester op. Die gesprekken lopen dan zakelijk... zakelijk wilde ik bijna zeggen, maar ik weet niet of het zakelijk is... Het wordt gewoon professioneel opgepakt. Kritiek is niet altijd makkelijk, maar het ligt eraan wie het geeft en hoe je het geeft! Als je elkaar goed leert kennen, dan weet je ook wat je tegen

⁷⁸ KPI's: Kritieke Performance Indicators. Hiermee worden variabelen bedoeld, waarmee van tevoren afgesproken en te behalen prestaties worden geanalyseerd.

elkaar kunt zeggen.

Soms bemoeit de huidige burgemeester zich ook met de organisatie. Maar dat is goed en dan laat ik dat ook wel eens lopen. Bijvoorbeeld over veiligheid, om een voorbeeld te noemen. Ik heb er een jaar tegenaan geleund en merkte dat hij alles over de brandweer en de politie machtig interessant vond; daar heeft hij een achtergrond. Toen heb ik tegen hem gezegd: 'Joh, we hebben vier mensen op veiligheidsbeleid werken: als jij die mensen nu zelf begeleidt, dan ga ik me er niet mee bemoeien! Ik ga de beleidsstukken ook niet lezen. Als jij het goed vindt, vind ik het best!' Daarin hebben we een werkende situatie gevonden. Ik zie dat het ook goed gaat en dat ambtenaren tevreden zijn. Ik ga me er helemaal niet meer mee bemoeien. Helemaal niks; ik doe er helemaal niks aan! En je ziet dat hij zich dan kan uiten in zijn eigen interessegebied en accepteert dat ik me er niet meer mee bemoei. Dat is een kwestie van analyseren: wat heeft het voor een zin als ik me er mee bemoei? Dat is alleen maar contraproductief en krijg je alleen maar gedoe van.'

Kun je jouw verhouding tot de wethouders kenschetsen?

"Mijn verhouding tot de wethouders? Dat zou je aan de wethouders moeten vragen. Ik vind hem zelf heel goed, omdat ze bij mij komen voor advies: over wat ze moeten doen op het politiek-bestuurlijke vlak. Daar laat de burgemeester wel eens een spaantje vallen, omdat hij vooral op de uitvoering zit en niet in dat politiek-bestuurlijke. Hij heeft hiervoor in een redelijke vechtomgeving gezeten, als wethouder. Dus, ze komen bij mij en ze nemen mijn adviezen gewoon heel erg ter harte. Ik heb een adviesrol naar ze toe! Dat zit overigens niet op het inhoudelijk terrein, maar op hun rol als wethouder. Inhoudelijk adviseer ik niet over dossiers! Helemaal niet! Ze komen wel eens naar mij: 'Wil je eens meekijken?', maar dat is net iets anders. Ik adviseer ze nooit op inhoudelijke gronden, want daar hebben we ambtenaren voor. Die afstand houd ik ook! Het enige waar ze met mij over praten is de planning, de voortgang en dingen die niet goed gaan. Maar niet over de inhoud, want anders krijgt je zo'n complexe organisatie: dan praten ze met mij over de inhoud en met ambtenaren praten ze over de inhoud en met een directielid praten ze over de inhoud... En met wie hebben ze nu welke afspraak gemaakt? Daar moet ik me niet mee bezig houden. Doe dat maar met een ambtenaar, dan gaat het goed; die kan het opschrijven en in een stuk verwerken en ook de afspraken maken. Dan gaat het veel beter!

Wethouders zijn net schoonfamilie: je krijgt ze erbij en daar moet je als ambtenaar op kunnen inspelen! Dat is misschien ook wel het mooie van het werk: dat je iedere vier jaar weer voor een nieuwe uitdaging staat. Laatst zei een manager tegen mij: 'Ik ben altijd maar aardig tegen de slager, want voor je het weet is hij wethouder!' Die vond ik ook wel grappig; dat zijn dingen die meespelen. En sommige wethouders komen naar je toe: 'Gemeentesecretaris, ik ben nieuw en ik wil wel graag met jouw sparren over mijn

functioneren.’ En sommige wethouders zeggen: ‘Ik weet hoe het werkt! Ik heb jou niet nodig!’ Dat is het verschil van benadering, maar ik zorg wel dat ik goede afspraken in de werkrelatie met ze maak. En die wethouders die zeggen: ‘Ik heb jou niet nodig’, daar ben ik toch wat minder bij betrokken dan bij wethouders die willen sparren en gecoacht willen worden in de invulling van het wethouderschap. Met allebei kan ik goed omgaan. De eerste weken is het een kwestie van verkennen; wat heb ik voor een nieuw vlees in de kuip? Daar ga je dan een plan op maken. Dat vormt zichzelf.

Die coaching gaat dan over onderwerpen als: ‘Hoe verdedig ik in het college? Heb ik mijn punt kunnen halen? Waarom lukt het (weer) niet? Wat adviseer jij me?’ Dat soort dingen. Dat hebben ze ook vaak nodig, want ik denk dat het wethouderschap vaak nog veel meer ‘lonely-at-the-top’ is dan de functie van gemeentesecretaris; zij hebben ook verantwoordelijkheid af te leggen aan de achterban en hebben daardoor een veel lastigere positie dan ik. Daar kan ik heel goed coach in zijn: ik zie wat ze doen, ik zie hoe ze opereren in het college, ik zie hoe ze opereren in de raad en kan daarop spiegelen. Dat hebben ze soms ook wel nodig! En ik kan ook wel makkelijker iemand van buiten halen om ze te helpen. Dat doe ik ook wel eens. Daar leg ik wel eens een lijntje tussen een wethouder en een externe coach, die dan ook een spiegel voorhoudt. Want ik heb er ook belang bij dat wethouders goed functioneren! En ik mag ze geen assessment afnemen. Ik heb er gewoon mee te maken en krijg ze erbij...

Ik stuur hier ook vaak op, want mijn belang is het organisatiebelang. Daar doe ik het voor. Ik zie zo vaak ambtenaren vertrekken, omdat de wethouder niet goed is. Dat vind ik eeuwig zonde. Eeuwig zonde!

Ik vertel niemand over de vertrouwensafspraken met wethouders, ook de burgemeester niet. Soms heb ik een vertrouweling in de organisatie, een organisatieadviseur, die het wel weet, omdat deze contacten onderhoudt met de externe coach. Maar verder niet. Overigens melden de wethouders het soms zelf bij de burgemeester en ook dat ik erbij betrokken ben.’ Maar ik ga dat niet vertellen; dat moeten ze zelf maar doen.”

Wat is jouw rol in het college?

“Ik ben een volwaardig lid van het college! Dat zeg ik even hardop, omdat ze dat zelf gezegd hebben. Ik heb ooit een keer, in de vorige collegeperiode, gevraagd: ‘Hoe willen jullie, dat ik mij opstel? Ben ik adviseur, of mag ik ook een mening hebben, mag ik meepraten?’ En toen hebben ze de ‘fout’ gemaakt, zeggen ze later, om te zeggen dat ik mag meepraten en dat heb ik tot nu toe volgehouden. Dus daarom zeg ik ook: ik ben een volwaardig lid, want ze willen niet alleen mijn adviezen horen, maar als ik vind, mag ik het ook gewoon zeggen. En dat vinden ze ook heel waardevol en dat nemen ze ook heel vaak over. En ik praat ook mee, omdat het in het beestje zit! Ik kan mijn mond gewoon niet houden! En als ze het niet willen, dan houd ik mijn mond, uiteraard, maar ik heb het gewoon

gevraagd en ze wilden graag dat ik meepraat.

Nu zegt het college wel eens voor de grap: 'We hebben er spijt van dat we het toegestaan hebben' [lach]. Dus, ze komen er wel eens op terug. Ik denk ook, dat ik niet anders kan werken, want zeg nou maar gewoon wat je vindt! Je bent een volwaardig persoon en er zit voor mij niet zoveel verschil tussen een directeur, wethouder, burgemeester of een medewerker. We hebben allemaal onze specifieke taak, onze specifieke rol, maar iedereen moet gewoon kunnen zeggen wat die vindt; dat kan in onze organisatie ook. We hebben, om maar een voorbeeld te noemen, geen concerncontroller in onze organisatie, omdat conform de gemeentewet iedere ambtenaar kan zeggen wat die vindt! Dus, waarom zou je dan een concerncontroller hebben; iedereen is concerncontroller! En dat is dan ook tekenend voor de manier waarop we met onze mensen omgaan: als er iets mis gaat, zeg het dan gewoon!

En natuurlijk, zijn er ook momenten in het college, waarop ik mijn mond houd. Van de week nog, toen bood een wethouder in het college zijn ontslag aan: dan beperk ik mij tot het procedurele. Maar ik heb allang met die wethouder over dat ontslag gesproken! Ze komen wel naar mij, om advies, om een klankbord! Maar in het college houd ik mijn mond! Want daar komt de politiek in beeld en daar heb ik niks mee te maken, dus dan ben ik gewoon stil en beperk ik mij tot de procedurele vragen: 'Per wanneer? Hoe gaan we dat doen? Communicatie?' Dat soort dingen. Meer niet. Ik vind er niks van! Want dat is voor mij de factor politiek die in het college terecht komt en waar ik niks mee doe!

Je kunt je adviseursrol zo invullen dat je zegt: 'Ik adviseer het college over fouten die ze maken of dingen die fout gaan.' Je kunt ook zeggen: 'Ik denk mee over oplossingen.' Dat laatste doe ik! Soms probeer ik in politieke conflicten ook een beetje de bemiddelaar te zijn, door een oplossing voor te stellen. Want dan weet ik al dat er een conflict ontstaat, omdat wethouders me aanspreken; in dat geval probeer ik naar de oplossing te komen die voor iedereen acceptabel is. En dat lukt heel vaak!

Dat doe ik zowel in- als buiten de collegekamer. Meestal probeer ik overigens daarbuiten wat te onderhandelen; dat netwerken vind ik leuk! Maar als het moet, kan het ook in de collegekamer en dan spreek ik meestal met de burgemeester voor, dat ik met een bepaald idee kom. Soms is het ook spontaan, maar ik probeer hem altijd wel even mee te nemen in wat er ontstaat, welke discussie er leeft en hoe ik denk hoe we daarmee om kunnen gaan. En meestal zeg ik: 'Laat mij dat dan maar doen, dan kun jij je voorzittersrol blijven vervullen en als het escaleert, doorpakken.' Het is een hele goede samenwerking die daar dan ontstaat!

Als het politiek is, ontstaat er spanning. En dan hou ik me ook wijselijk stil; ik ga me niet met politieke dingen bemoeien. Dat onderscheid is redelijk makkelijk te maken: als het feitelijke keuzes zijn of een feitelijke onderbouwing van een keuze, dan doe ik gewoon mee! En in het

feitelijke kader zitten heel veel keuzes: ga je een vergunning gedogen, ga je handhaven of ga je het tijdelijk verlenen, of ga je definitief een vergunning verlenen? Er zijn zoveel mogelijkheden. Het vinden van de beste oplossing, gegeven alle omstandigheden, geeft zoveel ruimte om je mening te verkondigen; daar doe ik gewoon aan mee! Soms heeft een wethouder een bepaald idee: 'Ik wil een tijdelijke vergunning verlenen' of 'Ik wil geen vergunning verlenen.' Dan probeer ik hem voor te houden welke alternatieven er zijn en welke keuzes hij overslaat: 'Welke argumenten heeft hij dan daarvoor? Waarom wil hij dat? Heeft hij dat wel onderbouwd?' Je ziet heel vaak, dat hij dan terug komt van zijn idee om dat te willen en dat we gezamenlijk met een andere oplossing komen, want er zijn tientallen oplossingen voor hetzelfde vraagstuk.

In collegevoorstellen proberen we drie scenario's te schetsen. Dan zie je, doordat je scenario's schetst, dat er ook meer oplossingen voor hetzelfde probleem kunnen zijn. Daar ontstaat dan een heel goed gesprek over. En soms is het ook harstikke helder; dan hoeft je de scenario's niet te noemen en krijgen mensen wel of niet een vergunning!

Maar als het meer een mening is, bijvoorbeeld: is het (te) veel of te weinig, dan houd ik mijn mond. En als ze vragen wat ik ervan vind, dan zeg ik het uiteraard wel, maar anders houd ik gewoon mijn mond! Dan is het een waarde en aan waardes doe ik niet mee. Bijvoorbeeld, momenteel is een onderwerp over declaraties actueel: 'Vind je € 100,- per couvert te veel?' 'Vind je, dat je je partner mee mag nemen?' Dan houd ik me stil. Dan denk ik: dat is een politieke vraag. En als ze vragen: 'Wat vind jij ervan?', dan zeg ik het ook gewoon, maar ik ga niet als eerste een antwoord geven. Dat doe ik pas, als ze me uitnodigen om er iets van te vinden. En anders denk ik: 'Dat is jullie verantwoordelijkheid; daar moeten jullie voor bloeden als het fout gaat.' Dan moet ik me er ook niet mee bemoeien! Dus, in het college beperk ik me tot de procedurele dingen. Ik duid de risico's, ik duid de voordelen om het toch één plus één twee te laten zijn, maar als ze dat niet willen horen, omdat ze daar andere beweegredenen voor hebben – en die zitten vaak in de politieke sfeer – dan laat ik het gaan. Dan is het aan de burgemeester om het op te pakken.

Ik wijs in het college vooral op de uitvoeringsrisico's en wat het effect op de inwoners is, zo van: 'Wat gebeurt er dan in de samenleving als je dit besluit neemt?' En dat zijn dan ook vaak de goede argumenten om politici mee te krijgen en toch de goede kant op te laten gaan.

In dit college wordt mijn rol als adviseur volledig toegelaten, maar ik heb ook een college hiervoor gehad, waar dat niet werd geaccepteerd: 'Nou, leuk dat je dat vindt, maar...'. Dat ligt een beetje aan de manier waarop je je positie krijgt. Dat heeft ook met gunnen te maken; je gunt ook elkaars rol, of niet! In dat college was het ook meer wethoudersverantwoordelijkheid in plaats van collegiale verantwoordelijkheid. Want bij collegiale verantwoordelijkheid praat je veel makkelijker met elkaar over een oplossing en heb je het niet over de individuele standpunten en de meerderheid beslist. In het geval van

wethouders-verantwoordelijkheid betekent het namelijk een andere rol voor de gemeentesecretaris: 'Wij beslissen en jij moet uitvoeren!'

Ik zie wel eens collegevoorstellen waar ik opmerkingen over heb. Ik laat het stuk wel door gaan, maar dan teken ik het stuk ter bespreking en licht ik het tijdens de collegevergadering toe. Ik zeg dan waarom ik vind, dat het eigenlijk anders had moeten. Ik ben niet iemand die het stuk van tevoren laat aanpassen, maar dan breng ik in: 'Nou, zo zou je er ook naar kunnen kijken?' Ik bespreek dit wel altijd van tevoren met de betreffende ambtenaar. Het college reageert dan, zo van: 'We hadden je eigenlijk geen meepraat-recht moeten geven...!' Ik vind het heel volwassen, dat ik als onderdeel van het college dit kan inbrengen."

Is jouw functie kwetsbaar?

"Ik informeer één keer in het half jaar bij het college naar mijn houdbaarheid! Zij zijn mijn werkgever! Dan wil ik gewoon weten in hoeverre ik nog steeds de juiste man ben op de juiste plek! Uiteraard bereid ik dat wel voor en doen we dat niet in de sfeer van het college: we gaan de hei op of een middagje ergens anders vergaderen. Eén van de agendapunten is mijn functioneren; ik wil het gewoon weten! Want ik kan niet functioneren als ik niet hoor of het goed gaat, of het verkeerd gaat of het beter kan en welke kant het op moet! En in dat soort overleggen, krijg ik altijd te horen: 'Nou, we hadden je niet mee moeten laten praten, maar verder gaat het goed, hoor!' Maar ik wil die houdbaarheid wel testen! Want je staat in de organisatie wel in een hele kwetsbare rol! Dat is niet erg, dat is leuk, maar je moet dat wel onderhouden! Als je dat niet onderhoudt, ben je het kwijt! Ik zie dat wethouders steeds moeilijker aan de kant gaan: ze nemen geen ontslag en bukken liever en laten de verantwoordelijkheid dus bij de gemeentesecretaris terecht komen of bij de algemeen directeur: 'Die heeft ons niet goed geadviseerd!', of 'Die had beter moeten handelen!' Sommige zeggen dat het met het wachtgeld van de wethouders te maken heeft. Ik kan wel tien voorbeelden uit de provincie noemen waar dit fout is gegaan en de gemeentesecretaris het veld heeft moeten ruimen; die kwetsbaarheid zit gewoon bij de hoogste ambtenaar! En daar doe je niks tegen: dat moet je voortdurend in de gaten houden. Ik laat me er niet door leiden en ben er ook niet dagelijks mee bezig! Alleen die twee keer per jaar. Ik weet overigens, hoe ze over me denken en heb inmiddels wel een relatie opgebouwd. Ik denk dat het in het eerste collegejaar wat enger is, dan in latere jaren. Als je open en transparant met elkaar praat, als ze boos zijn of vinden dat ik het niet goed heb gedaan, dan komen ze naar mij en hebben we het er even over. Ik voel me dan ook op geen enkel moment bedreigd, in de positieve zin van het woord.

Ik houd bij, wanneer we de laatste keer over mijn functioneren hebben gesproken en wanneer we het weer gaan doen en plan het zelf in. Het is een collectief functioneringsgesprek. Fantastisch...!

Ik weet niet of dit in elk college kan! Maar het is de sfeer in dit college, waardoor het kan. Hierdoor ontstaat er ook een goede interactie. Dat begint al één week van tevoren, als wethouders mij aanspreken en vertellen: ‘Dit ga ik zeggen!’ Dus dan kan ik me erop voorbereiden en dat is gewoon goed!

Er is vertrouwen en dat is heerlijk werken! Maar dit heeft ook te maken met: ‘Durf je kwetsbaar op te stellen!’ Want de vraag stellen, kan ook heel eng zijn! Het kan gebeuren, dat er vijf zeggen: ‘Je moet binnen nu en drie maanden echt weg zijn!’ Maar dat vind ik niet zo erg, want dan hoor ik het liever op dat moment, dan dat ik de week erna hoor: ‘Volgende week is het over!’

Ik ervaar mijn functie niet als ‘*lonely-at-the-top*’! Ik ontmoet ontzettend veel collega’s buiten onze organisatie en verzamel mensen om me heen waarmee ik mijn werk doe! Dan is het niet ‘*lonely-at-the-top*’. Zorg dat je mensen hebt, waar je terecht kunt met je vragen, opmerkingen en ideeën. Eenzaam is het als het pijn gaat doen, als het eng wordt en als je dingen verkeerd doet. Als je gewoon in charge en in control bent, is het helemaal niet eenzaam aan de top.

Als het niet goed gaat en als dingen fout gaan, zie je dat mensen van zich af gaan kijken – naar boven – en dan is het moeilijk. Daar moet je snel weer uit zien te komen. En dat kan! En daar heb ik ook niet zoveel last van; je moet gewoon jezelf blijven en niet in paniek raken! Als je jezelf blijft en weet, dat je de goede dingen doet, dan komt dat vanzelf op zijn pootjes terecht. Soms niet! Dat is dan ‘*part-of-the-deal*’; daarom krijgen we zo goed betaald, volgens mij.

Twee jaar geleden werd ik aangesproken door iemand van de financiële administratie over vreemde facturen. Dat heeft geleid tot een forensisch onderzoek en een rapport, waar de honden geen brood van lusten. Op basis van dat rapport heb ik het college gezegd: ‘Ja, we moeten nu dingen gaan doen!’ En toen heb ik dat hele proces doorlopen: aangifte doen, ontslag, strafrecht, civielrecht. De hele zwik heb ik gedaan. En dan kom je ook voor het moment dat je de organisatie moet gaan vertellen dat dit gebeurd is. De burgemeester vroeg mij: ‘Moet ik dat doen?’ Ik zei: ‘Nee, dat doe ik! Ik ben algemeen directeur en ik moet dat vertellen!’ Ik heb dat toen verteld en na afloop voelde dat zo goed, dat ik dat gedaan had. Naar het college heb ik duidelijk positie ingenomen: ‘Ik ben algemeen directeur, dus ik regel dit, ik onderzoek, jullie mogen een besluit nemen en jullie mogen zeggen, wat je ermee wil doen: aangifte breed, openbaar, alles! Zeg het maar!’ Toen heb ik hen verteld: ‘Het is erger dan we dachten. Ik weet verder ook niks, maar we horen het nog wel.’ Nou, dat doet je wel wat als persoon. En dan zie je dat je de manager van de organisatie bent, want het college heeft ervoor gekozen, om vol de openbaarheid in te gaan, maar ook aan mij de vraag te stellen: ‘Gemeentesecretaris, wat heb jij eraan gedaan om te voorkomen, dat dit gebeurt?’ Gelukkig had de accountant ook al verklaard: ‘Externe samenspanning kun

je niet vinden in je administratie. Hier kun je niets aan doen! Dat kun je niet vinden!' Ik had overigens die vraag van het college verwacht en voor mezelf ook al opgeworpen en geanalyseerd. Vanuit mijn achtergrond, weet ik wat controleerbaar is en hoe het werkt. Dus, ik had al wat voorgesorteerd op de antwoorden en die accepteerden ze. Ik kon ook uitleggen hoe samenspanning werkt en waarom dat zo vervelend is. Ik was overigens blij dat ze die vraag stelden, want ik had liever niet gehad dat ze zeiden: 'Daar kun je ook niets aan doen!' Want dan blijft het onbesproken! Nu werd het besproken en werd het ook hartstikke duidelijk dat het niet aan de organisatie lag!

Er loopt nu weer zoets: dat raakt me nog veel erger, omdat het heel dicht bij was; iemand waar ik elke dag mee optrok! Nou ja, dat doet je wel wat! En dan moet je als leider gaan staan voor je organisatie! Hiervan zegt het college: 'Je moet er wel iemand bijhalen om je te helpen, want anders kom jij veel te veel in de wind te staan.'

Je hebt als gemeentesecretaris een bestuur, die boven op je zit, zo van: 'Hoe kan dit? Wat doe je eraan? Hoe gaan we dit oplossen?' Dat is een lastige positie! Daarin moet je je echt positioneren als leider van de organisatie. Ja!

Ik had een raadsbrief gemaakt, waarin ik schreef wat er gebeurd was en wat de adviezen waren. En ik had heel duidelijk ook de rol van de accountant neergezet en wat deze had verklaard. En die was heel belangrijk! En de raad heeft gewoon gezegd: 'Ja, stom dat iemand dat gedaan heeft! Maar we zijn blij dat het college het zo aangepakt heeft.' Ja, dat ging eigenlijk als nachtkaaars uit. Maar de publieke opinie ging veel harder, want dan weet je niet wat je leest op Twitter en Facebook: 'Zakkenvullers...' Ik heb er afstand van gehouden en gedacht: 'Het is goed!' Maar zo werkt dat en ik weet dat het zo werkt: je leeft in een glazen huis en alles wat je doet wordt onder een vergrootglas gelegd. Dat hoort nu eenmaal bij je functie! Daar kies je voor, als je in dit vak gaat zitten. Anders moet je een ander vak gaan kiezen. Dan moet je weer sponzen gaan inpakken bij de sponzen-fabriek. Dan heb je daar geen last van... "

5.8 Gemeentesecretaris 7 (GS7)

Deze gemeentesecretaris is een ervaren gemeentesecretaris en ziet dat het systeemhandelen van de overheid leidt tot fricties tussen de samenleving en de overheid. Het gesprek hierover voeren met verschillende actoren en betekenis geven aan de veranderende omgeving, ziet deze gemeentesecretaris dan ook als een belangrijke opgave. Over de verhouding tussen de politiek-bestuurlijke- en de ambtelijke wereld, zegt GS7: ‘Mensen binnen de politiek en het bestuur zitten ook vaak aan de knoppen; dat zijn de beslissers: formeel in ieder geval! Terwijl je informeel kunt afvragen of dit altijd wel zo is. Dat is ook een bepaalde dynamiek. Ze staan op een bepaalde manier in de samenleving; ze vertegenwoordigen die samenleving, maar ook vaak weer niet en dat geeft spanning!’

Deze gemeentesecretaris ondersteunt vanuit de VGS⁷⁹ collega-gemeentesecretarissen, die functioneel in de problemen dreigen te komen of reeds zijn geraakt. Daarover zegt hij: ‘Het is fijn als er een collega is – al of niet in de anonimiteit – waar je vrij tegen aan kan praten en die bereid is, om naar je luisteren.’ Hij stelt, dat de meeste problemen voortkomen uit de werkrelatie met de burgemeester en als deze werkrelatie tot problemen leidt, ‘dan vertrekt de secretaris en nooit de burgemeester!’, aldus GS7.

Wat is boeiend aan het vak van gemeentesecretaris?

‘Het leuke en het boeiende van mijn functie is, dat je enerzijds héél dicht tegen de kant van het bestuurlijke en de politieke context aan zit; zelfs op een bepaalde manier ook inzit. En anderzijds, heb je als hoofd van de gemeentelijke organisatie een hele andere rol, waarin je toch probeert om die bestuurlijke en politieke context daarin mee te nemen. Dus je zit op dat snijvlak, waarbij je voortdurend moet schakelen tussen die politiek-bestuurlijke wereld en die ambtelijke wereld, die daar dienstbaar aan moet zijn en de manier waarop je die twee dan aan elkaar kan verbinden. Die twee werelden hebben allebei hun eigen dynamiek en ook hun eigen verwevenheid. Twee werelden en als je dan precies op dat kruispunt staat; dat is zo prachtig! En dat heb je bij geen enkel beroep! Ik zal ook niet zo snel ergens alleen maar algemeen directeur willen zijn!

Wat die twee werelden betreft: je hebt die politiek-bestuurlijke wereld, die heel dicht tegen de ambtelijke wereld aanligt, maar toch anders is: andere spelregels heeft, een andere context heeft, een andere dynamiek heeft, andere type mensen bij zich heeft en andere doelstellingen heeft. Mensen gaan de politiek in vanwege hun idealen, ideologieën, status, dat soort overwegingen! Je wordt vaak ambtenaar, omdat je van betekenis wil zijn, maar niet zozeer vanuit een bepaalde ideologie. Dit is toch ook een afweging. Mensen binnen de politiek en het bestuur zitten ook vaak aan de knoppen; dat zijn de beslissers: formeel in

⁷⁹ VGS: Vereniging van Gemeentesecretarissen

ieder geval! Terwijl je informeel kunt afvragen of dit altijd wel zo is. Dat is ook een bepaalde dynamiek. Ze staan op een bepaalde manier in de samenleving; ze vertegenwoordigen die samenleving, maar ook vaak weer niet en dat geeft spanning! Die hele wereld is een ontzettend boeiende wereld om in te kijken. En juist in mijn positie, waarin je daar weliswaar instaat, maar het zelf niet bent, geeft je een plek om ernaar te kijken: hoe zit het in elkaar en wat betekent dat nu? Het geeft je daardoor ook de mogelijkheid om het college en de individuele bestuurders –soms- op bepaalde strategieën te adviseren, om het spel op een bepaalde manier te spelen: simpel, omdat je goed kan zien, hoe het spel vaak wordt gespeeld. En als je er zelf onderdeel van bent, is het lastiger om te zien hoe het spel wordt gespeeld. Dus het is echt een aparte wereld.

Het leuke van het leiden van de organisatie is, dat je vanuit je eigen waarde – die je ook met elkaar deelt – en met je eigen drijfveren, samen met een groep mensen kan bouwen, om zo op een bepaalde manier van betekenis te kunnen zijn. En dan maakt het niet zoveel uit, welke schakel je precies bedient in zo'n proces, maar als je het totaal ziet en je weet waarvoor je het doet, kan dat zeer enerverend zijn. En juist op de positie waarop ik dat doe kan dat en kun je het verschil maken voor en met mensen, zodat zij tot het uiterste van hun talenten komen. Dat betekent voor mij de uitdaging om de mensen uit je organisatie tot het uiterste te brengen, tot grote hoogte te brengen, zichzelf tot grote hoogte te laten brengen. Daarin kan ik op een of andere manier een rol in spelen; dat is de ene kant. En de andere kant is, dat je die talentontwikkeling en die energie nodig hebt om binnen de overheid op de een of andere manier een kleine bijdrage te leveren om het verstikkende systeem van de systeemwereld een stukje af te breken. Of, met andere woorden: te zorgen dat de overheid, de lokale overheid, weer gaat zijn, waar ze in het diepste van zou moeten zijn, namelijk: de club die het in zijn macht heeft om die samenleving zo goed mogelijk te laten functioneren en daar de ondersteuning voor te verzorgen. Zowel voor de samenleving, als ook voor de individuele burgers die daarin zitten. Dat klinkt hoogdravend, maar eigenlijk is het redelijk simpel; nee, het is niet simpel, maar simpel in zijn bewoordingen: dat wij nu in staat zijn als lokale overheid, het voor individuele burgers heel lastig te maken, door bureaucratie, door extreme vormen van gelijkheidsbeginsels, door vormen van algemeen belang te hanteren, waardoor mensen eerder in de knel komen dan dat ze geholpen worden. Dat is één kant van de zaak. En we zijn als lokale overheid in staat om een samenleving verschrikkelijk te remmen, dan wel net even een duwtje te geven! En als het laatste het geval is, zou dat het mooiste zijn!

En het is geweldig leuk om met mensen om te gaan. Iedere dag is anders, elk mens is weer anders, elke omstandigheid is weer anders! En of ik dan een kop koffie drink met iemand, omdat hij één jaar weduwnaar is of dat ik met iemand praat omdat die niet meer weet hoe die verder moet of het te druk heeft of dat die met een groot vraagstuk zit, dat maakt niet uit: het is mensenwerk en dat is mooi werk. En het mooie van een leidinggevende functie is dat je in staat bent om op de goede momenten duwtjes te geven, op de goede momenten

dingen mogelijk te maken, op de goede momenten ruimte te creëren, zodat anderen net een stap naar voren kunnen doen, die ze anders niet hadden kunnen doen!”

Welke veranderingen zijn er in de context van jouw functie waarneembaar?

“Het is een boeiende tijd, waarin we leven en waarin er van alles verandert. We staan nu echt op een keerpunt, op tal van dingen in onze samenleving. Dat vind ik mateloos interessant en probeer dit op allerlei manieren te volgen door programma’s te kijken, door er veel over te lezen en naar mensen te luisteren die er gedachten over hebben, en ook door er gesprekken over te voeren. En vervolgens heb je de lokale samenleving zelf, als een soort micro in dat grote gebeuren, met zijn eigen dynamiek, met zijn eigen cultuur. Hoe gek het ook is, maar zo’n gemeente als hier, heeft ook weer zijn eigen dingen. Ik woon er en leef in dezelfde context als alle andere inwoners, waar je het uiteindelijk voor doet. Ik praat veel met mensen buiten of spreek mensen bij klachtafwikkelingen en zie dan hoe ieder weer zijn eigen beeld heeft over wat er speelt of wat er niet speelt en hoe dat dan uitpakt. Het is boeiend, want deze gemeente is een hele gevarieerde samenleving, met hele rijke en hele arme inwoners en alles wat er tussenin zit. En die krijg je dan ook op een bepaalde manier weer langs en allemaal weer met hun eigen waarheid en hun eigen dingen. Dus op allerlei manieren probeer je, wat er in deze gemeente gebeurt en wat hier eigen is, mee te nemen in je werk, omdat die context belangrijk is. En die context moet je wel meenemen in de manier waarop je als organisatie je bestuur daar vervolgens in bedient. Ik denk, dat dit ook de reden is, waarom hier een aantal jaren geleden zo’n heftige tegenstellingen waren tussen het politieke bestuur en grote groepen uit de samenleving, omdat de ambtelijke organisatie – en ieder geval een deel daarvan – het heel erg vond, dat de gemeente moest opstomen in de vaart der volkeren en dat de lokale samenleving dat helemaal niet vond!

Nu komt dit veel meer bij elkaar dan in het verleden! Het was vroeger veel meer een bolwerk op zichzelf, dat politieke bestuur, echt losgezongen van die samenleving; dat zullen ze niet leuk vinden als ze dit horen, maar dat was natuurlijk wel zo, in die tijd. Nu doen we ontzettend ons best, om veel meer in te zoomen op die samenleving zelf: de burgemeester, de organisatie en de rol die bestuurders – soms tegen heug en meug – daarin nemen, maar ze doen het inmiddels wel. De gesprekken die ook af en toe in het college plaatsvinden, waarbij we zeggen: ‘Het gaat niet om het beleid, maar om de match die je uiteindelijk wil.’ Dus die beleidstaal en dat gedoe willen we niet, maar we willen de (lokale) menselijke kant weer terug: dat zijn ontwikkelingen die maken dat je véél meer met elkaar verbonden wordt. En dat in een tijd, waarbij op het hele systeem van vertegenwoordigende democratie best spanning zit; daar moet iets anders voor terugkomen! En wat dat is, weet ik ook niet precies, maar ik denk wel dat we naar andere vormen gaan. En die spanning zie je ook in de raad, die zich heel erg verantwoordelijk voelt om die samenleving te vertegenwoordigen, maar ook daar ontzettend mee worstelt: of,

hoe en wanneer en wat aan de samenleving kan worden overgelaten en wat niet, en waar ze dan wel van zijn en waarvan ze niet zijn. Iedereen heeft het over de ‘kracht van de samenleving’, maar ja... je zal daar maar met je goede gedrag in de raad zitten en iedereen zegt: ‘Je moet terug naar de kracht van samenleving!’ Waar ben jij dan nog van? Dat is best ingewikkeld!

In ieder geval heb ik de mogelijkheid om los van het reguliere besluitvormingsproces, dingen te agenderen, waardoor je het gesprek met elkaar kunt voeren. Maar je kunt ook een situatie creëren. Kijk, voor de bestuurders is het een heel onveilig gebied. Het gevoel van de maakbaarheid van de samenleving is een belangrijke drijfveer om de politiek in te gaan, want als jij er niet van overtuigd bent, dat je een belangrijke bijdrage kan leveren aan de maakbaarheid van de samenleving, wat zit je dan te doen? Dus, als de boodschap is dat die samenleving helemaal niet zo maakbaar is, in ieder geval niet stuurbaar-maakbaar, dan wordt het al lastiger. Dat is een hele andere rol voor het bestuur en de politiek dan die men is gewend.

Laatst zei iemand tegen mij, dat de politiek failliet was! Nu denk ik niet dat de politiek failliet is, maar het schuurt op dit moment! Ten eerste voelen mensen zich niet meer vertegenwoordigd, door eens in de vier jaar één stem uit te brengen. Ze weten niet meer voor welke waarden ze op dat moment stemmen, omdat ze veel meer naar het moment en de persoon kijken. Daarnaast zie je dat mensen ook geen genoeg meer nemen met het feit dat er een groepje zit, die hen weliswaar vertegenwoordigt, maar die dan ook allesbepalend in het leven en in de leefomgeving kan zijn! Op het moment, dat je dat besef hebt en mensen hun eigen verantwoordelijkheid en creativiteit weer gaan gebruiken om dingen weer voor elkaar te krijgen, dan komt die raad ook in een andere rol en positie te zitten. Als de raad dan krampachtig blijft vasthouden aan: ‘Wij zijn ervan en wij willen ervan zijn en u mag er wel wat van vinden, maar uiteindelijk zijn wij de besluitvormers en daar heb je het dan maar mee te doen!’, tja...! Wij zullen er met elkaar over moeten gaan nadenken en we kunnen hen erbij helpen om betekenis te geven aan hun rol en de manier waarop zij van waarde kunnen zijn in die samenleving.

Wij zijn als overheid vaak een remmende en bureaucratische factor. Het is hier overigens niet anders dan in de rest van de wereld. Het is een combinatie van de groei der dingen. Maar van oorsprong is het een goedbedoelde neiging, die we in Nederland hebben om dingen tot op het bot te regelen, om risico's te vermijden, om ieder het zijne te gunnen, om van de uitzondering op de uitzondering op de uitzondering weer een regel te maken. Dat heeft deze samenleving op een gegeven moment bijna tot stilstand gebracht! Nu laat deze samenleving zich gelukkig niet tot stilstand brengen en trekt zich niet altijd iets aan van de hinderlijke kant van de overheid, maar het zit er natuurlijk nog wel, heel erg zelfs, elke dag, de hele dag door.

Even een praktisch voorbeeld: er lag een B&W-advies om handhavend op te treden tegen een illegaal gebouw schuurtje; mensen maakten bezwaar en er lag een enorm pak papier met één conclusie: laat maar, het mag er toch wel zijn. Toen heb ik aan de afdeling de vraag gesteld: ‘Wat was, achteraf gezien, ons belang aan de voorkant en was al dat papier het waard, gezien de uitkomst, om niet alleen ons, maar vooral deze mensen zo ontzettend bezig te houden?’ En dan zie ik dat die vraag wel binnenkomt en gedachten losmaakt, maar ik heb inmiddels al drie mailtjes van de afdelingscoördinator binnen, waarin hij zegt: ‘Ik vind dat je gelijk hebt en dat we hierover moeten nadenken, *maar* toevallig stond er vandaag een stuk in de krant van iemand die met zijn vingers tussen de deur is gekomen, omdat in eenzelfde soort situatie de gemeente niet handhavend is opgetreden!’ Dus aan de ene kant snapt hij die idioterie van ons handelen, maar zegt tegelijkertijd dat het systeem hem verhindert, om daar echte stappen in te zetten! Dat is zo’n voorbeeld, maar ook als je ziet wat er in het college langskomt, waarbij we zeggen: ‘Als normaal denkend mens, is het toch veel logischer om het anders te regelen!’ Maar dat doen we dan toch niet, omdat we vinden dat de regelingen dat verhinderen en we ons aan die regels moeten houden, of dat het z.g. gelijkheidsbeginsel ons verhindert om een uitzondering te maken en maatwerk te leveren! We hebben daarin met zijn allen behoefte aan context-denken in plaats van systeemdenken, maar we zien er met ons allen nog geen gat in, omdat we in die systeemwereld zijn grootgebracht en dat is onze enige werkelijkheid. Terwijl de echte werkelijkheid buiten, andere eisen stelt. Overigens zie je ook voorbeelden waarbij we dat slopen.

Maar, we leven soms echt in twee werelden. Een heel mooi voorbeeld hiervan, speelde een jaar of twee geleden, waarbij er een WMO-beleidsnota in de raad lag. Iedereen vond het een prachtige nota en was vol lof. Eén gehandicapt raadslid, die moeilijk ter been is en die vanuit zijn prachtige naïeve gewoonheid het woord vroeg, zei: ‘Ik vind het ook een prachtige nota, mijnheer de wethouder, met prachtig beleid! Maar mensen, weet, dat het in de echte wereld anders werkt!’ En er werd wat om gegriinkt, maar hij had zó gelijk, hij sloeg zo de spijker op zijn kop! We proberen soms uit de ene wereld te ontsnappen en aan de andere kant houden we hem ook zo verschrikkelijk vast, omdat het onze houvast is. Dus het afschaffen van één regel, roept vier nieuwe regels tot leven.”

Wat betekent dit voor je leiderschap?

“Dat is hartstikke complex. De tijd dat wij ons als organisatie konden permitteren om een aparte entiteit te zijn, is ook al weer lang voorbij. Wat ik heel erg probeer te bewerkstelligen is, dat we met elkaar in de organisatie het gesprek voeren over het feit dat we alleen maar dienstbaar kunnen zijn aan het totaal, als we daadwerkelijk in staat zijn, om niet (alleen) vanuit de systemen, technieken en processen te denken, maar om ons werk te richten op de menselijke maat en niet op het systematische! We hebben niet voor niks wijkmanagers, die vooral samen met die samenleving de goede dingen proberen te doen. Het is niet voor

niks dat we zeggen: voordat je een voorgenomen besluit hebt, wat mogelijk negatief uitpakt voor iemand, bel je eerst iemand even op, of zoek het contact, of ga er eerst heen. Dus, schrijf geen brief, maar ga het gesprek aan! We zijn heel erg aan het zoeken om los te komen van het formele, het systematische, het ‘*the computer says...*’ Dit betekent dat wij de uitkomst nu niet meer duiden naar wat het beste is voor degene die tegenover ons zit. Wij moeten op die manier niet buiten de wereld staan, maar in de wereld terecht komen. En op die manier kunnen wij niet alleen de politiek en het bestuur veel beter bedienen, maar ook de samenleving. En dan ben je echt als organisatie ook de schakel tussen die twee. En ik doe dat door er heel erg in te geloven! Door dat geloof ook heel erg uit te stralen en daar ook voortdurend het gesprek over te voeren. Het liefst op alle niveaus. Maar ook door mensen de ruimte te geven om te experimenteren. Daar hoort ook bij dat mensen af toe op hun snufferd gaan. Ik moet gewoon het goede voorbeeld geven door te zijn wie ik ben!

Ik heb daar een voorbeeld van: vlak voor de vakantie kwam er een kwestie langs van een meneer, die bepaalde bomen weg wilde hebben en er waren een paar ambtenaren, die dachten: ‘Weet je wat? We gaan samen met die meneer kijken of we dat kunnen oplossen!’ Zij zijn met die meneer het gesprek aangegaan: formeel, volgens de verordening kon het niet, maar wij zeggen alsmaar: niet-systematisch denken, enz., enz. Dus, uiteindelijk lag er in het college een advies, waarbij op een bepaalde manier die meneer tegemoet werd getreden. En één wethouder was furieus, want die vond dat ‘helemaal niks’ en ‘dat was toch in strijd met de verordening?’ en ‘Dat kan (...) toch niet!’ en ‘Hoe kunnen die ambtenaren dat nou toch doen?’ Uiteindelijk heeft het college het ambtelijk advies niet overgenomen. Dus, je zou kunnen zeggen: dit is een mislukte actie en de ambtenaren zijn teleurgesteld. Maar op zichzelf is dat niet zo, want het gaf op de eerste plaats aanleiding om met de wethouder het gesprek te voeren over het proces, de inzet en de manier waarop de ambtenaren ermee waren omgegaan. Zo kreeg de wethouder alsnog volstrekt begrip voor de poging die was ondernomen. Op de tweede plaats bespraken wij een week na het besluit in B&W, de worsteling tussen het systeem en het loslaten van het systeem: ‘De verordening zegt dit wel, maar hoe gaan we daar dan mee om, als we toch iets anders willen en hoeveel ruimte hebben we daarin of niet?’ En op de derde plaats zijn de ambtenaren een ervaring rijker, omdat ze met de beste bedoelingen van alles bedenken, maar dit hoeft natuurlijk niet altijd tot het aan de voorkant bedachte resultaat te leiden. Het is ‘*all-in the game.*’ En als ik alleen maar met succesverhalen komt, zou je denken dat het allemaal wel appel-eitje is, maar dat is natuurlijk niet zo: het is een hele ingewikkelde en weerbarstige wereld waarin we werken. Dan stoot je af en toe ook gewoon een keer je neus!

In het kader van Mandela kwam ik een quote tegen, wat leiderschap voor hem betekent: ‘Het voorgaan in dienstbaarheid aan het grotere!’ Ik vond hem prachtig. Ik vergelijk mezelf helemaal niet met Mandela; ik zou niet eens durven! Dat voorgaan aan dienstbaarheid aan

het grotere, voelt gelijk aan wat wij hier aan het doen zijn: het voorgaan, het goede voorbeeld geven, het uitdragen, verantwoordelijkheid nemen voor, en dan vervolgens ook dienstbaar zijn aan. En dan niet zeggen: 'Ik heb er over nagedacht en jij gaat het anders doen' of 'Ik heb er nog eens over nagedacht en ik ga zorgen dat jij het anders gaat doen', of 'Jij hebt een probleem, ik ga het overnemen, want ik weet het beter!' Dus, die dienstbaarheid, die zich vervolgens uit in het creëren van ruimte en in het geven van vertrouwen, in het zoeken naar wegen, elke dag weer opnieuw denken over kansen, die daarin benut kunnen worden, in het beheren van het klimaat, in het zoeken van medestanders, in het opereren van de buitenwereld, waarbij je dat stuk weer mee naar binnen kunt nemen. Voortdurend dienstbaar aan die grotere droom om als lokale overheid daadwerkelijk van betekenis te kunnen zijn voor de samenleving en niet een systematische hindermacht te zijn. Daarom ben ik ook in dit vak gegaan, want anders had ik ook ketchupflessen kunnen gaan stickeren of zo, wat overigens ook een eerbaar beroep is. En soms leidt dit tot spanning, want op het moment dat ik het gevoel heb dat een ander toch wil doorduwen, terwijl ik weet dat het beter is om het op dat moment niet te doen, dan moet je op je handen gaan zitten. En naar mate je ouder wordt snap je beter hoe dat in elkaar zit en raak je een beetje dat jeugdige ongeduld kwijt. Ik weet niet zeker of het dat is, maar ik heb wel geleerd dat wanneer je echt effectief wil zijn, het uiteindelijk toch neerkomt op het goed vasthouden aan het beeld en het perspectief dat je nastreeft, zonder het dwingend op anderen over te brengen. Dat gaat hem gewoon niet worden, hoe graag ik dat soms ook zou willen!

Op het moment, dat je erg geremd wordt in je ambitie en je drive, kun je veel energie daardoor naar binnen laten slaan. Wat ik in de loop van de tijd heel erg geprobeerd en geleerd heb, is om dat juist niet te doen en er toch energie uit te halen. Om toch weer net even een ander maniertje te zoeken, om een klein vingertje tussen de deur te krijgen! Overigens merk ik bij mezelf dat het bij het bestuur en organisatie makkelijker is, dan wanneer het om burgers gaat. Dan moet je jezelf weer tot de orde roepen, om niet weer in een verdedigende, oude modus te schieten. Dit betekent ook, dat je met openheid en verdraagzaamheid luistert naar wat die mensen te zeggen hebben. Want we hebben enkele mensen in het maatschappelijk middenveld, die in het verleden zodanige littekens hebben opgelopen dat het voor hen moeilijk is om uit hun negatieve 'mindset' te komen. Dat roept in dit huis heel veel vijandelijke gedrag op. En dat snap ik ook; je eerste reflex is, om je te verdedigen en ze – bijna – te kakken te zetten en allerlei strategieën te bedenken om ze monddood te maken. Het is dan de uitdaging om naar wegen te zoeken om weer een begin van andere verhoudingen te vinden, met elkaar!

Nu is het hartstikke leuk als dat lukt, maar het mislukt ook heel vaak! Dan moet je goed opletten dat je het niet tot een frustratie maakt en je het als een belemmering voelt, omdat die mensen in die groef blijven hangen en jij alleen maar denkt: 'Verdomme nog aan toe, ik zou je wel door elkaar willen schudden, want het is anders!' Die frustratie moet je niet toe

staan.

Maar goed, als ik alleen maar rechthout ga, dan kom ik niet waar ik wezen wil! Dat is in het algemene leven zo, maar dat is zeker als gemeentesecretaris zo! Dus, je zult lenig moeten zijn en dat doe je ook in de organisatie. Als je alleen maar rechthout gaat duwen naar een punt waar jij naar toe wil, dan weet je zeker dat het niet gaat gebeuren! Wat je probeert te doen is om voortdurend de ruimte zoeken die er is, dan wel om ergens ruimte te creëren om er vervolgens invulling aan te geven. Daar moet je slim en behendig in zijn! Het heeft geen zin om de hele wereld te vertellen dat zij fout zijn en dat ik het goed heb; op de eerste plaats is het een onzin-boodschap en het werkt ook niet! Dus, je moet per definitie zoeken en de ene keer doe je dat door het organiseren of zoeken naar medestanders, die met jou 'iets' tot stand brengen. En dat kan in het college zijn of in een voorgesprek met de burgemeester, waarbij we samen kijken of we iets een duwtje kunnen geven, waardoor het in één keer een andere klankkleur krijgt. De andere keer zoek je medestanders binnen de leiding of binnen de organisatie. Kortom: je bent op allerlei manieren op dat schaakveld bezig om elke keer weer een stapje te zetten, waarvan ik denk dat het 'im großen und ganzen' de goede richting is! Zonder dat ik precies weet hoe de dromen er uiteindelijk uitzien! En dan moet je met alle geduld van de wereld, maar ook met alle vasthoudendheid als een soort terriër elke keer maar weer zien dat die kansen er zijn, dan wel gecreëerd worden!"

Wat is politiek in jouw ogen?

"Uiteindelijk is alles politiek! Mijn absolute overtuiging is, dat uiteindelijk het bestuur en de organisatie dingen moeten doen, die goed zijn voor de samenleving. Dat is een niet-politieke uitspraak. Maar wat 'goed' is, wordt natuurlijk wel politiek gekleurd. Zo zit onze democratie uiteindelijk in elkaar. Want het is de verscheidenheid van de politieke invallen die uiteindelijk leiden tot het beste besluit. Daarom vind ik, dat wanneer het heel erg politiek is, ze die strijd vooral met elkaar moeten voeren. Want die politieke strijd leidt uiteindelijk tot het beste besluit. Laten we van dat adagium uitgaan. Op het moment dat het niet politiek is en we het dus met elkaar eens zijn over wat goed is voor die samenleving en we naar manieren zoeken waarop dat kleuring zou moeten krijgen, zijn er veel meer mogelijkheden. Dus, wat je eigenlijk doet is het depolitiseren van een maatschappelijke tendens, waardoor je die maatschappelijke tendens een golf laat zijn op de beweging die je aan het bewerkstelligen bent. Je zoekt een dé-politieke weg of een ont-politieke weg. Ik ben geen politicus! Maar ik heb wel gedachten en overtuigingen als het gaat over de samenleving en wat de samenleving verder helpt."

Kun je jouw verhouding tot de burgemeester kenschetsen?

"Die is goed, functioneel, behoorlijk effectief en ingevuld op een manier die past bij zijn

persoonlijkheid en mijn persoonlijkheid. Daar is best tijd voor nodig geweest. We zijn namelijk qua persoonlijkheden verschillend. Wie niet, zou ik zeggen! Het gekke is: de secretaris en de burgemeester hebben een zakelijke relatie. Maar die is ook weer aan elkaar verbonden, zodanig dat je het niet alleen tot een zakelijke relatie kunt laten. Je moet ook iets in elkaar vinden, in elkaar kunnen snappen, in elkaar kunnen raken, iets met elkaar kunnen ontwikkelen om het gewoon zakelijk goed te kunnen doen. En dat gaat met de ene burgemeester heel erg goed en bij de andere burgemeester moet je daarin investeren. En dat geldt natuurlijk omgekeerd net zo goed. Ik breng natuurlijk ook mijn eigen persoonlijkheid mee.

Ik ben er altijd voor de burgemeester! Als hij me nodig heeft, dan sta ik ook onmiddellijk ter beschikking; dat weet hij en dat is voor hem een hele fijne gedachte! We overleggen ook best veel over dingen: ‘Hoe kijk je daar tegen aan? Hoe zou ik dit doen? Hoe zou jij dat doen? Wat kan jij? Wat kan ik?’ In het begin hebben we best veel verkenningen gedaan: ‘Wat is jouw terrein? Wat is mijn terrein en hoe zorgen we dat dit ook ieders eigen terrein blijft en waarbij we elkaar op al die terreinen kunnen ondersteunen en versterken?’ En wat hem helpt is dat hij alle dingen, waarvan hij denkt dat hij er iets mee moet, op een gegeven moment in een grote bak naar mij kan ‘flikkeren’ [lach]; dat komt door zijn manier van opereren: het is iemand die graag de ‘control’ houdt. En dat, in de wetenschap, dat ik het wel oppak en ervoor zorg dat het op een of andere manier voor elkaar komt, zodat hij er niet meer aan hoeft te denken. Dat gebeurt nog wel eens. Het gebeurt ook wel eens bij onderwerpen, waarbij hij zegt: ‘Ik zit hier of daar mee: wat zal ik nou doen?’ of: ‘Hoe zal ik dat nou aanpakken?’ Dan hebben we het erover en zoeken een manier om het op te lossen of weg te zetten. Omgekeerd gebeurt het ook wel. Dus de adviesrol is vooral gelegen in het opbouwen van de relatie met elkaar en alles wat daarin zit. De relatie kenschetsen als ‘de adviseur gaat adviseren’; nee, dat is het niet!

Soms ontstaat er spanning. In eerste aanleg is het een eenzijdige situatie, bijvoorbeeld als hij ergens boos over is; dan stort hij dat neer! Meestal laat ik het dan maar even, want ik weet, dan kan ik er op dat moment van alles van vinden, maar dat helpt over het algemeen niet! Dus, laat ik het maar even gebeuren. Er komt nog wel een moment, waar ik het oppak en dan is het ook weer helemaal goed; het kan dan ook weer bespreekbaar gemaakt worden en stelt hij zich open voor feedback.

Als ik ergens mee zit en ik loop bij hem binnen en zeg: ‘Joh, ik wil ergens met je over praten, want ik zit ergens mee’, dan laat hij ook rustig zijn agenda vallen en is bereid om er energie en tijd in te steken en te helpen. Daar hebben we wel een manier voor gevonden. Dus we kunnen wel met die spanning omgaan: we hebben het best moeten leren, hoor! Hij en ik, alle twee wel, want het heeft best even geduurd voor we elkaar begrepen, maar het blijft mensenwerk!’

Kun je jouw verhouding tot de wethouders kenschetsen?

“Het klinkt gek, maar dat is gemeente-afhankelijk; het is hier bijvoorbeeld anders dan in mijn vorige gemeente en nog weer heel anders dan in de gemeente, waar ik daarvoor werkte.

In deze gemeente heb ik hele intensieve en ook individuele contacten met de verschillende bestuurders; ze komen zelf ook vaak binnenlopen om te vragen of ik ze ergens mee kan helpen en ik loop ook vaak bij hen naar binnen. Dat is een hele intensieve adviseursrelatie. Die was er in mijn vorige gemeente niet! Bij het laatste college overigens al veel meer dan bij het college daarvoor. Maar toch was er een zekere afstandelijkheid; ze kwamen om advies vragen, ook individueel, maar dan moesten ze echt het gevoel hebben, dat ze in de problemen zaten. En het was ook niet zo, dat ik zomaar even bij hen binnenliep om te vragen: ‘Goh, hoe gaat het? Kan ik je ergens mee helpen?’ Die manier van werken hadden we niet!

Het zat op een of andere manier daar in de cultuur. Ik gaf ze vaak advies, maar dat was altijd inhoudelijk, terwijl het bijvoorbeeld hier heel vaak gaat over: ‘Hoe zit je erin? Wat kan jou nou helpen om...?’ Dan gaat het niet zo zeer om de inhoud, maar veel meer om de houding, of om te kijken hoe je dat spel in B&W voor elkaar krijgt, of hoe het kan helpen om effectiever te worden, of hoe kan het helpen anders te communiceren. Dat soort dingen kwam in mijn vorige gemeente eigenlijk nooit langs. Het waren altijd inhoudelijke thema’s, waar een bestuurder mee zat en waar ze graag hulp bij wilden hebben en dan gebruikten ze mij daarvoor, en terecht, want daar ben ik ook van!

Dat heeft ook wel met de bestuurscultuur te maken, want in mijn vorige gemeente vonden de bestuurders dat ze iemand waren, als bestuurder, maar ook dat ze iemand *moesten* zijn. Dat ze het meteen ook moesten *kunnen* en dat het ook niet ter discussie stond of ze iets konden of niet. Er was op een gegeven moment sprake van een coachbehoefte voor een wethouder; dat hebben we georganiseerd, maar dat moest met allerlei omslagen gebeuren, want er mocht vooral niemand denken dat hij hulp nodig had. Dat is hier echt anders; die wethouders hebben zoiets van: ‘Ik ben ook maar van de straat geplukt om dit vak te doen! Ik doe dit met volstrekte overgave, maar help me, alsjeblieft, om de goede dingen te doen.’ Dat is een hele andere bestuurscultuur! In mijn vorige gemeente hoorde ik een wethouder nog wel eens zeggen: ‘Ik ga niet te veel de wijk in, want ik ben hier in het gemeentehuis veel meer van betekenis in mijn werk’ of ‘Ik ga geen spreekuur houden, want dat vind ik zonde van de tijd’ of ‘Ik ga niet zomaar ergens een praatje maken, want dat doe ik alleen als ik ben aangekondigd en entree heb.’ Dat soort dingen waren redelijk voor de hand liggend en daar heb je als gemeentesecretaris gewoon rekening mee te houden! Dat deden ze niet uit slechtheid, zeker niet! Maar dat zat gewoon in de cultuur.

Ik heb ook in een gemeente gewerkt, waar de wethouders ‘eager’ waren, om samen het goede te doen. Maar ik heb ook bij een gemeente gewerkt waar ik een college aantrof met een paar individuele mannetjesputters, die uit waren op hun eigen eer en glorie. Zij vroegen

zich niet af: ‘Wat is nou goed voor deze gemeente op het bestuurlijk-organisatorisch-samenlevings-vlak’ en ‘Wat is dan goed voor mij?’ Zij zaten daar ook niet met de gedachte, dat je dingen samen moest doen, of samen iets ontwikkelen of dat je iets kan leren van elkaar. Die wethouders zaten daar met de gedachte: ‘Ik weet hoe ik het hebben wil en ik ga dwars door alles heen en ik zorg dat ik mijn zin krijg!’ Dat soort types. Dus, geen collegiaal en empathisch bestuur. Toen ik daar aanschoof wist ik dit overigens niet, want ze zeggen tijdens de sollicitatiegesprekken niet: ‘We hebben er nog eens goed over nagedacht, maar onze bestuurscultuur is zo!’ Dus, je kijkt de eerste paar weken eerst de kat uit de boom en dan zie je het spel voltrekken. En dan slaat de twijfel toe, in de zin van: ‘Mijn hemel, wat ga ik daar van vinden? En wat betekent dit voor mijn opereren?’ En vervolgens probeer je zo dicht mogelijk bij jezelf te blijven en de dingen te doen, zoals je denkt dat ze moeten zijn. Maar als je dan een keer of drie, vier daarop wordt teruggefloten, dan heeft dat wel behoorlijk zijn effecten!

Zo zei een wethouder een keer dat de mening van de secretaris er niet toe deed en hij er ook geen behoefte aan had om deze te horen, om maar eens iets te noemen. Of je in die zin het functioneren voortdurend onmogelijk te maken door blokkades tegen je op te werpen door als het er echt om ging, je niet te steunen. Ik heb toen teruggeslagen en voor een deel heb ik me laten terugslaan! Ik heb twee dingen gedaan: ik ben me veel meer op de ontwikkeling van de organisatie gaan richten, waar een belangrijke opgave lag en wat voor het bestuur blijkbaar niet interessant was. En het tweede is, dat ik me bij het bestuur redelijk teruggetrokken heb, in de overweging: het is nog één jaar voor de verkiezingen en ik bekijk hoe ik dat uitzing, maar ik ga daar niet meer echt in investeren, want dat is een onbegonnen traject. Ik heb daarmee een groot risico gelopen, zeker achteraf, omdat dat heel gemakkelijk heel erg verkeerd had kunnen gaan. Maar ja, soms heb je mazzel en gebeurt dat niet.”

Wat is jouw rol in het college?

“We zeggen dat we niet van de politiek zijn en dat we daar geen invloed op uitoefenen, maar feitelijk doe je dat per definitie. Ik probeer redelijk scherp te zijn door geen politiek te bedrijven in mijn advisering naar het college. Maar wat is politiek? Uiteindelijk is alles politiek! Dus invloed uitoefenen doe je altijd. Want zowel in de organisatie, als in politiek en bestuur zit ik op een soort van schakelpunt, waar je daadwerkelijk invloed kunt uitoefenen. Er zijn wel eens momenten, dat ik denk: ‘Goh, jullie nemen echt het verkeerde besluit!’ Meestal zeg ik het dan ook nog wel, op een manier... Nou ja, dan denk ik ook: ‘Ik ga het allemaal niet zeggen, want het schiet allemaal niet op!’ Maar ik respecteer dan, dat ze een ander besluit nemen. Dat is dan echt van hun en niet altijd rationeel. Soms is het rationeel echt beter om een ander besluit te nemen, maar dan zijn er redenen, al of niet politiek van aard, waarom ze een andere kant op gaan. Ja, dat is *‘all-in the game.’* Dat weet je natuurlijk! Je weet dat je in een overheidsomgeving te maken hebt met een dimensie die, in ieder

geval qua formele besluitvorming, op heel veel vlakken bij anderen ligt. Maar ook dat is niet zo zwart/wit als het lijkt, want wat is formele besluitvorming? En hoe komt dit tot stand? Wij, als organisatie adviseren: het college neemt geen besluiten zonder dat er een advies onder ligt. Dat advies stuurt al, dus daar heb je als gemeentesecretaris invloed op. Het gesprek wat er over plaatsvindt, de dingen die erbij worden gehaald, of worden weggelaten... Ik bedoel, er zijn zoveel dingen die erop van invloed zijn. En daar heb ik een rol in!

Kijkend naar het formele proces, dan zie ik alle B&W stukken en adviezen voordat ze naar het college gaan. Als ik denk: 'Nou ja! Wat is dit nou?', dan zoek ik de betreffende medewerker even op. Ik krijg dan overigens veel te horen: 'Ja, maar dit heb ik met de portefeuillehouder afgestemd en die wil het zo!' Maar ondanks dat, vind ik er wel wat van. Als de kwaliteit van het stuk niet goed is, gaat het sowieso terug! Als het inhoudelijk niet het goede raakt, dan ga ik daar met de adviseur uiteraard over spreken. En als we dan samen vinden dat er ook nog met de portefeuillehouder over gesproken moet worden, dan doen we dat!

Het gebeurt wel eens een enkele keer, dat ik tijdens een collegevergadering denk, kijkend naar het advies en het gesprek in het college: 'Dat hadden we ook anders moeten doen en faciliteren!' Ik neem wel eens een enkele keer een stuk terug. Ik zeg dan: 'Laat ons er nog even naar kijken, misschien moeten we even overwegen of we er bepaalde dingen nog bij moeten halen of juist weg moeten laten.' En dan brengen we een nieuw stuk terug. Soms besluiten ze anders dan het ambtelijk advies in het collegevoorstel; dat kan natuurlijk ook. Ik geef altijd rechtstreekse terugkoppeling uit het college aan de adviseur! En negen van de tien keer kan ik het wel uitleggen en is het een logisch verhaal waarom ze een ander besluit hebben genomen of waarom ik een stuk mee terug heb genomen. En soms nemen ze een besluit en dan zegt de adviseur: 'Dat is een dom besluit!' En soms vind ik dat ook en soms ook niet, maar dan zeg ik tegen de adviseur: 'Dat kan wel wezen, maar dat is het leven en we voeren het besluit keurig uit!'

Ik bemoei me in het college nadrukkelijk met het gesprek als het gaat over de ruimte die je als gemeente wel of niet neemt om een systeem links te laten liggen. Het gaat mij dan niet zozeer om de inhoud, bijvoorbeeld of bepaalde bomen al of niet weg moeten. Ik wijs dan op de cultuurverandering, waar we in de organisatie mee bezig zijn en die met zich mee heeft gebracht, dat we op een bepaalde manier omgaan met het systeemdenken en wat het effect is van besluitvorming van het college op dat proces! Met die dingen bemoei ik me uitdrukkelijk. En als dan uiteindelijk toch het besluit anders is, dan vind ik dat op zichzelf prima en kan ik er best mee leven. Dan denk ik: 'Nou, OK!' Want het is natuurlijk niet zo, dat je van de een op de andere dag, in één keer een verandering kan bewerkstelligen; iets wat je heel erg ziet, voelt en in je hoofd hebt, ontwikkelt zich natuurlijk stapsgewijs!

Ik sprak al eerder over het gevoel dat de maakbaarheid van de samenleving een belangrijke drijfveer is om de politiek in te gaan. En als je kijkt naar het college en je spreekt in abstracties, dan gaat iedereen wel mee in dat gesprek. Allemaal voelen we dat er iets in de wereld gebeurt, waardoor je het eens bent met deze ontwikkeling. Hoe je hem dan ook definieert. Dus, als je in de abstractie blijft, is daar een algemeen en veilig gesprek over te voeren. Het wordt kritisch als je in een concreet geval, een bestuurder uitdaagt een stap opzij te doen, die hij niet is gewend. En die daarmee dus risico's in zich hebben: als je daarmee bij de rechter of in een bezwarencommissie terecht komt, of als een buurman roept: 'Waarom ik niet...?' Of dat het in de politieke ideologie van een bestuurder opeens gaat schuren; dat kan natuurlijk ook! Zeker als het over loslaten gaat! Als je bepaalde wethouders met een bepaalde signatuur zegt, dat ze moeten loslaten en zich er vooral niet mee mogen bemoeien, is dat een boodschap die je niet zo heel makkelijk geadresseerd krijgt. Op het moment dat hij heel politiek wordt, dan wordt hij in je rol als adviseur van het college wat lastiger, want dan hebben bestuurders de neiging om te denken: 'Ho, ho, politiek is politiek!' En terecht, want daar zijn ze ook van. Dus, als ik met een wethouder spreek over bijvoorbeeld de eigen verantwoordelijkheid binnen het minimabeleid, dan is dat binnenskamers nog wel te doen, ook al is dat best een lastig gesprek! Als je het daarentegen hebt over de logica van de weigering van een bouwvergunning, ik noem maar een zijstraat, is dat als casus toch een stuk eenvoudiger, om het dan weer vervolgens tot een soort algemeenheid te verheffen. Dan speelt de politieke ideologie een mindere rol en dan is het veel meer een gevoel voor maatschappelijke ontwikkeling en de betekenis hiervan. En dan loopt die anders.

Laatst hadden we een gesprek met het college en het managementteam over hun rol als bestuurders en plaatste één van de wethouders de opmerking: 'Ja, maar vergeet niet dat wij vanuit een politieke omgeving ons werk doen en een politieke achterban hebben. Dit maakt dat je doet wat je doet, omdat je nou eenmaal met de politieke achterban te dealen hebt.' Nou, dat zit vooral op dat fenomeen.

Dus je moet het hebben van het gesprek op de inhoud, want die maakt het minder politiek. En mijn advies wordt weliswaar op waarde geschat, maar ik blijf uiteindelijk wel de adviseur! En daar is op zich ook niet zoveel mis mee, eerlijk gezegd.

Is jouw functie kwetsbaar?

"We hebben binnen de VGS een paar secretarissen – dat zijn over het algemeen redelijk ervaren secretarissen – die bereid en in staat zijn om collega's, die in problemen zijn, dan wel dreigen te geraken, behulpzaam te zijn. Het betreft ook collega's die het gevoel hebben: 'Oeps, ik moet opletten! Ik moet eens even met iemand praten!' Dat heeft ook met eenzaamheid te maken, maar dan op een andere manier. Op het moment dat je in de problemen dreigt te komen, dan wel in de problemen bent, kun je dat in je eigen organisatie niet echt kwijt. En dat bespreek je ook niet altijd even graag met een collega uit de buurt.

Dus, dan is het fijn als er een collega is – al of niet in de anonimiteit – die je bijna niet kent en waar je dus vrij tegen aan kunt praten en die bereid is om naar je luisteren. En niet per se om goede adviezen te geven, want dat hoeft nog niet eens, maar waar je samen gaat zoeken naar: ‘Is er nog ruimte? Wat zijn nog de mogelijkheden? Is hier nog een pad te gaan of niet?’ En als het niet zo is: wat heb je dan te doen, om er zo optimaal mogelijk voor jezelf uiteindelijk uit te komen?’ Het mooie daarvan is, dat de VGS daarin ook investeert en wij ook twee keer per jaar in een soort leertraject geholpen worden, zodat wij die collega’s nog beter van dienst kunnen zijn.

Ik ben één van die collega’s, die dit nu een jaar of vier doet en heb in die tijd, ik denk gauw, twintig collega’s gezien of gesproken. Daar zit van alles in, zo van: ‘Goh, ik wil eens wat tegen je aanhouden’, tot een collega die zegt: ‘Doe mij even een telefoonnummer van de rechtshulp, want het is al geklapt!’ Veel meer van betekenis kun je dan niet zijn.

Collega’s die in de problemen zijn, merken dat soms heel concreet: dan zegt iemand in de organisatie of in het bestuur tegen ze dat er iets aan het gebeuren is. Of, heel concreet: een gemeentesecretaris kwam terug van vakantie en werd te verstaan gegeven: ‘Nou, we hebben er nog eens over nagedacht, maar hier moeten onze wegen maar scheiden!’ Hartelijk dank! Ondanks dat er voor de vakantie niets aan de hand was. En soms is het een soort ‘*fingerspitzengefühl*’: het gaat niet lekker, maar de gemeentesecretaris kan er niet helemaal de vinger bij leggen. Of er zijn binnen het bestuur van die onbestemde signalen, die de gemeentesecretaris niet kan duiden. Want bijna altijd is het binnen het bestuur en slechts een enkele keer in de organisatie: dan is er iets aan de hand met de ondernemingsraad of is de relatie met de leiding verstoord.

Er zijn allerlei signalen te zien. Soms zijn het van die dingen, waarbij het bestuur een bepaald onderzoek wil; op het moment dat het college een onderzoek in jouw organisatie wil en jij bent daarvan niet de opdrachtgever, dan moet je echt je vingers natellen! Dan is er echt wat aan de hand! Het kunnen ook opmerkingen van een burgemeester zijn. Het kunnen ook situaties zijn, waarbij mensen om je heen gaan en dat je het op de een of andere manier in de gaten krijgt. Of dat anderen relevante dingen buiten je om organiseren. Verder hoor ik ook veel roddel en achterklap; dat kan het ook zo maar wezen. Een echte misverhouding met de burgemeester, dat komt vaak voor! Dat komt vaak voor!

Het mooiste is, als het gaat om een collega die voldoende voelsprietten heeft en ook onbestemde signalen opvangt, want dan kun je nog wat! Dan kun je samen kijken hoe je die signalen kunt duiden en wat ermee gedaan kan worden. Kan de gemeentesecretaris het gesprek nog aangaan? Kan de gemeentesecretaris nog iets in zijn gedrag veranderen? Kan een coach nog van betekenis zijn? Kunnen er nog hulptroepen worden georganiseerd? Op het moment overigens, dat de gemeentesecretaris te verstaan heeft gekregen: ‘We hebben er nog eens over nagedacht, maar het is over en klaar’, dan is het afgelopen! Misschien kun je nog eens verkennen of het echt zo is en of er mogelijk toch nog ruimte is te creëren, maar anders – in het beste geval – is de vraag: ‘Op welke manier kan een situatie worden

gecreëerd, waarbij de gemeentesecretaris vanuit een soort rust kan zoeken naar iets anders.’

Wat vroeger nooit zo was, maar wat tegenwoordig ook vaker begint voor te komen, is als er politiek iets gebeurt: er wordt een budget ‘zwaar’ overschreden of er wordt een belangrijke planning niet gehaald. Vroeger was je er intern en ambtelijk verantwoordelijk voor, omdat je eindverantwoordelijk bent voor alles wat er in de organisatie gebeurt. Maar naar buiten toe bleef dat altijd de verantwoordelijkheid van de betreffende bestuurder. Als er koppen moesten rollen, was het die van de bestuurder! Maar je ziet nu toch langzamerhand de tendens, waarbij niet de bestuurder maar het hoofd van het organisatieonderdeel, of nog vaker, dat het hoofd van de organisatie wordt geslachtetofferd. Ja, in hoeverre je daar van tevoren de signalen van kan opvangen? Soms is politiek ook een slangenkuil!

Je kwetsbaarheid is dan ook veel groter geworden! Als je de pech hebt dat je in een gemeente komt, waar er vechtcolleges zijn en gedoetjes en intriges zich afspelen dan zit je voor je het weet met je vingers tussen de deur. Sommige gemeenten hebben dat in hun genen zitten. Dan hoeft het niet eens aan jou te liggen, maar dan heb je de pech dat het je overkomt! Ik ken bijvoorbeeld een situatie dat een wethouder echt de dienst uitmaakte in een college en de burgemeester daar niet tegenop gewassen was en waarbij deze strijd over de rug van de betreffende secretaris werd uitgespeeld. Dat ging ten koste van die secretaris. Dat komt natuurlijk voor.

Als ik de laatste tijd kijk, dan heb ik het gevoel dat het aantal collega’s dat in nood zit toeneemt. Alhoewel ik dat, kijkend naar het aantal kwesties dat bij mij landt, niet kan bevestigen. Als je ‘google-alert’ instelt op gemeentesecretaris, zie je allerlei dingen voorbij komen, waarbij iemand plotseling heeft besloten om iets anders te gaan doen en dan kan je er niet helemaal achter kijken, maar ik heb het gevoel dat het vaker voorkomt, dan we zijn gewend. Dat is meer een gevoel, dan dat ik het met harde cijfers kan onderbouwen.

Zoals ik al zei, ontstaan de meeste problemen in de relatie met de burgemeester en deze relatie tussen de secretaris en de burgemeester is een belangrijke. Ik zeg ook altijd: ‘je hoeft geen vrienden te zijn!’ Dat overkomt je misschien één keer, maar dat is niet logisch. Je moet elkaar wel goed kunnen aanvoelen en op een zakelijke manier heel hecht met elkaar kunnen zijn, want dat heb je nodig om goed te kunnen opereren. Dat geldt voor de burgemeester overigens ook, hoor! Dus, daar zit een wederkerigheid in op basis van vertrouwen, waarbij je altijd op elkaar kan terugvallen en weet hoe de ander in bepaalde situaties gaat reageren. Is dat weg, dan belemmert dat je ruimte in het functioneren en dat is vaak de aanleiding tot verdere problemen. En als het tot verdere problemen leidt, dan gaat de secretaris en nooit de burgemeester! Zo simpel is dat!”

5.9 Ontmoeting met topambtenaren (loco-secretarissen)

Hieronder volgt de weergave van de ontmoetingen die ik afzonderlijk met zeven topambtenaren (TA1 t/m TA7), niet zijnde de gemeentesecretarissen, mocht hebben. Zoals eerder gesteld, is TA1 onlangs tot gemeentesecretaris benoemd en is TA4 geen loco-secretaris, maar zit in zijn functioneren dicht tegen de gemeentesecretaris en het bestuur aan.

In lijn van hetgeen in § 5.1 is gesteld, geldt ook hier dat de weergave van de gesprekken zijn geanonimiseerd. Dit heeft tot gevolg dat ‘slechts’ de ‘hij-vorm’ wordt gehanteerd en dat praktijkvoorbeelden zijn, daar waar noodzakelijk ingekort of bewerkt, zonder afbreuk te doen aan de essentie van het voorbeeld. De uitgesproken tekstdelen, worden niet overal letterlijk weergegeven, zodat de leesbaarheid wordt vergroot of om aan de eisen van anonimiteit te voldoen.

De interviews met de topambtenaren leverde interessante en reflectieve benaderingen op, zeker in relatie tot de reeds gevoerde gesprekken met de gemeentesecretarissen. De uit data voortkomende gegevensbron wordt gebruikt om te trianguleren (zie hoofdstuk 4).

De weergave van de onderwerpen, volgen dezelfde lijn als die van de gesprekken met de gemeentesecretarissen. Sommige rechtstreeks aan de gemeentesecretaris gelieerde vragen komen daarbij niet aan de orde. Zo wordt de vraag ‘Wat is boeiend aan het vak van gemeentesecretaris’ uiteraard niet aan de loco-secretarissen (en TA4) gesteld.

De besproken onderwerpen en thema’s laten zich dan ook als volgt rubriceren:

1. Welke veranderingen zijn er in de context van jouw functie waarneembaar?
2. Wat betekent dit voor jouw leiderschap?
3. Wat is in jouw ogen politiek?
4. Kun je jouw verhouding tot de burgemeester kenschetsen?
5. Kun je jouw verhouding tot de wethouders kenschetsen?
6. Wat is jouw rol in het college?
7. Is jouw functie kwetsbaar?

5.9.1 Topambtenaar 1 (TA1)

Deze functionaris is onlangs in de gemeente, waar hij jarenlang loco-secretaris was, benoemd tot gemeentesecretaris. Met de burgemeester heeft hij afspraken gemaakt over zijn rol in het college. Verder spreekt deze gemeentesecretaris over zijn innerlijke waarden, die tevens de grens van zijn handelen aangeven: als hij gedwongen zou worden om deze waarden te overschrijden dan dient hij zijn ontslag in!

Welke veranderingen zijn er in de context van jouw functie waarneembaar?

“Ik denk dat heel belangrijk is, dat we de relevantie van de gemeente als organisatie overeind houden. En daar zie ik wel belangwekkende ontwikkelingen; de samenleving wordt steeds kritischer, burgers hebben een afnemend vertrouwen in de overheid en burgers vinden elkaar steeds vaker op ad-hoc dossiers en willen dat graag zelf regelen en snel opgelost zien. Nou, dat kan niet altijd en wat je dan ziet bij overheidsorganisaties, dat ze eigenlijk door die ontwikkeling al op achterstand staan, ten opzichte van die pro-actieve burger. Het is belangrijk dat de gemeente daar zijn rol zo zoetjes aan in herpakt en in een actieve dialoog met de samenleving komt te staan, om die signalen sneller op te pikken en te zorgen dat de gemeente daarin kan participeren of faciliteren en dat de gemeente zodanig vooraan in het proces komt, dat ze niet voor voldongen feiten komt te staan, maar dat ze nog wel zelf mee kan sturen, althans in de vorm van het faciliteren of participeren.

Ik zal een voorbeeld noemen: wij zijn voornemens om maatregelen te nemen bij de spoorwegovergang. Dat betekent dat voor een langere periode overlast voor de buurt ontstaat en die op haar beurt een aantal wensen en eisen heeft geformuleerd en voorstellen heeft gedaan om de overlast tot een minimum te beperken, in de vorm van verkeersmaatregelen, omleidingen en wat dies meer zij. We waren als gemeente op dat punt zo laat in het proces betrokken, dat er bij wijze van spreken, al een compleet plan lag. Dit betekende dat je als gemeentebestuur eigenlijk alleen nog maar ‘ja’ tegen die plannen kon zeggen en eigenlijk niet meer vanuit de gemeente het initiatief kon nemen om te kijken: zijn dit nu ook bedrijfseconomisch gezien de beste plannen? De buurt, het wijkcomité, had zich al zodanig georganiseerd en bedacht hoe het moest, dat in feite een voldongen-feit-situatie ontstond. Er ontstond ook politieke druk, doordat wijkcomités individuele raadsleden hebben benaderd en daar een oplossing hebben gepresenteerd, waardoor het voldongen feit steeds groter werd! En dan zie je dus, dat ontwikkelingen in de samenleving op een zodanige manier lopen dat je daar vanuit een gemeentelijke bureaucratische organisatie te laat grip op krijgt.

Ik denk dat een maatschappelijke organisatie zich op een goede manier in verbinding moet stellen en houden met de samenleving en ook moet anticiperen op de snelheid die in de samenleving zit. Als je kijkt naar de huidige communicatiemiddelen, worden opvattingen bij wijze van spreken al gedeeld op twitter, nog voordat je uitgesproken bent. En burgers

kunnen zich rond een bepaald thema ook op Facebook razendsnel conformeren, en dan ben jij nog met je persbericht bezig! Maar ik denk dat, ten principale, de leider in een private organisatie dezelfde problemen zal ervaren als in een publieke organisatie, tenzij je over heel andere machtsmiddelen beschikt!

We zijn nu als gemeente bezig met 'NLdoet' en we hebben in een wijk vrijwilligersactiviteiten gedaan, waarbij een grote groep medewerkers uit de organisatie, verschillende klusjes in huizen heeft verricht. Wat is nou de tragiek of de grap? Doordat je achter de voordeur komt, raak je in gesprek met mensen en ziet dat velen daar een uitkering hebben. Wat dan opvalt is, dat die mensen op de eerste plaats met elkaar een netwerk vormen; ze kennen en helpen elkaar. En in die sociale context zit een problematiek, waarbij je als woningbouwcoöperatie wel kunt zeggen: 'Wij knappen die huizen op!' en als gemeente wel kunt zeggen: 'We richten de straten opnieuw in!', maar eigenlijk zie je nu de problematiek achter de voordeur, waarbij je weet: 'We kunnen dat nu wel doen, maar over drie jaar is het daar weer dezelfde toestand!' We moeten veel meer dat sociale domein intrekken en met die mensen in gesprek gaan en kijken hoe we die problematiek via vrijwilligersorganisaties bespreekbaar maken. En doordat er groepjes collega's de wijk intrekken, vinden ze de verbinding en zeggen ze: 'Eigenlijk wel leuk en aardig wat we hier doen, maar we moeten nog een stap verder gaan. De verbinding die toevalligerwijs tot stand is gekomen, zou eigenlijk aan de voorkant bedacht moeten zijn en die verbindingen moet je ook in de organisatie maken; die moet je zoeken en dat moet veel vanzelfsprekender zijn dan dat het nu in onze formele organisatie gebeurt. En wat ik leuk vind is, dat ze toevalligerwijs met elkaar die klus hebben geklaard, maar ook hebben gezegd: 'We gaan er wat mee doen! Hoe komen we nu op een goede manier bij die mensen achter de voordeur, om te kijken of je ook in dat stuk van de samenleving terecht kunt en verbeteringen met elkaar tot stand kunt brengen.' Dat is een voorbeeld van hoe je eigenlijk zou willen dat het altijd gaat!"

Wat betekent dit voor jouw leiderschap?

"Ik zie leiderschap als een activiteit, als een houding, die verschillende rollen van de leider vraagt en dat kan op een gegeven moment in de publieke sector dienstbaar zijn aan het bestuur, de politiek en aan de ambtelijke organisatie. Maar leiderschap heeft zoveel aspecten, dat ik er vanuit ga: het gaat om leiderschap en vandaag moet je zus acteren en morgen moet je zo acteren. In feite moet je in staat zijn, om al die aspecten in meer of mindere mate te beheersen! Wat vraagt leiderschap in deze gemeente van mij? Dat is, dat je hoofd bent van een organisatie, die wat mij betreft niet primair, maar wel in eerste instantie het college van burgemeester en wethouders ondersteunt. We praten tegenwoordig in duale verhoudingen en dan is de gemeenteraad een andere actor; dat is wat mij betreft niet de tegenpartij. We werken immers met z'n allen voor dezelfde zaak en hebben dezelfde

belangen en in die zin, kun je zeggen: 'Je werkt primair voor het college, maar niet alleen: je werkt ook samen met de raad en met de griffier aan de belangen van de samenleving!' Als je dan kijkt naar de ambtelijke organisatie van de gemeente, dan moet je beseffen dat tachtig procent en misschien wel negentig procent van de activiteiten niet op de bestuurstafel terecht komen en die daar, als het goed is, ook niet thuisshoren! Vanuit het bestuur is daar ook weinig concrete belangstelling voor en dan praat je over de bedrijfsvoering en ook in belangrijke mate over dienstverlening en het beheer en onderhoud van de buitenruimte; zolang dat goed gaat, zal je daar van het bestuur niets van terugkrijgen. Dat betekent, dat tien procent van de activiteiten van het ambtelijk apparaat wel op de bestuurstafel terechtkomen en dat vraagt een *'fingerspitzengefühl'* van hoe dat op de bestuurstafel terecht komt. Het ene college is het andere niet; je zult moeten begrijpen, hoe portefeuillehouders, hoe bestuurders daarin zitten; van de andere kant is er ook een rol voor de organisatie en voor mij weggelegd, om te bezien of het juridisch de toets der kritiek kan doorstaan!

Van een gemeentesecretaris vraagt dit, dat hij het juiste gevoel voor verhoudingen heeft, maar ik denk dat het niet onderscheidend is van de private sector, want ook als je met een raad van bestuur of een raad van commissarissen te maken hebt, zal je als leider in een private organisatie moeten kunnen voorvoelen hoe bepaalde strategieën en plannen daar zullen vallen. Belangrijker is, denk ik, het stelsel van waarden dat je als individu bij je draagt en waardoor je wellicht meer aangetrokken voelt tot de publieke zaak, meer affiniteit hebt met de publieke zaak, dan een leider in een particuliere, private organisatie. En ik denk ook, dat het heel belangrijk is, dat je dat waardenstelsel hebt, als je voor een publieke organisatie werkt. En daarom kan het voor verschillende leiders wel ingewikkeld zijn, omdat je verschillende waardenstelsels bij je draagt, waardoor je met een ander paradigma naar de zaken kijkt. En dat maakt dat het onderscheid zich meer op dat niveau voordoet. Want politiek is in de publieke zaak geformaliseerd, maar in de private sector wordt ook op eenzelfde wijze en vaak met dezelfde intensiteit politiek bedreven. Maar dan wel op andere objecten!"

Wat is in jouw ogen politiek?

"Politiek ontstaat, daar waar sprake is van autonomie en waar jezelf keuzes kunt maken als organisatie; die keuzes zijn per definitie politiek. Daar waar je wet- en regelgeving toepast, is mijn ogen geen sprake van politiek. Vaak is er bij toepassing van wet- en regelgeving een beleidskader nodig, worden er beleidsregels gesteld en die beleidsregels zijn, in mijn ogen wel weer politiek, want daarbij komen keuzes om de hoek kijken. Je hebt een vergunningstelsel voor het plaatsen van reclameborden binnen de gemeente, maar wat voor type reclame wil je toelaten? Hoe wil je dat het imago van de gemeente in de buitenruimte zich manifesteert? Dan wordt het politiek! En dat kan beperkt blijven tot het college en in andere gevallen, kan het ook natuurlijk verder gaan tot de gemeenteraad.

Dus, daar waar keuzevrijheid ontstaat, daar ontstaat ook politiek!”

Kun je jouw verhouding tot de burgemeester kenschetsen?

“Ik zou hem willen kenschetsen als een open verhouding; hij is voor mij heel toegankelijk, maar hij is wel zeer zakelijk ingesteld; je hoeft bij hem niet aan te komen om over een gezellig weekend te praten, want dat interesseert hem geen fluit! Ja, laat ik zo zeggen: ik zou bij wijze van spreken ook op maandagochtend nog over het voetbal kunnen beginnen, maar ik weet in ieder geval dat hij het uit zichzelf nooit zal doen. En als ik erover begin, kijkt hij, bij wijze van spreken, op zijn horloge van: ‘Gaan we het nog over de inhoud hebben?’ Dus, in die zin zit hij er zakelijk in, maar zijn deur staat altijd voor mij open; ik kan gewoon bij hem naar binnen wandelen.

Ik heb met hem een verse start gemaakt en in die zin delen we op dit moment alles wat we mee maken en wat relevant is in de organisatie. Ik vertel hem wat ik hoor; dat deel ik ook met hem en hij doet het omgekeerde ook! Dus, we zitten er in die zin open en transparant naar elkaar in; het is allemaal strikt zakelijk, maar ik zou bijna zeggen: ‘We weten bijna alles van elkaar!’”

Kun je jouw verhouding tot de wethouders kenschetsen?

“Ik zie en spreek de burgemeester frequenter dan de wethouders. Daar ben ik ook bewust mee begonnen, toen ik op deze plek terecht kwam. Wat mij betreft: voor alle collegevoorstellen en voor de dagelijkse praktijk zitten de afdelingsmanagers bij de wethouders en regelen dat verder. Ik meld me bij een wethouder, als het afdelingsoverstijgend is of als het politiek problematisch is en waar meer strategische vraagstukken aan de orde komen. Ik probeer wel altijd één keer in de veertien dagen een half uurtje bij ze aan te schuiven. Maar ik laat dat bewust niet in de agenda zetten; met de burgemeester heb ik vaste agenda-afspraken.

Met twee van drie wethouders heb ik een prima relatie; met die derde wethouder is dat allemaal iets afstandelijker, maar dat weerhoudt mij er niet van, om niet naar binnen te gaan.”

Wat is jouw rol in het college?

“De gemeentesecretaris die hiervoor zat, was een zeer trouwe gemeentesecretaris en alleen gedurende zijn vakanties zat ik als loco-secretaris aan de college tafel. Hooguit tien keer per jaar. En dan was ik in die tijd ook verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering en als dan bepaalde onderwerpen in het college kwamen, dan zat ik er ook altijd. Als loco-secretaris werd ik in het college en ook door de burgemeester op dat moment ook echt als volwaardige secretaris behandeld.

Ik zie mijn huidige rol als gemeentesecretaris, om daadwerkelijk als adviseur van het college

aan tafel te zitten, dilemma's te schetsen en als er bespreekpunten op tafel liggen, waarover discussie ontstaat, dan zal ik ook met die discussie meedoen! En dat wordt ook geaccepteerd! Het is niet zo van: 'Secretaris, wij zijn aan het praten; je hoort wel wat er uitkomt!' Nee, ik doe ook aan de politieke discussie mee! En ook aan de afwegingen die dan op tafel komen. Die ruimte en dat vertrouwen is er! Dat heeft de burgemeester ook bij mijn aantreden zo geformuleerd; nadat de champagne was ontkurkt, hebben we gesproken over: 'Welke rol pak jij naar het college?' Daarbij kwam ook aan de orde, dat ik vooral niet moest schromen om het college een spiegel voor te houden; het college te wijzen op consequenties van standpunten en besluiten en ook het college in een soort risicomangement te betrekken. Dus, in die zin, heeft hij aangeven; 'Je krijgt wat mij betreft de ruimte!' En we hebben ook afgesproken dat wat wij weten, dat we elkaar daarvan op de hoogte houden, zodat we in het college niet verrast worden over onverwachtse gebeurtenissen of oprispingen."

Is jouw functie kwetsbaar?

"Laat ik zo zeggen: je bent een mens van de dag! Er hoeft eigenlijk maar iets mis te gaan, dat jou zwaar wordt aangerekend en het is over en uit! En daar kun je je ongerust over maken, maar volgens mij moet je dat vooral niet doen: als het je overkomt, gebeurt het toch wel en kun je er vooraf maar beter niet al te veel zorgen over hebben!

De vorige gemeentesecretaris (red: GS1) had een houding van: 'Als het college zegt dat het sneeuwt, dan sneeuwt het!' Dat vind ik dus niet! Uiteindelijk kan het wel de uitkomst zijn, dat het sneeuwt, maar ik zal ze toch echt van proberen te overtuigen, dat het op dit moment niet sneeuwt! En ik zou, denk ik ook, nu niet de sneeuwplough de straat opsturen, omdat het college dat besloten heeft; ook al zeggen ze het allemaal en kost me dat mijn baan!

En de vraag is: waar ligt de grens? Dat is een bijna filosofische vraag! Er zijn gebeurtenissen, waarbij ik zeg: 'Dan doe je mijn waardenstelsel zodanig geweld aan, dat neem ik dan niet voor mijn rekening!' En dit is dan de metafoor. Waar besluiten zeer waarneembaar buiten de wet zijn, zal ik die niet laten uitvoeren! Daar zit natuurlijk wel weer een heel grijs gebied. Ik zal een voorbeeld noemen: vorig jaar is er hier in een park een kunstwerk neergezet en dat is nog niet helemaal netjes afgemaakt; er moet nog een stukje verharding omheen, in die zin dat er nog wat zand in moest en wat grind overheen. Dat gebeurt door een stichting, die daar geld en menskracht voor hebben. En die stichting heeft daar een vergunning voor nodig. 'Maar u kunt geen vergunning aanvragen, want u bent geen eigenaar van de grond! En bovendien bent u maar een clubje vrijwilligers en u heeft ook geen DigiD!' Ik zou bijna zeggen: 'Meer Kafka kun je bijna niet bedenken.' Dus ik heb hier gezegd: 'Vergunning of geen vergunning; ga dat nou maar gewoon even lekker regelen!'

Maar wat zou ik doen, als de PVV in het college zou komen? Ik denk dan toch, dat ik mijn

functie ter beschikking stel! Ja! Omdat het gedachtegoed van die partij mij zodanig dwars zit, dat ik heel veel moeite zou hebben om besluitvorming in die richting tot uitvoering te brengen. Volgens mij is dat ook een sluipend proces; want het bevindt zich nu nog allemaal binnen de kaders van de wet, maar dat was volgens mij de NSB in de jaren dertig ook! Dat is allemaal gewoon en op een gegeven moment wordt het groter! Daar verbaas ik me nog wel eens over: toen onze goede vrienden, onze oosterburen, in 1940 de grens overkwamen, waren er maar een handje vol gemeenten, die het bevolkingsregister in de fik staken! En zo konden de Duitsers de hele bevolkingsadministratie tot zich nemen. Ik zou op dat punt ongehoorzamer zijn! Ja, dus laat ik zo zeggen: als mij eigen waardenstelsel wordt overschreden, dan doe ik niet meer mee!

5.9.2 Topambtenaar 2 (TA2)

Deze topambtenaar werkt in zijn eerste gemeente. Hij beschrijft de veranderingen die in de omgeving van de gemeente zichtbaar zijn en welke zoektocht dat met zich meebrengt. Deze zoektocht wordt vooral vormgegeven door het gesprek in de organisatie te voeren. In de relatie met het bestuur voelt deze topambtenaar geen dagelijkse spanningen. Desalniettemin kan de spanning oplopen, hetgeen soms tot het besef leidt, hoe kwetsbaar de functie van topambtenaar bij de lokale overheid kan zijn.

Welke veranderingen zijn er in de context van jouw functie waarneembaar?

“Ik denk dat tien jaar geleden alles veel planmatiger verliep en dat we van het lang-cyclisch sturen, nu proberen veel kortere klappen te maken en veel meer in samenwerking met de buitenwereld tot resultaten proberen te komen. Van het blauwdruk-denken, dat er vroeger heel sterk was, gaan we veel meer toe naar het ontwikkelingsgericht-denken. We maken daarbij ook gebruik van wat de ‘agile-methodiek’ wordt genoemd: we gaan ergens mee beginnen en van daaruit ontwikkelen we door! En dat betekent dat je als ambtenaar ook moet durven loslaten en het ook aan een ander moet kunnen overlaten, in plaats van dat wij sturen en het allemaal per se zelf willen doen! Dus als je andere mensen kan faciliteren in plaats van het zelf te doen, dan is het echt goed! Dat is een wezenlijke rolverschuiving in die tien jaar!

En dat geldt niet alleen in huis; ook de manier waarop wij met de samenleving, met partners en met ondernemers omgaan is aan het veranderen. Ik schat zo in dat men dat in het algemeen als positief ervaart; dat hoor ik ook! Als ik kijk naar de grondexploitatie en de manier waarop partijen in deze gemeente daarover praten of als partijen inspreken in de raadsvergadering of ronde tafel⁸⁰, dan hoor ik meestal: ‘Goh, prettig dat we zo betrokken worden!’ En toch denk ik, dat we nog veel verder moeten gaan, omdat we nog te veel geneigd zijn om vanuit dit huis te sturen! We staan nog niet midden in onze gemeente en met onze benen in de modder. We zijn nog te veel vanuit deze plek aan het bedenken, wat goed zou zijn voor deze gemeente. Die omkering is gaande, maar die is nog niet af!

We hebben bijvoorbeeld een gebied in deze gemeente in handen gegeven aan een groep mensen, die zelf met het initiatief kwam en waarbij wij zeiden: ‘Prima! Dat ondersteunen wij!’ En zij hebben een leegstaand en oud kantoorgebouw van ons gekregen en daar mogen ze mee experimenteren. En dan kijken wij, als gemeente wel wat er gebeurt. We hebben een paar spelregels, want we blijven toch tot op zekere hoogte verantwoordelijk voor dat gebied. Maar voor de rest doen wij daar niets aan. We zeggen ook niet wat ze niet mogen doen. Bijvoorbeeld laatst, best spijtig, kwam er een partij bij ons langs die als pionier in dat

⁸⁰ Ronde tafel: inspraakmogelijkheid voor belanghebbenden over bepaalde onderwerpen als onderdeel van de raadsclusus.

gebouw wilde worden gehuisvest. Maar de initiatiefnemers vonden dat ze te veel in de zorg-hoek zaten, terwijl zij er meer een culturele broedplaats van willen maken. Vervolgens zeiden wij tegen die partij: ‘Sorry; wij vinden jullie zeer sympathiek en waarderen jullie initiatief, maar we gaan er niet op in en blijven buiten dat gesprek!’ Terwijl we vroeger zouden zeggen: ‘Initiatiefnemers, zijn jullie nu helemaal gek geworden! Kunnen zij er niet in? Wij bepalen!’”

Wat betekent dit voor jouw leiderschap?

“Leiderschap gaat er in mijn ogen om, dat je buiten de gebaande paden de koers probeert te verleggen en in ieder geval de koers probeert te verzetten en over de horizon heen kijkt. Verbindingen maakt. Dat vind ik twee belangrijke elementen daarin. Verbinding op inhoudsniveau: dus de samenhang der dingen zien; de kansen met elkaar zien te bundelen, maar ook mensen met elkaar verbinden; zorgen dat er synergie en gezamenlijkheid ontstaat.

Ik geef daar vorm aan, door te proberen om buiten de operatie te blijven. De vorige gemeentesecretaris had daar een gevleugelde uitspraak over: ‘Op je handen gaan zitten!’ Eerst even gaan verkennen: ‘Wat zie ik hier nu eigenlijk?’ en gesprekken aangaan en indirect te sturen, soms. Dus, niet te directief, maar indirect: luisteren, vragen stellen, weer luisteren naar het antwoord en van daaruit, via vragen, te kijken of je tot een gezamenlijk beeld kan komen en samen verdere stappen maakt!

We hebben bijvoorbeeld te maken met een woningbouwcoöperatie die zoals in alle gemeenten in Nederland, te maken heeft met forse bezuinigingen! Als ze woningen gaan verkopen moeten de gemeenten daar iets van vinden. Dat heeft bij ons de vraag opgeroepen: ‘Wat vinden wij nu van de woningbouwcoöperatie?’ Je kunt er plat naar kijken en dat betekent dat je zegt: ‘Ze zijn onze volkshuisvester en als ze die woningen gaan verkopen, kunnen ze dan nog voldoende woonruimte voor de doelgroep bieden?’ Wij zijn dus actief aan de slag gegaan om vanuit breed perspectief te kijken naar de rol van de woningbouwcoöperatie. We hebben vanuit verschillende invalshoeken (ruimtelijk, sociaal en openbare ruimte) en op strategisch niveau, hierover het gesprek gevoerd en ons de vragen gesteld: ‘Wat denken wij nu wat belangrijk is?’ en ‘Wat zou de woningbouwcoöperatie voor ons kunnen betekenen?’ Vervolgens hebben wij het gesprek met de woningbouwcoöperatie gevoerd om samen te kijken naar wat wij voor elkaar kunnen betekenen. En dat begint dan op een hoog abstractieniveau: ‘Wat is eigenlijk ons gemeenschappelijk doel? Waarvoor zijn wij op aard? En waarom zijn jullie op aard? En wat is daarin gemeenschappelijk? En kunnen we vanuit die gemeenschappelijkheid elkaar vinden en de dingen tot stand brengen die we willen?’ Het gaat dus om de persoonlijke relatie en zo krijg je een gezamenlijke agenda en niet een hele uitgebreide nota.

Mijn doel is dus, zowel de interne als externe verbinding te maken, zodanig dat er vanuit die agenda meer buiten wordt bereikt en er – in ieder geval – ook een betere relatie ontstaat:

dat je elkaar sneller en makkelijker vindt in het bereiken van doelen, maar ook in het bereiken van concrete resultaten, buiten.”

Kun je jouw verhouding tot de burgemeester kenschetsen?

“Ik heb met hem een open relatie met weinig directe werkrelaties en tegelijkertijd kunnen wij gemakkelijk overal het gesprek over voeren. En ik wil de gemeentesecretaris vooral in zijn rol laten, omdat hij nog maar kort in zijn positie is en ik niet de neiging heb om daar vol bovenop te gaan, omdat ik denk: ‘Nou, het gaat goed tussen die twee en dat moet vooral ook groeien; dat is de kernrelatie! Dus, ik ben er wel en als het nodig is, dan is er geen enkele belemmering om daarin bij te springen of in te springen of wat dan ook.

Maar de burgemeester is ook een man waarbij ik me vrij voel om alles te zeggen, wat ik denk dat ik zou willen zeggen!”

Kun je jouw verhouding tot de wethouders kenschetsen?

“Die is goed! Ik vind hem goed. Ik heb met alle wethouders het gevoel dat het helemaal goed gaat. Ik bespreek met ze dingen, als ik denk: ‘Nou, ik moet ze in deze beweging wel even meenemen!’ Als ik zie dat er iets in een raadsvergadering gebeurt, dan stap ik bij ze naar binnen met de vraag: ‘Gaat het goed met je?’ en bied mijn hulp aan, om mee te denken, als het wenselijk is. Of als ik denk: ‘Daar kan ik wel wat in betekenen!’ En ik kan het ook laten gaan en denken: ‘Nou, volgens mij hoeft het niet.’ Maar, het college straalt hier überhaupt vertrouwen uit in de directie! En dat maakt dat wij daar goed in kunnen opereren, vind ik. Maar, ik realiseer me wel dat je daar altijd op bedacht moet zijn, want als je hen niet goed bedient en het gaat ergens fout, dan kun je dat zomaar verspelen!”

Wat is jouw rol in het college?

“Ik zit als loco-secretaris niet zo veel bij het college, althans niet hele collegevergaderingen. Bij strategische besprekingen zit ik er wel regelmatig bij. Wat ik zie is, dat de gemeentesecretaris zijn vakanties zoveel mogelijk gelijk laat lopen met die van het college. Ik hoor zaken uit de eerste hand van de gemeentesecretaris en ik spreek regelmatig alle collegeleden en ik adviseer ze ook als ik in de wandelgangen constateer dat er iets gebeurt of als ik tijdens raadsvergaderingen iets zie of bij de ronde tafelgesprekken; dan ga ik zelf naar iemand toe en zeg ik: ‘Goh, ik zag dat’ of ‘Volgens mij vraagt dat nog wel wat aandacht’, ‘Dat ging niet zo goed’ of ‘Hoe is het met je?’”

Is jouw functie kwetsbaar?

“De relatie tussen de directie en het college voelt niet als een spanningsveld, maar het voelt wel als een realiteit, een politieke realiteit, waarbij wethouders fors afgerekend kunnen worden op politieke onderdelen en op het moment dat wij daar onvoldoende op hebben geanticipeerd, kan het zo gaan schuiven. Ik denk bijvoorbeeld aan financiën of andere

gevoelige dossiers. Daar moeten we ons bewust van zijn!

Zo hebben wij eens een moment gehad, waarop we wisten dat we de eerste fase ombuigingen achter de rug hadden en dat er een tweede fase aan zat te komen. Wij, als directie, hebben toen gezegd dat we voorlopig nog even niet met voorstellen kwamen, omdat – en dat was vrij uniek – we het even nog niet wisten: de politiek moest nog richting mee geven en wij konden niets zonder richting. En op een avond stond ik op het station en kreeg ik een telefoontje van de wethouder, die zei: ‘Wij willen de directie morgenochtend spreken!’ En ze belde mij, als tweede loco?! Dus ik heb daarna ook de rest gebeld en ik wist niet, wat dat betekende: waarom belde ze mij? Of betekende dat juist niks? Of betekende dat veel?

We zijn die volgende ochtend alle drie bij dat gesprek geweest en zijn er op dat moment ook goed uitgekomen, dus het ebde ook weer snel weg. Maar toch! Meestal kwam het initiatief van ons en nu hadden zij de avond ervoor met elkaar gesproken en gezegd: ‘Wij willen morgenochtend met de directie spreken, want dit is niet goed! Wij willen dat er nu wordt geacteerd!’ En daar hebben wij een gesprek over gevoerd en toen hebben wij afspraken gemaakt en daar een vervolg aan gegeven. Dus, toen wij daar eenmaal zaten en het gesprek gaande was, kwam het gevoel dat het goed was.

En ik heb zelf ook een dossier gehad, waarin ik gewoon niet goed heb geacteerd. Daar kwam een forse overschrijding uit voort en dat was net in de tijd dat het budgetbeheer wat sterker werd. Daar is toentertijd onderzoek naar uitgevoerd en heb ik ook zelf het gevoel gehad: dit moet ik niet nog een keer doen, want dan komt het niet goed. Dit, omdat ik ook echt een blunder had begaan. Hoeveel blunders kun je je veroorloven?

Een gemeentesecretaris is de eerste adviseur van de politiek en stuurt nog meer op het proces en minder op de inhoud. Verder houdt de gemeentesecretaris zich bezig met de ontwikkeling van de organisatie en is het boegbeeld van de organisatie! Hij is de verbindende schakel tussen die twee werelden!

Het is wat mij betreft een feit, dat de functie van gemeentesecretaris kwetsbaarder is, dan die van de loco-secretaris. Dit, omdat de gemeentesecretaris in het college het vertrouwen moet hebben, ook al omdat hij op dat scharnierpunt functioneert. En als dat vertrouwen weg is, zelfs als iemand goed functioneert, dan is het weg! En dat kan voor de loco-secretaris een beetje door de gemeentesecretaris afgevangen worden; andersom kan dat niet!

Als men het gevoel heeft, dat een goed functionerende gemeentesecretaris niet goed met zijn burgemeester kan, dan heeft de gemeentesecretaris gewoon een probleem; ook als er sprake is van een goed functionerende gemeentesecretaris, die het prima voor elkaar heeft! Als vanuit het college op een of andere manier in de toonzetting of kleine dingen, irritatie ontstaat heeft de gemeentesecretaris een probleem! Dat geldt voor een burgemeester en voor de samenwerking burgemeester-gemeentesecretaris overigens ook.”

5.9.3 Topambtenaar 3 (TA3)

Deze topambtenaar is loco-secretaris en beschrijft de organisatie als een hiërarchisch ingestelde organisatie, ook al wordt dat intern niet zo gezegd. Deze hiërarchische insteek brengt ook een worsteling met zich mee, die op een heldere wijze door hem wordt gereflecteerd. Deze topambtenaar heeft een interne focus. Desondanks stelt hij het belang van goede verbindingen met de samenleving aan de orde, maar komt tot de conclusie dat door de ‘waan van alle dag’ hij er niet aan toekomt, om meer extern georiënteerd te zijn.

Welke veranderingen zijn er in de context van jouw functie waarneembaar?

“Ik denk dat deze organisatie in transitie is; we zaten in een fase, waarbij we heel erg naar binnen waren gekeerd, zo van: ‘We zitten in het stadhuis en de burger, instelling of maatschappelijke instelling komt naar je toe en dan gaan wij wel bewegen!’ Ik zie nu de beweging dat wij naar buiten toe gaan: zorg dat je jouw gemeente kent en zorg dat je jouw mensen kent! Zodat je weet waar behoefte aan is! Niet dat je altijd in die behoefte hoeft te voorzien, maar wel weet wat er überhaupt in de samenleving speelt. En dat is niet alleen in het sociale domein, maar ook bij sport, welzijn of in het ruimtelijke domein, waar medewerkers bezig zijn met verkeerskundige aanpassingen of met ontwikkelingen rond seniorenbouw. Dat kun je niet meer actief van achter je bureau doen; je moet wel actief de gemeente in! Dus ik denk, dat we daarin in beweging zijn en de decentralisatie van Rijkstaken bespoedigen dat nog eens extra.

Onze organisatie is enerzijds een open en flexibele organisatie, maar aan de andere kant ook weer een gesloten, inflexibele organisatie die hiërarchisch is ingesteld, ook al zeggen we dat wij korte lijntjes hebben en geen parafencultuur; uiteindelijk gaat het wel altijd via de schijven van de hiërarchie! We zijn onvoldoende een lerende organisatie en geven onvoldoende feedback, ook al gebeurt dat meer dan vroeger. Want je kunt alleen leren als je feedback krijgt!

Het klinkt een beetje negatief en ik wil het ook niet zo uitstralen, want we bieden ook veel kansen en zelfstandigheid aan de mensen; soms misschien wel te, zodat er af en toe wat kleine koninkrijkjes ontstaan. Maar ik denk, ook gezien de huidige context, dat we nog steeds een redelijk ontspannen organisatie zijn.

Ik werk sinds een aantal jaren bij deze gemeente en in mijn beleving is het niet anders geweest dan een hiërarchisch ingestelde organisatie! Dat was al zo in het sectorenmodel: alles wat ik als afdelingshoofd deed, ging via de directeur, naar de directie, naar het college! Dus ik zei ook tegen mijn medewerkers: alles wat naar de directeur gaat, gaat via mij! Dus, dat hou je dan ook zelf in stand. Vervolgens hebben wij het sectorenmodel afgeschaft en hebben we meer verantwoordelijkheid bij het afdelingshoofd gelegd. Dat heeft er toe

geleid, dat bijvoorbeeld collegevoorstellen van een medewerker naar het afdelingshoofd gaan en vervolgens rechtstreeks naar het college, via de gemeentesecretaris uiteraard, maar niet meer via de directeur. Maar op allerlei andere terreinen, is het akkoord van mij nodig!

Maar ik merk, dat veel mensen er belang aan hechten dat de directeur in veel stukken gekend wordt, omdat ze bang zijn en zich misschien aan de voorkant willen indekken tegen de gevolgen. Ook denk ik, dat hier een cultuur heerst, waarbij mensen denken dat je kop eraf gaat wanneer je een fout maakt. En dat is misschien niet helemaal letterlijk zo, want als je een fout maakt, sta je de volgende dag echt niet op straat! Wel krijgt duidelijk te horen, dat je een fout hebt gemaakt! En dan merk je, dat de feedbackcultuur op een bepaald niveau stopt! En ik probeer voor mezelf als leidinggevende open te staan voor feedback en gericht hiernaar te vragen. Maar het is ook anders als je deel uitmaakt van een groep: dan zie je dingen van de directie of de gemeentesecretaris en daar vind je wat van en daar wordt onderling over gesproken! Noem het maar een soort roddelen. Wij worden daar nooit bij betrokken! Op het moment dat ik doorstroomde naar directeur, maakte ik geen onderdeel meer uit van die groep. In het begin dacht ik: 'Ik was onderdeel van die groep; dus ze kennen mij en zullen ook wel dingen tegen mij zeggen, meer feedback geven, want ja...ik was toch immers één van hun?' Maar dat is niet meer zo! Want nu zit je tussen de leidinggevendenden, de afdelingshoofden en de algemeen directeur in! Bepaalde dingen zeggen ze wel, maar ook heel veel dingen juist niet meer.

Ik zie een driehoek voor me en bovenin zit de gemeentesecretaris; deze heeft een bepaald beeld hoe deze organisatie met zaken moet omgaan; dat zit heel dicht tegen de politiek aan, hetgeen ook te maken heeft met zijn bestuurdersprofiel.

Ik heb in het begin gedacht van: 'Oh, laat ik de werkwijze van de directie als voorbeeld nemen en dan kan ik vanuit de macht dingen gedaan krijgen. En als je net directeur bent, dan is dat mooi hè, en denk je: 'Nu zit ik op die stoel en zal ik eens even laten gelden wie hier de baas is!' Nou, in het begin ging ik met de zweep op sommige dossiers te keer, waarvan iedereen zei: 'Goh, hij is wel heel anders dan vroeger!' Ik heb ook ervaren dat het niet werkte: als de zweep erover wordt gehaald schieten mensen in de weerstand en luisteren ze niet meer naar het verhaal erachter. Toen dacht ik: 'Nu ga ik de andere kant uit, de meer softere kant, meer de fluwelen handschoen!' Maar ook dat werkte niet! Je moet heel erg inschatten, wanneer je op jouw strepen gaat staan en wanneer je de teugels wat meer laat vieren! En dat zie ik de gemeentesecretaris ook doen. Het is niet zo, dat hij alleen maar op de macht zit; hij laat bepaalde dingen ook weer door mij doen, denk ik, doordat ik anders in de groep ligt. Ik denk dat hij daar een strategische keuze in maakt: 'Wat hij en wat ik!' Soms is het zo, dat hij in een bepaalde situatie gewoon de boeman is! Niet eens zo zeer afgesproken, maar indirect afgesproken; dan vertel ik, dat ik ergens tegenaan- of vastloop en dan zie ik zijn lichaamstaal en denk ik: 'Nu gaat hij zich weer even boos maken en trekt

het vlot!’ Zonder dat ik hem dat expliciet vraag. En natuurlijk, soms zit daar ook macht bij. De gemeentesecretaris zegt altijd: ‘De directie spreekt met één mond.’ En als ik denk dat we een bepaalde kant op willen gaan en uiteindelijk de gemeentesecretaris de andere kant op wil gaan, dan is het wel zijn beslissing die uiteindelijk geldt, want dan zegt hij: ‘Ik ben de algemeen directeur en ik beslis, uiteindelijk!’“

Wat betekent een veranderende context voor jouw leiderschap?

“Uhm... Het feit dat het zo lang stil blijft...! Ik kom te weinig in de gemeente en ik stuur daar onvoldoende op. Het is geen excuus of misschien ook weer wel, maar het is heel snel de waan van de dag, waardoor je er niet snel aan toekomt! En dat geldt denk ik ook voor de afdelingshoofden en gelukkig zijn er gewoon heel veel medewerkers, die zelf heel actief die dingen doen en de boer op gaan, om het maar even zo uit te drukken. Maar ik probeer het zo te organiseren, dat ik bijvoorbeeld met de wijkmanager een aantal keren per jaar bij iemand op bezoek ga of we bij een instelling langs gaan. Dus ik probeer het wel te doen, maar te weinig!

Ik zie ook niet de ontwikkeling dat ik meer de verbinding zoek met ketenpartners. Dat vind ik lastig en zie het nu nog niet! Ik weet ook niet of de huidige organisatiestructuur hierin zou kunnen voorzien, want dat zou betekenen dat je veel buiten bent. Met de huidige samenstelling van directie lukt dat praktisch niet! Daarnaast is het ook de vraag: ‘Welke rol ga je dan aannemen als directeur of als directie?’ Ligt dat niet veel meer op het bordje van bestuurders? Want *du moment*, dat ik met een directeur van een woningbouwcoöperatie om tafel zit, zou dat prima kunnen in de zin van kennisuitwisseling, het met elkaar delen van beelden en het sparren over vraagstukken. Maar als het gaat om: ‘Goh, er moet iets geregeld worden’ of ‘Welke bestuurlijke visie hebben we daarvoor?’; daar ben ik niet voor! Ik ben er niet voor! Ik ben er voor de uitvoering! Om maar even dat verschil te duiden! Je moet voorkomen, als ambtenaar en in mijn positie als directeur, dat je op de stoel van de wethouder en die van de bestuurder gaat zitten.

Het woord leiderschap betekent dat je vanuit een visie of verandering, op een andere manier je leiderschapsrol moet invullen! Dus je moet er dan voor zorgen dat de ‘rode lijntjes’ vanuit de verschillende afdelingen uiteindelijk samen komen, in plaats van elkaar kruisen en daardoor verstrengelt raken. Dat is een hele kunst! En dat is natuurlijk anders, dan wanneer je in een kleiner team zit! Dus je kan niet volstaan met de oude leiderschapsrol. Dit betekent dan ook meer loslaten en ruimte geven.

Van de andere kant laten wij ook weinig experimenten toe. Dan komt bij mij het beeld naar boven van meer creativiteit en onderzoeken of het op een andere manier kan. Ik denk dat wij dat heel weinig doen en dus ook daarin de creativiteit en talent onvoldoende benutten! Want ja: het past niet in het bestaande stramien! Ik noem het zo maar even, heel flauw!

Het locosecretarisschap, waarin je een rol hebt te vervullen richting het bestuur, is voor mij marginaal: de gemeentesecretaris is heel veel aanwezig en gaat twee keer per jaar op vakantie. En dat zijn dan de momenten, waarop je als locosecretaris moet opereren en aan den lijve kan ervaren hoe dat politieke spel verloopt. Want het is ook vaak een spel! Als directeur zie je overigens dagelijks dingen, die ook richting het bestuur al of niet goed lopen.

We zijn bovendien als ambtelijk apparaat enorm loyaal aan het bestuur; wij voeren gewoon uit wat het bestuur wil en dat gaat heel ver. Heel ver! Maar goed, dat zit op het bestuurlijke vlak en in de directieportefeuille van de gemeentesecretaris, die gewoon zegt: 'Nou, de bestuurder wil dit gewoon, en ik begrijp ook de andere punten, maar we moeten het in de juiste context plaatsen!' Je merkt wel, als er door de gemeentesecretaris wordt gezegd: 'We gaan het zus of zo doen', dat er ook geen ruimte meer is om het anders te doen! Dat heeft ook met invulling van zijn rol te maken en met het karakter van de gemeentesecretaris."

Kun je jouw verhouding tot de burgemeester kenschetsen?

"Onze burgemeester typeert zich als iemand die veel in huis is en daardoor veel ziet en ook van alles langs krijgt. Hij vindt ook van alles, van wat er in huis gebeurt of juist niet gebeurt; *going concern*-dingen gaan dan hun gang, maar als er incidenten zijn dan worden ze zichtbaar. En in dat opzicht heb ik veel met hem te maken. Aan de andere kant heeft onze burgemeester de neiging om de contacten via de gemeentesecretaris te laten verlopen. Ik spreek de burgemeester via het reguliere werkoverleg één keer in de zes weken. Maar ik krijg wel vaak via de gemeentesecretaris signalen: 'Goh, dit speelt er...' of 'De burgemeester stelde daar vragen over...', 'De burgemeester gaat hier over beginnen...', 'De burgemeester vindt dit niet goed...' Dan denk ik: 'Goh, ik zou het prettiger vinden, als dat rechtstreeks met mij zou worden besproken, in plaats van via de gemeentesecretaris.' Ik ben meer van: spreek elkaar direct aan, in plaats van via via. Ik weet niet waarom hij dat doet. Ikzelf spreek hem daar ook niet direct over aan, maar op het moment dat ik het signaal krijg, ga ik direct naar hem toe: 'Beste burgemeester, ik heb gehoord dat...' En dan blijft het toch de burgemeester! En mijn persoonlijke relatie is niet van dien aard om tegen hem te zeggen: 'Burgemeester, zou je me de volgende keer het zelf willen vertellen, want ik vind het toch vervelend dat...' Ik weet ook niet of hij daar open voor staat en ik kan hem daar onvoldoende in peilen."

Kun je jouw verhouding tot de wethouders kenschetsen?

"Ja, die is variërend. In het vorige college hadden we vier wethouders en dat waren totaal verschillende personen. Maar de rode draad in de relatie met alle vier was oppervlakkigheid; zo wil ik het toch wel typeren. De samenstellingen zijn ook wel tijdens de collegeperiode gewisseld, dus dat maakte het ook niet makkelijk.

Ik vind dat we niet bij elkaar de deur plat hoeven te lopen. Het is prettig, als je goed met elkaar overweg kan, maar dat is niet per definitie nodig. Het is ook de vraag: hoe ver blijf je als directeur sturen op de relatie of in het onderhouden daarvan? Ik heb ook bedrijfsvoering in mijn portefeuille en dan zou je verwachten dat je ook regelmatig contact hebt met de portefeuillehouder die financiën en P&O in de portefeuille heeft, maar als ik dat zelf niet organiseer, heb ik dat nooit! Aanvankelijk stond er een periodiek overleg met hem geagendeerd, maar dat is inmiddels uit de agenda gehaald. Dan vind ik het vreemd, dat een wethouder niet zelf het contact zoekt of zegt van: ‘Hoe zit dit?’ of ‘Hoe zit dat?’ Helemaal nul komma nul! En als het niet vanuit mij komt, gebeurt er helemaal niets! Vind ik vreemd! Voor mij geen reden om de wethouder niet op te zoeken, maar dat verbaast mij.”

Wat is jouw rol in het college?

“Ik moet eerlijk zeggen dat iedere keer wanneer ik weer na zoveel tijd bij het college zit, dat ik dan weer moet wennen! Dat heeft ook te maken met het feit dat je het niet zo vaak doet en ik dan ook weer even in mijn rol moet komen. Onze gemeentesecretaris heeft een nadrukkelijke rol in het college, waarbij hij veel om zijn mening wordt gevraagd. Tijdens zo’n eerste collegevergadering hou ik me meer op de vlakke en gebruik dat om opnieuw bij elkaar aftasten.

Vervolgens vraag ik wel altijd feedback bij de burgemeester: ‘Hoe vond je het gaan?’ En dan geeft hij ook wel vaker aan: ‘Je mag wel wat meer van jezelf laten horen!’ En dat doe ik dan de tweede en derde keer ook wel weer. Dan zit ik in een meer actieve houding en als er dan iets speelt, waarvan ik denk: ‘Dat is even van belang, nu’, dat zeg ik gewoon: ‘Burgemeester, mag ik even?’ Ook nodigt de burgemeester mij wel eens uit om dingen in te brengen.

Ik merk soms dat ik in een soort spanningsveld opereer, want je moet er staan voor het belang van je organisatie, maar je hebt ook een bestuur te dienen. Dat geeft spanning, waarbij het voor mij zelf nog een zoekende rol is; enerzijds ben ik directeur en aan de andere kant locosecretaris.”

Is jouw functie kwetsbaar?

“Hoe hoger je komt, hoe eenzamer, hoe meer spanning, zelfs zichtbare spanning tussen het bestuur en de ambtelijke organisatie. Hoe meer je daar van afstaat, hoe minder je dat ziet. Want niet iedere medewerker loopt hier in de buurt van bestuur rond, maar ik zie het bestuur soms ook geëmotioneerd raken; dat ziet een medewerker niet. Dat zijn de spanningen, die je aan den lijve ervaart. En wat voor de directie belangrijk is: neem die spanning niet over, maar zorg dat een bestuurder bediend wordt en zekerder wordt! Want je kan dan natuurlijk ook als organisatie heel zenuwachtig gaan worden, maar daar help je een bestuurder helemaal niet mee. Misschien ben je ook wel een beetje crisismanager.

Het is van essentieel belang dat je richting bestuur aan verwachtingsmanagement doet. Ik noem maar even gewoon een voorbeeld: een bestuurder die op een gegeven moment iets vraagt en dan stelt: 'Is toch een simpele vraag! Waarom heb ik het antwoord nog niet?' of 'Waarom is het inzicht er nog niet?' Terwijl ik denk: 'Zo simpel is het helemaal niet!' Dat heb ik ook kenbaar gemaakt en aangegeven: 'In het voorjaar kom ik er in een breder traject op terug.' Blijkbaar heeft de bestuurder een andere verwachting en dat blijft dan een beetje onder de oppervlakte sudderen. Dus, je moet meer aan verwachtingsmanagement doen en aan de voorkant helder maken: 'Maar wat wil je nou? Wil je tussentijds iets hebben? Wil je dit? Wil je dat?' We moeten richting het bestuur meer zaken SMART maken! En overigens niet alleen richting het bestuur, maar ook richting de medewerkers. En dat doe ik op sommige momenten wel en op sommige momenten gewoon niet!"

5.9.4 Topambtenaar 4 (TA4)

Deze topambtenaar is geen loco-secretaris, maar zit vanuit zijn functie bezien, dicht tegen het politieke bestuur aan. Hij omschrijft de veranderingen in de context van de gemeente en de uitdagingen die dat heeft voor de gemeentelijke organisatie. Tegelijkertijd omschrijft hij de ‘natuurlijke habitat’ van de actoren in het politieke spel op het moment dat er zaken verkeerd gaan en er wordt teruggevallen op verantwoordingsmechanismen. Dan is er geen sprake meer van een nieuwe beweging, maar wordt teruggevallen op macht. Tegelijkertijd ervaart hij wel eens eenzaamheid, waarbij hij de metafoor gebruikt van een kudde Gnoes op de Serengeti Vallei, die rustig door graast nadat er een leeuwenaanval is geweest.

Welke veranderingen zijn er in de context van jouw functie waarneembaar?

“Je ziet de macrobeweging: met minder geld toch een samenleving hebben en welke rol neem je daarin als overheid? Dus het gaat heel erg over het terugploegen op wat de afgelopen halve eeuw is verworven en wat mensen gewend zijn van de overheid. Hoe je dat op lokaal niveau invult, kan per gemeente verschillen; de decentralisaties zijn één gegeven, maar daar kan iedere gemeente anders invulling aan geven. Wat wij willen doen is, wat we ‘context-gedreven werken’ noemen; wij willen meer mee bewegen op de krachten die in de samenleving aanwezig zijn en kijken hoe je dat kunt aanjagen! Dus, het niet opleggen, maar zien wat er gebeurt en kijk of je die beweging een zetje kunt geven en of je daarin mee kunt bewegen. Maar, dat is lastig; je zegt het heel makkelijk, maar dat betekent ook dat je voor een deel niet meer praat met de gevestigde orde; met de mensen waar je altijd mee praat. Er zijn heel veel mensen met hele goede ideeën, waar wij handen en voeten aan willen geven. Vaak zijn er hele goede ideeën en dat vinden wij vaak ook wel, maar vervolgens ga je het proberen op te lossen binnen de bestaande kaders en daar lopen we vast! En dat is onze zoektocht: hoe kun je dat nog meer loslaten? Dat is iets, waarvan we ambtelijk en bestuurlijk hebben gezegd: ‘Dat gaan we omarmen!’, maar we hebben het nog onvoldoende handen en voeten gegeven.

En het is een zoektocht. Dat is natuurlijk een mentaliteitskwestie. Als iemand met een initiatief komt, gaan wij dat proberen te proppen in één van onze bestaande formats om het op te lossen. Wat we zien is, dat daar altijd heel veel energie weglekt en dat het ook vaak veel geld kost. Dus waar gaat het over? Loslaten van die bestaande kaders! We weten echter ook dat we dan tegen allerlei belemmeringen aanlopen. Dat kunnen juridische aansprakelijkheidskwesties zijn of andere wet- en regelgeving, maar voor een deel zit het ook tussen de oren: ‘Ja, zo zijn we dat niet gewend.’

Wij hebben ook een visie op onze organisatie vastgesteld, waarbij we hebben gezegd: ‘Hoe ziet de samenleving er nu uit? Dan is dat een netwerksamenleving, waar je steeds meer van de maatschappij of maatschappelijke partners gaat vragen om mee te werken bij het

realiseren van beleidsdoelstellingen; dat zijn ketens en netwerken en daar moet de organisatie op worden ingericht. Dus, je moet je bewust zijn, aan welk vraagstuk en proces je een bijdrage levert als één van de gelijkwaardige partners van die maatschappelijke organisaties. Dan heb je het over keten- of procesgericht-werken of hoe je het ook wil noemen. Daarbij is ook de houding en de rol opvatting van de medewerker van belang; wat is je mindset? Het is niet meer dat je in de ochtend de aanvraag van een kapvergunning op je bureau hebt liggen en tegen lunchtijd even naar die boom rijdt om deze op te meten om vervolgens in de middag die kapvergunning uit te typen. Het is nu een bijdrage leveren aan een product, waarvan je niet eens het eindproduct ziet, maar weet dat je een waardevolle bijdrage levert aan de oplossing van een vraagstuk. Dat is de grote verandering, die wij in de organisatie moeten bewerkstelligen. Dingen los kunnen laten en tegelijkertijd met betrokkenheid een bijdrage leveren aan een eindproduct, dat je misschien nooit ziet.

Eén van de risico's of gevaren of zaken die we moeten overwinnen is onze natuurlijke reflex. En dan bedoel ik het op raadsniveau, op collegeniveau, organisatieniveau, maar ook op samenlevingsniveau! Ik heb een voorbeeld, waarvan we hebben gezegd: 'Laten we dit nu echt gebeuren?' Het betreft een burgerinitiatief dat we faciliteren door geld ter beschikking te stellen en het bestemmingsplan aan te passen. En dan laten we het los! Maar 'du moment' dat het verkeerd gaat, zien we iedereen in zijn oude reflex schieten! De initiatiefnemer, die met het college gaat praten: 'Wat kunnen jullie nog meer voor mij betekenen?' Dus, de initiatiefnemer accepteert niet, dat wij hebben gezegd: 'Het is nu aan jullie, soms lukt het en soms lukt het niet in het leven!' De initiatiefnemer komt toch bij de gemeente vragen wat te doen, nu het niet is gegaan zoals deze dacht dat het zou gaan! Je ziet dan ook de raad meteen in de control-reflex schieten: 'Oh ja, maar we hebben wel geld beschikbaar gesteld', en zij gaan het college ter verantwoording roepen. Dus iedereen schiet in zijn oude reflex en dat is heel moeilijk. En natuurlijk, ergens zit er wel een grens, want je bent met publieke middelen bezig, waardoor er altijd een soort verantwoordingsmechanisme zal moeten zijn."

Wat betekent dit voor jouw leiderschap?

"Ja, dat is interessant! Ik hou daar voor mezelf een eenvoudige stelregel op na: leiderschap is zorgen dat we de goede dingen aan het doen zijn en dat doe je vooral ter ondersteuning van het bestuur. Want het bestuur geeft de koers aan en daar heeft het management vanzelfsprekend ook een belangrijke rol in. Het gaat natuurlijk ook veel over, wat de ontwikkelingen in de maatschappij zijn. Het gaat voor mijn gevoel ook veel om houding en gedrag, om attitude. Om een andere 'mindset' te bewerkstelligen. Dat heeft met leiderschap te maken: dat regel je niet managerial in! Dat gaat over voorbeelden geven, verinnerlijking, koers geven aan. En daar heb je als management ook gewoon een rol in. Het betekent nogal wat: de terugtrekkende overheid! Wat betekent dat dan voor je

rolopvatting als ambtenaar? Dat is niet een ander taakje, dat is echt een andere houding aannemen.

Dus het gaat dan over voorbeelden geven, praten over en gezamenlijk onderzoeken: wat betekent het zoals we nu werken? Hoe moeten we daarop anticiperen? Ik denk vooral het gesprek er over aangaan met de mensen, die daar op betrokken zijn. Het is geen missive die je meegeeft, zo van: ‘Nu ga jij het zo doen!’

Kun je jouw verhouding tot de burgemeester kenschetsen?

“Ja, ik heb een goede werkrelatie. Nou ja, een goede werkrelatie en dat gaat natuurlijk op de eerste plaatst over de klik; die is heel belangrijk! Versta je elkaar een beetje? Vertrouw je elkaar? Maar, dat heeft ook te maken met het elkaar goed in de rol houden! En dat is met een nieuw college en in een nieuwe gemeente best een lastige zoektocht geweest. In een theoretisch model heb je het gegeven dat de bestuurders voor het bestuur zijn en het management is er voor de organisatie. Hoe regel je dat dan in de organisatie? Daar zit ergens een grensvlak, waar we hebben geconstateerd dat het grensvlak eigenlijk een soort speelveld zou moeten worden; de ontmoetingsruimte moet je groter maken en je moet elkaar ook meenemen in wat er speelt en je moet bestuurders ook meenemen in waar we in de organisatie mee bezig zijn. Dat is meer dan het uitvoeren van de bestuurlijke wensen. En tegelijkertijd moeten wij, als organisatie, wat meer weten wat er speelt in het bestuurlijke domein en daarin ook meegenomen worden.

In een ideale situatie zou je zeggen: ‘Het zal het college een worst wezen, hoe de organisatie is ingeregeld, of waar mensen zitten of hoe ze in de hark ergens hangen; als het bestuur maar goed wordt bediend.’ Maar, we hebben al meegemaakt dat de burgemeester heeft gestuurd in het organisatorische deel, zo van: ‘Dat hoort dicht bij mijn staf te zitten.’ Dat heeft gespeeld! En dan kun je het op twee manieren benaderen: op procesniveau en op inhoudsniveau. Op inhoudsniveau kan ik er nog een heel eind in meegaan, want ik zie dat de rol van een burgemeester een hele andere aan het worden is en daar moet je als organisatie goed op inspelen. Maar de manier waarop een bestuurder dat doet: je doet het samen of je legt het op! En daar heb ik ook wel wat last van gehad. En met name mijn gemeentesecretaris heeft daar veel last van gehad. Als je zegt: het doel heiligt alle middelen, dan is het zeker: dan ga je opzoek naar een optimale samenwerkingsvorm om wensen of doelen te realiseren en dan zou je eigenlijk je niet moeten laten belemmeren door de formele rolverdeling. Maar zo werkt het natuurlijk niet; dat heeft ook met de professionele integriteit te maken. En aan de andere kant hebben we ook te maken met de bestuurlijke geldingsdrang om dingen te realiseren. We hebben ook het belang voor de zorg van onze mensen; die hebben behoefte aan duidelijkheid en veiligheid en in die zin heb je daar een rol te vervullen. En daar wringt het af en toe wel eens, als je in de organisatie permanent bezig bent met het uitvoeren van opdrachten van bestuurders en er geen ruimte is om vanuit professionele integriteit kanttekeningen te plaatsen; dan gaat het mis!

Maar kan ik tegen de burgemeester zeggen wat ik denk? Nou, daar let je toch altijd wel een beetje op. En ik vind ook dat het heel anders is, als het in een constellatie van MT-College is; één op één heb ik het gevoel dat je veel beter kunt zeggen hoe je er tegen aankijkt, dan met het college en MT bij elkaar. Althans, dat heb ik ervaren, maar dat is wel beter aan het worden.”

Kun je jouw verhouding tot de wethouders kenschetsen?

“Laat ik het zo zeggen: ik denk, dat ik voldoende positie heb, om te zeggen wat ik denk en dat ik voldoende positie heb, om een kritisch tegengeluid te geven en in ieder geval om over alles met de wethouder in gesprek te gaan. Je ziet natuurlijk wethouders van verschillend niveau: daar zitten echte bestuurders bij, maar er zijn natuurlijk ook wethouders die met dagelijkse dingen bezig zijn.

En ze luisteren naar me, ten minste: luisteren is dan niet: doen wat ik wil! Dat beslist niet! [lach]. Maar als ik aangeef: 'Is dat wel verstandig?', dan wordt er ruimte geboden, om er over te praten. Dat gevoel heb ik wel.

Wij ambtenaren zijn de continue factor en ik beseft dat het tegelijkertijd ook af en toe het gevaar is: wij gaan weer opnieuw de spelregels uitleggen aan het nieuwe bestuur! Het gaat erom hoe rigide je de spelregels toepast, want je moet ook ruimte laten om te spelen met de spelregels; dat is eigenlijk de kunst, waarbij je bestuurders het gevoel geeft: 'OK!: dit zijn de spelregels!' Daar hebben wij ook invloed op! Het is belangrijk dat daarbij vertrouwen ontstaat, want als dat er niet er, ontstaat er iets van: 'Wacht even! Ik ben gekozen! Ik heb het hiervoor het zeggen en nu komen allerlei mensen mij vertellen, dat dit niet kan en dat dat niet kan?' En daar moet je proberen uit te blijven.

En soms vallen wethouders terug in hun dominantie en dat is het kwalijke van het spel, dat wordt gespeeld, of het kwalijke? Zo wordt het spel gespeeld: iedereen schiet weer terug in zijn natuurlijke reflex. Als er iets verkeerd gaat, zit het gelijk in de verantwoordings sfeer en dat levert een bepaalde druk op in de organisatie. Als je het open gesprek met de raad aan zou kunnen gaan, zo van: 'OK! We hebben hiervan geleerd en wat kunnen we nu beter doen?' Dat geeft ook een betere attitude naar de organisatie. Zolang het goed gaat, gaat het goed, maar als het verkeerd gaat, dan gaan mensen veel meer op de macht zitten en komen in hun natuurlijke habitat!”

Wat is jouw rol ten opzichte van het college?

“Soms liggen er collegevoorstellen, waar ik het niet mee eens ben! Ik heb dan de botte macht om stukken niet door te zetten: dat is al één mogelijkheid. Want ik word er wel mee geconfronteerd: er worden heel veel voorstellen, die al vaak zijn afgestemd met een teamleider of portefeuillehouder, ingeroute en dan heb ik er toch nog een vraag over. Wat ik dan nogal eens merk is, dat men zegt: 'Ja, maar de wethouder is al akkoord!' Ik laat me

daardoor niet weerhouden om het voorstel nog een keer terug te sturen of daar vragen over te stellen. Waar we naar op zoek zijn, is om veel meer aan de voorkant al te bepalen wat we willen bereiken en wat we daarvoor nodig hebben? En hoe zit iedereen daarin? Daarbij moet je een grondhouding hebben van: 'Wij willen deze bestuurder helpen!' En dat is nog een stap die we moeten maken! Wat is de wens van de bestuurder en hoe gaan wij hem daarbij helpen? En daarbij moeten we goed in beeld brengen, wat daarvoor nodig is. Op casusniveau is dat lastig, maar er zijn ook dossiers waarbij je dat vroeg aan de voorkant moet oppakken en daar gaat het best vaak verkeerd: te één-dimensionaal! En inderdaad hebben wij dan geen oog voor hoe een bestuurder naar die problematiek kijkt. En dat is je speelveld! Ik wil niet op de stoel van bestuurder zitten, maar probeer me in te leven in wat een bestuurder bezig houdt. Dus, als je een keer op dat speelveld gaat staan, dan weet je ook hoe dat voelt en met welke belangen de bestuurder te dealen heeft. Dan kun je ook met wat meer inlevingsvermogen de vraagstukken benaderen.

En als ik met een wethouder in gesprek ga, is dat ook niet hoogdravend: 'Ik vind het nog niet rijp voor besluitvorming, want ik wil het hier nog even over hebben', of 'Ik mis dit element'. Maar belangrijk is, dat een bestuurder zijn oren niet helemaal naar ons moet laten hangen. Van de andere kant: wij zitten er ook voor de integraliteit, terwijl een bestuurder er soms ook voordeel bij heeft om een bepaalde kwestie één-dimensionaal aan te vliegen en het geregeld te krijgen in het college. Wij hebben echter ook een aantal andere belangen te bewaken, ondanks het feit dat eraan de collegetafel een spel wordt gespeeld. Daar moeten wij wel rekening mee houden."

Is jouw functie kwetsbaar?

"Ik heb momenten van eenzaamheid gekend. Als een wethouder iets op de macht gaat regelen, dan roept dit het beeld op van een prachtige natuurfilm, op de Serengeti Vallei, waar een kudde Gnoes aan het grazen is. Op een gegeven moment komt er een leeuw en die grijpt één gnoe, en de rest blijft gewoon door grazen! Dan voel je je wel eens eenzaam! Op dat soort momenten telt iedereen zijn knopen!

Maar het is niet zo, dat het oncollegiaal eraan toegaat. We hebben ook wel onderwerpen, waarbij we elkaar opzoeken en dan maken we een gezamenlijk statement naar het college! En je moet niet in tegenstellingen denken, maar af en toe moet je toch tegen het college een signaal afgeven: 'Zo kan het niet!' En dan voelt dat niet als eenzaam. Maar ik zit niet in de positie, dat ik de secretaris ben, die er soms echt helemaal alleen voorstaat. Ik kan me voorstellen, dat je aan de collegetafel met zoveel bestuurders je af en toe wel eenzaam voelt."

5.9.5 Topambtenaar 5 (TA5)

Deze topambtenaar heeft in verschillende gemeenten de rol van loco-secretaris vervuld. In zijn huidige gemeente ziet hij dat de ambtenaren, het college en de raad elkaar niet goed begrijpen, waardoor dat samenspel niet optimaal verloopt. Over de sfeer in het college zegt hij: 'deze is collegiaal, zonder collegiaal te zijn.' Hij omschrijft de spanningen in de politieke arena en ook de invloed die dat heeft op de ambtelijke organisatie. Tot slot vertelt hij over de eenzaamheid in dit soort topfuncties, waarbij hij de raad van een gemeentesecretaris ter harte neemt: 'Geef jezelf op zondagavond drie schouderklopjes!'

Welke veranderingen zijn er in de context van jouw functie waarneembaar?

"Ja, je hebt niet dé samenleving en je hebt ook niet dé gemeenteraad. Maar als je het organisch bekijkt, dan zie je dat onze raad heel moeilijk tot kaderstelling komt. Het grote probleem hiervan is, dat je op het moment dat je met de samenleving een participatief traject start en geen goede kaders meegeeft, dat '*in the end of the day*' er toch een hele politieke discussie losbarst of we iets wel of niet willen, met alle brokken van dien. En ik snap de onzekerheid van de raad, want zij zijn hét democratisch orgaan! Sommige partijen zijn daar heel duidelijk in en sommige raadsleden zeggen: 'We zijn geen bijwagen van de participatieve samenleving! Wat laten we dan los? We zitten in de raad om iets te vinden! Wij moeten kaders stellen, loslaten en op het eind toetsen of wordt voldaan aan die kaders!' En dat gaat een aantal toch lastig af, want ook een raadslid woont in een straat, is lid van een vereniging en wordt aangesproken en moet daar iets van vinden. Dus hoe zorg je nou dat je de discipline hebt en dat je zegt: 'We hebben de kaders die we hebben vastgesteld, ook al ben ik het er politiek niet mee eens – maar de meerderheid beslist – en aan het eind worden die kaders getoetst.'

De organisatie wordt veel meer fluïde; er zijn geen strakke grenzen meer, je krijgt netwerkorganisaties en dat vraagt nogal wat van mensen! Ik hoor bij ons ook wel eens zeggen: 'We gaan naar netwerkorganisaties! We gaan dit doen!' Ik zeg: 'Ja, dat zit in de hoofden van het management, maar als we nou eens naar ons personeel kijken? Zijn die er wel klaar voor? Sturen we mensen niet het moeras in? Wat heb je dan nodig om in zo'n organisatie te kunnen werken?'

Wij staan aan de vooravond van de ontwikkeling naar een netwerkorganisatie en de externe druk zit in het goed laten verlopen van de transitie van Rijkstaken; steeds meer lokale verantwoordelijkheden, netwerken, regisseursfuncties, meer algemenere kaders. Dus, we hebben bruggenbouwers nodig! En hoe ga je dan met de spanningsvelden om, omdat er verschillende belanghebbenden zijn?"

Wat betekent dit voor jouw leiderschap?

“Ik heb de afgelopen jaren pas onderkend wat ik doe en wat anderen doen: dat betekent dat het een vak is! Gewoon een vak! Een ambacht! Handwerk! Net zoals een automonteur aan een motor kan horen, wat eraan mankeert, krijg je een politiek *‘fingerspitzengefühl’*. En soms sla je de plank volledig mis en dan denk je: ‘Dit kan toch geen probleem zijn en dan... whop!’ Er gebeurt kennelijk iets op de achtergrond, waar je geen weet van hebt en waarvan ik vind: ‘Daar wil ik ook geen weet van hebben!’

Het gevoel wat ik er altijd bij heb is: wat is nu je toegevoegde waarde als leidinggevende? Is dat: baasje spelen en zorgen dat dingen op tijd af zijn en dat de ‘procesjes’ worden gevolgd? Nou, daar ben ik niet van! Het zal ongetwijfeld, maar het boeit me niet! Ik heb wel het gevoel dat ik erg vaak mensen achter hun vossen moet aanzitten: ‘Heb je daar aan gedacht? Heb je dit gedaan?’

Waar ik mijn energie uithaal, is om schijnbaar onoverkoombare kloven te dichten! Waar het om gaat is, dat je doelen wilt bereiken: dat er minder overheid en meer samenleving is! Wat zijn dan de ijkpunten: iets minder dit en meer dat? En hoe meet je zo’n resultaat? Hoe zet je dat om in een prestatie-indicator?

Het kijken naar resultaten en efficiëntie hoort daar ook bij, maar om dat nu elke dag als baasje te doen en met medewerkers om tafel te zitten: ‘Heb je dit gehaald? Heb je dat gehaald?’ Ik zei laatst tegen een beginnend leidinggevende: ‘Leidinggeven is uiteindelijk jezelf overbodig maken!’ Ja, dat klinkt een beetje als ouderwets zelfbestuur. Laat ik het zo zeggen: heb jij taakonvolwassen medewerkers, dan moet je bijna dagelijks om de tafel zitten: ‘Dit ga jij vandaag doen! Dit ga jij morgen doen en dan kom je bij mij terug!’ Maar wat je wilt is, dat mensen in hun rol als adviseur zelf het vermogen hebben om prioriteit te stellen. Dit betekent dat je toegevoegde waarde steeds meer naar achteren verdwijnt en dat je ook steeds minder zichtbaar wordt als directie. Maar wil je, dat je medewerkers floreren, dan sta je achter het podium en dan zeggen ze: ‘Die directeur zien we ook nooit!’ Daar heb ik in het begin wel last van gehad, maar nu denk ik: ‘Als mijn directe omgeving het wel ziet, vind ik het best!’ Dus je gaat steeds meer naar een coachende rol en op het moment dat je zegt: ‘Ik wil integraal werkende afdelingshoofden’, dan kan ik toe met een kleinere directie, omdat een deel van ons werk bestaat uit hetgeen afdelingshoofden laten liggen! Deels *‘damage-control’*.

Dat zeg wel iets over jezelf! Als ik ‘s-avonds naar huis rijd, denk ik: ‘Wat heb ik de hele dag gedaan?’ Dus de behoefte om me toch maar te blijven profileren, om zichtbaar te zijn, of tegen jezelf te zeggen: ‘Dit is mijn ding, hè!’ Ik ben ambtelijk opdrachtgever van een aantal projecten en soms zeg ik ook wel: ‘Dat kan een ander doen, maar ik vind het ook wel leuk, want dat is mijn project! Dat is mijn projectleider!’ Snap je? Dat soort dingen heb ik ook!”

Wat is in jouw ogen politiek?

“Politiek is de kunst om jouw politieke agenda en doelen op een zodanige manier met

andere te delen dat je dat grotendeels overeind houdt. Dat betekent dus, dat je moet kunnen netwerken en dat je het spel van geven en nemen kunt spelen. Je kunt soms nog zo'n briljante bestuurder zijn, maar als je niet in staat bent om een meerderheid te verkrijgen of een coalitie te vormen dan ben je nog niet veel verder. De politiek is de kunst om in de samenleving te staan en te weten hoe je met belangenorganisaties om moet gaan. Dus, je bent geen verlengstuk, maar weet welke positie je inneemt en hoe dat in het politieke proces een plaats en rol krijgt. Ja, het is gewoon de spelregels kennen; het handwerk! Dé politiek bestaat niet! Het is meer de arena, waarin verschillende belangen manifest worden.

Als je de driehoek college, ambtelijke organisatie en raad tekent, dan weet iedereen dat er iets aan de samenwerking schort en dat iedereen van enorme goede wil is om er iets aan te doen. Maar kennelijk staat ons iets in de weg! En nu is het de kunst om te onderzoeken, wat dat dan is! Sommige zeggen: 'Het is helemaal niet erg als er een spanningsveld is, want de raad heeft met het college te maken en college is een uitvoeringsapparaat en zo werkt het nu eenmaal!' Maar in de voorbereiding is er toch wel behoefte om dingen met elkaar uit te wisselen en misverstanden uit de wereld te helpen. En nu is vraag, waarmee wij aan de gang gaan: 'Wat kan ik eraan doen, om jou in jouw rol te laten?' Maar op het moment dat je die vraag stelt, moet je ook weten wat jouw rol is! En dan zie je dat in ons ambtelijk apparaat sommige adviseurs niet in staat zijn, om hun eigen professie en mening aan de kant te schuiven; dat schrijven ze rusting in collegevoorstellen en dan zit een wethouder in het college en die wordt er op aangesproken: 'Hè, het is jouw voorstel en uiteindelijk ben jij het er niet mee eens?' Dus, wat is je rol van adviseur naar het college? En wat is de rol van het collegelid in het college, als het gaat om een voorstel? En wat is de rol van het college op het moment dat een voorstel richting raad gaat?"

Kun je jouw verhouding tot de burgemeester kenschetsen?

"Onze burgemeester windt er geen doekjes om en hij staat er ook nogal direct in: als bijvoorbeeld medewerkers slecht worden bejegend, dan roept hij de mensen gewoon op of hij gaat op huisbezoek: 'Dit wordt hier niet gepikt!' Daar is hij helemaal niet benauwd voor, dus hij zegt ook wel dat soort dingen! Maar hij is geen teambuilder! Hij zegt bijvoorbeeld niet: 'Wat is dat nou voor een geklootviool; we gaan eens even de hei op!' Dat heb ik bij een vorige burgemeester wel meegemaakt, die wethouders naar een assessment stuurde om hun karakters te duiden. Dat was een poging tot teambuilding. Maar onze burgemeester accepteert uiteindelijk wat eraan tafel zit. Hij heeft ook wel zijn mening, bijvoorbeeld als een wethouder de stukken niet verdedigt: 'Hoe kan dat nou?' Dan denkt hij ook: 'Ik ga in het laatste half jaar er geen energie meer in stoppen.' Ik kan me dat goed voorstellen. Als je elke week, soms hele rare dossiers, voorbij ziet komen dan denk je: 'Ik wacht gewoon op een nieuw college!' En ik zie ook dat men elkaar een beetje moe is! De raad is het college

moe, de raadsleden zijn elkaar moe, wethouders zijn elkaar een beetje moe en dan krijg je misschien ook sneller interventiegedrag. Er valt ook niet zoveel meer te halen, denk ik dan.”

Kun je jouw verhouding tot de wethouders kenschetsen?

“De paar keer, dat ik hier – of in andere gemeenten – loco was wordt er wel vrij snel gekankerd over ambtenaren. En soms geef je een wethouder gelijk, maar de manier waarop het gaat, maakt dat je hem geen gelijk geeft. Ik heb veel persoonlijke overleggen gehad met een wethouder, die op maandagmorgen al begon af te geven op wat er allemaal niet goed was. Ik had een afdelingshoofd, die er ook dwars tegenin ging. Ik zei: ‘Weet je, wethouder, zondagavond heb ik al helemaal geen meer zin, om met jou maandagochtend te overleggen!’ ‘Hoezo?’ Ik zei: ‘Ik hoor alleen maar gezeur over de organisatie: “Dit is niet goed!” en “Dat is niet goed!”’, en alleen maar focussen op wat er niet goed gaat! En vervolgens zit je daar met het afdelingshoofd een half uur te bakkeleien. Ik heb er helemaal geen zin meer in!’ Daar schrok de wethouder van en ging het weer een tijdje goed.

Dus, er werd heel erg op de ambtelijke organisatie afgegeven. Ik vermoed dat de wethouder dat ook wel eens buiten het ambtelijk apparaat doet, want ik kreeg wel eens vragen en ik hoorde sommige raadsleden dingen zeggen, die ze alleen maar van een insider konden weten! Dus hoe zuiver worden dingen gedaan? Dan heb je het over transparantie en elkaar aanspreken. Dat wordt natuurlijk wel erg lastig! En natuurlijk snap ik ook wel dat de wethouder zijn eigen hart eens wil luchten. Dat doen we als directieteam ook wel eens onder elkaar. Daar is niks mee! *‘That’s all-in de game!’*, alleen het moet niet buitenproportionele vormen gaan krijgen, zodat er een soort wij/zij-cultuur ontstaat, want dan haak ik af en ben ik echt weg! Dan heb ik hier niks meer te zoeken, tenzij je daarin een rol kan vervullen en er een brug in kan slaan. Dat is dan de uitdaging!”

Wat is jouw rol in het college?

“Ik zit niet zo vaak bij het college, maar de sfeer zou ik willen omschrijven als collegiaal, zonder collegiaal te zijn! En waarom zeg ik dit? Op het moment dat er iets geraakt wordt, dan acteert het college als ‘wij samen’ en dan heb je een gezamenlijke vijand! Dat gebeurt in de organisatie ook! Dus, op het moment dat het college onder vuur staat, dan vinden ze elkaar! In mijn vorige gemeente zag ik ook dat wethouders soms in elkaars portefeuilles zaten te graaien en dat deden ze bewust of onbewust. Soms is het ook niet helder! Is het RO? Is het Financiën? Ik had ook het gevoel dat er een non-interventie gedrag was, want als ik hierover met wethouders sprak, dan klaagden ze over de ander en hadden ze last van elkaar.

Ik herinner me nog dat er een e-mailwisseling ontstond tussen twee wethouders: één wethouder viel de ander af, waarbij hij zei: ‘De afdeling financiën naait mij!’ Hij had het gevoel, dat wanneer hij heel zuinig was met gelden voor onderwijshuisvesting dat financiën dat gelijk weg boekte en dat de financiële voordelen weg waren, terwijl de lasten bleven.

Dat was ook niet waar, maar de wethouder Financiën liet die aantijgingen niet zitten en ging er nog een keer overheen met een e-mail en iedereen kon meegenieten! ‘Talk of the town!’ Er waren vier ambtenaren, die dat onder ogen kregen en zeiden: ‘Moet je eens kijken!’ Je weet hoe dat gaat! Dus, we hadden donderdagmiddag college en toen zei ik als loco-gemeentesecretaris op het einde: ‘Ik wil het even over die e-mailwisseling hebben!’ ‘Oh, oh... nou... daar gaan we het dinsdag wel over hebben als de gemeentesecretaris weer terug is.’ Ik zei: ‘Ik vind het toch een beetje raar, dat wethouders zo met elkaar zitten te mailen: de hele ambtelijke organisatie kan ervan genieten! Die zien natuurlijk gelijk dat er in het college tweespalt is!’ Dus toen zei de burgemeester: ‘Daar gaan we het dinsdag wel over hebben als de gemeentesecretaris terug is.’ Dus, die wilde het er zonder de gemeentesecretaris niet over hebben. In feite ging het over omgangsvormen; de één heeft last van de ander en dat komt in een college niet aan de orde! Dat duid ik als een collegiaal bestuur, zonder collegiaal te zijn. Ik snap het ook wel: het zijn je vrienden niet! Het zijn ook je politieke vijanden, want vandaag werk je samen en tijdens de verkiezingscampagne ga je elkaar bestrijden of na de verkiezingen ga je met andere partijen in zee.

Ik heb weinig colleges meegemaakt die hecht zijn. Ik heb zelfs colleges meegemaakt waarin twee wethouders van dezelfde partij elkaar de tent uitvochten vanwege een richtingensrijd binnen de partij. Of dat bestuurders elkaar niet lagen. Dus, in die zin is een college, waarin iedereen heel hecht is, mooi meegenomen! Dat hangt overigens heel sterk af van de rol van de burgemeester.”

Is jouw functie kwetsbaar?

“Er zit een formele kant aan het verhaal: ik ben altijd eindverantwoordelijk voor mijn domein! Er zijn ooit fouten gemaakt met asbest op scholen; medewerkers fout, reuring in de raad en de wethouder begon in de commissie op de ambtenaren af te geven. Dus, die dook! Er waren twee raadsleden die zeiden: ‘Wethouder, we hebben het toch over u, hè? Niet over de ambtelijk opdrachtgever!’ En de rest zei het niet! En toen zei ik tegen de wethouder: ‘Als het fout gaat, zit ik bij het college! En dan kan ik honderd argumenten noemen waarom een medewerker een mailtje gemist heeft, maar dat is niet interessant: ik ben eindverantwoordelijk! Jij bent politiek eindverantwoordelijk en dat voelt heel ongemakkelijk!’ Dat is een vorm van eenzaamheid, waarvan ik zeg: ‘Er gebeurt van alles, en je kunt het niet altijd voorkomen, maar als het shit is, dan sta je alleen!’

Ik heb een gemeentesecretaris gehad, die zei: ‘Als jij jezelf wilt waarderen in dit werk, moet je af en toe op zondagavond tegen jezelf zeggen: [beweging van drie schouderkloppen]!’ Als je elke dag gewaardeerd wilt worden, zit je niet op de goede plek!’ Er wordt niet zoveel gezien! Kijk, wethouders vinden een directeur gewoon lastig, een sta-in-de-weg, ‘we hebben jullie niet nodig; we doen liever zaken...’. En dat geldt voor een gemeentesecretaris helemaal: dan zit je helemaal in dat spanningsveld!”

5.9.6 Topambtenaar 6 (TA6)

Deze topambtenaar werkt een aantal jaren in zijn gemeente en heeft verschillende functies bekleed, waaronder die van directeur en loco-gemeentesecretaris. Hij omschrijft zijn samenwerking met de gemeentesecretaris als een interessante tandem. Verder is deze loco zich bewust van de ruimte die vanuit het bestuur wordt geboden om te handelen: 'Een wethouder zal natuurlijk geneigd zijn om vanuit zijn eigen portefeuille te kijken, terwijl de gemeentesecretaris en ik kijken naar het college als totaal. En dan kan het zo zijn, dat het blikveld te smal is geweest en dat misschien de medewerker of de wethouder zich niet helemaal realiseert: 'Zo meteen kan ik wel gedoe krijgen.' Het meekijken vanuit een ander en breder perspectief wordt geaccepteerd, zo stelt TA6, omdat er goede resultaten tegenover staan; anders zou dit niet acceptabel zijn.

Welke veranderingen zijn er in de context van jouw functie waarneembaar?

"Ik ben soms verbaasd over hoeveel ruimte we van het bestuur eigenlijk krijgen. Dan denk ik: 'Goh, apart!' Dat is echt apart, soms. Het enige, wat ons bestuur moeilijk vindt en dat vind ik eigenlijk heel contrair, is participatief beleid. Dus, zo gauw wij echt zeggen: 'Ja, maar wij gaan in volle samenspraak met de samenleving beleid maken', dan schrikken ze allemaal terug! Dan zeggen ze: 'Nee, dat doen we niet! Daar gaan wij over!' Dus, dan komt het heel dichtbij! Dan komt het heel dichtbij! En de gemeentesecretaris is daar ambassadeur van, tot en met, maar dat krijgt hij niet voor elkaar! Hij kan zich de blaren op zijn tong praten. Ondertussen gaan wij stilletjes verder, hè! We maken er geen halszaak van, maar juist omdat het zo ingewikkeld is om het bij medewerkers tussen de oren te krijgen en ze daarop te enthousiasmeren, is dat wel een blokkade. Wij vinden dat het niet anders kan! Dat het bijna zeggen is: 'Wij stoppen met de computer!' Dat kan niet! Dat verwacht de samenleving ook van ons!

Dus wij zijn het bestuur aan het verleiden, eigenlijk. Dat begint met een inschatting te maken of een bestuurder daar een risicogevoel bij heeft. Het begint om daar met de medewerkers een goed verhaal bij te hebben. Maar, omdat het gewoon de meest logische gang van zaken is, betrekken wij daar de bestuurder op een rustige manier bij. En natuurlijk, hebben wij ook wel te accepteren dat, als het echt niet gewenst is, dat het dan ook niet kan! Want dat zit er wel aan vast. Als je een bestuurder echt niet mee krijgt, dan eindigt het een keer. Maar er gaat tijd in zitten, een beetje meer stille diplomatie, een beetje comfortabel maken, het ook leuk maken voor een bestuurder. Daar ervaar ik wel een spanningsveld, omdat het voor medewerkers ook nog een ontwikkelpunt is en het voor hen ook niet per definitie leuk is en ontspannen; dan kan het wel snel ingewikkeld worden."

Wat betekent dit voor jouw leiderschap?

"Ik probeer vanuit mijn rol, de buitenwereld naar binnen te halen, maar kom daar niet altijd

voldoende aan toe. Ik probeer te stimuleren, dat wij met de buitenwereld in gesprek zijn, maar ik zit daar vaak niet bij; dat hoeft ook niet. Wij zijn in feite een netwerk aan het bouwen. Maar ik kijk er wat bedenkelijk bij, omdat ik ondertussen zit te bedenken: 'Waar zit het nou voor mij?' Waar we op dit moment veel tijd insteken is, dat wij als gemeente een redelijk fundamenteel model hebben neergezet, waarbij we de afgelopen jaren veel uitvoering buiten de deur hebben gezet. Daar investeren wij veel tijd in. Dan zit je wel in je netwerk, maar dat heeft dan een bepaald resultaat tot gevolg en dat is een andere manier van in je netwerk zitten en wij zitten vooral op dat niveau in de netwerken.

We hebben vooral veel aansluitingsproblematiek: onze opvatting om iets onder te brengen in een Gemeenschappelijke Regeling, is niet altijd de opvatting van die andere deelnemers in de Gemeenschappelijke Regeling, want die hebben een andere werkelijkheid. En die werkelijkheden, die botsen! Wat wij bijvoorbeeld graag zouden willen zien is, dat er een echt duidelijke scheiding is tussen de opdracht, de product-afname-rol en de eigenaarsrol!

Maar ik zie het ook bij de decentralisatie van Rijkstaken, waar ik zelf dan in veel netwerken zit: ik merk dat wij inmiddels een andere organisatie zijn geworden en dat was me daarvoor eigenlijk nog niet zo opgevallen. Bij andere gemeenten in ons netwerk kom ik heel veel bureaucratie tegen; dat gaat langs heel veel lagen. Terwijl wij volstrekt plat zijn! En ik merk dat aan het chagrijn van onze medewerkers terug, die het helemaal niet leuk vinden. Ja, het is niet anders... Maar ook, aan de dynamiek die wij kunnen organiseren, omdat het bij ons gewoon sneller kan en wij makkelijker schakelen. Ja, dat is maar heel klein, maar daar zijn we toch een vreemde eend in de bijt en die situatie wil je uitbuiten, uit nutten; daar wil je medestanders in vinden en in die zoektocht zitten we.

Daar laten we heel veel liggen! In die zin zijn we nog te veel gefocust op wat we nog in huis hebben, en veel te weinig gefocust op wat er allemaal buiten ons huis gebeurt. Want hoeveel ambtenaren blijven er op het gemeentehuis nog over?

In mijn rol probeer ik, samen met de gemeentesecretaris, sturing te geven en vooral in te zetten op het creëren van besef bij ambtenaren, dat hun werk niet alleen bestaat uit het goed op de hoogte zijn van je onderwerp en goede gesprekken voeren met je bestuurder en de vertaalslag te maken, maar vooral ook door van buiten naar binnen te kijken!

Publiek leiderschap roept bij mij op dat wij, als gemeente, de verbinding met de maatschappij vormgeven. En dat doen wij vanuit het bestuur, die het mandaat heeft vanuit de maatschappij en wij doen dat ambtelijk, omdat wij dienstbaar zijn naar diezelfde maatschappij. En in mijn rol, als manager/leider van een organisatie, probeer ik dat als vertrekpunt te hanteren en ook als onze missie te zien. En dat is dan ook de reden, dat wij met elkaar bezig zijn: in onze agendasetting, in de manier waarop we willen opereren, in de manier waarop we ons willen presenteren. En dat is ook de inhoud van het gesprek wat wij met het bestuur voeren; het bestuur zal vanuit zijn perspectief haar prioriteiten aangeven en doet dat vanuit de maatschappij, vanuit het mandaat dat ze heeft gehad. Ook de

ambtelijke organisatie doet dat vanuit andere kanalen, omdat ze middenin de samenleving staat. Op grond van allerlei signalen zal zij onderwerpen agenderen en vanuit verschillende invalshoeken, presenteren. Dat geldt ook voor onderwerpen die al bestuurlijk gewenst zijn.

Wij hebben in ieder geval een aantal jaren geleden in ons aannamebeleid behoorlijke aanpassingen gemaakt; wij nemen op dit moment geen mensen meer aan, die in onze ogen niet aan de competenties van een naar buiten georiënteerde ambtenaar voldoen. En dat is echt anders dan de traditionele ambtenaar, die ook nog bij ons rondloopt. Dus, inhoudelijke deskundigheid vinden wij minder belangrijk, dan de juiste competenties! Vernieuwingskracht stellen wij centraal! Dat zijn mensen, die niet uit andere ambtelijke organisaties vandaan komen en die van nature geen vrees hebben of waarbij het zelfs niet opkomt dat het raar is, om met mensen buiten te sparren en in gesprek te zijn! En dat heeft ook wel een schrik-effect teweeggebracht; dat was 'not done'!

Het andere belangrijke wat we hebben gedaan, is iedereen in algemene dienst aan te stellen. Dat is bij ons geen platitudes: dat doet er bij ons echt toe! Dus, het is niet meer zo, omdat je al twintig jaar beleidsadviseur Sport bent, dat jij dus dit jaar sport doet! We kijken met elkaar, waar jij goed in bent en waar je wensen liggen, maar ook waar de prioriteiten liggen. En dan kan het best zo zijn dat jij volgend jaar geen sport doet, omdat we de decentralisaties het belangrijkste vinden, of omdat jouw kwaliteiten op een ander front beter tot zijn recht komen. En ook dat geeft veel meer dynamiek in een organisatie. De keerzijde kan overigens zijn, dat je wat verliest aan deskundigheid, maar het maakt ook dat je openingen creëert. Het geeft heel veel verse lucht, om er een keer een andere ambtenaar ernaar te laten kijken, maar ook daarmee het besef te krijgen, dat een goed resultaat een gedragen resultaat is!"

Kun je jouw verhouding tot de wethouders en burgemeester kenschetsen?

"Ik spreek ze allemaal één keer in de zes weken: dan bespreek ik de beleidsplanning met ze door en dan hoor ik ook terug of er nog gedoe is bij medewerkers of anderszins en ik spreek ze op ad hoc basis, wanneer dat nodig is, omdat ik denk van: 'Nou, daar moeten we het eens even over hebben.' Of omdat die wethouder dat zelf wilt, of de burgemeester. Dus die contacten zijn goed en daar lopen we elkaar niet snel mis.

Ik voel me redelijk vrij om te zeggen wat ik wil. We hebben dat natuurlijk opgebouwd, maar ik voel me daar vrij in en kan tegen een wethouder of de burgemeester ook wel zeggen, waar het op staat. En dat doe ik ook. Je weet dat er vertrouwen is en dat de ander je respecteert. En je zegt het ook, in de één op één relatie. Ik ben daar happy mee, want ik vind dat lekker werken, over het algemeen.

Plenaire is dat toch van een andere orde; dat is voor mij nog wel een punt.

En wat ik ook goed in de bestuurscultuur vind: bestuurders zitten niet tegen mij over elkaar te zeuren: er is niet veel roddel en achterklap! Daar zou ik ook niet in mee gaan, maar ik ken

andere gemeenten, waar vaak (ongelooflijk) veel over elkaar gepraat wordt, behalve aan de collegetafel! Ik vind dat een nare cultuur! De problemen ontstaan pas, na de collegevergadering. Dat is niet fijn. Daar zit ook iets van achterbaksheid in, waarvan ik denk: ‘Dat is niet goed! Waarom heb je dat niet aan de collegetafel gezegd?’

Wat is jouw rol in het college?

“Ik zit een enkele keer aan de collegetafel, maar doorgaans is dat de gemeentesecretaris. Ik heb ervoor gezorgd, met de gemeentesecretaris, dat wij het samen eens zijn over wat er op de agenda komt. De voorbereiding is dus op orde. De gemeentesecretaris weet wat hij moet zeggen, als hij dat al niet zelf had bedacht.

Als ik dan aan tafel zit, dan valt mij op, dat er een behoorlijke mate van collegiaal bestuur is. Het is zeldzaam geworden, dat er echt gedoe is. En het gedoe wat zich hier heeft afgespeeld, is intermenselijk gedoe tussen twee wethouders, waar eigenlijk ‘personalities’ botsen en waar de betrokken personen elkaar heel goed zouden kunnen aanvullen, maar dat zelf niet zien. En overigens denk ik wel – dat zal je wel merken – ik heb de gemeentesecretaris heel hoog zitten; ik vind mijn gemeentesecretaris een hele goede, maar op dat soort momenten, zou een wat meer empathische insteek handig zijn, want er zit in het college ook een hoog macho-gehalte. Maar goed, het is ook niet dagelijkse praktijk. Soms gaat het er ook hard aan toe. Dat gaat nou eenmaal zo: het is politiek en je hoeft niet altijd vriendjes te zijn. Je moet toch met elkaar dealen.

Als ik kijk naar de gemeentesecretaris, dan zie ik dat hij zich heel veel kan permitteren. Hij krijgt ongelooflijk veel ruimte van het bestuur en veel credits. Die verdient hij overigens ook, want hij heeft heel veel verandering teweeggebracht en gaat daar ook voor staan. En dat is uiteindelijk toch het belangrijkste: hij durft ervoor te gaan staan! Ook richting zijn bestuur! En dat loont zich, want hij heeft geen slappe knieën en durft ook in de politieke arena te treden. Wel gedoseerd natuurlijk, maar hij durft zich daar te bewegen als gemeentesecretaris, in de zin, dat hij in dat college geen kleurloos figuur is! Hij blijft natuurlijk uit de echte politieke debatten, en daar krijgt hij iets voor terug! En dat maakt dat wij echt veel speelruimte hebben, om ons ding te doen en om die verandering te bewerkstelligen. Er is zelden een situatie, dat wij iets hebben gedaan en dat ons bestuur zegt: ‘Joh, wat zijn jullie aan het doen?’ Dat is wel een prettige context!”

Is jouw functie kwetsbaar?

“Ik merk dat de gemeentesecretaris een enkele keer misschien een dossier een beetje heeft laten lopen, maar dan is het ook makkelijk van mij om te zeggen: ‘Ja, je had dit...’ of ‘Je had dat...’. Maar ik zat niet bij de collegevergadering. Hij heeft waarschijnlijk niet de ruimte gevoeld om zijn nek uit te willen steken en gedacht: ‘Laat maar gaan.’ Maar dan ben ik ook niet het eigenwijsje, dat dan denkt: ‘Ik had het allemaal vast veel beter gedaan!’ Een heel

enkele keer misschien, maar vaak denk ik dat toch niet. Het is ook niet makkelijk, om in de wind te staan; het is best een lastige job. Ik heb een makkelijkere job, dan hij. Want hij moet in de wind staan! Maar het is ook leuk. Ik zou best wat vaker bij die collegevergaderingen willen zitten!

Soms voel ik me wel eenzaam. Soms. In een nieuwe setting, met een nieuw bestuur voel ik me soms ook kwetsbaar. En dan gedraag ik me ook een beetje eenzaam; dan zoek ik ook niet zo snel hulp. En ben ik ook kwetsbaar, omdat het heel makkelijk is voor bestuurders, in deze fase, waarin we zitten om te zien waar het allemaal niet goed gaat. Ik ben op 1 september met een moeilijke klus begonnen en je wil niet weten welke problematiek ik op 2 september op mijn bord had liggen! Dat was niet fijn! Waarop ik dan makkelijk kan zeggen: ‘Luister, dat was er al voor 1 september, hè? Wat hebben jullie eigenlijk gedaan, om dat op te lossen?’ Maar, daar kom je niet mee weg! Dus, je moet toch vanuit een hele chaotische situatie een begin maken en dan zitten er wethouders bij, die er geen belang bij hebben, dat ik een hele sterke positie krijg. En dan is de gemeentesecretaris een manager die dan zegt: ‘Oh, dat valt allemaal wel mee...’ En ik ben het type die zich daar wel zorgen over gaat maken. En omdat hij dan zegt: ‘Het valt wel mee’, voel ik me eenzaam! Dus, ik voel me wel goed bij hem, maar op dat punt niet altijd gehoord.

En ik vind in de top van een organisatie zitten, ook wel eens eenzaam in relatie naar de medewerkers. In de zin, dat ik het fijn vind om met medewerkers samen op te trekken en dat doe ik natuurlijk ook en in essentie is dat ook ons werk, maar leiding geven aan een verandering is niet altijd gewenst vanuit het perspectief van medewerkers. Dan zie ik ook wel, dat we ze soms dingen aandoen, zeg maar, waar mensen echt last van hebben en wat ik ze niet gun. Maar ik zie het als een stap die we met elkaar moeten zetten! En daar heb ik ook meer last van dan de gemeentesecretaris, omdat ik toch iets dichter op de organisatie zit: de gemeentesecretaris is vooral op de bestuurlijke kant georiënteerd en ik ben toch meer in mijn persoon en in mijn functie op die ambtelijke organisatie georiënteerd; daar kan ik ook voor hem iets toevoegen, overigens. Ik zie eerder dan de gemeentesecretaris, als er in de organisatie echt iets loos is en zal dat eerder serieus nemen, omdat de gemeentesecretaris anders omgaat met emotie. Want hij ziet het vooral functioneel en zakelijk en dat is ook goed! Maar er is nog een andere wereld en die telt ook mee! Die zit ook snel in het ondergrondse verzet, tenminste als je daar niet goed oplet! En daar heb ik meer gevoel bij en dat maakt ons, denk ik, wel een interessante tandem.

Ons bestuur zit echt in de rol van bestuurder en als het bestuur dat niet doet of als ze in de uitvoering schiet, of als ze op de stoel van de manager gaat zitten, worden ze door de gemeentesecretaris daar op een correcte manier op aangesproken. En vice versa rekent het bestuur er op dat wij managen, en terecht ! En dan zeggen wij tegen onze medewerkers: ‘Wij geven jullie heel veel zelfstandigheid, heel veel autonomie, want we hebben het volste

vertrouwen in jullie. Neem de ruimte die jullie van ons krijgen!’ En waar wij, niets eens zo lang geleden, drie jaar geleden nog, portefeuillehouders-overleggen hadden op directieniveau, doen medewerkers dat nu gewoon zelf: dat leidt nooit tot problemen.

En dat heeft ook te maken met de rol die de gemeentesecretaris en ik vervullen, door vanuit een ander perspectief mee te kijken. En een ander perspectief is dan, bijvoorbeeld, dat een wethouder natuurlijk geneigd zal zijn om vanuit zijn eigen portefeuille te kijken en wij kijken naar het college als totaal. En dan kan het zo zijn, dat je blikveld te smal is geweest en je misschien als medewerker of wethouder niet helemaal realiseert: ‘Zo meteen kan ik wel gedoe krijgen’, of ‘Dat klinkt nu wel mooi, maar lopen we nog andere risico’s in de communicatie of anderszins?’ En dan hebben we toch een meedenkfunctie voor een medewerker of een bestuurder. En die wordt geaccepteerd, omdat we goede resultaten laten zien, want anders zou dat niet acceptabel zijn. Stel dat we er iedere week naast zaten en zeurden over ieder stuk; dan krijg je dat een bestuurder zegt van: ‘Joh, jij voegt niets toe; bemoei je er niet mee. Ik was al akkoord met dat stuk!’

En toch kan het best kwetsbaar zijn; onze manier van werken staat inmiddels wel! Het heeft een aantal jaren kunnen rijpen! We zitten niet in de beginfase, dus in die zin, is het minder kwetsbaar geworden! Maar, het is toch een relatief kleine organisatie; daar is toch ook het charisma of de ‘power’ van een aantal mensen doorslaggevend. Dus, op bestuurlijk niveau een heel zwak bestuur cadeau krijgen bij de eerstvolgende verkiezingen, of een slechte nieuwe gemeentesecretaris; dat maakt wel verschil! En dan, stel dat de gemeentesecretaris morgen weggaat en we een kabbelend persoon terugkrijgen, dan stort het niet helemaal in, maar dan halen we er niet uit wat erin zit! En dan is de ‘*schwung*’ er wel een beetje uit! Maar dat hangt dan ook weer samen met een bestuurlijke keuze, want het is echt een bestuurlijke keuze, om het op deze manier te doen.”

5.9.7 Topambtenaar 7 (TA7)

Deze topambtenaar kijkt terug op een rijke carrière in het openbaar bestuur. In verschillende functies is hij binnen de lokale overheid werkzaam geweest. Momenteel vervult hij de rol van loco-secretaris en heeft geen managementrol. Hij omschrijft vooral de verbindende functie die de rol van loco-secretaris met zich meebrengt tussen de complexe samenleving en de organisatie. Daarnaast observeert hij de politiek als een spel, waar het ‘*wheelen*’ en ‘*dealen*’ is. Hij omschrijft dat hij als (loco-)secretaris soms wordt gedwongen om als ‘verzorger’ het speelveld op te rennen. Ook dan is het weer een kwestie van het leggen van verbindingen. Maar ook als loco-gemeentesecretaris, voelt TA7 zich kwetsbaar, als hij stelt: ‘Ik heb op dit moment voldoende credits, maar één keer de plank mislaan, of wat dan ook en het kan voorbij zijn!’

Welke veranderingen zijn er in de context van jouw functie waarneembaar?

“In feite zijn we ermee begonnen: gebruik de krachten van de samenleving, investeer daarin en pak die rol van verbinder, facilitator; ga het vooral niet zelf doen, maar maak gebruik van het oplossend vermogen uit de samenleving!”

Wat betekent dit voor jouw leiderschap?

“Dat betekent voor het leiderschap dat je de mensen in je organisatie continue in dat bewustzijn moet zetten en ook houden. En ‘*du moment*’ dat er ‘*hiccups*’ zijn, niet in de reflex te schieten, waarbij het weer terugslaat op een organisatie als de onze. Vallen en opstaan is daarbij van toepassing, maar vooral blijven opstaan; zodra je opstaat, weer met opgeheven hoofd en met vaste tred voortgaan, oppakken!

Publiek leiderschap is voor mij het gezicht geven aan de manier waarop het openbaar bestuur zich manifesteert in de richting van de samenleving! En dat is in mijn beleving: het zoeken van verbindingen, het gebruik maken van de krachten die er binnen een samenleving zijn en dat bij elkaar brengen. Dus, maak gebruik van de kracht die erin de samenleving is en speel daar de rol van verdeler, regisseur en soms ook facilitator in!

Dit betekent dat je de verbinding legt tussen de diverse krachten, die er zijn en probeert daar de grootste gemene deler in te vinden. Een praktijkvoorbeeld is de polemiek die is ontstaan naar aanleiding van de uitspraak van Wilders: ‘Willen jullie meer of minder Marokkanen?’ Op het moment dat zoiets gebeurt, roept dat bepaalde krachten in de samenleving op, die neigen te escaleren en die tot polarisatie leiden. Ik vind dan een exponent van politiek leiderschap, om de verbinding in zo’n samenleving te zoeken en oog te hebben voor zowel de gevoelens die dat oplevert bij diegene die zich daardoor geraakt voelen, als ook bij anderen. Onze invulling van het publiek leiderschap geeft aan dat wij die lijn van polarisatie niet kiezen, weliswaar hier gevoel bij hebben en dicht tegen dat

bevolkingsdeel aan gaan staan, maar ook oog hebben voor andere elementen in deze samenleving: de één miljoen PVV-stemmers in den lande – hoeveel zullen dat er geëxtrapoleerd naar deze gemeente zijn? – waarvan wij in feite ook de vertegenwoordiger zijn. Dus om dat soort verbindingen gaat het en niet om het zoeken van de tegenstellingen! En mijn rol als loco daarin is, om de bestuurders er alert op te maken, om die verbindingen te zoeken, voor zover ze dat zelf al niet doen. En dat gaat natuurlijk niet alleen om de bestuurders, maar ook om de mensen in de organisatie, onder je, achter je, naast je, dat besef bij te brengen. Dus, met andere woorden: ik probeer het besef te ontwikkelen, waarin ik naar aanleiding van zo'n gebeurtenis, de risico's inventariseer!"

Wat is in jouw ogen politiek?

"Politiek is voor mij een kwestie van 'wheelen' en 'dealen', van macht, een heel samenspel van zelfstandige naamwoorden en werkwoorden, om het zo maar te benoemen.

'Wheelen' en 'dealen' en dat is uiteindelijk gericht op het politieke gewin, uiteraard. Het machtswoord speelt dan uiteindelijk wel! Het afrekenen van een collegelid of van een collega, dat zit er natuurlijk ook in. En het behartigen van de belangen van de eigen achterban. Dat is dan het proces, wat je aan je eigen ogen ziet voltrekken en het is mooi als je de burgemeester dan links en rechts verbindingen ziet maken en af en toe zetjes ziet geven, om het spul bij elkaar te houden; hij is wel de verbinder in dat verhaal. Dus je ziet in zijn acteren dat hij zoveel mogelijk leden daarbij betreft.

Dat is een interessant spel om aan je ogen te zien voltrekken, maar ik speel niet mee! Nee, ik speel niet mee! Dat doe ik in feite al niet meer op het moment, dat ik de paraaf op het ingeroute document richting het college heb gezet; dan is het in principe voorbij! Op het moment dat men twijfels gaat uiten over het document of over de voorbereiding, dan kun je weer bij de wedstrijd betrokken raken, zonder dat je wisselspeler bent! Je bent namelijk geen onderdeel van het verhaal. Nee, je bent verzorger! Je rent met zo'n tasje het veld in en je bent verzorger; je doet mee, maar je bent geen onderdeel van het spel!"

Kan je jouw verhouding tot de burgemeester kenschetsen?

"Voor een deel ben ik zijn vertrouweling, maar het is in die zin een meerkoppig fenomeen; ik beschouw hem af en toe als een vertrouweling. Maar in andere situaties, ben ik ook een simpele uitvoerder, sparringpartner, maar ook zijn loopjongen en dienaar! Het klinkt voor een deel tegenstrijdig aan elkaar, maar zo steekt het wel in elkaar. Dus er wordt wel van mij verwacht, dat ik die vier rollen speel.

Ik kan veel tegen hem zeggen, maar niet alles. Ik zal een voorbeeld noemen: ter voorbereiding voor de raadsvergadering van gisterenavond, hebben wij over elementen gesproken, die in zijn speech terecht zouden moeten komen. Ik was achteraf niet zo vreselijk kapot van die speech, waar uiteindelijk een andere persoon de laatste hand aan

heeft gelegd. Maar ik denk niet, dat ik tegen hem moet zeggen: ‘Joh, dit was een speech, die kon er niet mee door!’ Want dan krijg ik in ieder geval de reactie terug: ‘Dan had je daarop op moeten sturen!’ en wordt de verantwoordelijkheid bij mij teruggelegd! Het zou niet bijdragen aan de vertrouwenssituatie. Tegelijkertijd kun je de vraag dan neerleggen, wat de vertrouwensrelatie dan waard is? Ik denk dat die relatie een knauw krijgt op die manier en vervolgens betekent dit langzamerhand, dat mijn positie gaat afbrokkelen, met uiteindelijk het risico dat ik in de pottenbak verdwijn, om het zo maar te zeggen. Nee, je kunt niet alles zeggen! Maar dat heb ik nooit met hem besproken!”

Kan je jouw verhouding tot de wethouders kenschetsen?

“Met de wethouders is de vertrouwensrelatie minder, want daar zat ik onlangs nog ook over na te denken: kun je vertrouweling van meerdere wethouders zijn? Stel dat; kan ik dezelfde rol, die ik naar de burgemeester heb, vervullen naar een bepaalde wethouder, om maar een dwarsstraat te noemen, als die er al op zit te wachten?

Dat geldt ook voor de gemeentesecretaris, althans tot op zekere hoogte. Als je echt de rol van vertrouweling speelt, ben je meer ‘*personal assistant*’, dan dat je secretaris van een volledig college bent. In vertrouwelijkheid moeten er dingen gewisseld kunnen worden, maar of je echt als gemeentesecretaris de vertrouweling van alle wethouders en de burgemeester kunt zijn, dat vind ik een verdomd lastige! Daar geloof ik niet zo in. En nee; ik zie dat hier niet gebeuren, want de wethouders stappen hier in vertrouwelijkheid niet of nauwelijks naar de gemeentesecretaris toe, althans, dat is het beeld wat ik ervan heb! De burgemeester nog wel, enigszins, maar die wethouders niet.”

Wat is jouw rol in het college?

“Eigenlijk zit ik op jaarbasis heel beperkt bij het college: ik denk vier of vijf keer, max!

Wat mij dan opvalt is, de erg sturende rol van de burgemeester en het gebrek aan collegialiteit, want het is geen team! Dus uiteindelijk zijn het één-pitters die hun ding doen; misschien zet ik wat zwaar aan.

Mijn rol aan de collegetafel vind ik een lastige, want je bent toch een passant, want de gemeentesecretaris is toch dé gemeentesecretaris van het college en ik beschouw mijn rol echt als loco: ik ben vervanger en ik zie mij ook als vervanger. Ik voel me waarnemer en ik vind het ook lastig om stappen te zetten, die de gemeentesecretaris zouden kunnen raken. Dus ik ben er meer als bewaker van de continuïteit, dan dat ik daar een prominente rol in vervul. Dat merk ik overigens niet aan de leden van het college, want ik word daar niet als vervanger gezien. Ik merk in de gesprekken, uit de verbale en non-verbale communicatie, dat ik op dat moment gezien wordt als de gemeentesecretaris. Dus ik krijg wel de ruimte.”

Is jouw functie kwetsbaar?

“Onder de huidige omstandigheden niet, maar ik ben me ervan bewust, dat [vingerknip]

het zo maar kan gebeuren. Ik heb op dit moment voldoende credits, maar één keer de plank misslaan, of wat dan ook en het kan voorbij zijn! In die zin is mijn functie kwetsbaar! Het komt vooral aan op de relatie! En in die zin is er de vertrouwensrelatie, maar ik ben me er wel van bewust dat het kwetsbaar is.

De functie van gemeentesecretaris heeft het eerder in zich om eenzaam te zijn; eerder dan bij een loco. Hoe dan ook, dat heeft ook met de relatie te maken; op het moment dat je loco ben, dan weet je de verbindingen te leggen en moet je ook de verbindingen kunnen leggen. Dat geldt ook voor de verbinding met de gemeentesecretaris, waar het sterk aankomt op de relatie. Ik denk dat de situatie, zoals wij die hier hebben, maakt dat het *'lonely at the top'* is, maar je kunt die eenzaamheid zoveel mogelijk beperken. Dit betekent wel dat je aan de wind staat: je staat altijd vooraan als gemeentesecretaris of loco.

En als loco is dat minder. Ik vergelijk het met een formatie van zwanen: je staat mee aan de wind, als loco. Maar ik heb geen gevoel van eenzaamheid, want dat heeft natuurlijk met de duur te maken; het duurt twee of drie weken, maximaal, en dan is het weer voorbij!"

**Complexity Leadership Theory:
Analyse, Inzichten,
Conclusies en Aanbevelingen**

Hoofdstuk 6 *Complexity Leadership Theory*: analyse, inzichten, conclusies en aanbevelingen

“De plaats van ontmoeting ontstaat overal vanzelf waar mensen tezamen zijn, in die zin, dat zij met elkaar spreken en handelen, en ze gaat dus altijd vooraf aan de formele bevestiging van het publieke domein en aan de verschillende vormen van regering, dat wil zeggen de verschillende vormen waarin het publieke domein kan worden georganiseerd.”

(Arendt, 1959, p. 183)

6.1 Inleiding

Zoals eerder vermeld, heb ik met zeven gemeentesecretarissen⁸¹ semigestructureerde diepte-interviews gehouden. In totaal achttien uur gespreksdata. Deze data hebben een schat aan kennis opgeleverd, mede dankzij de openheid waarmee de geïnterviewde gemeentesecretarissen mij tegemoet traden. Daarnaast heb ik, in dezelfde gemeenten, zeven semigestructureerde diepte-interviews mogen houden met andere topambtenaren⁸². Ook de door hen verschaft informatie kan als rijke data worden bestempeld.

Over de werkwijze, de gekozen methodologie en het onderzoeksontwerp van dit onderzoek, verwijs ik naar hoofdstuk 4.

In dit hoofdstuk start ik met een totaaloverzicht van de analyseresultaten (§ 6.2), waarbij is gekeken naar de CLT-leiderschapsstijlen⁸³ bij de gemeentesecretarissen, om deze vervolgens per CLT-leiderschapsstijl nader te analyseren. In § 6.3 wordt de tussenbalans

⁸¹ Onder gemeentesecretaris(sen) wordt in dit hoofdstuk de gemeentesecretaris(sen) bedoeld die heeft (hebben) meegewerkt aan dit onderzoek, tenzij anders is aangegeven.

⁸² Onder topambtenaren worden in dit hoofdstuk de geïnterviewde loco-gemeentesecretarissen verstaan, tenzij anders is vermeld. Dit betekent dat onder topambtenaren wordt verstaan: de loco-gemeentesecretarissen TA2, TA3, TA5, TA6, en TA7, alsmede TA1, die ten tijde van het interview reeds tot gemeentesecretaris was benoemd en tot slot, TA4, die geen loco-gemeentesecretaris is. Dit alles, tenzij anders is aangegeven.

⁸³ Onder CLT-leiderschapsstijlen wordt hier verstaan: de leiderschapsstijlen ‘administrative’-, ‘adaptive’- en ‘enabling leadership’, die onderdeel uitmaken van de ‘Complexity Leadership Theory’ (verder: CLT). Zie: § 3.3.7.

opgemaakt op basis van de eerste analyseresultaten. Vervolgens wordt in § 6.4 eenzelfde analyse uitgevoerd bij de topambtenaren en worden in § 6.5 deze resultaten vergeleken met de verkregen uitkomsten van de analyse bij de gemeentesecretarissen. In § 6.6 volgt een nadere analyse van de toegepaste CLT-leiderschapsstijlen bij gemeentesecretarissen, waarbij drie aspecten zullen worden onderzocht: het verschil in profiel, in- of externe focus en oriëntatie. De differentie in de verschillende oriëntaties wordt onderzocht op basis van het concurrerende waardenmodel van Quinn et al. (2008). In § 6.7 wordt onderzocht in hoeverre de functie van gemeentesecretaris door hen als kwetsbaar wordt ervaren en worden relaties gelegd met de te onderkennen profielen en de in- en externe focus. Ook de uit te oefenen invloed van gemeentesecretarissen wordt onderzocht (§ 6.8): op welke gebieden is deze zichtbaar en is er een verband zichtbaar met de te onderscheiden profielen en focusgebieden?

In § 6.9 volgt de eindconclusie en wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvragen om tot slot, in § 6.10, af te sluiten met een aantal inzichten en bijbehorende aanbevelingen naar aanleiding van dit onderzoek.

6.2 CLT: Leiderschapsstijlen bij gemeentesecretarissen

6.2.1 Totaaloverzicht

Het resultaat van de data-analyse is in tabel 6.1 weergegeven. De scores⁸⁴ geven per leiderschapsstijl (*'administrative leadership'*, *'adaptive leadership'* en *'enabling leadership'*) voor iedere geïnterviewde gemeentesecretaris het aantal hits per code weer, als ook de totaalscore per code en per leiderschapsstijl.

De onderlinge verschillen en overeenkomsten worden per code bekeken en geanalyseerd. In § 6.2.2 wordt de leiderschapsstijl van *'administrative leadership'* geanalyseerd, in § 6.2.3 gebeurt dit ten aanzien van *'adaptive leadership'* en tot slot wordt in § 6.2.4 de leiderschapsstijl *'enabling leadership'* bij gemeentesecretarissen geanalyseerd. Aan het einde van iedere paragraaf is een sub-paragraaf opgenomen, waarin een tussenconclusie wordt getrokken. In § 6.3 wordt een eerste tussenconclusie ten aanzien van gemeentesecretarissen getrokken.

⁸⁴ Voor het gebruik van het woord 'scores' in een kwalitatief onderzoek: zie § 4.4.4, voetnoot 63.

Code	Omschrijving	GS1	GS2	GS3	GS4	GS5	GS6	GS7	
Administrative Leadership									
OA	Organisatie en Activiteiten	6	4	2	1	8	12	0	33
AP	Autoriteit en Positie	6	3	13	6	4	2	2	36
CM	Crisis Management	3	2	2	1	2	2	0	12
FN	Formeel Netwerk	0	3	1	1	0	0	0	5
WK	Wettelijke Kaders	3	1	0	2	0	1	3	10
HW	Herkenning en Waardering 'adaptive leadership'	2	10	4	5	1	6	11	39
	Totaal	20	23	22	16	15	23	16	135
Code	Omschrijving	GS1	GS2	GS3	GS4	GS5	GS6	GS7	
Adaptive leadership									
MS	Organiseren Minimale Structuren	2	0	0	0	0	2	0	4
CO	Connecties	0	4	1	2	1	3	1	12
IM	Improviseren	0	2	0	0	0	2	2	6
KY	'Keying'	1	5	0	1	1	6	4	18
SM	'Sensemaking'	5	5	2	3	3	8	8	34
	Totaal	8	16	3	6	5	21	15	74
Code	Omschrijving	GS1	GS2	GS3	GS4	GS5	GS6	GS7	
Enabling Leadership									
RR	Reflecteren op cross-organisatorische Relaties	0	4	0	2	0	1	0	7
PR	Investeren in Persoonlijke relaties o.b.v. vertrouwen	2	3	1	0	0	1	0	7
DR	Delen Resources	0	0	0	0	0	0	0	0
CT	Creatie van Transparantie	2	0	0	0	0	2	3	7
IN	Integratie en borging	0	2	0	0	0	2	4	8
	Totaal	4	9	1	2	0	6	7	29

Tabel 6.1 Frequentie van codes van CLT-leiderschapsstijlen bij gemeentesecretarissen.

6.2.2 'Administrative leadership' bij gemeentesecretarissen

De kenmerken van de leiderschapsstijl 'administrative leadership' zijn in de transcripten gelabeld en worden hieronder nader geanalyseerd. De in de tekst gebruikte codeletters, komen overeen met de in de tabellen 4.1 en 6.1 gebruikte codes. Deze codes zijn ook gebruikt bij de open codering van de transcripten. Een voorbeeld hiervan is opgenomen in de bijlage 2 (dataverzameling en codering). De betekenis van de gebruikte codes zijn in § 4.4.4 verder gespecificeerd.

Op de eerste plaats kan worden vastgesteld dat de leiderschapsstijl 'administrative leadership', althans in relatieve zin, het hoogst scoort van alle CLT-leiderschapsstijlen: het totaal aantal gecodeerde kenmerken bedraagt voor alle geïnterviewde gemeentesecretarissen: 135. Deze score is bijna dubbel zo hoog in vergelijking met de totaalscore van 'adaptive leadership' en meer dan vier keer zo hoog als de leiderschapsstijl 'enabling leadership'.

Ik start echter met een analyse per code. In § 6.2.2.1 analyseer ik het geheel betreffende 'administrative leadership' bij gemeentesecretarissen.

OA. Organisatie en Activiteiten. Bij dit kenmerk dat behoort bij 'administrative leadership', wordt vooral het acteren binnen de formele managementrol bedoeld (structuren, taken, plannings, visies, etc.): de bureaucratische en formele rol van leiderschap, zonder dat de leider bureaucratisch wordt (Uhl-Bien et al., 2007). Deze code scoort relatief hoog (33x). Vooral de organisatiestructuren en de taken van de bestaande en toekomstige gemeentelijke organisaties spelen tijdens de interviews bij GS1, GS2, GS5 en GS6 een belangrijke rol in hun beantwoording van de vragen: vooral GS1, evenals GS6, spreekt over de veranderende rol die de gemeentelijke organisatie in de samenleving inneemt c.q. in zou moeten gaan nemen; specifiek wordt hierbij de externe uitbesteding van de uitvoerende taken in grote (gemeentelijke) samenwerkingsverbanden genoemd. Dit gaat, zo stellen GS1 en GS6, consequenties hebben voor de rol die de gemeente en daarmee ook de gemeentesecretaris moet gaan invullen: 'minder manager, meer bestuursadviseur' (GS1) of 'makelaar van gemeentelijke producten' (GS6). Deze rolverandering vraagt andere verantwoordingslijnen, zo stelt GS6, waarbij vertrouwen in de kennis en kunde van de medewerkers een essentiële waarde is.

Bij GS2 speelt vooral zijn verantwoordelijkheidsgevoel voor de gehele organisatie een belangrijke rol, zonder dat er veel in structuren wordt gedacht; deze score (4x) vindt dan ook vooral zijn oorsprong in de inzet van middelen en de te bereiken doelen, waarbij deze laatste, gezien de complexer wordende omgeving, ook aan verandering onderhevig is, zo stelt GS2.

De score 8 van GS5 ontstaat vooral als gevolg van het niet goed functioneren van het

bestuurlijk-ambtelijk samenspel, waardoor veel moet worden teruggevallen op de formele managementrol en er specifiek gestuurd wordt op de inzet van middelen.

De score 1 en 0 van respectievelijk GS4 en GS7 zijn ten opzichte van de overige gemeentesecretarissen laag te noemen; zo noemt GS7 geen enkele keer het woord 'structuur' tijdens de interviews en is de focus van GS4 vooral op het samenspel met het college van burgemeester en wethouders (en individuele leden daarvan) gericht.

AP. Autoriteit en Positie speelt vooral bij GS3, met een score van 13, een belangrijke rol: deze gemeentesecretaris, met een – ook door hem zelf zo benoemd – 'bestuurdersprofiel', benadrukt in de gesprekken de verschillende posities die hij en de actoren om hem heen innemen of in zouden moeten nemen. Zo stelt hij bijvoorbeeld: 'Een gemeentesecretaris moet zich goed realiseren, dat hij geen burgemeester is, en dat vind ik ook voor de burgemeester gelden; de burgemeester moet zich realiseren dat hij geen gemeentesecretaris is! Dus, als het gaat om organisatievraagstukken vind ik het heerlijk om met de burgemeester te klinkborden, maar de manier waarop we dat inregelen en vanuit managementinvalshoeken aanpakken: dat is mijn verantwoordelijkheid!'

GS1 en GS4 scoren hier relatief hoog (6x). GS1 is sterk bewust van zijn positie, wanneer hij spreekt over de gewenste doelen en hij hier een onderscheid maakt tussen de doelen die het college wil behalen en de doelen die de organisatie wil behalen: 'De organisatie komt met een bepaalde productie, bepaalde plannen en je wil ook dat die de eindstreep halen! En soms moet je daarin zelf acteren en als dat niet op de colleegetafel kan, dan doe je dat tussen collegeleden, of probeer je zelf verbindingen te leggen.'

GS4 is zich eveneens sterk bewust van zijn positie als gemeentesecretaris; gedreven door zijn drijfveren, neemt hij op gezette tijden in het college van burgemeester en wethouders stelling door expliciet te zijn over hun rol. Naar de organisatie toe, voelt hij zich soms gedwongen om hiërarchisch op te treden, althans indien hij vanuit het college geen ruimte (meer) voelt. Hij zegt hierover: 'En heel soms zegt ik: "Nee, dit hebben we gewoon te doen." Dan voel ik dat ik geen komma ruimte heb, omdat het zwaar is.'

CM. Crisismanagement speelt bij vrijwel alle gemeentesecretarissen een rol en komt tijdens de gesprekken meerdere malen aan de orde. Opvallend zijn de uitspraken van GS1, die crisismanagement ziet als een essentieel onderdeel van zijn rol als gemeentesecretaris en dit het 'weghalen van bananenschillen' noemt. Hij zegt hierover: 'Het probleem zit hem eigenlijk niet, dat je fundamenteel de discussie niet kunt voeren; nee, je [wordt] weerhouden van die discussie, doordat je bezig bent met banenschillen. (...) Maar als ik heel eerlijk ben, is heel veel van je werk ook wel: bananenschillen weghalen voor politici en eigenlijk ook voor de organisatie, om processen mogelijk te maken (...). En dat is wel een belemmering, wil je tot verdere stappen komen (...).'

FN. Over formele netwerken wordt beperkt gesproken. Weinig gemeentesecretarissen spreken over formele netwerken of hun bijdrage hierin. GS2 spreekt over de in-efficiency van een formeel netwerk van 26 gemeentesecretarissen uit Utrecht. Hij merkt op: '(...) Nou, laat ik zo zeggen: een club van zesentwintig gemeentesecretarissen is nog erger dan een raadsvergadering. Dat doet helemaal niks! (...) Nee, (...) dat vind ik echt zinloos!' Voor hem is een nieuw ingezette ontwikkeling, waarbij het formele netwerk, althans de individuele leden daarvan, meer inhoudelijke taken krijgen, een belangrijke en welkome stap in de functie van een formeel netwerk.

WK. Wettelijke kaders worden ervaren, met name daar waar het gaat over de eigen rol van de gemeentesecretaris in relatie tot het bestuur en de politiek; immers, het is aan de politiek, om besluiten te nemen. Dit kader leidt soms tot innerlijke spanning, zoals bij GS1: 'Waar je wel tegen aanloopt en wat ik moeilijk vind is, dat je uiteindelijk niet eindverantwoordelijk bent. Natuurlijk, de politieke eindverantwoordelijkheid ligt bij collegeleden, maar ik heb soms wel eens het idee: ik wilde dat ik het zelf eens kon uitverdedigen! Ik wilde dat ik het zelf kon doen! Het is altijd maar een halve verantwoordelijkheid! Je hebt niet die echte eindverantwoordelijkheid; je zit altijd in een afhankelijkheidspositie; (...) En het is tegelijkertijd karakterologisch voor mij ook wel lastig; dan denk ik: 'Verdorie, ik wil het ook wel eens zelf!'(...). Een voorzitter van de Raad van Bestuur van een woningbouwcoöperatie kan meer beslissingen nemen, dan een gemeentesecretaris, terwijl je materieel soms meer beslissingen moet nemen (...).' Die innerlijke spanning, is bij meerdere gemeentesecretarissen terug te vinden (GS1, GS3, GS4, GS5); wel merken zij op, dat het inherent is aan hun vak: de politieke eindverantwoordelijkheid ligt gewoonweg niet bij hen.

HW. Het kenmerk 'herkennen en waarderen van *'adaptive leadership'* laat een grote diversiteit tussen de gemeentesecretarissen zien: GS2 en GS7 scoren hier relatief hoog ten opzichte van de anderen; zij spreken dan ook vooral over de uitdagingen, waarmee de gemeente – en haar organisatie – te maken krijgen, kijkend naar de veranderende context en de rol van de samenleving hierin. Zij zien hun leiderschapsrol vooral in het leggen van verbindingen tussen de ambtelijke organisatie en de samenleving, zodat het politieke bestuur optimaal kan functioneren. GS7 zegt hierover: 'Wat ik heel erg probeer te bewerkstelligen, is dat we met elkaar in de organisatie het gesprek voeren, want we kunnen alleen maar dienstbaar zijn aan het totaal! We moeten in staat zijn om niet (alleen) vanuit de systemen en vanuit de technieken en processen te denken, maar we zullen in staat moeten zijn om ons werk te richten op de menselijke maat en op het niet-systematische! (...). We zijn heel erg aan het zoeken om los te komen van het formele, het systematische, het *'the computer says...'* Dit betekent dat wij de uitkomst nu niet meer duiden naar wat het beste is voor degene die tegenover ons zit. En op die manier niet

buiten de wereld staan, maar in de wereld terecht komen. En op die manier niet alleen de politiek en het bestuur veel beter te kunnen bedienen, maar ook de samenleving.’ Deze gedachtegang sluit aan op datgene, wat GS2 hierover zegt; hij stuurt eveneens sterk aan op het gesprek met medewerkers, om zo een gedragsverandering te bewerkstelligen, die gericht is op de complexiteit van de opgaven, waar de samenleving en daarmee ook de gemeente voor staat.

GS6 scoort op de code ‘Herkennen en Waarderen’ ook relatief hoog (6x); hij stelt het als volgt: ‘Stap maar uit de ivoren toren en ga maar in de samenleving staan en ga netwerken organiseren en kom maar in die netwerk omgeving terecht!’

GS4, met een score van 5, noemt het belang van de regionale samenwerking en de mogelijkheden die dat geeft, ondanks het feit dat van de daadwerkelijke samenwerking weinig tot niets terecht is gekomen. Dit, omdat in de dagelijkse gang van zaken twee aspecten een belangrijke rol spelen: enerzijds, de problematiek die voortvloeit uit het ‘zijn’ van een herindelingsgemeente en anderzijds de af en toe gespannen interactie met de burgemeester. Deze twee elementen hebben consequenties in de focus die de gemeentesecretaris aanbrengt in zijn handelen, zo blijkt uit de interviews. Dit laat onverlet, dat GS4 voornemens is om de regionale samenwerking hoog op de agenda te plaatsen.

GS3 wijst op de verbinding tussen de medewerkers en de mensen op straat: ‘Onze beleidsmedewerkers (...) zitten nog te veel in de stand van: “we maken prestatieafspraken met intermediaire instellingen en die zorgen daar dan voor.” Terwijl wij van onze inwoners horen, dat zij [van de hulpverlening van die intermediaire instellingen] soms eerder last, dan voordeel hebben. Op het moment dat je, bij wijze van spreken, gewoon hier [in deze gemeente] woont, en je hebt hier familie en je hebt hier je sociale netwerk, en je doet bij wijze van spreken iets actiefs in je straat, dan zie je, dat er mensen zijn met zorgbehoeften en dan kom je misschien in gesprek met die mensen. (...) Sterker nog: we komen nu helemaal niet met ze in gesprek!’

Ook hier geldt, gelijk aan GS4, dat er in de praktijk (nog) niet of nauwelijks op de door GS3 geschetste en gewenste manier wordt gewerkt.

GS1 en GS5 scoren hier relatief laag (resp. 2x en 1x): GS5 benoemt expliciet de problematiek: een significant deel van de medewerkers heeft geen dienstverlenende instelling, waardoor veel energie besteed dient te worden aan het verbeteren van dat aspect binnen de organisatie. Daarnaast noemt GS5 ook de moeizame verhouding met de politiek c.q. het politieke bestuur. Ook hier gaat relatief veel aandacht naar uit.

Voor wat betreft GS1: deze constateert dat er een belangrijke verandering dient plaats te vinden en verwoordt dat als volgt: ‘[We moeten] veel meer werken richting een netwerkachtige organisatie en minder via de hokjes, enzovoorts, enzovoorts. Dat is natuurlijk in het kader van de organisatieontwikkeling, een belangrijke rol van de gemeentesecretaris en dat doe je door de hardware van je organisatie aan te pakken en je probeert in de software ook wat te doen; door mensen te enthousiasmeren en door

concrete discussies op gang te brengen. Dat is wel een lastige, want daar zit je tegen het politieke domein aan.'

Tot slot GS6. Deze ziet de externe oriëntatie van de organisatie en hemzelf sterk toenemen. Het opereren in netwerken noemt hij hierbij meerdere malen. Zijn score is dan ook relatief hoog te noemen (5x).

6.2.2.1 Sub-conclusie '*administrative leadership*' bij gemeentesecretarissen

De totaalscore laat een gelijkmatig beeld zien: GS1, GS2, GS3 en GS6 ontlopen elkaar niet veel met een score van 20 of hoger, terwijl GS5 een score heeft van 15 en GS6 en GS7 op 16 uitkomen. De onderlinge verschillen per kenmerk zijn echter groot te noemen.

Er ligt relatief veel focus bij de onderwerpen die betrekking hebben op de codes **OA**, **AP** en **HW**.

Voor wat betreft de code **OA** scoort GS6 het hoogst, omdat het laag in de organisatie neerleggen van verantwoordingslijnen en het daarmee verbonden vertrouwen, een belangrijk element in zijn handelen is.

GS1 en GS3 scoren relatief hoog op de codes **OA** en **AP**, waarbij met name GS3 relatief hoog scoort op hiërarchische structuren en top-down beslissingen (code **AP**). GS1 en GS3 zijn gemeentesecretarissen met een duidelijk bestuurdersprofiel: zij spreken tijdens collegevergaderingen expliciet mee over de politieke keuzes die te maken zijn, ook al geven zij aan, wanneer zij niet meer mee willen of kunnen spreken. De focus die zij leggen, is geënt op de interne processen en organisatie, die, zoals zij stellen, het bestuur goed moet bedienen. Dit laat onverlet dat ook zij veranderingen in de context van de gemeentelijke organisatie waarnemen. Echter, van een door hen geleide specifieke sturing om deze contextverandering tegemoet te treden, is niet gebleken. Dit blijkt ook uit de relatief lage score van code **HW**.

Verder valt op dat GS4 en GS5 hun rol vervullen in een herindelingsgemeente. Beiden stellen vast dat dit politieke druk met zich meebrengt. Zij scoren dan ook relatief hoog bij de codes **OA** en **AP**. Nader gespecificeerd: GS4 scoort relatief hoog bij de code **OA** en dan met name voor wat betreft de hiërarchische structuren en het neerzetten van ieders verantwoordelijkheden in het spectrum van het politiek-ambtelijk samenspel. Voor GS5 is de relatief hoge score met name gelegen in de inzet van middelen en de daarmee te bereiken doelen; deze staan onder druk door het gemis van een goed bestuurlijk-ambtelijk samenspel in de vrij jonge gemeente.

Daarnaast valt op dat de 'herkenning en waardering voor '*adaptive leadership*' (code **HW**) relatief hoog scoort. De meeste gemeentesecretarissen noemen hier de transformerende rol van de gemeente in de veranderende en complexer wordende samenleving en benoemen de betekenis hiervan voor de medewerkers en voor henzelf in hun rol als

gemeentesecretaris. Hierin vallen twee scores op: die van GS2 en GS7. Zij herkennen en waarderen *'adaptive leadership'* door er niet alleen het gesprek over te voeren, maar ook door er in de praktijk op te sturen. Dit is overigens ook bij GS6 zichtbaar.

Resumé: er wordt door de gemeentesecretarissen veel gesproken over structuren, inzet van resources, doelen en het management van taken. Daarnaast ligt relatief veel het accent op de veranderende omstandigheden in een complexere wordende omgeving, althans in gedachtevormende zin. Of anders gesteld: de praktijk laat zien dat er veel gesproken wordt over de uitdagingen die in het verschiep liggen, maar daarmee is de vraag of de gemeentesecretarissen daadwerkelijk vormgeven aan *'adaptive leadership'* nog niet beantwoord.

6.2.3 *'Adaptive leadership'* bij gemeentesecretarissen

Hieronder worden de kenmerken geanalyseerd die betrekking hebben op de leiderschapsstijl *'adaptive leadership'*. Ook hier geldt, dat de codeletters overeenkomen met de in de tabellen 4.2 en 6.1 gebruikte codes, als ook met de codeletters die zijn gebruikt bij het open coderen van de transcripten.

Generaliserend kan worden gesteld dat de leiderschapsstijl *'adaptive leadership'* minder hoog scoort in vergelijking met *'administrative leadership'*: het totaal aantal coderingen van alle kenmerken in de transcripties bedraagt 74. Welke betekenis kan hieraan worden gegeven?

MS (Minimale Structuren). Het vormgeven van complexe innovaties in doelgerichte samenwerkingsverbanden, zonder het optuigen van grote structuren, wordt in meer of mindere mate 4 maal genoemd bij GS1 (2x) en GS6 (2x). GS1 beschrijft het als volgt: '(...) als je een maatschappelijk probleem hebt, laat anderen meedenken met de oplossingen! Daar zitten we in het begin.'

Ook GS6 noemt de veranderende context en de gevolgen voor de organisatie: 'Ik heb nu een organisatie die vijftigduizend inwoners bedient, (...) het maakt me niet uit of daar nog vijftigduizend bijkomen: het is een organisatie die de inwoners blijft bedienen: op heel lokaal niveau met wethouders die in die samenleving zitten (...); dat kunnen best drie of vier gemeentebesturen worden, en zeg maar welke taken we er nog bij moeten doen; dan heb ik alleen nog een paar extra strategen nodig om het goed weg te kunnen zetten.' GS6 doelt hierbij op de netwerkgedachte, die in allerlei samenwerkingsverbanden postvat en waar zijn organisatie bij betrokken is door de inzet van accountmanagers. Die flexibiliteit van de organisaties in verschillende samenwerkingsverbanden zijn hierbij het uitgangspunt.

CO. Het leggen van nieuwe verbindingen tussen mensen, domeinen en organisaties wordt door alle gemeentesecretarissen, op GS1 na, genoemd als een nieuw en belangrijk gegeven; niet alleen voor henzelf, maar ook voor de medewerkers. Dit kenmerk maakt al wezenlijk onderdeel uit van de werkwijze van GS2 en GS6.

GS3 en GS4 noemen het leggen van nieuwe connecties als een noodzakelijkheid om als gemeentelijke organisatie goed te kunnen blijven functioneren. De uitvoering ervan is echter nog niet ter hand genomen.

GS5 noemt de bestaande samenwerkingsverbanden als belangrijk, maar ziet ook het gevaar ontstaan van versnippering van de regietaak bij een toename van het aantal samenwerkingsverbanden; daarin meer eenheid krijgen zal moeilijk worden, zo stelt GS5; dit, vanwege de historisch gegroeide verbanden die er tussen gemeenten bestaan en de daaruit voortkomende (politieke) wensen.

Het uitwisselen van medewerkers en de noodzakelijk geachte reflectie op de nieuw gevormde connecties worden in de gevoerde gesprekken niet genoemd en scoren (dus) niet.

IM (Improviseren). Met dit kenmerk wordt een leiderschapsstijl bedoeld, waarbij improviseren, risico's durven nemen, reflecteren en er opnieuw in durven stappen, zichtbaar zijn; deze werkwijze wordt in zoveel bewoordingen benoemd door GS2, GS6 en GS7; zij spreken hier over 'ruimte geven aan de medewerkers' en over het 'geven van vertrouwen'. Ook noemen zij het laten ontstaan van nieuwe dingen als wezenlijk onderdeel van hun rolopvatting. GS7 verwoordt zijn rolopvatting op dit punt als volgt: 'Door mensen de ruimte te geven, daarin te experimenteren en door mensen daar ook af toe door op hun snufferd te laten gaan (...).'

GS1, GS3, GS4 en GS5 noemen dit element niet; ook niet met zoveel woorden.

KY. Het herschikken van bestaande kaders en routines ('Keying') wordt, met uitzondering van GS3, door alle onderzochte gemeentesecretarissen genoemd. GS1 zegt dit, in lijn met hetgeen de anderen hierover zeggen, als volgt: 'Ambtenaren [gaan] een verschuivende rol krijgen richting samenleving en richting bestuur: dus van de ene kant een grotere zelfstandigheid en verantwoordelijkheid en van de andere kant wordt er ook meer van mensen verwacht! Ook in een andere rol: meer het samenbrengen van opvattingen en argumentaties, opvattingen en standpunten helpen formuleren om te komen tot oplossingen, waarbij grofweg wat kaders geschetst worden.'

Deze nieuwe werkwijze, betekent dat het bestaande systeem onder druk staat. GS7 zegt: 'Dus die beleidstaal en dat gedoe willen we eigenlijk niet (...): we willen de menselijke kant weer terug! Dat zijn ontwikkelingen die maken dat je véél meer met elkaar verbonden wordt.'

Opgemerkt dient te worden, dat in de teksten de verwijzing naar nieuwe rollen en

mogelijkheden en het stellen van nieuwe kaders (nog) sterk in de ontwikkelende fase zit; veel gemeentesecretarissen spreken erover, maar het daadwerkelijk al in de praktijk toepassen is beperkt zichtbaar. Veel wordt gesproken in termen van ‘we staan aan de vooravond’ (GS1), ‘ik denk’ (GS6), ‘we zijn aan het zoeken’ (GS7) of ‘dat doen we dan toch niet’ (GS7).

SM. Het betekenis geven aan het belang van nieuwe innovatieprocessen of het duidelijk maken door posities, instrumenten en mogelijkheden te schetsen en deze ideeën te verspreiden, onder andere door draagvlak te zoeken, komt tijdens de gesprekken met gemeentesecretarissen veelvuldig aan de orde (34x).

Er worden twee belangrijke lijnen zichtbaar als het gaat over het betekenisgeven van nieuwe ontwikkelingen en het zoeken naar draagvlak hiervan. Dit, omdat de gemeentesecretaris zowel in de organisatie als ook in relatie tot het politieke bestuur (en de gemeenteraad) opereert. GS6 zegt over het draagvlak zoeken in de organisatie: ‘Maar ik denk dat zestig procent van mijn organisatie meegedacht heeft over de inrichting van de organisatie en hoe de processen eruit zien (...). Dus het draagvlak is onmetelijk in de organisatie voor wat we aan het doen zijn. En de grootste hobbel is het draagvlak vinden bij het bestuur!’ Deze ‘hobbel’ wordt ook door de anderen onderkend. Zo bemoeit GS7 zich expliciet met het gesprek aan de colleegetafel als het onderwerp ‘participatie’ aan de orde is: ‘Ik bemoei me in het college nadrukkelijk met het gesprek als het gaat over de ruimte die je als gemeente wel of niet neemt om een systeem links te laten liggen. Het gaat mij dan niet zozeer om de inhoud, bijvoorbeeld of bepaalde bomen al of niet weg moeten. Ik wijs dan op de cultuurverandering, waar we in de organisatie mee bezig zijn en die met zich mee heeft gebracht, dat we op een bepaalde manier omgaan met het ‘systeemdenken’ en wat het effect is van besluitvorming van het college op dat proces!’

Of, zoals GS4 het in het college aan de orde stelt: ‘Jongens, we hebben het met de samenleving gedaan (...): koester dat nou en durf tegen de raad te zeggen: we hebben het goed met de maatschappij gedaan: durf tegen de politiek te zeggen: blijf van die thema’s af!’

GS2 noemt ook de gemeenteraad als een belangrijk orgaan dat moet worden meegenomen in de betekenisgeving: ‘(...) medeverantwoordelijkheid, verantwoordelijkheid nemen en niet ten koste van (...): ‘Geachte raadsleden: kijk breed genoeg!’ Helpen, verbinden, kijken!’ Dit betekent dat met name GS2, GS4, GS6 en GS7, het politieke bestuur meenemen in het belang van de ingezette en in te zetten innovatieprocessen. Zij doen dit onder andere door aan de colleegetafel betekenis te geven aan die innovatieprocessen.

6.2.3.1 Sub-conclusie ‘adaptive leadership’ bij gemeentesecretarissen

De verschillen zijn groot: GS2, GS6 en GS7 scoren bovenmatig (resp. 16, 21 en 15) ten opzichte van GS3, GS4 en GS5 (resp. 3, 6 en 5) en in iets mindere mate ten opzichte van GS1

(8).

Opvallend is, dat de codes **MS** en **IM** lager scoren dan de codes **CO**, **KY** en **SM**. Uit de interviews blijkt, dat het gesprek voeren, betekenis geven, verbindingen leggen en medewerkers vertrouwen geven, veelvuldig voorkomt, maar dat dit geenszins betekent dat de daarmee verbonden activiteiten ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. Het in complexe innovaties stappen en het improviseren en het daadwerkelijk risico's nemen (**MS**, **IM**) is weinig terug te horen (behalve bij GS7 en in iets beperktere mate bij GS2). Kijkend naar hetgeen door de gemeentesecretarissen is gezegd bij het herschikken van kaders (**KY**) en het betekenis geven aan innovaties (**SM**), kan worden gesteld dat de ontwikkelingen in de context van de gemeentelijke organisatie, door alle zeven gemeentesecretarissen – in meer of mindere mate – worden gezien en benoemd. Ook is er bewustwording van de gevolgen die de veranderingen voor de organisaties met zich mee brengen. Datzelfde kan worden gesteld over de veranderingen met betrekking tot de leiderschapsstijlen. Toch valt op dat in de praktijk relatief weinig stappen worden ondernomen, om te komen tot die veranderingen. Zoals eerder vermeld, noemen vrijwel alle gemeentesecretarissen het feit, dat ze nog aan het begin staan van een nieuwe ontwikkeling.

Kortom: het constateren van ontwikkelingen is één; het sturen daarop is twee. Ook bij de analyse van de leiderschapsstijl ‘*administrative leadership*’ is stilgestaan bij de beslissingsmacht van de gemeentesecretaris in relatie tot het politieke bestuur (code **WK**). Zeker daar waar het om handelingen gaat, die de samenleving raken, is te zien dat de gemeentesecretaris invloed wil uitoefenen in het politieke spectrum, doch in de wetenschap dat zijn handelingsvrijheid is beperkt. Deze beperking van handelen, wordt door GS1, GS4, GS6 en GS7 expliciet verwoord. GS4 zegt het als volgt: ‘Merk ik, dat de burgemeester zegt: ‘Ja, gemeentesecretaris, het zal me een zorg zijn’, dan kies ik: ‘Ok!’ Dan heb ik het wel moeilijk, maar dan denk ik: ik moet het laten gaan, want de burgemeester heeft een eigen koers, die bijvoorbeeld niet de mijne is. En ik ben hier niet de baas; ik ben dan hier weer een diender met een grote “D”. Punt.’

Wat verder opvalt is, dat GS1, GS3, GS4 en GS5 relatief laag scoren met betrekking tot de leiderschapsstijl ‘*adaptive leadership*’ en het kenmerk **IM** (improviseren) niet noemen. Een verklaring hiervoor kan worden gevonden in het feit dat GS1 en GS3, sterker dan de anderen, gericht zijn op het adviseren van het bestuur (‘bestuurdersprofiel’). Zij geven dan ook expliciet aan dat het er uiteindelijk om te doen is, om het bestuur goed te adviseren en te bedienen. Dat is bij de anderen (op GS6 na) minder expliciet te horen. GS4 en GS5 zijn gemeentesecretaris in een herindelingsgemeente; het vormgeven van de nieuwe organisatie en het meenemen van het politieke bestuur en de gemeenteraad hierin, kost veel energie. De focus is daarom, zo geven GS4 en GS5 ook met zoveel woorden aan, meer intern gericht.

Als deze uitkomsten worden vergeleken met de scores bij ‘*administrative leadership*’, dan

valt op, dat GS2, GS6 en GS7 bij de code **AP** (Autoriteit en Positie) relatief laag scoren (resp. 3, 2 en 2) in vergelijking tot GS1, GS4 en vooral GS3 (resp. 6, 6 en 13). De veelvuldig door GS2, GS6 en GS7 aangeduide en van belang geachte connectie met ‘buiten’ of ‘van buiten naar binnen denken’ speelt hier een belangrijke rol. GS3 is meer naar binnen gericht en noemt dat ook letterlijk: ‘De gemeentesecretaris is van de binnenboel en de burgemeester van de buitenboel’, wat overigens, wat mij betreft, de meest plezierige, professionele scheiding van taken en verantwoordelijkheid is.’

Resumé: de (toenemende) complexiteit in de omgeving van gemeentelijke organisaties wordt, zoveel is uit de interviews duidelijk geworden, door de gemeentesecretarissen gevoeld. Bij de analyse van ‘*adaptive leadership*’ is verder gebleken, dat de handelingen van de gemeentesecretarissen daarmee niet geheel overeenkomen, althans niet parallel lopen met de gedachtevorming. Dat geldt in bijzondere mate voor de gemeentesecretarissen met een bestuurdersprofiel (GS1 en GS3) en voor de gemeentesecretarissen, die werkzaam zijn in een herindelingsgemeente (GS4 en GS5).

Wat betekent dit alles voor de leiderschapsstijl ‘*enabling leadership*’, die de intermediair vormt tussen ‘*administrative leadership*’ en ‘*adaptive leadership*’?

6.2.4 ‘Enabling leadership’ bij gemeentesecretarissen

Deze leiderschapsstijl scoort het laagst: 29x. Dit is overigens niet ongebruikelijk, zoals ook blijkt uit het onderzoek van Nooteboom & Termeer (2013, p. 12). Wel is opmerkelijk dat er relatief veel ‘0-scores’ zijn en dat GS5 op geen enkel kenmerk scoort.

RR: Samen met leiders uit andere organisaties naar de mogelijkheden van innovaties en samenwerkingen kijken en daarop reflecteren. Op dit kenmerk scoren GS2, GS4 en GS6. Het betreft vooral het contact leggen met andere organisaties op directieniveau, zo blijkt uit de interviews. GS2 en GS6 leggen deze contacten ook daadwerkelijk, terwijl GS4 voornemens is om dit daadwerkelijk te gaan doen. GS6 zegt hier het volgende over: ‘(...) ik ben voortdurend aan het netwerken. Dat is mijn werk bijna geworden. Wij hebben binnen [deze gemeente] ook accounthouders benoemd: dat zijn onze netwerkers; die houden contact met al die externe organisaties, maar ik ben wel de hoofd-accounthouder, omdat het gesprek over de contacten en wat er gebeurt, via mij loopt. Wethouders zitten in het bestuur en het bestuur heeft het contact over wat er bestuurlijk gebeurt; maar het gaat om: wat gebeurt in zo’n organisatie? En hoe hou je je contacten? Ik praat op directieniveau.’ GS1, GS3, GS5 en GS7 scoren niet op dit element.

PR. Investeren in persoonlijke relaties en op basis van vertrouwen een gezamenlijk en gewenst toekomstbeeld delen, scoort bij GS1, GS2, GS3 en GS6.

GS3 scoort dus ook op dit element. Hij zegt hierover het volgende: '(...) dat betekent dat ik ieder jaar met de frontsoldaten van deze organisatie (...) op stap ga, omdat zij juist wel met mensen in de gemeente praten. Die frontsoldaten, dat zijn de wijkmanagers, die de hele dag op straat rondlopen, de stadstoezichthouders, die ook de hele dag op straat rondlopen, de WMO-consultenten, die WMO-dossiers bespreken met klanten, met inburgeringsconsulent! Pakweg met de frontsoldaten, die juist wel met de [burgers] praten; [daar] ga ik elk jaar mee op stap!' Dit betekent dat GS3 één keer per jaar met wat hij noemt, de 'frontsoldaten', op stap gaat en op deze wijze investeert in de persoonlijke relaties met deze medewerkers en indirect met de burgers van de gemeente.

Het investeren in persoonlijke relaties is vooral ingegeven in het investeren van contacten van mens tot mens, ter wille van een hoger doel. GS6 zegt hier over: 'Ik moet zorgen dat ik met die externe diensten in gesprek ben; ik moet zorgen dat ik mijn eigen organisatie op orde heb, dat ik dat opdrachtgeverschap goed organiseer en zorg dat de samenleving zich er wel bij voelt. Dus je wordt steeds meer een makelaar van de gemeentelijke producten, dan dat je leiding geeft aan de organisatie die het ook maakt. (...) Je bent steeds meer met externe organisaties bezig die voor ons werken. Dat zijn meestal gemeenschappelijke regelingen, dus het gaat (...) veel meer om de contacten.'

DR. Het delen van resources wordt door geen van gemeentesecretarissen genoemd in de gevoerde gesprekken.

CT. Het creëren van transparantie, zodat mensen zich ook daadwerkelijk veilig voelen, scoort bij GS1, GS6 en GS7. Het betreft hier vooral het scheppen van voldoende ruimte voor medewerkers om nieuwe initiatieven te ontplooiën in een open cultuur, waarbij er een belangrijke rol voor de leidinggevende is weggelegd. GS7 zegt hierover: 'Dus het is heel belangrijk om [het] niet alleen te zeggen en (...) gesprekken te voeren, maar ook om het in het micro-wereldje van de organisatie (...) zelf toe te passen en ook daar ervaringen op te laten doen, wat het betekent; in talent ontwikkelen, in ruimte ontwikkelen, in kracht ontwikkelen en verantwoordelijkheid nemen. Je kunt het één niet goed doen, zonder het andere goed te doen. Het ligt zo voor hand, maar dat is niet zo vanzelfsprekend! Je moet daar voortdurend bewust van zijn, dat je ook daarin de goede dingen doet.' Ook GS1 en GS6 spreken zich in die lijn uit. GS2, GS3, GS4 en GS5 scoren niet op dit punt.

IN. Het integreren en borgen van nieuwe ideeën die door 'Complex Adaptive Systems' (CAS) worden bedacht, al dan niet in samenwerking met de andere organisaties, scoort bij de GS2, GS6 en GS7, zij het zeer beperkt. In de betekenis van het integreren van de gewenste wijze van denken en handelen, zegt GS2 het bijvoorbeeld als volgt: 'Als mensen van de afdeling Vastgoed – jongens met die harde schijven en kaarten, waar vroeger nooit iemand naar keek – vertellen wat zij nu maken en dat het nu een onderdeel is van de ruimtelijke

ontwikkel-agenda en dat het zoeken voorbij is, waarbij je onmiddellijk van alles kunt vinden en dat het in de samenleving mensen tot investeringen beweegt... ja, dan zie je het enthousiasme: 'Vroeger vroegen ze je nooit wat! 'Nee, dat vond ik zo zonde!' Dan kun je de ontwikkeling bijna meegeven en dan maakt het niet uit of het over ruimte, sociaal of de manier van adviseren gaat.'

GS7 geeft daarbij aan dat de gemeentesecretaris daar ook een rol in de richting van het bestuur heeft te vervullen: 'Dus dat soort context moet je wel meenemen in de manier waarop je als organisatie je bestuur daar vervolgens in bedient.' Ook GS6 geeft veel ruimte aan de medewerkers en stimuleert hen na te denken, vanuit een nieuwe context.

GS1, GS3, GS4 en GS5 scoren bij deze code niet.

6.2.4.1 Sub-conclusie 'Enabling leadership' bij gemeentesecretarissen

GS2, GS6 en GS7 scoren op het totaaloverzicht ten opzichte van GS3, GS4 en GS5 relatief hoog. Opvallend is, zoals reeds vermeld, dat GS5 geen score heeft voor wat betreft 'enabling leadership' en dat GS3 en GS4 slechts op één code scoren (code **PR** resp. **RR**) en dat GS1 en GS7 op twee codes scoren (GS1: codes **PR** en **CT** en GS7: codes **CT** en **IN**).

Er zijn weliswaar connecties met andere organisaties, vooral op directieniveau (GS6 en gewenst bij GS4) maar andere kenmerken, zoals bijvoorbeeld het delen van resources (code **DR**) zijn niet zichtbaar. Er wordt in het algemeen gesproken over een veranderende context, en daarmee een veranderende leiderschapsrol (GS1, GS2, GS4, GS6, GS7), maar concrete stappen in de uitvoering daarvan, zijn tijdens de gesprekken niet zichtbaar geworden, althans daar wordt niet de focus op gericht.

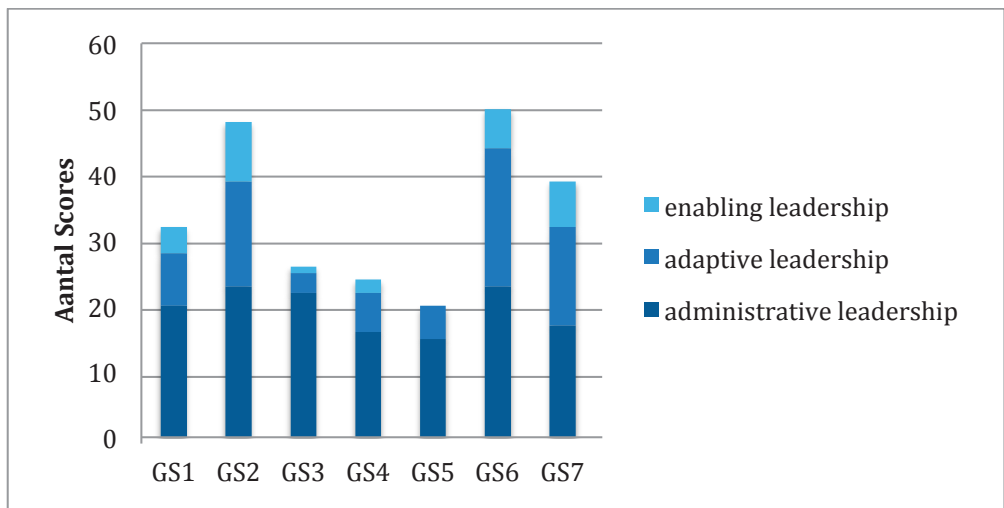
Dit betekent dat de rol van 'enabling leadership' het beeld bevestigt, van hetgeen reeds bij de sub-conclusie van 'adaptive leadership' is gesteld: de uitvoering, dat wil zeggen het oppakken van de hiervoor genoemde stijlen van leiderschap vindt slechts beperkt plaats; de wisselwerking tussen de 'administrative leader' en 'adaptive leader', als belangrijke taak van de 'enabling leader' is, zo blijkt uit de analyse (zeer) beperkt uit de data naar voren gekomen.

6.3 Eerste analyseresultaten CLT bij gemeentesecretarissen

In deze paragraaf worden de eerste resultaten nader geanalyseerd en in een breder perspectief geplaatst.

6.3.1 Totaal overzicht van de CLT-leiderschapsstijlen bij gemeentesecretarissen

In grafiek 6.1 zijn de totaalscores uit tabel 6.1 op een grafische wijze weergegeven. Zichtbaar zijn de uitkomsten per gemeentesecretaris, gespecificeerd naar de specifieke CLT-leiderschapsstijlen. In grote lijnen valt daarbij op dat GS2 en GS6, en in iets mindere mate GS7, niet alleen een relatief hoge totaalscore hebben, maar dat zij vooral hoog scoren voor wat betreft de leiderschapsstijlen *'adaptive leadership'* en *'enabling leadership'*. Ook valt op dat *'adaptive leadership'* bij GS3 en GS5 – en in mindere mate ook bij GS4 – beperkt scoort. Ook is zichtbaar dat de leiderschapsstijl *'enabling leadership'* bij GS3 en GS4 relatief beperkt scoort en bij GS5 helemaal niet.



Grafiek 6.1 Totaalscores gemeentesecretarissen per CLT-leiderschapsstijl.

Als het gaat om het herkennen van de complexiteit in de gemeentelijke omgeving, kan worden gesteld, dat in alle interviews deze complexiteit wordt benoemd en herkend. Weliswaar op een verschillend niveau – concreet-abstract, strategisch-operationeel, sociaal-organisatorisch – maar de gemeentesecretarissen constateren dat de omgeving rondom de gemeentelijke organisatie aan het transformeren is. In de geconstateerde toename van de complexiteit, is een aantal patronen te herkennen, dat in meer of mindere mate in de data is terug te vinden:

1. Door de veranderende rol van de samenleving, waarbij burgers, bedrijven en instellingen steeds meer voor hun eigen belangen opkomen, vragen alle gemeentesecretarissen (GS1 t/m GS7) zich af, wat dit betekent voor de rol die de overheid moet gaan innemen. Daarbij stellen zij ook de vraag, welke gevolgen deze rolverandering heeft voor de medewerkers in de gemeentelijke organisaties.
2. De taakverzwarende als gevolg van de decentralisatie van rijkstaken, brengt met zich mee, dat er steeds meer (politieke) verantwoordelijkheid op het gemeentelijk niveau komt te liggen. Dit brengt veel vraagstukken met zich mee op het gebied van:
 - de gewenste competenties van medewerkers (GS1, GS2, GS3, GS4, GS5);
 - nieuwe verbindingen die in en met de samenleving gelegd dienen te worden (GS1, GS2, GS3, GS4, GS6, GS7);
 - de informatieoverdracht tussen zorginstellingen en gemeenten (GS6);
 - de financiële problematiek (GS6);
 - de politieke agendering (GS1, GS5).
3. Veranderingen in de sociale context van de gemeenten maken dat er nieuwe vraagstukken opdoemen, die om een antwoord vragen; niet alleen is de maatschappij verhard (GS3, GS5), maar ook dient er te worden nagedacht over de (staatsrechtelijke) inrichting van de democratie (GS1, GS6, GS7).
4. Door de complexiteit van vraagstukken en de financiële druk zijn de samenwerkingen tussen gemeenten een belangrijk uitgangspunt aan het worden (GS1, GS4). Of dit betekent dat de gemeenten hun uitvoeringstaken onderbrengen in daarvoor op te richten overheidsbedrijven, is daarbij een vraag (GS1, GS4, GS6).

Gemeentesecretarissen benoemen de toegenomen complexiteit van de gemeentelijke organisatie: er zijn vele actoren actief (politieke bestuurders, de gemeenteraad, belangengroepen, individuen uit de samenleving, de ambtelijke organisatie) en eveneens wordt de organisatiecultuur als bepalend element genoemd (GS1 t/m GS7). Van de genoemde actoren heeft ieder zijn eigen belangen te verdedigen en tussen deze actoren vindt interactie plaats. Dit heeft ook gevolgen voor de wijze waarop vorm wordt gegeven aan leiderschap. GS1 zegt het treffend: ‘Niet dat ik het allemaal weet hoe het moet, daar gaat het niet om, maar je moet je wel die vragen stellen.’ Dit is waar het in essentie bij de CLT om gaat: ‘complexity dynamics’, als sociale mechanismen waarbinnen gemeentesecretarissen interacteren met andere actoren (Tiesman, 2005; Uhl-Bien & Marion, 2011; Van Dijk, 2014). Uit de beschikbare data blijkt dat de interacties die plaatsvinden tussen de gemeentesecretarissen en andere actoren, binnen uiteenlopende contextuele condities, gevolgen hebben voor de gehanteerde leiderschapstijlen.

Door de hiervoor weergegeven analyseresultaten specifiek per leiderschapstijl (tabel 6.1),

nader te analyseren ontstaat de vraag, wat dit betekent voor de wijze waarop vorm wordt gegeven aan leiderschap in complexe omgevingen, waarin ‘complexity dynamics’ zich manifesteren.

6.3.2 Een nadere analyse per gemeentesecretaris in totaalverband

Een nadere analyse, mede op basis van tabel 6.1 levert het volgende beeld op:

- a. GS1 heeft, evenals GS3, een bestuurdersprofiel (zie ook: § 6.6.1). Beiden omschrijven dat ook als zodanig. Hun focus is vooral intern gericht op zowel het college van burgemeester en wethouders, als ook de individuele leden hiervan. Dit laat onverlet, dat zij het belang noemen van een externe oriëntatie van de medewerkers, gezien de ontwikkelingen in de maatschappij. Beiden schetsen, dat de organisatie hier nog aan het begin van een ontwikkeling staat. GS3 zegt hierover: ‘Mijn opgave voor de komende tijd is, om nog veel beter dan nu, mijn rol als eindadviseur van het college in te kunnen vullen, in die zin dat vraagstukken die wij oppakken ook echt aansluiten bij vraagstukken in deze gemeente.’
- b. GS1 omschrijft zijn werk vooral in termen van ‘het weghalen van bananenschillen.’ Dit is zichtbaar in de door hem behaalde scores: hij scoort relatief hoog als het gaat om de leiderschapsstijl ‘administrative leadership’ (met name de codes **OA**, **AP** en **WK**) en minder op de leiderschapsstijlen ‘adaptive-’ en ‘enabling leadership’; bij ‘adaptive leadership’ scoort hij vooral op het betekenisgeven van hetgeen er in de context van de gemeente aan het veranderen is (code **SM**). Bij ‘enabling leadership’ betreft het vooral het investeren in persoonlijke relaties (code **PR**) in relatie tot het politieke bestuur en het wensbeeld rondom de veranderende rol van de ambtenaren in de samenleving, waarbij transparantie een belangrijk gegeven is (code **CT**). Ergo: zijn handelingen zijn vooral gericht op de ondersteuning van het bestuur.
- c. GS3 scoort, ten opzichte van de anderen, significant hoger als het gaat om het element Autoriteit en Positie (code **AP**), behorend bij de leiderschapsstijl ‘administrative leadership’. Deze gemeentesecretaris concentreert zich, zoals gezegd, ook op zijn interne rol, die er vooral op toeziet om het politieke bestuur te ondersteunen. Zijn positie is minder naar buiten gericht⁸⁵, althans vergeleken bij GS2, GS6 en GS7, maar ook – in mindere mate – ten aanzien van GS4. Wel geeft hij aan dat het van belang is, dat leidinggevenden en beleidsmedewerkers van zijn organisatie veel meer onderdeel van de samenleving zouden moeten uitmaken. Van sturing op dit element is niet gebleken. GS3 scoort op de kenmerken van

⁸⁵ In § 6.5.2 onder b. kom ik tot een nadere definiëring van de interne gerichtheid.

'adaptive- en 'enabling leadership' zeer beperkt (3 resp. 1), waarbij hij 2x scoort op betekenisgeving, doordat hij refereert aan hetgeen gebeurt in de context van de gemeentelijke organisatie (code **SM**) en waarbij hij tegelijkertijd vaststelt dat de gemeente nog maar aan het begin staat van een nieuwe ontwikkeling.

- d. GS2, GS6 en GS7 zijn gemeentesecretarissen die op verschillende wijzen en in verschillende tempi bezig zijn om in de gemeentelijke organisaties veranderingen door te voeren en vorm te geven, mede gezien de veranderende context waarin de gemeentelijke organisaties opereren. Dit brengt ook een andere focus met zich mee: de organisaties zijn meer naar buiten gericht en/of denken van buiten naar binnen. Hiervoor gaan alle drie de gemeentesecretarissen gesprekken aan in de gemeentelijke organisatie. Zij geven betekenis aan de ontwikkelingen, waardoor zingeving tot stand komt (Weick, 1995). Vertrouwen is een woord wat daarbij veel valt, waarbij zij relatief veel verantwoordelijkheid diep in de organisatie (willen) leggen. Zij scoren relatief hoog, althans ten opzichte van de anderen, als het gaat om de leiderschapsstijl *'adaptive leadership'*. Zij geven relatief veel betekenis aan het belang van innovatieprocessen; daar waar de positie van de samenleving in het geding komt, voor zover zij dit voelen, treden zij in meer of mindere mate op: ook tijdens de collegevergadering; ongeacht of hun positie daarmee onder druk komt te staan (GS6, GS7). Ook hier betreft het echter vooral kenmerken die verbonden kunnen worden met het voeren van gesprekken, in- en extern, om zodoende betekenis te geven aan een andere (gewenste) vorm van denken (code **SM**); de feitelijke actie, waarbij complexe innovaties in samenwerkingsverbanden ontstaan (code **MS**) zijn niet of beperkt zichtbaar, althans daarop wordt de focus niet gelegd.
- e. Ditzelfde kan worden gesteld bij de leiderschapsstijl *'enabling leadership'*: naast het feit dat deze beperkt(er) zichtbaar is, zeker in vergelijking met de andere CLT-leiderschapsstijlen, geldt ook hier dat de feitelijke acties die verbonden zijn met die specifieke leiderschapsstijl, doorgaans niet zichtbaar zijn geworden. Zo wordt bijvoorbeeld het delen van resources met meerdere organisaties niet genoemd (code **DR**). Wat opvalt is de relatief hoge score van GS2, als het gaat om reflecties buiten de eigen organisatie (code **RR**) en het investeren in de persoonlijke relaties (code **PR**); deze gemeentesecretaris heeft dan ook een eigen visie als het gaat om het betrekken van het politieke bestuur bij connecties in de samenleving. Ik kom daar in § 6.8 op terug.
- f. GS4 en GS5 scoren ten opzichte van de anderen het laagst bij *'administrative leadership'*, waarbij ook de score bij de overige twee leiderschapsstijlen relatief laag is. Daarbij dient nog te worden opgemerkt dat bij de leiderschapsstijl *'enabling leadership'* de score van GS4 bij de code **RR**, betrekking heeft op een toekomstige en gewenste situatie. Dus, gesteld zou kunnen worden dat ook bij GS4 in de

huidige situatie, niet is gebleken van een leiderschapsstijl, waarbij de focus is gericht op *'enabling leadership.'*

- g. De overeenkomst tussen de gemeenten van GS4 en GS5 is, dat het herindelingsgemeenten betreft. Voor beide gemeentesecretarissen geldt, dat de spanning zowel in de organisatie als ook in de politieke arena oploopt, hetgeen de interne focus van de gemeentesecretarissen verklaart c.q. versterkt:
- beide gemeentesecretarissen geven aan, dat het van oorsprong 'dorpse karakter' en de daarmee verbonden typische dorpspolitiek herkenbaar blijft in de nieuwe politieke arena, ondanks de relatief grote omvang van de nieuwe gemeente (middelgroot);
 - GS4 ziet het belang in van samenwerkingsverbanden in de regio, maar ervaart dat zijn focus meer naar binnen is gericht vanuit de gedachte dat hij het fundament van de organisatie eerst op orde moet zien te brengen. Ook al stelt hij dat vier jaar na de herindeling, de ambitie meer extern zou moeten komen te liggen;
 - GS5 beschrijft dat er een politieke sfeer en cultuur van wantrouwen is, waardoor veel aandacht gaat naar 'klagen' over de ander: er is weinig begrip voor de positie van de ander. Een door de gemeenteraad gewenst extern onderzoek naar het functioneren van de gemeentelijke organisatie, draagt ook niet bij aan het creëren van vertrouwen, zo stelt GS5.
 - Door de interne problematiek zijn GS4 en GS5 vooral genooddaakt, zo maken zij helder, zich primair hierop te richten. Dit vraagt veel aandacht. Specifiek geldt hierbij ook, dat gezien de interne spanningen, de werkrelatie tussen GS4 en de burgemeester onder druk komt te staan, hetgeen de aandacht voor de interne focus versterkt.
- h. GS6 scoort niet alleen op alle CLT-leiderschapsstijlen het hoogst, maar laat ook een vrij evenwichtig beeld per leiderschapsstijl zien (zie grafiek 6.1). GS6 geeft aan dat hij een bestuurdersprofiel heeft, waarbij hij een scherp beeld heeft, waar de grens van zijn handelen ligt. Zijn score op de leiderschapsstijl *'adaptive leadership'* is veruit het hoogst van allen. Daarbij valt op dat het herschikken van bestaande procedures in de organisatie (code **KY**), als ook het betekenisgeven aan de nieuwe ontwikkelingen (code **SM**) zijn score in positieve zin beïnvloeden.
- i. Het opereren in een formeel netwerk wordt beperkt genoemd, waarbij tevens vraagtekens worden gezet bij de effectiviteit van de huidige werkwijze van deze formele netwerken (GS2). Er is een ontwikkeling gaande, waarin de mogelijkheden en de kansen die het werken in (formele) netwerken met zich meebrengen, verder worden verkend. Mogelijkheden creëren om effectief te opereren in netwerken, buiten formele netwerken om, wordt door geen enkele gemeentesecretaris genoemd. Er wordt, zoveel is duidelijk, geen zwaartepunt gelegd in het benutten

- c.q. creëren van ‘*network conditions*’ (Clark, 2013).
- j. Er is relatief veel aandacht voor de (formele) managementrol en het bereiken van de (gewenste) doelen door de juiste inzet van middelen (code **OA** scoort 33x). Herkenning en waardering van ‘*adaptive leadership*’ scoort eveneens relatief hoog (39x). Dit duidt er op dat de onderzochte gemeentesecretarissen het belang van de veranderingen in de context onderschrijven en ook (h)erkennen; zij geven aan dat deze complexe en contextuele veranderingen gevolgen zullen hebben voor de leiderschapsstijlen in de top van de gemeentelijke organisatie (GS1, GS3, GS4, GS6, GS7).
 - k. Maar, zoals eerder gesteld, het met de mond belijden is één, ernaar handelen is twee. Vooral dat laatste is veel minder zichtbaar. Zoals reeds opgemerkt, blijkt uit de analyse dat, naar mate de interne uitdagingen toenemen, de externe focus minder wordt, ongeacht of de interne uitdagingen voortkomen uit roloppvattingen (GS1, GS3) of problematiek als gevolg van herindelingen (GS4, GS5) of spanningen tussen de gemeentesecretaris en politieke bestuurders (GS1, GS4, GS7). In de huidige functie-uitoefening is deze interne focus zichtbaar bij GS1, GS3, GS4 en GS5.
 - l. Als er politieke spanningen bijkomen, dan wordt ook de afstand tot het bestuur groter. Dit gegeven wordt bevestigd door GS1 en GS7, die vertellen van een gebeurtenis, waarin de spanning tussen een politieke bestuurder en de gemeentesecretaris toenam; dit had primair tot gevolg dat beide gemeentesecretarissen zich meer van het bestuur verwijderden en zich concentreerden op de organisatie; de focus werd meer intern gericht en het profiel werd, voor zover aanwezig, minder bestuurdersgericht.
 - m. Dit alles heeft dan ook consequenties voor de leiderschapsstijlen: daar waar de interne problemen groot zijn, dan wel als groot worden ervaren en er minder focus wordt gelegd op de externe context, wordt relatief weinig gescoord op de codes die behoren bij ‘*adaptive*’ en ‘*enabling leadership*’ (zie tabel 6.1). Dit gegeven wordt ondersteund door het feit, dat de score van GS1, GS3, GS4 en GS5, voor wat betreft de code **HW** (Herkennen en Waarderen ‘*adaptive leadership*’), behorende bij de rol van ‘*administrative leadership*’, relatief laag is te noemen (resp. 2, 4, 5 en 1).
 - n. GS3 scoort eveneens relatief laag ten aanzien van de leiderschapsstijlen ‘*adaptive leadership*’ en ‘*enabling leadership*’, vooral in vergelijking met GS2, GS6 en GS7. Zoals eerder aangeven, concentreert GS3 zich, evenals GS1, op zijn rol als de belangrijkste bestuursadviseur van het college van burgemeester en wethouders. Gesteld zou kunnen worden dat de roloppvatting van de gemeentesecretaris, waarbij de focus primair is gericht op het bedienen van het college van burgemeester en wethouders, gevolgen heeft voor de zichtbaarheid van bepaalde leiderschapsstijlen. GS3 herkent weliswaar ontwikkelingen in de context van de

gemeentelijke organisatie, maar qua handelingen vertalen deze zich niet (of beperkt) in kenmerken die behoren bij de leiderschapsstijlen '*adaptive leadership*' of '*enabling leadership*'.

Dit alles brengt mij tot de vraag of dit beeld afwijkt van de leiderschapsstijlen die topambtenaren in diezelfde gemeenten hanteren en welke conclusies hieruit getrokken kunnen worden. In de volgende paragraaf wordt eenzelfde analyse, zoals hiervoor is uitgevoerd, beschreven en vergeleken met de resultaten van de hiervoor genoemde bevindingen bij gemeentesecretarissen.

6.4 CLT: Leiderschapsstijlen bij topambtenaren (TA)⁸⁶

6.4.1 Inleiding

Op eenzelfde wijze als bij de gemeentesecretarissen, wordt de aangepaste onderzoeksmethodiek van Nootboom & Termeer (2013) uitgevoerd bij topambtenaren. De werkwijze is gelijk aan die van de gemeentesecretarissen, zoals beschreven in § 4.4 en § 4.5. De interviews hebben onder dezelfde condities plaatsgevonden, als die met de gemeentesecretarissen. De transcripten zijn voorzien van dezelfde codes zoals omschreven in §4.4. Ook hier gelden de in § 4.4.4 genoemde opmerkingen over de relativiteit van de scores en het niet of beperkt scoren op bepaalde kenmerken. De totaalscore van de analyse is weergegeven in tabel 6.2.

De resultaten van de analyse uit deze paragraaf, zijn bedoeld als *datatriangulatie* van de meting bij de gemeentesecretarissen (Bryman & Bell, 2007; Saunders et al., 2008; Yin, 2009) (zie § 4.4.3). De secundaire bron, de topambtenaren, werken allen bij dezelfde gemeenten als de gemeentesecretarissen en worden op eenzelfde wijze genummerd: TA1 werkt in dezelfde gemeente als GS1, TA2 in dezelfde gemeente als GS2 etc.

6.4.2 Totaaloverzicht

In tabel 6.2 valt op dat de verhouding van de totaalscore per CLT-leiderschapsstijl een verhouding heeft van plusminus 4:2:1, hetgeen overeenkomt met de scores bij de gemeentesecretarissen. Ook het aantal malen (proportioneel) dat er gescoord is per kenmerk van de te onderscheiden CLT-leiderschapsstijlen, ligt opvallend dicht bij de scores van gemeentesecretarissen. Hierbij dient te worden opgemerkt, dat er twee diepte-interviews per gemeentesecretaris zijn afgenomen, terwijl er één diepte-interview per topambtenaar is afgenomen met een gemiddelde duur van 75 minuten. Dat is ongeveer de helft in vergelijking met de gemiddelde gespreksduur per gemeentesecretaris.

Voordat het totaalbeeld wordt geanalyseerd, start ik hieronder met de analyse per CLT-leiderschapsstijl en gedifferentieerd naar kenmerken.

⁸⁶ Voor de helderheid wordt nogmaals opgemerkt dat de topambtenaren, op TA4 na, allen de rol van loco-gemeentesecretaris in hun gemeente vervullen. TA4 staat echter uit hoofde van zijn functie, dicht tegen het bestuur aan. TA1 was loco-gemeentesecretaris, maar is tijdens het onderzoek benoemd tot gemeentesecretaris in zijn gemeente. TA7 is weliswaar loco-gemeentesecretaris, maar bekleedt geen leidinggevende functie.

Code	Omschrijving	TA1	TA2	TA3	TA4	TA5	TA6	TA7	
Administrative Leadership									
OA	Organisatie en activiteiten	5	1	3	2	3	5	2	21
AP	Autoriteit en positie	3	4	4	4	2	2	0	19
CM	Crisis management	0	1	1	0	2	0	1	5
FN	Formeel netwerk	0	2	0	0	0	1	0	3
WK	Wettelijke kaders	2	1	1	2	0	0	0	6
HW	Herkenning en waardering 'adaptive leadership'	2	1	1	2	3	2	3	14
	Totaal	12	10	10	10	10	10	6	68
Code	Omschrijving	TA1	TA2	TA3	TA4	TA5	TA6	TA7	
Adaptive leadership									
MS	Organiseren minimale structuren	1	1	0	0	0	0	0	2
CO	Connecties	2	1	0	1	1	1	1	7
IM	Improviseren	0	1	0	0	1	3	0	5
KY	Keying	0	1	1	1	1	5	0	9
SM	Sensemaking	2	2	0	2	0	5	2	13
	Totaal	5	6	1	4	3	14	3	36
Code	Omschrijving	TA1	TA2	TA3	TA4	TA5	TA6	TA7	
Enabling Leadership									
RR	Reflecteren op cross-organisatorische relaties	0	0	0	0	0	0	0	0
PR	Investeren in persoonlijke relaties o.b.v. vertrouwen	1	1	0	1	1	0	3	7
DR	Delen resources	0	0	0	0	0	2	0	2
CT	Creatie van transparantie	1	1	0	1	0	3	0	6
IN	Integratie en borging	0	0	0	0	0	1	1	2
	Totaal	2	2	0	2	1	6	4	17

Tabel 6.2 Frequentie van codes behorend bij de CLT-leiderschapsstijlen bij topambtenaren.

6.4.3 'Administrative leadership' bij topambtenaren

OA. Het acteren binnen de formele managementrol, scoort relatief hoog (21x). Dit is relatief⁸⁷ hoger dan de totaalscore van de code **OA** bij de gemeentesecretarissen. TA1 scoort hier, evenals TA6, het hoogst, nl. 5x. Bij TA1 wordt de relatief hoge score vooral veroorzaakt door zijn verwoorde uitdagingen, om te komen van een inflexibele, bureaucratische organisatie naar een flexibele netwerkorganisatie; hierbij is aandacht voor de juiste inzet van resources, om de gewenste doelen te bereiken. Ook GS1 scoorde hier relatief hoog, doch is er een verschil te constateren: GS1 sprak vooral over nieuwe toekomstige ontwikkelingen, terwijl TA1 spreekt over huidige veranderingen.

De interne problematiek die door GS5 is verwoord, wordt ook door TA5 genoemd. Beiden stellen dat een transformatie in houding en gedrag van de medewerkers noodzakelijk is. Ook geven zij aan, dat er een verbetering nodig is in de samenwerking met de politieke bestuurders en de raadsleden. TA5 legt hierbij meer de focus op zijn eigen opstelling als leidinggevende, terwijl GS5 de problematiek meer in algemene zin bespreekt.

Bij TA6 vindt de relatief hoge score (5x) zijn weerslag in het nieuw geïntroduceerde organisatiemodel, waarbij de samenwerking met de gemeentesecretaris en de politieke bestuurders centraal staat, zodat de gewenste doelen worden behaald. GS6 sprak eveneens over de veranderingen die er in de organisatie plaatsvinden en dan met name over de gevolgen van het uitbesteden van uitvoerende werkzaamheden.

TA7 legt, evenals GS7, de focus minder bij de organisatie (code: **OA**) en de daaraan verbonden activiteiten (TA7: 2x in vergelijking met GS7: 0x).

AP. De totaalscore van het kenmerk 'Autoriteit en Positie' scoort relatief hoog: 19x. Deze hoge score komt overeen met die van de gemeentesecretarissen. Vooral de scores van TA2, TA3 en TA4 vallen hierbij op: ieder met een score van 4.

TA2 spreekt vooral over het (willen) beïnvloeden van processen in de organisatie, door het bijsturen hiervan en gebruikt hiervoor zijn hiërarchische positie. Dit punt is bij GS2 niet of in mindere mate te ontdekken.

TA3 scoort binnen het kenmerk **AP** vooral op het punt van de hiërarchische verhoudingen, die er binnen de organisatie en met name binnen de directie bestaan. Hij zegt hierover: 'In mijn beleving is het niet anders geweest, dan [dat dit] een hiërarchisch ingestelde organisatie [is]! (...) Er was een sectorenmodel en (...) alles wat ik deed, als afdelingshoofd ging via de directeur, directie, naar het college! (...) Dus, ik zei ook tegen mijn

⁸⁷ Indien in § 6.4 en § 6.5 wordt gesproken over een (relatieve) score in vergelijking met die van de gemeentesecretarissen, dan wordt hierin eveneens het proportionele effect meegenomen van het verschil in gespreksduur per onderzoekssubject.

medewerkers: ‘Alles wat naar de directeur gaat, gaat via mij!’ Dus dat houd je dan zelf ook in stand. Toen hebben we het sectorenmodel afgeschaft en hebben we gezegd: “Meer verantwoordelijkheid ligt bij het afdelingshoofd!” Dat heeft er wel toe geleid, dat bijvoorbeeld collegevoorstellen van de medewerker naar het afdelingshoofd gaan en rechtstreeks naar het college, via de gemeentesecretaris uiteraard, dus niet meer via de directeur. Maar op allerlei andere terreinen, is het akkoord nodig van [mij]!’ De bevindingen van TA3 onderschrijven de analyse bij GS3; de gemeentesecretaris oriënteert zich sterk op zijn positie, waarbij de hiërarchische verhouding een belangrijke rol speelt (hoogste score **AP**). Dit wordt met zoveel woorden bevestigd door TA3.

TA4 gebruikt, evenals TA2, zijn positie om te beïnvloeden, althans als er zaken gebeuren, die hij graag anders ziet: ‘ (...) Ik heb de botte macht om stukken niet door te zetten: dat is al één mogelijkheid, want ik word er wel mee geconfronteerd! Er worden veel voorstellen naar het college gestuurd, die al vaak zijn afgestemd met een teamleider of portefeuillehouder en dan heb ik er toch nog een vraag over. Wat ik dan nogal eens merk: “Ja, maar de wethouder is al akkoord!” Ik laat me daardoor niet weerhouden, om het (...) terug te sturen of daar vragen over te stellen.’ Ook GS4 gebruikt, weliswaar weinig en alleen indien noodzakelijk, zijn hiërarchische positie om gewenste zaken voor elkaar te krijgen, zij het, dat hij dit alleen doet indien hij niet de ruimte voelt om andere wegen te bewandelen.

Verder valt bij dit kenmerk op, dat TA7 niet scoort. Dit is ook in lijn met de relatief lage score van GS7 op dit punt. Tevens dient in ogenschouw te worden genomen, dat TA7 geen leidinggevende is, hetgeen ook een verklaring zou kunnen zijn voor het niet scoren op dit kenmerk.

CM. De beperkte totaalscore van crisismanagement komt overeen met die van de gemeentesecretarissen, met dien verstande dat TA1, TA4 en TA6 niet scoren en TA2 tijdens het interview een incidentele crisis stipuleert.

TA3 noemt het sturen op crisismanagement een belangrijke taak van het topmanagement, zodat bestuurders rondom bepaalde dossiers niet onzeker worden.

TA5 ziet het als zijn primaire taak, om er zorg voor te dragen dat er geen maatschappelijke discussies kunnen ontstaan, die politieke schade voor het bestuur met zich mee kunnen brengen. In die zin is hij ook bezig met crisismanagement (code **CM**).

TA7 noemt het elimineren van risico’s in de samenleving als een belangrijke taak: ‘(...) Probeer het besef in je te ontwikkelen, waarin je de risico’s inventariseert, die zo’n snelle actie opleveren! (...) Dus, (...) ik zoek de verbinding, probeer de verbinding in de samenleving te zoeken, door op die manier (...) de boel bij elkaar te houden. En dat is iets, waarin je jezelf manifesteert, maar waar je ook probeert de rest van de organisatie en de mensen om je heen in mee te krijgen en daar een olievlekwerking op te bewerken.’

Kijkend naar de uitspraken van GS1, waar hij stelt, dat een wezenlijk onderdeel van zijn werk

bestaat uit het ‘weghalen van bananenschillen’, kan worden gesteld dat dit ook, in zoveel bewoordingen, is terug te vinden in de uitspraken van TA5 en TA7.

Opvallend is verder, dat TA1, als opvolger van GS1, bij dit kenmerk niet scoort en dus de focus niet of minder legt bij het weghalen van de ‘bananenschillen’. Zijn oriëntatie is meer gericht op de ontwikkeling van de organisatie als geheel en minder op het crisiselement.

FN. Het opereren in formele netwerken wordt vrijwel niet genoemd. Dit komt overeen met de score bij de gemeentesecretarissen. Uitzondering is de (beperkte) score van TA2 (2x) en TA6 (1x). TA2 sluit qua onderwerp aan bij het door GS2 genoemde focuspunt met betrekking tot de noodzakelijke samenwerking met het maatschappelijk middenveld.

WK. Wettelijke kaders worden ook door de topambtenaren genoemd, zij het beperkt (5x). De gemeentesecretarissen noemen dit element vooral in relatie tot de politieke eindverantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders, terwijl de topambtenaren veel meer juridische en andere gestelde kaders als grenzen van hun handelen beschouwen. Interessant zijn verder de uitspraken van TA1, waarbij hij stelt: ‘Er zijn gebeurtenissen, waarbij ik zeg: ‘Dan doe je mijn waardestelsel zodanig geweld aan; dat neem ik dan niet voor mijn rekening!’ (...) Wanneer besluiten zeer waarneembaar buiten de wet zijn, zal ik deze niet laten uitvoeren; daar zit natuurlijk wel weer een heel grijs [gebied]. (...) En ja, ik heb daar wel eens over nagedacht; wat zou ik nou doen als de PVV in het college zou komen? En ik denk dan toch, dat ik dan mijn functie ter beschikking stel!’

HW. Het ‘herkennen en waarderen van *adaptive leadership*’ scoort relatief minder hoog dan bij de gemeentesecretarissen (14x t.o.v. 39x), waarbij TA2 en TA3 het laagst scoren (1x). TA5 spreekt in dit kader vooral over durf en commitment van het management: ‘Als je naar de drie transities kijkt, waarin het, zeker in het sociaal domein, steeds meer te doen is om de kracht van de samenleving, dan is de vraag: hoe faciliteer je dat proces? Hoe ga je het gesprek in? Hoe laat je zien, dat ze zelf ook het een en ander kunnen? Hoe moet je zo’n proces regisseren? En op het moment dat het goed gaat, dan faciliteer je het! Dat is een hele andere manier van denken; dat is ook een hele andere manier van samenleven! Dat vraagt om durf! Dat vraagt ook om commitment van het management, want op het moment dat jij het veld ingestuurd wordt en je hebt een maatwerkoplossing waar iedereen blij mee is, kan het niet zo zijn, dat degene zegt: “Aha, dat gaan we niet doen, want dit staat in de regelgeving!” In diezelfde lijn redeneert TA7 door te stellen: ‘In feite zijn we ermee begonnen: gebruik de krachten van de samenleving, investeer daarin en pak die rol van verbinder, facilitator; ga het vooral niet zelf doen, maar gebruik het oplossend vermogen van de samenleving!’ Deze lijn zien we ook terug bij GS7, die op dit punt het hoogst scoort.

6.4.3.1 Sub-conclusie ‘*administrative leadership*’ bij topambtenaren

De leiderschapsstijl ‘*administrative leadership*’ is bij de topambtenaren gelijkmatig verdeeld. Uitzondering is TA7: van hem kan worden gezegd, dat hij geen leidinggevende rol (meer) vervult in de organisatie; zijn focus ligt dan ook (iets) minder bij de organisatie en de daarmee verbonden activiteiten, althans in vergelijking met de anderen.

De codes **OA** en **AP** scoren relatief hoog (21x respectievelijk 19x), gevolgd door de code **HW** (14x). Ook kan bij de categorie topambtenaren worden vastgesteld dat de focus op de interne organisatie ligt en de daarmee verbonden activiteiten. Ook deze onderzoeksgroep heeft echter oog voor de ontwikkelingen die er in de context van de organisatie zijn waar te nemen en de gevolgen hiervan voor de organisatie (code **HW**). Uitzondering hierop is TA3. Opvallend is de zoektocht van de topambtenaren naar de nieuwe rol van de gemeente en de gevolgen hiervan voor hun organisaties en de daarin opererende ambtenaren. Ook hier is een gelijklopende lijn met de gemeentesecretarissen te onderkennen.

In daden is vooral TA6 in de organisatie concreet aan de slag, door deze om te vormen naar een kleinere, meer flexibele organisatie, waarbij de uitvoeringsorganisatie buiten de ambtelijke organisatie is c.q. wordt geplaatst. Deze concrete activiteiten waren ook zichtbaar bij GS6.

In vergelijking met de gemeentesecretarissen is de focus van de topambtenaren minder geënt op de relatie met het politieke bestuur: deze relatie wordt weliswaar genoemd, maar speelt een minder belangrijke rol. Dit is terug te zien bij de relatief lage scores voor wat betreft de codes **CM**, **WK** en **AP**.

De topambtenaren scoren, evenals de gemeentesecretarissen, relatief laag op de code **FN**.

6.4.4 ‘*Adaptive leadership*’ bij topambtenaren

Hieronder worden de kenmerken die betrekking hebben op de leiderschapsstijl ‘*adaptive leadership*’ bij topambtenaren geanalyseerd.

‘*Adaptive leadership*’ scoort minder hoog dan ‘*administrative leadership*’: het totaal aantal coderingen bedraagt 36. Welke betekenis kan hieraan worden gegeven?

MS. Het stimuleren van minimale formele structuren scoort bij de topambtenaren nauwelijks: slechts bij TA1 en TA2: ieder 1x. Deze relatief lage score komt overeen met de relatief lage score bij de gemeentesecretarissen (4x).

CO. Het leggen van nieuwe verbindingen tussen mensen, domeinen en organisatieniveaus scoort redelijk gelijkmatig, zodat zich een totaalscore van 7x aftekent. De score wordt hier vooral veroorzaakt doordat topambtenaren bezig zijn om interne verbindingen tussen verschillende afdelingen te leggen, alsmede met het maatschappelijk middenveld (TA2). Dit

beeld zien we ook terug bij de gemeentesecretarissen. Met name GS2 scoort op dit kenmerk in gelijke mate en op basis van dezelfde aspecten als TA2.

IM. Mogelijkheden zien en daadwerkelijk initiatieven nemen, scoort met een totaalscore van 5 niet hoog, althans in relatieve zin. Opvallend is de score 3 bij TA6, veroorzaakt door het meer flexibele organisatie-concept. TA6 zegt hierover: 'En dan zeggen wij tegen onze medewerkers: 'Wij geven jullie heel veel zelfstandigheid, heel veel autonomie, want we hebben het volste vertrouwen in jullie (...); neem de ruimte en (...) we verwachten ook dat jullie die nemen!' Ook GS6 spreekt hierover in dezelfde lijn.

Verder is te zien dat TA1, TA3, TA4 en TA7 op dit kenmerk niet scoren. Dit beeld vertoont sterke gelijkenis met de score van de gemeentesecretarissen. Op de code **IM** scoren eveneens GS1, GS3, GS4 en GS5 niet, terwijl GS2 en GS7 ieder 2x scoren.

KY. Het voorkomen dat nieuwe ideeën en innovaties verzenden in bestaande procedures en beleid, is vooral zichtbaar bij TA6 met een score van 5. De overige topambtenaren scoren hier 1x met uitzondering van TA1 en TA7: zij scoren hier niet. GS6 scoort hier ook relatief hoog, in vergelijking met zijn collega's: 6x. Maar ook GS2 en GS7 scoren hier relatief hoog: resp. 5 en 4. GS1, GS3, GS4 en GS5 scoren hier niet of nauwelijks.

SM. Het gebruiken van posities, instrumenten en mogelijkheden om innovatieve ideeën te verspreiden en draagvlak te zoeken door hier betekenis aan te geven, scoort ook bij TA6 het hoogst: 5x. Daarbij wordt ook het gesprek met het bestuur gevoerd, waarover TA6 het volgende zegt: '(...) Het bestuur zal vanuit zijn perspectief haar prioriteiten aangeven en doet dat vanuit de maatschappij, vanuit het mandaat dat ze gehad heeft en de ambtelijke organisatie doet dat ook vanuit andere kanalen, omdat ze midden in de samenleving staat (...).' GS6 scoort hier, gelijk aan GS7, het hoogst: 8x.

TA3 en TA5 scoren hier niet en TA1, TA2, TA4 en TA7 scoren 2x op de code **SM**: de kern van deze score betreft hier vooral de betekenisgeving aan nieuwe verbindingen, die de gemeentelijke organisatie met de samenleving dient te gaan leggen. TA1 zegt hierover: 'We moeten veel meer dat sociale domein intrekken en met die mensen in gesprek gaan en kijken hoe we die problematiek die daar zit (...) bespreekbaar maken. En eigenlijk doordat er groepjes collega's de wijk intrekken, vinden ze de verbinding en zeggen ze: 'Eigenlijk wel leuk en aardig, wat we hier doen, maar we moeten nog een stap verder gaan. Die verbinding moet je in de organisatie maken, die moet je zoeken en dat moet veel vanzelfsprekender zijn, dan dat het nu in onze formele organisatie gebeurt.' Deze gedachte komt overeen met hetgeen alle gemeentesecretarissen zeggen: er is een complexe context, die vraagt om anders handelen en andere condities: niet alleen van de politiek, ook van de ambtenaren en van de samenleving. Op deze betekenisgevende rol vormt TA3 de uitzondering, door er tijdens de gesprekken niet over te spreken.

6.4.4.1 Sub-conclusie ‘adaptive leadership’ bij topambtenaren

TA6 scoort relatief het hoogst met betrekking tot de leiderschapsstijl ‘adaptive leadership’, met name de score bij de codes **KY** en **SM** is relatief hoog te noemen (totaal 10x); TA6 scoort op de code **IM** 3x.

TA1, TA2, TA4 en TA5 scoren gemiddeld: respectievelijk 5, 6, 4 en 4. Daarbij moet echter worden opgemerkt, dat de codes **MS**, **IM** en **KY** hier niet scoren (met uitzondering van TA5: **IM** 1x).

Verder valt op, dat deze lijn ook bij de gemeentesecretarissen is terug te vinden, met uitzondering van TA2 en TA7:

- TA2 scoort bij de leiderschapsstijl ‘adaptive leadership’ relatief lager dan GS2. Vooral op betekenisgeving (code **SM**) en ‘Keying’ (code **KY**). Daarvan geeft TA2 aan dat hij in een leerproces zit: ‘(...) ik moet er zelf ook nog verschrikkelijk veel in leren.’
- Ook het verschil tussen GS7 en TA7 is groot te noemen, als het gaat om ‘adaptive leadership’: GS7 scoort 15x en TA7 scoort 3x. Dit geldt vooral voor de codes **KY** (0x) en **SM** (2x). Zoals eerder gememoreerd, bekleedt TA7 geen leidinggevende functie, hetgeen met zich mee kan brengen dat de focus van betrokkene minder geënt is op het onder de aandacht brengen van het belang en de implicaties van innovatieprocessen; daarmee oefent hij op dit punt zichtbaar minder invloed uit. Gemeentesecretarissen en topambtenaren met een leidinggevende functie daarentegen, kunnen in een administratieve omgeving hun autoriteit en positie (code **OA**) inzetten om zo vorm te geven aan ‘adaptive leadership’; deze mogelijkheid is bij niet-leidinggevende functionarissen minder voorhanden. Dit geldt ook voor de code **KY**: het actief herschikken van bestaande routines en procedures wordt makkelijker, als de -formele- mogelijkheden en posities daarop zijn afgestemd.

TA3 scoort op de leiderschapsstijl ‘adaptive leadership’ slechts 1x (code **KY**). De oorzaak is gelegen in het feit dat de organisatie door hem als hiërarchisch wordt betiteld, hetgeen een interne focus op de processen met zich meebrengt (en een relatief hoge score bij ‘administrative leadership’); dit gegeven is ook bij GS3 te onderkennen en beschreven in § 6.3.

TA5 scoort 3x qua de leiderschapsstijl ‘adaptive leadership’. Binnen de fusie-organisatie is er relatief veel aandacht voor het herstel van het politiek-ambtelijk samenspel, ook al heeft TA5 oog voor de complexer wordende omgeving als hij zegt: ‘Aan de andere kant: publiek leiderschap is gewoon werken in het publieke domein! Dus dat raakt ook de ambtelijke organisatie, waarin je de verbinding moet proberen te leggen tussen de politieke arena, de maatschappelijke arena en de ambtelijke werkelijkheid en daar een brug in slaan en kijken hoe je gezamenlijke doelen in politieke doelen vertaalt (...).’ Blijkbaar is de focus dus toch meer gericht op het ‘administrative leadership’, hetgeen ook zichtbaar is bij GS5.

Concluderend kan worden gesteld dat de leiderschapsstijl *'adaptive leadership'* bij de topambtenaren (eveneens) beperktere invulling krijgt dan *'administrative leadership'*, met uitzondering van TA6. Topambtenaren zien de veranderende context in hun werkomgeving, maar ook hier geldt dat het vormgeven van *'adaptive leadership'*, met de daarbij behorende handelingen, niet parallel loopt met de gedachtevorming hierover. Daar waar het gaat om concrete handelingen die het *'adaptive leadership'* daadwerkelijk vormgeven, is TA6 een uitzondering.

6.4.5 *'Enabling leadership'* bij topambtenaren

De totaalscore van de leiderschapsstijl *'enabling leadership'* scoort met 17x relatief laag; ook in vergelijking met hetgeen bij de gemeentesecretarissen is vastgesteld. Dit is des te opmerkelijker, omdat TA6 hier relatief hoog scoort: 6x (zie tabel 6.2).

Wat valt er per code op?

RR. Het reflecteren met *'enabling leaders'* uit andere organisaties scoort geen enkele keer. Bij de gemeentesecretarissen is dit 7x.

PR. Het investeren in persoonlijke relaties is zichtbaar bij TA1, TA2, TA4, TA5 en TA7. Met name TA7 scoort hier relatief hoog (3x). Zijn credo is 'verbinden' en hij zegt hierover: '(...) ik ben de man die in de organisatie de verbindingen klein houdt: ik maak dagelijks in de organisatie één of twee keer een rondje door het gebouw en dan tref ik de mensen, die ik op dat moment belangrijk vind. Het is in feite het verhaal van *'doing by walking around.'*

TA1, TA2, TA4 en TA5 scoren op de code **PR** 1x. Zij benoemen het investeren in de persoonlijke relaties op verschillende velden met verschillende actoren; opgetekend zijn respectievelijk de organisatie, het maatschappelijk middenveld, het college van burgemeester en wethouders en het politiek-ambtelijk samenspel. De relatief lage score op het kenmerk **PR** (6x) is ook bij de gemeentesecretarissen terug te vinden.

DR. Het delen van resources met andere organisaties of organisatieonderdelen scoort alleen bij TA6. Dat dit (nog) geen gemeengoed is bij andere gemeentelijke organisaties, blijkt als TA6 hierover zegt: '(...) ik merk, dat wij ons wat flexibeler kunnen organiseren en daarmee, onverwacht, zwaar in de *'lead'* terecht komen. En overigens hebben wij ook gezegd: 'We gaan in de *'lead'* zitten'; daar hebben we alle belang bij, want dan gaat het, zoals wij willen, dat het gaat. We zijn niet gek! Maar je zou verwachten, dat grotere organisaties dat makkelijker zouden kunnen en ook zouden doen en opeisen en zouden zeggen: "Tut, tut, jullie zijn een kleintje, hè?" Maar dat gebeurt niet!

De rest scoort hier niet, hetgeen ook zichtbaar is bij de gemeentesecretarissen.

CT. Het creëren van transparantie, zodat beschuldiging wordt voorkomen, scoort bij TA6 relatief hoog: 3x. Het wegnemen van potentiële spanningen is daarbij het uitgangspunt: ‘Dus, in die zin hebben we een prettige setting en kunnen medewerkers op een gemakkelijke manier hun werk doen; dat vinden ze ook leuk en ook wel spannend; het is ook best spannend om met je wethouder, helemaal in je eentje, er helemaal uit te komen! En ook, waar nodig, weerstand te bieden, want ‘ja-zeggen’ is natuurlijk niet zo moeilijk. Daar let ik bijvoorbeeld dan ook op. (...)’

Bij TA1, TA2 en TA4 wordt op dit kenmerk 1x gescoord, waarbij TA1 stuurt op het delen van elkaars positieve ervaringen, zodat andere medewerkers ervan kunnen leren.

TA2 spreekt van een attitude, die er toe moet leiden dat andere medewerkers niet het gevoel krijgen, dat er zaken over de schutting worden gegoooid.

TA4 stipt het belang van duidelijkheid en veiligheid voor de medewerkers aan: ‘We hebben ook het belang voor de zorg van onze mensen; ik bedoel, die hebben behoefte aan duidelijkheid en veiligheid en in die zin heb je daar een rol en daar wringt het af en toe wel, als je in de organisatie permanent bezig bent met uitvoeren van opdrachten van bestuurders en er is geen ruimte om daar, vanuit professionele integriteit, kanttekeningen bij te zetten; dan gaat het mis!’

De code **CT** scoort bij de gemeentesecretarissen eveneens beperkt: slechts bij GS1, GS6 en GS7, in totaal 7x. In die zin komt de beperkte score in beide groepen overeen.

IN. Het integreren van nieuwe innovatieve ideeën in de organisatie is één van de meest essentiële codes van ‘*enabling leadership*’. Deze code scoort bij TA6 en TA7 1x. De andere topambtenaren scoren hier niet op. TA6 spreekt hier als volgt over: ‘En dat heeft wel een aantal beslissingen tot gevolg gehad en die heb ik neergezet vanuit mijn perspectief en [de gemeentesecretaris] vanuit zijn perspectief. In die zin, zijn wij wel allebei resultaatgericht.’ TA7 zegt over zijn handelen: ‘(...) je probeert ook de rest van de organisatie en de mensen om je heen [hierin] mee te krijgen, en daar een olievlekwerking op te bewerken.’

Deze relatief beperkte score is vergelijkbaar met de score van de gemeentesecretarissen op dit punt, waarbij GS1, GS3, GS4 en GS5 ook niet scoorden.

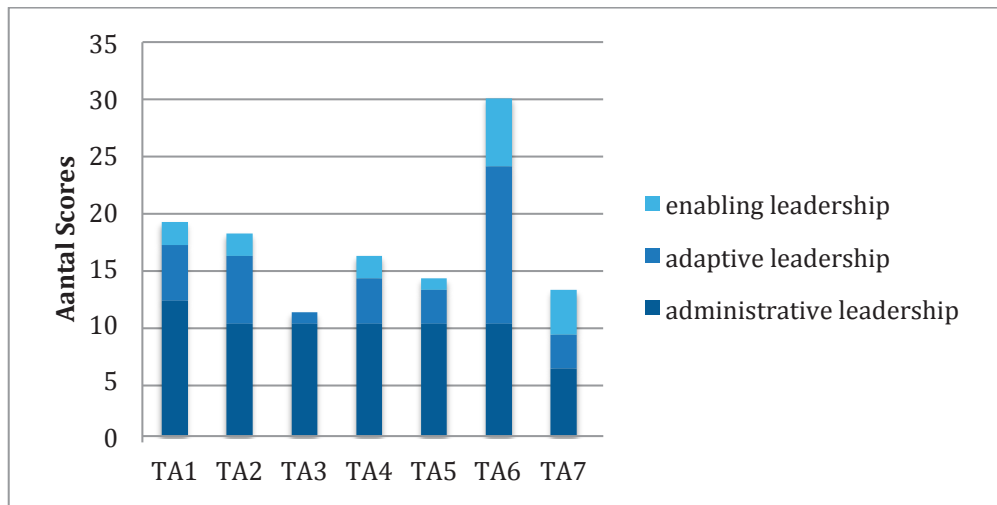
6.4.5.1 Sub-conclusie ‘enabling leadership’ bij topambtenaren

Met een totaalscore van 17x is deze vergelijkbaar met die van de gemeentesecretarissen. Opvallend hierbij is dat TA6 en TA7 relatief hoog scoren ten opzichte van de rest, met een score van respectievelijk 6x en 4x. TA1, TA2 en TA4 scoren relatief laag (ieder 2x), terwijl TA3 en TA5 bij deze leiderschapsstijl niet of zeer laag scoren. Ook hun gemeentesecretarissen scoren hier overigens relatief laag: GS3: 1x, GS4: 2x en GS5: 0.

De codes **RR**, **DR** en **IN** scoren relatief beperkt. Ten aanzien van het opbouwen van persoonlijke relaties (PR) scoort TA7 relatief hoog (3x), terwijl dit bij TA1, TA2, TA4 en TA5 beperkt is tot 1x.

6.5 Conclusie analyseresultaten CLT bij topambtenaren

In grafiek 6.2 zijn de resultaten grafisch verwerkt. Dit levert het volgende resultaat op:



Grafiek 6.2 Totalscores topambtenaren per CLT-leiderschapsstijl.

De volgende aspecten vallen hierbij op:

- Er is een opmerkelijke gelijkensis in de verhoudingen tussen de gemeentesecretarissen en de topambtenaren te constateren met betrekking tot de verschillende CLT-leiderschapsstijlen: 4:2:1. Tevens is de bijna gelijke score bij de topambtenaren in de leiderschapsstijl 'administrative leadership' opmerkelijk: allen scoren rond de 10, behalve TA7.
- TA1 constateert dat zijn organisatie nog aan het begin staat van een nieuw in te zetten ontwikkeling. De focus ligt, wat TA1 betreft, op de ondersteuning van het politieke bestuur. Hij zegt daarover: 'Wat vraagt leiderschap in deze gemeente van mij? Dat is, dat je hoofd bent van een organisatie, die wat mij betreft niet primair, maar wel in eerste instantie het college van burgemeester en wethouders ondersteunt.' Gesteld kan worden, dat daarmee ook zijn focus vooral op het bestuur is gericht, zeker als we kijken naar de scores bij de verschillende CLT-leiderschapsstijlen: deze vertonen een opmerkelijke gelijkensis met GS1; de gescoorde codes zijn vrijwel identiek, vooral bij de leiderschapsstijl 'enabling leadership'.
- Aangezien TA1 inmiddels tot gemeentesecretaris is benoemd, is het interessant om zijn profiel te analyseren. Gesteld kan worden, dat ook hij een bestuurdersprofiel heeft (zie § 6.6.1), blijkend uit zijn woorden: 'Ik zie mijn huidige rol als gemeentesecretaris om daadwerkelijk als adviseur van het college aan tafel te zitten, dilemma's te schetsen en

- als er bespreekpunten op tafel liggen – en als daar een discussie over ontstaat – zal ik ook met die discussie meedoen! En dat wordt ook geaccepteerd!’ Dit betekent derhalve dat zijn positie gelijk is te stellen aan die van GS1: TA1 heeft een interne focus (door roloppvatting) en heeft als (loco)gemeentesecretaris een bestuurdersprofiel.
- d. TA2 scoort afwijkend ten opzichte van GS2, met name daar waar het de rol van ‘*enabling leadership*’ betreft. Met een totaalscore van 2 op de codes **PR** en **CT**, zien we bij GS2 vooral een score op de codes **PR** en **RR**. Inhoudelijk zijn de onderwerpen echter gelijk: beiden spreken over de verbinding die de gemeente aangaat met het maatschappelijk middenveld om in gezamenlijkheid de opgaven voor de komende tijd te bespreken. In die zin scoort TA2 in relatieve zin weliswaar iets lager, maar materieel is de invulling gelijklopend met GS2.
 - e. TA3 scoort slechts 1x bij ‘*adaptive leadership*’ en geen enkele keer bij ‘*enabling leadership*’. Evenals bij GS3, is ook hier sprake van een meer naar binnen gerichte focus, zonder dat de externe ontwikkelingen, althans in gedachtevormende zin, uit het oog worden verloren. Over zijn intern gerichte focus zegt TA3 in bevestigende zin het volgende: ‘Ik zie ook niet de ontwikkeling, dat ik meer de verbinding zoek met ketenpartners. Dat vind ik lastig en zie het nu nog niet! Ik weet ook niet of de huidige organisatiestructuur hierin zou kunnen voorzien, want dat zou betekenen dat je veel buiten bent; met de huidige samenstelling van directie lukt dat praktisch niet.’ Hij doelt hierbij mede op de hiërarchisch ingestelde organisatie. Dit bevestigt hetgeen in § 6.3 over GS3 is gesteld inzake de focus van GS3 voor de leiderschapsstijl ‘*administrative leadership*’ en de relatief lagere scores ten aanzien van ‘*adaptive leadership*’ en ‘*enabling leadership*’.
 - f. De activiteiten van TA4 zijn sterk gericht op de ontwikkelingen, die zich in de context van de gemeente afspelen: ‘Wij [willen] veel meer mee bewegen op de krachten die in de samenleving aanwezig zijn en kijken hoe we dat kunnen aanjagen. (...) Maar, dat is heel lastig; je zegt het heel makkelijk, maar dat betekent ook dat je voor een deel af moet, te praten met de gevestigde orde; met de mensen waar je altijd mee praat. (...). Het is een zoektocht.’ Dat deze zoektocht zich (nog) niet heeft vertaald in activiteiten, die behoren bij de CLT-leiderschapsstijlen ‘*adaptive leadership*’ en ‘*enabling leadership*’ is zichtbaar in grafiek 6.2 met een score van respectievelijk 4 en 2. Deze score is vergelijkbaar met die van GS4: de verhouding ‘*administrative leadership*’: ‘*adaptive leadership*’: ‘*enabling leadership*’ is bij GS4 8:3:1 en bij TA4: 5:2:1.
 - g. TA4 is, zoals reeds is opgemerkt, geen loco-secretaris. Uit hoofde van zijn functie, is hij echter nauw betrokken bij het politieke bestuur. Hij spreekt tijdens het interview over de interne spanningen, die er tussen een politieke bestuurder en de ambtelijke top zijn ontstaan. Als dit bij een politieke bestuurder leidt tot het inzetten van ‘*legitimate power*’ (French & Raven, 1959) resulteert dit bij TA4 tot de volgende uitspraak: ‘Veel vragen, waar je in de samenleving allemaal op wordt aangesproken, moet je intern

goed organiseren om bestuurders goed in positie te houden of te bedienen! Daar is iets voor nodig en dat moet je goed in je proces inregelen. Maar de manier waarop: je doet het samen of je legt het op! En daar heb ik ook wel wat last van gehad. En met name mijn gemeentesecretaris heeft daar veel last van gehad.' Hij vervolgt verder: 'Als je zegt dat het doel alle middelen heiligt, dan is het zeker; dan ga je opzoek naar een optimale samenwerkingsvorm (red: tussen het politieke bestuur en de ambtelijke organisatie) om wensen of doelen te realiseren en dan zou je je eigenlijk niet moeten laten belemmeren door de formele rolverdeling. Maar zo werkt het natuurlijk ook niet; dat heeft ook met de professionele integriteit te maken en aan de andere kant met de bestuurlijke geldingsdrang om dingen te realiseren. We hebben ook het belang voor de zorg van onze mensen; ik bedoel, die hebben behoefte aan duidelijkheid en veiligheid en in die zin heb je daar een rol [in te vervullen] en daar wringt het af en toe wel; als je in de organisatie permanent bezig bent met opdrachten uitvoeren van bestuurders en er is geen ruimte om er vanuit professionele integriteit kanttekeningen bij te zetten, dan gaat het mis!' Deze gedachtegang ondersteunt hetgeen reeds bij GS4 is opgemerkt: de af en toe gespannen interactie met de burgemeester, heeft consequenties voor de focus die de gemeentesecretaris aanbrengt in zijn handelen; deze is namelijk intern gericht.

- h. TA5 scoort, in vergelijking met de andere topambtenaren, op de leiderschapstijl '*adaptive leadership*' gemiddeld en laag met betrekking tot '*enabling leadership*' (respectievelijk 3 en 1). Dit gegeven is vergelijkbaar met de relatief lage score van GS5 op de beide genoemde leiderschapstijlen: respectievelijk 5 en 0. Uit de analyse bij GS5 blijkt de oorzaak te liggen in de (organisatie)cultuur en de daarmee verbonden organisatieontwikkeling; door de gemeenteraad zijn vraagtekens gezet bij de snelheid van de organisatieontwikkeling; dat is de reden waarom zij een intern onderzoek geïnitieerd hebben naar het functioneren van de organisatie. Verder speelt ook het bestuurlijk-ambtelijk samenspel een rol: deze verloopt niet optimaal. Dit alles heeft tot gevolg, zo bleek al, dat de focus meer intern is gericht. Deze interne focus is ook terug te vinden bij TA5: de verhouding '*administrative leadership*': '*adaptive leadership*': '*enabling leadership*' laat dit duidelijk zien: 10:3:1. Dit beeld onderschrijft het beeld van GS5: interne politieke problematiek heeft tot gevolg, dat de focus van leiderschap niet bij de laatstgenoemde leiderschapstijlen van de CLT worden gelegd.
- i. TA6 scoort ten aanzien van de drie leiderschapstijlen veruit het hoogst, in de verhouding 5:7:3. Dit beeld is ook terug te zien bij GS6. Relatief hoog scoort het herschikken van bestaande kaders en procedures (code **KY**: 5x) en het betekenis geven aan het belang van innovatieprocessen en hiervoor ook draagvlak zoeken (code **SM**: 5x). Deze score duidt op een actieve invulling van de drie CLT-leiderschapstijlen.
- j. TA7 is loco-secretaris en heeft geen leidinggevende functie. Zoals eerder opgemerkt, is hierdoor zijn relatief lage totaalscore op de drie CLT-leiderschapstijlen te verklaren.

Desalniettemin scoort TA7 relatief hoog bij de leiderschapsstijl *'enabling leadership'*. Dit is niet alleen in lijn met GS7, maar laat ook zien dat leiderschap zich niet beperkt tot 'de leider', i.c. de gemeentesecretaris, maar dat ook niet-leidinggevendenden de *'agency'* hebben: 'de potentie om te beïnvloeden, om te leiden, om bij te dragen' (Van Dijk, 2014, p. 19).

Dit betekent, dat de hierboven weergegeven analyseresultaten het beeld bestendigen van hetgeen uit de analyseresultaten van de gemeentesecretarissen naar voren is gekomen:

1. indien er sprake is van een meer intern gerichte focus, als gevolg van de roloppvatting (TA1, TA3), dan wel interne (politieke) problematiek (herindelingsgemeente, organisatiecultuur) (TA4, TA5), dan zijn de leiderschapsstijlen *'adaptive leadership'* en *'enabling leadership'* minder prominent aanwezig;
2. indien de focus meer op de verbinding met de samenleving (o.a. het maatschappelijk middenveld⁸⁸) ligt, dan zijn de leiderschapsstijlen *'adaptive leadership'* en *'enabling leadership'* meer zichtbaar (TA2, TA6), althans in vergelijking met de topambtenaren, die in hun focus meer intern zijn gericht.

Verder kan worden geconcludeerd:

3. De leiderschapsstijlen *'administrative leadership'*, *'adaptive leadership'*, en *'enabling leadership'* hoeven niet direct verbonden te zijn met een leidinggevende functie (TA7): ook een topambtenaar, die binnen de contextuele condities verbinding zoekt, investeert in persoonlijke relaties en betekenis geeft aan de ontwikkelingen om hem heen, kan uiting geven aan de genoemde leiderschapsstijlen. Het gaat tenslotte om *leadership* en minder om de *leader*; om behendigheid in plaats van bestendigheid!

Nu het beeld van de analyse bij de topambtenaren de bevindingen van de gemeentesecretarissen grotendeels onderschrijven, zal ik het aspect van de roloppvatting en de in- of externe focus nader analyseren. Ook zal ik daarbij onderzoeken of een in- of externe focus of roloppvatting, consequenties heeft voor het handelen van de gemeentesecretaris. Met name ten aanzien van de invloedssfeer en de kwetsbaarheid. Immers, er tekent zich een beeld af van de verscheidenheid van de toegepaste CLT-

⁸⁸ Hiermee wordt bedoeld: (semi-)privaatrechtelijke organisaties, die niet of ten dele onder de politieke verantwoordelijkheid vallen en die een maatschappelijke rol vervullen; zij hebben belangrijke connecties naar de samenleving en maken vaak gebruik van private initiatieven ten behoeve van maatschappelijke doelen. Deze instellingen kennen vaak een hybriditeit als het gaat om verantwoordelijkheden en verantwoording. Voorbeelden zijn: woningbouwcoöperaties, onderwijsinstellingen, culturele instellingen en recreatieve instellingen (Duivenboden et al., 2009; Salamon, 2010).

leiderschapsstijlen bij de gemeentesecretarissen en de afhankelijkheid hiervan door de rolopvatting en/of context en mogelijk ook ten aanzien van de interactie met politieke bestuurders.

6.6 Diepere analyse: differentie in profielen, focus en relatie

Alle gemeentesecretarissen (GS1 t/m GS7) noemen de veranderende context als een vaststaand feit en verbinden daaraan consequenties voor het opereren – nu en/of in toekomst – voor hun gemeentelijke organisaties en voor hun rol als leider. GS1, GS3, GS4 en GS5 zijn hierin gedachtevormend en GS2, GS7 en vooral GS6 handelen daarentegen actief in het vormgeven van de leiderschapsstijlen ‘*adaptive*’ en ‘*enabling leadership*’, zo blijkt uit de bevindingen in de vorige paragraaf; zij handelen meer in het nu, terwijl GS1, GS3, GS4 en GS5 meer consequenties verbinden aan het handelen in de toekomst. Ook zijn er verschillen geconstateerd in de rolopvattingen van de gemeentesecretarissen (management vs. bestuurdersprofiel), alsmede de in- en externe focus. Alvorens ik deze rollen aan een nadere analyse onderwerp, sta ik eerst stil bij de betekenis van beide profielen en de genoemde in- of externe focus.

6.6.1 Bestuurders- vs. Managementprofiel

Zoals reeds opgemerkt, constateer ik een, ook deels door de gemeentesecretarissen zelf aangegeven, verschil in rolopvatting⁸⁹; dit verschil is te duiden als gemeentesecretarissen met een management- of bestuurdersprofiel. Er zijn namelijk verschillen te constateren in het handelen van gemeentesecretarissen, binnen de context⁹⁰ van de politieke arena. Het onderscheid tussen beide profielen heeft dan ook vooral te maken met de invulling van de wettelijke adviesrol van de gemeentesecretaris.

Onder een gemeentesecretaris met een *bestuurdersprofiel* versta ik een gemeentesecretaris die de burgemeester en/of wethouders adviseert over politiek inhoudelijke onderwerpen, voorafgaand aan de besluitvorming in het college van burgemeester en wethouders en/of tijdens de besluitvormende collegevergadering van

⁸⁹ Onder rol versta ik: ‘Een reeks verwachtingen die iemand en een aantal relevante andere personen, heeft over hoe hij of zij zich zou moeten gedragen in een bepaalde situatie’ (Quinn et al., 2008, p. 81).

⁹⁰ Context wordt hier bedoeld als onderdeel van een sociale interactie, waarbij er sprake is van een ‘*socially constructed nature of information*’: enerzijds, worden door actoren de activiteiten uit het verleden geduid, hetgeen van invloed is geweest op hun motivatie en gestelde doelen. Anderzijds duidt de context de algemene kennis, capaciteiten en gewoonten van ons denkproces, hetgeen de ervaring van de deelnemers aan een samenkomst en de uitkomst daarvan beïnvloedt (Feldman, 1988, p. 79; Van Dongen et al., 1996, p. 165).

burgemeester en wethouders. Indien de advisering voorafgaand aan de besluitvormende collegevergadering plaatsvindt, kan dit al of niet met gesloten deuren plaatsvinden; dat wil zeggen buiten het gezichtsveld van de andere bestuurders. Daarnaast verkondigen de gemeentesecretarissen met een bestuurdersprofiel tijdens het college expliciet hun mening, hetgeen zij niet afhankelijk laten zijn van het ambtelijk advies. Zij oefenen op deze wijze zichtbaar invloed uit op het besluitvormingsproces in het college van burgemeester en wethouders, gevoed vanuit hun rolopvatting c.q. innerlijke drive en beperken zich daarbij niet tot bepaalde politiek gevoelige of ongevoelige onderwerpen. Dit laat onverlet dat ze grenzen weten te stellen aan hun rol als adviseur.

Bij gemeentesecretarissen met een *managementprofiel* ligt dit anders; zij beperken hun adviserende rol tot bepaalde politieke dossiers, waardoor hun inbreng als adviseur tijdens collegevergaderingen van burgemeester en wethouders op politiek inhoudelijke dossiers beperkt (of zelfs afwezig) is. Voorafgaand aan de collegevergadering, adviseren zij wethouders in principe niet op politiek inhoudelijke dossiers; dit kan overigens naar de burgemeester toe anders zijn. Uitgangspunt voor de gemeentesecretaris met een managementprofiel is, dat de politieke discussie in het college zijn eigen dimensie kent, zonder dat de gemeentesecretaris hierop – per definitie – invloed wil uitoefenen, tenzij het ambtelijk advies onvoldoende is onderbouwd om tot een goed besluit te komen. Althans, in ogen van de gemeentesecretaris.

De beschikbare data in ogeschouw nemende, is de volgende verdeling te maken:

Managementprofiel		Bestuurdersprofiel	
GS4	GS2	GS1	GS3
	GS5	GS6	
	GS7		

Figuur 6.1 Indeling in management- of bestuurdersprofiel GS1 t/m GS7.

Voor wat betreft de profielen, hebben GS1, GS3 en GS6 een duidelijk bestuurdersprofiel; dat blijkt niet alleen uit hun handelingen; dat benoemen ze ook expliciet.

GS1 merkt daarbij op, dat hij, als gevolg van het dualisme, minder een bestuurdersprofiel heeft dan vroeger: ‘Daar waar ik in het verleden over alle dossiers meesprak, [heb] ik nu de neiging om dat veel minder te doen. (...) Ik ben geen lid van het college, formeel. Als het gaat om de lastige dossiers, dan doe ik mee met de discussie.’ Toch zijn er grenzen aan zijn handelen waar te nemen: ‘Als het echt belangrijke dingen zijn, dan word ik ook uitgenodigd. [Er zijn ook] portefeuillehouders [die] denken: ‘Ik weet het beter dan jij; het is mijn portefeuille!’; dan denk ik: ‘Best!’ Dan maak ik alleen een opmerking als ik denk:’ Hé, denk even daar en daar aan!’ Dit betekent dat er in de interactie met wethouders grenzen aan

het handelen van GS1 worden gesteld, ook al houdt GS1 zich dan niet geheel afzijdig. Ook de burgemeester stelt grenzen aan de bemoeienis van GS1 in het bestuurlijk domein. GS1 zegt daarover: 'Daar is hij scherp (...) in! Dan denk ik: 'Nou, daar ga ik me even niet mee bemoeien!' We praten er met elkaar over en dan kan er een moment komen waarvan ik denk: 'Ik weet hoe het zit, en ben er niet helemaal... ..kom er nog wel op terug!' Totdat je merkt, dat het toch gewaardeerd wordt, dat je toch wat zegt! En dat is dus niet met een schaarstje te knippen.'

Kijkend naar de dimensies van de dualiteit van structuren kan worden gesteld, dat GS1 in zijn interacties zijn materiële inbreng in het college heeft; hiermee ontstaat er ook zingeving (Weick, 1995; Giddens, 1984, 1991a). Daarentegen zijn er grenzen die zijn legitimiteit raken; immers, GS1 is formeel geen lid van het college. Als gevolg daarvan houdt GS1 zich bij de hiervoor beschreven reactie van de burgemeester en wethouder, meer afzijdig; hij wil immers zijn rol blijven vervullen als adviseur van het college (zie § 4.3.1).

Desalniettemin, kan worden gesteld dat GS1 zijn invloed niet verloren laat gaan. Dit blijkt ook uit de eigen overtuiging die GS1 laat gelden: 'Je hebt natuurlijk ook je privé-politieke overtuigingen en daar moet je enige begrenzingen in aanbrengen; ik ben meer van sociaaldemocratische huize, dus de vangnetfunctie is voor mij net weer even iets anders, dan voor iemand van liberale huize.' In deze zin oefent hij invloed uit op het politieke proces door gebruik te maken van de modaliteit van het interpretatief schema (Giddens, 1991a, Den Hondt et al., 2012).

In figuur 6.1 bevindt hij zich derhalve in het vak van het bestuurdersprofiel, doch door de opgelegde rolbeperking van het bestuur, niet heel rechts, maar gecentreerd.

GS3 is expliciet over zijn rol: 'Ik krijg ook veel de ruimte om op hoofdlijnen en inhoudelijk mee te praten en op die manier ook een actieve bijdrage te leveren aan de besluitvorming. (...) Ik denk ook, dat de mensen het van mij verwachten, dat ik dat doe. Ik ben in het college niet alleen maar om, bij wijze van spreken, op te schrijven wat zij besluiten. Ik praat ook actief mee over de grote onderwerpen. Het is, naar mate ik carrière maakte, steeds verder gegroeid; gisteren weer een collegevergadering gehad en dan denk ik van: 'Ja, de onderwerpen, die daarbij aan de orde komen, daar kun je toch wel behoorlijk wat invloed op uitoefenen!' GS3 heeft in het college de legitimatie om deel te nemen aan de beraadslaging in brede zin; hij is deels normbepalend, ook al maakt hij formeel geen deel uit van het college van burgemeester en wethouders (zie § 4.3.1).

Zijn positie in figuur 6.1 is daarom gepositioneerd in het vak van het bestuurdersprofiel, meest rechts.

GS6 omschrijft zijn positie in het college als volgt: 'Ik ben een volwaardig lid van het college! Dat zeg ik even hardop, omdat ze dat zelf hebben gezegd. Toen ik [hier] begon, heb ik ooit een keer gevraagd: 'hoe willen jullie, dat ik mij opstel? Ben ik adviseur, of mag ik ook een

mening hebben, mag ik meepraten?’ En toen hebben ze de ‘fout’ gemaakt, zeggen ze later, om te zeggen, dat ik mag meepraten en dat heb ik tot nu toe volgehouden. Want ze willen niet alleen mijn adviezen horen, maar als ik iets vind, mag ik het ook gewoon zeggen. En dat vinden ze ook heel waardevol en dat nemen ze ook heel vaak over.’ Hij geeft daarbij wel de volgende grens aan: ‘Als het politiek is, ontstaat er spanning. En dan hou ik me ook wijselijk stil; ik ga me niet met politieke dingen bemoeien; als het feitelijke keuzes zijn of feitelijke onderbouwing van een keuze, doe ik gewoon mee. Maar als het meer is, een mening – bijvoorbeeld: is het veel, is het te veel, te weinig – dan hou ik mijn mond! Dan is het een waarde en aan waardes doe ik niet mee! En als ze vragen wat ik ervan vind, dan zeg ik het uiteraard wel.’ GS6 houdt zich aan een onuitgesproken norm: hij voelt zich op de hiervoor beschreven momenten niet primair gelegitimeerd om te adviseren (zie § 4.3.1).

Indien de mening van GS6 afwijkt van het ambtelijk advies, laat hij zich in het college niet weerhouden om zijn mening te ventileren: ‘[Ik] licht toe, waarom ik vind, dat het eigenlijk anders had gemoeten. (...) Ik ben niet iemand die van tevoren het stuk laat aanpassen, maar dan breng ik in: ‘Nou, zo zou je er ook naar kunnen kijken?’

GS6 heeft derhalve een duidelijk bestuurdersprofiel, maar weet ook zijn grenzen te stellen aan zijn handelen in de politieke arena. In figuur 6.1 wordt hij centraal gepositioneerd.

Voor wat betreft GS2, GS4, GS5 en GS7 ligt de situatie anders: zij hebben een managementprofiel.

GS2 is ten tijde van de interviews enkele maanden gemeentesecretaris en is aftastend in zijn rol in het college. Hij zegt hierover: ‘Uiteindelijk: waar het politiek is, moeten zij erover gaan! (...) Ik probeer uit de inhoud te blijven en tegelijkertijd, als die er toch toe doet, er iets mee te doen; maar alleen dan! Dus dan zeg ik: ‘Goh, maar het zat net iets anders... en als je dat weet, denk je er misschien net iets anders over.’ Er is derhalve ruimte voor inhoudelijke inbreng, hetgeen soms zelfs verlangd wordt. Maar doorgaans is er op het politieke vlak relatief weinig inhoudelijke bemoeienis door GS2. Deze gemeentesecretaris heeft derhalve een managementprofiel. Door zijn terughoudende opstelling inzake politieke dossiers, wordt hij centraal in figuur 6.1 gepositioneerd.

GS4 is het meest uitgesproken over zijn managementprofiel. De kern van zijn denken wordt gevormd door wat hij noemt ‘de klassieke gedachte’ waarin hij als gemeentesecretaris vindt dat ‘het college van buiten is en [hij] van binnen; ik ben geen zoveelste wethouder!’

Hij zegt hier verder over: ‘(...) als ik merk dat (...) de politiek zijn intrede doet, spreekt het college en luister ik alleen goed! Ik probeer dan soms een korte samenvatting te maken en zeg ik: “Ik begrijp dat het hier om politieke redenen gaat en ik zie dat en dat en dat! Check?” Want als dat zo is: zeggen we: “ok!”, dan is het klaar, dan ga ik me er niet mee bemoeien!’ Over de inhoudelijke bemoeienis met de bestuurlijke dossiers van wethouders, is hij nog

duidelijker: '(...) [ik] lees de B&W-stukken en kies koers, om het zo zwaar te zeggen. Meestal communiceer ik nog met de burgemeester. Met de wethouders: never nooit! Is het raar om te zeggen? Nee: never nooit! Want dan ga ik op de stoel van de wethouder zitten. Of het goed is wat ik doe, weet ik niet, dat heb ik me nooit afgevraagd, maar het is wel een keuze: niet mee bemoeien!' Het ambtelijk advies in de collegestukken volgt GS4 te allen tijde. Dat betekent dat GS4 voor, tijdens en na de collegevergadering, zich hoogst zelden met inhoudelijk politieke dossiers bemoeit. De norm van zijn denken en handelen ligt op dit vlak anders dan bij de andere gemeentesecretarissen met een bestuurdersprofiel, maar ook anders dan bij collegae die ook een managementprofiel hebben (GS2, GS5, GS7); de modaliteit/faciliteit acht GS4 beperkter inzetbaar dan zijn andere collegae (zie § 4.3.1). Hij staat dan ook geheel links in het spectrum van het vlak 'managementprofiel'.

GS5 beweegt zich binnen het vlak 'managementprofiel' naar rechts, omdat het college hem expliciet heeft uitgenodigd, om zich tijdens collegevergaderingen meer met politiek inhoudelijke dossiers te bemoeien. Hij zegt hierover: 'Ik probeer (...) ook inhoudelijk mee te doen aan de discussies, maar zodra het om politieke keuzes gaat, vind ik dat echt aan hun. En dan kan ik ze alleen maar adviseren op mogelijke gevaren of de gevolgen van de betreffende keuze. De vorige gemeentesecretaris was wat politiker, dus die deed daar wat meer in mee. Dat is een keuze! De laatste keer dat we met ons allen op de hei zaten, zeiden ze: 'Van ons mag je best nog wat meer inhoudelijk je stempel erop drukken!' Daar probeer ik iets meer op te letten, maar van de andere kant denk ik: 'Het ambtelijk advies wat er ligt, is ook mijn advies!' En als ik het er echt niet mee eens ben, dan komt het ook niet in het college!' GS5 bedient zich weliswaar van interpretatieve schema's en bevordert in het college zingeving, maar zijn norm ligt anders dan die van het college zelf (zie § 4.3.1).

GS5 beweegt zich desondanks iets meer naar het college toe, doch door de relatief beperkte inbreng in het college blijft de positie in het vlak 'managementprofiel' centraal gepositioneerd.

GS7 ziet zijn invloed vooral terug in de handelingen, voorafgaand aan het college. Hij formuleert dit als volgt: 'We zeggen dat we niet van de politiek zijn en dat we daar geen invloed op uitoefenen, maar feitelijk doe je dat per definitie! Ik probeer redelijk scherp te zijn, door geen politiek te bedrijven in het college en in de advisering, als die langskomt. Maar wat is politiek? Uiteindelijk is alles politiek!' Ergo: GS7 ziet zijn invloed, maar maakt een duidelijk onderscheid in de rol van het politiek-bestuurlijke subsysteem en het ambtelijk subsysteem (zie § 2.3).

Als het aankomt op de rol van de politiek in relatie tot de samenleving, gaat deze gemeentesecretaris, zich uitdrukkelijk met het gesprek in het college van burgemeester en wethouders bemoeien: hiermee wordt invulling gegeven aan zingeving. Maar ook hier geldt: doorgaans zal hij zich niet bemoeien met politiek inhoudelijke dossiers; zeker niet

tijdens de collegevergaderingen.

Deze gemeentesecretaris beweegt zich duidelijk op de dualiteit ‘macht en dominantie’: ook de modaliteit facilititeit wordt door GS7 ingezet om zijn invloed te doen gelden. Daarbij weet GS7 ook de grenzen van zijn legitimatie aan te geven, waarbij de norm ingegeven wordt door rolopvatting (zie § 4.3.1).

In figuur 6.1 wordt GS7 gecentreerd in het vlak ‘managementprofiel’ gepositioneerd, omdat deze gemeentesecretaris zich beperkt bemoeit met het politieke spel dat aan de collegetafel plaatsvindt.

6.5.2 Interne vs. externe focus

Onder in- of externe focus versta ik hier de focus die de gemeentesecretaris heeft in zijn handelingspatroon, als het gaat om het tegemoet treden van de veranderende context waarvoor gemeenten zich gesteld zien. De essentie van deze focussen ligt minder bij de wettelijke verankerde rol van gemeentesecretaris en meer bij de rol van algemeen directeur; hoezeer ook de verbinding tussen beide rollen inherent is aan de functie en zij elkaar ook wederzijds beïnvloeden.

Er is een duidelijk verschil te constateren tussen gemeentesecretarissen met een in- of externe focus:

Externe focus

a. GS2, GS6 en GS7 hebben een externe focus en zien in de veranderende context van de samenleving en de (venijnige) vraagstukken die dat oproept, aanleiding om in hun handelingen meer verbindingen te gaan leggen met de samenleving. Bedoeld zijn hier connecties met directeuren of managers van (maatschappelijke) instellingen, organisaties of bedrijven die actief zijn in of ten behoeve van de lokale samenleving. Dit hoeft overigens niet alleen te betekenen dat zij zelf meer connecties in de samenleving aangaan, maar evenzeer dat zij dit stimuleren in de ambtelijke organisatie.

GS2 wil handen en voeten geven aan het credo ‘van buiten naar binnen denken’ en stimuleert dit in de organisatie door middel van gesprekken. Hij wil daarbij af van de vooringenomen mening van medewerkers en zegt: ‘Ga nu eens met een leeg velletje naar buiten en ga eens luisteren!’ Ook is hijzelf actief in het leggen van verbindingen met het maatschappelijk middenveld, in de overtuiging dat het aankomt op de relationele aspecten met de actoren uit de samenleving.

GS6 noemt zichzelf hoofd-accounthouder en bezoekt in die hoedanigheid veel externe organisaties. Ook stimuleert hij zijn medewerkers om in bestaande en nieuwe netwerken te opereren en moedigt hen aan om te gaan netwerken. Deze rolverandering in het aansturen van de organisatie heeft gevolgen voor de verantwoordelijkheden van de medewerkers, zo

stelt GS6; deze worden diep in de organisatie neergelegd, hetgeen maakt dat ‘vertrouwen’ als een essentiële waarde wordt gezien.

GS7 is sterk gericht op de ontwikkelingen in de samenleving en de veranderende rol die de lokale overheid hierin moet of zou moeten innemen. GS7 geeft veel betekenis aan deze veranderingen (*‘sensemaking’*) en besteedt veel tijd aan gesprekken met leidinggevend en medewerkers om zijn denkpatroon onder het voetlicht te brengen: het schetsen van de behoefte van de samenleving, of anders gesteld: het context-denken in plaats van het systeemdenken. Daarbij ziet GS7 weliswaar dilemma’s opdoemen, maar dat staat de activiteiten tot veranderingen niet in de weg, omdat vraagstukken niet door een overheid alleen zijn op te lossen; de kracht bevindt zich in de samenleving, zo stelt GS7.

Interne focus

b. Voor wat betreft de interne focus kan er een verdere tweescheiding worden gemaakt:

1. GS1 en GS3 zijn gemeentesecretarissen die een specifieke rol opvatting hebben over het ‘ambt’ van gemeentesecretaris. GS1 en GS3 waren reeds gemeentesecretaris ten tijde van het monistische systeem. Hun opvatting over de rol van de gemeentesecretaris is duidelijk: deze is expliciet bestuursadviseur en daardoor ook primair gericht op deze taak. Zo stellen beiden dat door de veranderende context waarin ze werken, de rol van eindadviseur moet worden aangescherpt; GS1 stelt dat zijn uitdaging ligt in het vormgeven van een loyale organisatie, die het bestuur goed bedient. GS3 kijkt eveneens naar de veranderingen om zich heen en stelt: ‘[Ik moet] nog veel beter dan nu, mijn rol als eindadviseur van het college kunnen invullen, in die zin dat de vraagstukken die wij oppakken, ook echt aansluiten bij vraagstukken in deze gemeente.’

Dit betekent dat GS1 en GS3 als het ware ‘dicht’ tegen het bestuur aanzitten en hierin ook hun focus leggen. GS3 scherpt dit nog aan, als hij zegt: ‘De gemeentesecretaris is van de binnenboel en de burgemeester van de buitenboel’. Overigens dient te worden opgemerkt dat een interne focus in het kader van dit onderzoek niet wil zeggen dat de gemeentesecretaris geen connecties buiten zijn organisatie heeft of maakt; sterker, deze kunnen zeer uitgebreid zijn. Zo zijn gemeentesecretarissen beroepshalve vaak verbonden via formele netwerken of hebben zitting in bestuurlijk ingestoken gremia. Echter, de connecties zoals omschreven bij de gemeentesecretarissen met een externe focus (§ 6.5.2.a.) zijn bij de gemeentesecretarissen met een interne focus, niet of slechts zeer beperkt aanwezig.

GS1 ziet, kijkend naar de toekomst, de volgende ontwikkeling: ‘Ik denk dat de gemeentesecretaris veel meer een bestuurssecretaris wordt: dus veel meer een

inhoudelijke functie (...).’ GS1 pleit derhalve voor een scheiding van rollen tussen een gemeentesecretaris en de algemeen directeur, waarbij deze laatste vooral de verantwoordelijkheid heeft voor de uitvoerende taken van het gemeentebedrijf.

2. GS4 en GS5 hebben, zoals eerder opgemerkt, te maken met de interne problematiek rondom de herindelingen. De focus van deze gemeentesecretarissen is er dan ook op gericht om ‘het fundament’ van de nieuwe organisatie op orde te brengen en de spanningen rondom bepaalde thema’s te verminderen. Dit doen GS4 en GS5 door respectievelijk:
 - a. Vast te houden aan de eigen visie, waarbij het uitgangspunt is, dat een herindelingsgemeente niet twee jaar na de herindeling al kan gaan werken aan een strategische agenda. Deze volharding levert spanningen op, met name tussen de gemeentesecretaris en de burgemeester en later ook tussen de gemeentesecretaris en de gemeenteraad. Er wordt weliswaar een tussenweg gevonden, maar desondanks kost dit verschil van inzicht veel energie en maakt het GS4 kwetsbaar in zijn handelen.
 - b. Te werken aan de organisatiecultuur, die onvoldoende is aangesloten op de ontwikkelingen in de context van de gemeentelijke organisatie. Daarbij speelt ook, dat de gemeenteraad vraagtekens zet bij de snelheid van de gewenste organisatieontwikkelingen en daarom een onderzoek gelast naar het functioneren van de organisatie, ondanks het feit dat het een relatieve jonge gemeente betreft. Dit vraagt veel energie, waarover GS5 zegt: ‘Je staat als gemeentesecretaris continue in de spotlights over de dingen, die in het ambtelijk-politieke spel niet goed gaan en er worden spelletjes gespeeld en mensen willen nooit de schuld bij zichzelf zoeken, maar vooral bij de ambtelijke organisatie, want dat is zo’n anoniem geheel, wat zichzelf moeilijk kan verdedigen.’

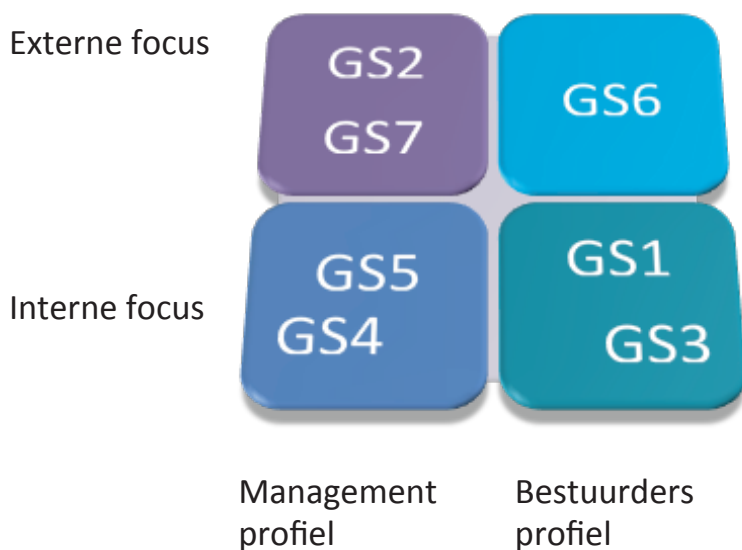
Kortom: de interne problematiek vereist bij GS4 en GS5 een interne focus.

Ergo: GS2, GS6 en GS7 hebben een meer extern georiënteerde focus, althans in vergelijking met GS1, GS3, GS4 en GS5; deze hebben een meer interne gerichte focus. Als dit gegeven wordt vergeleken met hetgeen in grafiek 6.1 is weergegeven, dan kan worden gesteld dat:

- I. De leiderschapsstijlen ‘*adaptive leadership*’ en ‘*enabling leadership*’ minder of beperkt zichtbaar zijn, indien er sprake is van een intern gerichte focus van de gemeentesecretaris. Deze intern gerichte focus kan het gevolg zijn van:
 - a. de rolopvatting van de gemeentesecretaris, waarbij deze zich primair richt op zijn rol als adviseur van het college van burgemeester en wethouders en daarmee vooral intern gericht is (bestuurdersprofiel);

- b. de interne organisatorische context, waarbij het omvormen van de organisatiecultuur en/of het versterken van de interne samenwerking tussen het politieke en ambtelijk subsysteem veel aandacht van de gemeentesecretaris vraagt. Beide elementen kunnen overigens tot politieke spanning leiden;
- ii. Indien als gevolg van de rolopvatting van de gemeentesecretaris de focus meer extern ligt, dan zijn de leiderschapsstijlen *'adaptive leadership'* en *'enabling leadership'* meer zichtbaar, althans in vergelijking met gemeentesecretarissen die een meer intern gerichte focus hebben.

Wanneer beide elementen, profiel en in- of externe focus, worden gecombineerd in een matrix, dan tekent zich het volgende beeld af:



Figuur 6.2 Profiel- en focusmatrix gemeentesecretarissen.

Op deze plek vergelijk ik de bovenstaande matrix met de door Quinn et al. gehanteerde

leiderschapsrollen⁹¹ in het concurrerende waardenmodel (2008, p. 18). Deze vergelijking gebruik ik om te trianguleren: is de geconstateerde verscheidenheid per gemeentesecretaris met betrekking tot zijn rolopvatting en context bepalend voor zijn leiderschapspraktijken? Immers, in het genoemde model wordt eveneens een onderscheid gemaakt in vier kwadranten die ieder aan een set vaardigheden en leiderschapsrollen wordt gekoppeld, afhankelijk van de oriëntatie (in- of extern, flexibel of stabiel). Ik start met de vergelijking tussen de gemeentesecretaris met een externe focus (figuur 6.2) met de leiderschapsrol waarin een externe en flexibele oriëntatie wordt gevraagd (Quinn et al., 2008).

GS6 en GS7 streven een wat fluïde organisatiestructuur na en ook GS2 spreekt zich uit over het inferieure belang van een organisatiestructuur. Dit, omdat in hun overtuiging de samenleving het best is gediend, als door ambtenaren nieuwe verbindingen worden gelegd en er als het ware ‘van buiten naar binnen’ wordt gedacht. Kijkend naar de nieuwe verbindingen die de genoemde gemeentesecretarissen willen leggen tussen hun organisaties en de samenleving, zou men kunnen stellen dat er sprake is van een bemiddelende rol; immers, de bemiddelaar houdt zich vooral bezig met het verkrijgen van de externe legitimiteit (*ibid.*, p. 21).

Daarnaast zijn GS2, GS6 en GS7 gemeentesecretarissen die, meer dan GS1, GS3, GS4 en GS5 bezig zijn met het anticiperen op veranderingen in de context van de organisatie door anderen te overtuigen dat nieuwe stappen noodzakelijk en wenselijk zijn; dit doen zij door het gesprek te voeren, waardoor betekenis wordt toegekend aan de veranderingen in de context van de gemeentelijke organisaties. Immers, door betekenisgeving komt zingeving tot stand (Giddens, 1984; Weick, 1995, 2001).

Ook stimuleren zij de eigen verantwoordelijkheid van de medewerkers door het aangaan van nieuwe contacten in de samenleving, wars van de bestaande hiërarchische structuren. Zij zorgen dat aanpassingen en veranderingen mogelijk worden gemaakt; gelijk aan de innoverende rol. Bij deze leiderschapsrollen is het creëren van mogelijkheden de essentie van het handelen.

Ook dit doen zij door met anderen gesprekken te voeren over de gewenste (en gedroomde) richting waarin de organisatie zich zou moeten ontwikkelen. Zij hebben hierbij oog voor de menselijke kant van de organisatie. Deze vorm van leiderschap is wat Quinn et al. (*ibid.*) de mentorrol noemen.

Daarnaast is ook te zien dat de genoemde gemeentesecretarissen de in- en externe

⁹¹ In § 3.3.6 is stilgestaan bij het onderscheid tussen leiders en managers; dit onderscheid is ook toegepast op de door Quinn et al. (2008) generalistisch gebruikte term van manager. Vandaar dat ik bij de externe focus spreek over de leider of leiderschapsstijl en bij de door Quinn et al. (2008) genoemde managementrol van controleur en coördinator over manager.

samenwerkingen, als een essentieel gegeven beschouwen en dit sterk aanmoedigen door integraal het teamwork te stimuleren. Deze rol wordt door Quinn et al. (*ibid.*) stimulatorrol genoemd. Zowel de laatstgenoemde als ook de mentorrol passen binnen de oriëntatie intern en flexibel.

Gesteld kan worden, dat de genoemde transformationele leiderschapsrollen⁹² van innovator, bemiddelaar, mentor en stimulator, sterke overeenkomst vertonen met vooral het *'adaptive leadership'*. Immers, bij de genoemde leiderschapsrollen zijn creatie en samenwerking essentiële elementen (o.a. organisatie minimale structuren, het leggen van nieuwe connecties, *'sensemaking'* en *'keying'*). Ook is er een overeenkomst vast te stellen met de leiderschapsstijl *'enabling leadership'*, zij het in mindere mate (Integratie en borging).

De correlatie is zichtbaar in tabel 6.1, met dien verstande dat GS2, GS6 en GS7 relatief het hoogst scoren op *'adaptive leadership'* en *'enabling leadership'*, althans deze laatste voor wat betreft de integratie en borging van nieuwe creatieve ideeën (code **IN**).

In de kwadranten van het concurrerende waardenmodel is er nog één extern georiënteerde leiderschapsrol, die daarnaast ook de stabiele oriëntatie vertegenwoordigt: die van bestuurder en producent. De rol van bestuurder heeft verwantschap met de leiderschapsstijl *'administrative leadership'*, als Quinn et al. stellen: 'de bestuurder moet verwachtingen duidelijk maken via processen als planning en het stellen van doelen, een gedecideerd initiator zijn die problemen definieert, alternatieven selecteert, rollen en taken definieert, regels en beleid opstelt, en instructies geeft' (*ibid.*, p. 17). GS6 profileert zich nog het meest aan deze rol, omdat zijn rolpositie in het college van burgemeester en wethouders een bijzondere is: hij noemt zichzelf 'volwaardig lid' van het bestuur, ook al weet hij zijn grenzen te stellen. Dit vraagt van hem meer een bestuurdersrol, althans zoals hiervoor gedefinieerd.

Een andere door Quinn et al. (*ibid.*, p. 18) genoemde rol, is die van producent. Deze leiders zijn taakgeoriënteerd en beschikken over een grote betrokkenheid, motivatie, energie en persoonlijke inzet. Leiders met deze rol motiveren medewerkers om de productie op een hoger niveau te krijgen en de gestelde doelen te bereiken. Dit element zie ik niet terug bij GS2 en GS7. Bij GS6 is deze rol meer zichtbaar: hij is als gemeentesecretaris gefocust op de resultaten van zijn organisatie: hij ziet toe op een optimale productie van de uitbestede diensten. Hij spreekt over de netwerkachtige structuren waarin hij en zijn organisatie zich "moeten" begeven en stuurt hiermee op het ontwerpen en organiseren van een optimale organisatie. GS6 is hiermee richtinggevend in het neerzetten van een organisatie die geënt

⁹² Transformationeel leiderschap: zie § 3.3.2 onder j. (Burns, 1978; Bass, 1985; Northouse, 2007; Driscoll & McKee, 2007; Díaz-Sáenz, 2011).

is op een maximale output. Dit in combinatie met zijn bestuurdersprofiel, betekent dat gesteld kan worden dat de leiderschapsrol van GS6 volgens het concurrerende waardenmodel nog het meest overeenkomt met die van bestuurder en producent. De aan de rol van bestuurder toegekende vaardigheden, sluiten het sterkst aan bij de CLT-leiderschapsstijl *'administrative leadership'*, mede gezien de opgave van het ontwikkelen van een visie en deze op een juiste wijze communiceren.

Eerder betoogde ik dat GS1 en GS3 een interne focus hebben (figuur 6.2). In het concurrerende waardenmodel (*ibid.*) is aan de kwadrant 'intern & stabiel' de managementrol van controleur en coördinator toegevoegd. Gelieerd aan het bestuurdersprofiel (figuur 6.2) en kijkend naar de wijze waarop GS1 en GS3 opereren, zijn beide gemeentesecretarissen gebaat bij een stabiele omgeving; vanuit hun bestuurdersprofiel willen zij een invloedrijke positie als adviseur bewerkstelligen. Dit betekent invloed vanuit formele macht (Yukl, 2010, p. 224). Daartoe willen ze controle op de organisatie bewerkstelligen: GS1 door het wegnemen van 'bananenschillen' en GS3 door 'contextmanagement'. Met name bij GS3 en in mindere mate bij GS1 ontstaat hierdoor een hiërarchische cultuur. In die zin kan men stellen dat zij de rol van controleur en coördinator ten behoeve van het bestuur uitoefenen. Gesteld kan worden dat deze managementrollen aansluiten bij de CLT-leiderschapsstijl *'administrative leadership'*; immers, de score van GS1 en GS3 op de kenmerken **AP** en **OA** is relatief hoog. Daarnaast zijn de CLT-leiderschapsstijlen *'adaptive leadership'* en *'enabling leadership'* beperkt zichtbaar (zie tabel 6.1).

GS4 en GS5 hebben ook een interne focus en streven een stabiele organisatie na: immers, na de herindeling bouwen zij aan een nieuwe gemeentelijke organisatie, waarvan ze het fundament op orde willen hebben. Bij GS4 ging dit gepaard met het niet synchroon lopen van de politieke en de ambtelijke agenda: de externe oriëntatie van het politieke bestuur (en de gemeenteraad) tegenover de interne oriëntatie van de gemeentesecretaris heeft tot spanningen geleid, temeer omdat GS4 zijn interne oriëntatie van groot belang achtte in de ontwikkeling van de organisatie. Zijn rol was derhalve met name gericht op die van coördinator⁹³, maar ook op die van mentor⁹⁴ en stimulator⁹⁵. Met andere woorden: de oriëntatie bij GS4 is vooral intern gericht, ten behoeve van een stabiele organisatie, maar evenzeer is deze gericht op de interne samenwerking, wat een meer flexibele oriëntatie

⁹³ Met coördinator is hier bedoeld het focussen op werkzaamheden die behoren bij het vormgeven van een nieuwe organisatie, waaronder: het regelen en organiseren en coördineren van personeelsinspanningen en het leidinggeven aan crisissen op technologische, logistieke en huishoudelijke kwesties (Quinn et al., 2008, p. 19).

⁹⁴ Met mentor is vooral bedoeld: de ontwikkeling van de medewerkers in een nieuwe organisatie (*ibid.*).

⁹⁵ Met stimulator is hier vooral bedoeld: het creëren van teambuilding in een nieuwe organisatie (*ibid.*).

vraagt.

De interne focus van GS5 richt zich in hoofdzaak op enerzijds de verbetering van het bestuurlijke en ambtelijk samenspel en anderzijds op de ontwikkeling van de organisatiecultuur. Ook de rol van de gemeenteraad mag hier niet uit het oog worden verloren. Zoals uit de data is gebleken, vraagt dit van GS5 een aantal aspecten:

- het beheren van kernprocessen (de basis op orde);
- het vormgeven van de nieuwe organisatie (taakgericht);
- de ontwikkeling van werknemers naar een gewenst niveau;
- de procesoriëntatie om het bestuurlijke en ambtelijk samenspel te optimaliseren.

Dit alles betekent een primair interne oriëntatie waarbij het controleren, maar ook het (bestuurlijke en ambtelijk) samenwerken veel aandacht krijgt. Dit weerspiegelt zich in de managementrollen van coördinator en controleur en de leiderschapsrollen van mentor en stimulator.

De genoemde rollen sluiten aan bij de CLT-leiderschapsstijl '*administrative leadership*'.

Resumé: Kijkend naar figuur 6.2, waarin de in- of externe focus van de gemeentesecretaris is afgezet tegen het profiel (bestuurders- of managementprofiel) kan worden gesteld dat de vergelijking met het concurrerende waardenmodel (Quinn et al., 2008, p. 18) het volgende beeld oplevert:

- GS1, GS3, GS4 en GS5 hebben een interne oriëntatie, waarbij de oriëntatie van GS1 en GS3 gericht is op een stabiele organisatie, terwijl GS4 en GS5 naast de interne oriëntatie, zich ook richten op een interne samenwerking, hetgeen een meer flexibele organisatie vraagt;
- De bij de oriëntaties behorende leiderschaps- of managementrollen komen sterk overeen met de CLT-leiderschapsstijl '*administrative leadership*';
- GS2, GS6 en GS7 hebben primair een externe oriëntatie in een omgeving waarin een flexibele organisatie verder wordt ontwikkeld. Daarnaast richten zij zich ook op de interne leiderschapsrol van mentor en stimulator. Deze rollen zijn te vergelijken met de CLT-leiderschapsstijlen '*adaptive leadership*' en '*enabling leadership*';
- Gezien zijn rolopvatting, sluit GS6 aan bij een stabiele oriëntatie. Dit, omdat hij vooral de rol van bestuurder inneemt, naast zijn externe oriëntatie. Dit sluit sterk aan bij de CLT-leiderschapsstijl '*administrative leadership*'.
- Gesteld kan worden dat bij GS2, GS7 en vooral GS6 sprake is van gedragscomplexiteit (Hooijberg & Quinn, 1992).

Deze nadere invulling van de leiderschaps- (en management)rollen van de gemeentesecretaris op basis van het concurrerende waardenmodel (Quinn et al., 2008) ondersteunt de analyse, dat er per gemeentesecretaris een verscheidenheid is te

ontdekken in de verschillende leiderschapspraktijken. Deze differentie is afhankelijk van:

- de rolopvatting: hierdoor komt de positie van het bestuurders- of managementprofiel als het ware vast te liggen; immers, deze is inherent aan de gedragingen van de gemeentesecretaris. Wel is enige accentverschuiving binnen een profiel geconstateerd (GS5), maar ook hier wordt de grondgedachte van de rolopvatting niet aangetast;
- de in- of externe focus van de gemeentesecretaris vindt zijn oorzaak in de rolopvatting dan wel de context waarin de gemeentelijke organisatie zich bevindt, bijvoorbeeld door het 'zijn' van een herindelingsgemeente.

Dit alles ondersteunt de eerdere bevindingen betreffende de verwevenheid met de CLT-leiderschapsstijlen: een interne focus betekent dat vooral de leiderschapsstijl 'administrative leadership' gestalte krijgt (GS1, GS3, GS4 en GS5) en dat bij een externe focus (GS2, GS6 en GS7) ook 'adaptive leadership' en 'enabling leadership' zichtbaarder worden.

Ook kan worden vastgesteld, dat er sprake kan zijn van gedragscomplexiteit (Hooijberg & Quinn, 1992), waardoor er meerdere rollen in één functie worden gevraagd; ondanks het feit dat deze rollen met elkaar (schijnbaar) kunnen conflicteren.

Deze bevindingen geven daarmee antwoord op de eerste kernvraag, in hoeverre er een onderscheid is te maken in de wijze waarop gemeentesecretarissen hun functie uitoefenen en welke afhankelijkheden hierin zijn te onderkennen.

Daarmee is overigens een derde aspect nog niet verklaard: zijn de CLT-leiderschapsstijlen ook afhankelijk van de (politieke) context en de daarmee verbonden interactie met een of meerdere politieke bestuurders? In de volgende paragrafen zal ik dit gegeven verder uitwerken: is er een relatie te herkennen in het profiel c.q. focus van de gemeentesecretaris en de kwetsbaarheid van de functie? En is deze relatie ook terug te vinden met betrekking tot de invloed die gemeentesecretarissen uitoefenen?

6.7 Kwetsbare positie van de gemeentesecretaris

Zoals in hoofdstuk 1 is vermeld, wordt een relatief groot aantal gemeentesecretarissen gevraagd om hun functie vroegtijdig te verlaten. Ook heb ik stilgestaan bij de redenen hiervan en constateerde dat de hoofdoorzaak van het vroegtijdig vertrek vooral gelegen is in het verdwenen vertrouwen tussen de gemeentesecretaris en de politieke bestuurder. In het bijzonder wordt de persoonlijke werkrelatie met de burgemeester veel genoemd als de hoofdoorzaak van het vertrek (§ 1.1). Dit thema leeft onder de gemeentesecretarissen, zo blijkt o.a. uit mijn ontmoetingen (zie hoofdstuk 5).

In hoofdstuk 1 de volgende kernvraag opgeworpen: in hoeverre is de functie van gemeentesecretaris kwetsbaar te noemen en welke betekenis hebben de interpersoonlijke

relaties met de politieke bestuurder(s) voor de kwetsbaarheid van de functie van de gemeentesecretaris?

In de door mij gevoerde gesprekken met de gemeentesecretarissen is vaak over de kwetsbare positie van het ambt gesproken. Niet alleen omdat de gemeentesecretarissen persoonlijk collegae kennen, die ‘onvrijwillig’ hun functie hebben moeten verlaten, maar ook omdat zij uit eigen ervaringen spreken over kwetsbare perioden waarin hun positie onder druk stond. Ook de ervaringen van GS7 als ondersteunende gemeentesecretaris voor collega-secretarissen, die het in hun functioneren moeilijk hebben, levert een belangrijke inkijk in het handelen van gemeentesecretarissen binnen het ambtelijk en politiek-bestuurlijke spanningsveld op.

In het kader van deze analyse onderzoek ik of er een verband is tussen de positie van de gemeentesecretarissen zoals weergegeven in figuur 6.2 en de mate van kwetsbaarheid, gerelateerd aan de interactie met politieke bestuurders.

Het vaststellen van kwetsbaarheid is overigens geen objectief gegeven: ik ga uit van de betekenisgeving die de gemeentesecretarissen in de gegeven omstandigheden daar zelf aan geven: dit betekent dat de gemeentesecretaris zelf aangeeft of deze zich kwetsbaar voelt en wat volgens hem daarvan de oorzaak is.

Ik start met een analyse per gemeentesecretaris. Ik put hierbij uit de transcripten van de diepte-interviews en geef de kern van de bevindingen per gemeentesecretaris weer. Daar waar nodig wordt verwezen naar hoofdstuk 5, waar een completere weergave van de gesprekken is te lezen. Ik zal aan het einde van deze paragraaf de bevindingen in zijn geheel duiden.

6.7.1 GS1 over kwetsbaarheid

Over zijn kwetsbaarheid als secretaris, zegt GS1: ‘[Dat] zit hem veel meer in zijn afhankelijkheidspositie [naar] dat bestuur, want de positie van de gemeentesecretaris ontleent hij aan dat gemeentebestuur, en dat is feitelijk vaak een burgemeester (...), [die] daar een belangrijke rol in [heeft]. Kan die persoonlijk niet accorderen, dan wordt het lastig (...) want als je er zakelijk een rotzooi van maakt, dan kun je nog zo’n aardige jongen zijn, maar dan is het ook gauw voorbij! En het omgekeerde geldt ook. Dus de kwetsbaarheid zit hem in de afhankelijkheidspositie van de gemeentesecretaris naar een bestuur.’

Over het relationele fundament (‘matchen’) spreekt hij later in het gesprek nog een keer, als hij het heeft over zijn (sporadische) interventies binnen de politieke arena: ‘Dat is geen ideale situatie, maar dat betekent niet dat daarmee je eigen positie kwetsbaar wordt; als je het redelijk kunt matchen met de karakters! Dat is natuurlijk wel een voorwaarde, want anders ben je nergens; dus je moet wel zorgen, dat op het betrekkningsniveau de situatie zo is, dat je wel verder kunt; want als dat er niet is, houdt het heel snel op!’

De voorwaarde van een goede relatie met de burgemeester komt ook terug, als GS1 spreekt

over een periode in zijn carrière, waarin die match was verdwenen: 'In mijn vorige gemeente voelde ik me eigenlijk niet zo happy: de belangrijkste reden was, dat de chemie met de burgemeester er niet was! (...). Ik heb het daar een aantal jaren volgehouden, maar niet met veel plezier. Je moet er ook karakterologisch tegen kunnen, om steeds het gevecht aan te moeten gaan; sommige mensen kunnen dat, maar ik niet. En elke keer kwamen er wel weer dossiers op tafel waarvan iets niet goed was. Dat ging ook altijd in een verwijtende sfeer. (...) Als ik er op terugkijk, dan krijg je een fase, waar je aan jezelf gaat twijfelen, zo van: 'Ligt het nou aan mij?' Want ik heb altijd een instelling gehad van: Ik kan ook met moeilijke mensen 'handelen'. Dat vind ik een kwestie van professionaliteit; dus, ik moet ook met een burgemeester, waarbij die samenwerking misschien niet vanzelfsprekend is, kunnen omgaan. Daarom ging ik het bij mezelf zoeken: 'Wat doe ik verkeerd?' En dan ga je aan jezelf twijfelen. En daardoor word je kwetsbaar! (...) Totdat je begrijpt, dat het ook wel eens aan de ander zou kunnen liggen. (...). [Dus], ik nam me voor om in de organisatie een aantal dingen te bereiken en dan weg te gaan en dat is ook gebeurd!'

Resumé: GS1 geeft het belang van een goede wederzijdse relatie met (vooral) de burgemeester aan; deze moet 'accorderen'. GS1 geeft aan de hand van ervaringen aan, wat er gebeurde toen deze interactie niet goed verliep:

- er ontstond twijfel over zijn eigen professioneel handelen;
- hij voelde zich door zijn interne twijfel kwetsbaar worden;
- hij 'trok zich terug' in de organisatie om alsnog een aantal zaken te bereiken.

Door de dominantie van de burgemeester ontstonden er veranderingen in de sociale praktijken van GS1: de normen werden aangescherpt en GS1 voelde de mogelijke gevolgen van een sanctie (groepsuitsluiting). Dit had gevolgen voor de structuur 'legitimatie', omdat de grenzen van het handelen van GS1 door de burgemeester werden bepaald. GS1 hanteerde een interpretatief schema om aan de spanning in retrospectieve zin woorden te geven (Weick, 1995, 2001); dat deed hij vooral in de organisatie. Door de dualiteit 'macht-dominantie' was de bewegingsruimte van GS1 echter gering te noemen (Giddens, 1984; 1991a).

6.7.2 GS2 over kwetsbaarheid

GS2 constateert een wederzijds belang, als het gaat over het werk in de top van de organisatie: '(...) uiteindelijk werken we allemaal in hetzelfde systeem. Als ik er ben voor die wethouder, op het moment dat hij het lastig heeft, dan is hij er wellicht ook voor mij als hij zegt: 'Goh, in jouw organisatie moet wat anders!' of 'Ik loop ergens tegenaan'. Dat is geen garantie dat je dat terugkrijgt (...). Maar [als het fout gaat], slacht dan niet gelijk af, maar loop bij me binnen, helpt me even, want dat helpt mij dan weer.'

Uiteindelijk gaat het om de relatie, als hij de wethouder nogmaals citeert: ‘Joh, ik heb er behoefte aan, als je bij me binnenloopt en gewoon vraagt hoe het met mij gaat!’

Ook GS2 beschrijft het belang van de wederkerigheid in relationele zin tussen de politieke bestuurders en de gemeentesecretaris. GS2 ervaart niet dat hij in een kwetsbare positie zit, althans dat volgt niet uit de gesprekken. Hooguit, zo stelt hij, kan de wijze van opereren in een gedepolitiseerde setting tot een kwetsbare situatie leiden. Deze wijze van opereren wordt in § 6.8 nader toegelicht.

6.7.3 GS3 over kwetsbaarheid

GS3 vindt zijn functie kwetsbaar als hij stelt: Bij het gemeentesecretariaat [weet je] dat nooit. Ik zeg altijd: ‘Vandaag krijgen ze Koning, Keizer, Admiraal en morgen [delen ze je mee]: “Hoe kunnen we van je af zijn.”’

Waarom hij de functie kwetsbaar vindt, verwoordt hij als volgt: ‘(...) enerzijds maak je onderdeel uit van het gemeentebestuur en anderzijds ben je het boegbeeld en algemeen directeur van de ambtelijke organisatie, die in de ogen van de politiek altijd net iets te kort komt; het gras bij de burens is altijd groener.’

Hij wijst ook op de match die er moet zijn tussen de gemeentesecretaris en het gemeentebestuur en schetst de complexe context in relatie tot kwetsbaarheid: ‘Dan gebeuren er om je heen allerlei dingen, waar je als gemeentesecretaris geen invloed meer op kunt uitoefenen en dan is eigenlijk je kostje gekocht. Het is dus kwetsbaar omdat je in een politieke, maatschappelijke context moet functioneren, die overigens geen wiskundige zekerheid kent en vaak gevoed wordt door emotie en niet door ratio.’ Daardoor is, zo stelt GS3, hij zich veel meer bewust geworden van contextmanagement: rekenschap geven van wat er in zijn omgeving gebeurt en iets doen met signalen die hij krijgt. Want, zo stelt hij, er is een afrekencultuur waarneembaar, waar de gemeentesecretaris ook last van heeft: ‘Er gebeuren in dit huis honderdduizend dingen uitstekend; daar is geen aandacht voor! En voor die paar zaken die dan niet goed gaan (...) heb je snel de neiging om daar dan het vergrootglas op te zetten. Dat maakt het ook voor een gemeentesecretaris vaak lastiger (...) dan in het verleden, want je hebt dan nog wel eens de neiging om je te focussen op de incidenten en vergeet dan dat het totale concern eigenlijk goed zijn werk doet.’

Als er dan politieke spanningen ontstaan, zegt GS3 ‘voortdurend’ tegen zijn college: ‘Let wel, jullie zijn mijn werkgever; de gemeenteraad niet! Ik leg dat gewoon neutraal bij jullie neer; vinden jullie dat een acceptabele situatie? Zijn er dossiers of onderwerpen, waarvan jullie zeggen: Goh, nu hebben we je even gemist, terwijl je toch hier had moeten zijn? Ik zeg: ‘Dat moet je direct tegen mij zeggen!’ Ik zeg dat bijna elke week tegen ze! (...) Zij hebben een verantwoordingslijn naar de politiek; ik niet, natuurlijk! [Voor de rest is er] eigenlijk niks waarvan ik denk: ‘dit gaat mijn pet te boven.’

GS3 vindt overigens, dat een gemeentesecretaris zichtbaar moet zijn, ondanks het feit dat

hij in zijn handelen kwetsbaar kan zijn. Hij zegt: '(...) Je kunt je als gemeentesecretaris niet verstoppen. Je bent dus zichtbaar en ik vind dan ook dat een gemeentesecretaris als boegbeeld zichtbaar moet zijn; je kunt nooit een allemansvriend zijn, je moet weten wat je koers is, je moet een visie hebben en je moet een persoonlijkheid hebben om het ook te kunnen vertellen.'

Maar het meest belangrijke vindt GS3 uiteindelijk de match tussen de gemeentesecretaris en de burgemeester, als hij stelt: Er zijn ongelooflijk veel voorbeelden van een mis-match in Nederland; dat leidt overigens bijna altijd tot het voortijdig vertrek van de gemeentesecretaris. (...) De burgemeester trof mij hier aan en dat gaat goed, maar het had voor hetzelfde geld ook niet goed kunnen gaan. Eigenlijk is een relatie tussen een burgemeester en een gemeentesecretaris gewoon een huwelijk en in een huwelijk moet je elkaar de ruimte geven en ook een beetje van elkaar houden; je moet er ook voor elkaar zijn! Nou,... er worden ook heel veel huwelijken voortijdig beëindigd...'

GS3 heeft een bestuurdersprofiel. Daarin zit ook een element van kwetsbaarheid als hij stelt: 'Omdat ik verleden, heden en toekomst aan elkaar kan verbinden, geeft dat in zo'n college bewust of onbewust, een dominante beïnvloedingspositie en daar zit ook onmiddellijk weer je valkuil, want ik hoef de politieke boodschap en politieke visies niet te verdedigen bij commissies en raad, want dat is mijn rol niet.'

Resumé:

- GS3 acht de kwetsbaarheid van zijn positie inherent aan het gemeentesecretariaat. In zijn rol als gemeentesecretaris naar het politieke bestuur toe, voelt hij zich niet kwetsbaar, temeer omdat hij voortdurend het gesprek met hen er over voert;
- GS3 ziet ook dat de kwetsbaarheid van zijn functie vaak wordt gevoed door emotie, als gevolg van het functioneren in een politieke maatschappelijke context;
- hij ziet een verharding van de maatschappij aan zich voorbij trekken, met een afrekencultuur en waarin incidenten de boventoon lijken te voeren; de kwetsbaarheid van de gemeentesecretaris wordt door de politieke context bevorderd;
- GS3 stelt eveneens dat de juiste match met de burgemeester moet worden gezien als een essentiële voorwaarde voor het goed kunnen functioneren van de gemeentesecretaris;
- het innemen van een bestuurdersprofiel kan bepaalde risico's met zich meebrengen, zo stelt GS3, die hij overigens elimineert door ze bij het college van burgemeester en wethouders ter sprake te brengen.

6.7.4 GS4 over kwetsbaarheid

GS4 zoek de grenzen wel eens op, maar waakt ervoor dat deze niet worden overschreden: 'Ik zoek de spanning wel op; dat maak wel dat je een beetje 'lonely' aan de top bent, want buig ik met het college mee of probeer ik op een verstandige en diplomatieke manier (...) het gesprek aan te gaan. Het komt nogal eens voor dat een secretaris iets echt kapot kan maken in het college, door de verkeerde manier van barsten (...), want dat moet je nooit; dat gaat ten koste van de organisatie!' Wel buigen, niet barsten, stelt GS4.

Eén van de elementen is de relatie met de burgemeester. GS4 merkt hierover op: 'Dan kijk ik (red: tijdens collegevergaderingen) vooral naar hem, want anders verpest je ook het duo burgemeester-secretaris. Dat geeft niet als je dat één keer per jaar doet (misschien anderhalf keer), waarbij het in het college zichtbaar is, dat de burgemeester en de secretaris niet op een lijn zitten, althans op onderwerpen die zwaar zijn. Op lichte onderwerpen kijk je elkaar aan, knipoog je, en zeg je: 'we weten dat we het samen niet eens zijn, maar dat is niet erg, want daarmee geef je ook de lichtvoetigheid aan (...).'

Desalniettemin, verschillen de gemeentesecretaris en de burgemeester qua eigenschappen van elkaar. GS4 merkt hierover op: 'Maar je merkt dat we door onze eigenschappen, die elkaar versterkten, nu we in een andere herindelingsfase zitten, moeten opletten dat we voor de volgende fase die energie (...) bij elkaar houden!'

Deze eigenschappen zorgen ervoor, dat er op een gegeven moment verschil van inzicht is ontstaan over de aanpak van een strategisch advies. GS4 zegt: 'En toen zei ik heel hard 'Ja, burgemeester, je kan honderdduizend strategische adviezen van mij krijgen, maar ik ga er niet één maken, want we zijn er niet aan toe! We zijn nu in het tweede jaar na de herindeling en ik heb al zo vaak geroepen: het kost je drie jaar. Aan het einde van het derde jaar moeten we proberen te kantelen: minder de basis op orde en meer naar de strategische agenda.' Daar verschilden we van mening! En ik keek hem aan en zag ook: dat komt niet binnen! Ik wou zeggen: dat zal me een rotzorg zijn en dat zie je dan aan mijn ogen, maar ik koos andere woorden: 'Ja, ik ga het niet doen, omdat ik weet uit ervaringen met herindelingsland, dat je door die eerste fase heen moet! En het tweede jaar is klassiek in herindelingsland: of je blijft hangen voor die drempel of je gaat er overheen. En ik koos heel bewust en het kon me niet schelen of het mijn kop kostte; zo zit ik ook weer in elkaar. Want ik had al in een toespraak, begin 2012 geroepen, over dat tweede jaar: of je komt er doorheen of het mislukt!'

GS4 plaatste zich hiermee in een kwetsbare positie. Het buigt zeer en barst net niet. Zeker als de burgemeester vraagt: 'Gemeentesecretaris, ga je het ook doen?' en GS4 zegt: 'Nee, ik blijf werken aan wat ik heb geroepen aan het begin van de herindeling (...).'

Ook de gemeenteraad pakte het signaal op: ook zij vonden dat ze een strategische agenda nodig hadden, hetgeen uiteindelijk heeft geresulteerd in een langetermijnvisie. GS4 omschrijft wat er met hem is gebeurd, als hij zegt: ' (...) ik wist hoe we er ambtelijk in

stonden, dus ik voelde me ook wel in die zin gesteund; niet dat ik hun steun nodig had, maar het was wel fijn om te voelen. Het werkt verder [niet door] in de waardering van de secretaris door de burgemeester of zo, dat is niet interessant (...). Dus ik wist van mijn collega's wel dat ik de goede koers had (...). Als ik van hen ook geroepen had gekregen: 'Goh, je zit te veel...', ja, dan had ik hem bij de burgemeester voor de zoveelste keer gehoord en dan had ik moeten denken van: 'Vrind, verkeerde koers!' Kiezen of delen!

Kortom, samengevat geldt voor GS4:

- de samenwerking met de burgemeester wordt als essentieel in de uitoefening van de functie ervaren; het met elkaar oneens zijn mag vrijwel nooit in het college zichtbaar worden;
- het binnenskamers oneens zijn tussen de gemeentesecretaris en de burgemeester is mogelijk, maar ook daar zitten grenzen aan (buigen kan, barsten nooit);
- als de eigenschappen van de burgemeester en de gemeentesecretaris van elkaar (gaan) verschillen, vraagt dit, afhankelijk van de context, aandacht;
- als de druk in de politieke arena oploopt, wordt door GS4 referentie gezocht bij de ambtelijke organisatie voor wat betreft de juiste koers: GS4 gebruikt hier het interpretatief schema als modaliteit in de structuur van zingeving (Giddens, 1984; 1991a) (zie § 4.3.1).
- GS4 heeft in een toespraak (in 2012) uiting gegeven van zijn visie op het strategisch handelen in een herindelingsgemeente. Zoals in § 4.3.2 is vermeld, stelt Weick (2001, p.15), dat wanneer handelingen meer publiekelijk worden, deze moeilijker ongedaan kunnen worden gemaakt en dat de zoektocht naar verklaringen minder ongedwongen zal zijn. Dit element is zichtbaar: GS4 zoekt verklaringen om bij zijn standpunt te blijven, ondanks het feit dat zijn positie – mogelijk – onder druk komt te staan.

6.7.5 GS5 over kwetsbaarheid

GS5 omschrijft de 'cultuur' van de werkomgeving als volgt: Men is heel snel geneigd om het buiten zichzelf te leggen: "Hij heeft gedaan!" en als ik dan aan iemand vraag: 'Waarom heb je dan niet dit of dat...'; 'Ja, maar hij... [KLEMTTOON]'. Het is nooit eens een keer van: 'Ik had het anders kunnen doen.' Ik vind dat een kenmerk van onze organisatie, ik vind dat een kenmerk van ons college, ik vind het ook een kenmerk van onze raad en misschien wel van onze gemeente, van onze samenleving. Het ligt altijd aan een ander!

Dit verklaart dan ook de volgende uitspraak: '(...) als het goed gaat, is het de wethouder, als het slecht gaat, zijn het de ambtenaren die het hebben gedaan!'

Er worden, zo stelt GS5, spelletjes gespeeld. Hij zegt hierover: 'Je staat als

gemeentesecretaris continue in de spotlights over de dingen die in het ambtelijk-politieke spel niet goed gaan. Er worden spelletjes gespeeld en mensen willen niet altijd de schuld bij henzelf zoeken, maar vooral bij de ambtelijke organisatie, want dat is zo'n anoniem geheel, wat zichzelf moeilijk kan verdedigen.'

Soms ontstaan er momenten, dat GS5 geconfronteerd wordt met problemen in de organisatie, waardoor hij zich eenzaam voelt: 'Dan zijn het wel momenten, waarop het heel eenzaam kan zijn; je staat daar toch in je uppie dat te verdedigen'.

Dit speelt zeker als de raad twijfels uit over de ontwikkeling van de organisatie, omdat inwoners klagen over de attitude van medewerkers. Daar voert GS5 'continue' het gesprek over met de raad. Maar desondanks wil de raad een onderzoek naar de organisatieontwikkeling, 'want we staan er als raad toch wat ver van af en wat we horen is niet altijd goed!', zegt GS5 over de reactie van de raad.

Door de decentralisatie van rijksstaken naar gemeenten wordt de positie van de gemeentesecretaris kwetsbaarder, zo stelt GS5 als hij zegt: 'Als dingen fout gaan, ben je als secretaris altijd kwetsbaar! En de jeugdzorg is een heel kwetsbaar dossier.'

Samengevat ziet GS5 de kwetsbaarheid van zijn functie terug in:

- de inhoudelijke dossiers die binnen het gemeentelijke takengebied (gaan) vallen;
- de context van de gemeentelijke organisatie (herindeling) en de daarbij behorende politieke en maatschappelijke cultuur, waarbij al snel naar een ander wordt gewezen.

6.7.6 GS6 over kwetsbaarheid

GS6 weet dat een gemeentesecretaris kwetsbaar is. Het is daarom dat hij zegt: 'Ik informeer één keer in het half jaar bij het college naar mijn houdbaarheid! Zij zijn mijn werkgever! Dan wil ik gewoon weten in hoeverre ik nog steeds de juiste man ben op de juiste plek! (...) Ik voel me ook op geen enkel moment bedreigd'.

Daarbij ziet hij in de verantwoordingslijnen een ander gedrag van wethouders ontstaan, als hij zegt: 'Wethouders gaan steeds moeilijker aan de kant; ze nemen geen ontslag en bukken liever en laten de verantwoordelijkheid dus bij de gemeentesecretaris terecht komen of bij de algemeen directeur; "die heeft ons niet goed geadviseerd" of "die had beter moeten handelen". Ik kan wel tien voorbeelden uit de provincie noemen waar dit fout is gegaan en de gemeentesecretaris het veld heeft moeten ruimen; die kwetsbaarheid zit gewoon bij de hoogste ambtenaar! En daar doe je niks tegen: dat moet je voortdurend in de gaten houden. Ik laat me er niet door leiden!'

GS6 interacteert met het college van burgemeester en wethouders via de modaliteit van het interpretatief schema, door zijn functioneren van betekenis te voorzien. Hiermee komt

zingeving tot stand (Giddens, 1984, 1991a; Weick, 1995; 2001).

Op een inhoudelijk dossier vroeg het college aan GS6 wat hij eraan had kunnen doen, om het te voorkomen. Hij zegt hierover: Ik had liever niet dat ze gezegd hadden: ‘Daar kun je ook niets aan doen!’ Want dan blijft het onbesproken. Nu werd het besproken en werd het ook hartstikke duidelijk dat het niet aan de organisatie lag (...).’

Kortom:

- GS6 is zich zeer bewust van zijn kwetsbare positie en betreft het college hierin door twee maal per jaar zijn functioneren aan de orde te stellen;
- GS6 ziet een tendens waarbij de wethouders niet meer de politieke verantwoordelijkheid nemen in zaken die zich in de ambtelijke organisatie afspelen, waardoor de gemeentesecretaris kwetsbaarder wordt.

6.7.7 GS7 over kwetsbaarheid

GS7 is namens de vereniging van gemeentesecretarissen (VGS) als collega-gemeentesecretaris beschikbaar voor andere gemeentesecretarissen, die in de problemen dreigen te raken of het al zijn. Hij zegt daarover: ‘Soms zijn het van die dingen, waarbij het college van burgemeester en wethouders een bepaald onderzoek wil, waar jij niet de opdrachtgever van bent; dan moet je echt je vingers natellen. Het kunnen ook opmerkingen van een burgemeester zijn of situaties, waarbij mensen om je heen gaan en jij dat op een of andere manier in de gaten krijgt. Of [als mensen] dingen buiten je om organiseren die wel relevant zijn. Roddel en achterklap kan het ook zo maar wezen. Echte misverhouding met de burgemeester; dat komt vaak voor! Dat komt vaak voor!’

Ook GS7 maakt een opmerking over de schuivende panelen met betrekking tot de politieke verantwoordelijkheid van het bestuur: ‘Wat vroeger nooit zo was, maar wat tegenwoordig ook vaker begint voor te komen, is als er politiek iets gebeurt; bijvoorbeeld als er een budget ‘zwaar’ wordt overschreden of als een belangrijke planning niet wordt gehaald; vroeger was je er ambtelijk voor verantwoordelijk, want je bent eindverantwoordelijk voor alles wat er in de organisatie gebeurt, maar naar buiten toe bleef dat toch altijd de verantwoordelijkheid van de betreffende bestuurder. Als er koppen moesten rollen, was het die van de bestuurder. Maar je ziet nu toch langzamerhand de tendens waarbij niet de bestuurder, maar het hoofd van het organisatieonderdeel, of nog vaker het hoofd van de organisatie wordt geslachtofferd. Ja, in hoeverre je daar van tevoren de signalen van kan opvangen? Soms is politiek ook een slangenkuil.’

GS7 heeft bij een vorige werkgever een spannende periode gekend, doordat de werkverhouding met een wethouder sterk onder druk kwam te staan. Dit uitte zich o.a. in het college, doordat de wethouder tijdens de collegevergadering zei dat de mening van de secretaris er niet toe deed en hij er ook geen behoefte aan had die te horen. Ook, zo heeft

GS7 ervaren, werd zijn functioneren voortdurend onmogelijk gemaakt, bijvoorbeeld doordat de wethouder de gemeentesecretaris op specifieke onderdelen niet steunde. GS7 zegt over die tijd: 'Ik heb toen teruggeslagen en voor een deel heb ik me laten terugslaan! Ik heb twee dingen gedaan: ik ben me veel meer op de ontwikkeling van de organisatie gaan richten, waar een belangrijke opgave lag en wat voor het bestuur blijkbaar niet interessant was. En het tweede is, dat ik me bij het bestuur redelijk teruggetrokken heb, in de overweging: het is nog één jaar voor de verkiezingen en ik bekijk hoe ik dat uitzing, maar ik ga daar niet meer in investeren, want dat is een onbegonnen traject. Ik heb daarmee een groot risico gelopen, zeker achteraf, omdat dat heel gemakkelijk heel erg verkeerd had kunnen gaan.'

Samengevat kan worden gesteld, dat GS7:

- ook, evenals GS3, GS5 en GS6, een trend constateert waarbij de politieke verantwoordelijkheid door politieke bestuurders minder snel lijkt te worden genomen en de eindverantwoordelijkheid steeds meer verschuift naar een ambtelijke eindverantwoordelijkheid, met alle gevolgen van dien, althans voor de gemeentesecretaris;
- in de rol van ondersteunende/coachende gemeentesecretaris veel collegae-secretarissen spreekt, waarbij de relatie met de burgemeester onder druk is komen te staan, hetgeen reeds door een enkele opmerking van de burgemeester als zodanig kan worden opgevat;
- ook ervaart dat de gemeentesecretaris zich (ernstig) zorgen dient te maken over zijn positie, indien het college van burgemeester en wethouders een onderzoek start in of naar het functioneren van de ambtelijke organisatie, zonder dat de gemeentesecretaris hiervan opdrachtgever is;
- zelf in een spanningsveld heeft geopereerd en als gevolg daarvan zich terugtrok vanuit het bestuurlijke veld naar het ambtelijk veld en zich gefocust heeft op de organisatieontwikkeling en, zo stelt GS7, daarmee een risico heeft gelopen.

6.7.8 Conclusie kwetsbaarheid

Uit hetgeen in § 6.7 naar voren is gekomen en op basis van de ontmoetingen met gemeentesecretarissen en topambtenaren (zie hoofdstuk 5) kan ten aanzien van de kwetsbaarheid van de positie van de gemeentesecretarissen het volgende worden gesteld:

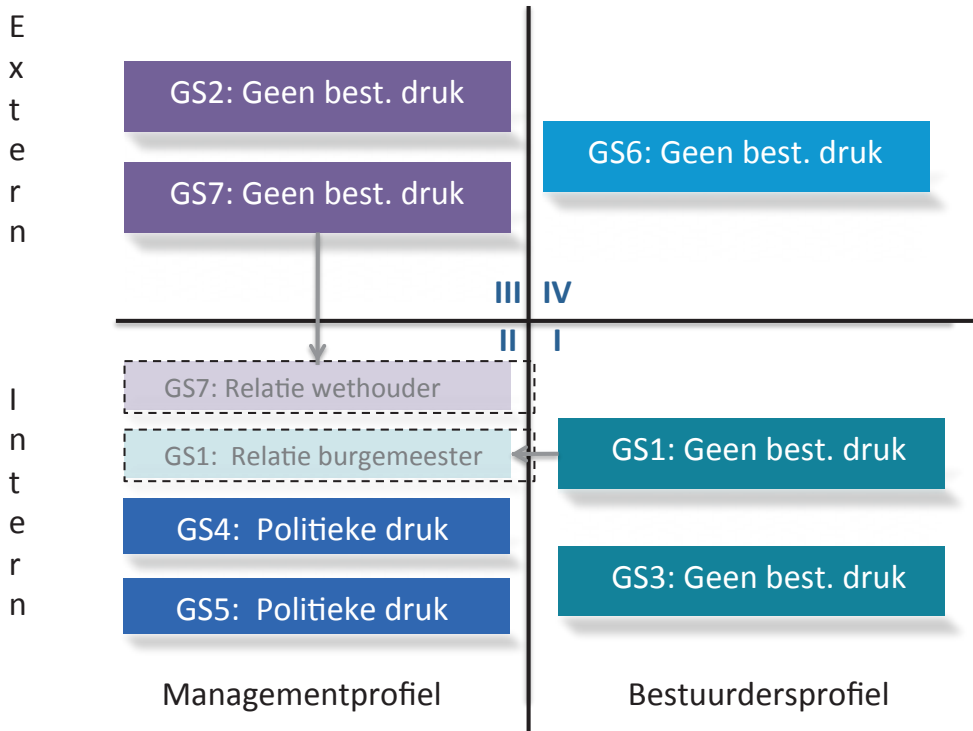
- a. inherent aan het gemeentesecretariaat wordt de kwetsbaarheid van de functie ervaren (GS1, GS3, GS4, GS5, GS6 en GS7). TA1, inmiddels ook gemeentesecretaris, beaamt dit en stelt het als volgt: 'Laat ik zo zeggen: je bent een mens van de dag! Er hoeft eigenlijk maar iets mis te gaan dat jou zwaar wordt aangerekend en het is

over en uit!’

- b. er wordt een tendens waargenomen, waarbij de politieke verantwoordelijkheid door m.n. wethouders minder snel wordt genomen. Hierdoor komt de functie van de gemeentesecretaris eerder onder druk te staan (GS3, GS5, GS6 en GS7);
- c. eveneens wordt er in en om de politieke arena meer incidentenpolitiek ervaren, waardoor er specifieke aandacht is voor zaken die niet goed gaan. Er wordt een verharding in de maatschappij waargenomen, alsmede een tendens naar een afrekencultuur. Ook dit gegeven maakt de functie van gemeentesecretaris meer kwetsbaar, zo stellen (in verschillende bewoordingen) GS1, GS3, GS5 en GS6;
- d. specifieke dossiers met een maatschappelijke gevoeligheid, die binnen het gemeentelijke takengebied vallen of gaan vallen, kunnen de kwetsbaarheid van de gemeentesecretaris vergroten; een voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld de jeugdzorg (GS3, GS5, GS6);
- e. indien de interactie met een wethouder niet optimaal is te noemen, ontstaat er een distantie tussen de gemeentesecretaris en de wethouder (GS1, GS3, GS4, GS5, GS6, GS7). Deze distantie is ook vaak een door de wethouder uitgesproken en gewenste situatie (GS1, GS4, GS5, GS6, GS7). De sociale interactie tussen beide functionarissen verandert daarmee ook. Of dit leidt tot een verhoogde kwetsbaarheid van de gemeentesecretaris, is mede afhankelijk van de opstelling van de rest van het college, waarbij ook hier de steun van de burgemeester als onontbeerlijk wordt geacht (GS1, GS3, GS4, GS5, GS7);
- f. het belang van een goede wederzijdse werkrelatie met de burgemeester wordt als essentieel ervaren met betrekking tot het goed kunnen functioneren als gemeentesecretaris: het moet ‘matchen’, ‘klikken’, ‘accorderen’ en er mag geen sprake zijn van een ‘misverhouding’ (GS1, GS3, GS4, GS5, GS6, GS7);
- g. als de eigenschappen van de burgemeester en gemeentesecretaris van elkaar verschillen, vraagt dit aandacht (GS1, GS3, GS4, GS5, GS6, GS7). Hierbij speelt overigens de context-afhankelijkheid een rol (GS3, GS4, GS5, GS6, GS7). Uit dit onderzoek komt naar voren dat de context kan verschillen voor wat betreft de fase van de organisatieontwikkeling, politieke druk van de raad, herindelingsproblematiek, cultuur en focus;
- h. indien de werkrelatie met de burgemeester (of een wethouder) onder druk komt te staan, zijn er veranderingen in de sociale praktijken van de gemeentesecretarissen waarneembaar (GS1, GS4, GS7): de gemeentesecretarissen spreken van ‘terugtrekken in de organisatie’; de afstand tot het bestuur wordt groter, waardoor het bestuurdersprofiel minder inhoud krijgt en daarmee de focus meer intern op de organisatie wordt gericht (GS1, GS7).

6.7.9 Spanningskwadrant

Als deze analyseresultaten worden afzet tegen de in figuur 6.2 genoemde elementen (management- of bestuurdersprofiel vs. in- of externe focus), dan wordt het volgende beeld zichtbaar:



figuur 6.3 Matrix van kwetsbaarheid gemeentesecretarissen.

Uit de data blijkt dat GS1, GS2, GS3, GS6 en GS7 zich thans niet in een kwetsbare positie bevinden c.q. voelen. Dat is anders bij GS4 en GS5: door de interne problematiek van GS4 (herindeling – strategische agenda) en GS5 (herindeling – cultuur, onderzoek, bestuurlijk-ambtelijk samenspel) ontstaat er spanning tussen het politieke en ambtelijk subsysteem, hetgeen hen als gemeentesecretaris raakt.

De aandacht van de beide gemeentesecretarissen is er op gericht om de zaken in een stabiele c.q. stabielere fase te krijgen; dat is de reden dat hun aandacht meest intern gericht is. Tegelijkertijd ontstaat er druk vanuit de politieke arena om met meer zichtbare veranderingen en resultaten te komen. Ingeval van GS4 spreekt ook de burgemeester zich uit voor een gewenste verandering in het gedrag van de gemeentesecretaris. Dit zet de relatie tussen de burgemeester en de gemeentesecretaris onder druk.

In essentie zijn de probleemstellingen van GS4 en GS5 gelijk: na een herindeling werken de gemeentesecretarissen aan een organisatorisch fundament; de politieke arena wil echter sneller stappen maken en voert derhalve de druk op, waardoor de positie van de gemeentesecretaris kwetsbaar wordt.

Opvallend is, dat beide gemeentesecretarissen door één of meerdere bestuurders zijn aangesproken om minder het managementprofiel aan te nemen en meer te bewegen naar een bestuurdersprofiel. Dus, ook al lijkt het logisch dat een gemeentesecretaris in een herindelingsgemeente een positionering zoekt in kwadrant II van figuur 6.3, de (politieke) actoren om hem heen lijken ongeduldiger en willen sneller een verandering zien.

Ook blijkt uit de analyse van GS1 en GS7 dat zij door het optreden van de burgemeester of wethouder(s) hun positie als gemeentesecretaris als kwetsbaar hebben ervaren. Het gevolg hiervan is, dat zij hun focus meer op de interne organisatie zijn gaan richten. Er is dus een mutatie zichtbaar, waarbij GS1 en GS7 vanuit respectievelijk kwadrant I en III als het ware naar kwadrant II bewegen (figuur 6.3). De gemeentesecretaris neemt daarbij een managementprofiel aan, althans, voor zover dit niet reeds het geval was. Deze wijziging in het handelingspatroon van de gemeentesecretaris leidt overigens niet tot een vermindering van de kwetsbaarheid, zo blijkt (zie § 6.7.1 en § 6.7.7). Sterker: deze neemt eerder toe!

Daarom noem ik kwadrant II het *spanningskwadrant*. Immers, uit de data blijkt dat, evenals bij GS4 en GS5, ook hier het politieke bestuur, het liefst ziet dat de gemeentesecretaris een bestuurdersprofiel hanteert; ondanks de ontstane spanningen.

Gesteld kan worden dat door:

- de rolopvatting van de gemeentesecretaris (GS4, GS5), dan wel;
- contextuele omstandigheden (GS4, GS5), dan wel;
- de ontstane spanningen in de interactie met de burgemeester of een wethouder (GS1, GS4, GS7),

er een situatie kan ontstaan, waarbij de gemeentesecretarissen zich genoodzaakt voelen om meer afstand van het bestuur te nemen en hierdoor in het spanningskwadrant (II) van figuur 6.3 terecht komen.

In § 6.6 is betoogd dat een gemeentesecretaris met een interne focus, gecombineerd met een managementprofiel (kwadrant II, figuur 6.3) de CLT-leiderschapsstijlen *'adaptive leadership'* en *'enabling leadership'* minder laat zien. Gesteld kan dus worden, dat de gemeentesecretaris, die vanuit een externe focus (kwadrant III of IV, figuur 6.3) de aandacht 'noodgedwongen' verlegt naar een interne focus (kwadrant II, figuur 6.3), daarmee ook minder de leiderschapsstijlen *'adaptive leadership'* en *'enabling leadership'* laat zien. Dit geldt des te meer omdat de handelingsruimte vanuit het bestuur in een spanningsvolle situatie als minder groot wordt ervaren (GS1, GS7).

Ergo: de zichtbaarheid van de drie CLT-leiderschapsstijlen is niet alleen afhankelijk van de gevoelde urgentie van een veranderende, dynamische en emergente context, dan wel de keuze voor een management- of bestuurdersprofiel (en focus) vanuit rolopvatting c.q. contextuele omstandigheden, maar wordt ook beïnvloed door de sociale interactie met politieke bestuursleden, waarbij vooral de dyade⁹⁶ met de burgemeester als essentieel element geldt. Het gaat in essentie dus om de interactie, het menselijk aspect in de sociale context. Maar is er voldoende interpersoonlijke interactie?

Dit onderzoek brengt mij tot de stelling dat de leiderschapspraktijken van de gemeentesecretarissen worden aangepast aan de als kwetsbaar ervaren functie: immers, door het opereren in het meermalen genoemde spanningsveld en de ervaringen van de gemeentesecretarissen (en collegae daarvan) wordt een werkelijkheid geconstrueerd, waarvan kan worden afgevraagd of deze in de sociale interactie met de bestuurders vol van betekenis blijft. Dit, omdat van het voeren van het gesprek op meta-niveau tussen de politieke bestuurders en de gemeentesecretarissen nauwelijks is gebleken; inhoudelijk wordt er veel gedeeld, op gevoelsniveau echter weinig.

In antwoord op de kernvraag in hoeverre de functie van gemeentesecretaris als kwetsbaar is te noemen, kan dus worden gesteld dat de functie daadwerkelijk als een kwetsbare functie wordt ervaren, waarbij de interpersoonlijke relatie met vooral de burgemeester als een essentiële element wordt gezien om goed te kunnen functioneren als gemeentesecretaris (GS1 t/m GS7).

6.8 Invloed uitoefenen

In hoofdstuk 1 heb ik de volgende kernvraag opgeworpen: in hoeverre hebben de gehanteerde leiderschapsstijlen gevolgen voor de invloedssferen van de gemeentesecretarissen? In deze paragraaf onderzoek ik het antwoord op deze vraag.

In hoofdstuk 2 is aandacht besteed aan het begrippenkader 'macht en invloed' van topambtenaren (§ 2.3). Ik concludeerde dat de door Weber (1980) neergelegde stelling, dat de machtspositie van de ambtelijke top ten opzichte van de politieke bestuurders groot is,

⁹⁶ Dyade: kleinste sociale eenheid van een groep, bestaande uit twee personen. Belangrijk onderzoek naar het functioneren van een dyade is verricht door George Simmel (1850-1918) (Wolff, 1950). Bij een dyade ontstaat een wederzijdse afhankelijkheid, die onlosmakelijk verbonden is met de directheid van de interactie. Een dyade kenmerkt zich door intimiteit en trivialiteit; spanningen, ongemak of stress kunnen hiervan het gevolg zijn. Door een wijziging of herziening van de bijdrage in de dyade, dan wel door overtuigingskracht, kan die spanning, ongemak of stress worden verminderd. (Wolff, 1950; Vincke, 2007).

vooral te maken heeft met ‘*Dienstwissen*’ en ‘*Geheimwissen*’ en heden ten dage minder met ‘*Fachwissen*’. Ook de theoretisch stelling, dat de invloed van de ‘vierde macht’ groot is te noemen, maakte deel uit van de conclusie.

Tijdens de semigestructureerde diepte-interviews met de gemeentesecretarissen is onder andere gesproken over de ‘*drive*’ om gemeentesecretaris te worden. Ook is er gesproken over de positie die de gemeentesecretaris in het college inneemt. Daarbij is opvallend veel het woord ‘invloed’ gebezigd. Dit woord werd weliswaar in een verschillende context gebruikt, doch daarbij viel op dat de gemeentesecretarissen ‘het hebben van invloed’ als een essentieel element in hun handelen en als motivatiefactor in hun werk beschouwen. Zeker gezien de positie die zij als adviseur van het college van burgemeester en wethouders invullen, is dit goed te begrijpen; immers, zij hebben in het college van burgemeester en wethouders geen formele machtspositie en bedienen zich derhalve op het verkrijgen van invloed, waarbij in grote lijnen kan worden gesteld dat het uitoefenen van invloed geschiedt door gedragstactieken van de actor, dat op drie resultaten is geënt: commitment, naleving en weerstand (Yukl, 2010). Deze begrippen passen in de door Giddens geschetste dualiteiten van structuren (1984; 1991a; Den Hond, 2012); het verschaffen van commitment, verkrijgt de gemeentesecretaris door de communicatieve interactie toe te passen, waarbij met behulp van een interpretatief schema betekenis wordt gegeven aan het voorliggende onderwerp. Hiermee kan de gemeentesecretaris zingeving bewerkstelligen en daarmee zijn invloed laten gelden tijdens bijvoorbeeld een collegevergadering. Als dit lukt is het goed denkbaar dat hierdoor de norm wordt bijgesteld, hetgeen consequenties kan hebben voor de legitimiteit van de gemeentesecretaris.

Ook de naleving en de weerstand zullen veelal in de dualiteiten ‘macht-dominantie’ en ‘legitimatie-sanctie’ te vinden zijn. Ook daar is de wisselwerking tussen de actor en het systeem goed denkbaar: zij zijn co-constitutief (Giddens, 1984).

De gemeentesecretarissen denken verschillend over de invloed die zij (menen te) hebben. Dit geldt evenzeer voor de (vermeende) ruimte om invloed te kunnen uitoefenen. Aan de hand van de interviews heb ik geanalyseerd in hoeverre de gemeentesecretarissen hun invloed aanwenden en waar ze dat doen.

Aan de hand van de gesprekken is er een driedeling te maken van de invloedssferen waarin gemeentesecretarissen actief zijn. Gebleken is dat de gemeentesecretarissen in één of meerdere invloedssferen actief zijn. Daarmee is overigens niet gezegd dat een gemeentesecretaris geen oog heeft voor de uitoefening van invloed op een ander terrein dan het vernoemde; echter, tijdens de diepte-interviews zijn de grensvlakken van het handelen rondom het politieke domein uitgebreid aan de orde geweest. Indien desondanks bepaalde invloedssferen door de gemeentesecretaris niet zijn benoemd, brengt dit mij tot

de assumptie dat deze andere invloedssferen daarmee niet tot de primaire focus van de betreffende gemeentesecretaris kunnen worden opgetekend.

Zoals gezegd, kan er op basis van de analyse een onderscheid worden gemaakt in drie belangrijke invloedssferen waar gemeentesecretarissen invloed uitoefenen:

- in de interne ambtelijke organisatie;
- in de politiek-bestuurlijke omgeving, waarbij zowel de positie aan de collegetafel als ook de invloed bij individuele leden van het college een rol speelt. Deze beïnvloeding kan zowel voor als ook na een collegevergadering plaatsvinden, en;
- in de externe sfeer van de organisatie (samenleving).

Op basis van de beschikbare data uit de interviews met gemeentesecretarissen, komen de in tabel 6.3 weergegeven bevindingen naar voren:

GS	Beïnvloeding in de interne ambtelijke organisatie	Beïnvloeding in de politiek bestuurlijke omgeving	Externe beïnvloeding
GS1	<ul style="list-style-type: none"> - Processen in gang zetten, die een bijdrage leveren aan de samenleving; - ingegeven door privé-politieke overtuigingen - zitten politieke grenzen aan; ‘balanceren’. 	<ul style="list-style-type: none"> - Meepraten over ‘zware dossiers’; - wordt uitgenodigd om mee te praten; is afhankelijk van de portefeuillehouder; - geeft geen grenzen aan; worden soms door de burgemeester aangegeven. 	
GS2	<ul style="list-style-type: none"> - Houding en gedragsbeïnvloeding: van buiten naar binnen denken en handelen door betekenisgeving en zingeving. 	<ul style="list-style-type: none"> - Probeert uit de inhoud weg te blijven, alleen als die er iets toe doet; - wordt soms uitgenodigd (vanuit kennis vorige functie). 	<ul style="list-style-type: none"> - Contacten met maatschappelijke partners; - politiek resistent maken van contacten.
GS3	<ul style="list-style-type: none"> - Contextmanagement: contacten om effecten van handelen te weten. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aanbrengen / bewaken van de balans tussen het college, de wens van een college en wat de organisatie aankan; - veel kennis over belangrijke dossiers, dat geeft bewust of onbewust een dominante beïnvloedingspositie; - praat over alle grote dossiers mee en indien politiek gevoelig: alleen indien uitnodiging volgt; - inbreng wordt ook verwacht; - noemt ‘beïnvloeding’ in B&W als belangrijke drijfveer. 	

GS	Beïnvloeding in de interne ambtelijke organisatie	Beïnvloeding in de politiek bestuurlijke omgeving	Externe beïnvloeding
GS4	<ul style="list-style-type: none"> - Invloed kunnen uitoefenen houding en gedrag t.b.v. de meerwaarde voor de samenleving. 	<ul style="list-style-type: none"> - Afstandelijke rol; ondersteunt primair de burgemeester: beperkte invloed; - geen inhoudelijke bemoeienis met dossiers; - positie kiezen i.o.m. burgemeester; - soms vanuit drive invloed op proces. 	
GS5	<ul style="list-style-type: none"> - Beïnvloeding door gespreksvoering; - indien ambtelijk advies niet akkoord: dan geen doorgeleiding naar college. Bij uitzondering anders (macht). 	<ul style="list-style-type: none"> - Door advisering invloed meegeven, zonder op de voorgrond te staan; - advies beperkt tot advisering op mogelijke gevaren/gevolgen/ risico's van de betreffende keuze, voor zover niet reeds in het voorstel opgenomen; - naar wethouders beperkt. 	
GS6	<ul style="list-style-type: none"> - Beïnvloeding door betekenisgeving en zingeving (praten, praten, praten). 	<ul style="list-style-type: none"> - Volledig meepraten in het college: op alle dossiers; - begrenzing door GS6 aangelegd: geen waarde niveau; - persoonlijk adviseur burgemeester; - wethouders niet adviseren op inhoud; gebeurt wel in het college (meepraten); - tekent collegevoorstellen voor bespreken indien hij het niet eens is met het voorstel. 	<ul style="list-style-type: none"> - Externe oriëntatie neemt sterkt toe; - contact-management - verantwoordelijkheid voor uitvoering derden.

GS	Beïnvloeding in de interne ambtelijke organisatie	Beïnvloeding in de politiek bestuurlijke omgeving	Externe beïnvloeding
GS7	<ul style="list-style-type: none"> - Invloed per definitie door iets op een bepaalde manier te verwoorden of voor te stellen; - sturen op houding en gedragsverandering door betekenisgeving en zingeving; - Als een voorstel kwalitatief niet goed is, wordt het niet door geleid naar het college (macht). 	<ul style="list-style-type: none"> - Geen inhoudelijke invloed op politieke dossiers; snijdt v.w.b. bepaalde dossiers effecten voor de samenleving en/of de organisatie aan; - naar wethouders beperkt. 	<ul style="list-style-type: none"> - depolitiseert een maatschappelijke tendens op basis van eigen gedachten en overtuigingen als het gaat over de samenleving en wat de samenleving verder helpt: m.a.w.: zoekt een gedepolitiseerde weg voor zaken die goed zijn voor de samenleving, - begrensd door politieke keuze wat goed is.

Tabel 6.3 Beïnvloeding van de gemeentesecretarissen verdeeld over drie invloedssferen.

Op basis van tabel 6.3 en afzet tegen het management- of bestuurdersprofiel en de in- of externe focus (zie figuur 6.2) kan worden gesteld dat:

- a. Alle gemeentesecretarissen invloed uitoefenen in de ambtelijke organisatie en de bestuurlijke omgeving. Gemeentesecretarissen met een externe focus leggen expliciet belang bij de beïnvloeding van externe partijen in de samenleving (GS2, GS6, GS7). Bij de andere gemeentesecretarissen is deze externe oriëntatie niet terug te zien.
- b. De gemeentesecretarissen met een externe focus en met een managementprofiel (GS2 en GS7) willen hun invloed extern aanwenden om de samenleving te binden. GS2 noemt dit het ‘politiek resistent’ maken van de verbindingen: alvorens de connecties in de samenleving te koppelen aan het politieke domein, zorgt GS2 voor ambtelijk-maatschappelijke connecties op het relationele vlak met partners in het maatschappelijke middenveld. Als deze connecties tot stabiele en meer hechte relaties zijn uitgegroeid, worden de verbindingen met de politieke arena tot stand gebracht. De achtergrond van deze handelingen zijn gelegen in de overtuiging van GS2 dat de verbinding tussen de samenleving en het bestuur niet primair gestoeld is op een relationele verbinding (‘van mens naar mens’), maar op een politiek inhoudelijke

connectie.

GS7 zoekt ook buiten de politieke arena de ruimte om ‘het goede’ te doen in de samenleving. Echter, in tegenstelling tot GS2, wendt GS7 zijn invloed aan, nadat het politieke besluitvormingsproces zijn beloop heeft gehad. GS7 gaat er vanuit dat de politiek in een democratisch proces uiteindelijk ‘het goede’ besluit heeft genomen. Ook veronderstelt GS7 dat de uitkomst van het besluitvormingsproces (‘het goede’) daarmee politiek is gekleurd. Desondanks dient er, zo stelt GS7, vervolgens naar manieren te worden gezocht waarop het besluit nadere inkleuring dient te krijgen; daarin zijn er veel mogelijkheden, die gedepolitizeerd dienen te worden ingestoken. GS7 depolitizeert hiermee een, naar eigen zeggen, maatschappelijke tendens, waardoor ‘het goede’ een vorm krijgt die past in de gedachten en overtuigingen van GS7, althans als het gaat over de samenleving en wat de samenleving verder helpt.

Dus, GS2 en GS7 kiezen voor een externe invloedssfeer voor wat betreft hun gedachtegoed, met haakpunten in de samenleving. Dit laat onverlet dat de uitkomst van hun handelen weer in de politieke arena terecht komt c.q. terecht kan komen;

- c. GS6 noemt zijn externe beïnvloeding ‘contactmanagement’: het feit dat met name uitvoeringstaken steeds meer in gemeenschappelijke regelingen⁹⁷ of coöperaties worden neergelegd, maakt dat GS6 zijn invloed wil aanwenden om aan de hand van directe contacten knelpunten op te (kunnen) lossen.
- d. GS1, GS3 en GS6 proberen hun invloed te doen gelden in het college. GS3 noemt dit beïnvloedingsaspect als één van zijn drijfveren. Zij praten in het college mee over vrijwel alle dossiers, tenzij ze een signaal opvangen of ervaren dat er in het meepraten een grens is bereikt. Hun invloed aan de collegetafel achten zij in het algemeen groot, ook al merkt GS1 op dat het minder is dan vroeger. Het is ook GS1 die soms door de burgemeester wordt geremd in zijn bijdrage. Daarmee wordt de grens van zijn handelen bepaald.
- e. Daar waar de spanning tussen de gemeentesecretaris en het college toeneemt door een verstoring in de interpersoonlijke verhoudingen met één of meerdere bestuurders, neemt de ruimte om invloed te nemen vanzelf af, ten minste aan de collegetafel. Hiervoor stelde ik al, dat de gemeentesecretarissen in dat geval de neiging hebben om zich meer van het bestuur af te wenden en daarmee in het spanningskwadrant van figuur 6.3 terechtkomen. Het behoeft geen betoog dat als gevolg daarvan, de invloedsuitoefening in de politiek-bestuurlijke omgeving minder wordt.
- f. De invloed van GS4 is aan de collegetafel beperkt, in die zin, dat hij zich niet inhoudelijk

⁹⁷ Gemeenschappelijke regelingen (GR): een wettelijk voorgeschreven of vrijwillig intergemeentelijk samenwerkingsverband, conform regels zoals vastgelegd in de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR).

met de politieke dossiers bemoeit. Soms zijn aspecten voor besproken met de burgemeester en neemt hij weliswaar een bepaalde positie in, doch zijn invloedssfeer in de bestuurlijke context is vooral geënt op het procesmatige niveau en het leggen van de juiste verbindingen.

- g. Van een sterke invloedssfeer van GS4 in de organisatie is tijdens de diepte-interviews niet gebleken, te meer daar GS4 de verantwoordelijkheid over de inhoudelijke dossiers bij de verantwoordelijke managers laat. Dit betekent voor GS4 dat deze een beperkte inhoudelijke bemoeienis en daarmee ook een beperkte invloed in de organisatie heeft, althans op inhoudelijke dossiers.
- h. GS5 spreekt in het college mee over bepaalde dossiers. Dit is versterkt omdat het college aan GS5 gevraagd heeft dit meer en uitdrukkelijk te doen. Desondanks is GS5 ervan overtuigd dat de gemeentesecretaris zich niet te veel binnen de invloedssfeer van de politieke onderwerpen moet begeven. De invloed van GS5 is veel meer aan de voorkant van het bestuurlijke besluitvormingsproces aanwezig: 'als ik het er echt niet mee eens ben, dan komt het ook niet in het college'.
- i. GS4 en GS5 geven expliciet aan dat zij wars zijn van politieke spelletjes. Daar doen zij niet aan mee, zo geven zij expliciet aan. Dit maakt dat zij de politieke en ambtelijke subsystemen als twee werelden zien. In gelijke bewoordingen spreken ook GS2 en GS7. Daarbij maakt GS4 nog een onderscheid tussen het spel met de grote en kleine 's': spelletjes met de kleine 's' omschrijft GS4 als politieke spelletjes, vaak op de man gespeeld en waar de burger niet op zit te wachten. Met name GS4 en GS5, maar ook GS2 en GS7 zien de spelletjes aan zich voorbij trekken, maar nemen er bewust afstand van; dit maakt ook dat hun invloed aan de collegetafel minder groot is te noemen dan die van GS1, GS3 en GS6: de invloed van de laatstgenoemden in het college van burgemeester en wethouders wordt door henzelf als groot ervaren. Deze invloed is vooral op de inhoud gestoeld.

Met andere woorden: gemeentesecretarissen met een managementprofiel nemen ook bewust meer afstand van de politieke arena dan collega's met een bestuurdersprofiel en hebben daardoor ook minder invloed aan diezelfde collegetafel tijdens het besluitvormingsproces.

Dit alles overziend, kan ook hier worden gesteld dat:

- I. de invloed die gemeentesecretarissen uitoefenen, afhankelijk is van hun roloppvatting, de context waarbinnen zij dienen te werken en de interpersoonlijke relaties met de politieke bestuurders;
- II. de gemeentesecretarissen met een extern georiënteerde focus (ook) invloed uitoefenen door relaties aan te (laten) knopen met het maatschappelijk middenveld en andere actoren uit de samenleving (GS2, GS6, GS7). Zoals eerder in § 6.6 is betoogd, hanteren deze gemeentesecretarissen naast 'administrative

leadership’, ook de leiderschapsstijlen ‘*adaptive leadership*’ en ‘*enabling leadership*’. Met andere woorden: bij deze laatste twee genoemde leiderschapsstijlen, is ook de beïnvloeding van externe relaties in de samenleving zichtbaar;

- III. gemeentesecretarissen die geen bestuurdersprofiel hebben, zien het politieke en ambtelijk subsysteem als twee (bijna) naast elkaar opererende fenomenen, die elkaar weliswaar beïnvloeden, maar waar zij minder inhoudelijke invloed op proberen uit te oefenen, althans in vergelijking met de gemeentesecretarissen met een bestuurdersprofiel. Deze laatstgenoemde groep, waarvan in § 6.6 is vastgesteld dat deze hoofdzakelijk een leiderschapsstijl hanteert die overeenkomt met ‘*administrative leadership*’, gebruikt zijn invloed vooral in en rond het politieke bestuur;
- IV. invloed nemen, betekent ook invloed krijgen; de ruimte aan de collegetafel is afhankelijk van de geboden ruimte door de politieke bestuurders. Dit betekent dat de interpersoonlijke relaties een essentieel element vormen in de geboden ruimte aan de gemeentesecretarissen om hun invloed te doen gelden.

6.9 Conclusies

In deze paragraaf geef ik antwoord op de centrale onderzoeksvraag welke CLT-leiderschapspraktijken de gemeentesecretarissen hanteren, rekening houdend met hun gedachten, gevoelens en gedragingen, gegeven de complexe en dynamische in- en externe omgeving waarin zij werken. In de beantwoording hiervan worden de overige kernvragen eveneens meegenomen.

Alle onderzochte gemeentesecretarissen herkennen de reeds toegenomen en toenemende complexiteit in- en buiten de gemeentelijke organisatie. Echter, er is een onderscheid te maken in de wijze waarop gemeentesecretarissen hun functie uitoefenen, als gevolg waarvan een differentie zichtbaar wordt in de gehanteerde leiderschapsstijlen, die zich steeds meer afspelen in complexe, dynamische en emergente omgevingen. Gemeentesecretarissen hanteren vanuit hun rolopvatting en/of door contextuele omstandigheden en/of door de interpersoonlijke relatie met een politieke bestuurder (veelal de burgemeester) een management- of bestuurdersprofiel. Daarnaast is er een verschil te onderkennen in een meer intern- of extern georiënteerde focus; deze is eveneens ingegeven door de rolopvatting van de gemeentesecretaris, en/of de contextuele omstandigheden en/of de interpersoonlijke relatie met een politieke bestuurder.

Gemeentesecretarissen laten in meer of mindere mate de CLT-leiderschapsstijl *'administrative leadership'* zien, waarbij zij binnen bestaande traditionele bureaucratische structuren hun managementrol oppakken om de beoogde en meetbare resultaten te behalen. Dit geldt zowel voor de gemeentesecretarissen met een management- of een bestuurdersprofiel, als voor de gemeentesecretarissen met een in- of extern georiënteerde focus.

Verskil wordt zichtbaar bij leiderschapsstijlen die zorgdragen voor het aanpassen van de organisatie aan de veranderende context en het incorporeren van nieuwe innovatieve en creatieve ideeën in de bestaande organisatiestructuren: *'adaptive leadership'* en *'enabling leadership'*. Gemeentesecretarissen met een intern gerichte focus laten de laatstgenoemde leiderschapsstijlen significant minder zien, althans in vergelijking met hun collegae die een extern georiënteerde focus hebben. Bij deze laatstgenoemde groep speelt vooral de rolopvatting van de gemeentesecretaris een belangrijke rol in zijn keuze voor de gekozen leiderschapsstijlen.

Gemeentesecretarissen met een bestuurdersprofiel en een intern georiënteerde focus, kiezen deze positie vooral vanuit hun rolopvatting: de gemeentesecretaris richt zijn aandacht daarbij primair op de 'binnen-boel' ter ondersteuning van het politieke- bestuur en/of proces.

Bij gemeentesecretarissen met een managementprofiel en een intern georiënteerde focus

is de keuze hiervan niet alleen bepaald door de rolopvatting, maar bovenal door de contextuele omstandigheden. Voorbeelden hiervan zijn:

- het 'zijn' van een herindelingsgemeente, waardoor de gemeentesecretaris relatief veel aandacht besteedt aan het op orde krijgen van de organisatorische basis en/of;
- het omvormen van de organisatiecultuur en/of;
- het versterken van de interne samenwerking tussen het politieke en ambtelijk subsysteem.

Overigens, gebleken is dat het gehanteerde managementprofiel van de gemeentesecretaris niet altijd het gewenste profiel is van het politieke bestuur c.q. de politieke arena, waardoor de spanning rondom de gemeentesecretaris kan toenemen, althans deze kan dit als zodanig ervaren. Uit dit onderzoek is gebleken dat de gemeentesecretaris als gevolg hiervan veranderingen aanbrengt in de sociale praktijken, hetgeen echter niet – in alle gevallen – leidt tot een vermindering van de gespannen situatie en daarmee van de kwetsbare positie van de gemeentesecretaris.

Naast rolopvatting en contextuele omstandigheden, is er nog een derde element dat van invloed is op de functie-uitoefening van de gemeentesecretaris en de daarmee verbonden leiderschapspraktijken: indien er tussen de gemeentesecretaris en (vooral) de burgemeester (of een wethouder) spanning ontstaat in de interpersoonlijke relatie, wordt de afstand tussen de gemeentesecretaris en de individuele bestuurder – en daarmee tot het gehele bestuur – groter.

Anders gesteld: de zichtbaarheid van de te onderscheiden CLT-leiderschapsstijlen is niet alleen afhankelijk van de gevoelde urgentie van een veranderende, dynamische en emergente context, dan wel de keuze voor een management- of bestuurdersprofiel (en focus) vanuit rolopvatting c.q. contextuele omstandigheden, maar wordt eveneens beïnvloed door de sociale interactie met politieke bestuursleden, waarbij met name de dyade met de burgemeester als een essentieel element naar voren komt.

Het gaat in essentie dus om de interactie, het menselijk aspect in de sociale context.

Het belang van een goede wederzijdse relatie met de burgemeester is essentieel in het goed functioneren van de gemeentesecretaris: het moet 'matchen', 'klikken', 'accorderen'; is de relatie met de burgemeester niet goed of voelt deze niet goed, dan ervaren de gemeentesecretarissen dat het functioneren moeilijk wordt.

Ook is gebleken dat indien de eigenschappen van de burgemeester en gemeentesecretaris van elkaar verschillen, dit aandacht van beiden vraagt, waarbij overigens de context-afhankelijkheid een rol speelt.

De relatie tussen de wethouder en de gemeentesecretaris laat een divers beeld per gemeente zien: GS1, GS3, GS4, GS5, GS6 en GS7 spreken van een differentie in benadering

per wethouder, hetgeen ook afhankelijk is van de wens van de wethouder, maar evenzeer van de interpersoonlijke relatie tussen de gemeentesecretaris en de wethouder.

Indien de interactie met een wethouder niet optimaal is te noemen, is (ook) een door de gemeentesecretaris opgebouwde distantie tussen beiden zichtbaar. Of dit leidt tot een verhoogde kwetsbaarheid van de gemeentesecretaris, is mede afhankelijk van de opstelling van de rest van het college, waarbij ook hier de steun van de burgemeester als onontbeerlijk wordt geacht.

Uit dit onderzoek is verder gebleken dat bij oplopende spanningen in de interpersoonlijke relatie tussen de gemeentesecretaris en de burgemeester of een wethouder, de gemeentesecretaris geneigd is om zich als het ware 'terug te trekken' in de meer veilige omgeving van de organisatie en zodoende distantie wil bewerkstelligen ten opzichte van het bestuur; dit betekent dat er alsdan een verandering in de sociale praktijken van de gemeentesecretarissen waarneembaar is: de gemeentesecretaris neemt meer een managementprofiel aan en laat een meer intern georiënteerde focus zien. Ook is uit dit onderzoek helder geworden, dat hierdoor het spanningsveld tussen de gemeentesecretaris en de politieke bestuurder (en daarmee vaak het gehele bestuur) niet minder wordt; integendeel: dit maakt de gemeentesecretaris kwetsbaar(er). De gemeentesecretaris bevindt zich dan in het spanningskwadrant van figuur 6.3.

Alle geïnterviewde gemeentesecretarissen stellen dat hun functie bijzonder kwetsbaar is te noemen. Daarbij speelt ook dat er door meerdere gemeentesecretarissen een tendens wordt waargenomen, waarbij heden ten dage de politieke verantwoordelijkheid door de politieke bestuurders minder snel wordt genomen en als gevolg daarvan de functie van de gemeentesecretaris eerder onder druk komt te staan. Ook ervaren de gemeentesecretarissen een verandering in de politieke arena, waar meer plaats lijkt te zijn voor incidentenpolitiek, hetgeen tot een verharding van de verhoudingen in de context van de gemeente leidt. Dit alles maakt dat de functie van gemeentesecretaris door henzelf als kwetsbaar wordt ervaren en dat die kwetsbaarheid aan het toenemen is, ook al omdat de gedachte van een afrekencultuur gemeengoed lijkt te worden. Hierbij dienen ook de nieuwe verantwoordelijkheden binnen het gemeentelijke takengebied in ogenschouw te worden genomen; een voorbeeld hiervan is de jeugdzorg.

Een opvallend aspect hierbij is, dat de ervaren en gevoelde kwetsbaarheid van de positie van de gemeentesecretaris niet of nauwelijks onderwerp van gesprek is tussen de betrokken actoren.

In hoeverre hebben de gehanteerde leiderschapsstijlen gevolgen voor de invloedssferen van de gemeentesecretarissen?

Ook hier kan worden gesteld dat de invloed die gemeentesecretarissen uitoefenen,

afhankelijk is van hun rolopvatting: welk profiel nemen zij in en hanteren ze een in- of externe focus. De gemeentesecretarissen met een managementprofiel en een externe focus oefenen ook invloed uit in de samenleving, door relaties aan te (laten) knopen met het maatschappelijk middenveld en andere actoren uit de samenleving, zelfs buiten de politieke arena om.

Gemeentesecretarissen die geen bestuurdersprofiel hebben, zien het politieke en ambtelijk subsysteem als twee (bijna) naast elkaar opererende fenomenen, die elkaar weliswaar beïnvloeden, maar waar zij minder invloed op (proberen) uit te oefenen, althans in vergelijking met de gemeentesecretarissen met een bestuurdersprofiel.

Invloed nemen, betekent ook invloed krijgen; de ruimte aan de colleegetafel is afhankelijk van de geboden ruimte door de politieke bestuurders.

6.10 Inzichten en aanbevelingen

In de vorige paragraaf heb ik antwoord gegeven op de centrale onderzoeksvraag en de daarbij behorende kernvragen. Dit leidt tot een inzicht in het opereren van de gemeentesecretaris in de context van de gemeentelijke organisatie en brengt mij aan het slot van dit hoofdstuk tot een aantal aanbevelingen.

1. Complexiteit neemt toe

De gemeentesecretarissen geven aan, dat de complexiteit in de context van de gemeentelijke organisatie toeneemt. Het besef dat de gemeentelijke organisatie niet meer in alle gevallen het antwoord heeft op complexe, dynamische en emergente vraagstukken, vraagt andere vormen van leiderschap. Deze nieuwe vormen van leiderschap zijn in dit onderzoek uitgebreid aan de orde geweest (o.a. Uhl-Bien & Marion, 2011). Vanuit het besef overigens, dat niet alle vraagstukken venijnige problemen zijn, vraagt leiderschap om een combinatie van vaardigheden: daar waar sprake is van een crisis of ‘tamme’ problemen⁹⁸, zal de gemeentesecretaris zich meer in de rol van manager dienen te profileren; bij de complexe venijnige problemen wordt leiderschap gevraagd; hierbij zijn weer andere leiderschapsstijlen effectief (Kets de Vries, 2006; Grint, 2005, 2010). Het onderscheid tussen management en leiderschap is derhalve geen principiële, maar een gradueel verschil: beide rollen sluiten elkaar niet uit, maar vullen elkaar aan en kunnen, afhankelijk van de situatie, in meer of mindere mate dominant zijn. In de kern beschouwd gaat het hier om de juiste balans.

Toch zijn er significante verschillen te onderkennen in de wijze waarop

⁹⁸ Het onderscheid tussen z.g. ‘tame-problems’, venijnige problemen en het optreden bij een crisis is in § 2.5 aanbod geweest. Zie ook: Grint, 2005.

gemeentesecretarissen hun functie uitoefenen. Zeker bij de gemeentesecretarissen, waarbij de interne focus de overhand heeft, is zichtbaar dat *'adaptive'* en *'enabling leadership'* beperkt of zelfs geen onderdeel uitmaakt van het handelingsrepertoire van de betreffende gemeentesecretarissen; dit geldt vooral als er ook sprake is van een bestuurdersprofiel.

Is hier sprake van een uitstervende rolopvatting van de gemeentesecretaris?

Immers, een gemeentesecretaris met een interne focus en een bestuurdersprofiel laat sterk denken aan de gemeentesecretaris uit het monistische systeem, die niet alleen het college van burgemeester en wethouders, maar ook de gemeenteraad ondersteunde.

Ondanks het feit dat op basis van dit onderzoek kan worden vastgesteld dat politieke besturen graag zien dat gemeentesecretarissen zich een bestuurdersprofiel aanmeten, dient de vraag te worden gesteld of een gemeentesecretaris met een bestuurdersprofiel in combinatie met een intern georiënteerde focus, in voldoende mate leiderschap kan tonen, kijkend naar de dynamische, emergente complexiteit van de context, waarin de gemeentelijke organisatie zich bevindt. Zeker nu blijkt dat de gemeentesecretarissen in kwadrant I van figuur 6.2 zijn gebaat bij een stabiele omgeving en zich de managementrol van controleur aanmeten (zie § 6.6), lijkt dit naar de toekomst toe weinig houdbaar. Een verschuiving naar gemeentesecretarissen, die naast de leiderschapsstijl *'administrative leadership'*, ook de leiderschapsstijlen *'adaptive leadership'* en *'enabling leadership'* vertonen, lijkt onontbeerlijk.

2. Gedwongen positie vanuit rolopvatting en/of context en/of relatie

Daarentegen voelen gemeentesecretarissen zich soms door hun rolopvatting en/of de (emergente) context dan wel de (ontwrichte) relatie met één of meerdere bestuurders gedwongen om zich meer te concentreren op het managementprofiel, eveneens met een intern georiënteerde focus. Gemeentesecretarissen met een opgave in een herindelingsgemeente, zo blijkt uit dit onderzoek, willen de 'basis op de orde' krijgen en kiezen bewust voor een positie in spanningskwadrant II (figuur 6.3). Dat dit geen sinecure is, hebben we gezien. En het kost tijd. Maar de politiek is ongeduldig en vraagt al snel meer dan een interne focus. Dit levert spanning op. Gemeentesecretarissen in herindelingsgemeenten moeten zich hiervan terdege bewust zijn, omdat hierdoor hun positie onder druk kan komen te staan. Hoe begrijpelijk het ook is, dat de gemeentesecretaris een interne focus kiest (en blijft kiezen); dit vraagt een heldere en duidelijke lijn van de gemeentesecretaris naar het politieke bestuur toe, waarbij ook de – al of niet formele – informatiestroom naar de gemeenteraad niet uit het oog mag worden verloren. En desondanks blijft dit een kwetsbare positie.

3. Gedwongen positie door politieke druk

Dit onderzoek laat zien dat de spanningen in de interpersoonlijke relatie tussen de

gemeentesecretaris en (vaak) de burgemeester tot gevolg heeft dat de gemeentesecretaris zich als het ware terugtrekt in zijn andere domein: de organisatie. Daarmee komt deze verder van het politieke bestuur af te staan. Tevens blijkt dat het politieke bestuur dit (ook) geen prettige situatie vindt: zij zien een gemeentesecretaris graag dichtbij opereren.

Echter, indien er interpersoonlijke spanningen in de relatie met de burgemeester zijn ontstaan, dient de gemeentesecretaris zich terdege af te vragen of de weg naar een normalisering van de verhoudingen nog wel voor de hand ligt: een gestoorde interpersoonlijke verhouding met de burgemeester betekent doorgaans het einde van de samenwerking, althans voor de gemeentesecretaris. Daarin is het vertrouwen een belangrijk begrip. Of met een gemeentesecretaris te spreken: 'daar zit een wederkerigheid in en een basis van vertrouwen; 'altijd op elkaar kunnen terugvallen' en weten hoe de ander in bepaalde situaties gaat reageren. Is dat weg, dan belemmert dat je ruimte in het functioneren en dat is vaak de aanleiding tot verdere problemen. En als het tot problemen leidt, dan gaat de secretaris en nooit de burgemeester!'

Opvallend element daarbij is, dat het gesprek over de wederzijdse verwachtingen tussen de politieke bestuurders en de gemeentesecretarissen beperkt is waargenomen. Met andere woorden: het is geen usance om als gemeentesecretaris het gesprek met het bestuur of de burgemeester aan te gaan omtrent de verwachtingspatronen voor wat betreft de uitoefening van de functie: 'Wat verwachten jullie van mij? Wat verwacht ik van jullie?' Dat is opmerkelijk, zeker gezien het feit dat de functie kwetsbaar is te noemen. Zolang het gesprek hierover niet plaatsvindt en er geen betekenis wordt gegeven aan de sociale interactie van de twee betrokken actoren, kan het vermeende onbehagen voortduren. Dit leidt doorgaans tot een verdere kwetsbaarheid van de positie van de gemeentesecretaris en mogelijk tot een onomkeerbaar proces.

De eerste kennismaking tussen de gemeentesecretaris en de burgemeester speelt zich vaak af in de setting van een sollicitatiegesprek. Uitgaande van de situatie dat de gemeentesecretaris solliciteert bij een gemeente en daar te maken krijgt met een nieuwe burgemeester, kan met GS6 terecht worden afgevraagd of deze kennismaking niet te formeel en te kort is. Na het positief verlopen sollicitatiegesprek zegt hij tot de sollicitatiecommissie: "Ik ga niet zeggen dat ik in dienst wil komen van deze gemeente, want ik wil eerst met de burgemeester een middagje praten." Hij vervolgt: "We zijn [gaan] lunchen en [hebben] elkaar beter leren kennen. En pas toen heb ik gezegd: 'Ja, ik wil met jou wel werken!'" Afgevraagd kan worden of deze manier van kennismaking geen gemeengoed zou moeten worden?

Als een nieuwe burgemeester aantreedt ligt de situatie voor de gemeentesecretaris uiteraard anders, maar ook dan is een investering op het interpersoonlijke vlak aan te raden.

Is de relatie met een wethouder verstoord dan zijn er twee praktijken gesignaleerd:

- a. de gemeentesecretaris ervaart geen (politieke) druk en neemt afstand tot de wethouder. Dit kan zonder verdere gevolgen, mits de ervaren steun van vooral de burgemeester in tact blijft. Dit betekent dat de gemeentesecretaris binnen zijn kwadrant (figuur 6.3) blijft opereren.
- b. de gemeentesecretaris ervaart politiek-bestuurlijke druk, breder dan alleen de wethouder. Een herpositionering naar kwadrant II (figuur 6.3) wordt dan waargenomen. Door deze herpositionering kan de druk op de relatie (tijdelijk) worden verminderd. Maar ook blijkt, dat de kwetsbaarheid van de gemeentesecretaris hiermee niet weg is. Dit is een paradoxale positie voor de gemeentesecretaris en vraagt om bewustwording.

4. Contextgevoeligheid

De omgeving waarin de gemeentesecretaris opereert is er een van contextgevoeligheid. Ik constateerde eerder dat organisatieontwikkelingen, politieke druk, herindelingen, cultuuraspecten en de interactie met andere actoren, van invloed kunnen zijn op de context. De veranderingen in de context kunnen incidenteel of meer structureel van aard zijn. Afhankelijk daarvan is het voor de gemeentesecretaris van belang om zich bewust te zijn van zijn kwadrantpositie (figuur 6.3) en de mogelijke gevolgen hiervan.

De rolopvatting van de gemeentesecretaris is vaak een verinnerlijkte overtuiging. De profielen liggen daarmee min of meer vast, omdat ze verbonden zijn met de authenticiteit van de gemeentesecretaris (Goffee & Jones, 2006). Zo blijkt uit het onderzoek dat gemeentesecretarissen met een managementprofiel – vanuit een rolopvatting – moeite hebben met het opschuiven naar een bestuurdersprofiel (GS4, GS5); ook al wordt dit van hen gevraagd. En dit geldt vice versa ook: een gemeentesecretaris met een bestuurdersprofiel ziet een invulling van de functie door het aannemen van een managementprofiel niet zitten (GS1, GS3, GS6)!

Gemeentesecretarissen doen er daarom goed aan om vanuit hun bewustwording met betrekking tot het aangenomen, verinnerlijkte en moeilijk te veranderen profiel, zich frequent af te vragen of hun rolopvatting nog past bij de bestaande context. Indien het profiel verandering behoeft, is de vraag wat dit betekent voor het functioneren van de gemeentesecretaris. Dit duidt op hetgeen in de literatuur is omschreven als gedragscomplexiteit (Hooijberg & Quinn, 1992): is deze flexibiliteit inzake rolwijziging wel te verwachten van gemeentesecretarissen? Ik denk het niet. Met alle gevolgen van dien.

5. Kwetsbaarheid

De functie van de gemeentesecretaris is kwetsbaar. In dit hoofdstuk heb ik al opgemerkt dat de verwachting van meerdere gemeentesecretarissen is, dat deze kwetsbaarheid toeneemt c.q. zal toenemen door de verharding in en om de politieke arena, de

toenemende taakverantwoordelijkheden door gemeenten en de afnemende politieke eindverantwoordelijkheid die politieke bestuurders nemen. Ook heb ik aangetoond dat de kwetsbaarheid kan toenemen indien een gemeentesecretaris een managementprofiel aanneemt en zijn focus concentreert op de interne ambtelijke organisatie. Daaraan voorafgaand ontstaat de situatie op basis waarvan deze (her)positionering plaatsvindt. In het inleidende hoofdstuk heb ik gesproken over het relatief hoge percentage van gemeentesecretarissen, dat gedwongen is om te vertrekken. Er waren drie hoofdoorzaken aan te wijzen:

- de gemeentesecretaris past niet meer bij de organisatie en de ontwikkeling die deze heeft te gaan;
- er is geen 'klik' meer met het college;
- er is sprake van een gestoorde arbeidsverhouding tussen de gemeentesecretaris en de burgemeester of een wethouder.

Zeker als de laatste twee genoemde elementen manifest (dreigen te) worden, is er sprake van een problematiek op het interpersoonlijk vlak, die vaak onder de oppervlakte blijft broeien. Tot het te laat is. Met andere woorden: op het podium is er schijnbaar niets aan de hand; in de coulissen en in de kleedkamer des te meer! En hoe vaak komen de gemeentesecretaris en de burgemeester in elkaars kleedkamer of laten elkaar toe in hun innerlijke theater (Ruijter, 2000; Kets de Vries, 2009)? Uit het onderzoek blijkt dat het gesprek vooral inhoudelijk wordt ingestoken. Maar het gesprek voeren over de kwaliteit van de interpersoonlijke relatie wordt slechts beperkt waargenomen. En dit, terwijl er een wederkerig belang is. Desondanks, vraagt het elkaar toelaten op het interpersoonlijk vlak om vertrouwen en wederkerigheid. Het gesprek voeren op het metaniveau en het uitspreken van elkaars verwachtingen lijkt dan toch minder voor de hand liggen, althans in zoverre men dat van de *Homo Significans*⁹⁹ (Vlaeminck, 2005) zou verwachten. En dit, ondanks het feit dat de context als een constante kan worden gezien, die volop in beweging is en die het dagelijks handelen van beide functionarissen beïnvloedt. Het is derhalve van belang om te zoeken naar de juiste balans, ook op het interpersoonlijke vlak. Nieuwenkamp betoogt dat bewindspersonen en de topambtenaren dienen te werken aan hun persoonlijke 'chemistry', door het vermijden van rolconflicten en het opbrengen van wederzijds respect (2001, p. 372). Dit staat nog los van de competenties, die in dit onderzoek als zodanig niet zijn meegenomen.¹⁰⁰

⁹⁹ Onder *Homo Significans* versta ik hier: de betekenisgevende mens, die hierdoor een gedragsverandering bij zichzelf en andere actoren kan bewerkstelligen (Weick, 1979, 1995, 2001; Yancy, 2002; Vlaemick, 2005). Zie verder: § 7.9

¹⁰⁰ Onder competenties versta ik de arbeidscapaciteit (vaardigheden en expertise) en zelfverantwoording om de functie optimaal uit te voeren. Hiertoe worden in de literatuur doorgaans drie soorten competenties onderscheiden: werk-, leer- en loopbaancompetenties. (Zie: Kuijpers, M.

Maar in essentie zit daar juist het probleem: hoe te werken aan een persoonlijke klik, als die er niet is? Dus het inzetten van de reflectie over de voor- en nadelen van de gekozen bestuursstijl en persoonlijke affiniteiten (Nieuwenkamp, 2001), lijkt een voor de hand liggend advies. Desondanks moeten gemeentesecretarissen zich bewust zijn, dat wanneer de interpersoonlijke relatie met de burgemeester niet (meer) optimaal is, dit vaak weinig hoop geeft op een succesvolle voortzetting van de functie, althans in de betreffende gemeente. Het blijft een kwetsbare functie!

6.11 Slot

Dit hoofdstuk ben ik begonnen met de data-analyse van de gemeentesecretarissen (en topambtenaren), zodat naar aanleiding hiervan uitspraken gedaan kunnen worden over de leiderschapspraktijken van de gemeentesecretarissen. Uitgangspunt hierbij is de ‘Complexity Leadership Theory’ (Uhl-Bien & Marion, 2011), waarbinnen onderscheid wordt gemaakt in drie leiderschapsstijlen: ‘administrative leadership’, ‘adaptive leadership’ en ‘enabling leadership’. Ik heb primair onderzocht in hoeverre deze leiderschapsstijlen door gemeentesecretarissen worden gehanteerd (§ 6.2 t/m § 6.5). Vervolgens is de uitkomst daarvan gerelateerd aan de rolopvatting, in- of extern georiënteerde focus, kwetsbaarheid en beïnvloedingssferen van de gemeentesecretarissen, die aan dit onderzoek hebben deelgenomen (§ 6.6 t/m § 6.8). Ik heb geconstateerd dat er een verscheidenheid is te ontdekken in het hanteren van de drie CLT-leiderschapsstijlen, waarbij de rolopvatting, context en interpersoonlijke relatie – vooral die met de burgemeester – essentiële elementen zijn. Dit betekent dat niet alleen de toegenomen complexiteit van de omgeving tot andere leiderschapspraktijken leidt – of zou kunnen leiden –, maar dat bovenal het handelen van de actoren in relatie tot anderen van wezenlijke invloed is op de leiderschapspraktijken i.c. van gemeentesecretarissen. Dit brengt een nieuwe vorm van complexiteit met zich mee: de intermenselijke relatie. De positie van de gemeentesecretaris vanuit een meervoudig mensbeeld vraagt behendigheid in het handelen, temeer omdat er sprake is van een omgeving met verschillende relationeel georiënteerde krachtenvelden, met ieder hun belangen. Er is meer nodig dan de rationeel denkende mens in de meervoudige en meerduidige wereld waarin de gemeentesecretaris zich begeeft. In het volgende hoofdstuk ga ik uitgebreid op dit meervoudig mensbeeld in.

Ook constateerde ik dat de complexiteit van vraagstukken bij de lokale overheid zal toenemen. Dit betekent mijns inziens een verschuiving naar een gemeentesecretaris die

(2003). *Loopbaanontwikkeling. Proefschrift*. Enschede: Universiteit van Twente).

steeds meer leiderschapsstijlen van *'adaptive leadership'* en *'enabling leadership'* laat zien. Tegelijkertijd heb ik een verharding in de politieke arena vastgesteld en geconstateerd, dat de kijk van de politieke bestuurders op het vraagstuk van de politieke eindverantwoordelijkheid aan het veranderen is. Dit alles leidt er toe, dat ceteris paribus, de functie van gemeentesecretaris nog kwetsbaarder zal worden. Zeker nu blijkt dat relatief veel gemeentesecretarissen strandden, doordat de interpersoonlijke relatie met de burgemeester niet optimaal was. Ik heb daarom gepleit voor een versterkte bewustwording van de rollen waarin de gemeentesecretarissen zich bevinden: nemen zij een management- of een bestuurdersprofiel aan en hebben zij een in- of externe focus. Is de rol die zij innemen ingegeven door hun rolopvatting, door de context of door interpersoonlijke omstandigheden? En vragen de omstandigheden een rolverandering, al of niet tijdelijk?

Desondanks kan de interpersoonlijke relatie met de burgemeester onvoldoende zijn. Als daarin geen verbetering optreedt, omdat gewoonweg de 'match' er niet is, dan lijkt er slechts één uitweg mogelijk.

In het volgende hoofdstuk zal ik in een nabeschuiving het element leiderschap in het perspectief plaatsen van het multidisciplinaire mensbeeld van de genus *Homo*. De complexe interacties die een functie als die van gemeentesecretaris met zich meebrengt, worden vanuit dit perspectief beschouwd, met als onderliggende vraag: wat vraagt dit van een leider?

Mijn persoonlijke reflecties, alsmede de opbrengsten van dit onderzoek, evenals de betekenis hiervan voor de praktijk, worden in het volgende hoofdstuk meegenomen.

Nabeschuwing en Reflectie

Hoofdstuk 7 Nabeschouwing en Reflectie

*“Niemand [is] ooit gelijk aan iemand anders die ooit heeft geleefd,
leeft,
of zal leven.”*

(Arendt, 2011, p. 16)

7.1 Inleiding

In de analyse van de *Complexity Leadership Theory* (verder aan te duiden als CLT) heb ik laten zien, dat deze theorie weliswaar oog heeft voor de complexe omgeving, waarin leiderschap zich zou moeten manifesteren, doch een belangrijk element wordt niet of slechts zeer beperkt geraakt: de interpersoonlijke relatie van de leider met belangrijke actoren om hem heen. In de kern beschouwd betreft het een schijnbaar eenvoudige factor, die gemakkelijk te omzeilen valt. Maar de praktijk laat zien dat we hier te maken hebben met een zeer complexe factor die in het handelen van de leider een prominente rol speelt en aan te duiden is als: de mens! Uit de bevindingen van hoofdstuk 6 is reeds naar voren gekomen dat vooral de verhouding tussen de gemeentesecretaris¹⁰¹ en de burgemeester een wezenlijke rol speelt in het handelen van de gemeentesecretaris. Daarmee is deze relatie van essentiële invloed gebleken op de sociale praktijken van de gemeentesecretaris en op zijn kwetsbare positie en invloedssferen.

In deze nabeschouwing wil ik vanuit het perspectief van leiderschap, de complexe factor ‘mens’ in relatie brengen met zijn sociale omgeving.

Kets de Vries (2009, p.4) stelt de vraag: ‘Is management werkelijk een rationele taak die wordt uitgevoerd door rationele mensen volgens meetbare criteria?’ Het antwoord op die vraag lijkt niet al te moeilijk. Het is niet alleen de *Homo Economicus* die iedere dag weer voor uitdagingen staat, maar de mens in al zijn meervoudigheid, als multidisciplinair wezen, als fuga. Met bewuste of onderbewuste eigenaardigheden nemen leiders soms irrationale beslissingen (*ibid.*). Het door Habermas gemaakte onderscheid tussen ‘Objectiv-dinglichen’, het ‘Sozial-menslichen’ en het ‘Subjectiv-menslichen’ doet hier opgeld (Kunneman, 1985). Zeker in het spanningsveld rondom het politieke bestuur, de samenleving en de organisatie

¹⁰¹Indien in dit hoofdstuk wordt gesproken over de gemeentesecretaris (of een meervoud hiervan) dan wordt hiermee de gemeentesecretaris bedoeld, die heeft meegewerkt aan dit onderzoek, tenzij anders vermeld. Indien in de ‘hij-vorm’ wordt gesproken, wordt -uiteraard- ook de ‘zij-vorm’ bedoeld.

(Tops & Zouridis, 1997), zo blijkt uit dit onderzoek¹⁰², is er een diepere laag, die van invloed is op het acteren van de leider: de invloed van het subjectieve element van het menszijn in relatie tot het interactionele handelen van de leider in (vaak) complexe omgevingen.

In deze nabeschuiving zal ik vanuit verschillende theoretische dimensies het begrip leiderschap relateren aan het menszijn. Hiermee wil ik geenszins een compleet beeld opwerpen, maar een poging doen tot het schetsen van een perspectief dat het waard is om te reflecteren, te overdenken en mogelijk kan dienen als uitnodiging voor nader onderzoek.

Ik zal de mens en in het bijzonder de gemeentesecretaris primair beschouwen als de genus *Homo* die afstamt van de primaten (§ 7.2). Vervolgens zal ik in § 7.3 de moderne mens als sociaal wezen beschouwen (*Homo Sapiens*). In § 7.4 benader ik de mens als een wezen, dat onderdeel uitmaakt van een hiërarchische structuur (*Homo Hierarchicus*), om vervolgens in de volgende paragraaf de mens als werkende en handelende mens te beschouwen (*Homo Faber*, § 7.5). Ook de willende mens (*Homo Volens*, § 7.5), de rationeel denkende mens (*Homo Economicus*, § 7.7), de spelende mens (*Homo Ludens*, § 7.8) en de betekenisgevende mens (*Homo Significans*, § 7.9) komen aan de orde. Tevens zal ik in § 7.10 alle perspectieven integraal beschouwen.

Ter afsluiting zal ik in § 7.11 reflecteren op de betekenis en reikwijdte van dit onderzoek en enige aanbevelingen doen voor nader onderzoek. Daarbij zal ik ook stilstaan bij de betekenis van de resultaten voor de praktijk.

¹⁰² Daar waar gesproken wordt over ‘dit onderzoek’ wordt onderhavige dissertatie bedoeld.

7.2 De genus Homo¹⁰³

Uit wetenschappelijke onderzoek is komen vast te staan dat het geslacht Mens (genus *Homo*) afstamt van de primaten; de gemeenschappelijke voorouder, de chimpansee, heeft tussen de vijf en zeven miljoen jaar geleden op deze aarde rondgelopen (Van Vugt, 2011). De genus *Homo*, die verwant is aan de moderne mens (*Homo Sapiens*), is een oud geslacht met een geschatte ouderdom van 2.4 miljoen jaar (Darwin, 1871; Baumeister & Leary, 1995; Van Vugt et al., 2008). De genus *Homo* leefde aanvankelijk op de Afrikaanse Savannah in groepen bij elkaar; dat bood meer veiligheid en een grotere kans op overleven (Van Vugt et al., 2008). Desalniettemin was het aantal conflicten binnen de groep groot te noemen, hetgeen menigmaal leidde tot het elimineren van soortgenoten¹⁰⁴.

Desondanks is de genus *Homo* en de daaruit geëvolueerde soortgenoten sociaal en groepsgericht te noemen (Van Vught, 2011). Maar wie bepaalt binnen een groep wat deze gaat doen en hoe en wanneer? Uit onderzoek blijkt dat leiderschap hier zijn intrede doet: zowel bij de keuzes die de groep maakt, als ook bij conflicten binnen de groep en (uiteindelijk) wie de leider is of blijft, speelt leiderschap een belangrijke rol (Van Vught et al., 2008; De Waal, 2010).

Leiderschap en de mens gaan dus samen. Dat lijkt een logisch gegeven, maar de vraag is of er in de moderne theorieën over leiderschap voldoende aandacht is voor de interpersoonlijke relatie tussen actoren.

Ook De Waal (2010, p.19) constateert dat er ondanks veel ontdekkingen bij mensapen, één aspect onderbelicht is gebleven: de sociale organisatie. Er gaat een hele wereld schuil in het handelen van mensapen in hun sociale omgeving, waarbij er vanuit het sociale perspectief twee lagen in de sociale organisatie zijn te onderkennen (*ibid.*, pp. 247-248):

- a. de hiërarchische laag, waarin de formele en hiërarchische structuur zichtbaar, helder en duidelijk is voor de in de groep levende apen;
- b. het netwerk van invloedrijke posities: deze zijn moeilijker te definiëren en niet altijd zichtbaar; immers, zo blijkt uit zijn onderzoek: de aap die zijn top-rang heeft verloren, kan nog heel wat touwtjes in handen hebben en daarmee invloed uitoefenen binnen de groep.

Ergo, De Waal ontdekte een weinig beschreven (en minder zichtbare) sociale structuur bij mensapen, waarbij er sociale manipulatie plaatsvindt met als doel om invloedrijke posities

¹⁰³ Bij de verschillende mensbeelden wordt de 'hij-vorm' gebruikt, in de wetenschap dat daarmee ook de 'zij-vorm' bedoeld kan zijn.

¹⁰⁴ Zie o.a.: Wrangham, R., & Peterson, D. (1996). *Demonic males: Apes and the origins of human violence*. London: Bloomsbury; Chagnon, N. A. (1997). *Yanomamo*. London: Wadsworth.

te behouden, dan wel te verwerven (*ibid.*). Hij noemt dit politiek; nog even daargelaten wat onder het begrip politiek moet worden verstaan, is het gegeven dat de mens – en de chimpansee – invloed probeert uit te oefenen een interessant gegeven. In hoofdstuk 2 stond ik al even stil bij het onderscheid tussen macht en invloed. Naast de heldere formele hiërarchische lijnen, waar machtsstructuren zichtbaar zijn en op grond waarvan legitimiteit wordt ontleend (Frissen, 2009), speelt er ook nog een invloedssfeer die achter het podium of in het innerlijk theater zijn beslag krijgt (De Ruijter, 2000; Kets de Vries, 2009). Ik heb in dit onderzoek de focus gelegd op die sociale structuur, die niet altijd zichtbaar is, maar wel degelijk een rol speelt. Blijkbaar hebben we het over een gegeven dat al bij de primaten was ontwikkeld en zo geëvolueerd is naar de moderne mens; een gegeven dat uiterst complex is en wat leidt tot soms verklaarbare maar evenzeer onverklaarbare handelingen van leiders.

In de volgende paragraaf belicht ik de moderne mens: de *Homo Sapiens*. Daarbij zal ik, zoals bij iedere *Homo species* in dit hoofdstuk, de verbinding leggen naar de positie van de gemeentesecretaris.

7.3 Homo Sapiens

De *Homo Sapiens* heeft nog maar 40.000 jaar geleden vaste voet op het Europese (en Aziatische) vasteland gezet en verschilt sterk van zijn voorgaande soorten (Tattersall, 1998, 2001; Leslie & Dunbar, 1993; Van Vught & Ahuja, 2011). Een van de meest opvallende verschillen betreft de grootte van de neo-cortex; er blijkt namelijk een correlatie te bestaan tussen enerzijds de grootte van de neo-cortex en de groeps grootte waarin de (mensen)soort actief is, alsmede de tijd die wordt besteed aan het onderhouden van sociale relaties binnen die groep (Leslie & Dunbar, 1993; Van Vught, 2011). Deze correlatie, ook wel ‘sociale breinhypothese’ genoemd, laat zien dat de mensensoort *Homo Sapiens* het hoogst scoort als het gaat om de drie hiervoor genoemde elementen. Dit betekent dat de *Homo Sapiens* een extreem sociaal wezen is en groepsgericht samenwerkt (Darwin, 1871; Hogan et al., 1994). Bij de genus *Homo* beschreef ik al dat vanuit evolutionair psychologisch perspectief gezien, daarmee de kans op voedsel en overleven wordt vergroot (Van Vught et al., 2008). Ook blijkt de *Homo Sapiens* naast een geboren leider, een geboren volger te zijn: uit onderzoek is namelijk komen vast te staan, dat het volgen van een leider een adaptieve eigenschap is; als jong geboren *Homo Sapiens* volgt deze al vroeg zijn of haar verzorgers; mogelijk is er een instinctief verband in de innerlijke drang van de *Homo Sapiens* om ooit zelf leider te worden. Daarnaast voelt de *Homo Sapiens* kennelijk het belang van kennisoverdracht en is al vroeg instinctief bezig met onzekerheidsreductie (Van Vught, 2011).

Door de noodzakelijke samenwerking is de wijze waarop de *Homo Sapiens* naar macht kijkt veranderd; dominantie speelt een relatief beperkte rol; zeker in vergelijking met de

voortgaande soorten. Als de leiderschapsgedragingen van de *Homo Sapiens* worden beschouwd en vergeleken met die van onze voorouders uit het dierenrijk (w.o. mensapen), dan is er een opmerkelijk verschil waar te nemen: leiderschap wordt vrijwillig geaccepteerd en is primair niet gebaseerd op macht en controle, maar op invloed en inspiratie; de leider en de volger hebben beiden belang om te volgen (Hogan et al., 1994).

Overigens wil dit niet zeggen dat de *Homo Sapiens* te allen tijde de leider accepteert: als de dominantie van de leider te groot wordt, neemt de groep maatregelen; het vermoorden van de leider of het voeren van een oorlog was daarbij niet ongebruikelijk (Van Vugt et al., 2008).

Het zijn van een extreem sociaal wezen, brengt ook complexiteit met zich mee. De *Homo Sapiens* is geen machine. De spanning tussen rationaliteit en emotionaliteit, tussen verstand en gevoel, is een belangrijke polariteit van de mens (Remmerswaal, 1995; Kets de Vries, 2009). Leaders, waar dit proefschrift in essentie over gaat, zijn mensen die geconfronteerd worden met verschillende (vaak tegenstrijdige) gedachten en gedragingen (Hermans, 2006; Hermans & Gieser, 2012; Kets de Vries, 2006, 2009). Het rationele denken en de daarmee schijnbaar beïnvloedbare realiteit is gemeengoed in het denken van de *Homo Economicus* (zie: § 7.7). Dit denken wordt door Kets de Vries naïef en overdreven optimistisch genoemd (2006, p.5); hij pleit er daarom voor om leiderschap te benaderen vanuit de ambiguïteit van de menselijke geest en niet op zoek te gaan naar de empirische zekerheden. Desalniettemin is de *Homo Sapiens* de mens met bewuste en onbewuste eigenaardigheden, die in zijn handelen vaak onvoorspelbaar is (Thaler, 2000; Kouzes & Posner, 2003; Kets de Vries, 2009); angst, haat, schuld- en schaamtegevoel, spijt, verontwaardiging, vreugde, jaloezie, boosheid en liefde zijn enkele zichtbare, minder zichtbare of zelfs onzichtbare emoties die een rol kunnen spelen in het gedrag van de *Homo Sapiens* (Elstar, 1998; Kets de Vries, 2006, 2009). Ook Kahneman (2003) komt tot de bevinding dat de *Homo Economicus* zijn beslissingen niet louter neemt op basis van nutsmaximalisatie, omdat het brein buitengewoon veel vertrouwen heeft in wat we denken te weten en ons onvermogen om de volle omvang van onze onwetendheid en onze onzekerheid te erkennen.

De *Homo Sapiens* heeft echter ook de mogelijkheid voor introspectie en zelfbewustzijn. Tattersall (1998) stelt, dat deze kwaliteit van het bewustzijn een innerlijke ervaring met zich meebrengt en het filter is, waardoor we de wereld om ons heen bekijken en interpreteren. Hij noemt deze capaciteit dan ook onze meest opvallende menselijke eigenschap. Taal speelt hierbij een belangrijke rol (Leslie & Dunbar, 1993). Deze unieke eigenschap is daarom ook te verbinden met het theoretisch concept van het sociaal constructivisme en de daarmee verbonden betekenisgeving (Weick, 1979, 1995; Gergen, 2009) (zie: hoofdstuk 4).

Een belangrijk en uniek element dat bij de *Homo Sapiens* een rol speelt is empathie. Van Vugt & Wilschut omschrijven empathie als volgt: 'het kunnen voelen wat de ander voelt en

vanuit deze connectie weten wat een passende reactie is' (2012, p. 110). Empathie is er in vele gradaties en is niet alleen afhankelijk van persoonlijkheden, maar ook van de context: mensen zijn geneigd om soortgenoten in de groep met meer empathie te benaderen, dan wanneer zij geen onderdeel van de groep uitmaken¹⁰⁵ (Stürmer et al., 2006). Daar komt bij, dat leiders ook meer empathie tonen naar mensen, die invloed hebben op hun belangen. Dat zijn in beperkte mate de ondergeschikten van de leider (Van Vugt & Wildschut, 2012).

De gemeentesecretaris als Homo Sapiens

Ik beschouw de *Homo Sapiens* als het fundament van het moderne menszijn; in al haar gedragingen, maakt de moderne mens deel uit van zijn sociale omgeving. Het acteren van de mens in groepsverband is zeer vervlochten met de *Homo Sapiens*. Dit geldt voor de gemeentesecretaris uiteraard ook: niet alleen in zijn rol als algemeen directeur, maar evenzeer en – wellicht, bovenal – als die van de belangrijkste adviseur van het college van burgemeester en wethouders¹⁰⁶. De omgevingen waarin de gemeentesecretaris zich in zijn beide rollen begeeft, verschillen van elkaar (Tops & Zouridis, 1997; Bovens et al., 2007). In de rol van adviseur maakt de gemeentesecretaris onderdeel uit van een groep, ondanks het feit dat hij hiervan formeel geen lid is. Zoals uit dit onderzoek blijkt, is de gemeentesecretaris sterk gefocust op zijn legitimatie binnen die groep; dat lijkt logisch, omdat het onderdeel uitmaken van die groep een wezenlijk onderdeel is van de functie van de gemeentesecretaris. Daarin zit echter een spanningsveld: immers, niemand wil door de groep – ongeacht of er sprake is van een formeel lidmaatschap – gesanctioneerd of nog erger, verstoten worden (Giddens, 1984; 1991a); de *Homo Sapiens* zal zijn sociale praktijken doorgaans aanpassen aan de wensen van de groep. Echter, doordat de gemeentesecretaris geen formeel lid is van de groep, is er meer dan een gradueel verschil te constateren; de macht van de groep kan groter worden in het geval dat één groepslid een te grote dominantie vertoont. Het gevolg hiervan kan zijn, dat het betreffende groepslid wordt verstoten (Hogan et al., 1994), hetgeen relatief makkelijk is, als betrokkene formeel niet tot de groep behoort.

Hiervoor is al beschreven dat de *Homo Sapiens* ook een geboren volger is; als adviseur van het college van burgemeester en wethouders is de gemeentesecretaris geen leider in de formele zin van het woord, maar een volger. Kijkend naar die positie, heeft de gemeentesecretaris geen direct en formeel machtsmiddel, anders dan het uitoefenen van invloed. Afhankelijk van de rolopvatting is in hoofdstuk 6 gesteld, dat die invloedsuitoefening in het college van burgemeester en wethouders vooral wordt

¹⁰⁵ Uit onderzoek blijkt ook dat leiders meer verschil tonen in bijvoorbeeld rangen, standen of qua opvattingen als zij in contact treden met mensen die geen deel van de groep uitmaken, waaraan de leider zijn positie als zodanig ontleent (Stürmer et al., 2006).

¹⁰⁶ Er zijn uitzonderingen op de invulling van de dubbelfunctie; deze zijn in hoofdstuk 2 beschreven.

uitgeoefend door de gemeentesecretaris met een bestuurdersprofiel.

Het is echter ook goed, om vast te stellen dat het *zijn* van volger niet hetzelfde is als de willoze, onbewuste volger die onderdeel uitmaakt van een groep: ook de volgers kunnen invloed uitoefenen. Doorgaans gebeurt dit door een aan de *Homo Sapiens* verbonden unieke eigenschap: coalitievorming (Hogan et al., 1994; De Waal, 2010; Van Vught, 2011). Doch in het geval van de gemeentesecretaris doet zich het feit voor, dat deze in zijn rol als adviseur – en dus geen onderdeel uitmakend van de ‘politieke’ groep – geen of slechts in zeer beperkte mate, de mogelijkheid tot coalitievorming heeft. Dit gegeven maakt dat de *Homo Sapiens*, opererend als *civilis servi* in de top van de gemeentelijke organisatie, zijn positie doorgaans als een eenzame positie ervaart. Ik citeer hier nogmaals de beeldspraak van een topambtenaar: ‘Ik heb momenten van eenzaamheid gekend; als een wethouder iets op de macht gaat regelen, dan roept dit het beeld op van een prachtige natuurfilm, op de Serengeti Vallei, waar een kudde Gnoes aan het grazen is. Op een gegeven moment komt er een leeuw en die grijpt één gnoe, en de rest blijft gewoon door grazen! Dan voel je je wel eens eenzaam! Op dat soort momenten telt iedereen zijn knopen!’

Zoals hiervoor gesteld, is coalitievorming voor de gemeentesecretaris als adviseur in het college vrijwel uitgesloten! Ondanks het feit dat de groep zelf daarentegen, wel de mogelijkheid heeft om het functioneren van de gemeentesecretaris te sanctioneren. Eerder heb ik vastgesteld dat deze groepsuitstoting geen fictief gegeven is en relatief veel voorkomt (zie: figuur 1.1). Dat laatste heeft ook te maken met de machtsverhoudingen: in de politieke arena is macht en strijd een belangrijk gegeven (Bovens et al., 2007; Frissen, 2009). Het kenmerk van de *Homo Sapiens* om te komen tot noodzakelijke samenwerking, is voor de gemeentesecretaris in zijn rol als adviseur van het college van burgemeester en wethouders onontbeerlijk, temeer omdat er een gedeeld en wederzijds belang is. Echter, er is geen gelijkwaardigheid als het gaat om de machtsverhoudingen. Veel speelt zich af op het podium, waarbij de gemeentesecretaris zijn empathie kan tonen naar de politieke bestuurders, die immers invloed hebben op zijn belangen. Desalniettemin kan de situatie in de coulissen en kleedkamers heel anders zijn, zo blijkt uit de ontmoetingen van dit onderzoek (zie: hoofdstuk 5). En het is juist dit gegeven, dat de *Homo Sapiens* kwetsbaar maakt: zijn afhankelijkheid tot de groepsleider, ondanks het feit dat die afhankelijkheid wederkerig is of als zodanig wordt ervaren.

Uit dit onderzoek blijkt voorts, dat er een grote verscheidenheid is te onderkennen, als het gaat om de leiderschapspraktijken die door de gemeentesecretarissen worden ingenomen. Kijkend naar de complexe opgaven waarvoor gemeentesecretarissen zich gesteld zien, lijkt het voor de hand te liggen dat er in de gehanteerde leiderschapsstijlen een wijziging zichtbaar wordt. Echter, hier tekent zich een divers beeld af: de diverse leiderschapsstijlen, die passen bij complexe, dynamische en adaptieve omgevingen, zijn niet overal even zichtbaar; dit heeft ten dele te maken met de formele positie van de gemeentesecretaris,

waarbij niet alleen de rolopvatting, maar ook de context en bovenal de interpersoonlijke relaties van de gemeentesecretaris van doorslaggevende betekenis blijken te zijn!

De vraag die zich hierbij voordoet is, in hoeverre de gemeentesecretaris als *Homo Sapiens* kan opereren in een spanningsveld tussen het politieke en ambtelijk subsysteem. Immers, het politieke subsysteem is een immer schurend systeem, gebaseerd op macht en strijd (Frissen, 2009), waarbij de sociale component als onderdeel van de menselijke relatie niet of slechts in beperkende mate tot uiting komt. Met andere woorden: kan de emotioneel en sociaal sterke *Homo Sapiens* goed accorderen met zijn soortgenoot, de *Homo Politicus*¹⁰⁷? Het uitgangspunt van beide species is gelijk: zij hebben het beste voor met de samenleving (Faber et al., 2002). Echter, in hoofdstuk 5 is de verhouding tussen de gemeentesecretarissen en de leden van het college gekenschetst, althans vanuit het perspectief van de deelnemers aan dit onderzoek. Gesteld kan worden dat het handelen van de gemeentesecretaris, die opzoek gaat naar de mens, een uitzondering is gebleken: de verhoudingen zijn eerder zakelijk te noemen, waarbij de gedachte aan de rationeel denkende mens, de *Homo Economicus*, zich manifesteert. En natuurlijk, de gemeentesecretaris heeft ook een dienende taak naar het politieke bestuur te vervullen. Echter, de ruimte om als *Homo Sapiens* uiting te geven aan gevoelens en gedachten is beperkt en kan niet op het daarvoor gebouwde podium. Afdalen naar de coulissen en kleedkamers is wel mogelijk, met dien verstande dat de *Homo Sapiens* ervoor dient te waken dat hij nimmer de leider kan zijn en geen coalitie kan gaan vormen om de macht van de leider in te dammen. Als de *Homo Sapiens* desondanks deze gedachte krijgt, zal hij de groep moeten verlaten, voor zover dit niet reeds door de leider wordt geregeld.

Blijft het feit dat de *Homo Sapiens* als volger onderdeel uitmaakt van een formeel hiërarchische structuur. Dit roept de vraag op, hoe de genus *Homo* zich verhoudt als deze onderdeel uitmaakt van een hiërarchische structuur en daarmee een *Homo Hierarchicus* is?

7.4 Homo Hierarchicus

Het woord hiërarchie is samengesteld uit twee griekse termen: *hieros* (heilige), en *archein* (regel of orde). Oorspronkelijk vindt het woord dan ook zijn betekenis door de verwijzing naar een orde van engelen (Miura, 2007). Het woord wordt nu vooral gebruikt in de betekenis van de ordening van personen of objecten in rangen, standen of klassen, waarbij één persoon of een groep van personen, boven de ander staat (Béteille, 1979;

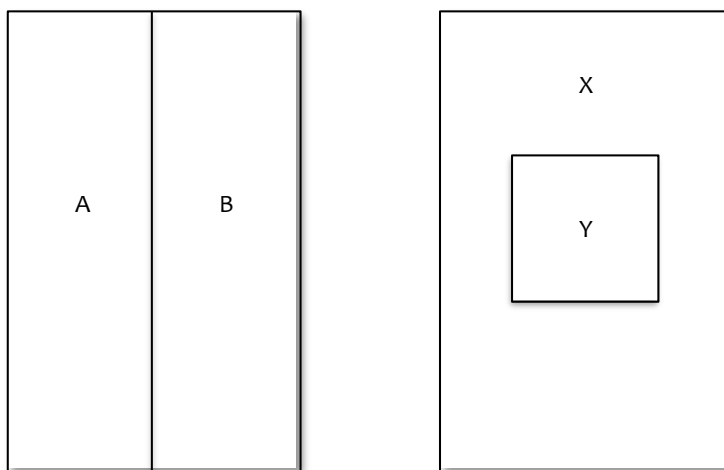
¹⁰⁷ Onder *Homo Politicus* wordt hier verstaan de mens die zichzelf in de rol van de ethische waarnemer zet, daarbij een afweging maakt en binnen het democratisch kader een besluit neemt, dat overeenkomt met hetgeen het beste is voor de samenleving. Zie: Nyborg, K. (2000). *Homo economicus and homo politicus: interpretation and aggregation of environmental values. Journal of Economic Behavior & Organization* 42, pp. 305– 322.

Dumont, 1980; Miura, 2007).

De term *Homo Hierarchicus* is sterk verbonden met het gezaghebbend werk van Louis Dumont¹⁰⁸ (1980) over het kastensysteem in India, waarin het fundament van de gemeenschap in India wordt beschreven. Hiërarchie in het kader van het kastensysteem betekent dat de sociale omgeving van de *Homo Hierarchicus* gestoeld is op ongelijkheid in de meest rigide en compromisloze vorm (Béteille, 1979).

Dumont ziet het kastensysteem als ‘a system of ideas and values, a formal, comprehensible rational system, a system in the intellectual sense of the term’ (1980, p. 35). Daarbij definieert hij ideeën als feiten, die van een groter belang zijn dan het zichtbare gedrag. Hiërarchie is de essentie van het systeem, waarbij Dumont het woord ‘hierarchy’ omschrijft als ‘the principle by which the elements of a whole are ranked in relation to the whole.’ (1980, p. 66). Hiërarchie wordt derhalve onderzocht als een sociaal fenomeen, dat onderdeel uitmaakt van een groter geheel en gezien wordt als een rangorde, die geografisch is afgebakend (Dumont, 1980; Kolenda, 1976)¹⁰⁹.

Het theoretisch concept van het begrip hiërarchie heeft Dumont in een grafische weergave vervat:



Figuur 7.1 Grafische weergave van hiërarchie (Dumont, 1980, p. 242).

¹⁰⁸ Het oorspronkelijk werk van Dumont is in 1966 gepubliceerd (Edition Galimard, Paris) en in 1970 in het Engels vertaald. De versie uit 1980 is voorzien van een nieuw voor- en nawoord.

¹⁰⁹ Deze stellingname van Dumont past binnen de z.g. Franse school van antropologen en sociologen, hetgeen hem in de literatuur veel kritiek heeft opgeleverd, met name bij de aanhangers van de z.g. Anglo-Amerikaanse school van sociaal antropologen; zij uiten hun bezorgdheid voor wat betreft de macht die speelt bij de relaties tussen groepen en zien het begrip van een sociale structuur als een ‘relatie tussen groepen’ (Kolenda, 1976). Het begrip macht wordt door Dumont namelijk losgekoppeld van het begrip hiërarchie (1980, p. 259).

Figuur 7.1 is als volgt te verklaren: in de linker figuur kunnen zowel A als B complementair of contrair aan elkaar zijn. Daarmee maken ze nog geen onderdeel uit van een groter geheel. Dat geldt wel voor X en Y: Y maakt onderdeel uit van X, of sterker nog: behoort tot X, maar tegelijkertijd verschilt Y ook van X. Dit is wat Dumont (1980) een 'case of hierarchy' noemt. Gesteld kan worden dat de *Homo Hierarchicus* zich onderwerpt aan het hogere, aan het universele belang ('X') en dat deze zijn rol en positie accepteert. Daarmee heeft de *Homo Hierarchicus* respect voor het hogere ('X'), ook al zijn er andere belangen dan zijn eigen belang en betekent dit dat 'Y' opereert in een veld, waarin hij de belangen van 'X' niet dwarsboomt. (Dumont, 1980; Van der Veer, 1988).

Vertaald naar het Indiase kastenstelsel, is uit verschillende onderzoeken helder geworden, dat Indiërs fundamenteel hiërarchisch denken en daarmee een samenleving vormen waarin de *Homo Hierarchicus* in zijn meest zuivere vorm leeft (Dumont, 1980; Kolenda 1976; Van der Veer, 1988). Dit, in tegenstelling tot de *Homo Equalis*, die zowel in cultureel, maatschappelijk en in sociaal opzicht geen ongelijkheid kent (Béteille, 1979). Veel westerse democratieën pretenderen gegrondvest te zijn op de *Homo Equalis*; de vraag is echter welke gelaagdheid (stratificatie) het uitgangspunt is? Sociale en economische ongelijkheid, evenals discriminatoire vormen en perspectieven en de daaruit voortvloeiende ongelijke behandeling en benadering van mensen, is zeker niet verbannen uit de moderne samenleving (Dumont, 1980; p. 262; Van Den Brink, 2012; Piketty, 2013; WRR, 2014,). Dus, hoe gelijk zijn wij? Ook al, omdat ik hiervoor stelde dat vanuit het perspectief van de evolutionaire psychologie de *Homo Sapiens* niet gelijk is, omdat er leiders en volgers zijn (Hogan et al., 1994). Het voert echter te ver om in het kader van dit onderzoek hierop door te gaan. Daarom hanteer ik het uitgangspunt dat de *Homo Equalis* in essentie niet hiërarchisch denkt.

Binnen het kastenstelsel hebben de Brahmanen de hoogste status en hun gedachtegoed wordt als maatgevend voor andere kasten beschouwd; Brahmanen worden gezien als intermediair tussen goden en niet-Brahmaanse groepen (Van der Veer, 1988). In de vele studies die verricht zijn naar het kastenstelsel is dan ook sprake van een zoektocht naar het essentialisme, waarbij niet alleen de ideologie van de 'eeuwige' kaste, maar ook de historische werkelijkheid is onderzocht (Van der Veer, 1988). Dumont (1980, p. 239) ziet 'hierarchy' als 'the encompassing of the contrary', waarmee hij bedoelt dat specifieke groepen weliswaar behoren tot een groter geheel ('unity') maar zich ook op verschillende niveaus van elkaar onderscheiden; op het superieure niveau is er eenheid, op het inferieure niveau is er 'the distinction'. Deze situatie is, zo stelt Dumont, een gegeven: 'the principle of [the] unity is outside them and because, as such, it necessarily hierarchizes them with respect to one other' (1980, pp. 240-241). Met andere woorden: de *Homo Hierarchicus* maakt onderdeel uit van een groter geheel, maar is ook verbonden aan een specifieke onderdeel of een groep, die onlosmakelijk is verbonden met het grotere geheel, zonder dat dit weerstand oproept tussen groepen.

Vanuit sociaal perspectief gezien is de ongelijkheid in de maatschappij van de *Homo Hierarchicus* als sociaal fenomeen diepgeworteld. In die zin heeft de *Homo Hierarchicus* dan ook een afkeer tegen veranderingen (Béteille, 1979; Dumont, 1980). Belangrijk daarbij is om te beseffen dat de *Homo Hierarchicus* de hiërarchische gelaagdheid (stratificatie) verbindt aan de schaal van zijn status (religie) en niet met de verdeling van de politieke en economische macht (Dumont, 1980, p. 259). Dat betekent dat de *Homo Hierarchicus* macht en hiërarchie niet aan elkaar koppelt: het is in de Indiase samenleving de Brahmaan die de macht van de Koning wijdt; daarmee zijn de Brahmanen spiritueel superieur, maar materialistisch afhankelijk. Voor de Koning geldt het omgekeerde: deze is materialistisch superieur en spiritueel ondergeschikt (Dumont, 1980, p. 259).

De gemeentesecretaris als Homo Hierarchicus

Als de gemeente, in de brede zin van het woord, wordt gezien als het superieure niveau, waarbinnen eenheid geldt in het streven om het beste te bereiken voor en met de samenleving, dan kan er een onderscheid worden gemaakt in verschillende niveaus binnen dat superieure niveau. In relatie tot de gemeentesecretaris, is de vergelijking te maken dat ook deze onderdeel uitmaakt van een grotere – superieure – eenheid, zijnde de gemeente. Binnen deze superieure eenheid zijn er verschillende ‘*distinctions*’ te onderkennen, waarbij de politieke arena er één is. De gemeentesecretaris is formeel geen lid van een politiek gremium c.q. het politieke bestuur van de gemeente en maakt derhalve formeel geen onderdeel uit van die groep (‘*distinction*’). Dit onderscheid wordt niet bestreden en is een formeel en objectief gegeven.

In het kader van dit onderzoek ben ik nieuwsgierig naar de betekenis en de gevolgen die het opereren van de genus *Homo* heeft in het spanningsveld tussen het politieke en ambtelijk subsysteem. Vanuit dit perspectief zal ik de *Homo Hierarchicus* benaderen; is de gemeentesecretaris een *Homo Hierarchicus* of is deze in de kern beschouwd toch een *Homo Equalis*?

Als de theoretische grondslag van Dumont (1980) als uitgangspunt wordt gehanteerd en de gemeentesecretaris als een *Homo Hierarchicus* wordt gezien, betekent dit dat de gemeentesecretaris:

- zich onderwerpt aan het hogere belang;
- zijn rol en positie accepteert en respect heeft voor het ‘hogere’;
- onderdeel uitmaakt van een groter geheel (‘*unity*’), waarbinnen meerdere (ondergeschikte) groepen fungeren, als onderdeel van de ‘*unity*’. Deze groepen kunnen onderling verschillen (‘*distinction*’);
- weet dat er een *politieke* macht aanwezig is en dat dit een gegeven is, inherent aan zijn positie.

In hoofdstuk 2 heb ik de veranderende rol van de gemeentesecretaris door de jaren heen

beschreven. In 1931 schrijft een dan beroemde gemeentesecretaris, J.W.A.C. Loenen, treffend over de rol van de gemeentesecretaris:

‘De secretaris zal dus in de vergadering van deze beide organen alleen het woord mogen voeren wanneer de raad of het college hem daartoe uitnodigt. (...) Het woord dat slechts ‘op uitnodiging’ mag worden gesproken zal wel zelden tevens ‘uit het hart’ voortkomen. Wij zouden den secretarissen de raad willen geven, daarbij de meeste soberheid te betrachten. De bestuursorganen, hoofdzakelijk het college van burgemeester en wethouders, zullen dan wel gaan inzien dat er ‘iets niet in den haak is’ en zich wellicht een exemplaar aanschaffen van prof. mr. G.A. van Poelje’s boek: De Nederlandsche Gemeenten, waarin zij zich (...) op de hoogte kunnen stellen van de praktijk in de meeste gemeenten.’ (De Wildt, 1997, p. 190)¹¹⁰. Deze terughoudende positie van de gemeentesecretaris is veranderd (Van Dam et al., 1997; Hiemstra, 1999; Korsten & Notten, onbekend), ook al gezien de toenemende complexiteit van dynamische en emergente problemen in de context van de gemeentelijke organisaties (Teisman, 2005; Teisman & Klijn, 2008; Van Dijk, 2014). Doch in de kern beschouwd heeft de gemeentesecretaris in de politieke arena geen macht, althans als we macht verbinden met de legitimiteit van het politiek handelen, hetgeen door Weber wordt verbonden aan de begrippen traditie, charisma en legaliteit (Weber, 1980; Frissen, 2009). Macht wordt door Dumont eveneens gezien als een gelegitimeerde macht en past binnen de context van het kastensysteem in India (1980, p. 153)¹¹¹.

Er is in die zin dan ook sprake van een hiërarchische verhouding van de gemeentesecretaris met het politieke bestuur, dat gebaseerd is op de formele verhouding tussen beide actoren. Met name in de rol van adviseur van het college van burgemeester en wethouders komt die hiërarchische verhouding tot uiting; ook al volgt uit het onderhavige onderzoek dat er een expliciete differentie is te onderkennen met betrekking tot de invulling van deze hiërarchische verhouding. Niettemin accepteren alle gemeentesecretarissen volledig hun formele positie ten opzichte van het college van burgemeester en wethouders. ‘Uiteindelijk gaan zij (red: het politieke bestuur) erover’, heb ik veelvuldig opgetekend (zie: hoofdstuk 5). In die zin kan worden gesteld dat de gemeentesecretarissen de legitimiteit van het college van burgemeester en wethouders, althans als gremium, als uitgangspunt van hun handelen aanvaarden. Toch kan worden afgevraagd in hoeverre er respect is voor het politieke bestuur. Immers, ik zie een verschil tussen enerzijds het volledig accepteren van de adviserende rol in relatie tot de hiërarchische machtsposities en het intrinsiek gevoelde

¹¹⁰ Citaat van J.W.A.C. Loenen waarin deze ingaat op het recht van meespreken, zoals dit in artikel 108 Gemeentewet (oud) geregeld was.

¹¹¹ Daarbij merkt Dumont op dat er buiten het kastensysteem een niet-herleidbaar residu van het begrip ‘hierarchy’ blijft bestaan in relatie tot het begrip ‘macht’; deze vorm van macht wordt gerelateerd aan politiek-economische situaties in plaats van de verbondenheid met het sociaal-cultureel gewortelde gedachtegoed van het kastensysteem (1980, p. 75).

respect voor het bestuur, anderzijds. Neem een gemeentesecretaris in het door mij zo genoemde spanningskwadrant (zie: figuur 6.3); zowel door de rolopvatting, context en/of interpersoonlijke relatie ontstaat een situatie waarbij de gemeentesecretaris anders naar het bestuur kijkt of is gaan kijken. Dit betekent dat er een verandering optreedt in het respect naar ‘het hogere’ (*Homo Princeps*)¹¹². Uit dit onderzoek komt namelijk naar voren dat de gemeentesecretarissen die – al of niet gedwongen – in het spanningskwadrant opereren, minder of zelfs geen respect – meer – hebben voor het politieke bestuur of één of meerdere leden daarvan.

Ook kan er worden afgevraagd waarom de gemeentesecretarissen met een managementprofiel en een externe focus hun invloed extern aanwenden door het bewust zoeken naar wegen die buiten de politieke invloedssferen liggen? Kijkend naar hun verhalen lijkt deze werkwijze te worden ingezet om een deficit van het politieke bestuur op te vangen, zonder dat dit tussen de betreffende actoren wordt geëxpliceerd. Het bespreekbaar maken van dit deficit zou toch de kerneigenschap van de *Homo Sapiens* moeten zijn: de intermenselijke relatie. We zijn in de coulissen beland, waar ‘geheime’ strategieafspraken worden gemaakt (De Ruijter, 2000); ook al voelen de gemeentesecretarissen zich onderdeel van de ‘unity’ en opereren als een ‘distinction’, althans voor wat betreft hun werkwijze.

Er vanuit gaande dat er binnen de context van gemeentesecretarissen sprake is van een ‘case of hierarchy’, kan de vraag worden gesteld in hoeverre dit iets vraagt van het leiderschap van de gemeentesecretaris? Hiërarchie wordt in de literatuur vaak verbonden met begrippen als ondergeschiktheid, invloed, gezag en macht (Weber, 2012; Barnard, 1952; Arendt, 2011; Dumont, 1980; Frissen, 2009; Yukl, 2010; Grint, 2010; Van Vugt, 2011). Macht kent verschillende gradaties. French & Raven (1959) hebben een taxonomie ontwikkeld waarbij verschillende soorten macht worden gekoppeld aan hun bron:

¹¹² Onder *Homo Princeps* wordt hier de heersende en leidende mens verstaan.

Soort Macht	Degene over wie macht wordt uitgeoefend voldoet	Op basis van
<i>Legitimate</i>	Vanuit de gedachte dat de machthebber gelegitimeerd is en de verplichting heeft om te voldoen.	Positie
<i>Coercive</i>	Ter voorkoming van straf, die gecontroleerd wordt door de machthebber.	Positie
<i>Reward</i>	Ter verkrijging van beloning, die gecontroleerd wordt door de machthebber.	Positie
<i>Expert</i>	Vanuit de gedachte dat de machthebber specifieke kennis bezit over de beste manier van handelen.	Persoonlijk
<i>Referent</i>	Vanuit bewondering of identificatie met de machthebber en de wil om goedkeuring van de machthebber.	Persoonlijk

Figuur 7.2 Taxonomie van machtsvormen. French & Raven (1959).

Zonder diepgaand onderzoek en in gedachtevormende zin, kan worden gesteld dat de gemeentesecretaris in zijn rol als de belangrijkste adviseur van het college van burgemeester en wethouders, althans op formele gronden, geen *Homo Equalis* is; welbeschouwd is er sprake van een formeel hiërarchische machtsverhouding tussen beide actoren. Primair geldt derhalve de '*legitimate power*' als machtsvorm van de 'hogere macht'.

Doch binnen de sociale structuren van de *Homo Hierarchicus* zijn er ook andere machtsvormen denkbaar: zo is eerder geconstateerd dat de functie van gemeentesecretaris kwetsbaar is. Als gevolg daarvan zullen de sociale praktijken door de gemeentesecretaris zodanig worden vormgegeven, dat deze daarmee de toepassing van '*coercive power*' wil voorkomen; immers, de gemeentesecretaris wil niet uit de groep worden gestoten en daarmee zijn legitimiteit verliezen. Met andere woorden: de gemeentesecretaris wil vermijden dat er een (sociale) sanctie wordt toegepast, waardoor hij uit de groep van het college van burgemeester en wethouders wordt gestoten en zo buiten de '*unity*' belandt (Hogan et al., 1994; Giddens, 1984, 1991a).

Het gebruik van '*expert power*' daarentegen, laat sterk denken aan het begrip '*Dienstwissen*' van Weber (1980): de gemeentesecretaris bezit diepgaande kennis over de ambtelijke organisatie en weet welke processen waar en door wie met welke expertise worden uitgevoerd. Deze kennisvoorsprong geeft de gemeentesecretaris een bepaalde machtspositie, die ik eerder zou willen vertalen als invloed.

Overigens, is ook denkbaar dat '*reward power*' bij de *Homo Hierarchicus* een belangrijke rol speelt: met name de gemeentesecretaris als *Homo Hierarchicus* zal hiervoor gevoelig zijn, omdat het respect hebben voor het 'hogere' een van zijn grondhoudingen is. In die zin zal hij ook aan de bestuurders willen laten blijken dat zijn werk het beoogde resultaat heeft; het gevoel bij politieke bestuurders creëren dat het goed gaat, of dit ook daadwerkelijk

tonen, maakt dan onderdeel uit van de sociale praktijken van de gemeentesecretaris. Ik heb geen directe aanwijzingen van ‘referent power’, althans daarvan is tijdens dit onderzoek niet gebleken.

Bij de *Homo Hierarchicus* komt het dienende aspect naar voren; dienend aan het grotere geheel (‘X’). Dit dient overigens niet verward te worden met ‘dienend leiderschap’ (Greenleaf, 1977; Yukl, 2010; Anand et al., 2011). Deze vorm van leiderschap is sterk gefocust op de volgers, waarbij de leider oog heeft voor het wel en wee van de volgers en hen ten dienste staat in het bereiken van het hogere doel.

Concluderend kan worden gesteld dat de *Homo Hierarchicus* onderdeel uitmaakt van een groter geheel, maar zijn eigen rol heeft te vervullen met respect voor de ‘hogere macht’. De *Homo Hierarchicus* weet dat deze onderschikt is aan het grotere geheel (‘unity’) en accepteert dat ook. De *Homo Hierarchicus* heeft te maken met machtsinvloeden. Of er echter in alle gevallen sprake is van een intrinsiek gevoel van respect voor het politieke bestuur, is de vraag.

En daarmee kan worden gesteld dat er één essentieel verschil is te onderkennen in vergelijking met de *Homo Hierarchicus* uit het Indiase deel van de wereld: de gemeentesecretaris kan zich ontdoen van de hiërarchische positie waarin deze verkeert, althans voor zover dit niet voor hem al wordt gedaan. Dit betekent dat de gemeentesecretaris een *Homo Hierarchicus Effugiat* is: een in een formele hiërarchische omgeving opererende actor die hieraan kan ontsnappen, mocht daar aanleiding voor zijn.

7.5 Homo Faber

Het begrip *Homo Faber* duidt op de ‘werkende mens’ en wordt in verband gebracht met de door Marx (1844) gepubliceerde Parijse Manuscripten, waarin de positie van de ‘bezitloze arbeider’ in de klassenmaatschappij rond het midden van de 19^e eeuw aan de orde wordt gesteld. Marx stelt hierin: ‘De arbeider kan niets scheppen zonder de natuur, zonder de zinnelijke buitenwereld. Deze vormt de materie waarin zijn werk zich verwerkelijkt, waarin het zijn activiteit ontplooit, waaruit en door middel waarvan het dingen produceert’ (Marx, 1844). De *Homo Faber* wordt voorgesteld als een arbeider, die als scheppende kracht gebruikmaakt van hetgeen de natuur voortbrengt.

Arendt gaat in haar beroemde werk ‘*The Human Condition*’ (2011)¹¹³ uitgebreid in op de

¹¹³ De uitgave van ‘*De menselijke conditie*’ van Hannah Arendt (1906-1975) is een heruitgave van de oorspronkelijk in 1968 verschenen titel ‘*Vita activa*’ bij Uitgeverij Spectrum, hetgeen als een vertaling geldt van de oorspronkelijke uitgave uit 1958: ‘*The Human Condition*’, uitgegeven bij The University of Chicago.

Homo Faber en omschrijft deze als volgt: 'zijn instrumentalisering van de wereld in het vertrouwen op werktuigen en op de productiviteit van de maker van dingen, de schepper van het kunstmatig milieu; zijn geloof in de algemeen geldigheid van de middel-doelcategorie; zijn overtuiging dat voor elk probleem de oplossing en voor elk menselijk streven de verklaring is te vinden in het nuttigheidsprincipe; zijn gevoel oppermachtig te zijn en vrij over alles te kunnen beschikken, dat hem alles doet zien als gegeven materiaal (...), zijn minachting van alle denken dat niet wordt beschouwd als 'eerste stap (...)' naar de vervaardiging van kunstmatige objecten, in het bijzonder werktuigen voor het maken van werktuigen en voor het onbegrensd variëren van hun vervaardiging; en ten slotte zijn klakkeloze vereenzelviging van vervaardigen met handelen' (2011, pp. 285-286).

Hierbij is van belang om te beseffen dat Arendt drie menselijke activiteiten (*vita activa*) onderscheidt: arbeiden, werken en handelen. Arbeid wordt daarbij gekoppeld aan de biologische processen van het lichaam, zodat de menselijke conditie van arbeiden het leven zelf is; door de arbeid wordt het voortbestaan van de mens gewaarborgd (*ibid.*, p. 16).

Werken is een menselijke activiteit, zo stelt Arendt, die gevormd wordt door het 'niet-natuurlijke aspect van het menselijk bestaan' (*ibid.*, p. 15), waarbij de menselijke conditie van werken is het 'zijn in de wereld', zodat de door de werkende individuen gecreëerde wereld, 'geacht wordt alle individuen te overleven en te boven te gaan' (*ibid.*, p. 15); immers, er worden kunstmatige dingen geschapen die de mens als het ware overleven.

Tot slot onderscheidt Arendt het menselijk handelen tussen mensen als een *vita activa*; zonder dingen of materie. De *vita activa* van handelen correspondeert met de menselijke conditie van pluraliteit en omvat 'het feit dat op aarde geleefd en de wereld bewoond wordt door mensen, niet door de Mens' (*ibid.*, p. 15). De Mens als zodanig kan dan wel gelijk zijn, maar, zo stelt Arendt: '(...) niemand [is] ooit gelijk aan iemand anders, die ooit heeft geleefd, leeft, of zal leven.' (*ibid.*, p. 16). Over de betekenis van handelen stelt Arendt: 'Handelen wil, in de meest algemene betekenis van het woord, zeggen: een initiatief nemen, beginnen (zoals het Griekse woord *archein*, 'beginnen', 'voorgaan', en ten slotte 'regeren' aanduidt), iets aan de gang brengen (wat de oorspronkelijke betekenis is van het Latijnse *agere*). [...] Het ligt in het wezen van beginnen opgesloten dat een begin wordt gemaakt met iets nieuws dat niet vanzelfsprekend kan worden verwacht van, niet rechtstreeks en onvermijdelijk voortvloeit uit wat er ook aan vooraf mag zijn gegaan' (*ibid.*, p. 162). De verscheidenheid van de mens, die kan spreken en handelen staat dus centraal in deze *vita activa*. Door woorden en daden is het slechts de mens, zo stelt Arendt, die de verschillen tussen mensen een uitdrukking kan geven; daarmee onderscheidt de mens zich van anderen en is uniek te noemen (*ibid.*, p. 161).

De genoemde *vita activa* zijn dus essentiële kenmerken van het menselijk bestaan (Benhabib, 1996), waarbij ook Arendt opmerkt dat de rede en het denken niet als zodanig hierin zijn meegenomen (*ibid.*, p. 17).

De *Homo Faber* heeft vertrouwen in het instrumentarium, waarmee hij dingen tot stand

brengt. Dat kan overigens ook een denkproces zijn, waarbij hij uiteindelijk zal moeten handelen, zodat dit denkproces tot uiting kan worden gebracht. Het instrumentele denken, waar een begin wordt gemaakt om een kunstmatige milieu te creëren (het product van werken) en waarbij alles wat de natuur biedt, nuttig kan zijn om een doel te bereiken, is inherent aan de *Homo Faber* (*ibid.*, 2011). Met andere woorden: de mens heeft een aangeboren drang om te werken en het ontwikkelen van creativiteit; op deze manier is de mens in staat om de eigen leefomgeving naar zijn hand te zetten.

Polanyi (1974) en Thomas & Brown (2009) beschouwen de *Homo Faber* vanuit het perspectief van de lerende mens en zien dat de *Homo Faber* meer is dan slechts de producerende en creatieve mens: de *Homo Faber* omvat ook het binnen de sociale context toekennen van waarden en het delen hiervan door het creëren van z.g. ‘*indwelling*’ (‘inwoning’): door verbindingen te leggen met anderen, begrijpt de mens wat de *Homo Faber* bedoelt, waarbij niet een statisch begrip van het geproduceerde wordt ontwikkeld, maar begrip wordt gekweekt in een dynamisch proces (Thomas & Brown, 2009, p. 7). Gesteld zou kunnen worden dat de activiteit van *het denken* van de *Homo Faber*, zoals gesteld door Polanyi (1974) en Thomas & Brown (2009), zijn intrede doet. Dit inzicht is ook in het uitgebreide betoog van Arendt uiteindelijk zichtbaar, als zij stelt: ‘Want als wij moeten aannemen dat voor de verschillende activiteiten binnen de *vita activa* geen andere toetssteen kan gelden dan de ervaring van het actief zijn, (...), zou wel eens kunnen blijken dat het *denken* als zodanig alle andere activiteiten overtreft’ (Arendt, p. 305).

Denken is Arendt gaan zien als de tegenhanger van het actieve leven: de *vita activa* spelen zich af in de publieke ruimte, terwijl het denkproces zich in de gedachtewereld van de mens afspeelt (Arendt, 1977, 2011). Zij onderscheidt daarin drie mentale activiteiten: denken, willen en oordelen (1977, p. 69).

Arendt stelt vast dat in de denkwereld van de mens een dualiteit zichtbaar is: ‘(...) samen zijn met mezelf en omgang hebben met mezelf is een voortreffelijke beschrijving van het geestesleven. (...) vooral denken – de geluidloze dialoog van ik met mezelf – kan begrepen worden als de verwezenlijking van de oorspronkelijke dualiteit of splitsing tussen mij en mezelf die eigen is aan alle bewustzijn’ (1977, p. 74). Deze gedachtegang vertoont gelijkenis met de eerder in hoofdstuk 4 gememoreerde ‘*dialogical-self-theory*’ (Hermans, 2006; Hermans & Gieser, 2012), met dien verstande dat Arendt het gevoelsleven scheidt van het geestelijk leven; het gevoelsleven speelt zich af in de ziel, waardoor de mens gevoelens, emoties en passies ondergaat; deze zijn oncontroleerbaar en gaan gepaard met pijn en plezier. Het geestelijk leven daarentegen ziet Arendt als een niet-zichtbare activiteit, die evenals andere activiteiten kan worden geregisseerd (Arendt, 1977, p. 72).

Samenvattend kan worden gesteld, dat de *Homo Faber* is te schetsen als:

- I. de creatieve, ontwikkelende en producerende mens;

- II. de mens die activiteiten verricht die er op gericht zijn om:
 - zichzelf in stand te houden (arbeid);
 - om iets van het geproduceerde na te laten (werk);
 - in de pluriforme omgeving van alle dag te handelen (handelen);
- III. de denkende mens, die voortdurend begrip kweekt in relatie met anderen en waarde aan de productie toekent, waaronder ook het denken zelf. Het denken zelf is te regisseren en onderscheidt zich van het gevoelsleven.

De Homo Faber als gemeentesecretaris

Als de hiervoor genoemde kenmerken van de *Homo Faber* worden geprojecteerd op de activiteiten van de gemeentesecretaris dan kent de omschrijving van de creatieve, ontwikkelende en producerende mens een brede focus: zowel historisch gezien als heden ten dage blijkt de gemeentesecretaris een hardwerkende ambtsdrager in het midden van het reeds eerder genoemde spanningsveld te zijn (Raadschelders, 1997; Tops & Zouridis, 1997; Hiemsta, 1999; Elzinga, 1999).

Ik zal vanuit de verschillende perspectieven van de *Homo Faber* stilstaan bij een drietal vraagstellingen:

- a. Wat is de relatie tussen de *Homo Faber* en het aan hem verbonden leiderschap?
- b. Wat betekenen de *vita activa* als deze worden vertaald naar de rol van de gemeentesecretaris?
- c. Wat is de betekenis van het denkproces van de *Homo Faber* in relatie tot de gemeentesecretaris?

ad. a. Relatie tussen de *Homo Faber* en het leiderschapsdenken

Als de tijd waarin het ontstaan van de grote werken rondom de *Homo Faber* (Marx, 1844; Arendt, 2011) nader wordt beschouwd, dan kan worden gesteld dat de creatieve en hardwerkende *Homo Faber* een perspectief is, dat sterk doet denken aan het in hoofdstuk 3 beschreven transactioneel leiderschap, waarbij de (eerlijke) ruilverhouding tussen de werknemer en de werkgever centraal staat, evenals de normatieve en decentrale benadering van het leiderschapsdenken. De ‘trekbenadering’, waaronder het eveneens beschreven ‘*Scientific Management-denken*’ van Taylor en de ‘*Great Man Theory*’ (Grint, 2010; Yukl, 2010) worden gerekend, is hiervan een belangrijke exponent; immers, het empathisch vermogen en de daarmee verbonden intrinsieke gedragskenmerken van de leidinggevende mens komen ook bij de *Homo Faber* niet of beperkt aan de orde. Slechts de op de productie gerichte elementen en de daarvoor noodzakelijke eigenschappen van de leider zijn van belang. In hoofdstuk 3 heb ik eveneens het verschil tussen management en leiderschap aan de orde gesteld (o.a: Zaleznik, 1977; Bennis & Nanus, 1985; Kotter, 1995; Kets de Vries, 2006; Gabriel, 2011). Betoogd zou kunnen worden dat de *Homo Faber* geënt is op de meer onpersoonlijke verhouding tot zijn volgers en een rationeel denkend mens is, die zich laat

leiden door de wetten van de logica (Arendt, 2011). Gesteld kan dan ook worden dat de *Homo Faber* meer een manager is, dan dat deze leiderschapskenmerken vertoont.

ad. b. Betekenis *vita activa* en de rol van de gemeentesecretaris

Arbeid

Ik vertaal de menselijke activiteit die verbonden is met arbeid in relatie tot de rol van gemeentesecretaris in metaforische zin als activiteiten, die er opgericht zijn om zichzelf in stand te houden. De kwetsbaarheid van de gemeentesecretaris is een belangrijk element in de interpersoonlijke relatie met vooral de burgemeester gebleken. Hierbij is gelijk een dilemma voelbaar; hiervoor stelde ik vast dat de empathische gedragskenmerken ontbreken bij de *Homo Faber*, terwijl deze gedragskenmerken nodig zijn om de interpersoonlijke relatie tussen de gemeentesecretaris en politieke bestuursleden te onderhouden, zo blijkt althans uit dit onderzoek. Vanuit de gedachte dat de creatieve, ontwikkelende en producerende gemeentesecretaris naar tevreden kan functioneren, zonder aandacht te besteden aan de interpersoonlijke relatie lijkt een misvatting. Treffend is de uitspraak van een gemeentesecretaris in dit onderzoek, waarbij hij stilstaat bij de werkrelatie met zijn burgemeester: 'Kan die persoonlijk niet accorderen, dan wordt het lastig. En dat persoonlijk accorderen heeft natuurlijk altijd een zakelijke kant, want als je er zakelijk een rotzooi van maakt, dan kun je nog zo'n aardige jongen zijn, maar dan is het ook gauw voorbij! En het omgekeerde geldt ook.' En dit laatste is een essentiële vaststelling: er is ook geen basis voor een gezonde samenwerking als de gemeentesecretaris zijn zaken goed op orde heeft, maar in de ogen van de burgemeester geen 'aardige jongen' is.

De gemeentesecretaris in de rol van *Homo Faber* schiet derhalve te kort, als de gedachte postvat dat harde arbeid alleen, tot een succesvolle invulling van de functie kan leiden: in dat geval heeft de gemeentesecretaris geen oog voor de transformatieelementen van het leiderschap, en dat maakt de *Homo Faber* in die hoedanigheid kwetsbaar.

Werken

Het werken in de betekenis van *vita activa* wordt door mij vertaald als 'iets van het geproduceerde werk willen nalaten'. Ik zie de gemeentesecretaris in deze rol, althans in metaforische zin, als producent opereren in een architecturale rol, waarbij ontwerpen, controleren en belonen de boventoon voeren (Kets de Vries, 2006) en waarin duurzaamheid – zeker in tijd, maar ook in materiaalgebruik – en onvergankelijkheid belangrijke uitgangspunten vormen (Arendt, 2011).

Zoals in hoofdstuk 3 is beschreven, heeft de architecturale rol van de manager een sterke binding met het transactioneel leiderschap. Deze architecturale managementrol is dan ook vooral zichtbaar met betrekking tot het takengebied van de algemeen directeur van de ambtelijke organisatie. Verder heb ik vastgesteld dat de gemeentesecretarissen in herindelingsgemeenten veel tijd en aandacht besteden aan het op orde maken van het

fundament van de organisatie, waarmee zij een duurzame organisatie(structuur) willen bewerkstelligen.

In hoeverre de gemeentesecretaris in zijn rol als adviseur van het college van burgemeester en wethouders bezig is, om deze architecturale rol invulling te geven is de vraag; immers, dit element vormde geen specifiek onderdeel van dit onderzoek.

Of de *Homo Faber* met de invulling van de architecturale rol altijd effectief is, kan echter aan de hand van de literatuur worden betwijfeld (Kets de Vries, 2006, 2009; Uhl-Bien et al., 2007).

De handelende mens

De unieke mens in zijn woord en daad vormt de basis van de derde *vita activa*. Arendt betoogt dat het bij het handelen en spreken van de *Homo Faber* niet gaat over ‘wat’ iemand is, maar ‘wie’ iemand is; de onthulling hiervan is slechts verborgen te houden bij ‘volledig zwijgen en volstreckte passiviteit’ (2011, p. 164). Dit wil zeggen dat door het handelen en spreken van de *Homo Faber* vrijwel niet te ontkomen valt aan de waarneming van de eigenschappen, gaven, deugden en tekortkomingen door anderen, tenzij er sprake is van een ‘verrichter van goede werken, die geen identiteit mag hebben en een volstreckte anonimiteit moet bewaren’ (*ibid.*, p. 164). Is dat laatstgenoemde het geval, dan is er in de intermenselijke relatie sprake van een buitenstaander en is de *Homo Faber*, zoals Arendt het noemt, politiek gesproken een randfiguur en is er geen sprake van zelfonthulling.

Kunnen we de gemeentesecretaris in de politieke arena zien als een buitenstaander? Ik denk van niet: het handelen en spreken, zonder dat er een ‘wie’ aan is verbonden, is zinloos (*ibid.*, p. 165). Ook de gemeentesecretaris is in het college van burgemeester en wethouders een uniek persoon, waarbij de interactie met (en tussen) de politieke bestuurders van eminent belang is. Dat er verschil is aan te treffen qua rolopvatting, context en/of relaties en daarmee ook niet volledig kenbaar is ‘wie’ spreekt en handelt, doet daar niet aan af. De gemeentesecretaris blijft mijns inziens desondanks een handelende en sprekende *Homo Faber*.

Naast zelfonthulling is het goed om te beseffen dat de *Homo Faber* deel uitmaakt van een netwerk van intermenselijke betrekkingen (*ibid.*, p.168); deze benadering lijkt op hetgeen in hoofdstuk 4 de ANT¹¹⁴ is genoemd (Callon, 1986; Law, 1992; Latour, 2005): ook hier wordt de mens benaderd als een onderdeel van een netwerk, die in de relatie met anderen, nieuwe processen op gang brengt, die op hun beurt weer van invloed zijn op anderen mensen en voorwerpen.

In relatie tot leiderschap ziet Arendt een differentie tussen de heerser en de volger: daar waar het alleen aankomt op macht, staat de heerser alleen (2011, p. 176). Handelen ziet

¹¹⁴ ANT staat voor ‘Actor-Network-Theory’ (zie hoofdstuk 4, voetnoot 51).

Arendt dan ook als doen en ondergaan, waarbij er een essentieel kenmerk is te onderkennen: bij de volgers is er sprake van een intermenselijke relatie, waarbij mensen elkaar wederzijds beïnvloeden, hetgeen bij de heerser niet zichtbaar is. Dit betekent dat de gemeentesecretaris als adviseur van het college van burgemeester en wethouder geen heerser is. Het komt dus vooral aan op de intermenselijke relaties, die in de ogen van Arendt onbegrensd en daarmee ook onvoorspelbaar zijn. Er zit derhalve een zeker onzekerheidselement in de handelingen. De menselijke component van de *Homo Sapiens* doet hier zijn intrede, waarbij aan de intermenselijke relaties door de *Homo Faber* in retrospectieve zin betekenis wordt gegeven (Weick, 1995, 2001; Arendt, 2011; Benhabib, 1996).

Ergo, gesteld kan worden dat de gemeentesecretaris als adviseur van het college van burgemeester en wethouders in de positie zou moeten verkeren als handelende *Homo Faber*: de betekenisgevende volger, op zoek naar de intermenselijke relatie, waardoor er ruimte ontstaat voor een wederzijdse beïnvloeding en er een situatie gecreëerd wordt van zelfonthulling. Vanuit dit perspectief gezien ontstaat er schijnbaar een convergentie van de *Homo Faber* in handelende zin met zijn soortgenoten, de *Homo Sapiens* en de betekenisgevende mens, de *Homo Significans* (zie: § 7.9).

ad. c. Betekenis van het denkproces van de gemeentesecretaris in relatie tot de *Homo Faber*

In de korte uiteenzetting van het denkproces zoals Arendt (1977) dit beschrijft, kan de verbinding worden gemaakt met hetgeen Arendt 'de gedachtewereld' noemt. Binnen deze gedachtewereld onderhoudt de 'ik' een dialoog met zichzelf. Het voert in het kader van deze nabeschouwing te ver om het denkproces, zoals door Arendt beschreven, verder uit te werken en te verbinden met de gemeentesecretaris die als *Homo Faber* optreedt; dit zijn immers twee entiteiten, omdat Arendt (1977) het denkproces van de mens niet rekent tot de zichtbare *vita activa* van de *Homo Faber* en het daarom begrenst tot een gecontroleerde innerlijke activiteit, waarbij geen gevoelens, emoties en passies aanwezig zijn. Daarmee gaat de *Homo Faber* lijken op de *Homo Economicus*. Ik kom daar in § 7.7 op terug.

Samenvattend kan worden gesteld dat de *Homo Faber* met betrekking tot de *vita activa* 'arbeid' en 'werken' zich als een transactionele manager opstelt; in de relatie met anderen ontbreekt het aan empathisch gevoel en daarmee kan terecht de vraag worden gesteld of de *Homo Faber*, kijkend naar deze twee elementen van de *vita activa*, in zijn rol als gemeentesecretaris de complexe, dynamische en emergente vraagstukken tegemoet kan treden? Een schier retorische vraag.

Slechts als handelend mens heeft de *Homo Faber* oog voor de intermenselijke relatie, waarin deze in zijn rol als adviseur van het college van burgemeester en wethouders

betekenis geeft; hiertoe zal hij moeten spreken, hetgeen leidt tot zelfonthulling. Vanuit het perspectief van de *Homo Faber* geldt er echter een restrictie: het denkproces is rationeel ingezet en gaat voorbij aan gevoelens en emoties, zoals verdriet, vreugde, boosheid, angst, onzekerheid, etc. Daarmee verliest de *Homo Faber* toch weer iets glans, die hem vanuit de *Homo Sapiens* was toegedicht en kan ook hier de vraag worden gesteld: is de *Homo Faber* in al zijn leiderschapspraktijken inmiddels geëvolueerd tot de *Homo Sapiens* en *Homo Significans*?

Temeer, omdat Arendt ook aangeeft dat het gevoelsleven niet tot het denken behoort en niet te regisseren valt; is dat niet juist de kern van het betoog van Kets de Vries (2006) als hij stelt dat wij ons meer inzicht moeten zien te verschaffen in het innerlijk theater van de mens?

Aan het handelend perspectief van de *Homo Faber* gaat echter een denkproces vooraf, waarin de wil wordt gevormd. Dat brengt mij bij de *Homo Volens*, de willende mens, die in de volgende paragraaf zal worden behandeld.

7.6 Homo Volens

Homo Volens gaat uit van de mens die iets wil, de willende mens. De vraag die zich hier voordoet: wat is een willende mens?

Vuyk (1990, pp. 21-26) stelt dat er een viertal elementen is te noemen, die bij de ‘willende mens’, een rol spelen:

1. Keuze mogelijkheden;
2. Vrijheid;
3. Oorzakelijkheid;
4. Verantwoordelijkheid.

Hij merkt daarbij op dat niet alle elementen een rol hoeven te spelen en zeker niet tegelijkertijd. Hieronder beschouw ik deze vier elementen nader.

Ad 1. Keuzemogelijkheden

Als een mens iets wil, dan moet hij kunnen kiezen tussen één of meerdere alternatieven. Hierbij doet zich de vraag voor of de alternatieven die zich in het brein van de *Homo Volens* aan het vormen zijn, reële alternatieven moeten zijn. Met andere woorden: moeten irreële alternatieven, die bij voorbaat niet uitvoerbaar *kunnen* zijn, ook gerekend worden tot alternatieven die behoren tot het gedachtegoed van de *Homo Volens*? Een passend voorbeeld van dit laatste zou kunnen zijn, dat de interpersoonlijke relatie tussen een gemeentesecretaris en een burgemeester onder spanning staat, waarbij een normalisering van de verhoudingen niet (meer) voor de hand ligt. Is de gedachtevormende wil van de gemeentesecretaris dat de burgemeester zijn ambtsketen aan de spreekwoordelijke wilgen

moet hangen dan een reëel alternatief? Uit dit onderzoek blijkt van niet; daar zijn de geïnterviewde gemeentesecretarissen stellig in! Als de in het voorbeeld bedoelde gemeentesecretaris, die gedachte vormt als een wenselijke gedachte, dan is het goed om een onderscheid te maken tussen de reële wil en de wens. Ik ga er vanuit dat de reële wil het uitgangspunt is; de wil is georiënteerd op zaken die reëel uitvoerbaar schijnen te zijn, althans zonder wetsovertreding. Dus er kan een reële gedachte worden gevormd, die normen of gewoonten oprekt of tegen de grenzen hiervan aanloopt. Het is niet ondenkbaar dat dit met bepaalde spanningen gepaard gaat, doch het uitgangspunt is dat de wil zich vormt om vervolgens te worden omgezet tot een reële actie, die zich uit in een handeling of in het niet-handelen van de actor. Dit ter onderscheid van de wensvormende gedachte. Dit sluit aan bij het uitgangspunt dat Vuyk het bewustzijn van keuzes noemt (*ibid.*, p. 22); de *Homo Volens* is zich bewust van zijn keuzes en daarmee ook waar zich reële en irreële mogelijkheden voordoen.

Dit laat onverlet dat de mogelijkheid zich voor kan doen, dat de keuze voor een reëel alternatief uiteindelijk niet uitvoerbaar blijkt te zijn, om welke reden ook. Ook zij opgemerkt dat het *niet willen* ook willen is: de *Homo Volens* kan de wil hebben om bepaalde zaken niet te willen, hetgeen ik ook beschouw als het willen.

Tot slot dient te worden opgemerkt dat het denkproces van de *Homo Volens* niet moet worden begrensd door irrealiteit; door de breedte van het denkproces kunnen creatieve en innovatie ideeën tot bloei komen. Echter, in de kern beschouwd is de omzetting van de gedachte naar de wil, als voorstadium van de handeling, het begin van het uitgangspunt van de *Homo Volens*.

Ad 2.Vrijheid

Vuyk (*ibid.*) stelt de vraag, in hoeverre er nog sprake kan zijn van een vrije wil, als er geen vrijheid is om tot een bepaalde keuze te komen? Er moet daarom sprake zijn van enige ruimte en vrijheid in de keuze die mensen kunnen maken. Hij merkt daarbij op dat in de westerse beschaving een relatief grote mate van autonomie is te onderkennen, waarbij mensen geacht worden om (een deel van) hun gedrag zelf te bepalen. Gedrag staat onder invloed van o.a. sociale componenten (*ibid.*). In die zin maakt de *Homo Volens* deel uit van sociale- structuren en/of systemen die hem beïnvloeden. Maar ook omgekeerd: door de wilsvorming en het daaruit binnen de sociale context voortvloeiende menselijk handelen, heeft de *Homo Volens* ook invloed op de sociale structuren en/of sociale systemen; deze dualiteit kan als een essentieel kenmerk van de *Homo Volens* worden gezien (o.a. Giddens, 1984, 1991a; Callon, 1986; Law, 1992, 1997; Latour, 2005). Hierin zit de mogelijkheid voor de *Homo Volens* om buiten de bestaande normen, waarden en regels te treden en deze als het ware op te rekken en te beïnvloeden. Zeker als in ogenschouw wordt genomen dat de vaststaande regels, normen en waarden het gedrag kunnen beperken. Daarbij kan tegelijkertijd de vraag worden gesteld, hoe vaststaand de regels, normen en waarden

daadwerkelijk zijn, mede gezien de invloed van de *Homo Volens* op de bestaande sociale systemen en/of structuren.

Ad. 3 Oorzakelijkheid.

Dat wat een mens wil (en dus ook wat deze niet wil), is van invloed op hetgeen er ook daadwerkelijk gebeurt. Hiervoor schreef ik over de gedachtevorming van de wil. Er komt een moment dat de gedachtevorming wordt omgezet in handelen. Dit betekent dat de wil niet slechts mentaal wordt gevormd, maar ook tot een handeling van een individu of de actor leidt. Zoals eerder gesteld: ook het niet-handelen zie ik als een handeling.

De handeling, als uitvloeisel van een bepaalde intentie of wil, is niet slechts gevormd om een intentie te blijven, maar om een bepaalde uitkomst of gevolg te bewerkstelligen. Of die uitkomst of het gevolg ook overeenkomt met hetgeen de *Homo Volens* oorspronkelijk heeft bedacht, is een andere vraag; dit is namelijk afhankelijk van vele factoren. Er kunnen andere krachten van invloed zijn of worden, waardoor de oorspronkelijke gedachtevorming niet of anders tot stand komt. Er kan een situatie ontstaan waarbij die andere krachten sterker worden of zijn dan de oorspronkelijke wil. Ook is de situatie denkbaar dat de oorspronkelijk gevormde wil, verdrongen wordt door een nieuw inzicht van de actor en vervangen wordt door een nieuwe en sterkere wil, met andere oorzaken tot gevolg (Vuyk, 1990, p. 25). Deze wijziging zal de *Homo Volens* naar zijn omgeving toe willen verklaren. Hiertoe zal deze het interpretatief schema (zie figuur 4.1) inzetten, zodat betekenis kan worden gegeven aan de wijziging van de wil (Giddens, 1984; Den Hond et al., 2012).

Vuyk (1990) stelt dat de oorzakelijkheid een typisch kenmerk van de moderne beschaving is: mensen verschaffen zich instrumenten om de wil mogelijk te maken, zijn inventiever geworden om obstakels (en andere krachten) weg te nemen en kunnen zo datgene dat ze in hun gedachten wilden realiseren tot hun werkelijkheid maken. Met andere woorden: de *Homo Volens* gebruikt de eigenschappen van de *Homo Faber* om zijn wil tot uiting te brengen (zie ook § 7.5). Daarnaast speelt, zo stelt Vuyk, dat mensen heden ten dage willende mensen zijn geworden: 'hun bestaan is in hoge mate gevormd door en naar hun wil' (*ibid.*, p. 25).

Ad 4. Verantwoordelijkheid.

De *Homo Volens* is zelf verantwoordelijk voor de handelingen die deze verricht, omdat hij ze heeft gewild. Die verantwoordelijkheden uiten zich bijvoorbeeld in het beloofd, bestraft of uitgesloten worden (*ibid.*, p.26). Hiervoor is al gesteld dat de *Homo Volens* zich bewust is van zijn wil. In het verlengde hiervan kan worden gesteld dat de *Homo Volens* zich bewust is van de risico's, die door zijn handelingen ontstaan. Ik ga er vanuit dat – inherent aan de *Homo Hierarchicus* – de *Homo Volens* eveneens groepsuitstoting wil voorkomen; dit zal hij trachten te voorkomen door de inzet van interpretatieve schema's, bijvoorbeeld door het verklaren van de gevolgen van zijn handelingen (betekenisgeving) of door te trachten de

norm te veranderen, zodat er geen sanctie (meer) uitgeoefend zal worden (Giddens, 1984; Den Hond et al., 2012)

Het moge duidelijk zijn dat er allerlei externe krachten werkzaam zijn, die invloed uitoefenen op de wil. Voorbeelden hiervan zijn de tijd en plaats van geboorte, culturele gebruiken, ontmoetingen, intellectuele bagage, herinneringen en maatschappelijke posities (Vuyk, 1990, p. 177). De wil opereert te midden van deze krachtenvelden, die daardoor ook sterk context-gebonden is.

Een ander belangrijk uitgangspunt is, dat de *Homo Volens* weet welke krachten van invloed zijn op de wil en daarmee het bestaan van de mens als zodanig sturen. Dit betekent dat niet alleen de ratio (*Homo Economicus*), maar ook het gevoel (*Homo Sapiens*) een factor van belang is. Daarmee wordt het voelen en denken, als voorafgaande condities van 'de wil' gezien (*ibid.*, p. 176). Krachten die worden genegeerd noemt Vuyk ongewild. Hij ziet *willen* als het primair (positief of negatief) stelling nemen ten aanzien van die krachten.

In hoofdstuk 4.3 heb ik reeds gesproken over de verhouding tussen de *Homo Volens* en de structuratietheorie van Giddens. Uitgangspunt vormt het gegeven dat de mens weet, welke krachten van invloed zijn op de wil en deze krachten ook kan beïnvloeden. Vandaar dat de vergelijking tussen de *Homo Volens* en het door Giddens gebruikte begrip '*Knowledgeability*' (1984, p. 2; Dom, 2005; Den Hond et al., 2012) voor de hand ligt; hij bedoelt hiermee dat de actor een zekere kennis bezit om te doen wat deze wil of moet doen. Anders gesteld: in lijn met de gedachte van het element *oorzakelijkheid*, waarbij Vuyk (1990) ook kijkt naar het resultaat en de oorzaak van hetgeen uit de wil is ontstaan, geldt voor de structuratietheorie hetzelfde: de intentie, de wil, ontstaat in de gedachte en leidt tot bepaalde handelingen, waaraan bepaalde oorzaken zijn verbonden, gewild of niet gewild, intentie of intentie-loos. De door de *Homo Volens* geïnitieerde handelingen zijn daarmee observeerbaar (Giddens, 1984, 1991a; Barley & Tolbert; Albano et al., 2010).

De gemeentesecretaris als *Homo Volens*

Uit dit onderzoek is gebleken dat de gemeentesecretarissen hun drijfveren expliciet kunnen benoemen, als het gaat over de betekenis die zij aan hun functie en hun functie-uitoefening toekennen. Vaak is die gelegen in het van betekenis zijn voor de samenleving, organisatie en/of het politieke bestuur. De mate waarin deze genoemde gebieden in de functie-uitoefening hun invulling krijgen, is afhankelijk van de rolopvatting, context en interpersoonlijke relaties.

In de ontwikkeling van het takenpakket van de gemeentesecretaris is weinig meer over van de schrijvende gemeentesecretaris die in de periode 1851-1900 slechts als penvoerder van de gemeente mocht dienen (Van Dam et al., 1997). Het verwachtingspatroon van de hoogst verantwoordelijke ambtenaar binnen de gemeentelijke organisatie is sterk veranderd, mede door de toenemende complexiteit van het takengebied. Niettemin zijn overheden nog te

veel naar binnen gericht en is het systeemdenken vaak het uitgangspunt van hun handelen (Frissen, 2009). Daarnaast eisen ook burgers, instellingen en bedrijven als verbonden relaties een nieuwe rol op (VNG-denktank 2013; ROB, 2014). Dit alles vraagt om andere leiderschapsstijlen, waarbij er oog is voor de situatie, de context en de differentiatie van de complexiteit van de emergente vraagstukken (Teisman & Klijn, 2008; Van Dijk, 2014). Dit onderzoek heeft laten zien dat de bedoelde adaptieve (en conditie-scheppende) leiderschapsstijlen niet bij iedere gemeentesecretaris evenveel zichtbaar is, omdat er verschillen zijn in rolopvatting, context en interpersoonlijke relaties. Desalniettemin kan worden gesteld, dat de gemeentesecretaris in essentie een *Homo Volens* is: alle geïnterviewde gemeentesecretarissen zien de toegenomen complexiteit in hun omgeving en willen daarmee aan de slag, althans voor zover dit niet al gebeurt. Meerdere malen is tijdens de interviews de zin geregistreerd: ‘Wij staan nog maar aan het begin’, om vervolgens aan te geven welke belemmeringen er zijn (geweest) die maken, dat er nog niet zoveel is veranderd, tenminste niet zoveel als men wenste. Zo is bijvoorbeeld zichtbaar geworden dat gemeentesecretarissen in een herindelingsgemeente de primaire focus leggen op het in orde brengen van het fundament van de nieuw te vormen organisatie. Opvallend is, dat de politieke arena daarbij ongeduldig is en meer en snellere stappen van de gemeentesecretaris wil zien; een nieuwe *Homo Volens* spreekt zich uit over de handelingen van de andere *Homo Volens*! Het niet-handelen van de gemeentesecretaris in de gewenste richting, maakt de *Homo Volens* kwetsbaar. Dit, omdat de vrijheid om te kiezen wordt ingeperkt, hetgeen toch als een essentieel kenmerk van de *Homo Volens* wordt gezien. Van de andere kant: er zijn allerlei externe krachten werkzaam die van invloed zijn op de wil van de *Homo Volens*. Alsdan is er voor de *Homo Volens* de mogelijkheid om zijn vrijheid tot het maken van een keuze terug te winnen: het oprekken van de beperkingen door als actor invloed uit te oefenen op de sociale structuren door middel van interacties en gebruikmakend van modaliteiten (Giddens, 1984, 1991a). Immers, Giddens beschrijft dat het gebruik van de macht van één actor tegenover de andere niet één-dimensionaal gezien moet worden als hij stelt: ‘*An agent ceases to be such if he or she loses the capability to ‘make a difference’, that is, to exercise some sort of power*’ (1984, p. 14). Dit betekent dat hij macht ziet als onderdeel van een sociale relatie en dat actoren daarom een relatieve autonomie hebben als het gaat om het maken van keuzes. Maar ondanks het feit dat actoren op bepaalde momenten handelen onder voorwaarden die niet door henzelf zijn gekozen, kunnen zij – lees: gemeentesecretarissen – proberen om invloed uit te oefenen door bijvoorbeeld ‘nee’ te zeggen (Giddens 1984; Den Hond et al., 2012). Een illustratie van het uitoefenen van invloed betreft de gemeentesecretarissen met een externe focus en een managementprofiel; ik heb eerder in § 6.8 gesteld dat zij hun extern georiënteerde gedachtegoed in de samenleving (laten) aanwenden om deze in relationele zin aan zich te binden. Met andere woorden: hun gedachtegoed over hetgeen ‘goed’ is voor de samenleving, willen zij binnen hun invloedssfeer brengen door het aangaan van externe

relaties, buiten de politiek om. Daarmee is niet gezegd dat hun handelingen niet gelegitimeerd zijn, doch op deze wijze oefenen zij als *Homo Volens* invloed uit om hun gedachtegoed vorm te geven, om zodoende het verschil te maken. Dat is wat Giddens noemt 'some sort of power'. De *Homo Volens* geeft op deze manier betekenis aan zijn wil door invloed uit te oefenen en de bestaande machtsstructuren te veranderen; op deze wijze blijft de legitimatie van zijn handelen in stand.

De wil van de *Homo Volens* uit zich in handelingen (of niet-handelen). Op het moment dat de *Homo Volens* daadwerkelijk uiting geeft aan de in de gedachte gevormde wil, kan deze zijn invloed uitoefenen. In § 6.8 is die invloed nader beschreven. In het verlengde van hetgeen hiervoor is beschreven over de mogelijkheid van de gemeentesecretaris om het verschil te maken, zijn de gemeentesecretarissen met een bestuurdersprofiel expliciet over hun invloed in het college van burgemeester en wethouders: die noemen zij groot, waarbij ze tevens aangeven blij te zijn dat hen die ruimte door het college van burgemeester en wethouders wordt geboden, zodat de *Homo Volens* zijn invloed kan doen gelden en wordt gehoord.

Samenvattend kan worden gesteld dat de gemeentesecretaris een *Homo Volens* is: hij heeft een bewuste en vrije keuze om zijn wil in handelingen om te zetten, waarmee hij ook verantwoordelijk wordt voor de gevolgen van de handelingen. Daarbij kan de gemeentesecretaris als *Homo Volens* te maken krijgen met externe krachten die van invloed zijn op zijn wil. In dat geval zal deze 'some sort of power' moeten blijven uitoefenen om zo het verschil te blijven maken en als zodanig gelegitimeerd te blijven.

7.7 Homo Economicus

Het gedachtegoed van de *Homo Economicus* is primair neergezet door de invloedrijke moraalfilosoof en pionier op het gebied van de politieke economie, Adam Smith (1723-1790) (Peil & Staveren, 2009). In zijn werk *Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* stelt hij: 'It is not from the benevolence of the butcher, the brewer, or the baker that we expect our dinner, but from their regard to their own interest' (Smith, 1776, p. 19)¹¹⁵. De gedachtenlijn, waarbij het individu meer centraal komt te staan in het maken van een eigen afweging, is door de eveneens invloedrijke econoom, filosoof en ambtenaar John Stuart Mill (1806-1873)¹¹⁶ verder uitgewerkt in o.a. zijn essays *Some Unsettled Questions of Political*

¹¹⁵ Zie: Smit, A. (1776). *Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University, <http://www2.hn.psu.edu/faculty/jmanis/adam-smith/wealth-nations.pdf>, bezocht, 28 september 2014

¹¹⁶ John Stuart Mill was een belangrijke aanhanger van het Utilisme: deze stroming meet de morele

Economy, waarin hij stelt: '[Political economy] does not treat of the whole of man's nature as modified by the social state, nor of the whole conduct of man in society. It is concerned with him solely as a being who desires to possess wealth, and who is capable of judging of the comparative efficacy of means for obtaining that end. It predicts only such of the phenomena of the social state as take place in consequence of the pursuit of wealth. It makes entire abstraction of every other human passion or motive; except those which may be regarded as perpetually antagonizing principles to the desire of wealth, namely, aversion to labour, and desire of the present enjoyment of costly indulgences' (1844, p. 137)¹¹⁷.

De *Homo Economicus* maakt dus een individuele afweging op basis van rationaliteit; het individu overziet hierbij alle consequenties en kiest het resultaat dat bij hem, de *Homo Economicus*, het meest refereert (Scott, 2000; Rodriguez-Sickert, 2009)¹¹⁸.

Daar waar in de economische wetenschappen tot de jaren '40 van de vorige eeuw nog sociale en psychologische verklaringen werden gezocht voor het economische gedrag van actoren, is er vanaf die tijd een verdere opmars waar te nemen van de *Homo Economicus*, mede doordat wiskundige modellen het rationele gedrag van producenten, consumenten en overheden poogden te voorspellen (Thaler, 2000). Daarmee is er nog een verdere stap gezet in de rationalisering van vraagstukken: bij deze 'hyperrationele' benadering (*ibid.*) geldt een aantal uitgangspunten, waarbij op de eerste plaats de eigen gewenste voorkeur van de *Homo Economicus* centraal blijft staan. Op de tweede plaats wordt deze eigen voorkeur als onveranderlijk beschouwd en ten derde is deze onafhankelijk van de institutionele omgeving, waarbinnen de keuze wordt gemaakt (Rodriguez-Sickert, 2009).

Van Dongen et al. gaan nog een stap verder door de *Homo Economicus* een 'kunstmens' te noemen: 'De *Homo Economicus* is geen mens van vlees en bloed, maar een modelmatig mens, waarvan verondersteld wordt dat hij als basiseenheid functioneert in economische processen' (1996, p. 126).

Vanuit het perspectief van de economische wetenschappen kan worden gesteld dat de *Homo Economicus* (Van Dongen et al., 1996; Thaler, 2000; Rodriguez-Sickert, 2009):

- op basis van relevante en beschikbare informatie tot een rationele afweging komt;
- het eigen voordeel of belang ter maximalisatie van het nut laat prefereren;
- en op basis hiervan (ver doorgevoerde) rationele beslissingen kan nemen.

waarde van een handeling af aan de bijdrage die deze handeling levert aan het algemeen nut. De definitie van het algemeen nut loopt daarbij uiteen, maar in het algemeen wordt hieronder het welzijn en geluk van alle mensen verstaan (Peil & Staveren, 2009).

¹¹⁷ Uit: Mill, J.S. (1844). *Essays in Some Unsettled Questions of Political Economy*.

https://ia600506.us.archive.org/12/items/essaysonsomeunseoomillrich/essaysonsomeunseoomillrich_bw.pdf, bezocht 28 september 2014

¹¹⁸ In § 4.3 verwees ik reeds naar de 'Rational Choice Theory' waarin het gedachtegoed van een rationele afweging bij mensen centraal staat en waarbij op basis van een kosten-baten analyse een (rationeel) afgewogen besluit wordt genomen (Scott, 2000; Tiemeijer & Thomas, 2009).

De rationalisatie in het denken rondom complexe vraagstukken heeft zich overigens in meer geledingen van het maatschappelijk leven gemanifesteerd; zo constateert Kets de Vries (2009) in relatie tot het leiderschapsvraagstuk dat de *Homo Economicus*, als tegenhanger van de *Homo Sapiens*, eveneens gezien kan worden als een ‘kunstmens’ als hij stelt: ‘Hoewel onze zakelijke strategieën gebaseerd zijn op de door de *Homo Economicus* (...) opgestelde theoretische modellen, rekenen we op echte mensen (met al hun bewuste en onbewuste eigenaardigheden) om erover te beslissen en ze te implementeren. Zelfs de meest succesvolle leiders in organisaties zijn geneigd tot uiterst irrationeel gedrag, een realiteit die we tot ons eigen nadeel negeren’ (*ibid.*, p. 4). Het onderzoek naar de diepere laag van de emotionele intelligentie (EQ) is voor hem dan ook een voorwaarde om een succesvol leider te kunnen zijn: sterker; hij stelt dat EQ direct economisch nut heeft (Kets de Vries, 2009; in dezelfde lijn: Thaler, 2000; Faber et al., 2002).

Desondanks heeft het denken van de *Homo Economicus* in de loop der tijd flink terrein veroverd. Dit brengt mij op het in de literatuur gemaakte onderscheid tussen transactioneel- en transformationeel leiderschap; bij transactioneel leiderschap worden volgers gemotiveerd doordat er oog is voor het eigenbelang van de volgers; hierdoor ontstaat een situatie waarin voordelen met elkaar worden uitgewisseld (Burns, 1978; Yukl, 2010). Daarentegen heeft de tegenhanger van de transactionele leider, de transformationele leider, wel oog voor een innovatieve en maatschappelijke waardeontwikkeling, door aandacht te besteden aan de individuele talenten van zijn volgers, waardoor er een vertrouwensbasis ontstaat tussen de leider en de volger (Conger, 2011; De Ruijter, 2011). Aangezien de *Homo Economicus* modelmatig denkt, sterk gericht is op de output en als ‘kunstmens’ weinig tot geen empathisch vermogen heeft, kan worden gesteld dat de *Homo Economicus* een sterk ontwikkeld rationeel afwegingskader heeft (IQ), maar qua emotionele intelligentie (EQ) en sociaal inlevingsvermogen (SQ)¹¹⁹ achterblijft. Daarmee kan worden betoogd dat de *Homo Economicus* de transactionele leider is.

Daarentegen wordt in de literatuur tegenover de *Homo Economicus* steeds meer de *Homo Spiritualis* geplaatst; hiermee wordt de mens van ‘het goede’ bedoeld; componenten als vertrouwen, compassie en rechtvaardigheid zijn gemeengoed in zijn handelen (Zsolnai, 2004; Thompson, 2005). Friedman & Friedman stellen dat spiritualiteit geen religieus karakter heeft. Het betekent in hun ogen: ‘*Spiritual values include making work meaningful, respect for the creativity of employees, behaving in an ethical manner, and improving the world*’ (2008, p. 1).

Nog los van de vraag of deze omschrijving het beste aansluit bij het gedachtegoed van de *Homo Spiritualis* of de *Homo Sapiens*, kan in ieder geval worden gesteld dat deze

¹¹⁹ IQ, EQ en SQ in relatie tot leiderschap: zie De Ruijter, 2011; Van Dijk, 2014.

tegenhanger van de *Homo Economicus* nauw aansluit bij de theorie van de transformationele leider.

Dat brengt mij tot een voor deze nabeschuiving algemeen lijn van de *Homo Economicus*: deze is een rationeel afwegende manager, die aan de hand van de ter beschikking staande informatie, een eigen afwegingkader heeft, dat sterk gedreven is op het output-gerichte resultaat. Zijn leiderschapstijl is transactioneel te noemen.

De gemeentesecretaris als Homo Economicus

Zoals meerdere malen gesteld is er een grote differentie te onderkennen in de wijze, waarop de gemeentesecretarissen hun taak opvatten. De vraag die hier kan worden gesteld is deze: draagt de gemeentesecretaris kenmerken van de *Homo Economicus* in zich?

In het algemeen kan worden gesteld dat binnen de overheid vanaf het begin van jaren '90 van de vorige eeuw een paradigmashift heeft plaatsgevonden in het denken rondom het management: door de opkomst van het neoliberalisme, nam ook het vertrouwen in de markt – en daarmee in het marktdenken – toe en dat in de overheid af. Hierdoor veranderde eveneens de rol van de overheidsmanager: het paradigma van het 'New Public Management' (NPM) bracht een sterke focus voor efficiency en managementinstrumenten uit de private sector met zich mee onder een nieuw motto: 'meten is weten'. De burger werd klant en er ontstond meer transparantie in het handelen van de overheid (Ferlie et al., 1996; Kelly et al., 2002; Alford & Huges, 2007; Benington & Moore, 2010). Kijkend naar het paradigma van NPM, kan worden gesteld dat de rol van publieke leider geënt was op het creëren van zoveel mogelijk economische waarde, althans voor de overheid. Hierin schuilt de *Homo Economicus*, waarbij de vraag kan worden gesteld of de gemeentesecretaris de rol van deze *Homo species* in zijn geheel heeft aangenomen? Is de gemeentesecretaris ondernemer geworden? Het antwoord moet ontkennend zijn, temeer daar de overgang van het paradigma 'Traditional Public Management' (TPM) naar het paradigma NPM niet betekent heeft dat publieke organisaties volledig omgevormd zijn naar bedrijfsmatige omgevingen; er blijven elementen van verschillende paradigma's in organisaties zichtbaar (*ibid.*; Van Dijk, 2014). Ergo, bureaucratische elementen (TPM) maken (nog steeds) onderdeel uit van het denken en doen binnen de overheid.

Desondanks stuurde de overheidsmanager sterk op output en had hierdoor minder of geen oog voor de creatie van publieke waarde (Brookes, 2009, 2010; Benington & Moore, 2010). Door het handelen van de *Homo Economicus* werd dit deficit aan het licht gebracht, hetgeen leidde tot een derde paradigma: de creatie van waarde in het publieke domein (PVM) (Moore, 1995; Blaug et al., 2006; Benington & Moore, 2010; Benington & Hartley, 2010; Brookes & Grint, 2010). Die meerwaarde ziet de *Homo Economicus* niet. Dit laat echter onverlet dat de gemeentesecretaris zijn resultaten moet behalen: hij is hier ten slotte eindverantwoordelijk voor, althans ambtelijk gezien.

Dit betekent dat bepaalde kenmerken van de *Homo Economicus* bij de gemeentesecretaris zichtbaar zijn. Bij de CLT-leiderschapstijlen zien we hetzelfde: oog hebben voor de resultaten met een typische managementstijl die gebaseerd is op autoriteit en positie is zelfs de kern van het 'administrative leadership' (Uhl-Bien et al., 2007).

In essentie handelt het hier om het vinden van de balans. Evenals de balans tussen transactioneel en transformationeel leiderschap (Bass, 1985) en tussen wat we bij de *Homo Faber* zagen: de balans tussen architecturaal en charismatisch leiderschap (Kets de Vries, 2006).

Ik heb gedurende het onderzoek geen *Homo Economicus* kunnen ontdekken die in zijn pure vorm rationele afwegingen maakt en transactioneel leiderschap toont. Ook al, omdat uit de ontmoetingen (hoofdstuk 5) blijkt dat gemeentesecretarissen opereren in een politieke omgeving, waarin emoties belangrijker zijn dan het rationeel denken.

En dat is maar goed ook, want daarmee zou de gemeentesecretaris zich uit de tijd plaatsen. De aandacht voor de mens en zijn vaak onbewust en onzichtbaar innerlijk theater (Kets de Vries, 2009) vraagt meer dan slechts de *Homo Economicus*. Of, zoals Thaler het zegt: 'I am predicting that *Homo Economicus* will evolve into *Homo Sapiens*. This prediction shouldn't be an outlandish one' (2000, p. 140).

7.8 *Homo Ludens*

In zijn werk *Homo Ludens* ('de spelende mens') beschrijft Huizinga (1950) het spel als cultuurverschijnsel. Hij stelt in dit werk dat het spel een zinrijke functie heeft en dat elk spel zijn eigen betekenis heeft (*ibid.*, p. 28); niet alleen in biologische zin, maar ook in psychologisch en culturele zin. Huizinga wijst op het immateriële aspect van het spel: 'Wij spelen en weten, dat wij spelen, dus wij zijn meer dan enkel redelijke wezens, want het spel is onredelijk' (*ibid.*, p. 31). In de ogen van Huizinga dient het spel dan ook niet alleen gezien te worden als komisch, maar kan ook buitengewoon ernstige vormen aannemen.

Vanuit cultureel oogpunt isoleert Huizinga (*ibid.*) als het ware het spel; hij stelt dat het spel overal aanwezig is en gezien kan worden als een bepaalde kwaliteit van handelen, die tijdelijk is, maar, zo stelt hij: '(...) het spel onderscheidt zich van het gewone leven: het is een uittreden uit de tijdelijke sfeer van activiteit met een eigen strekking' (*ibid.*, p. 35). Het spel kan derhalve worden gezien als een onderdeel van de sociale structuur.

Huizinga onderscheidt niet alleen de menselijke activiteiten als mogelijkheid van spel, maar ook de taal, de mythe en de cultus.

Wat is het spel? Huizinga (*ibid.*, pp. 35-55) definieert een spel, als aan een aantal hoofdkenmerken is voldaan:

1. Vrije handeling: een opgelegd spel is geen spel meer. Een volwassen mens heeft *primair* de keuze om een spel niet mee te spelen. Huizinga stelt dat een spel niet

wordt opgelegd door fysieke nood of morele plicht. Door culturele verbondenheid kan echter de situatie ontstaan, dat het spel *secundair* 'moet' worden meegespeeld.

2. Spel is het tijdelijke uittreden uit de gewone sfeer; het doorbreekt het proces van 'onmiddellijke bevrediging van nooden en begeerten' (*ibid.*, pp. 36-37). Omdat het steeds weer terugkeert, heeft het niet alleen zijn biologische functie voor het individu (voeding, paring, beschutting), maar ook een culturele functie voor de gemeenschap.
3. Het spel is begrensd in tijd en plaats.
4. Het gespeelde spel blijft in gedachten achter en kan als cultureel verschijnsel te allen tijde opnieuw gespeeld worden. Het is dus herhaalbaar.
5. Het spel schept orde in een onvolmaakte wereld; afwijking van de orde maakt het spel waardeloos.
6. Een spel brengt spanning met zich mee, veroorzaakt door onzekerheid, door kans. Hierdoor worden er activiteiten ontplooid die op het 'lukken' zijn geënt.
7. Ieder spel bevat spelregels. Iemand die zich aan de regels onttrekt of zich er tegen verzet, wordt door Huizinga gezien als spelbreker en speelt unfair. Huizinga ziet het begrip *Fair Play* dan ook als equivalent van het begrip *goede trouw*. Dit in tegenstelling tot de valse speler: deze blijft de schijn van het meespelen van het spel erkennen.
8. 'Wij zijn en doen anders!': hierin komt de ongewoonheid van het spel tot uitdrukking. Vaak wordt het spel 'geheim' gehouden.

Uitgangspunt is dat de functie van het spel, als onderdeel van de sociale structuur, moet worden gezocht in een strijd om iets, of een vertoning van iets, dan wel een combinatie van beide.

Ook Hundman (2010) onderzoekt de vraag wat spelen is en betoogt het volgende:

‘Spelen is emergent, dat wil zeggen het ontstaat in interactie waarin doelen en regels tijdens het spelen bijgesteld worden of verdwijnen. Het onverwachte van spelen is leuk, maar ook vervelend en soms ook gevaarlijk. Het vooraf gestelde (eigen) resultaat kan hard zijn, maar telt eigenlijk niet, omdat spelen relationeel is en het belang van de ander belangrijk is. Opvallend is dat ook het onbewuste spelen (...) deze kenmerken heeft. (...) De spelletjes die in organisaties gespeeld worden, [hebben] iets oneerlijks en [zijn] niet transparant, maar het blijft wel spelen. Hieruit leid ik af dat spelen vooraf geen moreel kent. Spelen is amoreel, zonder morele waarden. Het zijn de spelers die bepalen of het spelen het goede oplevert of het kwade’ (2010, p. 390).

Bij het spel rondom het politieke spectrum, introduceert Huizinga (1950, p. 237) het begrip *puerilisme*: hiermee wordt kinderachtigheid en kwajongensachtigheid verstaan, bijvoorbeeld in het geval van zucht tot grove sensatie, de lust tot massavertoon en het

gebruik van zichtbare onderscheidingstekens. Ook vat Huizinga dieperliggende, niet zichtbare, psychologische gevoelens onder het begrip *puerilisme*:

1. het ontbreken van het gevoel voor humor;
2. het warmlopen voor een bepaald woord;
3. de vergaande onverdraagzaamheid tegen groepen die geen deel uitmaken van de eigen groep;
4. een mateloze overdrijving in lof en blaam;
5. de toegankelijkheid voor elke illusie die de eigenliefde of het beroepsbesef positief neerzet.

Puerilisme is een begrip dat goed is te verstaan in de context van het opkomende nationaalsocialisme in de jaren dertig van de vorige eeuw. Ook refereert Huizinga (*ibid.*, p.238) naar de wijze waarop de communistische samenleving in de Sovjet Unie vorm werd gegeven. Huizinga spreekt hier niet van een spel, maar van *puerilisme* omdat, zo stelt hij, de maatschappij anno de jaren dertig van de vorige eeuw, geen omgeving was die zocht naar archaische cultuurvormen. Daardoor vormde het spel geen levende creatieve factor.

Huizinga schetst dat een spel in een felle strijd ook door middel van het woord kan worden gevoerd. Essentieel daarbij is, dat de belangen die met het spel worden gediend 'in volle ernst in acht worden genomen'. Hij spreekt van een goede 'stemming en zeden' in een sportief debat, als na afloop hiervan de felste tegenstanders elkaar vriendschappelijk bejegenen. In deze zin vergelijkt hij de gebruiken in de politieke arena, waar in de sfeer van het parlement de '*gentlemen's agreement*' thuis hoort (*ibid.*, p. 239).

De gemeentesecretaris als Homo Ludens

In het kader van dit onderzoek zie ik de gemeentesecretaris vooral in zijn rol als adviseur van het college van burgemeester en wethouders als *Homo Ludens*; veel gemeentesecretarissen gebruiken tijdens de interviews ook daadwerkelijk het woord 'spel' om daarmee een begrenzing in tijd en plaats aan te geven als zij in de politieke arena intreden. Ik maak daarbij het onderscheid tussen 'spelletjes' en het 'spel'; waarbij het verkleinwoord het synoniem is voor het valse spel, het buiten de spelregels om spelen. Het spel of het politiek spel is inherent aan de inrichting van het bestel: in de politieke arena gelden bepaalde spelregels en dat weet de gemeentesecretaris, althans dat is de assumptie.

Kijkend naar de hoofdkenmerken van het spel, zoals deze door Huizinga (*ibid.*) zijn omschreven, is er een gelijkenis te constateren met de rolpositie van de gemeentesecretaris als adviseur, in die zin dat deze iedere week aanschuift aan de colleegetafel van burgemeester en wethouders en het spel daadwerkelijk van dichtbij ziet, aanschouwt: het is een vrije handeling, waarbij de gemeentesecretaris iedere keer weer zijn gang maakt naar de collegevergadering, alwaar het politieke spel wordt gespeeld, beperkt

in tijd en plaats. Tijdens het spel, waarbij ieders rol helder is, worden beslissingen genomen die orde scheppen; met de uitkomsten van het spel kan de gemeentesecretaris aan de slag. Ik wil echter bij twee elementen stilstaan: is de gemeentesecretaris daadwerkelijk de spelende mens in de omgeving van het college van burgemeester en wethouders of niet? Verder reflecteer ik op de vraag, wat het betekent voor de gemeentesecretaris om als *Homo Ludens* met spelspanning om te gaan.

Bij de *Homo Sapiens* had ik al geconstateerd dat de gemeentesecretaris formeel geen lid is van de groep 'college' en dat er een verschil is te onderkennen in de wijze waarop de gemeentesecretarissen hun invloed in de groep doen gelden. Dit brengt mij bij de vraag of de gemeentesecretaris een speler is? Ik ben geneigd om daarop ontkennend te antwoorden. Ik laat me daardoor leiden door een uitspraak van een topambtenaar die zijn positie als loco-gemeentesecretaris tijdens een collegevergadering beschouwt en stelt: 'Je kunt bij de wedstrijd betrokken raken op het moment dat men twijfels gaat uiten over het collegevoorstel of de voorbereiding daarvan; dan word je ongewild speler in het proces en dat stelt hoge eisen. (...) Je gaat dan aan een wedstrijd meedoen, maar je bent geen speler, noch een wisselspeler! Je bent namelijk geen onderdeel van het verhaal. Nee; je bent verzorger! Je rent met zo'n tasje het veld in en je bent verzorger!'

Desalniettemin is er een verscheidenheid te onderkennen in de rolopvatting van gemeentesecretarissen, hetgeen van invloed is op de wijze waarop zij naar het spel kijken en de *Homo Ludens* vormen: immers, in dit onderzoek heb ik vastgesteld dat de gemeentesecretarissen met een managementprofiel en een interne focus, zich het meest en duidelijkst uitspreken over het onderscheid tussen het spel (of spelletjes) in de politieke arena en daarbuiten. In iets mindere mate is dit duidelijk en zichtbaar bij de gemeentesecretarissen met een externe focus en een managementprofiel, en niet of zeer beperkt bij de gemeentesecretaris met een bestuurdersprofiel. De twee werelden van de *Homo Ludens*!

Dit is een interessant gegeven. Hundman (2010) stelt namelijk dat spelen relationeel georiënteerd is en vervelend en zelfs gevaarlijk kan zijn. Ik ga er vanuit dat hij hiermee op het gevaar voor de speler zelf doelt en dat dit gevolgen kan hebben voor de kwetsbaarheid van de (spel)positie van de gemeentesecretaris. Hieruit leid ik af, dat wanneer de gemeentesecretaris niet aan het spel deelneemt, hij daardoor minder kwetsbaar is. En ondanks dat gegeven, zit hij wel aan de speltafel. Sterker: er wordt van hem inbreng verwacht! In hoofdstuk 6 heb ik geconstateerd, dat de diepgang en de wijze waarop de gemeentesecretarissen zich met politieke dossiers bemoeien sterk kan verschillen, hoezeer ook de besluitvorming hierover aan het college van burgemeester en wethouders is voorbehouden. Ik betoog dan ook dat de gemeentesecretaris een *Homo Ludens* in ondersteunende zin is. Deze rol van *Homo Ludens Adminicula* is inherent aan de functie van gemeentesecretaris; hij ontkomt er niet aan om ten minste aan de kant van het spel zitting

te nemen en soms ‘even’ mee te spelen. Soms loopt hij met het tasje van de verzorger het speelveld op, soms is het afstand nemen; soms is het in de dug-out zitten en wachten; dit vraagt behendigheid in een relationeel georiënteerde omgeving, waarbij de gemeentesecretaris niet primair meespeelt, maar er ook voor te zorgen heeft dat hij niet ‘buitenspel’ komt te staan of een valse speler wordt! Want in dat geval is zijn positie onhoudbaar geworden. Dat de positie van de *Homo Ludens Adminicula* desondanks kwetsbaar is, wil ik bezien vanuit het perspectief van de spelspanning.

Huizinga (1950, p. 38) spreekt over de spanning die onderdeel uitmaakt van het spel; de ‘mindset’ van het spel is gericht op het winnen, waarbij de spelers rekening houden met de kans dat zij winnen (en soms verliezen). In de relationele omgeving waarin het spel gespeeld wordt, heeft dit gevolgen voor de gemeentesecretaris. Ook al omdat spelletjes in organisaties niet altijd eerlijk en transparant worden gespeeld en dus amoreel kunnen zijn (Hundman, 2010), dient er rekening te worden gehouden met het feit dat er spelbrekers rondlopen. Ondanks het feit, dat het spel vaak ‘geheim’ wordt gehouden en dus niet transparant is (Huizinga, 1950, p. 40). Dit gegeven maakt dat de gemeentesecretaris als *Homo Ludens Adminicula* zich in een kwetsbare positie bevindt: het spel in de politieke arena wordt door de spelers gespeeld, waarbij het de vraag is in hoeverre de gemeentesecretaris het speelveld op kan of mag. Want, afgezien van het spel; de gemeentesecretaris blijft ook *Homo Hierarchicus Effugiat*. Uit dit onderzoek blijkt verder dat de ruimte (en daarmee de invloed) die de gemeentesecretaris op het speelveld kan innemen, afhankelijk is van de interpersoonlijke relaties, naast zijn rolopvatting en de context waarin hij verkeert.

7.9 Homo Significans

Het begrip *Homo Significans* vindt zijn fundament in de semiologie¹²⁰ en filosofie.

Voor wat betreft de semiologie zijn met name de filosoof en semioticus Peirce (1839-1914) en de taalwetenschapper De Saussure (1857-1913) van belang geweest; zij concentreerden zich vanuit het perspectief van de semiologie vooral op de wijze waarop betekenis via zichtbare tekens tot stand komt en op de manier waarop die betekenis wordt overgedragen (Vlaeminck, 2005; Van Zoonen, 2007).

In de semiologie wordt gesteld dat een teken (*‘sign’*) een combinatie is van de betekenisgever (*‘signifier’*) en het betekende (*‘signified’*) (*ibid.*).

De betekenisgever gebruikt voor het overbrengen van de betekenis tekens. Binnen de

¹²⁰ Semiologie is de wetenschap over het ontstaan van tekens en tekensystemen, die gebruikt worden door mensen of dieren. Meer specifiek gaat het niet zozeer over de leer van de tekens, maar de beschrijving van het proces van betekenen (Vlaeminck, 2005, p. 107).

semiologie wordt daartoe doorgaans een onderscheid gemaakt in (Van Zoonen, 2007)¹²¹:

- symbolische tekens (o.a. woorden, symbolen); deze hebben als zodanig een afgesproken betekenis;
- iconische tekens (o.a. foto's, kunstobjecten); deze ontleen hun betekenis aan gelijkenissen;
- indexicale tekens (o.a. spreekwoorden); deze ontleen hun betekenis aan een afgeleide.

Deze tekens worden door de betekenisgever gebruikt en door de 'interpretant' van een betekenis voorzien (Vlaeminck, 2005). Dit betekent dat door de gebruikte tekens, afhankelijk van het soort teken, op differente wijze een relatie wordt gelegd tussen de betekenisgever en het betekende (Van Zoonen, 2007).

Dit alles overziend, kan worden gesteld dat de *Homo Significans*, althans vanuit het perspectief van de semiologie, vertaald kan worden als de mens die betekenis geeft (Chandler, 2007).

Binnen de filosofie is de term 'betekenisgeving' ook geen onbekend gegeven; in het perspectief van de collectief gevormde geschiedenis van de mens, zo stelt Yancy (2002), wordt betekenis geconstrueerd door de individuele levenservaring van de mens. In dat kader onderscheidt hij de *Homo Narrans*¹²² en de *Homo Significans*, waarbij de eerstgenoemde de verhalen-vertellende mens is en waarbij de 'ik' wordt gevormd door vele verhalen vanuit het verleden. De 'ik' van de *Homo Significans* wordt daarentegen gevormd door tekens en symbolen, als Yancy stelt: '*The self is always already shaped by signs and symbols*' (*ibid.*, p. xiv). Dus, de betekenisgeving van de mens door middel van tekens is bij de *Homo Significans* een essentieel gegeven, hetgeen Vlaeminck er toe brengt om te stellen: 'Er bestaat geen betekenis buiten het teken' (2005, p. 108). Het teken wordt derhalve gezien als de drager, de transcendentiaal, tussen het object en subject en legt de verbinding tussen beiden. Betekenis wordt slechts gegeven door het subject, de 'interpretant', hetgeen tot gevolg heeft dat niet een teken de werkelijkheid weergeeft, maar de werkelijkheid wordt gevormd door de betekenis die eraan wordt gegeven (Hoopes, 1991¹²³; Vlaemick, 2005).

Deze manier van denken staat niet veraf van hetgeen in hoofdstuk 4 is beschreven over de theorie van 'betekenisgeving' ('*sensemaking*') tussen twee of meer actoren in een bepaalde sociale context (Weick, 1979, 1995, 2001). Als voorbeeld kan de in hoofdstuk 4 aangehaalde

¹²¹ Zie ook: *Peirce's Theory of Signs*, (2010) (Rev. eds.). <http://plato.stanford.edu/entries/peirce-semiotics/>, bezocht 12 juni 2014; Hoopes, J. (1991). *Peirce on Sign*. North Carolina: The University of North Carolina Press.

¹²² Zie o.a. Gransche, B. (2007). *Der Homo Narrans. Das Geschichten erzählende Tier auf dem Felde der Psychoanalyse, Philosophie und Literaturwissenschaft*. Norderstedt, Germany: GRIN verlag.

¹²³ Hoopes, J. (1991). *Peirce on Sign*. North Carolina: The University of North Carolina Press.

definitie van Weick dienen, als hij het heeft over organiseren: *'Consensually validated grammar for reducing equivocality by means of sensible interlocked behaviors'* (1979, p. 3). Daarmee stelt Weick namelijk vast dat er geen objectief waarneembare werkelijkheid is, maar dat door de koppeling van het gedrag van twee of meer actoren er een interactie ontstaat, waardoor er (opnieuw) betekenis wordt gegeven. Betekenisgeving heeft dus geen statisch, maar een dynamisch karakter, omdat afhankelijk van de context steeds weer opnieuw betekenis kan worden gegeven. Hierdoor kunnen de door de mens ingezette en geïnterpreteerde wijzigingen in de overeengekomen betekenis, leiden tot – wederom – veranderende omgevingen, die vervolgens weer kunnen leiden tot gedragsveranderingen, omdat de intensiteit van gedragsverplichtingen kan wijzigen (Weick, 1995, 2001). Hieruit leid ik af dat door de betekenisgeving van de *Homo Significans*, er gedragsveranderingen kunnen optreden bij actoren om hem heen.

Gezien het optreden van de *Homo Significans* is de vraag interessant, wanneer er aanleiding is tot het geven van betekenis.

Er spelen veel zaken in het onderbewustzijn van mensen, maar bij een aantal hiervan wordt de mens zich bewust van de complexiteit van het probleem; alsdan kan niet meer worden volstaan met routine. Weick, (1995) noemt dit 'ondubbelzinnigheden': zo ontstaat er een *'occasion for sensemaking'* (*ibid.*, p. 86) en zal in de sociale context van de organisatie betekenis moeten worden gegeven aan deze (nieuwe) situatie. Voorts blijkt uit de literatuur dat wanneer er sprake is van onzekerheid en onduidelijkheid bij de volgers, dit voor de leiders een aanleiding vormt om tot betekenisgeving over te gaan (Maitlis & Lawrence, 2007); het geven van duiding aan de complexiteit die zich in en om de organisatie manifesteert, leidt bij de volgers tot onzekerheidsreductie (Hogg, 2001; Van Vugt & Wildschut, 2012). Met andere woorden: het in perspectief plaatsen van ontwikkelingen in en buiten de organisatie leidt tot onzekerheidsreductie, mede omdat betekenisgeving bijdraagt aan zingeving. Overigens, deze zingeving laat zich op twee niveaus gelden: zowel op het organisatieniveau als op individueel niveau, waarbij het van belang is dat beide niveaus op elkaar aansluiten (Gratton, 2001).

Ook de in hoofdstuk 4 beschreven theorieën met betrekking tot het sociaal constructivisme, sluiten nauw aan bij hetgeen hiervoor is beschreven: taal, objecten en andere zichtbare elementen krijgen betekenis in de sociale context door het gebruik van woorden, de zichtbaarheid van objecten en de omgeving waar mensen zich in bevinden. Anders gezegd: *'What reaches our eyeballs may not be different (...) but what this world means to us is different'* (Gergen, 2009, p. 14).

Alles overziend, kan worden gesteld dat de *Homo Significans* de betekenisgevende mens is, die in zijn rol als leider, geconfronteerd wordt met een toenemende complexiteit van dynamische en emergente vraagstukken: dat vraagt van de *Homo Significans* een

betekenisgevende rol – en daarmee ook een zingevende rol – op zowel het organisatieniveau, als op het individueel niveau van de medewerkers. Door het optreden van de *Homo Significans* kan er een gedragsverandering tot stand worden gebracht.

De Homo Significans als gemeentesecretaris

Al eerder stelde ik vast dat de complexiteit van de vraagstukken in de samenleving toeneemt en dat dit gevolgen heeft voor de te hanteren leiderschapsstijlen (Grint, 2005, 2010; Uhl-Bien et al., 2007; Teisman & Klijn, 2008; Uhl-Bien & Marion, 2009; VNG-denktank, 2013). Met de toenemende complexiteit van vraagstukken zal de behoefte naar betekenisgeving als onderdeel van leiderschap steeds meer worden verlangd. Dit blijkt ook uit het feit dat ‘*adaptive leadership*’, als één van de CLT-leiderschapsstijlen, het kenmerk van ‘*sensemaking*’ in zich draagt (Uhl-Bien et al., 2007; Nooteboom & Termeer, 2013).

Uit dit onderzoek blijkt dat ‘*sensemaking*’ bij gemeentesecretarissen geen onbekend fenomeen is (zie hoofdstuk 6.2.3); ik stelde reeds vast dat de gemeentesecretaris betekenisgeving zowel in de organisatie, als in zijn rol als adviseur van het college van burgemeester en wethouders toepast.

Als betekenisgeving in de zin van de leiderschapsstijl ‘*adaptive leadership*’ nader wordt beschouwd, dan geldt dat ‘*sensemaking*’ vooral inhoud krijgt doordat betekenis wordt gegeven aan nieuwe innovatieprocessen, dan wel het schetsen van een nieuwe context, dan wel door het zoeken van draagvlak (Nooteboom & Termeer, 2013).

Voor wat betreft het ondersteunen van nieuwe innovatieprocessen is uit het onderhavige onderzoek komen vast te staan, dat de mate waarin dat gebeurt afhankelijk is van de positie die de gemeentesecretaris inneemt in de profiel- en focusmatrix (figuur 6.2); immers, betekenisgeving binnen het geschetste kader vindt slechts plaats voor zover innovatieprocessen ook daadwerkelijk in de organisatie voorkomen. Uit de bevindingen van hoofdstuk 6 blijkt dan ook, dat vooral de gemeentesecretarissen met een extern gericht profiel – in meer of mindere mate – innovatieve processen stimuleren, die (een begin van) een antwoord kunnen zijn op de veranderende contextuele situatie. De vraag die hier kan worden gesteld is, in hoeverre de *Homo Significans* effectief kan zijn in het ondersteunen van innovatieprocessen als innovaties, in relatie tot de veranderende omgeving, in beperkte mate zichtbaar zijn?

Echter, dit laat onverlet dat de *Homo Significans* in de volle breedte zichtbaar is met betrekking tot het schetsen van een nieuwe context; tijdens mijn ontmoetingen met gemeentesecretarissen (en andere topambtenaren) zijn door hen expliciet de huidige ontwikkelingen en vergezichten geschetst, die zich in de context van de gemeentelijke organisaties afspelen en/of in hun ogen zullen gaan afspelen. Zonder uitzondering. De *Homo Significans* toont hier zijn gezicht; ook in de duiding van de complexiteit van de vraagstukken en de ‘*wickedness*’ hiervan; daarbij is niet zozeer de oplossing van belang, doch het stellen van de juiste vragen (Grint, 2005; 2010).

Een derde element van betekenisgeving als onderdeel van ‘*adaptive leadership*’ betreft het zoeken van draagvlak. In de rol van adviseur van het college van burgemeester en wethouders, stel ik vast, dat de mate waarin draagvlak wordt gezocht in het college van burgemeester en wethouders, afhankelijk is van vooral de roloppvatting van de gemeentesecretaris: waaraan geeft deze nadere betekenis en welke ruimte voelt de gemeentesecretaris in de politieke arena om betekenis te geven? Hoe meer het bestuurdersprofiel door de gemeentesecretaris wordt aangenomen, hoe meer betekenisgeving in de breedte van de onderwerpen.

Dus, zowel bij het zoeken van draagvlak, als het ondersteunen van innovatieprocessen is er een onderscheid te onderkennen in het optreden van de gemeentesecretaris als *Homo Significans*.

Dit brengt mij bij de vraag of de *Homo Significans* in essentie zich zou willen vereenzelvigen met de *Homo Volens*? Immers, de *Homo Volens* wil zijn invloed uitoefenen (zie § 7.5) en geldt dit in gelijke mate ook voor de *Homo Significans*? Ik ben ervan overtuigd dat het antwoord op deze vraag bevestigend dient te worden beantwoord; in de inleiding van deze paragraaf is de verbinding gelegd tussen zingeving en gedragswijzigingen. Ook andere schrijvers wijzen op de sturing door de *Homo Significans* van het gedrag vanuit normen en waarden, met als doel om een gedragsverandering bij de actor te bewerkstelligen (Schwartz, 1977; Brookes & Grint, 2010).

Ergo, geconcludeerd kan worden dat de gemeentesecretaris als *Homo Significans*, althans binnen het college van burgemeester en wethouders, niet altijd even effectief is, tenminste als het gaat om het zoeken van draagvlak met betrekking tot nieuwe innovaties. Ondanks het feit dat de gemeentesecretaris dit wellicht als *Homo Volens* wilt en los van de vraag of dit binnen de invloedssfeer van de gemeentesecretaris zelf ligt.

7.10 De gemeentesecretaris: de genus *Homo* op zoek naar de *Homo species*?

Als ik het geheel van deze nabeschouwing overzie, dan ontstaat er een beeld van de genus *Homo* als gemeentesecretaris, die doorgaans twee rollen heeft te vervullen: die van de belangrijkste adviseur van het college van burgemeester en wethouders én die van algemeen directeur van de ambtelijke organisatie. Vastgesteld kan worden dat de *Homo Sapiens* een extreem sociaal en groepsgericht persoon is (Van Vught et al., 2008). Daarbij kiest de *Homo Sapiens* voor het optreden in een groep, omdat dit o.a. veiligheid brengt. Het is juist die veiligheid die vaak wordt ontbeerd in de groep van het college van burgemeester en wethouders. Wellicht ook logisch, omdat de gemeentesecretaris formeel geen lid is van die groep; hij mag als *Homo Ludens* wel meespelen, maar daar zitten grenzen aan. Dat maakt de gemeentesecretaris tot *Homo Ludens Adminicula*. Overigens is het uit vrije wil dat de gemeentesecretaris meespeelt; hij is immers *Homo Volens* (Vuyk, 1990). Desalniettemin is er een onderscheid in formele zin te constateren tussen de gemeentesecretaris en het

college van burgemeester en wethouders, hetgeen leidt tot een hiërarchische verhouding tussen beiden. Daarmee is de gemeentesecretaris nog geen *Homo Hierarchicus*; omdat hij ook *Homo Volens* is, kan hij namelijk vrijwillig uit de hiërarchische verhouding stappen; iets wat een *Homo Hierarchicus* pur sang niet kan (Dumont, 1980). Dat maakt de gemeentesecretaris tot *Homo Hierarchicus Effugiat*. Dit laat echter onverlet dat ook het college van burgemeester en wethouders in hun hiërarchische verhouding tot de gemeentesecretaris de samenwerking eenzijdig kan beëindigen.

Eén van de kenmerken van de *Homo Hierarchicus* betreft het respect voor het ‘hogere’, hetgeen ik vertaal als het respect voor het college van burgemeester en wethouders, dan wel individuele leden hiervan. Of dat respect er altijd en in de volle breedte is, betwijfel ik. Dalen we af naar de coulissen van het theater, naar de plek waar geheime strategieafspraken worden gemaakt (De Ruijter, 2000), dan zie ik de *Homo Hierarchicus Effugiat* soms uittreden, door buiten het politieke spectrum om, zelfstandig relaties in de samenleving aan te gaan. Dat doet de *Homo Hierarchicus Effugiat* omdat hij *Homo Sapiens* én *Homo Volens* is. En aangezien hij niet de formele macht heeft, kan hij als handelende *Homo Faber* ‘slechts’ beïnvloeden. Maar het opereren van de gemeentesecretaris in het spanningsveld tussen het politieke en ambtelijk subsysteem, geeft een verrassende blik: deze naast elkaar opererende systemen worden door de gemeentesecretaris doorgaans ook als twee werelden gezien, waarbij er soms een cynische ondertoon hoorbaar is: de *Homo Ludens Adminicula* keert zich af van spelletjes met een kleine ‘s’. Strijd en macht wordt aan de politiek overgelaten (Frissen, 2009).

Echter, de *Homo Hierarchicus Effugiat* beseft maar al te goed, dat hij ook uit de groep verstoten kan worden; daar is hij *Homo Sapiens* genoeg voor. Hij zal dit willen voorkomen en past hierop zijn sociale praktijken aan (Giddens, 1984).

In zijn denken kan de *Homo Faber* putten uit een rijk geestelijk denkvermogen (Arendt, 1977, 2011). Dat mag ook wel, want er wordt veel van hem gevraagd: onder andere creativiteit en innovatievermogen. De gemeentesecretaris ziet dat de omgeving van de lokale overheid steeds complexer wordt, waarbij een dynamisch meervoudig gelaagd veld met vele actoren en uiteenlopende belangen ontstaat en waarbinnen schier onoplosbare ‘wicked problems’ opdoemen. Dit vraagt van de genus *Homo* bijzondere leiderschapsstijlen: het bieden van ruimte aan – nieuw – leiderschap door het stimuleren van adaptieve systemen die in en buiten de organisatie in vele netwerken opereren en waarbij innovatieve en creatieve oplossingen ontstaan; deze oplossingen dienen vervolgens in de bestaande organisatie geïncorporeerd te worden (Uhl-Bien et al., 2007; Teisman & Klijn, 2008). Een belangrijk element bij de nieuwe leiderschapsstijl (‘adaptive leadership’) is het betekenisgeven door de *Homo Significans* (Giddens, 1984; Weick, 1995): daarmee maakt de gemeentesecretaris ook zingeving mogelijk, hetgeen leidt tot onzekerheidsreductie en tot gedragsverandering bij volgers, althans voor zover dit gewenst is.

Ik sprak al over het denkvermogen van de *Homo Faber*; hierin wordt de *Homo Sapiens*

enigszins beperkt, omdat er geen ruimte is voor het gevoelsleven (Arendt, 1977). Dat maakt de gemeentesecretaris nog geen rationeel denkende *Homo Economicus*, ook al zal hij per slot van rekening bepaalde resultaten moeten behalen. Ik betoog dan ook, dat hij slechts enkele kenmerken van de *Homo Economicus* in zich draagt. Feit blijft echter, dat het werken in sociaal complexe omgevingen ingewikkeld is, als er gebalanceerd dient te worden tussen verschillende subsystemen, die ieder hun eigen dimensies kennen. De *Homo Sapiens* zal zich hiervan bewust moeten zijn. Maar kan de *Homo Sapiens* hiermee omgaan?

Dit onderzoek heeft uitgewezen dat er omstandigheden zijn waardoor de genus *Homo* in zijn rol als gemeentesecretaris bij zijn *Homo species* op zoek dient te gaan naar antwoorden, die een verlichting van deze spanning kunnen brengen. Deze spanning is namelijk het gevolg van:

- de interpersoonlijke relatie met de leden van het politieke bestuur, in het bijzonder de burgemeester. De interpersoonlijke relaties van de *Homo Sapiens* zijn binnen de context van het spanningsveld tussen het politieke en ambtelijk subsysteem (Tops & Zouridis, 1997; Berg, 2008) niet altijd even makkelijk bespreekbaar, omdat het gevoelsniveau vaak onbesproken lijkt te blijven. De *Homo Hierarchicus Effugiat* en *Homo Faber* geven niet het antwoord. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat *Homo Politicus* denkt in termen van macht en strijd (Nyborg, 2000, p. 310; Frissen, 2009). Moet de gemeentesecretaris als *Homo Sapiens* zich niet veel meer bewust zijn van het feit dat de *Homo Politicus* in essentie op het podium staat of wilt staan?
- Verder valt op dat politieke besturen de gemeentesecretaris graag zien opereren in het bestuurdersprofiel, zo blijkt althans uit dit onderzoek. De gemeentesecretaris dient als *Homo Ludens* aan te sluiten. Dat voelt als *Homo Sapiens* goed, tenzij de rolopvatting een andere is of de context een ander optreden vraagt, dan wel er een probleem is ontstaan in de interpersoonlijke relatie met één van de leden van het college van burgemeester en wethouders. De gemeentesecretaris is zich dan nog meer bewust van zijn positie als *Homo Ludens Adminicula*. Maar dat maakt die gemeentesecretaris ook kwetsbaar. En het is de vraag of deze dat altijd beseft!

Tot slot van deze paragraaf sta ik kort stil bij de positie van de gemeentesecretaris als algemeen directeur van de ambtelijke organisatie. De handelingsruimte die de gemeentesecretaris van het college van burgemeester en wethouders daarin krijgt, verschilt. Verder zijn er in generalistische zin twee lijnen te ontdekken: indien er sprake is van een bestuurdersprofiel worden door de gemeentesecretaris de taken die verbonden zijn met de ambtelijke organisatie meer gedelegeerd aan een directeur, terwijl een gemeentesecretaris met een managementprofiel de sturing van de organisatie meer bij zichzelf houdt. Deze lijnen lopen parallel met de eerder geschetste kenmerken van de management- en bestuurdersprofielen van de gemeentesecretarissen (§ 6.6.1).

Ook hier doet zich een spanning voor: het college van burgemeester en wethouders wil de *Homo Ludens Adminicula* zo dicht mogelijk ten behoeve van het politieke bestuur bij zich zien! Dit leidt tot spanning en kwetsbaarheid, zo blijkt uit dit onderzoek. Is dit dan het lot van de *Homo Hierarchicus Effugiat*? Ik hoor het een gemeentesecretaris nog zeggen: 'Verdorie, ik wil het ook wel eens zelf'.

Maar uiteindelijk gaat het om de *Homo Sapiens* die als *Homo Significans* in staat moet zijn om te duiden, om zin te geven. Ook ten overstaan van de *Homo Princeps*: het voeren van een gesprek op meta-niveau. Maar dat is niet gemakkelijk: de *Homo Sapiens* heeft denkvermogens genoeg om dat te beseffen.

7.11 Betekenis en reikwijdte van het onderzoek

In deze slotparagraaf sta ik stil bij twee aspecten:

1. Welke aanbevelingen zijn ervoor nader onderzoek te geven?
2. Welke betekenis heeft dit onderzoek voor de praktijk?

7.11.1 Aanbevelingen voor nader onderzoek

In deze paragraaf geef ik naar aanleiding van deze dissertatie een aantal aanbevelingen voor nader onderzoek, zonder daarbij de intentie te hebben om compleet te zijn.

1. *In hoeverre zijn de uitkomsten van dit onderzoek ook geldig in een breder perspectief?*

In de aanpak van dit onderzoek is de reikwijdte begrensd: ik heb gesproken met gemeentesecretarissen en topambtenaren uit middelgrote gemeenten rondom de stad Utrecht. Deze keuze heeft inzicht gebracht in het handelen en functioneren van gemeentesecretarissen die qua problematiek een vergelijkbare opgave hebben. Daarnaast is de bestuurscultuur vergelijkbaar te noemen. En met het uitspreken hiervan, wordt tegelijkertijd een aantal vragen opgeworpen:

- Zijn de uitkomsten van dit onderzoek ook van toepassing in gemeenten die kleiner zijn dan middelgroot (30.000 inwoners) of die qua inwonertal boven de 65.000 uitkomen? En wat betekent dit voor de positie van de gemeentesecretaris?
- In hoeverre kunnen de uitkomsten worden gerelativeerd als het gaat om de verschillen in bestuursculturen, kijkend naar de verschillende regio's in den lande?

2. *Vanuit het perspectief van de burgemeester en wethouders*

De interpersoonlijke relatie tussen de gemeentesecretaris en de burgemeester is van essentieel belang gebleken voor het goed kunnen functioneren van de gemeentesecretaris. Dit gegeven is niet nieuw, maar wel vanuit de invalshoek van de mens 'gemeentesecretaris' en zijn kwetsbare positie.

Een van de conclusies is, dat het gesprek op meta-niveau slechts beperkt plaatsvindt. Dit maakt nieuwsgierig als het gaat om de kijk van de burgemeester naar de gemeentesecretaris. In het politieke systeem werken blijkbaar en schijnbaar andere krachten. Over het functioneren van de burgemeester is in de literatuur reeds veel beschreven (zie o.a. Schoenmakers, 2011; Korsten et al., 2012)¹²⁴. Deze onderzoeken

¹²⁴ Zie o.a. Schoenmakers, M. (2011). *Bestuurlijk gedonder. Onderzoek naar bestuurlijke probleemgemeenten in Nederland 1998-2010*. Oisterwijk: Wolf Productions; Korsten, A., Schoenmaker, M., Bouwmans, H. & Ressor, A. (2012) *Onder burgemeesters : Finesses van het burgemeesterschap*.

beschrijven veelal de problematiek van de burgemeester, opererend in de politieke arena. Een nader onderzoek naar de interpersoonlijke relatie tussen de burgemeester en gemeentesecretaris, vanuit het perspectief van de burgemeester, kan nieuwe inzichten bieden. Zeker als deze gerelateerd worden aan de onderhavige resultaten. Ook de relaties met de wethouders is een interessante gebleken. De diversiteit aan persoonlijkheden, die iedere vier jaar in meer of mindere mate worden gewisseld, is een boeiend proces. Zeker als in ogenschouw wordt genomen dat de wethouders eveneens in een kwetsbare positie verkeren¹²⁵. Hoe kan de relatie tussen de gemeentesecretaris en de individuele wethouders worden gekenschetst, gegeven hun kwetsbare posities en de differente systemen waarin ze opereren?

3. Effectiviteit van rolsplitsing?

De laatste tijd wordt de aloude combinatie van rollen, die eigen is aan het ambt van gemeentesecretaris steeds meer losgelaten, waardoor er in de betreffende gemeenten twee functies ontstaan: de gemeentesecretaris en de algemeen directeur van de ambtelijke organisatie (zie § 2.2). Naast de vraag van de achterliggende redenen om deze splitsing door te voeren, is de vraag interessant of deze splitsing oplossingen biedt voor de in dit onderzoek geschetste problematiek? Een nader onderzoek kan hier mogelijk meer helderheid in verschaffen. Immers, met de splitsing lijkt de inherente spanning in de functie van gemeentesecretaris meer naar de achtergrond te zijn verdwenen, maar wat betekent dit voor het functioneren van de gemeentesecretaris en de algemeen directeur? Welke (andere of nieuwe) spanningen roept dit op en wat betekent dit voor de effectiviteit van beide functionarissen?

4. *genus Homo*

Ik heb bij wijze van nabeschuiving de functie van gemeentesecretaris gekoppeld aan een aantal *Homo species* en daarbij een aantal elementen geraakt; dit alles in relatie tot leiderschap. Een dieper onderzoek naar de verschillende aan de mens verbonden elementen vanuit psychologisch-, filosofisch-, sociaal-, historisch-, bestuurskundig-, politicologisch- en economisch perspectief kan dieper inzicht verschaffen in het leiderschap van de mens; zeker daar waar het functies betreft waar elementen van enerzijds macht en strijd en die van sociaal intermenselijke componenten anderzijds, elkaar raken – of in voorkomend geval elkaar juist niet raken – .

Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

¹²⁵ Zie bijv.: Aardema, H., Korsten, A., Riezebos, K., & Dam, M. van (2010). *De vallende wethouder. Een onderzoek naar de vertrekredenen van onvrijwillig teruggetreden wethouders in de bestuursperiode 2006 – 2010*. <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2011/06/30/de-vallende-wethouder.html>, bezocht 10 oktober 2013.

5. Complexity Leadership Theory (CLT)

De geïnterviewde gemeentesecretarissen en topambtenaren zijn het er over eens: de samenleving en de daaruit voortkomende vraagstukken worden steeds complexer. De daaruit voortvloeiende vraag is echter: welke gevolgen heeft dit voor de leiderschapspraktijken van leiders binnen en buiten de overheid? Op welke wijze treden zij de problematiek tegemoet? De CLT poogt vanuit het theoretisch perspectief antwoord te geven op dit fenomeen.

Dit onderzoek heeft inzicht gegeven in één groep: de gemeentesecretarissen. Het gegeven echter, dat de (lokale) overheid 'slechts' een bescheiden deel is van een keten of een groter netwerk, maakt het interessant om binnen meerdere netwerk- of ketenpartners, waarmee de (lokale) overheid samenwerkt, onderzoek te verrichten naar de gehanteerde CLT-leiderschapsstijlen: in hoeverre zijn deze zichtbaar bij andere partners? Is er sprake van een nieuw paradigma, waarbij de (lokale) overheid en haar ketenpartners, samenwerkend in een groter netwerk, leiderschapsstijlen hanteren die passen bij de veranderende complexe, dynamische en emergente omgeving? Welke bevorderende en belemmerende factoren zijn hierbij zichtbaar?

Ter afsluiting is het van belang om te reflecteren op de betekenis van dit onderzoek voor de praktijk.

7.11.2 Betekenis voor de praktijk

Vandaag de dag zijn de opgaven waar leiders voor staan, zo complex, dynamisch en emergent, dat zij niet meer de alleswetende centrale figuur in de organisatie kunnen zijn (zie § 3.3.7). Uit dit onderzoek is duidelijk geworden dat de aanpassing aan de nieuwe vormen van leiderschap bij gemeentesecretarissen beperkt waarneembaar is. Het opereren in het meermalen genoemde spanningsveld tussen het politieke en ambtelijk subsysteem maakt, dat er een grote verscheidenheid zichtbaar is als het gaat om (bestuurders- of management)profielen, in- of externe oriëntatie en interpersoonlijke relaties met politieke bestuurders. De oorzaak hiervan is te herleiden naar de rolopvatting van de gemeentesecretaris, de context waarin deze werkt en de interpersoonlijke relatie met de politieke bestuurders. Die verscheidenheid vertaalt zich in de mate waarin de gemeentesecretarissen adaptief leiderschap toepassen en hun omgeving de ruimte bieden om in multidisciplinaire, in- en externe netwerken te opereren, zodat nieuwe en creatieve ideeën kunnen worden geïntegreerd en geborgd in de bestaande processen.

Uit dit onderzoek is duidelijk geworden dat de gemeentesecretaris met vele actoren in zijn omgeving het gesprek voert. Daar waar het spannend wordt, op het snijvlak tussen het politieke en ambtelijk subsysteem, vindt het gesprek vooral op materieel- of procesniveau plaats. Gesprekken op het menselijk metaniveau zijn slechts beperkt waargenomen. En daar

waar het gebeurt, zijn de spanningen gering(er). Dit onderzoek laat zien dat gemeentesecretarissen, burgemeesters en ook wethouders met elkaar – op meta-niveau – het gesprek moeten durven voeren. Dat lijkt logisch en voor de hand te liggen; dit is echter complex gebleken. En toch: is er voldoende begrip voor elkaars positie?

Uit het onderzoek is de positie van de gemeentesecretaris in de spanningskwadrant (figuur 6.3) naar voren gekomen: een managementprofiel met een intern georiënteerde focus maakt de gemeentesecretaris kwetsbaar in zijn handelen. Dit vraagt om bewustwording, ook al omdat blijkt dat die bewustwording er niet altijd is. Toch ontkomt de gemeentesecretaris er niet altijd aan om in de spanningskwadrant te opereren; dit vereist daarentegen openheid en transparantie. Temeer, daar gebleken is dat de kwetsbaarheid door het opereren in het spanningskwadrant niet vermindert.

De functie van gemeentesecretaris is kwetsbaar: dat was al bekend. Dit onderzoek heeft laten zien dat deze kwetsbaarheid tot op zekere hoogte te beïnvloeden is. Dat maakt, dat gemeentesecretarissen zich ook bewust moeten zijn, dat hun rolopvatting kan betekenen, dat zij op een gegeven moment niet meer de ideale gemeentesecretaris zijn. Rolopvattingen zijn nl. moeilijk te wijzigen, althans zonder aan de authenticiteit van betrokkene afbreuk te doen. Ditzelfde geldt voor een veranderende context: iets wat jaren gewerkt heeft, kan plots niet meer werken.

Dit onderzoek leidt ook tot het inzicht dat de interpersoonlijke relatie met een politieke bestuurder moeten ‘klikken’; vooral die met de burgemeester. Laatst vertaalde iemand met wie ik sprak dit als volgt: ‘Het klikt pas met iemand, als je er niet tegen opziet om met die persoon in dezelfde auto naar Parijs te rijden; sterker: je verheugt je erop!’

Met andere woorden: de gemeentesecretaris dient zich zowel bij het aanvaarden van een nieuwe werkkring, als bij de komst van een nieuwe burgemeester, steeds de vraag te stellen: wil ik met die burgemeester in dezelfde auto naar Parijs reizen?

Tot slot leidt dit onderzoek tot het besef dat leiderschapsgedrag bij gemeentesecretarissen heden ten dage muteert naar een stijl, die past bij de vraagstukken waar gemeenten mee worden geconfronteerd. Dit betekent vooral dat het gesprek gevoerd dient te worden over de wijze waarop. Immers, als één zaak duidelijk is geworden: er is geen uniforme leiderschapsstijl: daarvoor is de mens als complicerende factor te veel aanwezig. Het vereist derhalve maatwerk en zelfreflectie voor deze mooie kwetsbare functie, die anders snel uit balans kan raken.

Literatuur

Literatuur

- Aardema, H. (2004). *Verbindend leiderschap. Inspiratie voor leren en veranderen bij de overheid*. Amsterdam: Elsevier Overheid.
- Aardema, H., & Korsten, A. (2009). Gemeentelijke organisatiemodellen. Hoe integraler het moet, hoe minder je het ziet. In: Bekke, A.J.G.M., & Breed, K. (Eds.). *Naar een collegiaal en samenhangend overheidsbestuur: de lokale bestuurspraktijk als wenkend perspectief voor het rijk?* Den Haag : Sdu Uitgevers.
- Agranoff, R. (2007). *Managing within Networks: Adding Value to Public Organizations*. Washington DC: Georgetown University Press.
- Albano, R., Masino, G., & Maggi, B. (2010). *The relevance of Giddens' Structuration Theory for Organizational Research* Bologna: TAO Digital Library.
- Alford, J. (2009). *Engaging Public Sector Clients: From Service-Delivery to Co-Production*. Hampshire: Palgrave MacMillan.
- Alford, J., & Hughes, O. (2007). Public Value Pragmatism as the Next Phase of Public Management. *The American Review of Public Administration*. , vol, 38, no. 2, pp. 130-148.
- Anand, S., Hu, J. Liden, R.C., & Vidyarthi, P.R. (2011). Leader-Member Exchange: Recent Research Findings and Prospects for the Future. In: Bryman, A., Collinson, D., Grint, K., Jackson, B., & Uhl-Bien, M. *The Sage Handbook of Leadership*. London: SAGE Publications Ltd.
- Arend, S. van der (2007). *Pleitbezorgers, procesmanagers en participanten. Interactief beleid en de rolverdeling tussen overheid en burgers in de Nederlandse democratie*. Delft: Eburon.
- Arendt, H. (1977). *The Life of the Mind: Thinking*. London, Secker & Warburg, 1977.
- Arendt, H. (2011). *De menselijke conditie. (Rev. ed.)*. Amsterdam: Uitgeverij Boom.
- Avolio, B., Walumbwa, F., & Weber, T. (2009). Leadership: Current Theories, Research, and Future Directions. *Annual Review of Psychology* 60, pp. 421-449.
- Baez, B., & Abolafia, M.Y. (2002). Bureaucratic Entrepreneurship and Institutional Change: A Sense-Making Approach. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 4, pp. 525-552.

- Bass, B.M. (1985). *Leadership and Performance Beyond Expectation*. New York: Free Press.
- Bass, B.M. (1990). *Bass and Stogdill's Handbook of Leadership: Theory, Research & Managerial Applications*. (3rd Eds). New York: Free Press.
- Barett, F.J. (1998). Creativity and Improvisation in Jazz and Organizations: Implications for Organizational Learning. *Organizational Science*, 4, pp. 525-552.
- Barge, J. K. (2004). Reflexivity and managerial practice. *Communication Monographs*, 71, pp. 70-96.
- Barley, S.R. (1986). Technology as an occasion for structuring: evidence from observations of CT scanners and the social order of radiology departments. *Administrative Science Quarterly* 3, pp. 78 – 108.
- Barley, S.R., & Tolbert, P.S. (1997). Institutionalization and Structuration: Studying the Links between Action and Institution. *Organization Studies*, 1997, 18/1, pp. 93-117.
- Barnard, C.I. (1952). A definition of Authority. In: Merton, R.K., Gray, A.P., Hockey, B., & Selven, H.C. (Eds). *Reader in bureaucracy*. New York: Free Press .
- Bass, B.M. (1985). *Leadership and Performance beyond Expectations*. New York: Free Press.
- Bauman, Z. (2000). *Liquid Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Baumeister, R. F., & Leary, M. (1995). The need to belong: Desire for interpersonal attachments as a fundamental human motivation. *Psychological Bulletin*, 117, pp. 497–529.
- Benhabib, S. (1996). *The Reluctant Modernism of Hannah Arendt*. Thousand Oaks, Sage Publications.
- Benington, J. (2010). From Private Choice to Public Value? In: Benington, J., & Moore, M.H. (Eds.). *Public Value: Theory & Practice*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Benington, J., & Hartley, J. (2010). Knowledge and Capabilities for Leadership Across the Whole Public Service System. In: Brookes, S., & Grint, K. (Eds). *The New Public Leadership Challenge*. Hampshire: Palgrave MacMillan.
- Benington, J., & Moore, M.H. (Eds.)(2010). *Public Value: Theory & Practice*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Bennis, W., & Nanus, B. (1985). *Leaders, The Strategies for Taking Charge*. New York: Harper and Rowe.

- Bennis, W. (2007). The Challenges of Leadership in the Modern World: Introduction to the special issue. *American Psychologist*, 62, pp. 2-5.
- Bekker, R., & Nieuwenkamp, R. (2011). De politieke ambtelijke verhoudingen. In: *De staat Van de ambtelijke dienst. Hoe staan de ambtenaren er anno 2011 voor?*, http://www.deleerstoelen.nl/fileadmin/caop/data/Leerstoelen/len_Dales_Leerstoel/Publicaties/Politiek-ambtelijke-verhoudingen.pdf, bezocht 28 april 2013.
- Berg, B. L., & Lune, H. (2012). *Qualitative research methods for the social sciences* (8th ed.). Boston, MA: Pearson Education.
- Berg, H. (2008). *De eigen aard van de overheid*. Delft: Eburon.
- Berger, P.L., & Luckmann, T. (1966). *The Social Construction of Reality; A Treatise in the Sociology of Knowledge*. New York: Doubleday
- Béteille, A. (1979). Homo Hierarchicus, Homo Equalis. *Modern Asian Studies*, 13, 4, pp. 529-548.
- Beunders, H.J.G. (2002). *Publieke tranen: de drijfveren van de emotiecultuur*. Amsterdam: Uitgeverij Contact.
- Blachochowicz, J. (1999). The dialogue of the soul with itself. In: Gallagher, S., & Shear, J. (Eds.). *Models of the Self*. Thorverton, UK: Imprint Academic.
- Blaikie, N. (2010). *Designing Social Research*. Malden: Polity Press.
- Blaug, R., Horner, L., & Lekhi, R. (2006). *Public value, politics and public management. A literature review*. Retrieved from <http://www.theworkfoundation.com/Reports/117/Public-value-politics-and-public-management-A-literature-review>, bezocht 12 augustus 2013.
- Boonstra, J. (2010). *Leiders in cultuurveranderingen. Hoe Nederlandse organisaties succesvol hun cultuur veranderen en strategische vernieuwingen realiseren*. Assen: Van Gorcum.
- Boonstra, J., Muijen, J. van, & Tours, H. (Eds.) (2011). *Leiderschap in organisaties. Crisis in leiderschap – op zoek naar nieuwe wegen*. Deventer: Kluwer.
- Bourdieu, P. (1977). *Outline of a Theory of Practice*. London: Cambridge University Press.
- Bovens, M.A.P. (2000). *De vierde macht Revisited. Over ambtelijke macht en publieke verantwoording*. Utrecht: Universiteit van Utrecht, <http://dSPACE.library.uu.nl/handle/1874/11700>, bezocht 20 december 2012.

- Bovens, M.A.P., Noordegraaf, M., Pikker, G.K., Vermeulen J., & Lierop, K. van (2006). *Culturen rond besturen. Bestuurskracht en bestuurscultuur in gedualiseerde gemeenten*. Den Haag: SDU.
- Bovens, M.A.P., Hart, P. 't, & Twist, M.J.W. van (2007). *Openbaar bestuur. Beleid, organisatie en politiek* (2nd ed). Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Bovens, M.A.P., & Wille, A. (2011). *Diplomademocratie. Over de spanning tussen meritocratie en democratie*. Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker.
- Breed, K. (2007). *Bestuurscultuur en strategie. Een onderzoek naar de cognitieve kaart van topambtenaren*. Den Haag: SDU Uitgevers.
- Bresnahan C.G., & Mitroff, I.I. (2007). Leadership and attachment theory. *American Psychologist*, nr 62, pp. 607-608.
- Brink, G.J.M. van den (2012). *Steeds ongelijker. Een essay over emancipatie en moderniteit*. Tilburg: TSPB.
- Brink, G.J.M. van den, Hulst, M. van, Maalsté, N., Peeters, R., & Soeparman, S. (2013). *Hoe Dionysos in Haren verscheen. Maatschappelijke facetten van Project X Haren*. Tilburg: TSPB, <http://www.utwente.nl/download/haren/haren-deelrapport3-hoedionysos.pdf>, bezocht 21 januari 2014.
- Brooks, S. (2009) Crisis, confidence and collectivity: Setting a New Public Leadership Challenge. Paper to be presented to the International Studying Leadership Conference, Birmingham UK, December 7th and 8th 2009., https://www.academia.edu/202278/Crisis_Confidence_and_Collectivity_Setting_a_New_Public_Leadership_Challenge, bezocht 3 oktober 2014.
- Brooks, S. (2010). Reform, Realisation and Restoration: Public Leadership and Innovation in Government. In: Brookes, S., & Grint, K. (Eds). *The New Public Leadership Challenge*. Hampshire: Palgrave MacMillan.
- Brookes, S., & Grint, K. (Eds.) (2010). A New Public Leadership Challenge? In: *The New Public Leadership Challenge*. Hampshire: Palgrave MacMillan.
- Bryman, A., & Bell, E. (2007). *Business Research Methods*. (2nd Ed.). Oxford: Oxford University Press.

- Bryman, A. (2011). Research Methods in the Study of Leadership. In: Bryman, A., Collinson, D., Grint, K., Jackson, B., & Uhl-Bien, M. *The Sage Handbook of Leadership*. London: SAGE Publications Ltd.
- Burns, J.M. (1978). *Leadership*. New York, NY: Harper & Row.
- Burk, C.S., Diaz-Granados, D, & Salas, E. Team Leadership: A Review and Look Ahead. In: Bryman, A., Collinson, D., Grint, K., Jackson, B., & Uhl-Bien, M. *The Sage Handbook of Leadership*. London: SAGE Publications Ltd.
- Cachet, A., Daemen, H.H.F.M., Ringeling A.B., & Schaap, L. (2001) *Het derde klaphek voorbij? Een analyse van de Volendamse bestuurscultuur*. Rotterdam: Centre for Local Democracy.
- Callon, M. (1986). Some Elements of a Sociology of Translation: Domestication of the Scallops and the Fishermen of St Brieuc Bay. In: Law, J. (Ed). *Power, Action and Belief: A New Sociology of Knowledge*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Cameron, K. S., & Quinn, R. E. (2006). *Diagnosing and changing organizational culture: Based on the competing values framework*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Carli, L.L., & Eagly, A.H. (2011). Gender and Leadership. In: Bryman, A., Collinson, D., Grint, K., Jackson, B., & Uhl-Bien, M. *The Sage Handbook of Leadership*. London: SAGE Publications Ltd.
- Carson, J.B., Tesluk, P.E, & Marrone, J.A. (2007). Shared leadership in teams: An Investigation of Antecedent Conditions and Performance. *Academy of Management Journal*, 2007, Vol. 50, No. 5, pp. 1217–1234.
- Cassell, C., & Symon, G. (Eds.) (2004). *Essential Guide to Qualitative Methods in Organizational Rresearch*. London: SAGE Publications Ltd.
- Castells, M. (2004). *The Information Age, Volume II, The Power of Identity*. (Rev. Ed. 1997). Oxford: Blackwell.
- Chafetz, J.S. (2006). *Handbook of the Sociology of Gender*. New York: Springer Science Business Media LLC.
- Chandler, D. (2007). *Semiotics: The Basics*. (2nd Eds.) New York: Taylor & Francis e-Library.
- Charles, B.M., Jong, W. M. de, & Ryan, N. (2011). Public Values in Western Europe: A Temporal Perspective. *The American Review of Public Administration*, 41(1), pp. 75-91.

- Chemers, M.M. (1997). *An integrative theory of leadership*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Chia, R. (1996). *Organizational Analyses as Deconstructive Practice*. Berlin: Walter de Gruyter.
- Ciulla, J.B., & Forsyth, D.R. (2011). Leadership Ethics. In: Bryman, A., Collinson, D., Grint, K., Jackson, B., & Uhl-Bien, M. *The Sage Handbook of Leadership*. London: SAGE Publications Ltd.
- Clark, N. (2013). Model of complexity leadership development. *Human Resource Development International*, 2013, Vol. 16, Nr. 2, pp. 135-150.
- Collins, J. (2004). *Good to be great. Nederlandse vertaling*. Amsterdam: Uitgeverij Business Contact.
- Conger, J.A. (2011). Charismatic Leadership. In: Bryman, A., Collinson, D., Grint, K., Jackson, B., & Uhl-Bien, M. *The Sage Handbook of Leadership*. London: SAGE Publications Ltd.
- Cox, J., Bosch, J. van de, Figuee, E., & Wildt, J. de (1997). *En bracht de schare tot kalmte: bespiegelingen over de gemeentesecretaris door de eeuwen heen*. 's-Gravenhage: SDU uitgevers.
- Crinice Le Roy, R. (1976). *De vierde macht. Een hernieuwde kennismaking*. Den Haag: VUGA.
- Dam, M.J.E.M. van, Berveling, J., & Neelen, G.H.J.M. (1997). Verzakelijking van een traditie: De gemeentesecretaris vanaf de jaren zeventig: een veranderende functie in een veranderende omgeving. In: *En bracht de schare tot kalmte: bespiegelingen over de gemeentesecretaris door de eeuwen heen*. Cox, J., Bosch, J. van de, Figuee, E., & Wildt, J. de. 's-Gravenhage: SDU uitgevers.
- Darwin, C. (1871). *The descent of man*. London: Appleton.
- Day, D.V. (2011). Leadership Development. In: Bryman, A., Collinson, D., Grint, K., Jackson, B., & Uhl-Bien, M. *The Sage Handbook of Leadership*. London: SAGE Publications Ltd.
- Denhardt, R. B. & Denhardt, J. V. (2000). The New Public Service: Serving rather than Steering. *Public Administration Review*, Vol 60, No 6, pp. 549-559.
- Denktank Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2013). *Van eerste overheid naar eerst de burger. Over maatschappelijke initiatieven die de lokale overheid uitdagen*. Den Haag: Uitgeverij VNG.

- Derksen, W., (1980). *Tussen loopbaan en carrière; het burgemeestersambt in Nederland*. Den Haag: VUGA.
- Deuten, J., & Kam, de G. (2005). *Weten van Renderen. Nieuwe wegen om het maatschappelijk rendement van woningbouwcoöperaties zichtbaar te maken*. Rotterdam: SEV <http://repository.ubn.ru.nl/bitstream/handle/2066/45844/45844.pdf?sequence=1>, bezocht, 2 september 2013.
- Díaz-Sáenz, H.R. (2011). Transformational Leadership. In: In: Bryman, A., Collinson, D., Grint, K., Jackson, B., & Uhl-Bien, M. *The Sage Handbook of Leadership*. London: SAGE Publications Ltd.
- Dijk, G.M. van, & Oosterling, M. (2012). Waardenloos Leiderschap. *PM Public Mission*, juni, pp. 30-31.
- Dijk, G.M. van, & Loon, R. van (2012). Dialoog of intimidatie? Een kritische reflectie over het gebruik van dialoog in organisaties. *Tijdschrift voor MD*, jaargang winter 2012, pp. 4-9.
- Dijk, G.M. van (2014). *Organisatie ecologie: eenvoud in complexiteit*. Tilburg: Tilburg University.
- Dijkstra, J. (1997). Op zijn elf-en-dertigst. De sted scrieuers van Friesland. In: Cox, J., Bosch, J. van de, Figuee, E., & Wildt, J. de (1997). *En bracht de schare tot kalmtte: bespiegelingen over de gemeentesecretaris door de eeuwen heen*. 's-Gravenhage: SDU uitgevers.
- Dinten, L. van, Dinten, W. van, Schouten, I. (2013). *In de gemeente gebeurt het!. Via decentralisatie naar een gemeente voor de inwoners, met een zelfbewust bestuur*. Wijk bij Duurstede: Bascole.
- Dölle, A.H.M., & Elzinga, D.J. (1993). *Handboek van het Nederlands Gemeenterecht*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Dom, L. (2005). Het nut van Giddens' structuratietheorie voor empirisch onderzoek in de sociale wetenschappen. *Mens & Maatschappij 2005, jaargang 80*, nr 1, pp. 69-91.
- Dongen, H.J. van, Laat, de W.A.M, & Maas, A.J.J.A. (1996). *Een kwestie van verschil. Conflicthantering en onderhandeling in een configuratieve integratietheorie*. Delft: Eburon.

- Drath, W.H., & Palus, C.J. (1994). *Making common sense: Leadership as meaning-making in a community of practice*. Greensboro, NC: Centre for Creative Leadership
- Driscoll, C., & McKee, M. (2007). Restoring a Culture of Ethical and Spiritual Values: A Role for Leader Storytelling. In: *Journal of Business Ethics*, 73 (2), pp. 205-217.
- Duivenboden, H. van (2004). Chains and Networks in Public Governance. In: *The Emerging World of Chains & Networks. Bridging Theory and Practice*. Den Haag: Reed Business Information.
- Duivenboden, H. van, Hout, E. van, Montfort, C. van, & Vermaas J., (2009). Verbonden verantwoordelijkheden in het publieke domein: Introductie. In: *Verbonden verantwoordelijkheden in het publieke domein*. Den Haag: Uitgeverij Lemma.
- Dumont, L. (1980). *Homo Hierarchicus. The Caste System and Its Implications. Complete Revised English Edition*. Chicago: University of Chicago.
- Dunleavy, P., Margetts, P., Bastlow, S., & Tinkler, J. (2006). New Public Management is Dead – Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16, pp. 467- 494.
- Easterby-Smith, M., Thorpe, R., & Lowe, A. (2002). *Management Research: An Introduction*. New York: SAGE.
- Eijk, K.H. van (2014). *Crafting Spaces. Strategies of Social Entrepreneurs for Managing Agendas*. Amsterdam: Vrije Universiteit Amsterdam.
- Ellemers, J.E. (1981). Macht. In: Rademaker, L. (Ed.). *Sociologische grondbegrippen 1: Theorie en Analyse*. Utrecht: Het Spectrum.
- Elstar, J.(1998). Emotions and Economic Theory. *Journal of Economic Literature*. Vol. 36, No. 1, pp. 47-74.
- Elzinga, D.J. (1999). *Dualisme en lokale democratie. Rapport van de staatcommissie dualisme en lokale democratie*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Faber, M., Petersen, T., & Schiller, T. (2002). Homo oeconomicus and homo politicus in Ecological Economics. *Ecological Economics* 40, pp. 323–333.
- Fairhurst, G.T., & Grant, D. (2010). The Social Construction of Leadership: A Sailing Guide. *Management Communication Quarterly*, 24(2), pp. 171-210.

- Feldman, S.P. (1988). Secrecy, Information, and Politics: An Essay on Organizational Decision Making. *Human Relations*, Vol. 41 /1, pp. 73 – 90.
- Ferlie, E., Ashburner, L., Fitzgerald, L., & Pettigrew, A. (1996). *The New Public Management in Action*. Oxford: Oxford University Press.
- Foldy, E.L., Goldman, L., & Ospina, S. (2008). Sensegiving and the Role of Cognitive Shifts in the Work of Leadership. *Leadership Quarterly*, 19, pp. 514-529.
- French, J. R. P., & Raven, B. (1959). The bases of social power. In: Cartwright, D., Zander, A. *Group dynamics*. New York: Harper & Row, 1959.
- Frequin, M. (2012). *Met ministers op de tandem. Bewegingen van een topambtenaar*. Den Haag: SDU Uitgevers.
- Friedman H., & Friedman, L. (2008). Can ‘Homo Spiritualis’ Replace Homo Economicus in the Business Curriculum? *e-Journal of Business Education & Scholarship of teaching*, Vol. 2, Iss. 2, 2008, pp. 1-11.
- Friedrich, T. L., Vessey, W.B., Schuelke, M.J., Ruark, G.A., & Mumford, M.D. (2009). A Framework for Understanding Collective Leadership: The Selective Utilization of Leader and Team Expertise within Networks. *The Leadership Quarterly* 20, pp. 933–958.
- Frissen, P.H.A. (2007). *De Staat van Verschil. Een kritiek van gelijkheid*. Amsterdam: Van Gennep.
- Frissen, P.H.A. (2009). *Gevaar verplicht. Over de noodzaak van aristocratische politiek*. Amsterdam: Van Gennep.
- Gabriel, Y. (2011). Psychoanalytic Approaches to Leadership. In: Bryman, A., Collinson, D., Grint, K., Jackson, B., & Uhl-Bien, M. *The Sage Handbook of Leadership*. London: SAGE Publications Ltd.
- Gephart, R. (1999). Paradigms & Research Methods. *Research Methods Forum*, 4, p. 19.
- Gergen, K.J. (1992). Organization Theory in the Postmodern Era. In: Reed, M., & Hughes, M. (Eds.). *Rethinking Organization. New Directions in Organization Theory and Analyses*. London: SAGE.
- Gergen, K.J. (2009). *An Invitation to Social Construction* (2nd ed.). Los Angeles: SAGE.
- Gergen, K.J. (2014). Pursuing excellence in qualitative inquiry. *Qualitative Psychology*, 1 (1), pp. 49 -60.

- Giddens, A. (1973). *The Class Structure of the Advanced Societies*. London: Hutchinson.
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society. Outline of the Theory of Structuration*. Cambridge: Polity Press.
- Giddens, A. (1991a). *Modernity and self-identity. Self and society in the late modern age*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Giddens, A. (1991b). Structuration theory: past, present and future. In: Bryant, C., & Jary, (Eds.) *Giddens' theory of structuration. A critical appreciation* (pp. 201-221). London: Routledge.
- Gnyawali, D., & Madhavan, R. (2001). Cooperative Networks and Competitive Dynamics: A Structural Embeddedness Perspective. *Academy of Management Journal*, 26, pp. 431- 445.
- Goffee, R., & Jones, G. (2006). *Why Should Anyone Be Led by You? What It Takes to Be an Authentic Leader*. Boston, Massachusetts: Harvard Business Review Press.
- Goor, H. van (1988). *Democratie of Bureaucratie*. Assen: Van Gorcum.
- Gordon, R. (2011). Leadership and Power. In: Bryman, A., Collinson, D., Grint, K., Jackson, B., & Uhl-Bien, M. *The Sage Handbook of Leadership*. London: SAGE Publications Ltd.
- Gouldner, A.W (1971). *The Coming Crisis of Western Sociology*. New York: Avon Books.
- Graen, G. B., & Graen J.A. (2007). *Sharing network leadership. LMX Leadership. The series*. Vol. 4. Greenwich: CT: information Age Publishing.
- Gratton, L. (2001). *Zingeving in strategie: de mens als kloppend hart van de organisatie*. Amsterdam: Pearson Education Uitgeverij BV.
- Greenleaf, R.K. (1996). *On becoming a servant-leader*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Grint, K. (2000). *The Arts of Leadership*. Oxford: University Press.
- Grint, K. (2005). Problems, Problems, Problems: The social construction of leadership. *Human Relations*, Volume 58 (11), pp. 1467-1494.
- Grint, K. (2010). Wicked Problems and Clumsy Solutions: The Role of Leadership. In: Brookes, S., & Grint, K. (Eds). *The New Public Leadership Challenge*. Hampshire: Palgrave MacMillan.
- Grint, K. (2011). A History of Leadership. In: Bryman, A., Collinson, D., Grint, K., Jackson, B., & Uhl-Bien, M. *The Sage Handbook of Leadership*. London: SAGE Publications Ltd.

- Guba, E., & Lincoln, Y. (1994). Competing paradigms in qualitative research. In: Denzin, D. & Lincoln, Y., (Eds). *Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks: SAGE.
- Habermas, J. (1987). *The Theory of Communicative Action. Vol. 2, Lifeworld and System: A Critique of Functionalist Reason*. Boston, MA: Beacon.
- Habermas, J. (1991). A Reply. In: Honneth, A., & Joas., H. (Eds.) *Communicative Action: Essays on Jürgen Habermas's 'The Theory of Communicative Action'*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hamel, G. (2009). Moon shots for management. *Harvard Business Review*, February, pp. 91-98.
- Hanssen, H, & Bathurst, R. (2011). Aesthetics and Leadership. In: Bryman, A., Collinson, D., Grint, K., Jackson, B., & Uhl-Bien, M. *The Sage Handbook of Leadership*. London: SAGE Publications Ltd.
- Harré, R. (1986). *The Social Constructions of Emotions*. Oxford: Blackwell.
- Harré, R., & Langenhove, L. van (1999). *Positioning Theory*. Oxford: Blackwell.
- Hartley, J. (2005). Innovation in Governance and Public Services. In: Gray, A., Broadbent, J. *Public Money & Management. Integrating Theory and Practice in Public Management*. New York: Routledge.
- Hazy, J. K., Goldstein, J. A., & Lichtenstein, B. B. (Eds.) (2007). *Complex systems leadership theory: New perspectives from complexity science on social and organizational effectiveness*. Mansfield, MA: ISCE Publishing Company.
- Heifetz, R.A. (1994). *Leadership without easy answers*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Heifetz, R.A., & Laurie, D.L. (2001). The work of leadership. *Harvard Business Review* 79 (11), pp. 131-141.
- Hemphill, J.K., & Coons, A.E. (1957). Development of the leader behavior description questionnaire. In: Stogdill, R.M., & Coons, A.E. (Eds). *Leader Behavior: Its Description And Measurement*. Columbus: Bureau of Business Research, Ohio State University, pp. 6-38.
- Hiemstra, J. (1999). *Het besturen van grote steden. Vier varianten en een toekomst perspectief*. Alphen aan den Rijn: Samsom.

- Hiemstra, J. (2003). *Presterende gemeenten. Hoe gemeenten beter kunnen presteren*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Hermans, H.J.M. (2006). *Dialogo en Misverstand. Leven met de toenemende bevolking van onze innerlijke ruimte*. Soest: Uitgeverij Nelissen.
- Hermans, H.J.M., & Gieser, T. (2012). History, main tenets and core concepts of the dialogical self theory. In: Hermans, H.J.M., & Gieser, T. (Eds). *Handbook of Dialogical Self Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Heywood, A. (2007). *Politics. Third Edition*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Hoberecht, S., Joseph, B., Spencer, J., & Southern, N. (2011). Inter-organizational networks: An emerging paradigm of whole systems change. *OD Practitioner*, 43 (4), pp. 23-27.
- Hogg, M. A. (2001). A social identity theory of leadership. *Personality and Social Psychology Review*, 5, p. 184– 200. DOI:10.1207/S15327957PSPR0503_1
- Hogan, R., Curphy, G. J., & Hogan, J. (1994). What we know about leadership. *American Psychologist*, 49, pp. 93–504.
- Hond, F. den, Boersma, F.K., Heres, L., Kroes, E.H.J., Oirschot, E. van (2012). Giddens à la Carte? Appraising empirical applications of Structuration Theory in management and organization studies. *Journal of Political Power*, Vol. 5, No. 2, pp. 239–264.
- Hood, C. (1991). A Public Management for all seasons. *Public Administration*, 19 (1), pp. 3-19.
- Hooijberg, R., & Quinn, R.E. (1992). Behavioral Complexity and the Development of Effective Managers. In: Philips, R.L., Hunt, J.G. (Eds). *Strategic Leadership: A Multiorganizational Perspective*. Westport, CT: Quorum Books.
- Horner, L., Lehki, R., & Blaug, R. (2006). *Deliberative democracy and the role of public managers*. Retrieved from http://www.theworkfoundation.com/downloadpublication/report/107_107_deliberative%20democracy%20and%20the%20role%20of%20public%20managers.pdf
- Houchin, K, & MacLean, D. (2005). Complexity theory and strategic change: an empirically informed critique. *British Journal of Management*, 16(2), pp. 149-166.
- Howard, A., & Wellins, R.S. (2008). *Global Leadership Forecast 2008 / 2009: Overcoming the shortfalls in developing leaders*. Pittsburgh, PA: Development Dimensions International.

- Huizinga, J. (1950). *Homo Ludens. Proeve eener bepaling van het spel-element der cultuur*. Leiden: DBNL, www.dbnl.org/tekst/huiz003homo01_01/huiz003homo01_01.pdf, bezocht 12 augustus 2013.
- Hundman, R. (2010). *Weerbarstig Veranderen. Paradox van de Vrijheid*. Delft: Eburon.
- Jacobs, D. (1981). Toward a Theory of Mobility and Behavior in Organizations: An Inquiry Into the Consequences of Some Relationships Between Individual Performance and Organizational Success. *American Journal of Sociology*, Vol. 87, No. 3, pp. 684-707.
- Jessop, R. (2009). From Governance to Governance Failure and from Multi-level Governance to Multi-scalar Meta-governance. *Environment and Policy*, 49, pp. 79-100.
- Judge, T. A., & Bono, J. E. (2000). Five-factor model of personality and transformational leadership. *Journal of Applied Psychology*, 85, pp. 751-765.
- Kaats, E., Opheij, W. (2008). *Bestuurders zijn van betekenis. Allianties en netwerken vanuit bestuurlijk perspectief*. Maarssen: Reed Business.
- Kahneman, D. (2003). Maps of Bounded Rationality: Psychology for Behavioral Economics. *American Economic Review*, Vol. 93, Issue 5, p. 1449-1475.
- Kampen, T., Verhoeven, I., & Verplanke, L. (red). 2013. *De affectieve burger*. Amsterdam: Uitgeverij Van Gennip
- Katz, D., & Kahn, R.L. (1978). *The Social Psychology of Organizations* (2nd. eds). New York: John Wiley.
- Kauffman, S.A. (1993). *The Origins of Order*. New York: Oxford University Press.
- Keast, R., Mandell, M.P., Brown, K., & Woolcock, G. (2004). Network Structures: Working Differently and Changing Expectations. *Public Administration Review*, May/June 2004, Vol. 64, Issue 3, pp. 363-371.
- Kelly, G., Mulgan, G., & Muers, S. (2002). *Creating Public Value: An analytical framework for public service reform*, Cabinet Office: London www.strategy.gov.uk, bezocht 3 oktober 2014.
- Kenis, P., & Provan, K.G. (2007). Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, pp. 229-252. DOI: 10.1093/jopart/mum015
- Kets de Vries, M. (2006). *Leiderschap ontraadseld* (2nd ed.). Den Haag: SDU.

- Kets de Vries, M. (2009). *Wat leiders drijft. Een klinische benadering van gedragsverandering in organisaties*. Amsterdam: Uitgeverij Nieuwezijds.
- Kilburg, R.R. (2006). *Executive Wisdom: Coaching and the Emerge of Virtuous Leaders*. Washington DC: American Psychological Association.
- Kilburg, R.R., & Donohue, M.D. (2011). Toward a “Grand Unifying Theory” of Leadership: Implications for Consulting Psychology. *Consulting Psychology Journal: Practice and Research*, 2011, Vol. 63, No 1, pp. 6-25.
- Kimman, E. (2002). *Verkaveling van de moraal. Inleiding bedrijfsethiek*. Amsterdam: Rozenberg Publishers.
- Kolenda, P. (1976). Seven Kinds of Hierarchy in Homo Hierarchicus. *Journal of Asian Studies*, Vol. XXXV, No. 4, pp. 581-596.
- Korsten, A.F.A., & Toonen, Th.A.J. (1988). *Bestuurskunde: hoofdfiguren en kernthema's*. Leiden: Stenfert Kroese.
- Korsten A.F.A., Aardema, H., Arendsen, G., Becker, B., Crijns, M., Luik, M. van, Paulussen, & R., Sewandono, I. (2009). *Lokaal bestuur in verandering. Vijf decennia belicht*. Heerlen: Open Universiteit.
- Korsten. A.F.A., & Notten, J.H.W. (onbekend). *De blijvende sleutelpositie van de gemeentesecretaris. Meedenken met college of hulpje van de burgemeester?*
<http://www.arnokorsten.nl/PDF/Gemeente/De%20gemeentesecretaris.pdf>,
 bezocht 21 maart 2013.
- Kotter, J.P. (1995). Leading Change. Why Transformation Efforts Fail. *Harvard Business Review*, 73, pp. 59-67.
- Kouzes J.M., & Posner, B.Z. (2003). *Credibility. How leaders gain and lose it, why people demand it*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Kremer, M., Bovens, M., Schrijvers, E., & Went, R. (2014). *Hoe ongelijk is Nederland. WRR verkenning*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Kunneman, H. (1985). *Habermas' theorie van het communicatieve handelen : een Samenvatting*. Meppel: Boom.
- Laar, S. van de (2010) *Samen Sterker. Samenwerking tussen gemeenten geanalyseerd*. Delft: Eburon.

- Latour, B. (2005). *Reassembling the Social. An Introduction to Actor-Network-Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Law, J. (1992). Notes on the Theory of the Actor-Network: Ordering, Strategy, and Heterogeneity. *Systems Practice*, Vol. 5, No. 4, 1992, pp. 379-393.
- Law, J. (1997). Traduction/Trahison: Notes on ANT. <http://www.comp.lancs.ac.uk/sociology/stslaw2.html>, Department of Sociology, Lancaster University, bezocht 28 september 2013.
- Leeuw, A.C.J., de (2002). *Bedrijfskundig management. Primair proces, strategie en organisatie*. Assen: Koninklijke van Gorcum bv.
- Lelieveldt, H. (1999). 'Wegen naar macht': *Politieke participatie en toegang van het maatschappelijke middenveld op lokaal niveau*. Amsterdam: Uitgeverij Thela Thesis.
- Leslie, C.A., & Dunbar R.I.M. (1993). Neocortex Size, Group Size, and the Evolution of Language. *Current Anthropology*, Vol. 34, No. 2, pp. 184-193.
- Lewin, K. (1947). Frontiers in Groups Dynamics. *Human Relations*, 1, pp. 5-41.
- Loo, E. van de (2007). Bewuste en onbewuste processen van samenwerken: overzicht van theorie en praktijk. *M&O Tijdschrift voor management en organisatie* 61(3/4), pp. 219-227.
- Maitlis, S., & Lawrence, T.B. (2007). Triggers and Enablers of Sensegiving in Organizations. *Academy of Management Journal*, Vol. 50. No. 1, pp. 57-84
- Mandell, M.P., & Keas. P. (2008). Evaluating the Effectiveness of Interorganizational Relations Through Networks. Developing a framework for revised performance measures. *Public Management Review* Vol. 10, Issue 6, pp. 715-731.
DOI: 10.1080/14719030802423079
- Marx, K. (1844). *Parijse Manuscripten*. <http://www.marxists.org/nederlands/marx-engels/1844/manuscripten/>, bezocht op 14 augustus 2013.
- McNiff, J., & Whitehead, J. (2008). *All you need to know about Action Research*. London: SAGE Publications, Inc.
- Mehra, A., Smith, B. R., Dixon, A.L., & Robertson. B. (2006). Distributed Leadership in Teams: The Network of Leadership Perceptions and Team Performance. *The Leadership Quarterly*, 17, pp. 232-245.

- Mintzberg, H. (2006). *Organisatiestructuren*. Amsterdam: Pearson Education Benelux.
- Mintzberg, H. (2009). Rebuilding Companies as Communities. *Harvard Business Review*, july/aug 2009.
- Mintzberg, H., Ahlstrand, B., & Lampel, J. (2009). *Strategiesafari. Uw complete gids door de jungle van strategisch management*. (2nd Eds.). Amsterdam: Pearson Education Benelux.
- Miura, S. (2007). Hierarchy. In: Bevir, M. *Encyclopedia of Governance*. London: SAGE Publications, Inc.
- Moor, T. de (2013). *Homo Cooperans. Instituties voor collectieve actie en de solidaire samenleving*. Utrecht: UU,
http://www.collective-action.info/sites/default/files/webmaster/_PUB_Homo-cooperans_NL.pdf, bezocht, 12 oktober 2013.
- Moore, M.H. (1995). *Creating public Value: strategic management in government*. Cambridge: Harvard University Press.
- Moynihan, D. (Ed), Provan, K.G., & Lemaire, R.H. (2012). Core Concepts and Key Ideas for Understanding Public Sector Organizational Networks: Using Research to Inform Scholarship and Practice. *Public Administration Review*, Vol. 72, Iss. 5, pp. 638–648. DOI: 10.1111/j.1540-6210.2012.02595.x.
- Muijen, J. & van, Schaveling, J. (2011). Leiderschap: een theoretisch overzicht. In: Boonstra, J., Muijen, J. van, & Tours, H. (Eds.) *Leiderschap in organisaties. Crisis in leiderschap – op zoek naar nieuwe wegen*. Deventer: Kluwer.
- Nieuwenkamp, R. (2001). *De prijs van het politiek primaat. Wederzijds vertrouwen en loyaliteit in de wederzijdse verhouding tussen bewindspersonen en ambtelijke top*. Delft: Eburon.
- Noordegraaf, M., & Steen, M. van der (2001). *The Problem is what is the problem? Organisatieverandering en ambiguïteit*. Amersfoort: Twijnstra Gudde.
- Noordegraaf, M., & Vermeulen, J. (2007). Bestuurscultuur als kracht. Lokale tradities, stijlen en gebruiken als bronnen van bestuurskracht. *Bestuurskunde* (2), pp. 46-56.

- Nooteboom, S.G., & Termeer, C.J.A.M. (2013). Strategies of complexity leadership in governance systems. *International Review of Public Administration*, Vol. 18 (1), pp. 1-16.
- Northouse, P.G. (2007). *Leadership: Theory and Practice*. Thousands Oaks, CA: SAGE.
- O'Flynn, J. (2005). From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications. *The Australian Journal of Public Administration*, vol. 66, no. 3, pp. 353-366.
- Opdurp, A., & Brakman, P. (2006). *De praktijk van politiek-ambtelijke verhoudingen in het lokaal bestuur; een verkennend onderzoek in vijf Zeeuwse gemeenten*. <http://thesis.eur.nl/pub/3766/>, bezocht 12 oktober 2012.
- Otten, J.F. (1940) *Machiavelli: Sleutel van onzen tijd. Gevolgd door een nieuwe vertaling van de Vorst*. Den Haag: L.J.C. Boucher. Digitaal: http://www.dbnl.org/arch/otte005mach01_01/pag/otte005mach01_01.pdf, bezocht d.d. 1 september 2013.
- Osborn, R.N., Hunt, J.G., & Jauch, L.R. (2002). Toward a Contextual Theory of Leadership. *The Leadership Quarterly*, 13, pp. 797-837.
- Osborne, S.P. (2010). *New Public Governance. Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. New York: Routledge.
- Pearce, W.B., & Pearce, K. (1998). Transcendent storytelling. *Human Systems*, 9, pp. 167-184.
- Peil, J., & Staveren, I. (Eds.)(2009). *Handbook of Economics and Ethics*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Pfeffer, J., & Sutton, R. I. (2006). *Hard Facts, Dangerous Half Truths & Total Nonsense*. Boston: Harvard Business Review.
- Phillips, B.S. (1988). Toward a Reflexive Sociology. *American Sociologist*, Vol. 19 Issue 2, p. 138.
- Piketty, T. (2013). *Capital in the Twenty-First Century*. Harvard: Harvard University Press.
- Platform Middelgrote Gemeenten (PMG) (2010). *Middelgroot in een nieuw krachtenveld. Platform Middelgrote Gemeenten 2000 – 2010*. Zeist: De Lekstroom Griffioen.
- Polanyi, M. (1974). *Scientific Thoughts and Social Reality: Essays*. Madison, CT: International University Press.

- Pollitt, C. (1993). *Managerialism and the public services the Anglo-American Experience*. (2nd ed.). Oxford: Blackwell.
- Popp, J., MacKean, G., Casebeer, A., Milward, H.B., & Lindstrom, R. (2013). *Interorganizational networks: A critical review of the literature to inform practice*, <http://research4children.com/data/documents/NetworkLiReview-Feb27-2013-Final.pdf>, bezocht, 16 december 2013.
- Popper, K. (2002). *The Logic of Scientific Discovery*. London: Routledge Classics
- Probst, M.M.P. (2012). *Sensemaking during a Complete Process of Revitalization in a Complex Context*. Amsterdam: Empee Interim Management B.V.
- Provan, K.G., Fish, A., & Sydow, J. (2007). Interorganizational Networks at the Network Level: A Review of the Empirical Literature on Whole Networks. *Journal of Management* 33 (3), pp. 479 – 516.
- Provan, K., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), p. 229.
- Provan, K. G., & Huang, K. (2012). Resource tangibility and the evolution of a publicly funded health and human services network. *Public Administration Review*, 72(3), pp. 366-375.
- Provan, K.G., & Lemaire, R.H. (2012). Core Concepts and Key Ideas for Understanding Public Sector Organizational Networks: Using Research to Inform Scholarship and Practice. *Public Administration Review*, 72(5), pp. 638-648.
- Quinn, R.E. (1988). *Beyond Rational Management: Mastering Paradoxes and Competing Demands of High Performance*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Quinn, R.E., Faerman, S.R., Thompson, M.P., MacGrath, M.R., & Clair, L.S.St. (2008). *Handboek managementvaardigheden* (4th Eds.). Den Haag: SDU Uitgevers BV.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2003). *Medialogica. Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek*. Den Haag: SDU Uitgevers.
- Raad voor het openbaar bestuur (2010). *Vertrouwen op democratie*. Den Haag: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/02/17/advies-rob-vertrouwen-op-democratie.html>, bezocht 12 december 2012.

- Raad voor het openbaar bestuur (2012). *Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving*. Den Haag:
http://www.rob-rfv.nl/documenten/boekje_advies_loslaten_in_vertrouwen_webversie.pdf,
 bezocht 12 maart 2013.
- Raad voor het openbaar bestuur (2014). *Hoe hoort het eigenlijk? Passend contact tussen overheid en burger*. Den Haag:
http://www.rob-rfv.nl/documenten/hoe_hoort_het_eigenlijk_passend_contact_webversie.pdf, bezocht 28 juli 2014.
- Raadschelders, J.C.B. (1997). 'Ploegpaard in gemengden dienst'. Bestuurlijke ontwikkeling vanaf de vroegste tijd in de Nederlandse gebieden. In: Cox, J., Bosch, J. van de, Figuee, E., & Wildt, J. de. *En bracht de schare tot kalmte: bespiegelingen over de gemeentesecretaris door de eeuwen heen*. 's-Gravenhage: SDU uitgevers.
- Raaij, W.J.M. van, & Wolters, M. (1987). *Ambtelijk reorganiseren: een onderzoek naar nieuwe organisatievormen in grote gemeenten*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Raes, K., & Vandendriessche, D. (2008). *Politieke en rechtsfilosofische stromingen door de eeuwen heen*. Gent: academia press.
- Remmerswaal, J. (2011). *Handboek Groepsdynamica. Een inleiding op theorie en praktijk*. Amsterdam: Uitgeverij Boom / Nelissen.
- Reussing, G.H. (1996). *Politiek-ambtelijke betrekkingen en het beginsel van machtscheiding*. Enschede: Universiteit Twente.
- Rhodes, R.A.W. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Buckingham University Press.
- Rhodes, R.A.W., & Wanna, J. (2007). The Limits to Public Value, or Rescuing Responsible Government from the Platonic Guardians. *Australian Journal of Public Administration*, 66 (4), pp. 406 – 421.
- Rhodes, R.A.W., & Wanna, J. (2009). Bringing the Politics Back In: Public Value in Westminster Parliamentary Government. *Public Administration*, 87 (2), pp. 161-183.
- Ridder, W. de (2012). *De strategische revolutie. Nieuwe leiders nemen het stuur over*. Deventer: Kluwer.

- Rijzenbilt, A., Kemna, A., & Commandeur, H. (2011). De Zonnekoning; meting en impact. In: Boonstra, J., Muijen, J. van, & Tours, H. (Eds.) *Leiderschap in organisaties. Crisis in leiderschap – op zoek naar nieuwe wegen*. Deventer: Kluwer.
- Robson, C. (2002). *Real World Research*. (2nd Eds.). Oxford: Blackwell.
- Rodriguez-Sickert, C. (2009). Homo Economicus. In: Peil, J., & Staveren, I. (Eds.). *Handbook of Economics and Ethics*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Rosenthal, U., & Schendelen, M.P.C.M. van (1977). Ambtelijke top in Nederland. *Bestuurswetenschappen*, pp. 383-401.
- Ruijter, de A. (2000). *De multiculturele arena*. Tilburg: Katholieke Universiteit Brabant.
- Ruijter, de A. (2011). *Politieleiderschap. Gewoon bijzonder of bijzonder gewoon?* Apeldoorn: Politieacademie.
- Russel, R.F., & Stone, A.G. (2002). A Review of Servant Leadership Attributes: Developing a Practical Model. *Leadership Organizational Development*, 23, pp. 145-157.
- Salamon, L.M. (2010). Putting the Civil Society Sector on the Economic Map of the World. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 81:2, pp. 167–210.
- Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2008). *Methoden en Technieken van Onderzoek*. (4th Eds.) Amsterdam: Pearson Education Benelux.
- Scharmer, C.O. (2009). *Theory U : Learning From the Future As It Emerges: the Social Technology of Presencing*. (E-book) London : McGraw-Hill.
- Schein, E.H. (1992). *Organizational Culture and Leadership* (2nd. ed). San Francisco: Jossey-Bass.
- Schouw, A.G., & Tops, P.W. (1998). *Stijlen van besturen*. Amsterdam: Atlas
- Schnabel, P. (2000). *CPB/SCP Trends, dilemma's en beleid. Essays over ontwikkelingen op lange termijn*. Den Haag: SDU
- Schwartz, S. H. (1977). Normative Influences on Altruism. In: Berkowitz, L. (Ed). *Advances in Experimental Social Psychology, Volume 10*, p. 221-279. New York: Academic Press
- Scott, J. (2000). Rational Choice Theory. In: Browning, G., Halcli, A., & Webster, F. (Eds.) *Understanding Contemporary Society: Theories of the Present*. London: SAGE Publications Ltd.

- Shotter, J. (2012). *Wittgenstein in practice: His Philosophy of Beginnings, and Beginnings, and Beginnings*. Ohio: Taos Institute Publications/WorldShare Books, http://www.taosinstitute.net/Websites/taos/images/PublicationsFreeBooks/Shotter_Wittgenstein_in_Practice_978-0-9848656-3-5.pdf, bezocht 14 maart 2014
- Smith, W. K., & Lewis, M. W. (2011). Toward a theory of paradox: A dynamic equilibrium model of organizing. *Academy of Management Review*, 36(2), pp. 381-403.
- Sorenson, G., Goethals, G.R., & Haber, P. (2011). The Enduring and Elusive Quest for a General Theory of Leadership: Initial Efforts and New Horizons. In: Bryman, A., Collinson, D., Grint, K., Jackson, B., & Uhl-Bien, M. *The Sage Handbook of Leadership*. London: SAGE Publications Ltd.
- Stacey, R.D. (1995). The science of complexity: an alternative perspective for strategic change processes. *Strategic Management Journal*, 16(6), pp. 477- 495.
- Steen, M. van der, Peeters, R., & Twist, M. van (2010). *De Boom en het Rizoom. Overheidssturing in een Netwerksamenleving*. Den Haag: Ministerie van VROM, http://www.nsob.nl/wp-content/uploads/De_boom_en_het_rizoom.pdf, bezocht 15-01-2013.
- Strauss, A., & Corbin, J. (1990). *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*. Newbury Park, CA: Sage Publications.
- Stürmer, S., Snyder, M., Kropp, A., & Siem, B. (2006). Empathy-Motivated Helping: The Moderating Role of Group Membership. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 32, pp. 943-956.
- Tattersall, I. (1998). *Becoming Human: Evolution and Human Uniqueness*. New York, NY: Harcourt, Brace & Company.
- Tattersall, I. (2001). Evolution, Genes, and Behavior. *Zygon*, vol. 36, no. 4, p 657-666
- Teisman, G.R. (2005). *Publiek management op de grens van orde en chaos. Over leidinggeven en organiseren in complexiteit*. Den Haag: SDU Uitgevers
- Teisman, G.R., & Klijn, E.H. (2008) Complexity Theory and Public Management. *Public Management Review*, 10:3, pp. 287-297.
- Teisman, G., Buuren, A. van, & Gerrits, L. (2009). *Managing Complex Governance Systems: Dynamics, Self-organization and Coevolution in Public Investments*. New York:

Routledge.

- Thaler, R.H. (2000). From Homo Economicus to Homo Sapiens. *The Journal of Economic Perspectives*. Vol. 14, No. 1, pp. 133-141.
- Thijn, E. (1997). *Baas boven baas*. Amsterdam: Van Gennip-Wiarda Beckmanstichting.
- Thomas, D., & Brown, J.S. (2009). Learning for a World of Constant Change: Homo Sapiens Homo Faber & Homo Ludens revisited. Paper presented at the 7th Glion Colloquium by JSB, June 2009.
<http://www.johnseelybrown.com/Learning%20for%20a%20World%20of%20Constan%20Change.pdf>, bezocht 1 oktober 2013.
- Thompson, M. (2005). Spirituality in global business: An ontological perspective. The SPES Forum,
<http://www.spesforum.be/spes/viewpic.php?LAN=N&TABLE=DOCS&ID=235>, bezocht 28 september 2014.
- Tiemeijer, W.L. , Thomas, C.A. (2009). Inleiding. De menselijke beslisser. In: Tiemeijer, W.L. , Thomas, C.A.,& H.M. Prast (red.)(2009). *De menselijke beslisser. Over de psychologie van keuze en gedrag*. WRR Rapport. Amsterdam: University Press
- Tonkens, E., & Wilde, E. de (Eds.) (2013). *Als meedoen pijn doet. Affectief burgerschap in de wijk*. Amsterdam: van Gennip.
- Tops, P.W., & Zouridis, S. (1997). De kat van Kinderdijk. De toekomst van de schakelfunctie van de gemeentesecretaris. In: Cox, J., Bosch, J. van de, Figeet, E., & Wildt, J. de (1997). *En bracht de schare tot kalmte: bespiegelingen over de gemeentesecretaris door de eeuwen heen*. 's-Gravenhage: SDU uitgevers
- Tops, P.W., & Vught, G.W.M. van (Eds.) (1998). *Zoeken naar een modern bestuur. Het Tilburgs Model en de logica van de burger*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Turner, J.H. (1986). The Theory of Structuration. *American Journal of Sociology*, Volume 91, Issue 4, pp. 969-977.
- Uhl-Bien, M., Marion, R., & McKelvey, B. (2007). Complexity leadership theory: shifting leadership from the industrial age to the knowledge era. *The Leadership Quarterly*, 18 (4), pp. 298-318.
- Uhl-Bien, M., & Marion, R. (2009). Complexity Leadership in bureaucratic forms of organizing: a meso model. *The Leadership Quarterly*, 20, pp. 631-650.

- Uhl-Bien, M., & Marion, R. (2011). Complexity Leadership Theory. In: Bryman, A., Collinson, D., Grint, K., Jackson, B., & Uhl-Bien, M. *The Sage Handbook of Leadership*. London: SAGE Publications Ltd.
- Veer, P. van der (1988). 'Echte' en 'Onechte' Brahmanen: de effecten van het Britse Kastebewustzijn. *Sociologische Gids*, 88/3, pp. 199-211.
- Vereniging voor OverheidsManagement, VGS, Wethoudersvereniging. (2014). *Samenspel. Succesvolle samenwerking tussen bestuurder en topambtenaar*.
<http://www.gemeentesecretaris.nl/over-het-vak/publicaties-algemeen/999/samenspel.html>, bezocht 12 mei 2014.
- Verhoeven, I., & Tonkens, E. (2013). Wat de overheid wil. De framing van de veranderende verzorgingsstaat in Nederland en Engeland. In: Kampen, T., Verhoeven, I., & Verplanke, L. (Eds.) *De Affectieve Burger. Hoe de overheid verleidt en verplicht tot zorgzaamheid*. Amsterdam: van Gennip
- Vincke, J. (2007). *Sociologie. Een klassieke en hedendaagse benadering*. Gent: Academia Press.
- Vlaeminck, H. (2005). *Het gebruik van casuïstiek in het sociaal werk*. Gent: Academia Press.
- Vugt, M. van, Hogan, R., & Kaiser, R.B. (2008) Leadership, Followership, and Evolution. Some Lessons From the Past. *American Psychological Association* Vol. 63, No. 3, pp. 182–196. DOI: 10.1037/0003-066X.63.3.182
- Vugt, M. van (2011). *Natuurlijke Selectie: De Evolutionaire Psychologie van Leiderschap (Van Darwin tot Obama)*. Oratie van Professor Mark Van Vugt.
[http://www.professormarkvanvugt.com/files/NatuurlijkeSelectieoratiemv11211\(1\).pdf](http://www.professormarkvanvugt.com/files/NatuurlijkeSelectieoratiemv11211(1).pdf), bezocht, 23 augustus 2014.
- Vugt, M. van, & Ahuja, A. (2011). *De natuurlijke leider. Waarom sommige mensen leiden en andere volgen. Lessen uit 2,5 miljoen jaar leiderschap*. Utrecht: A.W. Bruna Uitgevers B.V.
- Vugt, van M., & Wildschut, M. (2012). *Gezag*. Utrecht: A.W. Bruna Uitgevers B.V.
- Vyuk, C.M. (1990). *Homo Volens: beschouwingen over de moderne mens als willende mens, naar aanleiding van Nietzsche en Heidegger*. Kampen: Kok Agora.
- Waal, F.B.M. de (2010). *Chimpansee Politiek. Macht en Seks onder Mensapen*. Amsterdam: Uitgeverij Contact.

- Waldman, D. A., Bass, B. M., & Einstein, W. O. (1986). *Effort, performance, and transformational leadership in industrial and military settings*. Unpublished manuscript, School of Management. New York: Binghamton State University of New York.
- Waldman, D.A., Ramirez, G.G., House, R.J., & Puranam, P. (2001). Does Leadership Matter? CEO Leadership Attributes and Profitability under Conditions of Perceived Environmental Uncertainty. *Academy of Management Journal* 44, pp.134-143.
- Wallage, J. (2012). Toespraak tijdens het symposium ‘Het land van verlangen’, http://www.rob-rfv.nl/documenten/toespraak_jacques_wallage_symposium_het_land_van_verlangen_5_maart_2012.pdf , bezocht op 24 januari 2013.
- Weber, M. (1919) vertaling Driessen, H. (2012). *Wetenschap als beroep. Politiek als beroep*. Nijmegen: Vantilt.
- Weber, M. (1980). *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss Der Verstehenden Soziologie Besorgt von Johannes Winckelmann*. (5th eds). Tübingen: Mohr, http://user.uni-frankfurt.de/~tstahl/Weber%20-%20Wirtschaft%20und%20Gesellschaft_gf.pdf, bezocht, 12 oktober 2013.
- Weick, K.E. (1979). *The Social Psychology of Organizing*. (2nd ed.). New York: McGraw-Hill, Inc.
- Weick, K.E. (1995). *Sensemaking in Organizations*. Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Weick, K.E. (2001). *Making Sense of the Organization*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Weick, K.E., & Quinn, R.E. (1999). Organizational Change and Development: Episodic and Continuous Change. *Annual Review of Psychology*, 50, pp. 261-368.
- Wheatley, M.J. (1992). *Leadership and the new science: learning about organization from a orderly universe*. San Francisco: Berrett-Koehler.
- Wheatley, M., & Frieze, D. (2011). Leadership in the age of complexity: From hero to host. *Resurgence Magazine*, Winter 2011. <http://www.margaretwheatley.com/articles/Leadership-in-Age-of-Complexity.pdf>, bezocht, 20 januari 2013.
- Whitehead, J., & McNiff, J. (2006). *Action research, living theory*. London: Sage.

- Whittington, R. (2010). Giddens, structuration theory and Strategy as Practice. In: Golsorkhi, D., Rouleau, L., Seidl, D., Vaara E. (Eds.), *Cambridge Handbook of Strategy as Practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (2012). *Vertrouwen in burgers*. Amsterdam: Amsterdam University Press, http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-Rapporten/Vertrouwen_in_burgers.pdf, bezocht 12 december 2012.
- Wildt, de J.C. (1997). 'Compas voor den welbeproofden koers'. Een beroemdheid uit Beverwijk. In: Cox, J., Bosch, J. van de, Figeo, E., & Wildt, J. de. *En bracht de schare tot kalmtte: bespiegelingen over de gemeentesecretaris door de eeuwen heen*. 's-Gravenhage: SDU uitgevers
- Willke, H. (1992). *Ironie des Staates: Grundlinien einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaft*. Berlin: Suhrkamp Verlag.
- Wit, B. de, & Meyer R.J.H. (1999). *Strategic Synthesis. Resolving Strategy Paradoxes to Create Competitive Advantage*. London: International Thomson Business Press.
- Wittgenstein, L. (1953) *Philosophical Investigations*. Oxford: Blackwell.
- Wolff, K.H. (1950). *The Sociology of Georg Simmel. Translated, Edited and With an Introduction by Kurt H. Wolff*. New York: Free Press.
- Yancy, G.D. (Ed)(2002). *The Philosophical I: Personal Reflections on Life in Philosophy*. Boston, MA: Rowman & Littlefield Publishing Group.
- Yin, R. (2009). *Case Study Research. Design and Methods* (4th ed.) London: SAGE Ltd.
- Yukl, G. (2010). *Leadership in organizations* (7th ed.). Upper Saddle River: Prentice Hall.
- Yukl, G. (2011). Contingency Theories of Effective Leadership. In: Bryman, A., Collinson, D., Grint, K., Jackson, B., & Uhl-Bien, M. *The Sage Handbook of Leadership*. London: SAGE Publications Ltd.
- Zaleznik, A. (1977). Managers and Leaders: are they different? *Harvard Business Review*, 55, pp. 47-60.
- Zoonen, Van E. (2007). *Media, Cultuur & Burgerschap: een inleiding*. Apeldoorn: Het Spinhuis.
- Zsolnai, L. (2004)(Ed). *Spirituality and Ethics in Management. Issues in Business Ethics*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

Summary

Summary

Introduction

The number of city managers in The Netherlands that is forced to resign from their position is quite high (23% of the departing city managers in 2013 was forced to do so.) Ergo, the position of city manager is a vulnerable one. They operate in an area of tension between the political- and official, organizational, arena. Furthermore, their context is increasingly dynamic and complex. This qualitative and interpretative PhD research examines the leadership practices, the coping strategies and the interdependencies of these city managers. Furthermore, the previously mentioned vulnerability in the social interaction with the mayor and the aldermen is subject of research. Lastly, the impact and influence of the city managers is scrutinised.

Context

The research begins with a short historical overview on the position of city manager. Research shows that the function exists, in the Netherlands, since the Republic of the Seven United Provinces (1588-1795). In most municipalities, the city managers were then and are now, the managing director of the official municipality organization. On top of that, they are the most prominent advisor to the board of mayor and aldermen. In this capacity they wield influence based on expert knowledge, organization insights and secret files (Weber, 1990). This is referred to as 'the fourth power'. Different paradigms in public leadership are examined and it becomes clear that the Dutch public managers most operate under Traditional Public Administration (TPA) and New Public Management (NPM).

Different approaches to leadership

The framework of the third chapter encompasses different leadership theories and focuses on the '*Complexity Leadership Theory*' (CLT) (Uhl-Bien et al., 2007; Uhl-Bien & Marion, 2009). Uhl-Bien et al. argues that leadership is an emergent, interactive dynamic that is productive of adaptive outcomes (2007, p. 299). CLT distinguishes three leadership styles based on the difference in complexity and dynamics of the emergent issues that the leaders have to deal with in their position:

- i. '*Administrative leadership*', based on control and efficiency,
- ii. '*Adaptive leadership*', based on informal networks,
- iii. '*Enabling leadership*', based on the connection between administrative- and adaptive leadership to enable growth and innovation in the organization.

The CLT theory considers that leaders are individuals who act in ways that influence the dynamic and the outcomes and recognises the importance of internal- and external relationships of the municipal organization. Furthermore it stresses the importance of a

different approach with regard to different issues, not all the issues at hand are ‘wicked problems’ and should be treated as such. The CLT theory forms the basis of the empirical research.

Methodology

The empirical research works with two ‘background assumptions’ (Gouldner, 1971):

- i. Structures exist in and through the activities of the city managers; they use rules, regulations and resources as a basis for their coping strategies; these activities are shaped by the structure and recursive over time. Nevertheless, they have the ability to act otherwise and reconstruct the structure (Giddens, 1984, 1991a).
- ii. The city managers construct their own reality through language (Weick 1979, 1995; Gergen, 2009).

The researcher chose the social constructivist, epistemological approach. This choice encompasses three perspectives: the researcher himself, the assessment of the theory and of the reliability of the outcome.

The empirical research is based on a previous longitudinal research on the appliance of ‘adaptive leadership’ and ‘enabling leadership’ by leaders in the non-profit sector (Nooteboom & Termeer, 2013).

The empirical research, conducted by the researcher, encompasses semi-structured interviews with city managers and senior officials in seven different municipalities in the Utrecht area and extended with the third form of the CLT leadership style: ‘administrative leadership’. The data is analysed through open, axial and selective encoding techniques. (Strauss & Corbin, 1990).

Leadership and coping strategies

The research shows that the city managers have different coping strategies and different leadership styles.

The leadership style is based on three aspects:

- i. *The perceived role*
- ii. *The context*
- iii. *The interpersonal relationship with the mayor and the aldermen.*

All city managers ply the ‘administrative leadership’, (figure 6.2).

However, there is a significant difference between the city managers on the aspect internal/external focus. The city managers with an external focus practice ‘adaptive leadership’ and ‘enabling leadership’ more often than their internally oriented colleagues. City managers with an administrative profile and an internal focus choose their role from their perceived position; they manage the organization. City managers with a management

profile and an internal focus perceive their position due to the context and the interpersonal relationship with the mayor and aldermen.

All respondents state that their position is vulnerable. The aspects that influence this vulnerability are first of all the interpersonal relationship of the city manager with the mayor (and the aldermen). If the city manager experiences political, administrative pressure he tends to distance himself from the political arena and withdraw into the municipal organization. This enhances the vulnerability even more. This is a paradoxical position and needs to be made explicit. (Figure 6.3) The support of the mayor is indispensable in this situation. A second aspect, which is responsible for vulnerability of the city manager, is the lack of political responsibility taken by the political administrators nowadays. Add on that the 'politics of incidents' that hardens the relationship between politics and the officials of the municipal organization. This often results in 'scapegoating'. The respondents expect this to increase even further with the extra responsibilities that the government has bestowed on the municipalities such as youth care.

The influence that city managers wield depends largely on their own perceived position. City managers with a management profile and an external focus influence the wider context by engaging in working relationships with stakeholders outside the municipal organization. The city managers with other profiles don't show this behaviour. Furthermore, this research shows that the city managers with a managerial profile perceive the political- and official subsystems as separate phenomena. These city managers don't influence the interaction between these two systems as much as the city managers with an administrative profile. The amount of influence city managers can wield in this aspect depends on this perceived position and on the allowance of the political administrators.

Conclusions:

1. Complexity increases

The city managers mention the enhancement of the complexity in the context of the municipal organization. Different leadership styles are necessary to handle the complex, dynamic en emergent problems at hand.

Besides '*administrative leadership*' the city managers need to show '*adaptive leadership*' and '*enabling leadership*' as well in this context. This, however, contradicts with the wish of the political administrators. They have the preference for a city manager with an administrative profile.

2. Forced perceived position

There are city managers that feel pressured by the context. They perceive their position as

vulnerable and tend to withdraw into the municipal organization. They concentrate on the management profile with an internal focus. This puts them in tension quadrant II (figure 6.3). The political pressure is high, but the change management of the municipal (re)organization takes time. Again, this creates tension for the city manager. It is imperative that the city manager manages expectations towards both the council of mayor and aldermen and the city council.

3. *Interpersonal relationship with the mayor*

The researcher found tension in the interpersonal relationship between the city manager and the mayor. As a result of this tension, the city manager, again, withdraws into the municipal organization. This puts distance between him and the political arena. The result of the interpersonal conflict between the city manager and the mayor usually results in the exit of the city manager.

Unfortunately, the dialogue between the city manager and the mayor about mutual expectations is not being held very often. This increases the vulnerability of the city manager.

4. *Context sensitivity*

The context in which the city manager operates is dynamic. Because of this, the city manager should be aware whether his perceived position is internally or externally focussed. Research shows that the perceived position is more or less static, due to the authenticity of the city manager. (Goffee & Jones, 2006); City managers with a management profile find it difficult to evolve into an administrative profile, should they be asked to do so. The other way round seems just as difficult. That is why city managers should reflect on the fit between the context and their perceived position on a regular basis.

5. *Vulnerability*

The premature and forced exit of city managers seem to have three root causes: The lack of a person-organisation fit, the lack of 'chemistry' between the city manager and the board of mayor and aldermen, and thirdly an impaired working relationship with the mayor and/or an alderman.

Reflection

This research shows that humanity is the most complicated factor in leadership. In this reflection the researcher offers food for thought on this subject.

The starting point is the *Genus Homo* who evolved into the *Homo Sapiens*; modern mankind. Different *Homo species* have been considered with regard to the city manager. He can be perceived as a *Homo Hierarchicus*; the hierarchy man, but in the Netherlands, the city manager does not adhere to hierarchy all the time. He can also be seen as *Homo Faber*; the

working man from a point of view of *vita activa*: labour, work and action (Arendt, 2011). This is partly true for the city managers except for the fact that they do incorporate feelings and emotions in their work, something a *Homo Faber* misses.

The research shows that the city managers can also be labelled as *Homo Volens*; the willing man. They should be aware, though, of the external forces that influence the free will.

Nowadays the city manager is a *Homo Economicus*, they have deadlines and targets to achieve. A balance should be found between the *Homo Economicus* and the *Homo Sapiens*, who is motivated by emotions and feelings.

The researcher also viewed the city manager as the playing man; the *Homo Ludens*. More specifically, he is a *Homo Ludens Adminicula*: as city manager, he is formally not part of the team of mayor and aldermen, but is required to join the game from time to time. Finally the city manager is regarded as a *Homo Significans*: the person who gives meaning. Research shows that the city manager lacks in this capacity with regard to innovation.

Further research is recommended to see if the conclusions of this research are valid in a broader context. Furthermore, the researcher advises deeper examination of the working relationship between mayor and city manager from the mayor's perspective. Thirdly, more inquiry should be made into the dual role of the city manager; should these two roles be separated? Finally more research is advised on CLT in the broader perspective of the non-profit sector.

Bijlagen

Bijlage 1 Dataverzameling en codering

Onderzoeker: En wat betekent dat voor de topambtenaar, voor het leiderschap?

Gemeentesecretaris:

[OA↓] [MS↓] [CO↓] Als je steeds minder leiding geeft aan je eigen mensen...maar ik ben wel verantwoordelijk voor een omzet ..., voor honderdveertig miljoen of zo...de meeste omzet zit bij externe diensten en [PR↓] ik moet zorgen dat ik met die externe diensten in gesprek ben, ik moet zorgen dat ik mijn eigen organisatie op orde heb, dat ik dat opdrachtgeverschap goed organiseer en zorg dat de samenleving zich er wel bij voelt. Dus je wordt steeds meer een makelaar van de gemeentelijke producten, dan dat je leiding geeft aan de organisatie die het ook maakt. En dat is ontzettend leuk! [HW↓] Mijn externe oriëntatie neemt met sprongen toe. En dat vind ik ook wel leuk met wat ik nu doe. Je bent steeds meer met externe organisaties bezig die voor ons werken. Dat zijn (...altijd...) meestal gemeenschappelijke regelingen, dus het gaat niet op opdrachtgever-opdrachtnemerschap; het gaat veel meer om de contacten, dat je met elkaar contact hebt over het leveren van diensten. En via dat contact hebben en houden, bereik je veel meer. Contactmanagement in plaats van contractmanagement! Contractmanagement komt bijna niet meer voor bij de overheid.

Onderzoeker: in hoeverre verandert je rol, verandert die?

Gemeentesecretaris:

Ja zeker, [RR↓] ik ben voortdurend aan het netwerken. Dat is mijn werk bijna geworden. Wij hebben binnen (deze gemeente) ook accounthouders benoemd: dat zijn onze netwerkers; die houden contact met al die externe organisaties, maar [KY↓] ik ben wel de hoofd-accounthouder, zeg ik altijd maar, omdat het gesprek over de contacten en wat er gebeurt, via mij loopt. Wethouders zitten in het bestuur en het bestuur heeft het contact over wat er bestuurlijk gebeurt; maar het gaat er juist om wat gebeurt in zo'n organisatie en hoe hou je je contacten! Ik praat op directieniveau. Dat vind ik ook wel heel belangrijk, omdat daar het werk gebeurt en ik wil daar invloed hebben op de kwaliteit van het werk; de klachten komen bij ons binnen! Dat de klachtafwikkeling bij die organisatie gebeurt...maar ik ben wel verantwoordelijk voor die klachten! Ik ben wel van de klachtafdoening. Dus onze inwoners moeten er niets van merken; die moeten gewoon naar de [Naam Gemeente] komen en denken: '[Naam Gemeente] voert het voor me uit!' En dat uiteindelijk de Omgevingsdienst een vergunning afgeeft: OK! Daar staat altijd op 'namens de gemeente [Naam Gemeente]'.

Extract uit transcript met coderingstoepassing.

In de transcripten zijn de codes uit de tabellen 4.1, 4.2 en 4.3 door middel van open codering (Strauss & Corbin, 1990) in de betreffende tekstgedeelten ingevoegd en verplaatst naar een overzichtstabel. De verschillende codekleuren vertegenwoordigen de codes van de verschillende CLT-leiderschapsstijlen. Op de volgende pagina's is een deel van de hiervoor genoemde overzichtstabellen opgenomen: een deel uit de overzichtstabel 'adaptive leadership' (tabel 1) en een deel uit de overzichtstabel 'enabling leadership' (tabel 2). Vanuit deze tabellen heeft de axiale en selectieve codering plaatsgevonden.

Analyse Adaptive leadership GS - overzichtstabel		
Code	GS	Citaat
MS	1	(...) als je een maatschappelijk probleem hebt, laat anderen meedenken met de oplossingen! Daar zitten we in het begin.
	1	Wat dat betreft: veel meer werken richting netwerkachtige organisatie en minder via de hokjes enzovoorts, enzovoorts. Dat is natuurlijk in het kader van organisatieontwikkeling je belangrijke rol. En dat doe je door de hardware van je organisatie aan te pakken...en je probeert in de software ook wat te doen, door mensen te enthousiasmeren, door concrete discussies op gang te brengen. Dat is wel een lastige, zeg ik, want daar zit je wel tegen het politieke domein aan.
	6	Als je steeds minder leiding geeft aan je eigen mensen...maar ik ben wel verantwoordelijk voor een omzet ..., voor honderdveertig miljoen of zo....de meeste omzet zit bij externe diensten en ik moet zorgen dat ik met die externe diensten in gesprek ben, ik moet zorgen dat ik mijn eigen organisatie op orde heb, dat ik dat opdrachtgeverschap goed organiseer en zorg dat de samenleving zich er wel bij voelt. Dus je wordt steeds meer een makelaar van de gemeentelijke producten, dan dat je leiding geeft aan de organisatie die het ook maakt. En dat is ontzettend leuk!
	6	Ik heb nu een organisatie die vijftigduizend inwoners bedient, maar het maakt me niet uit of daar nog vijftigduizend bijkomen: het is een organisatie die blijft de inwoners bedienen: op heel lokaal niveau met wethouders die in die samenleving zitten, (...); dat kunnen best drie of vier gemeentebesturen worden, en zeg maar welke taken we er nog bij moeten doen...dan heb ik alleen nog een paar extra strategen nodig om het goed weg te kunnen zetten...maar verder kunnen we eigenlijk alles aan wat op ons af komt. Dus ik maak me niet zo druk over de decentralisaties...natuurlijk wel over de kwaliteit van de informatie en hoe moeten we dat in hemelsnaam voor elkaar krijgen, maar dat is een andere vraag.
CO	2	Dat hebben we een beetje opgebouwd, in de zin van....goh, we laten ons dat eerst vertellen...en ga je allemaal zitten leunen. Vervolgens zijn we in een hele mooie middag aan het speed-daten gegaan met maatschappelijke partners.
	2	Wat we proberen in dit huis en misschien is dit volstrekt onhaalbaar, dat we ook met partijen in de samenleving een relatie aangaan, die politiek resistent is.....
	2	Dus we gaan een rondje voorstellen; wat doe je, waar kom je op twee januari tweeduizendveertien terecht, ga je wat anders doen? En als je ziet hoeveel energie daar uit voortkomt! Mensen, vertellen gewoon hun verhaal: 'Ik ben daar en daar mee bezig!' Wat heel mooi is: mensen hebben een verhaal.... soms weet ik dat verhaal, omdat ik hier langer loop en dat zie ik mensen zo'n stukje vertellen....en dan, als ik dan weet, dat je vroeger in een hokje werkte en nu in een keten, en je vertelt dat die keten vanzelfsprekend is, terwijl je het pas drie maanden doet, dan neem ik ze even mee (...).

Analyse Adaptive leadership GS - overzichtstabel		
Code	GS	Citaat
	2	Dat zijn van die hele gewoon, bijna op gevoelsniveau, de samenwerking proberen te stimuleren! En mensen vinden het fantastisch! Er zijn mensen die begonnen met: 'Hoe heet je? Hoe begon je?' Die beginnen gelijk over hun werk, dat vult elkaar aan, dat vult elkaar in...geweldig! Dan zie je in één keer wat je in huis hebt; hoe rijk je bent!
	3	Hoe is het mogelijk: een opeenstapeling van vraagstukken! En hoe hebben we dit nu als overheid en als zorgverzekeraars, zorginstellingen georganiseerd? Dat hebben we dus heel slecht georganiseerd! En iedereen bemoeit zich met een deel van het vraagstuk van dat gezin. Dat kom je niet achter, als ik op deze stoel zit, René; dan moet ik gewoon mee!
	4	Zorg dan ook in de top van de organisatie 'dedicated' aandacht komt aan de regio.' Dus toen werd er rond gekeken: 'Eens?, ja...ja...ja?' Ik zeg: 'dus dit moeten we ook gaan doen!' Laten dan een voorbeeld nemen in de top van de organisatie, daar zit ik in, toevallig, dat we iemand vrijmaken om voluit met de ketenpartners in de regio in te stappen en dit ook vast te houden, verbindingen te maken, (...), om te zeggen en te laten zien van: de maatschappelijke ontwikkelingen gaan bijna allemaal bovenlokaal en regionaal gebeuren, de grote moves heb ik het dan over (ik heb het niet over takken knippen) de grote moves, dan gaan we de gemeentesecretaris vol op in zetten, helemaal vrijspelen, omdat zelfs gaat om het bestieren, is het verkeerde woord, om daar dedicated aandacht voor te hebben.
	4	(...)we gaan nu samen werken met 2 andere gemeenten, dat is in het begin van jaar, en de vonken slaan over naar elkaar: de drie gemeenten vinden elkaar heel erg goed
	5	we hebben een aantal samenwerkingen, die lopen als vanzelf, wat wij bij de (...) sociale dienst hebben gedaan; weet je, dat gaat eigenlijk prima! Wij hebben op onze automatisering een samenwerking; dat gaat prima. Maar het is wel een redelijke lappendeken!
	6	(...) uitvoering, datgene waarin we niet goed zijn, zetten we bij gemeenschappelijke regelingen of samenwerkingsverbanden neer, die minimaal tweehonderdduizend inwoners bedienen, en we focussen ons op het regie voeren, op waar we goed in zijn (...)
	6	Dit vind ik echt het niveau, waarop je met inwoners moet praten: korte lijntjes, korte contacten en dat werkt.
	6	(...) de meeste omzet zit bij externe diensten en ik moet zorgen dat ik met die externe diensten in gesprek ben, ik moet zorgen dat ik mijn eigen organisatie op orde heb, dat ik dat opdrachtgeverschap goed organiseer en zorg dat de samenleving zich er wel bij voelt. Dus je wordt steeds meer een makelaar van de gemeentelijke producten, dan dat je leiding geeft aan de organisatie die het ook maakt. (...) Mijn externe oriëntatie neemt met sprongen toe. En dat vind ik ook wel leuk met wat ik nu doe. Je bent steeds meer met externe organisaties bezig die voor ons werken. Dat zijn (...altijd...) meestal gemeenschappelijke regelingen, dus het gaat niet op opdrachtgever-opdrachtnemerschap; het gaat veel meer om de contacten, dat je met elkaar contact hebt over het leveren van diensten. En via dat contact hebben en houden, bereik

Analyse Adaptive leadership GS - overzichtstabel		
Code	GS	Citaat
		je veel meer.
	7	Ik praat veel met mensen, buiten (...) door gewone gesprekken, maar ook door klachtafwikkelingen, waardoor mensen die ergens mee zitten bij mij aan tafel komen en ieder voor zich ieder weer een beeld geven over wat er dan speelt of wat er dan niet speelt en hoe dat dan uitpakt
IM	2	Wat we proberen in dit huis, en misschien is dit volstrekt onhaalbaar, dat we ook met partijen in de samenleving een relatie aangaan, die politiek resistent is. (...) Dat was relatief nieuw: dat we dat als directie deden, want meestal hebben we iemand in ons huis, die ambtenaar is en accounthouder voor de bibliotheek. Je ziet ook dat er naast die inhoudelijke verbinding, er ook gewoon een relatie is. En dat bedoel ik met politiek...die relatie zou politiek resistent zijn, los van welke wethouder. Ja, die instellingen zijn van belang voor [Naam Gemeente]. Soms op inhoud...vooral op inhoud...
	2	Die agenda, zonder oplossingsrichting, maar de vraagstukken waar het over moet gaan, die hebben we opgehaald buiten; bij inwoners, maatschappelijke partijen, de ondernemers, collega-gemeenten, buurgemeenten: hoe zit het met de regionale samenwerking: een hartstikke mooi traject!
	6	Ik blijf eindverantwoordelijk voor wat de organisatie doet. Ik heb vertrouwen in alle medewerkers, en dat is ook één van mijn valkuilen: dat ik mensen onvoorwaardelijk vertrouw; maar het is wel één van de goede kanten, vind ik zelf, maar dat zit heel dicht tegen elkaar, altijd. En je wordt er ook wel eens in beschaamd, maar ik zal nooit een medewerker afvallen, als die iets verkeerd doet, ik zal wel bij hem langs lopen, zo van: 'Joh, zullen we het de volgende keer net iets anders doen' of ...,maar dat is een andere manier van werken: ik sta altijd achter de medewerker en ik zal altijd de verantwoordelijkheid op mij nemen. Dat weten de medewerkers ook, en dat geeft ze ook de vrijheid om een keer een fout te maken! Als je nooit een fout durft te maken, dat is funest voor een organisatie
	6	(...) we hebben het zelf met de medewerkers bedacht: we hebben zelf de processen ingericht, we hebben zelf proces-workshops gehouden; we hebben het niet laten begeleiden door een extern bureau: het is ons eigen product, we staan er ook met ons allen achter.
	7	Maar ook door mensen de ruimte te geven daarin te experimenteren, door mensen daar ook af toe door op hun snufferd te laten gaan, en daarin dan ook een plek te kunnen geven, door leidinggevenden op hun huid te zitten, dat zij daarover ook zoveel mogelijk het gesprek over aangaan, door het goede voorbeeld te geven, door te zijn wie ik ben, eigenlijk

Tabel 1 bijlage2. Extract uit de overzichtstabel GS 'adaptive leadership'

Analyse Enabling leadership GS - overzichtstabel		
Code	GS	Citaat
RR	2	Dat hebben we een beetje opgebouwd, in de zin van: 'Goh, we laten ons dat eerst vertellen', en ga je allemaal zitten leunen. Vervolgens zijn we in een hele mooie middag aan het speed-daten gegaan met maatschappelijke partners. En we hebben die mensen de vraag gesteld: 'Goh, als jullie naar ons, (...) kijken, en je kijkt naar morgen: wat zou je dan van ons verwachten of willen: welke houding past daarbij?' Toen kwamen we toch al een beetje dichterbij; want wat ze morgen willen, als dat anders is dan vandaag, moet je voorkomen dat het onmiddellijk als waardering wordt geduid voor iets wat niet goed is. En uiteindelijk zijn we zo tot de conclusie gekomen, dat we ons zouden moeten heroriënteren op een andere werkwijze, andere houding, het ontschotten in huis; als je me vier jaar geleden gevraagd zou hebben: werken jullie integraal, dan zou ik met volle overtuiging: 'ja' hebben gezegd!
	2	Ja, die instellingen zijn van belang voor deze gemeente. Soms op inhoud...vooral op inhoud. Het zijn ook bedrijven: hoe gaat het met jouw bedrijf? Als je op die manier met elkaar koffie drinkt, ik noem dat dan koffiedrinken, dan zie je dat het soms hartstikke lastig is en het helpt mij als die club van belang is voor [Gemeente Naam] en die club is heel erg met zichzelf bezig, omdat ze net niet kunnen overleven, misschien is onze nieuwe investering dan wel nieuwe opdracht, maar het versterken van de club. In het belang wat die club moet zijn voor [Gemeente Naam]. En dat soort relaties ontdek je maar moeilijk aan bestuurlijke tafels. (...) Ken beide vraagstukken.
	2	Die agenda, zonder oplossingsrichting, maar de vraagstukken waar het over moet gaan, die hebben we opgehaald buiten; bij inwoners, maatschappelijke partijen, de ondernemers, collega-gemeenten, buurgemeenten: hoe zit het met de regionale samenwerking: een hartstikke mooi traject!
	2	(...)de club gemeentesecretarissen is ook in ontwikkeling, op regionaal niveau. Je ziet gemeentesecretarissen de adviesrol nemen, krijgen, naast de inhoudelijke portefeuillehouder bij gemeenschappelijke regelingen. Dus bij de VRU zit je met zesentwintig gemeentesecretarissen en drie of vier hebben een vooruitgeschoven post. Nou, (...) dit is een nieuwe loot aan de poot. (...) maar door deze beweging, wordt de gemeentesecretaris onderdeel van de informatiebron voor het college; anders dan het was.
	4	Laten dan een voorbeeld nemen in de top van de organisatie, daar zit ik in, toevallig, dat we iemand vrijmaken om voluit met de ketenpartners in de regio in te stappen en dit ook vast te houden, verbindingen te maken
	4	we gaan nu samen werken met 2 andere gemeenten, dat is in het begin van jaar, en de vonken slaan over naar elkaar: de drie gemeenten vinden elkaar heel erg goed! Plank gas gaan; je voelt ook bij de drie: gas geven, gas geven, gas geven!
	6	(...) ik ben voortdurend aan het netwerken. Dat is mijn werk bijna geworden. Wij hebben binnen [Gemeente Naam] ook accounthouders benoemd: dat zijn onze netwerkers; die houden contact met al die externe organisaties, maar ik ben wel de hoofd-accounthouder, zeg ik altijd maar, omdat het gesprek over de contacten en wat er gebeurt, via mij loopt. Wethouders zitten in het bestuur en het bestuur heeft het contact over wat er bestuurlijk gebeurt; maar het gaat er juist om wat gebeurt in zo'n organisatie en hoe hou je je contacten! Ik praat op directieniveau.

Analyse Enabling leadership GS - overzichtstabel		
Code	GS	Citaat
PR	1	(...) bedien het bestuur goed, zorg dat er vertrouwen is, dan kun je je ook een keer permitteren als er één keer iets niet goed gaat, natuurlijk, want dat gebeurt ook, en dan creëer je ruimte om ontwikkeling in gang te zetten.
	1	Investeer je, want ik liet, leuk, zelf, ze ook niet ontsnappen (...), dus ik zorgde dat ze helemaal enthousiast waren, natuurlijk, ik had goede contacten met die directeur, bestuurders op bezoek gehad, gezorgd dat een delegatie tegen het college (...) [uitspraak]: 'Oh, wat mooi zou het toch zijn'. [LACH] Dus dat spel was toch wel....tot dat je tegen de politiek aanliep; toen was het haast van: 'Bevrijd ons van dit enorme dilemma. Net omgekeerd.
	2	Wat ikzelf doe is, dat deed ik en hoop ik vol te houden: het gesprek voeren buiten! Niet zozeer omdat het moet, maar ophalen hoe ze naar ons kijken!
	2	En dan, als ik dan weet, dat je vroeger in een hokje werkte en nu in een keten, en je vertelt dat die keten vanzelfsprekend is, terwijl je het pas drie maanden doet, dan neem ik ze even mee: 'Maar jij zat toch vroeger in een hokje?' En dan zie je: 'Ja, want we hebben dat, dat, dat!' Dan komt er de ambitie, de persoonlijke ontwikkeling, de samenwerking in de organisatie.
	2	(...)ik zeg: 'Wat zou ons nu helpen, in [Gemeente Naam], om dat te doorbreken? En ook op het moment dat je komt, zo van: 'Joh, ik kan jou helpen', dat dan niet de reactie is: 'Hoezo, doe ik het niet goed dan?' Dat zijn van die hele gewoon, bijna op gevoelsniveau, de samenwerking proberen te stimuleren! En mensen vinden het fantastisch! Er zijn mensen die begonnen met: 'Hoe heet je? Hoe begon je?' Die beginnen gelijk over hun werk, dat vult elkaar aan, dat vult elkaar in...geweldig! Dan zie je in één keer wat je in huis hebt; hoe rijk je bent! Dat besef; 'Ja, ik loop hier vijfentwintig jaar, is nieuw!' Hele jonge jongens, die heel simpel rekening houden met de mensen, waar handhavingsvraagstukken aan de orde zijn: 'Ik kom bij jou kijken om toezicht te houden, maar dat doe ik natuurlijk niet in oogstijd, want dan heb je even geen tijd voor me.' Ja, dat vind ik ook een vorm van verbinden, van buiten naar binnen, met respect voor....
	3	Dus wat ik doe, is dat ik dat wel mis, ontbeer, dus ik moet dat organiseren. Dus dat betekent dat ik met frontsoldaten in deze organisatie, dat zijn de wijkmanagers, die de hele dag op straat rondlopen, de stadstoezichthouders, die ook de hele dag op straat op rondlopen, de WMO-consultanten, die WMO-dossiers bespreken met klanten, met inburgeringsconsulent, pakweg met de frontsoldaten, die juist wel met [Gemeente Naam] praten, ga ik elk jaar mee op stap!
	6	ik moet zorgen dat ik met die externe diensten in gesprek ben, ik moet zorgen dat ik mijn eigen organisatie op orde heb, dat ik dat opdrachtgeverschap goed organiseer en zorg dat de samenleving zich er wel bij voelt. Dus je wordt steeds meer een makelaar van de gemeentelijke producten, dan dat je leiding geeft aan de organisatie die het ook maakt. En dat is ontzettend leuk! (...) Je bent steeds meer met externe organisaties bezig die voor ons werken. Dat zijn altijd...meestal... gemeenschappelijke regelingen, dus het gaat niet op opdrachtgever-opdrachtnemerschap; het gaat veel meer om de contacten, dat je met elkaar contact hebt over het leveren van dienst.
DR		geen score

Analyse Enabling leadership GS - overzichtstabel		
Code	GS	Citaat
CT	1	Als het gaat om nog een stap verder te gaan, in de zin, dat ook de positie van ambtenaren een andere geworden is, in de samenleving, en dan denk ik dus meer aan de ...het heet tegenwoordig: de publieke pioniers; dan hebben we wel nog wat stappen te zetten! Daar beginnen we wel mee, met het strategisch beleid; dus ook veel meer om de sociale media in te zetten enzovoorts, om de discussie niet alleen intern, maar ook extern te verbreden: als je een maatschappelijk probleem hebt, laat anderen meedenken met de oplossingen! Daar zitten we in het begin.

Tabel 2 bijlage 2. Extract uit de overzichtstabel GS 'enabling leadership'

Gemeentesecretarissen die niet scoorden op bepaalde codes, werden in de overzichtstabellen niet opgenomen. Zo is zichtbaar dat bij 'adaptive leadership', code **MS** alleen door GS1 en GS6 is gescoord en door GS2, GS3, GS4, GS5 en G7 niet. Een ander voorbeeld is code **CT**: deze wordt alleen door GS1 gescoord.

Indien er geen enkele score op een code viel waar te nemen, is dit in de overzichtstabel expliciet vermeld. Een voorbeeld daarvan is code **DR**.

Bijlage 2 Onderzoeksbrochure

ONDERZOEKSBROCHURE

1/9

Publiek Leiderschap van topambtenaren bij de lokale overheid

Achtergrond en opzet promotieonderzoek van René Grotens.

Versie 1.0

Inhoudsopgave

2/9

1. Achtergrond van het onderzoek
2. Onderzoeksvraag en focus
3. Topambtenaren bij de lokale overheid
4. De aanpak: diepte-interviews
5. Het onderzoeksprotocol
6. Doel uitkomsten
7. Over de onderzoeker en promotoren

1. Achtergrond

3/9

Topambtenaren bij de lokale overheid worden geconfronteerd met een fascinerend kenmerk dat inherent is aan hun werk: de spanning tussen het politieke bestuur en de ambtelijke organisatie; de belangen van het politieke bestuur en de ambtelijke organisatie lopen niet altijd synchroon, ondanks het feit dat het normatieve onderscheid helder is: het primaat ligt bij de politiek en het ambtelijk apparaat dient loyaal, neutraal, trouw en vol toewijding de politieke ambtsdragers te ondersteunen.

De praktijk van vandaag is weerbarstig: topambtenaren zien enerzijds de politieke arena, met haar eigen politieke dimensies en hiërarchisch, top-down ingestelde politieke arena, de politieke agenda, en ambities en electorale en partijpolitieke druk, terwijl zij, anderzijds, veranderingen in de maatschappij waarnemen, die diepgaand en structureel van aard zijn: complexe vragen komen vanuit een horizontaal georganiseerde netwerksamenleving op het bord van de lokale overheid te liggen.

Hoe gaan topambtenaren om met het spanningsveld tussen het (meer) verticaal georganiseerde politieke systeem en de – meer en meer – horizontaal georganiseerde samenleving. Wat betekenen deze ontwikkelingen voor het publiek leiderschap van topambtenaren bij de lokale overheid?

Deze fascinatie heeft mij geprikkeld om vanuit wetenschappelijk perspectief meer inzicht in het handelen van de topambtenaren bij de lokale overheid te verkrijgen. Om dit inzicht te verkrijgen ben ik bezig met een promotieonderzoek, dat plaatsvindt aan de faculteit Geesteswetenschappen van de Tilburg University. Mijn promotoren zijn prof. dr. A. de Ruijter en prof. dr. ir. G.M. van Dijk.

2. Onderzoeksvraag en focus

4/9

Het onderzoeksdoel luidt als volgt:

- a. het verkrijgen van inzicht in de vorm van leiderschap die topambtenaren bij de lokale overheid hanteren, met oog voor de in- en externe omgeving waarin zij werken;
- b. welke betekenis geven topambtenaren bij de lokale overheid aan de interactie die zij met zowel het politieke bestuur, als met de ambtelijke organisatie, als met de samenleving hebben.

Ik stel de topambtenaar bij de lokale overheid centraal in mijn onderzoek. De verhalen van de topambtenaren worden geanalyseerd, gegeven de context van zijn/haar werkomgeving.

3. Topambtenaren bij de lokale overheid

5/9

Onder topambtenaren bij de lokale overheid versta ik primair de *gemeentesecretaris*, die als adviseur van het college van burgemeester en wethouders, een wettelijke rol heeft te vervullen. Deze functie wordt doorgaans gecombineerd met de rol van *algemeen directeur*, waarbij de ambtelijke eindverantwoordelijkheid hoort. Voor mijn onderzoeksvraag is deze tweeledige rol bijzonder interessant.

In mijn onderzoek zijn *loco-secretarissen* eveneens topambtenaren; zij vervangen immers de gemeentesecretaris/algemeen directeur bij diens afwezigheid. Daarnaast zie ik binnen de gemeentelijke organisatie ook andere directeur(en) als topambtenaren, mits hun aandachtgebied zich bevindt binnen de driehoek van het politieke bestuur, ambtelijke organisatie en de samenleving.

Overigens wordt niet in alle gemeenten, naast de gemeentesecretaris/algemeen directeur, nog andere directeuren benoemd. Als er sprake is van een eenhoofdige directie (gemeentesecretaris/algemeen directeur) met daarom heen managers die ‘dicht bij’ de algemeen directeur ‘staan’, dan zie ik die managers, die een eindverantwoordelijke positie hebben met betrekking tot een bepaalde portefeuille, ook als topambtenaren.

In mijn onderzoek is het van belang om eenduidigheid te krijgen in essentiële kernvariabelen. Eén daarvan is bestuurscultuur. Daarom kies ik in mijn onderzoek voor middelgrote gemeenten in één regio, die niet belast worden met expansiedrang van een nabijgelegen grote gemeente.

Ik kies in mijn onderzoek voor de zeven middelgrote gemeenten rondom de stad Utrecht; gemeenten tussen de 35.000 en 65.000 inwoners.

Ik benader voor mijn onderzoek de zeven gemeentesecretarissen in betreffende gemeenten en vanuit iedere gemeente één andere topambtenaar.

Het gaat dus niet om een a-selecte steekproef, maar om een selecte groep topambtenaren die in een vergelijkbare gemeente qua grootte, niet gehinderd door fusiedruk, vorm geven aan publiek leiderschap en geconfronteerd worden met een gelijkvormige problematiek, waarvan ik verwacht dat die op onderdelen en benaderingswijze verschilt.

4. De aanpak: diepte-interviews

6/9

Het onderzoek wordt uitgevoerd op basis van het hieronder weergegeven schema. Op deze wijze verwacht ik, dat ik samen met de deelnemers aan het onderzoek tot nieuwe inzichten kom, in relatie tot mijn onderzoeksvraag.



Schema 1. Onderzoeksontwerp

5. Het onderzoeksprotocol

7/9

Vertrouwelijkheid en geheimhouding

Om de vertrouwelijkheid van de onderzoeksgegevens te waarborgen gelden de volgende regels:

- De data die tijdens het onderzoek worden opgehaald, worden enkel voor het onderzoek gebruikt.
- Bij publicatie is de bron van de informatie niet te achterhalen. Afwijking van deze regel, is slechts mogelijk met expliciete toestemming van de bron.
- Ditzelfde geldt ook voor de naam van de topambtenaren, dan wel andere genoemde namen en die van de organisaties waarin de topambtenaren werken. Afwijking hiervan is ook hier slechts mogelijk indien er expliciet toestemming wordt gegeven voor het vrijgeven van namen.
- De data zal slechts beschikbaar zijn voor de onderzoeker, promotoren, co-onderzoekers en secretariële hulp bij het onderzoek.
- De onderzoeker houdt zich specifiek aan geheimhouding ten aanzien van de data in relatie tot andere bronnen binnen en buiten de organisaties van de onderzoeksgroep.

Analyse

De gesprekken zullen met behulp van opnameapparatuur worden opgenomen en door de onderzoeker worden geanalyseerd. Alleen de onderzoeker zal toegang tot de geluidsopname hebben.

Van ieder gesprek worden een concept-verslag gemaakt. De topambtenaar krijgt dit conceptverslag ter inzage en kan aan de onderzoeker aangeven dat er feitelijke onjuistheden instaan. Feitelijke onjuistheden zullen worden aangepast, waarna het definitieve verslag wordt opgemaakt. Het is aan de topambtenaar om te bepalen of het definitieve verslag aan anderen uit de onderzoeksgroep ter beschikking wordt gesteld.

6. Doel uitkomsten

8/9

Het onderzoek levert op:

a. Voor de wetenschap:

- Het verkrijgen van beter inzicht in de toegepaste vormen van leiderschap die topambtenaren bij de lokale overheid hanteren, met oog voor de in- en externe omgeving waarin zij werken;
- Beter inzicht in de betekenis die topambtenaren bij de lokale overheid geven aan de interactie die zij met zowel het politieke bestuur, als met de ambtelijke organisatie, als met de samenleving hebben en de gevolgen daarvan voor hun handelingen en daarmee voor sociale structuren en/of systemen, waarin zij opereren.

Voor topambtenaren:

- Reflectie en inzicht in het eigen optreden tussen het spanningsveld van enerzijds het politieke bestuur, de ambtelijke organisatie en de samenleving.

Voor de onderzoeker:

- Een beter en dieper inzicht in het spanningsveld tussen politieke en ambtelijk subsysteem in relatie tot complexe vraagstukken vanuit de samenleving;
- Promotie.

7. Over de onderzoeker en promotores

9/9

Onderzoeker

René H.S. Grotens MSc (1965) heeft na een carrière bij de Koninklijke Landmacht, gewerkt bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en is daar o.a. betrokken geweest bij een onderzoek naar de uitvoering van werknemersverzekeringen bij decentrale overheden. Na een aantal jaren als (senior) consultant in het bedrijfsleven te hebben gewerkt, is hij sinds 2004 wederom werkzaam in de publieke sector. Momenteel is hij directeur Bedrijfsvoering en loco-secretaris bij de gemeente Zeist.

Promotores

Prof. dr. A. de Ruijter is decaan van de Faculteit Geesteswetenschappen bij de Tilburg University, tevens hoogleraar sociale wetenschappen. Belangrijkste onderzoeksinteresses zijn organisatiecultuur, multiculturaliteit, ontwikkelingssamenwerking en migratie. Op deze terreinen zijn ook verschillende publicaties verschenen.

Prof. dr. ir. G.M. van Dijk is professor Organisatie Ecologie bij de Tilburg University en is daarnaast directeur van het *Zijlstra* Center in Amsterdam, dat door academische vorming en onderzoek een bijdrage levert aan de verbetering van bedrijfsvoering en bestuur van overheden en maatschappelijke organisaties.

Tevens is zij zelfstandig strategisch managementconsultant. Ze combineert praktijk met theorie; het advieswerk met docentschappen. Prof.dr.ir. G.M. van Dijk is gespecialiseerd in strategie-, organisatie- en leiderschapontwikkeling in publieke en non-profit organisaties.