

Leiden Leadership Centre
Deelrapportage
Wetenschappelijke Literatuurstudie Publiek Leiderschap
Oktober 2021



**Universiteit
Leiden**
Leiden Leadership Centre

Deelrapportage
Wetenschappelijke literatuurstudie Publiek Leiderschap

Deelproduct als onderdeel van ‘Visie op leiderschap’, Bureau ABD

Projectteam Leiden Leadership Centre:

Prof. dr. Sandra Groeneveld (projectleider)

Dr. Ben Kuipers

Dr. Joris van der Voet

Suzanne Kolvoort

Expertgroep Universiteit Leiden:

Dr. Tanachia Ashikali

Prof. dr. Arjen Boin

Dr. Johan Christensen

Dr. Bert Fraussen

Prof. dr. Zeger van der Wal

Klankbordgroep:

Prof. dr. Arnold Bakker - Erasmus Universiteit Rotterdam

Prof. dr. Jet Bussemaker – Universiteit Leiden

Dr. Caroline Howard Gron – Aarhus University (Denemarken)

Prof. dr. Jean Hartley – Open University (Verenigd Koninkrijk)

Prof. dr. Malcolm Higgs – Southampton University (Verenigd Koninkrijk)

Dr. Mads Leth Felsager Jakobsen – Aarhus University (Denemarken)

Prof. mr. dr. Erwin Muller – Universiteit Leiden

Prof. dr. Janka Stoker – Rijksuniversiteit Groningen

Prof. dr. Rick Vogel – Hamburg University (Duitsland)

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Naar een nieuwe visie op leiderschap	5
1.2	Wat is publiek leiderschap?.....	6
1.3	Spanningen en dilemma's in publiek leiderschap.....	7
1.4	Onderzoeksaanpak	8
1.5	Leeswijzer	9
2	Organisational behaviour	11
2.1	Introductie: Het narratief en de achterliggende disciplines.....	11
2.2	Kernconcepten.....	11
2.3	De context van publiek leiderschap vanuit het OB-perspectief.....	14
2.4	Uitkomsten en opbrengsten.....	16
2.5	De werking van leiderschapsgedrag volgens het OB-perspectief, dilemma's en aandachtspunten.....	17
3	Organisatiekunde	19
3.1	Introductie: Het narratief en achterliggende disciplines	19
3.2	Kernconcepten.....	19
3.3	De context van leiderschap	21
3.4	Uitkomsten van leiderschap	22
3.5	De werking van leiderschapsgedrag volgens het Organisatiekundig perspectief, dilemma's en aandachtspunten.....	23
4	Collaboration	25
4.1	Introductie: Het narratief en de achterliggende disciplines.....	25
4.2	Kernconcepten.....	26
4.3	De context van publiek leiderschap vanuit het Collaboration-perspectief.....	27
4.4	Uitkomsten en opbrengsten.....	29
4.5	De werking van leiderschapsgedrag volgens het Collaboration-perspectief, dilemma's en aandachtspunten.....	30
5	Crisis	31
5.1	Introductie: het narratief en de achterliggende disciplines.....	31
5.2	Kernconcepten.....	31
5.3	De context van crisisleiderschap.....	33
5.4	Uitkomsten en opbrengsten.....	34
5.5	De werking van crisisleiderschap, dilemma's en aandachtspunten	34
6	Conclusie en confrontatie van wetenschap en praktijk	36
6.1	Samenvatting.....	36
6.2	Het 'kompas voor ambtelijk leiderschap' in het licht van de internationale wetenschappelijke literatuur	38
6.3	Blinde vlekken in de wetenschappelijke literatuur	42

1 Inleiding

1.1 Naar een nieuwe visie op leiderschap

In 2019 startte Bureau ABD de ontwikkeling van een nieuwe visie op publiek leiderschap. Het visiedocument uit 2016 (Van den Berg & Hopman, 2016) vormde de afgelopen jaren een belangrijke leidraad bij het opstellen van competentieprofielen voor de werving en selectie van de ABD-doelgroep en was de basis onder de leiderschapsontwikkelingsprogramma's van de ABD. Ondertussen werd de doelgroep van de ABD uitgebreid met managers vanaf schaal 15 en ontstond de wens om beter aan te sluiten bij de verschillende domeinen van de Rijksoverheid. Mede door deze ontwikkelingen groeide de behoefte aan een visiedocument dat richting geeft aan de ontwikkeling van ambtelijk leiderschap van nu en in de toekomst en dat rekening houdt met de variatie aan leiderschapsopgaven bij de Rijksoverheid, zowel in uiteenlopende beleidsdomeinen en onderdelen van de Rijksoverheid, als op de verschillende hiërarchische niveaus.

Buitengewoon adviseur Mark Frequin startte zijn 'reis' naar een nieuwe visie op publiek leiderschap in 2019. Op basis van talloze gesprekken met overheidsmanagers, adviseurs en wetenschappers en bijeenkomsten publiceerde hij recentelijk zijn reisverslag en 'Kompas voor ambtelijk leiderschap' met de belangrijkste elementen van publiek leiderschap die in diverse gremia zijn besproken ([Bureau ABD](#)). Deze reis wordt op het moment dat we dit rapport schrijven vervolgd en zal uitmonden in een nieuwe visie op publiek leiderschap. Parallel aan dit traject, dat practice-based toewerkt naar de nieuwe visie op publiek leiderschap, heeft Bureau ABD het Leiden Leadership Centre in mei 2021 de opdracht gegeven wetenschappelijk onderzoek te doen en de evidence base te bieden waarop een nieuwe visie gestoeld kan worden.

Dit onderzoek bestaat in de eerste plaats uit een literatuuronderzoek dat de *state of the art* weergeeft van (internationale) wetenschappelijke publicaties over publiek leiderschap. Het doel van dit literatuuronderzoek is tweeledig:

1. Vanuit wetenschappelijke inzichten bespiegelingen te leveren op de bevindingen van Frequin in het 'Kompas ambtelijk leiderschap', om zo de belangrijkste elementen en uitdagingen van publiek leiderschap te identificeren, te onderbouwen en de werking ervan te duiden.
2. Een conceptueel raamwerk te leveren voor het empirisch onderzoek (survey) onder de ABD-doelgroep, managers en medewerkers bij de Rijksoverheid.

Het rapport dat voor u ligt is het eerste deelproduct en bevat de bevindingen van dit literatuuronderzoek. Het is te raadplegen als brondocument voor belangrijke conceptuele en theoretische bouwstenen voor de nieuwe visie op publiek leiderschap.

Zoals genoemd in punt 2, vindt parallel een empirisch onderzoek plaats onder de ABD-doelgroep, overige managers en medewerkers van de Rijksoverheid. Er zijn focusgroepen gehouden waarin met verschillende groepen thema's en dilemma's uit het reisverslag van Frequin zijn uitgediept. Zowel de focusgroepen als het literatuuronderzoek leverden samen met het reisverslag van Frequin input voor het vragenlijstonderzoek waarin verschillende aspecten van leiderschap zijn uitgevraagd. Dit vragenlijstonderzoek bevat tevens een conjoint experiment dat helpt om zicht te krijgen op de variatie in leiderschapsbehoeften in verschillende onderdelen en op verschillende hiërarchische niveaus bij de Rijksoverheid.

De literatuurstudie en het empirische onderzoek vormen samen de wetenschappelijke basis voor een essay dat het Leiden Leadership Centre aan het einde van het onderzoekstraject zal publiceren. Dit essay geeft een wetenschappelijke reflectie op de belangrijkste leiderschapsuitdagingen bij de Rijksoverheid.

In dit rapport presenteren we beknopt de belangrijkste bevindingen uit de literatuurstudie. In dit inleidende hoofdstuk bakenen we eerst af wat we onder publiek leiderschap verstaan, bespreken we welke dilemma's daarbij in het bijzonder spelen en staan we stil bij de narratieve methode die we hebben toegepast.

1.2 Wat is publiek leiderschap?

Publiek leiderschap wordt vanuit verschillende disciplines en wetenschapsgebieden bestudeerd. De term publiek leiderschap wordt doorgaans gereserveerd voor ambtelijk (of: *administrative*) leiderschap, naast politiek leiderschap en maatschappelijk leiderschap (of: *community leadership*). Soms wordt een brede definitie gehanteerd en worden politiek, ambtelijk en maatschappelijk leiderschap in onderlinge samenhang bestudeerd. In dit onderzoek staat ambtelijk leiderschap centraal.

Leiderschap is meer dan leidinggeven alleen; in de publieke context zijn er drie richtingen waarin leiderschap zich afspeelt. Leidinggeven gaat over leiderschap *naar binnen*, in de organisatie, richting medewerkers lager in de hiërarchie, of tussen betrokkenen op hetzelfde hiërarchische niveau binnen de organisatie. Leiderschap naar binnen betreft de capaciteit in de eigen organisatie om de taken uit te voeren, en doelstellingen en opgaven te realiseren. De zogenaamde 'operationele capaciteit' (Moore, 1995) gaat over leiderschap dat bijdraagt aan het prestatievermogen van de organisatie, kennis en kunde, het interne aanpassingsvermogen, de motivatie en het 'meenemen van je mensen'. We maken daarbij onderscheid tussen (1) verticaal leiderschap in de lijn, (2) gespreid en gedeeld leiderschap (horizontaal) en (3) leidinggeven aan leiderschap, bijvoorbeeld het verdelen van leiderschapstaken in een managementteam of het stimuleren van leiderschap van medewerkers zonder formeel mandaat.

Leiderschap vindt echter tevens plaats *naar boven*. Leiderschap naar boven gaat over de relatie met de politiek, maar voor de uitvoering bijvoorbeeld ook over het ministerie en beleidsmakers. Leiderschap naar boven omvat verschillende typen gedragingen, stijlen en competenties die passend zijn bij de rol van politiek adviseur, bij publieke verantwoording, maar ook andere aspecten en rollen binnen de institutionele context van de democratische rechtstaat. In termen van Moore (1995) betreft het hier voor een belangrijk deel leiderschap dat gericht is op legitimering naar boven en het mobiliseren van politieke of bestuurlijke steun.

Leiderschap *naar buiten* gaat ten slotte over samenwerking met externe stakeholders met het oog op het bereiken van maatschappelijke doelen. Leiderschap naar buiten betreft zowel de verbinding met burgers en de bredere samenleving alsook maatschappelijke partners waaronder netwerk- en ketenpartners en zowel private, non-profit en andere publieke organisaties. Leiderschap naar buiten behelst 'boundary management', zoals externe profilering en vertegenwoordiging, maar ook omgekeerd de vertaling van de belevingen, behoeften en belangen van de buitenwereld weer naar binnen toe in de organisatie. De legitimering en het organiseren van steun in de buitenwereld (Moore, 1995) vraagt om verbindend leiderschap en grensoverschrijdend besturen en om gedeeld en gespreid leiderschap tussen organisaties en diverse stakeholders.

Deze toelichting op de drie richtingen waarin leiderschap zich afspeelt, laat zien dat leiderschap gaat over relaties en over interactie, meer dan over de unieke eigenschappen van leiders. Leiderschap verwijst dan ook naar gedrag en onderscheidt zich daarmee van ‘governance’ dat in de bestuurskundige literatuur vaak verwijst naar systemen, structuren en beleid. Wij volgen daarmee onder anderen Yukl (2012) in de conceptualisering van leiderschap als sociaal proces en gedrag dat gericht is op het realiseren van een gedeelde uitkomst. Leiderschap wordt volgens deze conceptualisering gedefinieerd als een “sociaal proces van invloed uitoefenen op anderen om te komen tot overeenstemming over wat er gedaan moet worden en hoe dat gerealiseerd kan worden, alsmede het faciliteren van individuele en collectieve inzet om deze gemeenschappelijke doelen te behalen” (gebaseerd op Yukl, 2006; 2012).

Vanuit onze definitie ligt de focus bovendien niet meer op de formele (topambtelijk) leider alleen, maar daarnaast op andere actoren in dit proces. Leiderschap wordt zowel gespreid (binnen en tussen organisaties) als gedeeld (in samenwerking tussen verschillende personen en organisaties) en is daarom niet uitsluitend gekoppeld aan formele leiders. Daarmee is ook de wisselwerking tussen formeel en informeel leiderschap van belang. Dit sluit ook aan bij recente ontwikkelingen die vragen om het delegeren van leiderschap en het versterken van verbindingen met de maatschappij. Door vertrouwen te geven lager in de organisatie, wordt het vermogen vergroot dat belevingen van burgers naar boven komen in de organisatie, en dus van binnenuit en van onderop, in plaats van via buiten en van bovenaf als gevolg van het samenspel tussen media en politiek.

1.3 Spanningen en dilemma’s in publiek leiderschap

Het functioneren van de overheid en de kwaliteit van haar leiderschap staan volop in de schijnwerpers. De onderzoeken van de Tijdelijke Commissie Uitvoering en de Parlementaire Onderzoekingscommissie Kinderopvangtoeslag legden het falen bloot van overheidsprocessen waarvan kwetsbare burgers afhankelijk zijn. Tegelijk zijn de verwachtingen hooggespannen. De overheid staat bovendien voor de opgave om grote maatschappelijke problemen het hoofd te bieden, zowel acute crises zoals Covid-19 als sluipende, complexe problemen als het klimaatprobleem, groeiende ongelijkheid en ondermijnende criminaliteit.

Dergelijke opgaven zijn complex en vragen vaak om oplossingen die institutionele grenzen doorsnijden – grenzen tussen professies, organisaties of bestuurslagen. Samenwerking binnen en tussen organisaties is daarom van belang, zowel in beleid, toezicht als in de uitvoering, niet alleen met andere overheidsorganisaties, maar ook met private en non-profitorganisaties en burgers. Deze omstandigheden betekenen dat publieke professionals en overheidsmanagers in hun dagelijks werk te maken hebben met uiteenlopende wensen en eisen vanuit hun omgeving. Processen van sturing, verantwoording en toezicht zijn daardoor ingewikkeld en vinden bovendien vaak plaats onder hoge maatschappelijke en politieke druk en veranderlijkheid. In dergelijke omstandigheden is het niet mogelijk om terug te vallen op systemen en structuren en op regels en procedures alleen. In plaats daarvan wordt ambtelijk leiderschap belangrijker voor de effectiviteit en legitimiteit van de overheid.

Uitgangspunt van onze analyse is een spanning die inherent is aan elke publieke organisatie en die we keer op keer onderstrept zagen tijdens onze focusgroepen. Dat is de spanning tussen sturing en verantwoording langs hiërarchische lijnen (verticaal) en opgavegericht samenwerken over organisatiegrenzen heen (horizontaal). De verticale lijn borgt bureaucratische waarden als

rechtmatigheid, gelijke behandeling en doelmatigheid. Het is in deze lijn de formele hiërarchie die de processen van sturing en verantwoording bepaalt en die gericht is op politiek-bestuurlijke legitimiteit. Het zwaartepunt van publiek leiderschap komt daarmee te liggen bij topambtelijk leiderschap tegen de achtergrond van de politiek-ambtelijke verhoudingen.

Tegelijk wordt de horizontale lijn belangrijker naarmate de overheid staat voor complexe opgaven in een dynamische omgeving. Deze lijn borgt waarden als responsiviteit, veerkracht en innovativiteit. Het zijn in deze lijn organische samenwerkingsverbanden, projecten en programma's die de samenwerking over formele scheidslijnen heen mogelijk maken en gericht zijn op maatschappelijke probleemoplossing. Het zwaartepunt van publiek leiderschap komt daarmee te liggen op die onderdelen van de overheid waar de ontmoeting met burgers en de maatschappij daadwerkelijk plaatsvindt en daarmee op leiderschap in de uitvoering en op lagere niveaus in de organisatie.

De ene lijn is niet belangrijker dan de andere. Wel kan de spanning tussen beide lijnen toenemen, wanneer aan beide lijnen harder getrokken wordt, dat wil zeggen wanneer politieke druk en maatschappelijke problemen groter worden. De twee lijnen hangen bovendien samen. Als maatschappelijke resultaten uitblijven, kunnen politiek-bestuurlijke legitimiteitsproblemen ontstaan en vice versa. Publiek leiderschap staat voor de uitdaging deze twee lijnen te balanceren en daarmee te navigeren tussen tegenstrijdige publieke waarden (Van Noort et al., 2018).

1.4 Onderzoeksaanpak

In de recente jaren is er in de bestuurskundige literatuur meer aandacht gekomen voor de rol van ambtelijk leiderschap en die van publiek leiderschap in bredere zin (Vogel & Masal, 2015; Van der Wal, 2017; 't Hart & Tummers, 2019; Boin et al., 2020; Vogel & Werkmeister, 2021). Daarbij is er ook meer erkenning gekomen voor de specifieke invulling van publiek leiderschap (bijv. Hartley, 2018), anders dan een vertaling of toepassing van leiderschapsinzichten uit de algemene managementliteratuur in een publieke sector context. Tegelijk is de behoefte onderkend dat het bestuurskundig perspectief aanvulling nodig heeft vanuit onder meer de managementwetenschappen ten behoeve van de onderbouwing van een gedragsperspectief op leiderschap (Groeneveld, 2019).

Er is vooralsnog allesbehalve sprake van een overzichtelijk wetenschappelijk veld, laat staan eenduidig vakgebied, dat de inhoud en scope van publiek leiderschap beschrijft (Kuipers et al., 2018; 't Hart & Tummers, 2019). Gezien de pluriformiteit van de publieke sector en de dynamiek en complexiteit van de opgaven voor publiek leiderschap in de praktijk is bovendien een interdisciplinair perspectief noodzakelijk om de belangrijkste thema's voor een visie op publiek leiderschap te identificeren en te onderzoeken. Omdat de scope van het literatuuronderzoek daardoor breed is, kiezen wij voor een **narrative literature review** als de methode van de literatuurstudie. Deze narrative literature review richt zich op het identificeren en duiden van de meest relevante inzichten, concepten en thema's op het gebied van publiek leiderschap. Een narrative literature review resulteert daarmee in duiding van de literatuur, het inhoudelijk analyseren en interpreteren van de relevante concepten en bevindingen, en het wegen van hun importantie voor (top)ambtelijk leiderschap. Het literatuuronderzoek combineert vanuit deze narratieve benadering de laatste stand van de wetenschappelijke inzichten over publiek leiderschap met de belangrijke thema's zoals genoemd in het 'Kompas ambtelijk leiderschap' van Frequin (2021).

Om zo breed en open mogelijk de relevante literatuur vanuit verschillende disciplines en sub-disciplines in kaart te brengen, hebben we samen met onze interdisciplinaire expertgroep een lijst samengesteld van de meest relevante literatuur over leiderschap in een publieke context. Vervolgens hebben we deze lijst laten aanvullen door de leden van de internationale klankbordgroep. Zij vertegenwoordigen veelal aanvullende of overlappende expertise, vanuit de bestuurskunde, bedrijfskunde, organisatiepsychologie, sociologie en rechten en werken op verschillende terreinen van leiderschap in uiteenlopende (publieke) sectoren (denk aan lokale en centrale overheden, veiligheid en politie, zorg, onderwijs en internationale organisaties). Alle input is gerubriceerd in een database en tussentijdse samenvattingen zijn op twee momenten weer voorgelegd aan zowel de expertgroep als de klankbordgroep. Samen met nieuwe aanvullingen, die ook in het schrijfproces zijn gedaan, zijn alle toegevoegde referenties ook weer aan de database toegevoegd. Van alle geraadpleegde bronnen hebben we uiteindelijk 168 internationale en nationale wetenschappelijke publicaties geselecteerd voor deze literatuurstudie (zie de bijlage voor de volledige literatuurlijst).

In onze analyse van deze wetenschappelijke literatuur identificeren we vervolgens verschillende wetenschappelijke perspectieven. Zo'n perspectief is een wetenschappelijke benadering van publiek leiderschap die zichtbaar wordt in een onderzoeksveld of -gemeenschap met een hoge mate van onderlinge samenwerking en citaties. Publicaties delen een theoretisch perspectief op leiderschap en op de daarmee verbonden kernthema's. Het narratief dat hoort bij een perspectief geeft antwoord op de vraag waarop leiderschap betrekking heeft en waaruit leiderschap bestaat.

Op basis van het literatuuronderzoek onderscheiden we vier perspectieven:

1. Het *Organizational Behaviour* (OB) perspectief; het betreft de internationale benaming voor gedragsstudies voortkomend uit de traditie van de organisatiepsychologie met een focus op gedrag op microniveau.
2. Het *Organisatiekundig* perspectief; in het Engels ook wel Organization Theory, die de organisatie en strategische uitdagingen van organisaties centraal stellen, veelal op mesoniveau.
3. Het *Collaboration* perspectief; dat zich richt op interorganisationale samenwerkingen, zoals netwerken, en de verbinding met diverse belangengroepen.
4. Het *Crisis* perspectief; kent een achtergrond in de bredere sociale wetenschappen en richt zich op bedreigingen van de stabiliteit van sociale systemen en de rol van politieke en ambtelijke besluitvoerders daarin.

Soms hebben we studies meegenomen die volgens onze conceptualisering over leiderschap gaan, maar zonder dat de auteurs dat zo benoemen. In de literatuurstudie hebben we ten slotte geen systematisch onderscheid gemaakt (kunnen maken) tussen verschillende contexten. Waar dat mogelijk was, hebben we wel de relevantie van leiderschapsgedrag voor specifieke contexten benoemd. In het empirisch onderzoek komen verschillen tussen contexten wel systematisch aan bod.

1.5 Leeswijzer

De vier perspectieven worden in de volgende hoofdstukken beknopt beschreven. Telkens staan we stil bij de achtergrond van het perspectief, de centrale concepten, de contexten van leiderschap en de gevolgen en uitkomsten. We passen de inzichten uit de literatuur breed toe, maar gaan daarnaast vooral in op bevindingen over leiderschap in een publieke context. In hoofdstuk 6 spiegelen we onze bevindingen uit de literatuurstudie aan het 'Kompass ambtelijk leiderschap' van Frequin (2021) en signaleren we enkele resterende vraagstukken en opgaven.

2 Organisational behaviour

Conceptualisering van publiek leiderschap volgens het Organisational Behaviour-perspectief

Het beïnvloeden van gedrag (omgaan met verandering, diversiteit, ontwikkeling en kennis), attitudes en percepties (inclusie en motivatie) en werkresultaten (innovatie, effectiviteit en kwaliteit van (team)prestaties) in publieke organisaties.

2.1 Introductie: Het narratief en de achterliggende disciplines

Het *Organisational Behaviour* (OB) perspectief op publiek leiderschap past bij een steeds breder wordende beweging in de bestuurskundige literatuur om naar het gedrag van individuen werkzaam in de publieke context te kijken (Grimmelikhuijsen et al., 2017). Mede ingegeven door bedrijfskundige literatuur, en dan met name studies vanuit de organisatiepsychologie, wordt de aandacht gelegd op het belang van individueel gedrag van bijvoorbeeld ambtenaren. De veelal kwantitatieve empirische studies zijn gericht op het begrijpen en verklaren van dat gedrag en de effecten daarvan. Deze focus op het microniveau moet enerzijds gezien worden vanuit de invloed van de omvangrijke managementliteratuur die in de afgelopen decennia gedomineerd is geraakt door organisatiepsychologische studies, die nu doorklinkt in de bestuurskunde. Anderzijds is de aandacht voor gedrag een reactie op andere dominante perspectieven in de Bestuurskunde die veel meer vanuit macro- en mesoniveau naar publieke vraagstukken kijken, waarbij de vertaling naar de rol van het individu beperkt is (Kuipers et al., 2014).

Het OB-perspectief op publiek leiderschap richt zich op het gedrag van leidinggevend in een publieke context en het effect van hun gedrag op medewerkers. Daarbij worden diverse factoren in de werkcontext van betreffende leidinggevend en medewerkers meegenomen (zoals de complexiteit van hun publieke taak, of de mate van bureaucratie) en richten uitkomsten zich veelal op motivaties en gedragingen van medewerkers, zoals *public service motivation* (Vandenabeele, 2014) en diverse maten voor werkprestaties (bijv. Fernandez et al., 2010).

De gedragsfocus die voor leidinggevend wordt gehanteerd, wordt veelvuldig onderzocht aan de hand van bekende leiderschapsstijlen, zoals transformationeel leiderschap (Jacobsen & Andersen, 2015; Van der Voet et al., 2016; Jensen et al., 2019; Grøn et al., 2020), waarbij de relatie met medewerkers vooral op dyadisch niveau (één-op-één) wordt bekeken (Tummers & Knies, 2013). Slechts een klein deel van het narratief focust op informeel leiderschap, verspreid en gedeeld leiderschap en processen op teamniveau (Ospina, 2016).

2.2 Kernconcepten

In de literatuur zijn veel verschillende conceptualisaties van leiderschap te vinden vanuit het OB-perspectief. Zowel in de managementliteratuur als in de bestuurskundige literatuur zijn transactioneel en transformationeel leiderschap de meest onderzochte leiderschapsstijlen (Bass & Avolio, 1994). Transactioneel leiderschap focust op het eigen belang van individuen (medewerkers) en beïnvloedt hen door middel van belonen en bestraffen (zowel monetair als verbaal) (Jacobsen & Andersen, 2015;

Tummers & Knies, 2013). Centraal staat een ruilrelatie waarbij de leider medewerkers beloont voor inzet en goede prestaties en sancties toepast wanneer resultaten niet worden behaald.

Daartegenover staat transformationeel leiderschap dat medewerkers stimuleert overtuigingen, aannames en gedrag te veranderen door het transformeren van individuele waarden en drijfveren naar collectieve of organisatiedoelen (Jacobsen & Andersen, 2015; Jensen et al., 2019; Tummers & Knies, 2013; Wright & Pandey, 2010). Door dit proces ontwikkelen medewerkers een gemeenschappelijk doel en identiteit en weet transformationeel leiderschap hun motivatie, inspanning en creativiteit te bevorderen (Wright & Pandey, 2010; Jensen et al., 2019; Keulemans & Groeneveld, 2019).

Recente kritiek op de definitie en meting van transformationeel leiderschap heeft geleid tot een herconceptualisatie die sterker focust op visionair leiderschap (Jacobsen & Andersen, 2015; Jensen et al., 2019). Transformationeel leiderschap wordt door deze auteurs gedefinieerd als het ontwikkelen, communiceren en in stand houden van een visie om medewerkers te motiveren zich in te zetten voor organisatiedoelen. Tabellen 2.1-3 laten de veelgebruikte dimensies van transformationeel leiderschap zien.

Tabel 2.1. Veelgebruikte dimensies van transformationeel leiderschap

Transformationeel leiderschap: Dimensies	Omschrijving
1. <i>Intellectual stimulation</i>	<i>Intellectual stimulation</i> richt zich op het uitdagen van medewerkers om vraagstukken vanuit nieuwe perspectieven te bezien en hen hierdoor te motiveren creatieve ideeën te genereren (Bass & Riggio, 2006; Jensen et al. 2019).
2. <i>Individualized consideration</i>	<i>Individualized consideration</i> speelt in op individuele behoeften van medewerkers en gaat in op hen ondersteunen en coachen (Bass & Riggio, 2006; Jensen et al. 2019).

Tabel 2.2. Veelgebruikte dimensies van charismatisch leiderschap

Charismatisch leiderschap: Dimensies	Omschrijving
1. <i>Idealized influence</i>	<i>Idealized influence</i> gaat om charismatisch gedrag zodat medewerkers zich identificeren met de leidinggevende en hoe deze als rolmodel functioneert (Van Knippenberg & Sitkin 2013; Bass & Riggio, 2006; Jensen et al. 2019).
2. <i>Inspirational motivation</i>	<i>Inspirational motivation</i> gaat om het communiceren van een visie (Van Knippenberg & Sitkin 2013; Bass & Riggio, 2006; Jensen et al. 2019).

Tabel 2.3. Visionair leiderschap

Visionair leiderschap	Omschrijving
<i>Visionair leiderschap</i>	Volgens deze herconceptualisatie vanuit de bestuurskunde wordt transformationeel leiderschap gedefinieerd als het ontwikkelen, communiceren en in stand houden van een visie om medewerkers te motiveren zich in te zetten voor organisatiedoelen (Jacobsen & Andersen 2015; Jensen et al. 2019).

Zowel transactioneel als transformationeel leiderschap zijn gebaseerd op een (ruil)relatie tussen individu en leider waarmee een dyadische relatie (één op één) benadrukt wordt. In de literatuur herkennen we hier een aantal reacties op. In één van die reacties wordt met name die relatie verder wordt uitgediept. Dat is het geval bij Leader-Member exchange (LMX) door dieper in te gaan op de kwaliteit van de relatie tussen leidinggevende en individu en het belang daarvan voor de invloed van leiderschap op houding en gedrag, motivatie en uitkomsten. Volgens de LMX-theorie zal de kwaliteit van de relatie tussen leider en individu variëren door de interpersoonlijke relaties (Cropanzano et al., 2017; Bauer & Erdogan, 2015).

Naast een focus op de dyadische relatie tussen leidinggevend en individu zien we een toenemende aandacht voor leiderschap in relatie tot sociale processen op groeps- of teamniveau, waaronder onderlinge samenwerking en aspecten van het werkklimaat (Gould-Williams & Gatenby, 2010; Van der Hoek et al., 2018). Een voorbeeld hiervan is het waarborgen van inclusiviteit, een belangrijk kenmerk van het werkklimaat ter bevordering van de representativiteit en responsiviteit van publieke organisaties. Recent onderzoek laat zien dat inclusief leiderschap een belangrijke rol speelt in het bevorderen van een inclusieve werkomgeving in divers samengestelde teams (Ashikali et al., 2020; Ashikali, 2018). Tabel 2.4 laat een overzicht zien van de belangrijke typen leiderschapsgedrag uit het OB-perspectief die we terugvinden in de bestuurskundige literatuur.

Tabel 2.4. Kernconcepten voor leiderschapsgedrag

Concept	Omschrijving
<i>Transactioneel leiderschap</i>	Transactioneel leiderschap focust op het eigen belang van individuen/medewerkers en beïnvloedt hen door middel van belonen en bestraffen (zowel monetair als verbaal) (Jacobsen & Andersen 2015; Tummers & Knies 2013). Centraal staat een ruilrelatie waarbij de leider medewerkers beloont voor inzet en goede prestaties en hen sancties toepast wanneer resultaten niet worden behaald.
<i>Transformationeel leiderschap</i>	Transformationeel leiderschap stimuleert medewerkers overtuigingen, aannames en gedrag te veranderen door het transformeren van individuele waarden en drijfveren naar collectieve of organisatiedoelen (Jacobsen & Andersen 2015; Jensen et al. 2019; Tummers & Knies 2013; Wright & Pandey 2010). Door dit proces ontwikkelen medewerkers een gemeenschappelijk doel en identiteit en weet transformationeel leiderschap hun motivatie, inspanning en creativiteit te bevorderen (Wright & Pandey, 2010; Jensen, 2019; Keulemans & Groeneveld, 2019).
<i>Leader-Member Exchange-theorie (LMX-theorie)</i>	De kwaliteit van de relatie tussen leider en individu is centraal voor de invloed van leiderschap op houding en gedrag, motivatie en team uitkomsten (Song, 2006). Volgens LMX-theorie zal de kwaliteit van de relatie tussen leider en individu variëren door de interpersoonlijke relaties (Cropanzano, et al., 2017; Bauer & Erdogan, 2015). Een lage LMX wordt gekenmerkt door een meer economische ruil die voortkomt uit formele contracten gericht op beloning (Tummers & Knies, 2013). Een hoge LMX typeert zich door wederzijdse afhankelijkheid en wederkerigheid (Dulebohn et al. 2012; Song, 2006). Een LMX van hoge kwaliteit wordt ervaren als ondersteunend voor de medewerker (Audenaert et al., 2019; Tummers & Knies, 2013). Daartegenover zal de medewerker intrinsiek gemotiveerd zijn zich in te zetten om organisatiedoelen te behalen (Anand et al., 2018).

Inclusief leiderschap

Inclusief leiderschap is een set van gedragingen gericht op het ondersteunen van de eigenheid en verbondenheid van individuen in een team of organisatie (Ashikali et al. 2020). Daarmee draagt inclusief leiderschap bij aan een inclusief klimaat in divers samengestelde teams.

De hiervoor genoemde typen leiderschapsgedrag passen over het algemeen bij een generieke leiderschapsbenadering; min of meer onafhankelijk van een private of publieke context. Er zijn echter enkele voorbeelden te vinden van leiderschap vanuit een OB-perspectief, waarbij belangrijke kenmerken van de publieke context expliciet zijn meegenomen in de selectie van te onderzoeken gedragingen van leidinggevendenden. Tummers & Knies (2016) en Vogel et al. (2020) hebben hier onderzoek naar gedaan en onderscheiden vier type gedragingen die verbonden zijn met typische rollen van publieke managers (zie tabel 2.5).

Tabel 2.5. Vier leiderschapsrollen en bijbehorende gedragingen in de publieke context (gebaseerd op Tummers & Knies, 2016 en Vogel et al., 2020)

Concept	Omschrijving
<i>Accountability leadership (Leiderschap voor verantwoording)</i>	Leiders stimuleren medewerkers om hun acties uit te leggen aan verschillende belanghebbenden (Tummers & Knies, 2016; Vogel et al 2020).
<i>Rule-following leadership (Leiderschap voor wetmatigheid)</i>	Leiders moedigen medewerkers aan om te handelen in overeenstemming met de regelgeving (Tummers & Knies, 2016; Vogel et al 2020)
<i>Political loyalty leadership (Leiderschap voor politieke loyaliteit)</i>	Leiders stimuleren medewerkers om hun acties af te stemmen op de belangen van politici, zelfs als dit kostbaar voor hen is (Tummers & Knies, 2016; Vogel et al 2020).
<i>Network governance leadership (Leiderschap voor netwerksamenwerking)</i>	Tot in hoeverre leiders hun medewerkers motiveren om contact te leggen met belanghebbenden en actief deel te nemen aan bestaande netwerken (Tummers & Knies, 2016; Vogel et al 2020).

2.3 De context van publiek leiderschap vanuit het OB-perspectief

Vanuit het OB-perspectief is er een belangrijke link met de Human Resource Management (HRM) literatuur. In de HRM literatuur is er veel aandacht voor de inzet van HR-instrumentarium en systemen om motivaties en prestaties van medewerkers te verbeteren. In die literatuur is er in toenemende mate ook aandacht voor de expliciete rol die de leidinggevende daarbij speelt, zowel door leiderschapsgedrag als door toepassing van het instrumentarium (Vermeeren et al., 2014). Tegelijk zijn binnen de HRM literatuur sub-thema's te onderscheiden, die weer van invloed zijn op (publiek) leiderschap. Diversiteit is een van de thema's die de afgelopen jaren vanuit dit gezichtspunt aan belangstelling heeft gewonnen. Vanuit een HRM perspectief gaat de aandacht dan uit naar hoe in organisaties diversiteitsdoelen worden vertaald diversiteitsmanagement.

Hier ligt een duidelijke link met de hiervoor genoemde thema's inclusiviteit en inclusief leiderschap (Ashikali et al. 2020). De aandacht voor inclusief leiderschap komt met name voort uit maatschappelijke ontwikkelingen die vragen om diverse en inclusieve organisaties. Traditioneel wordt de aandacht voor diversiteit en inclusie gemotiveerd vanuit rechtvaardigheidsprincipes en om een

afspiegeling te zijn van de samenleving (Ely & Thomas, 2001; Groeneveld & Van de Walle, 2010). In recente jaren wordt daar bovenop steeds meer het business case argument gebruikt: diversiteit is een *human resource* waar men van leert en kan benutten om bij te dragen aan team- en organisatieprestaties. De synergie die diversiteit met zich meebrengt, kan tevens bijdragen aan inclusiviteit en de aansluiting bij maatschappelijke ontwikkelingen.

Een ander aan HRM gerelateerd thema is het ontwikkelen van leidinggevenden zelf, onder de noemer van Management Development (bijv. Mavin & Bryans, 2000). In lijn met ontwikkelingen op HRM-gebied komt de direct leidinggevende steeds meer centraal te staan in de implementatie van beleid en de aansturing van medewerkers en krijgt het hogere management in mindere mate aandacht. Direct leidinggevenden staan immers dicht bij de medewerker, weten daardoor beter wat hun behoeften zijn en beïnvloeden het functioneren, de motivaties en prestaties van medewerkers zowel via hun leiderschap als door de implementatie van HRM instrumenten (Knies & Leisink, 2014; Op de Beeck, Wynen & Hondelghem, 2018; Vermeeren, 2014). Daarmee ontstaat er ook een professionele focus op de rol van de publieke manager in de organisatie. Publieke managers worden vaak leidinggevende op basis van hun expertise en ervaring. De professionele identiteit is dan meer prominent (bijv. Grøn et al., 2020). Naarmate leidinggevenden hoger in de hiërarchie komen en deelnemen aan MD-trajecten (waaronder leiderschapstrainingen) ontwikkelen zij een sterkere leiderschapsidentiteit (Ford, 2006; Croft et al., 2015). Een sterkere leiderschapsidentiteit hangt bovendien ook samen met transformationeel leiderschap (Grøn et al., 2020).

Verder vormt ook organisatieverandering een relevante context voor leiderschap vanuit het OB-perspectief. Alhoewel de aandacht voor leiderschapsgedragingen in de literatuur over organisatieverandering en verandermanagement nog weinig is uitgewerkt en vooral onderbelicht in een publieke context (Kuipers et al., 2014), komen er de laatste jaren meer studies die de relatie tussen verandering en leiderschap in publieke organisaties onderzoeken. Daarbij wordt enerzijds gebruik gemaakt van bekende leiderschapsstijlen als transformationeel leiderschap die gekoppeld worden aan kenmerken van publieke organisaties (Van der Voet, 2014; Van der Voet et al., 2016). Anderzijds is er ook kwalitatief onderzoek om beter inzicht te krijgen in specifieke gedragingen die een rol spelen bij veranderingen in publieke organisaties (Van der Voet et al., 2015).

Tot slot speelt nog een heel andere context voor leiderschap, waaraan vanuit het OB-perspectief recenter meer aandacht komt; *'leadership in the eye of the beholder'*. Het gaat daarbij om het verschil tussen beoogd leiderschap vanuit de leidinggevende versus door medewerkers gepercipieerd leiderschap (Jacobsen & Andersen, 2015). Het verschil tussen beoogd leiderschap en percepties van leiderschap wordt deels verklaard door sociale wenselijkheid in de evaluatie van het eigen leiderschap door leidinggevenden. Jacobsen en Andersen (2015) tonen aan dat met name medewerkerpercepties een significante invloed hebben op organisatieprestaties. Het is daarom van belang dat leiderschap zichtbaar is voor medewerkers om effect te hebben op hun prestaties.

Tabel 2.6 laat een overzicht zien uit de literatuur van verschillende kenmerken die bepalend zijn voor leiderschap in een publieke context.

Tabel 2.6. Publieke contextfactoren en bijbehorende voorbeelden van onderzochte context

Factor	Context
<i>Transformationeel leiderschapsgedrag</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Sociale veiligheid als belangrijke modererende factor om innovatie te bevorderen in de context van uitvoeringsorganisaties (Pieterse et al., 2010). - De rol van organisatiekenmerken en transformationeel leiderschapsgedrag voor de effectiviteit van diverse veranderingsprocessen in een Nederlandse publieke organisatie (Van der Voet et al., 2014; Van der Voet et al., 2016).
<i>Diversiteitsperspectieven: Motivaties om in te zetten op diversiteit</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Toegang en legitimiteit: Publieke dienstverlening moet een afspiegeling bieden van de maatschappij (<i>representative bureaucracy</i>) (Ricucci & Van Ryzin, 2016; Ashikali, 2020; Selden & Selden, 2001). - Integratie en leren: Leiders waarderen diversiteit als bron van leren, creativiteit en innovatie en integreren verschillen in werktaken en -processen (Ely & Thomas, 2001; Ashikali, 2020; Selden & Selden, 2001). - Discriminatie en eerlijkheid: Het vergroten van een eerlijke behandeling van minderheidsgroepen en het verminderen van discriminatie (Ely & Thomas, 2001; Ashikali, 2020; Selden & Selden, 2001), gekoppeld aan veranderende opvattingen over de overheid in de loop van de tijd (Groeneveld & Van de Walle, 2010).
<i>Mate van diversiteit in een team of organisatie</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Inclusief leiderschap is nodig om de vruchten te kunnen plukken van diversiteit in de context van teams in ministeries en gemeenten (Ashikali et al., 2020).
<i>Hiërarchie</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Nadruk op efficiëntie, controle en stabiliteit in een hiërarchische cultuur belemmert inclusief leiderschapsgedrag (Ashikali, 2020). - Een hogere hiërarchische positie (gepaard gaande met een grotere span of control en meer leiderschapstraining) versterkt leiderschapsidentiteit in de context van Deense topambtenaren (Grøn et al., 2020).
<i>Formele leiderschapspositie</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Onderscheid tussen persoonlijke leiderschapsidentiteit en formele leiderschapsidentiteit in de context van Deense topambtenaren (Grøn et al., 2020).
<i>Percepties van publiek leiderschap</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Onderscheid tussen bedoeld en ervaren leiderschap in de context van onderwijs in Denemarken (relatie tussen docenten en directeuren) (Jacobsen & Andersen, 2015). - Verschil tussen percepties van algemeen leiderschap en publiek leiderschap in verschillende sectoren in Duitsland. Publiek leiderschap onderscheidt zich door een sterke focus op het naleven van regels en innovatiegerichtheid (Vogel & Werkmeister, 2021).

2.4 Uitkomsten en opbrengsten

De effecten van leiderschap vanuit het OB-perspectief bevinden zich met name op individueel en groepsniveau (tabel 2.7). Leiderschap in een publieke context heeft vanuit dit perspectief vooral invloed op houding en gedrag van medewerkers, zoals motivatie en betrokkenheid, zo laten uiteenlopende studies zien (Schwarz et al., 2020; Andersen et al., 2018; Ashikali & Groeneveld, 2015;

Ritz et al, 2014). Deze ‘medewerkersuitkomsten’ worden vanuit het OB-perspectief en de HRM literatuur vervolgens als belangrijke verklarende factor gezien voor geleverde organisatieprestaties.

Door de opkomst van teamwerk wordt ook meer gekeken hoe leiderschap van invloed is op teamprocessen en uitkomsten (Kuipers & Groeneveld, 2014; Groeneveld & Kuipers, 2014) en richt onderzoek naar inclusief leiderschap zich op een inclusief klimaat in diverse teams. Anders dan eerdere leiderschapsbenaderingen verschuift de focus van individuele attitudes en gedrag naar groepsprocessen die door de leidinggevende ‘gemanaged’ moeten worden (Ashikali et al., 2020).

Tabel 2.7. Effecten van leiderschap op individueel niveau en groepsniveau

Niveau	Effecten van leiderschap
<i>Individueel niveau</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Motivatie en betrokkenheid in de publieke context, waaronder: <ul style="list-style-type: none"> - <i>Public service motivation</i> (Andersen et al., 2018; Tummers & Knies, 2013; Schwarz et al., 2020; Ashikali & Groeneveld, 2015; Ritz et al, 2014) en <i>pro-social motivation</i> (Grant, 2008) - <i>Commitment to change</i> (Van der Voet et al. 2016) - Effectiviteit (Yates & Hartley, 2021; Tummers & Knies, 2013; Jacobsen & Andersen, 2015).
<i>Groepsniveau</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Inclusief klimaat (Ashikali et al. 2020; Leroy et al., 2021; Shore & Chung, 2021). - Team innovatie (Van der Voet & Steijn, 2021) - Teamprestaties (Kuipers & Groeneveld, 2014; Van der Hoek et al., 2018)

2.5 De werking van leiderschapsgedrag volgens het OB-perspectief, dilemma’s en aandachtspunten

De OB-literatuur over leiderschap is zeer uitgewerkt. Met name in de generieke managementliteratuur, als ook de organisatiepsychologische literatuur, wordt veel gepubliceerd over leiderschap. Deze tendens is ook in toenemende mate zichtbaar in de bestuurskundige literatuur. Daarbij is wel een specifiek narratief dominant; leiderschap komt van formeel (direct) leidinggevend en wordt gebruikt om allerlei uitkomsten op met name medewerkersniveau te bewerkstelligen, meestal over de band van motivatie. Het gros van de publicaties in dit domein concentreert zich op de dyadische relatie tussen leidinggevende (leider) en medewerker (volger) en is daarmee vrij leider-centrisch. Er groeit echter een beweging in de leiderschapsliteratuur, die ook meer kijkt naar horizontale vormen van leiderschap, gedeeld leiderschap, informele relaties en leiderschap als groepsproces (Ospina, 2017).

Daarnaast is de literatuur mede door de focus op het dyadische microniveau behoorlijk context arm. Leiderschap wordt veelal als een gegeven gezien en als een factor die in interactie met de directe werkcontext van de medewerker kan helpen bepaalde medewerkersuitkomsten te bewerkstelligen. De organisatiepsychologische traditie is dan ook sterk gericht op het verbeteren van het welbevinden en de prestaties van individuen en heeft in onderzoek weinig aandacht voor grotere organisatorische of maatschappelijke vraagstukken, waar in dit geval publieke organisaties mee te maken hebben. Een zeer recente ontwikkeling die dit adresseert, zijn verschillende studies naar de rol van leiderschap in het realiseren van maatschappelijke meerwaarde en het bijdragen aan de bedoeling van bijvoorbeeld een organisatie (By, 2021; Schmidt et al., 2019; Leiden Leadership Centre, 2021).

Een ander opvallend kenmerk van de OB-literatuur is dat leiderschapsgedrag met name wordt uitgedrukt in (meetbare) stijlen en dus grotendeels onderzocht met (positivistische) kwantitatieve methoden, waarbij de aandacht voor transformationeel leiderschap dominant is. In de bestuurskundige literatuur wordt recent meer onderkend dat het overnemen van bestaande meetinstrumenten en onderzoeksmethoden hun beperkingen hebben in een publieke context. Dat resulteert in meer aandacht voor de kenmerken van die publieke context waarin leiderschap wordt uitgeoefend (Van der Hoek et al, 2021) en voor specifiekere leiderschapsgedragingen om in die context te opereren (Tummers & Knies, 2013). Ook is er een meer algemene ontwikkeling gaande, ook in de managementliteratuur, om meer constructivistisch de onderliggende leiderschapsgedragingen, processen en relaties beter te begrijpen.

Concluderend kunnen we constateren dat de richting van publiek leiderschap volgens het OB perspectief vrijwel uitsluitend naar binnen gericht is. De werking van leiderschap intern in de organisatie staat voorop met de focus op het welzijn en functioneren van medewerkers. Uitzonderingen zijn de aandacht voor gedeeld en gespreid leiderschap, waarbij er aandacht is voor verschillende organisatieniveaus en samenwerkingen binnen en tussen teams en organisaties.

3 Organisatiekunde

Conceptualisering van publiek leiderschap volgens het Organisatiekundig perspectief

Het leiden van organisaties of systemen door middel van het geven van richting en sturing met de bedoeling om (strategisch) in te spelen op belangrijke contextfactoren en afwegingen te maken tussen verschillende stakeholderbelangen.

3.1 Introductie: Het narratief en achterliggende disciplines

Leiderschap vanuit het Organisatiekundig perspectief is gericht op vraagstukken over hoe de organisatie als geheel (mesoniveau) inspeelt op de context waarin die organisatie opereert (macroniveau) en minder op het beïnvloeden van gedrag binnen de organisatie (microniveau). Het begrijpen van maatschappelijke en politieke context, bijvoorbeeld door het analyseren van belangrijke ontwikkelingen, en het afwegen van diverse belangen van verschillende groepen stakeholders, vormen daarbij een belangrijke basis voor het ambtelijk leiderschap (Yates & Hartley, 2021; Hartley & Manzie, 2020). Vervolgens gaat het om strategisch leidinggeven aan bijvoorbeeld hervormingen en vernieuwingen van de organisatie om in te spelen op zaken als nieuwe maatschappelijke uitdagingen of het gebruik van nieuwe technologieën bij het uitvoeren van de taken van de organisatie (Groeneveld, 2019; Van der Voet et al., 2015). Dit perspectief op leiderschap benadrukt hoe leiders tegenstrijdige publieke belangen en waarden moeten balanceren bij het inrichten en hervormen van de organisatie en beleid (Backhaus et al., 2021; Van der Wal et al., 2011; Van Noort et al., 2018; Van der Voet et al., 2014).

Het Organisatiekundige perspectief op leiderschap is sterk gevoed door organisatietheorie en de organisatiesociologie en is sterk vertegenwoordigd in de bestuurskunde. Meer in het bijzonder worden invalshoeken gebruikt vanuit strategisch management, de hervormingsliteratuur (*reform*) en beleidsstudies, en zijn verschillende stromingen herkenbaar zoals de contingentietheorie en het institutionalisme. Veel van de literatuur binnen dit perspectief is comparatief van aard. Zo zijn er veel vergelijkende studies met internationale en intersectorale vergelijkingen (Head, 2015; Heres & Lasthuizen, 2012; Peters, 2010; Boin, 2001).

3.2 Kernconcepten

De focus op leiderschap wordt in belangrijke mate bepaald door de vraagstukken waarmee de leiding van organisaties te maken krijgt en de competenties die nodig zijn om met die vraagstukken om te gaan (zie tabel 3.1). Daarbij is er veel aandacht voor leren: op basis van reflectie op de ervaringen met bestaande systemen en beleid wordt er gezocht naar betere organisatorische oplossingen (Moynihan & Landuyt, 2009). Expertise en ‘evidence’ over de effecten van bestaand beleid en de voor- en nadelen van nieuwe werkwijzen en organisatie modellen spelen hierbij een belangrijke rol (Christensen, 2020; Head, 2015).

Tabel 3.1. De competenties van ambtelijke leiders

Competentie	Omschrijving
<i>Vakkennis en inhoudelijke kennis</i>	In het Weberiaanse bureaucratiemodel – ook ‘traditional public administration’ genoemd – staan vakkennis en inhoudelijke kennis centraal (Lodge & Hood, 2005). Deze vormen van deskundigheid zijn gebaseerd op een gespecialiseerde opleiding buiten de organisatie (bijvoorbeeld in rechten of economie) en ervaring met een beleidsveld of dossier binnen de organisatie (Christensen, 2020).
<i>Politieke vaardigheden</i>	Loyaliteit en responsiviteit aan politieke leiders zijn kernwaarden in het Weberiaanse model (Tummers & Knies, 2016). In nieuwere bestuurskundige modellen gaat het verder om het vermogen om politiek-strategisch advies en ondersteuning te kunnen bieden aan politici – soms ‘responsive competences’ (Aberbach & Rockman, 1994), ‘political craft’ (Goetz, 2002) of ‘political astuteness’ (Hartley & Manzie, 2020) genoemd. Voorbeelden zijn afstemmen, coalities vormen, situaties en mensen doorzien, interpersoonlijke vaardigheden (Hartley & Manzie, 2020).
<i>Managementvaardigheden</i>	Het New Public Management model legt de nadruk op de vaardigheden van topambtenaren als managers (Kruyen & Van Genugten, 2020). Ze moeten leiding kunnen geven aan de organisatie, doelstellingen formuleren, resultaten bereiken, en de efficiëntie verhogen.
<i>Netwerkvaardigheden</i>	In het New Public Governance model zijn de kernwaarden samenwerking, netwerken en interactie met de maatschappij. Dat gaat gepaard met nieuwe vaardigheden voor ambtenaren, zoals netwerkvaardigheden, communicatie skills en omgevingsbewustzijn (Kruyen & Van Genugten, 2020).
<i>Evidence-based policy-making</i>	<i>Evidence-based policy-making</i> wordt niet direct als leiderschap beschouwd, maar verwijst wel naar de manier waarop leiders expertise en <i>evidence</i> gebruiken in informatieverwerking, beleidsvormingsprocessen en evaluatiepraktijken (Head, 2015; Christensen, 2018; Jennings & Hall, 2012).

Ambtelijke leiders moeten de organisatie in staat stellen om te leren door het ontwikkelen van competenties en expertise. Dit gebeurt mede aan de hand van werving en selectie van ambtenaren met bepaalde vaardigheden en ervaringen en door verdere training en ontwikkeling van vaardigheden binnen de organisatie (Christensen, 2015; Peters, 2010). Maar het gaat ook om het inrichten van systemen binnen de organisaties die ervoor zorgen dat relevante informatie en expertise niet alleen verzameld wordt, maar ook gedeeld binnen de organisatie en meegenomen in advies en besluitvorming (Head, 2015).

Daarnaast worden publieke organisaties gekenmerkt door ‘goal ambiguity’: ze hebben meerdere (en niet altijd heldere) doelen die vaak in conflict met elkaar komen te staan, zoals bijvoorbeeld efficiëntie en gelijkheid (Rainey & Jung, 2014). Publiek leiderschap richt zich dan op het balanceren tussen verschillende waarden en belangen en de expertise die daarmee gemoeid is (Yates & Hartley, 2021). Ambtelijke leiders moeten niet alleen rekening houden met tegenstrijdige doelen en onderliggende waarden en met moeilijk veranderbare organisaties, ze moeten bij organisatiehervormingen ook navigeren binnen een politieke context (Van der Wal, 2017). Ze moeten gehoor geven aan de wensen en signalen van politici en andere stakeholders, maar ook oplossingen zoeken die aansluiten bij de normen en waarden van de organisatie en die bouwen op kennis en ervaringen van binnen en buiten de

organisatie (Hartley & Manzie, 2020; Christensen, 2018). Een specifieke stroming in de literatuur gaat daarbij in op ethisch leiderschap en de vraagstukken die daarbij spelen in onder meer publieke organisaties (Heres & Lasthuizen, 2012; Cameron, 2004).

Bij het Organisatiekundig perspectief passen dan ook verschillende vormen van leiderschap, waarmee invulling gegeven moet worden aan diverse vraagstukken en afwegingen (tabel 3.2).

Tabel 3.2. Typen leiderschap vanuit het organisatiekundig perspectief

Concept	Omschrijving
<i>Ethisch leiderschap</i>	Ethische leiders in de publieke sector tonen altruïsme, zorgen voor het algemeen belang, zijn transparant en benadrukken hun verantwoordelijkheid voor de samenleving als geheel (Heres & Lasthuizen, 2012). Centrale aspecten van ethisch leiderschap: regelmatige en expliciete communicatie over ethiek, emotionele en ethische intelligentie, sterke morele waarden en een maatschappelijke focus (Heres & Lasthuizen, 2012).
<i>Responsible leiderschap</i>	Responsible leiderschap speelt zich af in interactie met stakeholders (Maak & Pless, 2006). Responsible leiderschap houdt in dat leiders stakeholders zo veel mogelijk opnemen in besluitvormingsprocessen, verschillende belangen en perspectieven afwegen, praten met betrokkenen en de gevolgen voor zowel de korte als de lange termijn overwegen (Maak & Pless, 2006). Het besluitvormingsproces wordt hierbij gekenmerkt door transparantie en bereidheid om feedback te ontvangen (Heres & Lasthuizen, 2012).
<i>Paradoxaal leiderschap</i>	<i>Paradoxaal</i> leiderschap verwijst naar het navigeren van paradoxen die voortkomen uit de organisatiecontext (Rainey & Jung, 2014; Backhaus et al., 2021). Duiden van en omgaan met meerdere, soms tegenstrijdige, publieke waarden (Van der Wal et al., 2011; Hansen & Nørup, 2017). <i>Goal ambiguity</i> : de mate waarin een organisatiedoel of een reeks doelen ruimte biedt voor verschillende interpretaties (Rainey & Jung, 2014). Het creëren van <i>goal specificity</i> en duidelijkheid in een complexe omgeving vraagt om het vaststellen van het gewenste doel van leiderschap, dit kan zijn: het beïnvloeden van gedrag, resultaten, organisaties, waarden of systemen (Van Wart, 2013).

3.3 De context van leiderschap

De context van leiderschap vanuit het Organisatiekundig perspectief wordt sterk bepaald door de kenmerken van de omgeving van de organisatie en kenmerken van de organisatie zelf (tabel 3.3). Bij de omgevingskenmerken wordt recent vaak verwezen naar VUCA; een omgeving die *volatile* (beweeglijk), *uncertain* (onzeker), *complex* en *ambiguous* (ambigu of dubbelzinnig) is (Van der Wal, 2017). Tegelijkertijd kenmerken publieke organisaties zich veelal door complexe structuren, werkwijzen en culturen, vanwege verantwoordingsmechanismen richting te politiek en de buitenwereld die kenmerkend zijn voor bureaucratieën (Groeneveld, 2019). Van publieke managers in deze organisaties vraagt dat in hun leiderschap om voortdurend afwegingen te kunnen maken en te balanceren tussen verschillende waarden en belangen (Groeneveld, 2019; Van Noort et al., 2018).

Tabel 3.3. Publieke contextfactoren en bijbehorende voorbeelden van onderzochte context

Factor	Context
<i>VUCA omgeving (vulnerability, uncertainty, complexity, ambiguity)</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Balanceren van ethiek en politieke sensitiviteit in de leiderschapontwikkeling van Britse SG's en bestuurders van lokale autoriteiten (Hartley & Manzie, 2020). - Leiderschap in implementatieprocessen van ICT-innovaties in een groot Deens ziekenhuis met meerdere locaties (Hansen & Nørup, 2017). - Strategieën van middenmanagers in de gemeente om adaptiviteit, leren en betrokkenheid van medewerkers te bevorderen in de context van digitalisering in de gezondheidszorg in Zweden en Noorwegen (Gjellebæk et al., 2020).
<i>Hiërarchie en afstand tot de politiek</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Interactie tussen politici en ambtenaren: De afweging tussen politieke responsiviteit en onafhankelijke expertise (<i>neutral competence</i>) in Deense ministeries en uitvoeringsorganisaties is afhankelijk van de afstand tot de politiek (Christensen & Opstrup, 2018).
<i>Complexe organisatiestructuur</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Duidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden in interorganisatorische samenwerking en informatiedeling (<i>cross-boundary information sharing</i>) onderzocht in de Verenigde Staten in federale en lokale overheidsinstanties op het gebied van volksgezondheid en strafrecht (Gil-Garcia et al., 2019). - De verschillende paradoxen die zich voordoen in districtskantoren van Duitse steden/stadsstaten en hoe daarmee vanuit (informeel) leiderschap om te gaan (Backhaus et al., 2021).
<i>Organisatiecultuur en werkwijzen</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Gebruik van verschillende informatiebronnen in de besluitvormingsprocessen van federale uitvoeringsorganisaties in de Verenigde Staten (Jennings & Hall, 2012) - Een organisatiecultuur die 'blame games' tegengaat en ervoor zorgt dat medewerkers zich veilig voelen om fouten te achterhalen en zich verantwoordelijk voelen om ervan te leren. Hoewel vanuit het Organisatiekundig perspectief meer over 'blame-games' in de context van politiek-ambtelijke verhoudingen wordt gesproken, zien wij hier directe raakvlakken met studies die primair vertrekken uit het OB perspectief en gericht zijn op sociale veiligheid en leren in verschillende typen organisaties, waaronder ook private en semi-publieke organisaties, en meer specifiek ziekenhuizen en de luchtvaartsector (Edmondson, 2011; Edmondson, 2018; Newman et al., 2017).

3.4 Uitkomsten van leiderschap

In het Organisatiekundig perspectief wordt overwegend gekeken naar uitkomsten van leiderschap op organisatieniveau (tabel 3.4). Het gaat dan om thema's als verandering, wendbaarheid, innovatie en hervorming van organisaties, maar ook om de effectiviteit en legitimiteit van processen en beleid van de organisatie. Daarnaast wordt ook wel specifiek de tevredenheid en betrokkenheid van stakeholders van de organisatie als uitkomst onderzocht.

Tabel 3.4. Uitkomsten van leiderschap

Niveau	Uitkomst
<i>Organisatie</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Verandering, responsiviteit en wendbaarheid (Gjellebæk et al., 2020). - Effectiviteit van de organisatie zelf en van samenwerking tussen organisatie (Gil-Garcia et al., 2019). - Effectiviteit van de organisatie en haar processen (Hansen & Nørup, 2017; Rainey & Jung, 2014; Backhaus et al., 2021). - Effectiviteit en legitimiteit van beleid (Head, 2015; Christensen, 2018; Jennings & Hall, 2012). - Sociale veiligheid (Edmondson, 2018; Newman et al., 2017). - Innovatie en creativiteit (Edmondson, 2018; Newman et al., 2017)
<i>Stakeholders</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Tevredenheid van stakeholders (Head, 2015; Christensen, 2018). - Responsiviteit en inclusie (Maak & Pless, 2006).

3.5 De werking van leiderschapsgedrag volgens het Organisatiekundig perspectief, dilemma's en aandachtspunten

De richting van leiderschap vanuit het organisatie-perspectief is vooral naar boven en naar buiten. Vaak wordt benadrukt dat leiderschap gaat om balanceren vanwege de tegenstrijdigheden en het maken van afwegingen in alle drie de richtingen tegelijk. Al moet bij het 'naar binnen' opgemerkt worden dat leiderschap zich vaker op de organisatie of organisatieonderdelen (meer mesoniveau) richt en veel minder op individuen (microniveau) zoals in het OB-perspectief.

Het omgaan met tegenstrijdigheden of paradoxen speelt dus een belangrijke rol in het organisatiekundig perspectief op leiderschap. De belangrijkste paradoxen waarmee ambtelijk leiders te maken hebben zijn in tabel 3.5 op een rij gezet samen met hun betekenis voor leiderschap. Die paradoxen gaan over complexiteit die voor een belangrijk deel is opgelegd door de politieke context en voeden de noodzaak om tegenstrijdige eisen en belangen af te wegen, onafhankelijke expertise van ambtenaren in te zetten en aan stakeholdermanagement te doen (Yates & Hartley, 2021).

Tabel 3.5. Vier soorten paradoxen in publieke organisaties/ vier dimensies van paradoxical leiderschap (gebaseerd op Backhaus et al., 2021)

Paradox	Context waarin paradox ontstaat	Betekenis voor leiderschap
<i>Performing paradox</i>	Pluraliteit van stakeholders en tegenstrijdige doelen	Focus op de details én het grotere geheel van werktaken en -processen (Backhaus et al., 2021).
<i>Learning paradox</i>	Verandering, hervorming, en innovatie voor toekomstige effectiviteit en continuïteit van de organisatie	Gebruikmaken van een al beschikbare aanpak én op zoek gaan naar nieuwe oplossingen (Gjellebæk et al., 2020; Backhaus et al., 2021).
<i>Organizing paradox</i>	Complexiteit en veelvoud van werkprocessen	Processen structureren én flexibiliteit bieden (Groeneveld, 2019; Shamir, 1999; Backhaus et al., 2021).

<i>Belonging paradox</i>	Pluraliteit en complexiteit leiden tot <i>role ambiguity</i> : Een onduidelijke verhouding tussen individuen en organisaties.	Het behouden van de eigen normen en waarden én aanpassen aan de normen van de organisatie (Backhaus et al., 2021).
--------------------------	---	--

Leiderschap in dit perspectief gaat dan ook met name om competenties van (top)ambtenaren die nodig zijn om vraagstukken van richting en sturing geven aan de organisatie op te kunnen pakken. Dit perspectief is dominant in de bestuurskunde (zie ook 't Hart, 2014), maar gaat minder vaak expliciet over leiderschap. Leiderschap wordt dan namelijk gezien als 'wat de leiding van organisaties doet'. Recentelijk wordt er wat meer over leiderschap geschreven, maar dan bijvoorbeeld over strategisch leiderschap, door bestuurskundigen met een managementachtergrond.

Een ander belangrijk kenmerk van de literatuur behorend bij dit perspectief is dat de organisatie, dan wel de topambtenaar die de organisatie leidt, de eenheid van analyse is. Diversiteit of belangenconflicten in organisaties krijgen dan weinig aandacht, vanuit de assumptie dat de organisatie een ondeelbaar, coherent geheel is.

Alhoewel de focus sterk gericht is op de ambtelijke top, vraagt de toenemende afhankelijkheid van stakeholders om nieuwe organisatievormen die voorzien in gedeeld leiderschap, flexibiliteit en opgavegericht werken (Groeneveld, 2019). Het organisatiekundig perspectief gaat eigenlijk niet in op dergelijke leiderschapsvragen, terwijl het anderzijds vanuit de organisatietheorie wel allerlei organisatie modellen en structuren aanreikt die teamwerk, wendbaarheid en leren mogelijk moeten maken.

4 Collaboration

Conceptualisering van publiek leiderschap volgens het Collaboration-perspectief

Een gedeeld en collectief (multi-level en cross-sector) proces om organisatie of domein overstijgende maatschappelijke vraagstukken op te lossen en publieke meerwaarde te creëren.

4.1 Introductie: Het narratief en de achterliggende disciplines

Veel van de actuele publieke opgaven hebben een multidimensionaal karakter en vragen om domein overschrijdende samenwerking tussen organisaties op verschillende overheidsniveaus en vaak ook publiek-private samenwerkingen (Kuipers et al., 2018). De complexiteit van problemen van burgers en in de samenleving staat immers op gespannen voet met de doorgaans functionalistische inrichting van overheidsorganisaties (Groeneveld, 2019). De consequentie is dat werken aan die opgaven vanuit een gemeenschappelijke bedoeling vereist dat over institutionele grenzen heen gewerkt moet worden in ketens en netwerken. Grensoverschrijdend werken – interprofessionele samenwerking binnen, maar ook tussen organisaties – is noodzakelijk om de burger dan wel het maatschappelijk probleem werkelijk tot uitgangspunt van overheidshandelen te maken (Leiden Leadership Centre, 2021). Samenwerkingen tussen organisaties in netwerkverband worden dan beter in staat geacht om de multidimensionale uitdagingen aan te gaan, dan individuele organisaties, aangezien partners elkaars sterkten en *resources* kunnen uitwisselen (Huxham, 1996; Bianchi et al., 2021; Emerson et al., 2012).

Dergelijke vormen van interorganisatiele samenwerking kenmerken zich daarom door dynamische samenwerkingsprocessen en andere structuren die veelal worden geduid vanuit de wetenschappelijke literatuur rond ‘*collaborative governance*’ en ‘*collaborative public management*’ (zie bijvoorbeeld O’Leary & Vij, 2012) en ‘*network management*’ (bijvoorbeeld Edelenbos, Van Buuren & Klijn, 2013; Klijn, Steijn & Edelenbos, 2010). In die laatste literatuur gaat de aandacht vooral uit naar de activiteiten van individuele netwerkmanagers en hun impact op het functioneren van het netwerk. Leiderschap in netwerkverband kan echter worden uitgedragen door verschillende personen op verschillende plekken binnen een organisatie én tussen betrokken organisaties (Leiden Leadership Centre, 2021).

Naast de meer organisatorische en managementvraagstukken, speelt leiderschap dus een cruciale rol om zowel intern (binnen de eigen organisaties) als extern verbinding te maken. Bij die externe verbinding richt leiderschap zich op samenwerkingsprocessen tussen directe (publieke) partners en met stakeholders, zoals bedrijven, NGOs, denktanks en burgers (zie bijvoorbeeld Daugbjerg et al., 2017; Fraussen & Halpin, 2016; Fung, 2006). De interne verbinding moet voorzien in de koppeling met de verticale sturings- en verantwoordingsmechanismen in de individuele organisaties.

Die context behoeft een vorm van leiderschap die actoren activeert, mobiliseert en samenbrengt om aan collectieve doelen te werken (McGuire, 2002). Leiderschap vanuit het Collaboration-perspectief richt zich op het creëren van meerwaarde, zowel door de organisatie zelf als in samenwerking met partners (Hartley et al., 2018; Crosby & Bryson, 2018; Benington, 2009; Bryson et al., 2017).

4.2 Kernconcepten

Door interorganisationele samenwerking in – onder meer – netwerken kunnen publieke organisaties expertise uitwisselen en daarmee publieke waarde creëren (Emerson, Nabatchi & Balogh, 2012). Netwerken kennen een horizontale structuur tussen organisaties, waarin de leden op basis van gelijkwaardigheid opereren (Leiden Leadership Centre, 2021). Netwerken hebben daarmee geen duidelijk aanwijsbare leiding (Bloomberg et al., 2015) en bieden daarom ruimte voor formeel en informeel leiderschap (Agranoff & McGuire, 2003). Daarbij is sprake van *gespreid* leiderschap, door personen op verschillende plekken in het netwerk en op verschillende hiërarchische niveaus (Spillane, 2012), en *gedeeld* leiderschap waarbij personen in het netwerk of een team gezamenlijk invulling geven aan leiderschap (Carson et al., 2002). Bij leiderschap vanuit het Collaboration-perspectief wordt daarom niet alleen gekeken naar leiderschapsgedragingen binnen formele managementfuncties, maar is het ook van belang naar meer informele invullingen van leiderschap te kijken.

Onderzoek naar leiderschap en werken volgens de bedoeling geeft aan dat het opbouwen van relaties in netwerken een continu proces is met een belangrijke rol voor *gemeenschappelijke identiteit* of *gemeenschappelijke waarden* (Leiden Leadership Centre, 2021). Daarbij is het van belang om te kijken naar wat organisaties in het netwerk verbindt en met welk doel wordt samengewerkt. Netwerkliden komen uit verschillende organisatorische culturen en spreken veelal een ‘eigen taal’ (Friedland & Alford, 1991; Adler, 1997). In de literatuur wordt gesproken over de noodzaak van activiteiten in het kader van *cross-boundary experiences* voor het creëren van saamhorigheid tussen deelnemers met verschillende achtergronden om onderlinge verschillen tussen deelnemers te kunnen overbruggen (Feldman et al., 2006). Hierbij komt relatiegericht leiderschap kijken dat in netwerken bestaat uit het *opbouwen* van relaties met aandacht voor het actief bevragen van de partners naar hun behoeften in de samenwerking, gezamenlijk aan maatschappelijke opgaven te werken en daarbij tevens de belangen en doelen van de organisaties afzonderlijk in het oog te houden (Leiden Leadership Centre, 2021). Daarnaast wordt transformationeel leiderschap ingezet (zie het hoofdstuk over het OB-perspectief), waarmee bedoeld wordt dat gedragingen worden ingezet om de belangen van netwerkliden te integreren met het maatschappelijke doel van het netwerk (Burns, 1978; Bass, 1985). Door op die manier te focussen op het overkoepelende maatschappelijke doel kan voorkomen worden dat discussies verzanden in praktische beslommingen over budgetten of procedures (Morse, 2010).

Die aandacht voor de gezamenlijkheid in het netwerk herkennen we ook in de literatuur over leiderschap in het creëren van ‘*shared mental models*’ (Leiden Leadership Centre, 2021). Holyoak (1984) definieert een mental model als een perceptie of begrip van de werkelijkheid, die door de diversiteit in een netwerk onderling kan verschillen. Door leden fysiek samen te brengen en hen instrumenten aan te bieden om samen te werken (bijvoorbeeld visuele middelen en communicatiemiddelen) ontstaat er een gedeeld beeld van de werkelijkheid – een ‘*shared mental model*’ (Edmondson & Harvey, 2017). Doordat de leden van de groep elkaar dan beter begrijpen, kunnen de prestaties verbeteren (Dionne et al., 2010). Deze literatuur is weliswaar geen onderdeel van het Collaboration-perspectief, maar van het OB-perspectief, en biedt handelingsperspectieven voor leiderschap om leden uit het netwerk te verbinden rond een gemeenschappelijk doel.

Tabel 4.1. Kernconcepten voor publiek leiderschap vanuit het Collaboration-perspectief

Concept	Omschrijving
<i>Gedeeld en verspreid leiderschap</i>	Leiderschap wordt gedeeld door leden van een team of netwerk (Carson et al., 2007). Daarnaast wordt leiderschap wordt leiderschap getoond op verschillende plekken in de organisatie en door verschillende personen (Spillane, 2012). Gedeeld en verspreid leiderschap komt overeen met een collectieve opvatting van leiderschap gericht op samenwerking en participatie (Ospina, 2017). De effectiviteit van gedeeld leiderschap hangt onder andere af van de bekwaamheid om te communiceren en richting een gezamenlijke opgave te werken (Barry, 1991).
<i>Co-creatie (van maatschappelijke meerwaarde)</i>	Maatschappelijke meerwaarde wordt gecreëerd in samenwerking met diverse stakeholders (Hartley et al., 2018). Co-creatie gaat uit van de gedachte dat meerwaarde tot stand komt in het proces van samenwerking en niet zozeer het resultaat op zichzelf.
<i>Shared mental models</i>	Een mental model is een perceptie of begrip van de werkelijkheid (Holyoak, 1984). Door netwerkleden samen te brengen ontstaat er een gedeeld beeld van de werkelijkheid – een ‘ <i>shared mental model</i> ’ (Edmondson & Harvey, 2017) waarmee de prestaties van het team toenemen, omdat leden van de groep elkaar beter begrijpen (Dionne et al., 2010).

4.3 De context van publiek leiderschap vanuit het Collaboration-perspectief

Tabel 4.2 geeft een overzicht van verschillende contexten waarin leiderschap in interorganisationele samenwerkingen is onderzocht. Een cruciaal aspect van leiderschap in dergelijke samenwerkingen betreft de wisselwerking tussen de interne organisatie en de externe context, aangezien hier vaak spanningen ontstaan die effectief verbinden moeilijk maken (Kuipers et al., 2018). Daarbij is er een rol weggelegd voor boundary spanning activiteiten om over de grenzen van organisaties heen te managen, zowel binnen het netwerk, als daarbuiten (Gil-Garcia et al., 2019; Faling et al., 2019) en dus ook de wijze waarop verschillende stakeholders worden meegenomen (Fraussen et al., 2020).

Het middenkader speelt hierbij een centrale rol, aangezien zij vaak klem zitten tussen de leiding van de organisatie, uitvoerend personeel en de buitenwereld (Gatenby et al., 2015). Zij hebben de opdracht om naar buiten te treden, maar beschikken vaak niet over een helder mandaat of duidelijke tools om dit te doen. Dit is een belangrijke reden waarom in netwerkverband leiderschap niet enkel een taak van leidinggevendenden is, maar een gedeelde opdracht voor mensen in alle lagen van publieke en maatschappelijke organisaties (zoals burgerbewegingen). Leiderschapsspreiding kan namelijk bevorderlijk zijn voor de allocatie van kennis en expertise tussen leden en het vergroten van draagvlak voor het netwerk (Ulhøy & Müller, 2014). Op hun beurt worden gespreid en gedeeld leiderschap aangewakkerd door verantwoordelijkheidsgevoel bij netwerkleden en door vertrouwen tussen netwerkleden (Greenfield et al., 2009; Gronn, 2002) waardoor verschillende leden van het netwerk leiderschapsgedrag gaan tonen en elkaar stimuleren om de doelen van het netwerk te behalen.

Tabel 4.2. Publieke contextfactoren en bijbehorende voorbeelden van onderzochte context

Factor	Context
<i>Stakeholderparticipatie</i>	<ul style="list-style-type: none"> - De manier waarop stakeholders worden meegenomen in beleidsvorming en stakeholder diversiteit in consultatieprocessen bij de Europese Commissie (Fraussen et al., 2020). - De relatie tussen netwerkcapaciteit, network governance en de betrokkenheid van beleidsbeïnvloeding van stakeholders in de context van daklozenopvang-netwerkorganisaties in de Verenigde Staten (Mosley & Jarpe, 2019).
<i>Boundary spanners, organisations, experiences and objects</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Het creëren en behouden van cross-sector samenwerking in de context van geografische informatiesystemen in de Verenigde Staten (Crosby & Bryson, 2010). - Interorganisationele (multi-level) netwerken waarin publiek managers van nationale, federale en lokale overheden samenwerken met non-governmental organisations, in de Verenigde Staten (Agranoff, 2006). - Integratie en samenwerking rond een gezamenlijke opgave in cross-sector partnerschappen door middel van de structuur van het partnerschap, het sociale proces en de betrokkenheid van individuele personen, in de context van onderwijs, infrastructuur en milieubeheer in de Verenigde Staten (Morse, 2010).
<i>Vertrouwen</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Co-creatie van maatschappelijke meerwaarde en de rol van vertrouwen tussen stakeholders en de politie in het Verenigd Koninkrijk (Hartley et al., 2018)

Op basis van onderzoek van het Leiden Leadership Centre (2021) weten we dat de literatuur enkele typische formele en structuurkenmerken van netwerken onderscheidt die van invloed kunnen zijn op leiderschap in netwerken (tabel 4.3).

Tabel 4.3. Netwerk kenmerken en betekenis voor leiderschap (uit Leiden Leadership Centre, 2021)

Netwerk kenmerken	Betekenis voor leiderschap
<i>Structuur: Participant-governed, Lead-organisation, of Network Administrative Organisation (NAO)</i>	In <i>Participant-governed</i> netwerken zijn alle partijen gelijk, terwijl in <i>Lead-organisation</i> netwerken geleid worden door een specifieke organisatie (formeel, of met de meeste middelen). In geval van een <i>NAO</i> is er een apart orgaan opgericht om het netwerk aan te sturen. Deze structuur kenmerken hebben direct effect op eventueel beleggen van (in/formeel) leiderschap en de invloed die bijvoorbeeld onderling vertrouwen en consensus hebben op de invulling van leiderschap. (Provan & Kenis, 2008; Webber, 2002; Lee, 2010; Stephens, 2014; Wodak et al., 2011)
<i>Juridische basis</i>	De literatuur maakt onderscheid tussen netwerken met een <i>formeel mandaat</i> (of opdracht) en netwerken met een <i>vrijwillig karakter</i> . De laatste geeft veel ruimte voor leiderschap in het netwerk om zelf keuzes te maken over bijv. doelen of strategie (Kilduff & Tsai, 2003), terwijl netwerken met een formeel mandaat juist formele netwerkmanagers de rol en mogelijkheden geven om het samenwerkingsproces te sturen (Krogh, 2020; González et al., 2020)

<i>Netwerkfuncties</i>	Er worden diverse functies van netwerken genoemd, zoals informatie-uitwisseling, probleemoplossing, vergroting van de capaciteit van een community (Milward & Provan, 2006), beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering (Klaster, Wilderom & Muntslag, 2017), maar ook coördinerende functies (bijv. in het veiligheidsdomein) (Whelan & Dupont, 2017). Dergelijke functies zijn belangrijk voor leiderschap in die netwerken, aangezien ze specifieke vraagstukken voor samenwerking met zich meebrengen.
<i>Diversiteit netwerkleden</i>	Er kan diversiteit tussen netwerkleden zijn op het terrein van doelen (Baraldi & Strömsten, 2009), kennis en capaciteit (Frenken, 2000), en cultuur (Chen et al., 2011). Onderzoek laat zien dat die diversiteit veel vraagt van het balancerend vermogen van leiderschap in het netwerk om eenheid te bewaren in het netwerk ten aanzien van de doelen en tegelijk recht te doen aan de diversiteit (Saz-Carranza & Ospina, 2011).

4.4 Uitkomsten en opbrengsten

De onderzochte uitkomsten van leiderschap in interorganisationele samenwerkingsverbanden zijn onder te verdelen in uitkomsten voor het team of de organisatie zelf, beleidsuitkomsten, procesuitkomsten en maatschappelijke opbrengsten (tabel 4).

Tabel 4.4. *Uitkomsten van leiderschap*

Niveau	Uitkomsten
Team/organisatie	<ul style="list-style-type: none"> - Motivatie en betrokkenheid (Carson et al., 2007; Emerson et al., 2012) - Innovatie en synergie (Edmondson & Harvey, 2017; Hardy et al., 2005). - Effectiviteit van (interorganisationele, tijdelijke) teams (Kerrissey et al., 2020; Carson et al., 2007) - Capaciteit voor interorganisationele actie (Hardy et al., 2005; Emerson et al., 2012).
Beleid	<ul style="list-style-type: none"> - Toegang tot informatie voor <i>evidence-based policymaking</i> (Fraussen & Halpin, 2020). - Effectiviteit en legitimiteit van beleid (Fraussen et al., 2020; Hartley et al., 2018; Morse, 2010)
Proces	<ul style="list-style-type: none"> - Stakeholder inclusie (vertegenwoordiging van verschillende perspectieven) en politieke betrokkenheid van stakeholders (Mosley & Jarpe, 2019; Fraussen et al., 2020; Hardy et al., 2005)
Maatschappelijk	<ul style="list-style-type: none"> - Co-creatie (Hartley et al., 2018; Benington, 2009; Bryson et al., 2017) - Maatschappelijke meerwaarde (Bryson et al., 2015) - Responsiviteit ten opzichte van de maatschappij (Hartley et al., 2018; Fraussen et al., 2020) - Integratie en een gedeeld beeld van de maatschappelijke opgave (Leiden Leadership Centre, 2021; By, 2020; Morse, 2010)

4.5 De werking van leiderschapsgedrag volgens het Collaboration-perspectief, dilemma's en aandachtspunten

Leiderschap binnen dit perspectief richt zich op interorganisationele samenwerkingen, zoals netwerken, en de verbinding met diverse belangengroepen en wordt beschouwd als een gedeeld en collectief (multi-level en cross-sector) proces om organisatie- of domeinoverstijgende maatschappelijke vraagstukken op te lossen en publieke meerwaarde te creëren. Daarmee richt het zich vrijwel uitsluitend op 'naar buiten'.

Een voor de hand liggende beperking is dan ook dat er minder focus is op leiderschap richting de interne organisatie waar netwerkkleden vandaan komen (Ospina, 2017) en op leiderschap naar boven. Afgezien van specifieke netwerkvormen die een centrale aansturingsautoriteit kennen, lijkt het of juist netwerken in de relatieve luwte kunnen opereren als het gaat om verantwoording naar boven. Elk van de netwerkkleden zelf zal immers dat leiderschap naar boven naar de eigen bewindspersoon moeten zien in te vullen. In die vormen waar wel sprake is van hiërarchie en verticale verantwoordingsstructuren wordt samenwerking en gedeeld leiderschap juist in de weg gezeten en blijkt het lastig de voordelen van een netwerksamenwerking te benutten (Liddle, 2018).

Waar de literatuur minder uitgesproken over is, zijn zaken als hoe tijdsintensief netwerken kunnen zijn. Er ligt een belangrijke functie voor leiderschap om juist het proces van samenwerken optimaal te ontwikkelen, om het nadeel van de tijdsintensiteit niet de gemeenschappelijke meeropbrengsten te overvleugelen.

De literatuur uit het collaboration perspectief biedt veel inzichten die bruikbaar zijn bij de andere drie perspectieven, zoals andere manieren om naar leiderschap te kijken (meer informeel, verspreid over verschillende niveaus en meer gedeeld) en de daarmee te bereiken gemeenschappelijke uitkomsten op het terrein van maatschappelijke meerwaarde. Het bestaansrecht van het netwerk is immers gelegen in een doel dat uitstijgt boven dat van de individuele organisatie.

5 Crisis

Conceptualisering van publiek leiderschap volgens het crisis-perspectief

Het ‘managen’ van een crisis onder omstandigheden van grote druk en onzekerheid die een effectieve, snelle en legitieme reactie behoeven.

5.1 Introductie: het narratief en de achterliggende disciplines

Sinds begin jaren '90 zijn de sociale wetenschappen steeds meer aandacht gaan besteden aan plotselinge dreigingen die de stabiliteit van een sociaal systeem kunnen verstoren. Een kernbegrip is crisis, gedefinieerd door Rosenthal en anderen (1989; 2001) als een situatie waarin besluitvormers een dreiging ervaren die betrekking heeft op kernwaarden of kernsystemen die een snelle reactie behoeft onder condities van grote onzekerheid.

Wetenschappers hebben zich uitgebreid gebogen over crisistrends. Er lijkt overeenstemming te zijn dat er meer crises zijn dan vroeger, maar daar is geen bewijs voor. Ook lijkt overeenstemming te bestaan met betrekking tot de waarneming dat crises in de aard kunnen verschillen. Er zijn veelvoorkomende crises waarvoor je professionals (brandweer, politie, maar ook in de industrie) kunt trainen, veelal besproken in het vakgebied rond *emergency*, *disaster* en *safety* management zoals in het werk van Flin en collega's (1996; 2000) en Weick en anderen (1988; 1993). Complexe crises ('unknown unknowns') worden juist gekenmerkt door een hoge mate van onzekerheid; ze worden als unieke uitdagingen ervaren (Boin & Lodge, 2016; Ansell et al., 2010). Ook wordt een onderscheid gemaakt tussen crises die zich snel ontwikkelen ('flitscrises') en crises die een lange voorgeschiedenis hebben ('creeping crises') (Rosenthal et al., 2001; 't Hart & Boin, 2001; Boin et al., 2020).

Bestuurskundigen en politicologen bestuderen hoe de respons op crises tot stand komt. Zij spreken van *crisismanagement* (Boin et al., 2005). *Crisis leiderschap* als term is pas meer recentelijk in de wetenschappelijke schijnwerpers komen te staan. Dat heeft ongetwijfeld te maken met de toename van grootschalige crises die een internationaal mediaprofiel hebben en waarin leiders een grote (soms negatieve) rol spelen (denk aan '9/11', Hurricane Katrina, de financiële crisis of de immigratiecrisis). Crisis leiders (politici, burgemeesters, hoge ambtenaren) krijgen in een crisis doorgaans meer bevoegdheden en daarmee meer verantwoordelijkheden. Met name bij de literatuur over complexe crises, die hier centraal staat, ligt een sterke nadruk op formele crisisleiders op ambtelijk en politiek topniveau. Burgers, media, politici en *first responders* hebben verwachtingen met betrekking tot de manier waarop leiders hun crisistaken invullen. De crisisliteratuur biedt een schat aan inzichten: de patronen van het crisisproces, welke leiderschapstaken belangrijk zijn, hoe ze het best ingevuld kunnen worden, en welke valkuilen leiders moeten ontwijken.

5.2 Kernconcepten

In de literatuur over crisisleiderschap – veelal onder de noemer van '*crisismanagement*' – komt een aantal concepten vaak terug die staan weergegeven in tabel 5.1 (we laten de kernconcepten die met de crisis zelf te maken hebben buiten beschouwing). De veelheid van taken leidt al gelijk tot een

belangrijke les: het is onmogelijk voor één leider om al deze taken adequaat ter hand te nemen. Een crisisleider heeft een crisisteam nodig. Zelfs dat crisisteam kan niet alles doen en moet worden ondersteund door specialisten. In de internationale praktijk worden formele bevoegdheden vaak bij een formele leider aan de top neergelegd. In Nederland is doorgaans sprake van collectief crisisleiderschap, zoals in de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb), maar krijgen burgemeesters bijvoorbeeld weer eigenstandige bevoegdheden.

Tabel 5.1. Kernconcepten

Concept	Omschrijving
<i>Preparatie</i>	De organisatie moet goed worden voorbereid op bekende maar ook ongekende crises (Boin et al., 2005; Brownlee-Turgeon, 2017). Plannen, trainingen, oefenen en voldoende budget – het zijn de vaste componenten die een crisisvoorbereiding effectief maken. Dat vergt (symbolische) betrokkenheid van crisisleiders.
<i>Detectie</i>	Hoe kun je uit de veelheid van signalen opmaken dat een crisis dreigt (zonder in permanente staat van crisis te verkeren)? Leiders moeten kunnen en durven ingrijpen terwijl er nog geen sprake is van een crisis (een lockdown afkondigen voordat een besmetting is geconstateerd) (Boin et al., 2005; Brownlee-Turgeon, 2017).
<i>Sense-making (beeldvorming)</i>	Het organiseren van relevante informatie, het selecteren van informatie dat voor het strategisch niveau relevant is, het duiden van de situatie – het kan allemaal snel verkeerd gaan tijdens een crisis (Hadley et al., 2011; Brownlee-Turgeon, 2017; Boin et al., 2005). Specialisten bieden uitkomst, maar leiders moeten het proces regisseren. Ze moeten leren om met weinig informatie tot een eerste duiding te komen (Hadley et al., 2011). Dat vinden leiders doorgaans heel moeilijk (ze willen altijd meer informatie, maar die is er meestal gewoon niet).
<i>Besluitvorming</i>	Leiders moeten moeilijke besluiten nemen, dat is bekend (Hadley et al., 2011). Dat kunnen ze ook wel. Wat ze echt moeilijk vinden is om te bepalen welke besluiten ze moeten nemen (Boin et al., 2005). Ze houden zich al snel bezig met operationele zaken, hetgeen door de uitvoerders als <i>micro-management</i> wordt ervaren. Ook vinden ze het moeilijk om instrumenteel denken (gericht op de korte termijn) te balanceren met ethische invalshoeken en een lange-termijn perspectief.
<i>Coördinatie</i>	De uitvoering van de respons ligt in handen van vele netwerkpartners (Ansell et al., 2010). Crisisleiders krijgen veel bevoegdheden, maar nooit genoeg om iedereen aan te kunnen sturen. Coördinatie is de kunst van het overtuigen (Van der Wal, 2020). Dat kost tijd en moeite. Maar leiders hebben weinig tijd en zijn vaak ongeduldig. Coördinatie verwordt al snel tot een <i>command and control</i> model. En dat werkt bijna nooit, zeker niet als een crisis iets langer duurt.
<i>Crisis communicatie</i>	Leiders kunnen van alles besluiten, maar ze zullen burgers en bedrijven moeten overhalen om zich in het besluit te voegen (Van der Wal, 2020). Crisis communicatie is een belangrijk wapen. De <i>do's and don'ts</i> zijn bekend (de crisiscommunicatie literatuur biedt een duidelijk paradigma). Toch vinden leiders het niet altijd even makkelijk om de juiste snaar te raken.
<i>Verantwoording</i>	Na een crisis moeten leiders verantwoording afleggen. Het is belangrijk dat dit op een ordentelijke en transparante wijze gebeurt, zodat de crisis goed kan worden afgehecht (Boin et al., 2016). Leiders willen nog weleens in een <i>blame game</i> verzeild raken (Resodihardjo, 2020; Boin & Lodge, 2016; Hood & Lodge, 2006). Dat komt de afhechting niet ten goede.

Leren Het is niet eenvoudig te juiste lessen te leren van een crisis (Broekema, 2016; Boin et al., 2005). Het blijft toch een N=1 gevalsstudie. Het is daarom belangrijk om experts te betrekken bij het leerproces (Boin & Lodge, 2016). Anders liggen symbolische lessen op de loer, waardoor de volgende crisisrespons verzwakt kan worden.

In de literatuur lijkt verder overeenstemming te bestaan dat crisisleiderschap een heel moeilijke uitdaging is. Crisisleiders moeten snel besluiten nemen waar heel veel van afhangt, vaak zonder dat ze over voldoende informatie beschikken. Tegelijkertijd worden er handvatten en aandachtspunten geïdentificeerd waar in crisisleiderschap gebruik gemaakt van kan worden (tabel 5.2).

Tabel 5.2. Handvatten en bijbehorende aandachtspunten voor crisisleiderschap geïdentificeerd vanuit de literatuur

Handvat	Aandachtspunt
<i>Politieke sensitiviteit</i>	Begrijpen leiders de politieke context waarin ze functioneren? (Van der Wal, 2020).
<i>Netwerk skills</i>	Kennen leiders de mensen waarmee ze plotseling moeten samenwerken? (Van der Wal, 2020; Boin & Lodge, 2016).
<i>Communicatie skills</i>	Kunnen leiders een overtuigende <i>narrative</i> formuleren en uitdragen? (Van der Wal, 2020; Boin et al., 2005). In het geval van creeping crises (meer nog dan bij ‘gewone’ crises) wordt het belang van framing van besluiten benadrukt.
<i>Teamwork</i>	Kunnen leiders de groepscohesie behouden zonder in <i>groupthink</i> te vervallen? (Boin et al., 2020; Hadley et al., 2011).
<i>Stress management</i>	Kunnen leiders onder grote druk functioneren? (Boin et al., 2005).
<i>Strategisch v. operationeel</i>	Begrijpen leiders het onderscheid tussen strategische besluiten en operationele besluitvorming? (Boin et al., 2020).

5.3 De context van crisisleiderschap

Crisis verschillen uiteraard van elkaar en kunnen daarom inhoudelijk verschillende vraagstukken voor crisisleiderschap opleveren. De mechanismen waar crisisleiderschap rekening mee moet houden zijn echter terug te brengen tot twee typen. Ten eerste gaat de literatuur ervan uit dat een crisissituatie gepaard gaat met centralisatie van besluitvorming, die weer gebaseerd is op bestuurlijke opschalingsmechanismen. Dit betekent dat de aankondiging van een crisis (extra) formele verantwoordelijkheden belegt bij een bepaald gremium of bij een bepaalde functionaris (zoals de burgemeester). Ten tweede gaat de literatuur uit van een breed gedeelde behoefte aan leiderschap onder burgers. De gevleugelde kreet “regering regeer!” is dan van toepassing. Leiders zullen de druk voelen om te acteren, ook als zij daartoe niet (volledig) bevoegd zijn, zo is de assumptie.

Tabel 5.3. Publieke contextvariabelen en bijbehorende voorbeelden van onderzoek naar crisisleiderschap

Mechanismen	Voorbeelden van onderzoek en hun context
<i>Centralisatie van besluitvorming</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Effectiviteit van leiders om informatie te beoordelen en beslissingen te nemen tijdens volksgezondheids- en veiligheids crises. Het betreft hier publiek leiders werkzaam in nationale en federale volksgezondheidsinstanties, hulpverleningsinstanties, en uitvoeringsorganisaties in de Verenigde Staten (Hadley et al., 2011). - Uitdagingen rondom samenwerking, coördinatie en mobilisering in de context van bijvoorbeeld hulpvoorziening na de orkaan Katrina of de aardbeving in Haïti (Ansell et al., 2010).
<i>Publieke behoefte aan leiderschap</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Framing van politieke besluiten, communicatie, verantwoording en legitimiteit in de context van <i>creeping crises</i>, zoals COVID-19 en klimaatverandering (Boin et al., 2020). - Competenties (<i>resourcefulness</i>, participatief management en sense-making) van leiders om crises tijdig te identificeren en impact te minimaliseren in hoger onderwijs, gezondheidszorg en overheidsinstanties (Brownlee-Turgeon, 2017). - Competenties (Stakeholder management, <i>political astuteness</i> en het mobiliseren van netwerken) van crisisleiders in de context van de COVID-19 pandemie (Van der Wal, 2020).

5.4 Uitkomsten en opbrengsten

In de literatuur zien we dat goed crisisleiderschap wordt bestudeerd aan de hand van drie typen opbrengsten:

1. De effectiviteit van de respons: de oorzaken van de crisis worden weggenomen, de gevolgen worden geminimaliseerd (Ansell et al., 2010).
2. De snelheid van besluitvorming: de leiders zijn kordaat en nemen snelle besluiten, ook als informatie niet volledig is (Hadley et al., 2011). Ze proberen onomkeerbare besluiten te vermijden.
3. De legitimiteit van de respons: burgers en politiek steunen de ingezette koers en hebben vertrouwen in de crisisleiders (Resodihardjo, 2020)

5.5 De werking van crisisleiderschap, dilemma's en aandachtspunten

De literatuur over leiderschap van complexe crises in een publieke context leert ons dat vooral het formele leiderschap van politieke en ambtelijke leiders aan de top centraal staat. De mechanismen waar leiderschap in een crisis mee geconfronteerd wordt (centralisatie en publieke druk) vestigen extra aandacht op de formele eindverantwoordelijken. De literatuur is daarmee vrij leider-centrisch, al is er groeiende aandacht voor collectief en gedeeld leiderschap in crisisteam. De vooralsnog beperkte aandacht voor (informeel) leiderschap op andere, meer decentrale, niveaus in publieke organisaties en de samenleving, kan helpen om beter te begrijpen hoe met de complexiteit en dynamiek van crises en met name 'creeping' crises omgegaan kan worden, bijvoorbeeld voor het vinden van lokale oplossingen.

Kijkend naar de richtingen van het perspectief van crisisleiderschap, zien we dat de aandacht zich voor een belangrijk deel vestigt op leiderschap naar binnen en naar buiten. Het leiderschap naar binnen gaat voor een belangrijk deel om het leidinggeven aan en coördineren van de organisatie die de crisis moet beheersen, gericht op de effectiviteit van het crisismanagement en de snelheid van besluitvorming (Hadley et al., 2011; Ansell et al., 2010). Het leiderschap naar buiten heeft veel te maken met externe communicatie en het framen van de crisis en het crisismanagement om bij te dragen aan de legitimering ervan (Boin et al., 2020). In mindere mate herkennen we aandacht voor leiderschap naar boven. Voor een deel heeft dat te maken met het feit dat dit perspectief zich al veelal op de politieke en ambtelijke top richt (Van der Wal, 2020). Wel vormt de politieke en publieke verantwoording een rol (vaak onderdeel van de evaluatie na afloop).

6 Conclusie en confrontatie van wetenschap en praktijk

Dit rapport biedt een overzicht van de internationale wetenschappelijke literatuur over publiek leiderschap aan de hand van vier perspectieven. Het doel van dit literatuuronderzoek is om vanuit deze wetenschappelijke inzichten bespiegelingen te leveren op de bevindingen van Frequin in het ‘Kompass ambtelijk leiderschap’ (juni 2021), om zo de belangrijkste elementen en uitdagingen van publiek leiderschap te identificeren, te onderbouwen en de werking ervan te duiden. In dit hoofdstuk vatten we deze perspectieven en hun belangrijkste kenmerken beknopt samen en confronteren deze met het kompas van Frequin. Daarnaast levert dit literatuuroverzicht een conceptueel kader voor het empirisch onderzoek (survey) onder de ABD doelgroep, managers en medewerkers bij de Rijksoverheid. Hiervan wordt in een aparte deelrapportage verslag gedaan. We sluiten dit hoofdstuk af met het aanwijzen van enkele blinde vlekken en aandachtspunten in de wetenschappelijke literatuur.

6.1 Samenvatting

Leiderschap is in hoofdstuk 1 gedefinieerd als een “sociaal proces van invloed uitoefenen op anderen om te komen tot overeenstemming over wat er gedaan moet worden en hoe dat gerealiseerd kan worden, alsmede het faciliteren van individuele en collectieve inzet om deze gemeenschappelijke doelen te behalen” (gebaseerd op Yukl, 2006; 2012). Volgens deze definitie moet leiderschap gezien worden als gedrag, als iets wat je doet, meer dan als iets wat je kunt of wat je bent. En als een relatie, in de zin dat leiderschap ertoe leidt dat mensen in beweging komen in de richting van een gemeenschappelijk doel.

We onderscheiden drie richtingen van leiderschap. Leiderschap naar binnen gaat over leidinggeven, over het motiveren van medewerkers in de organisatie en het sturen van werkprocessen. Leiderschap is echter meer dan leidinggeven alleen. Leiderschap naar boven gaat over de beïnvloeding van bovengeslikten. In de bestuurskundige context gaat het dan doorgaans om de politieke-ambtelijke verhoudingen en de rolverdeling tussen minister en topambtenaar. Maar leiderschap naar boven gaat evenzogoed over al dat leiderschap opwaarts in de organisationele hiërarchie alsook het leiderschap van uitvoering naar departementen. Leiderschap naar buiten, ten slotte, gaat over het meenemen en stimuleren van allerhande stakeholders in de omgeving van de eigen organisatie, variërend van andere publieke organisaties tot private en non-profit organisaties, en van burgers tot georganiseerde vormen van maatschappelijke belangenbehartiging. Dit onderscheid in richtingen is vanzelfsprekend verbonden met de strategische driehoek van Moore (1995), waarbij leiderschap gericht moet zijn op de verbinding tussen publieke waarde, externe legitimiteit en operationele capaciteit.

In onze analyse van de wetenschappelijke literatuur hebben we vier wetenschappelijke perspectieven op publiek leiderschap geïdentificeerd. Een perspectief is een wetenschappelijke benadering van publiek leiderschap die zichtbaar wordt in een onderzoeksveld of -gemeenschap met een hoge mate van onderlinge samenwerking en citaties. Publicaties delen een theoretisch perspectief op leiderschap en op de daarmee verbonden kernthema's. Het narratief dat hoort bij een perspectief, geeft antwoord op de vraag waarop leiderschap betrekking heeft en waaruit leiderschap bestaat. De vier perspectieven zijn:

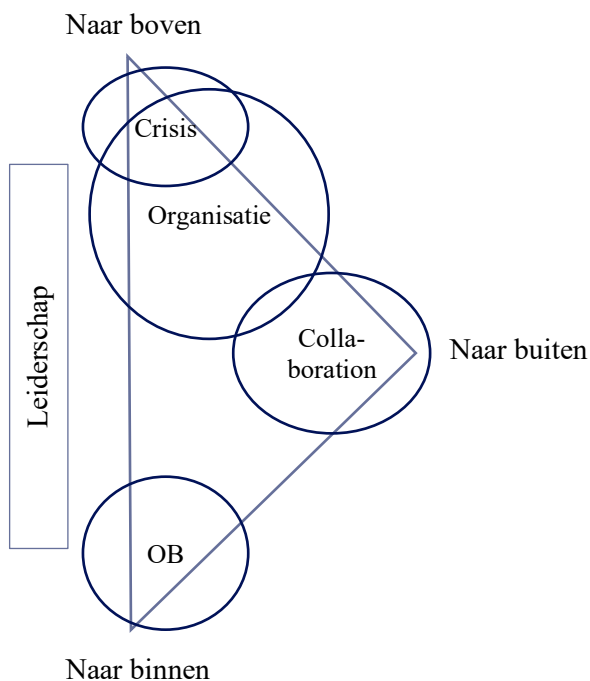
1. Het *Organisational Behaviour* (OB) perspectief; het betreft de internationale benaming voor gedragsstudies voortkomend uit de traditie van de organisatiepsychologie met een focus op

gedrag op microniveau. Leiderschap wordt in dit perspectief beschouwd als het beïnvloeden van gedrag (omgaan met verandering, diversiteit, ontwikkeling en kennis), attitudes en percepties (inclusie en motivatie) en werkresultaten (innovatie, effectiviteit en kwaliteit van (team)prestaties) in publieke organisaties.

2. Het *Organisatiekundig* perspectief; in het Engels ook wel Organisation Theory, die de organisatie en strategische uitdagingen van organisaties centraal stellen, veelal op mesoniveau. Leiderschap staat gelijk aan de leiding van organisaties of systemen en wordt gezien als het geven van richting en sturing met de bedoeling om (strategisch) in te spelen op belangrijke contextfactoren en afwegingen te maken tussen verschillende stakeholderbelangen.
3. Het *Collaboration* perspectief; dat zich richt op interorganisationele samenwerkingen, zoals netwerken, en de verbinding met diverse belangengroepen. Leiderschap wordt in dit perspectief beschouwd als een gedeeld en collectief (multi-level en cross-sector) proces om organisatie- of domeinoverstijgende maatschappelijke vraagstukken op te lossen en publieke meerwaarde te creëren.
4. Het *Crisis* perspectief; kent een achtergrond in de bredere sociale wetenschappen en richt zich op bedreigingen van de stabiliteit van sociale systemen en de rol van politieke en ambtelijke besluitvoerders daarin. Leiderschap valt in dit perspectief vaak samen met het ‘managen’ van een crisis onder omstandigheden van grote druk en onzekerheid die een effectieve, snelle en legitieme reactie behoeven.

Figuur 6.1 laat zien in hoeverre de perspectieven aandacht geven aan de verschillende richtingen voor leiderschap.

Figuur 6.1. De perspectieven ten opzichte van de richtingen van publiek leiderschap



6.2 Het ‘kompas voor ambtelijk leiderschap’ in het licht van de internationale wetenschappelijke literatuur

Onze keuze voor de definitie van publiek leiderschap in termen van gedrag en het onderscheid van de richtingen komt overeen met het vertrekpunt van de reis van Frequin die eveneens een dergelijke definitie van leiderschap hanteert waarbij leiderschap niet beperkt is tot formeel leidinggeven alleen. De bespreking van de vier perspectieven in de vorige hoofdstukken geeft vervolgens input voor een reflectie op het kompas voor ambtelijk leiderschap. In deze paragraaf geven we deze reflectie en laten we zien welke onderbouwing de wetenschappelijke literatuur biedt voor de belangrijkste elementen en uitdagingen van publiek leiderschap zoals deze beschreven zijn in het kompas. We bespreken deze onderbouwing per dimensie van het kompas en gaan daarbij in op de verschillende richtingbepalers en routes.

Kompas	Naalden	Routekaart
Dimensie	Richting bepalers	Routes en reistips
I. Turbulente tijd	1. Toon meer leiderschap en benoem de onzekerheid	a. Gebruik de crisislogica
	2. Bewaak de lange lijnen	b. Kunnen versnellen en durven vertragen

Voor de eerste dimensie van het kompas – turbulente tijd – kunnen we met name putten uit het crisisperspectief. Het crisisperspectief op leiderschap biedt verschillende concrete aanwijzingen voor effectief crisismanagement en breekt ook een lans voor het opnemen van crisismanagement in leiderschapsontwikkeling. De focus in dit perspectief is sterk op de persoon in de positie aan wie de formele autoriteit wordt toebedeeld. Dat heeft te maken met de command-and-control logica die snelle besluitvorming mogelijk moet maken, maar ook met verantwoordingsmechanismen in de politiek-bestuurlijke context. De ingewikkeldheid is dat crises vaak grensoverschrijdend en complex zijn en vanwege die kenmerken meer informeel en gedeeld leiderschap vragen.

Terwijl deze literatuur met name focust op crises als af te bakenen gebeurtenissen met een begin en een einde, vraagt turbulentie (als dimensie in het kompas) om meer, of zelfs iets anders, dan een crisislogica alleen. Handvatten daarvoor vinden we in hetzelfde crisis-perspectief op leiderschap bij auteurs die aandacht vragen voor *creeping crises*, de sluipende crises, die een andere aanpak vragen. Deze recente studies bevragen de uitgangspunten van crisismanagement met een nadruk op formele autoriteit die in hoge mate gecentraliseerd is. Het verlegt de aandacht naar crisisleiderschap, naar bewuste rolverdeling tussen formeel en informeel leiderschap waarbij leiderschap gedeeld wordt en verspreid. Deze recente studies roepen dus ook de vraag op hoe wenselijk het is om de crisislogica (en het crisis frame) langdurig te hanteren.

Aangrijpingspunten voor deze dimensie van het kompas vinden we ten slotte in het organisatiekundig perspectief, met name de studies naar leiderschap in VUCA omstandigheden. De effectiviteit van specifiek leiderschapsgedrag in dergelijke contexten is nog weinig onderzocht. Wel wordt gewezen op de belangrijke uitdagingen voor leiderschap, zoals het balanceren van verschillende waarden onder hoge druk. Ook het werk van Heifetz et al. (2009) rond adaptief leiderschap is in dit licht nog het vermelden waard en dat stoelt op het onderscheid tussen technische en adaptieve problemen. Terwijl de conceptualisering van adaptief leiderschap tot de verbeelding spreekt en beschrijvende casestudies overtuigend zijn, hebben wij helaas geen systematisch empirisch onderzoek gevonden naar de meting

van adaptief leiderschap en evenmin naar condities en effecten. Dit werk heeft om die reden geen prominente plaats in onze studie gekregen.

Kompas	Naalden	Routekaart
Dimensie	Richting bepalers	Routes en reistips
II. Veeleisende samenleving	3. Sta in verbinding met de samenleving	c. Openheid tonen – niet alles openbaar maken
	4. Zorg voor balans tussen maatwerk en uniformiteit	d. Denk digitaler en internationaler

De dimensie van de veeleisende samenleving richt de aandacht hoofdzakelijk op leiderschap naar buiten. Onderbouwing en uitwerking van mogelijke richtingbepalers en routes vinden we met name in het organisatiekundig en collaboration perspectief.

Beide perspectieven bieden aanknopingspunten om vanuit leiderschap de verbinding met buiten te maken, enerzijds waar het gaat om het meenemen van stakeholdersbelangen en anderzijds om het direct samenwerken met belangengroepen en burgerparticipatie. *Responsible* leiderschap is direct gericht op die interactie met stakeholders. Het afwegen van de verschillende belangen krijgt dan bijvoorbeeld invulling vanuit ethisch leiderschap en het concept van paradoxaal leiderschap. Paradoxaal leiderschap gaat over het navigeren tussen de verschillende paradoxen die voortkomen uit de veelheid aan ontwikkelingen en verschillende belangen en waarden die afgewogen moeten worden. Vanuit het organisatiekundig perspectief is het strategisch denken en plannen behulpzaam, maar het risico bestaat dat vanuit de top van overheidsorganisaties al snel gedacht wordt ‘voor’ de buitenwereld en de burger, in plaats van dat deze daadwerkelijk geconsulteerd wordt en betrokken in het bedenken van oplossingen. Die neiging wordt nog versterkt doordat het leiderschap naar boven gepaard gaat met verantwoording (in de hiërarchische lijn en richting politiek) die veelal directer van aard is dan de roep om het luisteren naar en daadwerkelijk betrekken van andere belangengroepen. Recent is de kinderopvangtoeslagaffaire daar een pijnlijk voorbeeld van.

Het collaboration perspectief laat ons zien dat interorganisationele samenwerkingen beter in staat zouden moeten zijn om in te spelen op de veelheid aan belangen en waarden. De verschillende partijen vertegenwoordigen zelf verschillende belangen en hebben hun eigen voelsprietten in de buitenwereld, die gecombineerd kunnen worden. Voor leiderschap is het belangrijk om op verschillende niveaus in dergelijke netwerken het leiderschap van anderen – binnen en buiten – te mobiliseren. Opnieuw gaat het in de literatuur dus om zowel gespreid als gedeeld leiderschap. Verschillende internationale en internationaal vergelijkende onderzoeken bieden houvast.

Het centraal stellen van de maatschappelijke meerwaarde door het leiderschap in netwerken, levert verder een belangrijke les om meer verbinding met de samenleving en maatwerk waar nodig te realiseren. We herkennen in de literatuur een groeiende aandacht voor die meerwaarde en het werken volgens de bedoeling, zowel binnen als tussen organisaties.

Een apart fenomeen is digitalisering. Het is opvallend dat het belang van digitalisering alom benadrukt wordt, maar eigenlijk niet in verband wordt gebracht met de opgaven voor leiderschap. Voor zover er in combinatie geschreven wordt over leiderschap en digitalisering, betreft het vrijwel allemaal publicaties over e-leadership en leiderschap bij telewerken. De rol van leiderschap bij bijvoorbeeld digitalisering van beleidsprocessen is een blinde vlek in de literatuur.

Kompas	Naalden	Routekaart
Dimensie	Richting bepalers	Routes en reistips
III. Complexe overheid	5. Meer samenhang en samenwerking	e. Geef meer gezicht aan de overheid; geef meer steun aan 'de uitvoering'
	6. Creëer een veilige werkomgeving, waarin fouten mogen	f. Met meer inclusiviteit, meer diversiteit

De dimensie complexe overheid wordt hoofdzakelijk geadresseerd in het organisatiekundig en collaboration-perspectief, maar ook het OB-perspectief biedt houvast. De richting bepalers en routes voor leiderschap zien we vanuit de literatuur terug in zowel de richting naar boven, naar buiten *en* naar binnen, want dat de overheid complex is, is ook zelf geconstrueerd.

De interne en externe verantwoordingslijnen en procedures die fouten moeten voorkomen, staan soms in schril contrast met een werkomgeving die uitnodigt om te leren en verbinding te maken met afwijkende vraagstukken vanuit de buitenwereld. De literatuur laat zien hoe belangrijk leiderschap is om het klimaat in teams en organisaties te ontwikkelen waarin mensen zich veilig voelen en waar diversiteit wordt gewaardeerd en benut, om te kunnen leren en *blame games* te voorkomen. Literatuur vanuit het organisatiekundig, collaboration en OB-perspectief bieden alle drie aanknopingspunten om naar teamwerk en samenwerking te kijken, maar ook naar de andere vormen van leiderschap en verantwoording die daarmee gemoeid zijn.

Overigens biedt de literatuur vanuit het OB-perspectief veel aanknopingspunten om met leiderschap bij te dragen aan inclusiviteit en sociale veiligheid binnen organisaties. De rol van leiderschap bij diversiteit en inclusie in de samenleving blijft echter onderbelicht. Daar moet toch meer geput worden uit de collaboration literatuur, die met name kijkt naar belangengroepen representatie.

Kompas	Naalden	Routekaart
Dimensie	Richting bepalers	Routes en reistips
IV. Politiek-ambtelijk samenspel	7. Toon je een professionele autoriteit	g. Meer naar buiten treden
	8. Neem ruimte en geef ruimte	h. Actiever en breder verantwoord

De dimensie van politiek-ambtelijk samenspel betreft vooral de richting van leiderschap naar boven. Voor de richting bepalers en routes vinden we houvast bij literatuur uit het organisatiekundig en crisis-perspectief.

De literatuur uit het crisis perspectief biedt zeer concrete handvatten ten aanzien van competenties, naar buiten treden en verantwoorden op ambtelijk topniveau in de context van crises. De organisatiekundige literatuur besteedt vooral aandacht aan de competenties van de professionele topambtenaar, die zowel vakinhoudelijk goed voor de dag moet kunnen komen op het eigen beleidsveld, als de politieke vaardigheden bezit om ondersteuning te bieden aan politici (ook wel

responsive competences). In de internationale literatuur zien we het belang om tussen die twee competenties een neutrale rol te kunnen spelen vanuit onafhankelijke expertise.

Overigens biedt de OB literatuur nog inzicht in de ontwikkeling van een zogeheten leiderschapsidentiteit. De professionele identiteit die publieke managers aan het begin van hun carrière ervaren, ontwikkelt zich bij verdere doorgroei richting een sterkere leiderschapsidentiteit. Uit internationaal vergelijkend onderzoek kan worden afgeleid dat de nadruk in Nederland op het roulatiemodel van topambtenaren de professionele identiteit niet verder versterkt en meer inzet op de leiderschapsidentiteit.

In alle gevallen valt op dat deze literatuur een vrij leider-centrisch perspectief hanteert met vooral een focus op de topambtenaar. De perspectieven op gedeeld en verspreid leiderschap komen minder goed naar voren en wat vooral opvalt is dat daarbij eigenlijk niet wordt ingegaan op de competenties die nodig zijn om leiderschap bij anderen te stimuleren. In dat verband gaat de literatuur over crisisleiderschap nog in op het belang van teamwerk om verschillende expertises en inzichten te benutten en *groupthink* te voorkomen.

Kompas	Naalden	Routekaart
Dimensie	Richting bepalers	Routes en reistips
V. Het gaat om de persoon	9. Heb geen pantser, wel ruggengraat	i. Meer zelfkennis en zelfkritiek
	10. Deel leiderschap	j. Hard skills, zoals kennis, en soft skills

Bij de dimensie over het persoonlijke in leiderschap kunnen we het makkelijkst aansluiting vinden bij het OB perspectief. Alhoewel de persoon een rol speelt in alle drie de richtingen, wordt deze nog het meest benadrukt bij leiderschap naar binnen.

Niet alleen bij het OB-perspectief staat de leidinggevende centraal, we constateerden al dat de literatuur van drie van de vier perspectieven leider-centrisch is. Wel lijkt er in de OB literatuur de meeste aandacht uit te gaan naar de persoonlijke kenmerken en gedragingen, reflectie en ontwikkeling van de leidinggevende. Nog los van een begrip als authenticiteit – waarover veel wordt geschreven in de generieke managementliteratuur, maar niet specifiek in de bestuurskunde – besteedt de OB literatuur nog het meest aandacht aan de wederkerigheid in de leiderschapsrelatie. Dat zit hem in de kwaliteit van de relatie met de leidinggevende die medewerkers ervaren, maar bijvoorbeeld ook onderzoeksmatig door anderen te vragen naar percepties over het ontvangen leiderschap en onderzoek te doen naar het verschil met het bedoelde leiderschap door de leidinggevende zelf. Meedoen aan leiderschapsonderzoek blijkt bij uitstek een kans om op (wetenschappelijk) gefundeerde wijze zelfreflectie te plegen. Daarnaast biedt de veelheid aan stijlen en uitwerkingen van leiderschap voor verschillende doeleinden de mogelijkheid om de benodigde vaardigheden en gedragingen te trainen.

6.3 Blinde vlekken in de wetenschappelijke literatuur

Tot slot willen we enkele blinde vlekken in de wetenschappelijke literatuur benadrukken. Een aantal ervan zijn al kort aan bod geweest, maar verdienen het om nog genoemd te worden gezien het belang ervan voor de praktijk van ambtelijk leiderschap.

Om te beginnen zijn er een aantal belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen en opgaven die wel in de wetenschappelijke literatuur aan bod komen, maar niet of nauwelijks worden gekoppeld aan de leiderschapsliteratuur en vice versa. Zo valt het op dat het thema duurzaamheid (of zelfs klimaatcrisis) al een tijdje meegaat zonder dat leiderschap daarin een plek heeft verworven. In het crisis perspectief wordt de klimaatcrisis wel bij naam genoemd, maar niet ‘anders behandeld’ dan andere crises. Het zien van deze crisis als een *creeping crisis* kan in elk geval wel een heel nieuw licht werpen op het type leiderschap (meer gedeeld en verspreid) dat nodig is om het klimaatvraagstuk het hoofd te bieden.

Van een andere orde, maar minstens zo maatschappelijk relevant, is digitalisering als opgave voor samenleving en organisaties. Niet alleen veranderen werkprocessen door digitalisering, ook het benaderen van publieke vraagstukken krijgt een heel andere impuls (denk aan de mogelijkheden van kunstmatige intelligentie). Wat leiderschap betekent om draagvlak te creëren (binnen en buiten), de ontwikkeling te stimuleren en te benutten en de verandering van de aard van het werk binnen en tussen organisaties te begeleiden, zijn slechts enkele van de vragen die noch in de leiderschapsliteratuur, noch in de digitaliseringsliteratuur dan wel de bestuurskunde beantwoord lijken te worden.

Verder willen we benadrukken dat de literatuur over leiderschap vooral gericht is op onderzoek naar positieve uitkomsten. Aandacht voor de positieve bijdrage van leiderschap is relevant en inspirerend, maar we weten uit beperkt onderzoek dat leiderschap ook donkere kanten kent. Nu is daar beperkte literatuur over, die deels op zichzelf staat, bijvoorbeeld door naar narcisme onder leiders aan de top van organisaties te kijken. Anderzijds is er vanuit een andere framing aandacht voor wat ethisch is aan leiderschap – en wat niet en hoe integriteit ingevuld wordt. Die vraagstukken over ethiek en integriteit van leiderschap worden door een relatief beperkte groep wetenschappers behandeld, terwijl het vraagstuk maatschappelijk breder leeft.

Tot slot moeten we blijven benadrukken dat ondanks alle moderne en recente ontwikkelingen de literatuur over leiderschap erg ‘leider-centrisch’ blijft. Een fenomeen dat zeker de praktijk van leiderschap reflecteert. Het helpt ons echter nog niet voldoende om goed te begrijpen hoe we leiderschap ook meer los van de persoon als een proces kunnen zien tussen betrokkenen op allerlei lagen binnen en tussen organisaties en in de samenleving. Voor ambtelijk leiderschap betekent dat nog meer dat de weinige literatuur die er is, goed benut moet worden om te leren hoe de eigen rol ingevuld kan worden om juist het leiderschap bij die anderen te stimuleren.

Literatuurlijst

- Aberbach, J. D., & Rockman, B. A. (1994). Civil Servants and Policymakers: Neutral or Responsive Competence? *Governance* 7(4), 461-469.
- Agranoff, R. (2006). Inside Collaborative Networks: Ten Lessons for Public Managers. *Public Administration Review*, 66(1), 56-65.
- Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). Inside the Matrix: Integrating the Paradigms of Intergovernmental and Network Management. *International Journal of Public Administration*, 26(12), 1401-1422.
- Anand, S., Vidyarthi, P., & Rolnicki, S. (2018). Leader-Member Exchange and Organizational Citizenship Behaviors: Contextual Effects of Leader Power Distance and Group Task Interdependence. *The Leadership Quarterly*, 29(4), 489-500.
- Andersen, L. B., Bjørnholt, B., Bro, L. L., & Holm-Petersen, C. (2018). Leadership and Motivation: A Qualitative Study of Transformational Leadership and Public Service Motivation. *International Review of Administrative Sciences*, 84(4), 675-691.
- Ansell, C., Boin, A., & Keller, A. (2010). Managing Transboundary Crises: Identifying the Building Blocks of an Effective Response System. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 18(4), 195-207.
- Ansell, C., Doberstein, C., Henderson, H., Siddiki, S., & 't Hart, P. (2020). Understanding Inclusion in Collaborative Governance: A Mixed Methods Approach. *Policy and Society*, 39(4), 570-591.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.
- Audenaert, M., Decramer, A., George, B., Verschuere, B., & Van Waeyenberg, T. (2019). When Employee Performance Management Affects Individual Innovation in Public Organizations: The Role of Consistency and LMX. *The International Journal of Human Resource Management*, 30(5), 815-834.
- Ashikali, T. S. (2020, 15-16 Oktober). *Unravelling Determinants of Inclusive Leadership* [Panel session]. PUPOL Conferentie, Den Haag, Nederland.
- Ashikali, T. S. (2018). *Leadership and Inclusiveness in Public Organizations* [Doctoral dissertation]. Leiden University.
- Ashikali T. S., & Groeneveld S. M. (2015). Diversity Management for All? An Empirical Analysis of Diversity Management Outcomes Across Groups. *Personnel Review*, 44(5), 757-780.
- Ashikali, T., Groeneveld, S., & Kuipers, B. (2020). The Role of Inclusive Leadership in Supporting an Inclusive Climate in Diverse Public Sector Teams. *Review of Public Personnel Administration*, 41(3), 497-519.
- Backhaus, L., Reuber, A., Vogel, D., & Vogel, R. (2021). Giving Sense about Paradoxes: Paradoxical Leadership in the Public Sector. *Public Management Review*, 1-21.

- Baraldi, E., & Strömsten, T. (2009). Controlling and Combining resources in Networks—From Uppsala to Stanford, and Back Again: The Case of a Biotech Innovation. *Industrial Marketing Management*, 38(5), 541-552.
- Barry, D. (1991). Managing the Bossless Team: Lessons in Distributed Leadership. *Organizational Dynamics*, 20(1), 31-47.
- Bass, B. M. (1985). *Leadership and Performance beyond Expectations*. New York: London: Free Press; Collier Macmillan.
- Bass, B. M., & Avolio, B. J. (Eds.). (1994). *Improving Organizational Effectiveness through Transformational Leadership*. Sage.
- Bass, B. M., & Riggio, R. E. (2006). *Transformational Leadership* (2nd ed). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Bauer, T. N., & Erdogan, B. (2015). *The Oxford Handbook of Leader-Member Exchange*. New York: Oxford University Press.
- Benington, J. (2009). Creating the Public in order to Create Public Value? *International Journal of Public Administration: Public Value*, 32(3-4), 232-249.
- Bianchi, C., Nasi, G., & Rivenbark, W. C. (2021): Implementing Collaborative Governance: Models, Experiences, and Challenges. *Public Management Review*.
- Boin, A. (2001). *Crafting Public Institutions: Leadership in Two Prison Systems*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Boin, A., Ekengren, M., & Rhinard, M. (2020). Hiding in Plain Sight: Conceptualizing the Creeping Crisis. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, 11(2), 116–138.
- Boin, A., 't Hart, P., Stern, E., & Sundelius, B. (2016). *The Politics of Crisis Management: Public Leadership under Pressure*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Boin, A., & Lodge, M. (2016). Designing Resilient Institutions for Transboundary Crisis Management: A Time for Public Administration. *Public Administration*, 94(2), 289–298.
- Boin A., Lodge M., & Luesink M. (2020). Learning from the COVID-19 Crisis: An Initial Analysis of National Responses, *Policy Design and Practice*, 3(3), 189-204.
- Broekema, W. (2016). Crisis-Induced Learning and Issue Prioritization in the EU: Thebraer, Sea Empress, Erika, and Prestige Oil Spill Disasters. *Public Administration*, 94(2), 381–398.
- Brownlee-Turgeon, J. (2017). Measuring a Leader's Ability to Identify and Avert Crisis. *Journal of Management Science and Business Intelligence*, 2(2), 9-16.
- Bryson, J., Sancino, A., Benington, J., & Sørensen, E. (2017). Towards a Multi-Actor Theory of public value co-creation. *Public Management Review*, 19(5), 640-654.

- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (Eds.) (2015). *Public Value and Public Administration*. Washington, DC: Georgetown University Press
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review*, 74(4), 445-456.
- Burns, J. M. (1978). *Leadership*. New York: Harper & Row.
- By, R. T. (2020). Leadership: In Pursuit of Purpose. *Journal of Change Management*, 21(1), 30-44.
- 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*, 50(5), 1217-1234.
- Chen, J. S., Tsou, H. T., & Ching, R. K. (2011). Co-production and its effects on service innovation. *Industrial Marketing Management*, 40(8), 1331-1346.
- Christensen, J.G. (2018) Bureaucrats as Evidence Brokers. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28(1), 160–163.
- Christensen, J. (2015). Recruitment and Expertise in the European Commission. *West European Politics*, 38(3), 649-678.
- Croft, C., Currie, G., & Lockett, A. (2015). The Impact of Emotionally Important Social Identities on the Construction of a Managerial Leader Identity: A Challenge for Nurses in the English National Health Service. *Organization Studies*, 36(1), 113-131.
- Cropanzano, R., Anthony, E., Daniels, S., & Hall., A. (2017). Social Exchange Theory: A Critical Review with Theoretical Remedies. *The Academy of Management Annals*, 11(1), 1-38.
- Crosby, B. C., & Bryson, J. M. (2018). Why Leadership of Public Leadership Research Matters: And What to do About it. *Public Management Review*, 20(9), 1265-1286.
- Crosby, B. C., & Bryson, J. M. (2010). Integrative Leadership and the Creation and Maintenance of Cross-Sector Collaborations. *The leadership quarterly*, 21(2), 211-230.
- Crosby, B. C., & Bryson, J. M. (2005). *Leadership for the Common Good: Tackling Public Problems in a Shared-Power World*. John Wiley & Sons.
- Daugbjerg, C., Fraussen, B., & Halpin, D. R. (2017). Interest Groups and Policy Capacity: Modes of Engagement, Policy Goods and Networks. In W. Xun, M. Howlett & M. Ramesh (Eds.), *Policy Capacity and Governance. Assessing Governmental Competences and Capabilities in Theory and Practice* (pp. 243-261). Palgrave Macmillan.
- Dionne, S. D., Sayama, H., Hao, C., & Bush, B. J. (2010). The Role of Leadership in Shared Mental Model Convergence and Team Performance Improvement: An Agent-based Computational Model. *The Leadership Quarterly*, 21(6), 1035–1049.

- Dulebohn, J. H., Bommer, W. H., Liden, R. C., Brouer, R. L., & Ferris, G. R. (2012). A Meta-Analysis of Antecedents and Consequences of Leader-Member Exchange: Integrating the Past with an Eye toward the Future. *Journal of Management*, 38(6), 1715-1759.
- Edmondson, A. C. (2018). *The Fearless Organization: Creating Psychological Safety in the Workplace for Learning, Innovation, and Growth*. John Wiley & Sons.
- Edmondson, A. C. (2011). Strategies for Learning from Failure. *Harvard Business Review*, 89(4), 48-55.
- Edmondson, A. C., & Harvey, J. F. (2017). *Extreme Teaming: Lessons in Complex, Cross-Sector Leadership*. Emerald Group Publishing.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration research and theory*, 22(1), 1-29.
- Ely, R. J., & Thomas, D. A. (2001). Cultural Diversity at Work: The Effects of Diversity Perspectives on Work Group Processes and Outcomes. *Administrative Science Quarterly*, 46(2), 229–273.
- Feldman, M. S., Khademian, A. M., Ingram, H., & Schneider, A. S. (2006). Ways of Knowing and Inclusive Management Practices. *Public Administration Review*, 66, 89-99.
- Fernandez, S., Cho, Y. J., & Perry, J. L. (2010). Exploring the Link between Integrated Leadership and Public Sector Performance. *The Leadership Quarterly*, 21(2), 308-323.
- Flin, R. (1996). *Sitting in the hot seat: Leaders and Teams for Critical Incident Management*. Wiley.
- Flin, R., Mearns, K., O'Connor, P., & Bryden, R. (2000). Measuring Safety Climate: Identifying the Common Features. *Safety Science*, 34(1-3), 177-192.
- Ford, J. (2006). Discourses of Leadership: Gender, Identity and Contradiction in a UK Public Sector Organization. *Leadership*, 2(1), 77-99.
- Fraussen, B., Albareda, A., & Braun, C. (2020). Conceptualizing Consultation Approaches: Identifying Combinations of Consultation Tools and Analyzing their Implications for Stakeholder Diversity. *Policy Sciences*, 53(3), 473-493.
- Fraussen, B., & Halpin, D. (2020). Interest Groups, the Bureaucracy, and Issue Prioritization. In *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Fraussen, B., & Halpin, D. (2016). Think Tanks and Strategic Policy-Making: The Contribution of Think Tanks to Policy Advisory systems. *Policy Sciences*, 50(1), 105-124.
- Frenken, K. (2000). A Complexity Approach to Innovation Networks. The Case of the Aircraft Industry (1909–1997). *Research Policy*, 29(2), 257-272.
- Frequin, M. (2021). *Reisverslag Visie op Leiderschap*. Algemene Bestuursdienst.

- Friedland, R., & Alford, R. R. (1991). Bringing Society Back in: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions. In Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (pp. 232–263). Chicago: University of Chicago Press.
- Fung, A. (2006). Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review*, 66(s1), 66–75
- Gatenby, M., Rees, C., Truss, C., Alfes, K., & Soane, E. (2015). Managing Change, or Changing Managers? The Role of Middle Managers in UK Public Service Reform. *Public Management Review*, 17(8), 1124-1145.
- Gil-Garcia, J. R., Guler, A., Pardo, T. A., & Burke, G. B. (2019). Characterizing the Importance of Clarity of Roles and Responsibilities in Government Inter-Organizational Collaboration and Information Sharing Initiatives. *Government Information Quarterly*, 36(4), 1-7.
- Gjellebæk, C., Svensson, A., Bjørkquist, C., Fladeby, N., & Grundén, K. (2020). Management Challenges for Future Digitalization of Healthcare Services. *Futures: The Journal of Policy, Planning and Futures Studies*, 124, 1-10.
- Goetz, K. (2002). Acquiring Political Craft: Training Grounds for Top Officials in the German Core Executive. *Public Administration*, 75, 753-775.
- Gould-Williams, J. S., & Gatenby, M. (2010). The Effects of Organizational Context and Teamworking Activities on Performance Outcomes: A Study Conducted in England Local Government. *Public Management Review*, 12(6), 759-787.
- Grant, A. M. (2008). Employees without a Cause: The Motivational Effects of Prosocial Impact in Public Service. *International Public Management Journal*, 11(1), 48-66.
- Greenfield, D., Braithwaite, J., Pawsey, M., Johnson, B., & Robinson, M. (2009). Distributed Leadership to Mobilise Capacity for Accreditation Research. *Journal of Health Organisation and Management*, 23(2), 255-267.
- Grimmelikhuijsen, S., Jilke, S., Olsen, A. L., & Tummers, L. (2017). Behavioral Public Administration: Combining Insights from Public Administration and Psychology. *Public Administration Review*, 77(1), 45-56.
- Groeneveld, S. M. (2019). Balanceren en Experimenteren. Wetenschap en Praktijk van Publiek Management. *Bestuurskunde*, 28(2), 67-74.
- Groeneveld, S. M., & Kuipers, B. S. (2014). Teamwork in the Public Cage: Antecedents of Self-Management of Teams in Public Organizations. *Academy of Management*.
- Groeneveld, S., & Van de Walle, S. (2010). A Contingency Approach to Representative Bureaucracy: Power, Equal Opportunities and Diversity. *International Review of Administrative Sciences*, 76(2), 239-258.
- Grøn, C. H., Bro, L. L., & Andersen, L. B. (2020). Public Managers' Leadership Identity: Concept, Causes, and Consequences. *Public Management Review*, 22(11), 1696-1716.

- Gronn, P. (2002). Distributed Leadership as a Unit of Analysis. *The Leadership Quarterly*, 13(4), 423-451.
- Hadley, C. N., Pittinsky, T. L., Sommer, S. A., & Zhu, W. (2011). Measuring the Efficacy of Leaders to Assess Information and Make Decisions in a Crisis: The C-LEAD Scale. *The Leadership Quarterly*, 22(4), 633-648.
- Hansen, M. B., & Nørup, I. (2017). Leading the Implementation of ICT Innovations. *Public Administration Review*, 77(6), 851–860.
- 't Hart, P. (2014). *Ambtelijk Vakmanschap 3.0: Zoektocht naar het Handwerk van de Overheidsmanager*. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- 't Hart, P., & Boin, A. (2001). Between Crisis and Normalcy: The Long Shadow of Post-Crisis Politics. In U. Rosenthal, A. Boin, & L. K. Comfort (Eds.), *Managing Crises: Threats, Dilemmas, Opportunities* (pp. 28-46). Charles C Thomas, Springfield.
- 't Hart, P. & Tummers, L. (2019). *Understanding Public Leadership* (2nd ed.). London: Palgrave Macmillan.
- Hartley, J., & Manzie, S. (2020) 'It's Every Breath We Take Here': Political Astuteness and Ethics in Civil Service Leadership Development. *Public Money & Management*, 40(8), 569-578.
- Hartley, J., Parker, S., & Beashel, J. (2018). Leading and Recognizing Public Value. *Public Administration*, 97(2), 264-278.
- Head, B. W. (2015). Toward More "Evidence-Informed" Policy Making? *Public Administration Review*, 76(3), 472-484.
- Heifetz, R., Grashow, A., & Linsk, M. (2009). *The Practice of Adaptive Leadership: Tools and Tactics for Changing your Organization and the World*. Boston: Harvard Business Press.
- Heres, L., & Lasthuizen, K. (2012). What's the Difference? Ethical Leadership in Public, Hybrid and Private Sector Organizations. *Journal of Change Management*, 12(4), 441-466.
- Holyoak, K. J. (1984). Mental Models in Problem Solving. In J. R. Anderson & S. M. Kosslyn (Eds.), *Tutorials in Learning and Memory* (pp. 193-218). New York: W. H. Freeman and Company.
- Hood, C., & Lodge, M. (2006). *The Politics of Public Service Bargains: Reward, Competency, Loyalty and Blame*. Oxford: Oxford University Press.
- Huxham, C. (Ed.). (1996). *Creating Collaborative Advantage*. Sage.
- Jacobsen, C. B., & Andersen, L. B. (2015). Is Leadership in the Eye of the Beholder? A Study of Intended and Perceived Leadership Strategies and Organizational Performance. *Public Administration Review*, 75(6), 829-841.
- Jennings, Jr. E. T., & Hall, J. L. (2012). Evidence-Based Practice and the Use of Information in State Agency Decision-Making. *Journal of Public Administration Research and Theory* 22(2), 245-266.

Jensen, U. T., Andersen, L. B., Bro, L. L., Bøllingtoft, A., Eriksen, T. L. M., Holten, A., & Würtz, A. (2019). Conceptualizing and Measuring Transformational and Transactional Leadership. *Administration & Society*, 51(1), 3–33.

Kerrissey, M., Mayo, A. T., & Edmondson, A. C. (2020). Joint Problem-Solving Orientation in Fluid Cross-Boundary Teams. *Academy of Management Discoveries*.

Keulemans, S., & Groeneveld, S. (2020). Supervisory Leadership at the Frontlines: Street-Level Discretion, Supervisor Influence, and Street-Level Bureaucrats' Attitude Towards Clients. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 30(2), 307-323.

Kilduff, M., & Tsai, W. (2003). *Social Networks and Organizations*. London: Sage.

Klaster, E., Wilderom, C. P., & Muntslag, D. R. (2017). Balancing Relations and Results in Regional Networks of Public-Policy Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(4), 676–691.

Klijn, E. H. (2005). Designing and Managing Networks: Possibilities and Limitations for Network Management. *European Political Science*, 4(3), 328-339.

Klijn, E. H., Steijn, B., & Edelenbos, J. (2010). The Impact of Network Management on Outcomes in Governance Networks. *Public Administration*, 88(4), 1063-1082.

Knies, E., & Leisink, P. (2014). Leadership Behavior in Public Organizations: A Study of Supervisory Support by Police and Medical Center Middle Managers. *Review of Public Personnel Administration*, 34(2), 108-127.

Kuipers, B. S., Ashikali, T., Fraussen, B., & Groeneveld, S. M. (2018). *Verder met Publiek Leiderschap: Agenda voor Onderzoek en Ontwikkeling*. Leiden Leadership Centre.

Kuipers, B. S., & Groeneveld, S. M. (2014). *De Kracht van High Performance Teams: Zes Ingrediënten voor ExcellentPresteren in de Publieke Sector*. Mediawerf.

Kuipers, B. S., Higgs, M., Kickert, W., Tummers, L., Grandia, J., & Van der Voet, J. (2014). The Management of Change in Public Organizations: A Literature Review. *Public Administration*, 92(1), 1-20.

Leiden Leadership Centre (2021). *Publiek Leiderschap en Werken Volgens de Bedoeling*. <https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/governance-and-global-affairs/bsk/201804-llc-leiderschapsagenda-publiek-leiderschap-spread.pdf>

Leroy, H., Buengeler, C., Veestraeten, M., Shemla, M., & Hoever, I. J. (2021). Fostering Team Creativity Through Team-Focused Inclusion: The Role of Leader Harvesting the Benefits of Diversity and Cultivating Value-In-Diversity Beliefs. *Group & Organization Management*, 0(0), 1–42.

Liddle, J. (2018). Aligning Vertical Structures and Horizontal Relationships: Collaborative Leadership and Accountability Mechanisms to Enhance Economic Growth in England. *International Review of Administrative Sciences*, 84(4), 659–674.

- Maak, T., & Pless, N. M. (2006). Responsible Leadership in a Stakeholder Society: A Relational Perspective. *Journal of Business Ethics*, 66(1), 99–115.
- Mavin, S., & Bryans, P. (2000). Management Development in the Public Sector – What Roles can Universities Play?. *International Journal of Public Sector Management*, 13(2), 142-152.
- McGuire, M. (2006). Collaborative Public Management: Assessing What We Know and How We Know It. *Public Administration Review*, 66, 33-43.
- McGuire, M. (2002). Managing Networks: Propositions on What Managers Do and Why They Do It. *Public Administration Review*, 62(5), 599-609.
- Milward, H. B., & Provan, K. (2006). The Public Manager's Guide to Network Management. *SSRN Electronic Journal*.
- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge: Harvard University Press.
- Morse, R. S. (2010). Integrative Public Leadership: Catalyzing Collaboration to Create Public Value. *The Leadership Quarterly*, 21(2), 231-245.
- Mosley, J. E., & Jarpe, M. (2019). How Structural Variations in Collaborative Governance Networks Influence Advocacy Involvement and Outcomes. *Public Administration Review*, 79(5), 629-640.
- Moynihan, D. P., & Landuyt, N. (2009). How Do Public Organizations Learn? Bridging Cultural and Structural Perspectives. *Public Administration Review*, 69(6), 1097–1105.
- Newman, A., Donohue, R., & Eva, N. (2017). Psychological Safety: A Systematic Review of the Literature. *Human Resource Management Review*, 27(3), 521-535.
- Öberg, C. (2016). What creates a collaboration-level identity? *Journal of Business Research*, 69(9), 3220–3230.
- O’Leary, R., & Vij, N. (2012). Collaborative Public Management: Where Have We Been and Where Are We Going. *The American Review of Public Administration*, 42(5), 507-522.
- Op de Beeck, S., Wynen, J., & Hondeghem, A. (2018). Explaining Effective HRM Implementation: A Middle Versus First-Line Management Perspective. *Public Personnel Management*, 47(2), 144-174.
- Ospina, S. M. (2017). Collective Leadership and Context in Public Administration: Bridging Public Leadership Research and Leadership Studies. *Public Administration Review*, 77(2), 275-287.
- Peters, B. G. (2010). *The Politics of Bureaucracy* (6th ed.). Routledge.
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252.
- Rainey, H. G., & Jung, C. S. (2014). A Conceptual Framework for Analysis of Goal Ambiguity in Public Organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1), 71-99.

- Resodihardjo, S. L. (2020). *Crises, Inquiries and the Politics of Blame* (1st ed.). Palgrave Macmillan.
- Rosenthal, U., Charles, M.T., & 't Hart, P. (Eds.). (1989). *Coping with Crises: The Management of Riots, Disasters and Terrorism*. Charles C Thomas, Springfield.
- Riccucci, N. M., & Van Ryzin, G. G. (2016). Representative Bureaucracy: A Lever to Enhance Social Equity, Coproduction, and Democracy. *Public Administration Review*, 77(1), 21–30.
- Ritz, A., Giauque, D., Varone, F., & Anderfuhren-Biget, S. (2014). From Leadership to Citizenship Behavior in Public Organizations: When Values Matter. *Review of Public Personnel Administration*, 34(2), 128-152.
- Saz-Carranza, A., & Ospina, S. M. (2011). The Behavioral Dimension of Governing Interorganizational Goal-Directed Networks—Managing the Unity-Diversity Tension. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(2), 327–365.
- Schmidt, J. E. T., Kuipers, B. S., Groeneveld, S., Fraussen, B., Ashikali, T., Laterveer, H. & Slooff, A. (2019). *Publiek Leiderschap en Maatschappelijke Meerwaarde*. Leiden Leadership Centre.
- Schwarz, G., Eva, N., & Newman, A. (2020). Can Public Leadership Increase Public Service Motivation and Job Performance?. *Public Administration Review*, 80(4), 543-554.
- Scott, T. A., & Thomas, C. W. (2017). Unpacking the Collaborative Toolbox: Why and When Do Public Managers Choose Collaborative Governance Strategies?. *Policy Studies Journal*, 45(1), 191-214.
- Selden, S. C., & Selden, F. (2001). Rethinking Diversity in Public Organizations for the 21st Century: Moving toward a Multicultural Model. *Administration & Society*, 33(3), 303-329.
- Shamir, B. (1999). Leadership in Boundaryless Organizations: Disposable or Indispensable? *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 8(1), 49-71.
- Shore, L. M., & Chung, B. G. (2021). Inclusive Leadership: How Leaders Sustain or Discourage Work Group Inclusion. *Group & Organization Management*, 77(1), 1–32.
- Shore, L. M., Randel, A. E., Chung, B. G., Dean, M. A., Holcombe Ehrhart, K. & Singh, G. (2011). Inclusion and Diversity in Work Groups: A Review and Model for Future Research. *Journal of Management*, 37(4), 1262–1289.
- Song, S. H. (2006). Workplace Friendship and Employees' Productivity: LMX Theory and the Case of the Seoul City Government. *International Review of Public Administration*, 11(1), 47-58.
- Spillane, J. P. (2012). *Distributed Leadership* (1st ed.). John Wiley & Sons.
- Tummers, L., & Knies, E. (2016). Measuring Public Leadership: Developing Scales for Four Key Public Leadership Roles. *Public Administration*, 94(2), 433-451.
- Tummers, L. G., & Knies, E. (2013). Leadership and Meaningful Work in the Public Sector. *Public Administration Review*, 73(6), 859-868.

Vandenabeele, W. (2014). Explaining Public Service Motivation: The Role of Leadership and Basic Needs Satisfaction. *Review of Public Personnel Administration*, 34(2), 153-173.

Van den Berg, C., & Hopman, N. (2016). *Nieuw Publiek Leiderschap: Top-Ambtelijk Leiderschap in Tijden van Verandering*. Algemene Bestuursdienst.

Van der Hoek M., Beerkens, M., & Groeneveld S. (2021). Matching Leadership to Circumstances? A Vignette Study of Leadership Behavior Adaptation in an Ambiguous Context. *International Public Management Journal*, 1-24.

Van der Hoek, M., Groeneveld, S., & Kuipers, B. (2018). Goal Setting in Teams: Goal Clarity and Team Performance in the Public Sector. *Review of Public Personnel Administration*, 38(4), 472-493.

Van der Voet, J. (2018). Publiek Management. In W. Van Noort, S. Groeneveld, M. Van der Hoek, & J. Schalk, (Eds.), *Publiek Management* (163-179). Bussum: Coutinho.

Van der Voet, J. (2014). The Effectiveness and Specificity of Change Management in a Public Organization: Transformational Leadership and a Bureaucratic Organizational Structure. *European Management Journal*, 32(3), 373-382.

Van der Voet, J., Groeneveld, S., & Kuipers, B. S. (2014). Talking the Talk or Walking the Walk? The Leadership of Planned and Emergent Change in a Public Organization. *Journal of Change Management*, 14(2), 171-191.

Van der Voet, J., Kuipers, B.S. & Groeneveld, S. (2016). Implementing Change in Public Organizations: The Relationship between Leadership and Affective Commitment to Change in a Public Sector Context. *Public Management Review*, 18(6) 842–865.

Van der Voet, J., Kuipers, B., & Groeneveld, S. (2015). Held Back and Pushed forward: Leading Change in a Complex Public Sector Environment. *Journal of Organizational Change Management*, 28(2), 290.

Van der Wal, Z. (2020). Being a Public Manager in Times of Crisis: The Art of Managing Stakeholders, Political Masters, and Collaborative Networks. *Public Administration Review*, 80(5), 759-764.

Van der Wal, Z. (2017). *The 21st Century Public Manager: Challenges, People and Strategies*. London: Palgrave Macmillan.

Van der Wal, Z., De Graaf, G., & Lawton, A. (2011). Competing Values in Public Management. *Public Management Review*, 13(3), 331-341.

Vangen, S., & Huxham, C. (2005). Aiming for Collaborative Advantage: Challenging the Concept of Shared Vision. *Advanced Institute of Management Research Paper No. 015*.

- Vangen, S., & Huxham, C. (2003). Enacting Leadership for Collaborative Advantage: Dilemmas of Ideology and Pragmatism in the Activities of Partnership Managers. *British Journal of Management*, 14, 61-76.
- Van Knippenberg, D., & Van Ginkel, W. P. (2021). A Diversity Mindset Perspective on Inclusive Leadership. *Group & Organization Management*, 0(0), 1–19.
- Van Noort, W., Groeneveld, S., Van der Hoek, M., & Schalk, J. (Eds.) (2018). *Publiek Management*. Bussum: Coutinho.
- Van Wart, M. (2013). Lessons from Leadership Theory and the Contemporary Challenges of Leaders. *Public Administration Review*, 73(4), 553–565.
- Vermeeren, B. (2014). *HRM Implementation and Performance in the Public Sector*. Rotterdam: Erasmus University.
- Vermeeren, B., Kuipers, B., & Steijn, B. (2014). Does Leadership Style Make a Difference? Linking HRM, Job Satisfaction, and Organizational Performance. *Review of Public Personnel Administration*, 34(2), 174-195.
- Vogel, R., & Masal, D. (2015). Public leadership: A Review of the Literature and Framework for Future Research. *Public Management Review*, 17(8), 1165-1189.
- Vogel, D., Reuber, A., & Vogel, R. (2020). Developing a Short Scale to Assess Public Leadership. *Public Administration*, 98(4), 958-973.
- Vogel, R., & Werkmeister, L. (2021). What is Public About Public Leadership? Exploring Implicit Public Leadership Theories. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 31(1), 166-183.
- Webber, S. S. (2002). Leadership and Trust Facilitating Cross-Functional Team Success. *The Journal of Management Development*, 21(3), 201–214.
- Weick, K. E. (1988). Enacted Sensemaking in Crisis Situations. *Journal of Management Studies*, 25(4), 305-317.
- Weick, K. E., & Roberts, K. H. (1993). Collective Mind in Organizations: Heedful Interrelating on Flight Decks. *Administrative Science Quarterly*, 357-381.
- Whelan, C., & Dupont, B. (2017). Taking Stock of Networks across the Security Field: A Review, Typology and Research Agenda. *Policing & Society*, 27(6), 671–687.
- Wodak, R., Kwon, W., & Clarke, I. (2011). 'Getting People on Board': Discursive Leadership for Consensus Building in Team Meetings. *Discourse & Society*, 22(5), 592–644.
- Wright, B. E., & Pandey, S. K. (2009). Transformational Leadership in the Public Sector: Does Structure Matter? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(1), 75–89.

Yates, S. & Hartley, J. (2021). Learning to Lead with Political Astuteness. *International Public Management Journal*, 1-27.

Yukl, G. (2012). Effective Leadership Behavior: What We Know and What Questions Need More Attention. *Academy of Management Perspectives*, 26(4), 66–85.

Yukl, G. (2006). *Leadership in Organizations* (6th ed.). Upper Saddle River, NJ: Pearson Education.