

# Ambtelijk leiderschap in beweging

*Leiderschap bij Rijkswaterstaat in transitie naar de netwerksamenleving*



<https://beeldbank.rws.nl>, Rijkswaterstaat / Joop van Houdt

**Matthijs Hekman**

Universiteit Utrecht

MSc. Communicatie, Beleid en Management

Departement Bestuurs- en Organisatiewetenschap

5710367

**Begeleiding Universiteit Utrecht**

Dr. Pauline Hörmann

Ir. Peter Linde

**Begeleiding Rijkswaterstaat**

Erna Ovaa



augustus 2020

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>5</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>6</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>7</b>
1.1 Context: Rijkswaterstaat in transitie	8
1.2 Probleemstelling	8
1.2.1 Doelstelling	8
1.2.2 Vraagstelling	9
1.3 Leeswijzer	9
<b>2. Theoretisch kader</b>	<b>10</b>
2.1 Leiderschap in publieke organisaties	10
2.2 Ambtelijk leiderschap	11
2.3 Onderweg naar de netwerksamenleving	12
2.3.1 Leiderschap in transitie naar de netwerksamenleving	13
2.3.2 De ontwikkeling van ambtelijk leiderschap in het verleden	14
2.4 Gevolgen van de netwerksamenleving op ambtelijk leiderschap	15
2.4.1 Benodigd leiderschap in de netwerksamenleving	15
<b>3. Onderzoeksdesign</b>	<b>20</b>
3.1 Wetenschappelijke positionering	20
3.2 Onderzoeksmethoden	20
3.2.1 Literatuuronderzoek	20
3.2.2 Interviews	21
3.3 Onderzoekspopulatie	22
3.4 Analyse	22
3.5 Kwaliteit	23
3.5.1 Validiteit	23
3.5.2 Betrouwbaarheid	23
3.5.3 Reflectie op rol onderzoeker	23
<b>4. Empirisch onderzoek</b>	<b>25</b>
4.1 Visie op ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat	25

4.1.1	<i>Leiders in ambtelijke organisatie</i>	25
4.1.2	<i>Dienend leiderschap</i>	26
4.1.3	<i>Leiderschap met een visie</i>	27
4.2	Gelijkwaardige samenwerkingen	27
4.2.1	<i>Doelstelling tegenover praktijk</i>	27
4.3	ICT in ontwikkeling	28
4.3.1	<i>Hulpmiddel of hindermacht?</i>	28
4.4	Aanpassingsvermogen leiderschap bij Rijkswaterstaat	29
4.4.1	<i>Visionair leiderschap in het netwerk</i>	29
4.4.2	<i>Verbindend vermogen</i>	30
4.4.3	<i>Situationeel leiderschap</i>	31
4.4.4	<i>Leiderschap en ICT in ontwikkeling</i>	31
<b>5.</b>	<b>Resultaten</b>	<b>33</b>
5.1	Wat is ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat?	33
5.1.1	<i>Politieke sensitiviteit?</i>	33
5.1.2	<i>Gedragingen van een Rijkswaterstaat leider</i>	34
5.1.3	<i>Transformationeel leiderschap</i>	35
5.2	Rijkswaterstaat in transitie	35
5.2.1	<i>Netwerksamenwerkingen</i>	36
5.2.2	<i>ICT in ontwikkeling</i>	36
5.3	Ambtelijk leiderschap in beweging	37
5.3.1	<i>Transformationeel leiderschap in het netwerk</i>	37
5.3.2	<i>Verbindend leiderschap</i>	38
5.3.3	<i>Fluide leiderschap</i>	38
5.3.4	<i>E-leiderschap?</i>	39
<b>6.</b>	<b>Conclusie</b>	<b>40</b>
6.1	Deelvragen literatuuronderzoek	40
6.1.1	<i>Deelvraag 1</i>	40
6.1.2	<i>Deelvraag 2</i>	40
6.1.3	<i>Deelvraag 3</i>	40
6.2	Deelvragen empirisch onderzoek	41
6.2.1	<i>Deelvraag 4</i>	41

6.2.2 <i>Deelvraag 5</i>	41
6.2.3 <i>Deelvraag 6</i>	42
6.3 Hoofdvraag	42
<b>7. Discussie</b>	<b>44</b>
7.1 Verloop van het onderzoek	44
7.2 Limitaties	44
7.3 Aanbevelingen	45
<b>Bibliografie</b>	<b>46</b>
<b>Bijlagen</b>	<b>48</b>
Bijlage 1. Organogram Rijkswaterstaat	48
Bijlage 2. Topiclijst	49
Bijlage 3. Codeboom	51

## Voorwoord

Voor u ligt het eindresultaat van mijn scriptie, waarmee mijn master Communicatie, Beleid en Management wordt afgerond. Dat (ambtelijk) leiderschap centraal stond in deze scriptie was geen toeval. Mijn interesse in leiderschap ontstond in de ietwat harde, directe wereld van de horeca. Tijdens de master groeide deze interesse verder. Zo gingen wij met de gehele master op een kleine field trip. Hier kregen wij een presentatie van iemand die leiding gaf aan een implementatie van een nieuw ICT systeem bij verschillende gemeentes. Zijn woorden over de noodzaak van de overheid om zich aan te passen aan de hedendaagse (informatie)samenleving spraken mij aan. Hoe hij over de rol van leiderschap hierin sprak trok mijn aandacht echter nog sterker. Woorden als *managen* of *manager* leken bijna verboden en er werd lering getrokken uit onverwachtse hoek. Wij keken een filmpje waarin een man in zijn eentje aan het dansen is op een berg. *Die is gek*. Naarmate de tijd vordert sluiten echter steeds meer mensen aan om te dansen. U raadt het al, uiteindelijk staat iedereen vrolijk te dansen en is de voorheen eenzame man niet eens meer te zien tussen alle bewegende lichamen. Dit, kregen wij te horen, is nou een mooi voorbeeld van leiderschap. Wat ons werd verteld (en vooral ook de woorden die werden vermeden) zette mij aan het denken. Natuurlijk wist ik wat over leiderschap bij de overheid, of in ambtelijke organisaties, maar dit was vooral gebaseerd op theorie. Wat betekent het nou echt? Waarom worden sommige woorden vermeden en waarom wordt *verbinden* zo vaak benoemt? En aansluitend bij de presentatie die wij bij woonde: hoe gaat leiderschap om met de vele ontwikkelingen van onze samenleving? Toen ik vernam dat Rijkswaterstaat graag studenten van onze master welkom heette om onder andere onderzoek te doen naar het ambtelijk leiderschap van de toekomst, heb ik dan ook zo snel mogelijk contact gezocht.

Zodoende is in de periode februari tot en met augustus 2020 dit onderzoek bij Rijkswaterstaat gedaan. Een aantal hobbels moesten overwonnen worden, zo had de coronacrisis de nodige consequenties voor het proces van dit onderzoek. Al met al denk ik (en ik hoop u ook!) een mooi onderzoek neergezet te hebben waarmee mijn studententijd wordt afgesloten. Ik hoop hiermee een bescheiden bijdrage te leveren aan de bestaande literatuur en inzichten te bieden die van nut zijn voor Rijkswaterstaat.

Mijn dank gaat uit naar Rijkswaterstaat voor de kans om hier mijn scriptie te kunnen doen. Jammer genoeg heb ik door de coronamaatregelen niet lang op locatie kunnen werken, toch was het voor mij een hele waardevolle ervaring. Daarbij wil ik graag Erna Ovaa bedanken voor de begeleiding en het welkom heten bij Rijkswaterstaat. Ook gaat mijn dank uit naar Pauline Hörmann, de begeleiding vanuit de Universiteit Utrecht. Zonder haar feedback en steun was deze periode een stuk minder aangenaam geweest. Tot slot wil ik graag alle respondenten die hebben geparticipeerd hartelijk bedanken. De bereidheid en openheid van ambtenaren van Rijkswaterstaat gaven een ontzettend positieve impuls aan dit onderzoek.

## Samenvatting

Onze samenleving is volop in beweging. Organisaties en hun leiders hebben zich hieraan aan te passen. Een grote uitdaging voor ambtelijk leiders ligt in het feit dat onze samenleving steeds meer een *netwerksamenleving* aan het worden is. Een samenleving waarin de sociale structuur bestaat uit netwerken, mogelijk gemaakt door ontwikkelingen op het gebied van informatie en communicatietechnologieën. Dit onderzoek maakt gebruik van een casestudie: de organisatie Rijkswaterstaat diende als onderwerp. In dit onderzoek wordt ingegaan op hoe het ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat mee beweegt in transitie naar een netwerksamenleving. Hierbij staat de onderzoeksvraag: *“Wat gebeurt er met ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat in de transitie naar een netwerksamenleving?”* centraal.

Om de hoofdvraag te beantwoorden is in een literatuurstudie ingegaan op wat ambtelijk leiderschap is, waar een netwerksamenleving uit bestaat en welke leiderschapstypen passen bij een netwerksamenleving. Vervolgens is een empirisch onderzoek verricht onder 14 ambtenaren van Rijkswaterstaat. Dit onderzoek levert een aantal inzichten omtrent (ambtelijk) leiderschap tijdens verandering en levert hiermee een bescheiden bijdrage aan de literatuur en de praktijk (Rijkswaterstaat).

Uit de resultaten voortkomend uit het empirisch onderzoek kunnen verschillende conclusies worden getrokken. In transitie naar de netwerksamenleving worden meer netwerksamenwerkingen aangegaan. In deze ontwikkeling lijken verschillende zaken te gebeuren met het ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat. 1) kenmerken van transformationeel leiderschap, zoals het hebben van een sterke visie en charisma, worden van groter belang. 2) Er wordt meer verbindend leiderschap gevraagd en getoond, wat mogelijk wordt gemaakt door zaken als een open houding, goed luisteren en kennis van de betrokken partners. 3) Leiderschap wordt sterker situationeel. Zo blijken leiderschapstijlen sterk situatie afhankelijk en verschilt per samenwerking wie leiderschap op zich neemt. Dit laatste speelt vooral tussen de grote opdrachtgevers onderling. Het fluïde karakter van leiderschap in transitie naar de netwerksamenleving beschreven in de literatuurstudie wordt echter niet gevonden. Daarnaast spelen de ontwikkelingen op het gebied van informatie en communicatietechnologieën een grote rol in transitie naar de netwerksamenleving. Hierbij lijkt minder te gebeuren met het leiderschap bij Rijkswaterstaat en geven ambtenaren in sommige gevallen aan deze middelen te willen vermijden. Leiderschap bij Rijkswaterstaat lijkt in mindere mate mee te bewegen in deze ontwikkeling. De effectiviteit van netwerksamenwerkingen als grotendeels wordt geleund op verschillende ICT-middelen blijkt echter ook beperkt.

# 1. Inleiding

Ambtelijk leiderschap is geen nieuw fenomeen. Het is lange tijd een onderschoven kindje in de bestuurskundige literatuur geweest, mogelijk voortkomend uit de Nederlandse culturele context, waarbij publiek en met name ambtelijk leiderschap bepaalde (negatieve) bureaucratische associaties heeft. Mede door politiek-bestuurlijke visies of ontwikkelingen zoals de opkomst van het New Public Management, Public Value Management en de netwerksamenleving (Boin & 't Hart, 1997) heeft ambtelijk leiderschap de afgelopen jaren echter sterk aan populariteit gewonnen ('t Hart, 2014).

Ambtelijk leiderschap onderscheidt zich van leiderschap in het algemeen en publiek leiderschap. Een leider beïnvloedt medewerkers en kan anderen aanzetten om iets te doen, hierbij kunnen zij een groot aantal gedragingen vertonen. De effectiviteit van de specifieke gedragingen is echter afhankelijk van de context, zoals een publieke of private organisatie (Yukl, 2012). In de publieke sector staat het creëren en aanzetten tot publieke meerwaarde centraal (Geuijen, 2014). Ambtelijk leiderschap onderscheidt zich van de andere vormen van leiderschap door de mate waarin deze leiders over politieke sensitiviteit moeten beschikken (Steen, 2012). Stoker (2005) beschrijft dat leiderschap een cruciale factor is in tijden van transitie, waarbij leiders niet alleen leiding geven aan verandering, maar ook zelf mee moeten veranderen. Het ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat lijkt zich aan te moeten passen aan de snel verspreidende *netwerksamenleving*.

Castells (2004) beschrijft de netwerksamenleving in het gelijknamige boek *The Network Society*. Hij zag mede door de opkomst van nieuwe technologieën een nieuwe maatschappelijke structuur (of het gebrek hieraan) ontstaan. Hiërarchie verdwijnt en er ontstaat een samenleving die bestaat uit flexibele, onderling afhankelijke netwerken. Hierin lijkt minder ruimte te zijn voor logge, van bovenaf bestuurd organisaties. In lijn hiermee zien steeds meer organisaties in dat voor het creëren van publieke meerwaarde samenwerking benodigd is. Huidige problematiek is te groot, het is complex of het draagvlak niet groot genoeg. Daarom verenigen organisaties, waaronder overheidsinstanties, hun kennis, expertise en (financiële) middelen in netwerken (Geuijen, 2014). Klijn en Koppenjan (2012, p.61) beschrijven publieke netwerken als volgt: “Sets van autonome, doch interdependente actoren die duurzame relaties bij specifieke publiek-bestuurlijke problemen of programma's hebben of ontwikkelen.” Het huidige netwerkklimaat is sterk voelbaar in de praktijk. Zo verwachten ambtenaren dat de netwerksamenleving grote implicaties gaat hebben voor het ambtelijk leiderschap van de toekomst. Zij zien de netwerksamenleving als de grootste uitdaging voor de huidige en toekomstige ambtenaar (Van 't Hart, 2014).

Een belangrijk knelpunt binnen de netwerksamenleving is dat er weliswaar sprake is van interdependentie, maar dat er geen structuur bestaat om hiermee om te kunnen gaan (Hanf and Scharpf, 1978, zoals beschreven in Klijn en Koppenjan, 2012, p.61). In een horizontaal netwerk zonder vaste structuur of klassieke autoriteit om op terug te vallen ontstaat dan een dynamiek waarin leiderschap terecht komt bij individuele actoren, waaronder ambtenaren. Dit vraagt in toenemende mate van ambtenaren om leiderschap op zich te nemen (Theisens, 2014).

Daarnaast staan in de netwerksamenleving ontwikkeling in de informatie en communicatietechnologieën centraal. Organisaties zoals Rijkswaterstaat zijn hierdoor onderhevig aan verandering (Zaccaro & Bader, 2003). Zo wordt steeds meer arbeid 'online' verricht. Leiderschap zal moeten meebewegen wil men een succesvolle transitie teweegbrengen. Zo blijkt een effectieve leider in een fysieke organisatie niet altijd even

effectief in een online setting. Het aanpassingsvermogen van ambtelijk leiderschap is dan ook van groot belang (Kayworth & Leidner, 2002).

Onderzoek naar ambtelijk leiderschap begint op gang te komen, er is echter weinig onderzoek gedaan gerelateerd aan hedendaagse ontwikkelingen zoals de netwerksamenleving. Onderwerp van deze studie zijn ambtenaren van Rijkswaterstaat; een organisatie die zich midden in een transitie naar de netwerksamenleving bevindt. Dit onderzoek maakt een verkenning van de ontwikkelingen in ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat gedurende de transitie naar een netwerksamenleving.

## **1.1 Context: Rijkswaterstaat in transitie**

Rijkswaterstaat is in transitie naar een netwerksamenleving. Rijkswaterstaat (RWS) is de uitvoerende organisatie van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW). RWS is verantwoordelijk Hierbij staat leefbaarheid, veiligheid en bereikbaarheid centraal. Ruim 9000 medewerkers zijn verdeeld over zes verschillende regio's. Daarnaast bestaan er zeven regionale organisatieonderdelen (zie bijlage 1). RWS heeft als ambitie om een toonaangevende opdrachtgever te blijven. Hiervoor moeten samenwerkingen aan worden gegaan en moet de organisatie een betrouwbare en efficiënte partner zijn (Rijkswaterstaat, 2008). In de Marktvisie die is opgesteld samen met andere partijen wordt beschreven hoe de rol van RWS verandert in het daglicht van de maatschappelijke opgaven en snelle technologische ontwikkelingen. Niet langer is RWS altijd "in the lead", maar er wordt steeds meer gelijkwaardig samengewerkt in allianties of netwerken (Rijkswaterstaat et al., 2016). Het ondernemingsplan (Rijkswaterstaat, 2011) beschrijft hoe RWS omgaat met uitdagingen van het heden en de toekomst. Een van de thema's hierin is "samen met anderen". Ambities kunnen alleen gerealiseerd worden in samenwerking met andere partijen zoals medebeheerders, marktpartijen en kennisinstellingen. Verbinden staat centraal: niet alleen collega's, maar ook met partners. De samenleving verandert, RWS moet mee veranderen. Het accent verschuift van "de markt, tenzij" naar "samen met de markt". Deze ontwikkelingen vragen een andere manier van (samen)werken en hebben implicaties voor het leiderschap bij Rijkswaterstaat.

## **1.2 Probleemstelling**

Rijkswaterstaat lijkt in transitie naar een netwerksamenleving te zijn. De organisatie is onder andere verantwoordelijk voor het beheer en de realisatie van rijkswegen, vaarwegen en wateren. Om dit te bereiken is samenwerking benodigd en is het ook de doelstelling om nog meer de samenwerkingen aan te gaan, ondersteund door de mogelijkheden op het gebied van ICT. Tijdens sterke veranderingen of transities blijkt leiderschap een cruciale succes of faalfactor. Leiders moeten daarbij niet alleen leiding geven aan een transitie, maar ook zelf mee veranderen wil het een succesvolle transitie bewerkstelligen. Het leiderschap bij Rijkswaterstaat moet dan ook meebewegen in de transitie naar de netwerksamenleving.

### *1.2.1 Doelstelling*

Dit onderzoek heeft verschillende doelen voor ogen. De eerste doelstelling heeft een exploratief karakter. Er bestaat nog relatief weinig onderzoek naar ambtelijk leiderschap in de netwerksamenleving. Dit onderzoek poogt een bescheiden bijdrage te leveren aan de bestaande literatuur door mogelijk nieuwe inzichten te bieden.



Het tweede doel in dit onderzoek heeft een beschrijvend karakter. Er wordt gepoogd om te verhelderen wat er gebeurt in de overgang naar de netwerksamenleving met betrekking tot ambtelijk leiderschap. Dit wordt gedaan door ambtenaren die te maken hebben met de transitie naar een netwerksamenleving te vragen naar hoe leiderschap bij Rijkswaterstaat mee beweegt in deze transitie. Het laatste doel sluit hier op aan; met het beschrijven van ambtelijk leiderschap in een samenleving (en een specifieke organisatie namelijk: Rijkswaterstaat) in transitie heeft dit onderzoek als doel om handvatten te bieden aan overheidsorganisaties en haar ambtenaren in transitie naar een netwerksamenleving, met als uiteindelijke doel om publieke meerwaarde creatie te bevorderen.

### *1.2.2 Vraagstelling*

Uit de beschreven probleemstelling en doelstellingen volgen onderstaande vragen:

De hoofdvraag in dit onderzoek luidt: *“Wat gebeurt er met ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat in transitie naar de netwerksamenleving?”*

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden wordt ten eerste een literatuuronderzoek verricht. De volgende deelvragen zijn hiervoor opgesteld:

- *Wat is ambtelijk leiderschap?*
- *Wat is een netwerksamenleving?*
- *Welke leiderschapstypen passen bij een netwerksamenleving?*

Inzichten uit het literatuuronderzoek worden vervolgens gebruikt in het empirisch onderzoek. Deelvragen van het empirisch onderzoek luiden als volgt:

- *Wat is ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat?*
- *Hoe ziet de transitie naar een netwerksamenleving eruit voor Rijkswaterstaat en haar ambtenaren?*
- *Hoe verandert het leiderschap van ambtenaren van Rijkswaterstaat mee in transitie naar de netwerksamenleving?*

## **1.3 Leeswijzer**

Dit onderzoek is opgedeeld in acht hoofdstukken. Het huidige onderzoek dient als introductie van de rest van de studie. In hoofdstuk 2 wordt door middel van een literatuurstudie het theoretische kader weergegeven. In hoofdstuk 3 worden de onderzoeksmethode beschreven en verantwoord. Het empirisch onderzoek volgt in hoofdstuk 4. Vervolgens wordt in hoofdstuk 5 een koppeling gemaakt tussen het empirisch onderzoek en het theoretisch kader. In hoofdstuk 6 wordt antwoord gegeven op de deelvragen en hoofdvraag. Tot slot komen in hoofdstuk 7 de limitaties van dit onderzoek en aanbevelingen voor vervolgonderzoek aan bod.

## 2. Theoretisch kader

Naar aanleiding van dit onderzoek naar leiderschap in transitie zijn een aantal deelvragen geformuleerd. In dit hoofdstuk worden drie deelvragen behandeld, namelijk: “*Wat is ambtelijk leiderschap?*”, “*Wat is een netwerksamenleving?*” en “*Welke leiderschapstypen passen bij een netwerksamenleving?*” Ten eerste wordt bestudeerd wat leiderschap precies is en hoe leiderschap eruit kan zien tijdens verandering of in transitie. Vervolgens wordt ambtelijk leiderschap gedefinieerd, met name in relatie tot publiek leiderschap. Daarna wordt ingegaan op de netwerksamenleving die de context vormt van het onderzochte leiderschap en de bijbehorende ontwikkelingen die van invloed zijn op de invulling van ambtelijk leiderschap. Tot slot worden leiderschapstypen die lijken te passen bij een netwerksamenleving behandeld.

### 2.1 Leiderschap in publieke organisaties

Mede door actuele ontwikkelingen zoals de netwerksamenleving is de aandacht voor publiek en ambtelijk leiderschap stijgende. Voordat nader ingegaan kan worden op publiek of ambtelijk leiderschap, is het van belang om *leiderschap* te bespreken. Leiderschap is een vrij ongrijpbaar concept, zo hebben ontelbaar veel auteurs een poging gedaan om leiderschap te definiëren.

Yukl (2012) heeft een groot aantal definities onderzocht en concludeerde dat het overgrote deel van auteurs leiderschap conceptualiseren als een proces waar intentioneel invloed wordt uitgeoefend op anderen, door richting te geven, structuur aan te bieden of te faciliteren in het behalen van doelen. Dus, zoals ook 't Hart & Tummers (2014) concluderen, kunnen effectieve leiders anderen aanzetten om iets te doen of proberen te behalen. Yukl (2012, p.68) introduceerde hierbij een taxonomie over de verschillende gedragingen die leiders gebruiken bij het beïnvloeden van medewerkers. De vier categorieën hebben verschillende hoofddoelen. Zo gaat taakgericht over het zo efficiënt mogelijk proberen te werken. Relatiegericht gaat over de kwaliteit van relaties en menselijk kapitaal verhogen. Het hoofddoel van veranderingsgericht gedrag is om zaken als innovativiteit en collectief leren te stimuleren. Tot slot probeert een leider met extern gedrag nieuwe informatie te vergaren en de desbetreffende organisatie van de leider te promoten en te verdedigen. De vier categorieën bevatten unieke gedragingen die aansluiten bij de desbetreffende categorie.

Task-oriented	Clarifying
	Planning
	Monitoring operations
	Problem solving
Relations-oriented	Supporting
	Developing
	Recognizing
	Empowering
Change-oriented	Advocating change
	Envisioning change
	Encouraging innovation
	Facilitating collective learning
External	Networking
	External monitoring
	Representing

Tabel 1 *een taxonomie van leiderschapsgedrag (Yukl, 2012, p.68)*

Een leider beïnvloedt medewerkers en kan anderen aanzetten om iets te doen, hierbij kan een leider een groot aantal gedragingen vertonen. De effectiviteit van de specifieke gedragingen is echter afhankelijk van de context, zoals een publieke of private organisatie, grootte van een organisatie, doelen etc.

## 2.2 Ambtelijk leiderschap

In dit onderzoek staat *ambtelijk* leiderschap centraal, hetgeen zich onderscheidt van het bredere *publiek leiderschap* en het concept *leiderschap* zelf. Leiderschap, zoals hierboven besproken, gaat in op een proces waarbij intentioneel invloed wordt uitgeoefend op anderen. Hierbij kunnen leiders verschillende gedragingen vertonen om zaken gedaan te krijgen. Leiders kunnen bijvoorbeeld anderen ergens toe aanzetten, zoals het veranderen van het gedrag van medewerkers bij veranderingen. Wordt dat betrokken op de huidige publieke sector, waarin publieke meerwaarde centraal staat (Geuijen, 2014), dan richt *publiek leiderschap* zich met name op het aanzetten tot het creëren van publieke meerwaarde. Voorbeelden van publieke meerwaarde kunnen zijn: leefbaarheid, veiligheid en bereikbaarheid- niet geheel toevallig de hoofddoelen van de onderzoeksorganisatie van deze scriptie: Rijkswaterstaat.

Ambtelijk leiderschap valt feitelijk onder publiek leiderschap, maar lijkt zich te onderscheiden door een verhoogde mate van politieke sensitiviteit die benodigd is in dit soort leiderschap. Ambtelijke leiders richten zich op publieke meerwaarde creatie, maar hebben hierbij sterk te maken met het politieke primaat (Steen, 2012). Leiders binnen Rijkswaterstaat richten zich met name op meerwaarde creatie op de gebieden van leefbaarheid, veiligheid en bereikbaarheid. Hierbij moet rekening worden gehouden met politieke voorkeuren of doelstellingen, zowel van buiten de organisatie als daar binnen. Een ambtelijk leider moet dan ook over een bepaalde mate van politieke sensitiviteit of bekwaamheid beschikken ('t Hart, 2014). Steijn (2009, p.6) benoemt dat deze sensitiviteit beslist niet alleen geldt voor topambtenaren, maar ook voor de 'gewone' ambtenaar. Zo kan ambtelijk leiderschap geschaard worden onder publiek leiderschap, hierbij komt echter een hogere mate van politieke

sensitiviteit kijken. Boin en 't Hart (1997, p.11, 12) schrijven dat ambtelijk leiders constant moeten balanceren: tussen volgzzaamheid en zelfstandigheid, maar ook tussen effectief handelen en de gedragsbeperkingen die voortkomen uit hun institutionele rol.

Hieronder worden de ontwikkelingen van en tot aan de netwerksamenleving besproken, wat van invloed is het op de invulling van leiderschap. We zullen daar ook bestuderen of ambtelijk leiderschap in transitie naar een netwerksamenleving inhoudelijk verandert.

### **2.3 Onderweg naar de netwerksamenleving**

Onze samenleving is volop in beweging. Organisaties en hun leiders hebben zich hieraan aan te passen. Een grote uitdaging voor ambtelijk leiders ligt in het feit dat onze samenleving steeds meer een *netwerksamenleving* aan het worden is. Zo zien ambtenaren de netwerksamenleving als de grootste uitdaging voor de huidige en toekomstige ambtenaar ('t Hart, 2014). Maar wat betekent een netwerksamenleving precies? Verschillende auteurs hebben de netwerksamenleving gedefinieerd. In dit onderzoek wordt de toonaangevende theorie van Castells (2004, p.3) gehanteerd. In zijn boek *The Network Society* beschrijft hij de netwerksamenleving als volgt: "A network society is a society whose social structure is made of networks powered by microelectronics-based information and communication technologies." Een netwerk bestaat hierin uit verschillende *nodes*: kleine eenheden die afhankelijk zijn van elkaar, zonder sturing van bovenaf. Door de opkomst van verschillende technologieën zijn de genoemde eenheden niet afhankelijk van bijvoorbeeld geografie, maar bestaan op basis van toegevoegde waarde aan elkaar of bijvoorbeeld aan de maatschappij. In transitie naar een netwerksamenleving staan twee ontwikkelingen centraal: de toename in netwerksamenwerkingen en het gebruik van technologieën hierbij zoals virtuele of sociale media. Beiden bevatten implicaties voor leiders en leiderschap.

De toename in netwerksamenwerkingen is sterk zichtbaar in de huidige samenleving. Steeds meer overheidsorganisaties bundelen hun middelen binnen samenwerkingen of *netwerken*, om zo publieke meerwaarde creatie te bewerkstelligen. Deze middelen kunnen bestaan uit bijvoorbeeld informatie, kennis of kapitaal. Dit onderzoek volgt de definitie van Klijn en Koppenjan (2012, p.61) van overheids- of governance netwerken: "We define governance networks as sets of autonomous yet interdependent actors (individuals, groups, organizations) that have developed enduring relationships in governing specific public problems or policy programs." Castells' hypothese is dat netwerken altijd al hebben bestaan, maar dat netwerkstructuren pas sinds een aantal jaar de voorkeur krijgt boven verticale sturing. Naarmate netwerken of bepaalde samenwerkingen groeiden in capaciteit, grootte en uitwisseling, werden zij steeds minder efficiënt. Een centrale, fysieke autoriteit bleef benodigd om bijvoorbeeld informatie te verspreiden. Met de snelle ontwikkelingen op het gebied van technologie zijn verticaal bestuurd samenwerkingen minder benodigd. Informatie en kennis kan gedeeld worden, waarbij in mindere mate rekening gehouden hoeft te worden met tijd, plaats of grootte van de samenwerking.

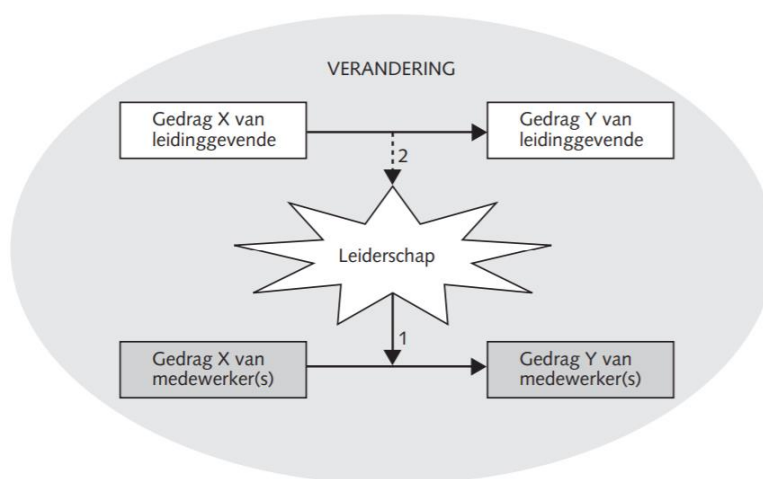
Bij de horizontale netwerksamenwerkingen ontstaat een structuur waarbij niet teruggevallen kan worden op een autoriteit of een leidinggevende organisatie, de verschillende eenheden zijn immers gelijkwaardig. Dit heeft gevolgen voor leiderschap binnen deze samenwerkingen. De dynamiek die ontstaat in de netwerksamenleving betekent dat leiderschap niet langer vastligt. Het wisselt sterker van persoon of organisatie. Het wordt meer fluïde (Steijn, 2009) en komt hierdoor soms ook meer terecht bij de 'gewone' ambtenaar.

De tweede implicatie voor organisaties en de desbetreffende leiders in transitie naar een netwerksamenleving komt voort uit de technologische ontwikkelingen. Organisaties zijn onderhevig aan grote veranderingen door de toename in het gebruik van informatie en communicatietechnologieën (Zaccaro & Bader, 2003). Hierdoor verplaatst een groot gedeelte van de arbeid zich van tastbare werkplekken naar virtuele (Mukherjee, 2009, zoals beschreven in Richter & Wagner, 2014). Effectieve leiders in een offline context kunnen niet altijd hun effectiviteit behouden in overgang naar een meer virtuele omgeving. Daarnaast zorgen deze ontwikkelingen voor machtsverschuiving binnen organisaties en de manier waarop keuzes worden gemaakt, wat beiden implicaties bevat voor leiderschap (Kahai, 2012, zoals beschreven in Richter & Wagner, 2014). Het aanpassingsvermogen van deze leiders is dan ook van groot belang (Kayworth & Leidner, 2002).

### 2.3.1 Leiderschap in transitie naar een netwerksamenleving

Rijkswaterstaat bevindt zich in transitie naar een netwerksamenleving, met de bijbehorende veranderingen. Kotter (1996) benadrukt het belang van het omgaan met veranderingen door leiders (zoals beschreven in 't Hart & Tummers, 2014). Later heeft dezelfde auteur (Kotter & Cohen, 2002) dit uitgewerkt door te stellen dat leiders bij verandering vooral ingaan op het veranderen van gedrag van andere mensen of medewerkers. Zo vonden Seo et al. (2012) een relatie tussen leiderschap en een positieve werknemer houding jegens verandering in de desbetreffende organisatie.

Auteurs zoals Kotter of Yukl hebben het voornamelijk over het leiden van verandering. Stoker (2005, p.280) noemt dit de procesmatige dimensie van leiding bij verandering of transitie. Stoker beschrijft echter ook een onderbelichte kant van leiderschap bij transitie; de inhoudelijke dimensie. Zo wordt er bij verandering meer gevraagd van leiderschap. Dit betekent dat leiderschap zelf, of de desbetreffende leider ook verandert. In transitie wordt leidinggegeven aan, maar verandert deze leiding ook. Voor effectief leiderschap moet een leider zich bewust zijn van deze twee dimensies. Dit wordt weergegeven aan de hand van onderstaand figuur.



Figuur 1 de dubbelrol van leiderschap (Stoker, 2005, p.281)

Een leider moet eerst zelf veranderen, om verandering effectief teweeg te brengen bij medewerkers. Dit blijkt in de praktijk niet eenvoudig. Zo blijkt uit hetzelfde onderzoek van Stoker dat leiderschap zowel een essentiële succes- als faalfactor is in transitie. Hoe ambtelijk leiderschap zich heeft ontwikkeld (en aangepast) in de afgelopen eeuw tot aan de huidige netwerksamenleving wordt hieronder beschreven.

### *2.3.2 De ontwikkeling van ambtelijk leiderschap door politiek-bestuurlijke stromingen tijdens de afgelopen eeuw*

Om ambtelijk leiderschap in de overgang naar de netwerksamenleving te kunnen begrijpen is het van belang om een beeld te schetsen van ontwikkelingen en visies die hiertoe hebben geleid. In de loop van de jaren zijn de visies op ambtelijk leiderschap en de ambtelijk-politieke verhoudingen sterk veranderd. Elke visie kan in zekere mate gezien worden als een reactie op de voorgaande. Daarbij moet opgemerkt worden dat ontwikkelingen en trends omtrent beleid elkaar weliswaar op volgen, maar tegelijkertijd naast of zelfs door elkaar heen bestaan.

#### *Traditioneel publiek beleid*

Het traditionele publieke beleid leunt sterk op het Weberiaanse gedachtegoed. Er is hierbij sprake van een representatieve democratie, waarbij het mandaat van beleidsvoering bij de politiek ligt. Politieke leiders bepalen de koers. Ter ondersteuning van het politieke primaat ligt het ambtelijk apparaat. Ambtenaren zijn deskundige, politiek-neutrale technocraten (Stoker, 2006). De meer 'schurende' onderwerpen werden zo veel mogelijk voorgesteld als technische kwesties, waardoor ambtenaren zo politiek neutraal mogelijk konden blijven ('t Hart, 2014, p.10). In dit model is weinig aandacht voor ambtelijk leiderschap. De ambtenaar is een neutrale dienaar.

#### *New Public Management*

Rond de jaren '80 ontstond NPM als concretisering van het neoliberalisme. Aandacht in het traditionele model zou te sterk gericht zijn op de belangen van de producenten, in dit geval de bureaucraten. Hierdoor zouden de diensten die voortkomen uit de publieke sector niet goed aansluiten op de belangen van de consumenten, oftewel de burgers. New Public Management of NPM kan als reactie worden gezien op de 'logge' bureaucratie: weg met de grote, trage organisaties en maak plaats voor snelle eenheden gericht op resultaat. De publieke sector spiegelt zich bij NPM sterk aan de private sector. Kwaliteit (van diensten) staat centraal en wordt gewaarborgd door het principe van vraag en aanbod. Efficiënte en kwantificeerbare resultaten komen centraal te staan (Geuijen, 2014). Ook het ambtelijk apparaat wordt afgerekend op resultaten. De politiek stelt de doelen vast, de invulling daarvan is weggelegd voor de managers. Er volgen grote bezuinigingen in de publieke sector (Stoker, 2006). De bezuinigingen zorgen ervoor dat uitvoerende ambtenaren een relatief zwakkere positie hebben ten opzichte van hun managers (Pollitt and Bouckaert 2004, zoals beschreven in Tummers, et al., 2014). Hierdoor hebben deze ambtenaren mogelijk minder zeggenschap over het uit te voeren beleid. Leiderschap is binnen NPM met name weggelegd voor de topambtenaar of manager. Ambtelijke leiders zijn in deze stroming publieke ondernemers, die hun organisatie zo efficiënt en functioneel mogelijk indelen. Ook richt de blik van een ambtelijk leider zich meer op de buitenwereld. Samenwerkingen aangaan en nieuwe markten aanboren om zo tot de beste resultaten te kunnen komen (Boin & 't Hart, 1997).

### *Public Value Management*

Public Value Management of PVM is de meest recente beleidsfilosofie, wat ook terug te zien is in de populariteit van deze stroming in de bestuurskundige literatuur. De kritiek op het NPM leidde tot hervormingen in de publieke sector. Niet langer stonden harde resultaten centraal, maar de aandacht verschoof naar publieke meerwaarde of het creëren hiervan. Ook lijken kiezers sneller van politieke voorkeur te wisselen en politieke partijen lijken zich hierop aan te passen (Geuijen, 2014). 't Hart (2014, p.22) ziet een *performatief* gezag. De burger kijkt naar wat de overheid voor hem of haar doet en hoe de politiek-bestuurlijke boodschap wordt verkocht. Deze druk geldt ook voor ambtelijke organisaties. Organisaties zoals Rijkswaterstaat staan voor de opgave om zich te bewijzen naar de burger. Daarmee wordt ook de politieke sensitiviteit van ambtenaren van groter belang. Zo komen we ook uit bij de mogelijke definitie van ambtelijk leiderschap die eerder is beschreven: “Het creëren van publieke meerwaarde en het aanzetten hiertoe, waarbij politieke sensitiviteit van belang is.”

Bij PVM wordt de legitimiteit van een groter scala aan stakeholders en actoren benadrukt en erkend (Stoker, 2006). Zaken als burgerinitiatieven nemen toe (of worden meer erkend) en er wordt steeds meer beleid gecreëerd en geformuleerd in samenwerking met andere organisaties. De overheid gaat van *Government* naar *Governance*. De overheid heeft niet langer het mandaat op beleid, maar probeert de samenleving te sturen met en door middel van samenwerkingen. Hieruit volgt ook dat leiders niet langer uit de overheid moeten komen. Leiderschap wordt meer individueel en contextafhankelijk. Aansluitend bij ontwikkelingen van een netwerksamenleving komt leiderschap hierdoor mogelijk sterker terecht bij de ‘gewone’ ambtenaar (Theisens, 2014).

## **2.4 Gevolgen van de netwerksamenleving op ambtelijk leiderschap**

Hieronder wordt ingegaan op de gevolgen van de netwerksamenleving op (ambtelijk) leiderschap. Dit wordt uitgedrukt in verschillende leiderschapstypen, waarbij de deelvraag: “welk leiderschap is benodigd in een netwerksamenleving?” wordt behandeld.

### *2.4.1 Benodigd leiderschap in de netwerksamenleving*

Ambtelijk leiderschap richt zich op het aanzetten tot publieke meerwaarde creatie. Om dit te bereiken moet om worden gegaan met veranderingen en de bijbehorende implicaties voor leiders. Dit heeft gevolgen voor de inhoudelijke dimensie van leiderschap. Leiderschap verandert dan mee in transitie naar een netwerksamenleving, maar hoe ziet deze inhoudelijke dimensie eruit? Welk leiderschap is benodigd of passend in transitie naar een netwerksamenleving? Veel onderzoeken zijn gedaan op zoek naar het antwoord, zonder eenduidig antwoord. Om een beeld te schetsen volgt hieronder een greep uit relevante leiderschapstypen die vaak in verband worden gebracht met ontwikkelingen van een netwerksamenleving.

### **“Transformationeel leiderschap”**

Een vaak terugkerend type leiderschap, waarbij leiderschap zich uit door charisma, zelfverzekerdheid en het uitdragen van een sterke visie, waar volgers zich in kunnen verplaatsen. Regelmatig in contrast geplaatst met transactioneel leiderschap, wat gebaseerd is op uitwisselingen van bijvoorbeeld geld of prestige om zo volgers optimaal te laten presteren. Bij beiden spelen (het behalen van) resultaten een grote rol (Keegan & Den Hartog, 2004; Den Hartog, et al., 1997).

### **“Verbindend leiderschap”**

Steeds meer actoren doen samen een poging tot het creëren van publieke meerwaarde. Leiderschap richt zich in dit type op het verbinden van de verschillende betrokken actoren (’t Hart, et al., 2016).

### **“Inclusief leiderschap”**

Diversiteit in de samenstellingen van teams, organisaties of samenwerkingen neemt toe. Inclusief leiderschap gaat in op het creëren van een sociale structuur waarin iedereen optimaal kan presteren (Kuipers, et al., 2018)

### **“Gedeeld leiderschap”**

Leiderschap is hierbij niet enkelvoudig; leiders delen de verantwoordelijkheden onder elkaar. Leiders worden niet gekozen op basis van autoriteit of functie, maar op basis van bijvoorbeeld motivatie of capaciteiten (Coun, et al., 2016; Neck, et al., 2006). Gedeeld leiderschap gaat uit van mogelijkheden en het creëren hiervan tot leiderschap voor verschillende actoren en tijdstippen. Ook beschreven als distributief leiderschap (Imperial, et al., 2016).

### **“E-leiderschap”**

E-leiderschap ofwel elektronisch leiderschap onderscheidt zich van andere typen leiderschap door de nadruk die wordt gelegd op het gebruik van technologie. Deze leiders oefenen invloed uit op (het gedrag van) anderen, maar doen dit grotendeels door middel van een virtueel of sociaal medium. E-leiderschap verschilt van leiderschap in het algemeen, omdat o.a. communicatie verandert bij deze media ten opzichte van face-to-face leiderschap (Avolio, et al., 2000).

#### *Box 1 leiderschapstypen*

Box 1 laat zien hoe veelzijdig leiderschapstypen en hun definities kunnen zijn. De lijst is verre van uitputtend, maar bevat wel een aantal belangrijke leiderschapstypen met betrekking tot de netwerksamenleving.

#### *Transformationeel leiderschap*

Transformationele leiders stimuleren en motiveren hun volgers zodat zij optimaal presteren en in dit proces ook hun eigen leiderschapskwaliteiten kunnen ontwikkelen. Transformationele leiders zijn charismatisch, stimuleren intellect en hebben een sterke visie. Volgers zien deze leiders als een voorbeeld om na te streven. In tegenstelling tot transactioneel leiderschap onderhoudt een transformationeel leider sterke relaties met anderen, niet alleen op basis van uitwisseling. Dit type leiderschap blijkt zeer succesvol in organisaties met relatief vaste leiders of waarin autoriteit een grote rol speelt, zoals het leger (Zohar & Tenne-Gazit, 2008). Dit gaat mogelijk in mindere mate op voor gelijkwaardige organisaties binnen netwerken. De aandacht voor resultaten en prestaties lijkt daarnaast sterk aan te sluiten bij New Public Management, een visie die de laatste jaren in populariteit heeft ingeboet. Uitkomsten van publiek beleid laten zich immers moeizaam vatten in harde resultaten of prestaties. De nadruk op targets behalen kan ervoor zorgen dat organisaties voornamelijk bezig zijn met hun eigen targets, waardoor



kennisdeling ook verminderd kan worden (Geuijen, 2014). Zaken zoals charisma of een sterke visie uit kunnen dragen zullen altijd een rol spelen bij leiderschap, toch lijkt transformationeel leiderschap niet naadloos aan te sluiten bij een netwerksamenleving.

### *Verbindend en inclusief leiderschap*

Een van de grote ontwikkelingen van een netwerksamenleving is de toename in netwerksamenwerkingen. Hierbij komen een groot scala aan actoren samen. Dit betekent ook dat verschillende culturen, waarden, doelen en visies samenkomen, wat mogelijk tot spanningen kan leiden (Klijn & Koppenjan, 2012). Mogelijk passen leiderschapstypen zoals verbindend en inclusief leiderschap sterk bij de beschreven ontwikkeling van een netwerksamenleving. Beiden typen houden rekening met het grote aantal actoren en de bijbehorende verschillende visies, doelen en achtergronden die samenkomen in de netwerksamenleving. Verbindend leiderschap richt zich op het samenbrengen van deze visies of doelen. Verschillende onderzoeken onderstrepen het belang van gemeenschappelijkheid binnen netwerken, uitgedrukt in bijvoorbeeld een gedeelde logica, ambitie of frame (o.a. Ansari, et al, 2013; Wendel de Joode, et al., 2013; Bremekamp, et al., 2009). Daarnaast is bij verbindend leiderschap de wisselwerking tussen de interne organisatie en externe context (het netwerk) cruciaal, aangezien hier vaak spanningen optreden (Gatenby, 2015). Inclusief leiderschap gaat verder dan alleen verbinden, maar ‘viert’ ook de diversiteit die komt kijken bij grootschalige organisaties en samenwerkingen. Deze diversiteit blijkt een basis voor succesvolle samenwerkingen. Zo beschrijft onderzoek van Bremekamp et al. (2009) samenwerkingsvaardige organisaties. Organisaties blijken de neiging te hebben om heterogeniteit op te zoeken, terwijl juist deze overeenkomsten kunnen leiden tot een toename in concurrentie. Inclusief leiderschap kan deze neiging mogelijk onderdrukken om zo tot succesvolle samenwerkingen en publieke meerwaarde creatie te komen in de netwerksamenleving.

### *E-leiderschap*

In overgang naar een netwerksamenleving wordt steeds meer ‘virtuele’ arbeid verricht. Door technologische ontwikkelingen zijn organisaties en samenwerkingen steeds minder afhankelijk van geografie. Leiderschap moet mee veranderen of aanpassen willen de technologische ontwikkelingen effectief worden geïmplementeerd in het dagelijks gebruik. Effectiviteit van leiders in een offline setting betekent niet per definitie effectiviteit in een online setting (Avolio et al., 2000). Richter en Wagner (2014, p.576) beargumenteren drie mogelijkheden voor leiders om ook succesvol te zijn als e-leider in een online omgeving, namelijk: *authoring*, *reviewability* en *association*.

*Authoring* beschrijft het proces waarin een leider online content creëert voor een breed publiek. Door in de schoenen van een auteur te stappen, krijgt een leider de kans om invloed uit te oefenen op een relatief grootschalige schaal. Dit hoeft niet langer enkel te bestaan uit een mailtje, of het ‘krantje’ van de desbetreffende organisaties. Leiders kunnen bijvoorbeeld hun visie delen door middel van afbeeldingen, video’s of het schrijven van blogs. Hierbij bestaat de mogelijkheid voor onmiddellijke feedback of respons vanuit medewerkers, waardoor de communicatie niet alleen van de leider komt. Dit kan leiden tot een hogere mate van gevoelens als *belonging* (ergens bij horen) bij medewerkers.

*Reviewability* betekent dat alle content die gecreëerd is door een leider blijft bestaan en toegankelijk blijft voor medewerkers. Dit geeft leiders de kans om terug te komen op eerdere

uitspraken of hiernaar te verwijzen. Daarnaast kan het een bepaalde mate van consistentie van de leider aantonen. Dit kan een leider meer authentiek maken in de ogen van de desbetreffende medewerkers.

*Association* verwijst naar het vermogen om connecties of netwerken tussen mensen zichtbaar te maken. Een leider kan hierdoor inzichten krijgen over wie een connectie heeft met wie, welke personen relatief centraal staan in zo'n netwerk en eenvoudig connecties creëren tussen mensen waar de leider dit als nuttig beschouwt. Het zichtbaar maken van de connecties kan er ook voor zorgen dat de leider diepere inzichten vergaard over eventuele machtsconflicten.

### *Fluide leiderschap*

De samenleving is dynamisch, turbulent en vloeibaarder dan ooit wat ook zijn werking heeft op leiderschap. Boutellier (2011) maakt de, inmiddels zeer populaire, vergelijking met jazzmuziek. Een jazzband maakt al improviserend muziek, de bandleden spelen op elkaar in en zijn vrij om te spelen wat zij denken dat passend is. Tegelijkertijd blijven er bepaalde ritmes bestaan; geschreven of ongeschreven regels die richting bepalen. Volgens Boutellier verdwijnen deze regels niet in de netwerksamenleving. Bandleden zijn vrij om te improviseren, mits in het bestaande ritme. In het samenspel veranderen de krachtsverhoudingen en wisselt het leiderschap continue van bandlid: dan volgt de band de bassist, dan de drummer en vervolgens de pianist. De bandleden kunnen bijvoorbeeld burgers of bepaalde organisaties zijn, maar ook individuele actoren.

Uit het erkennen van de verschillende stakeholders volgt dat leiders niet langer uit de politiek of overheid *moeten* komen. Daarnaast vervallen in de netwerksamenleving bepaalde vaste structuren of overkoepelende organisaties om op terug te vallen, de beschreven ruimte voor improvisatie. Er ontstaat een dynamiek waarin leiderschap in toenemende mate terecht komt bij individuele actoren en een fluïde karakter krijgt (Theisens, 2014). Niet langer geldt leiderschap alleen voor de manager of topambtenaar (Steijn, 2009). De ambtelijk leider heeft ruimte om te improviseren in de organisatie en de netwerken en kan wisselen van individu, maar altijd binnen de gegeven ruimte door de (on)geschreven regels van de context.

Eerder beschreven leiderschapstypen hebben allen hun plek in de netwerksamenleving en daarbuiten. Zij gaan echter mogelijk nog te sterk uit van één, relatief vaste leider die motiveert, verbindt of inclusiviteit bevordert, offline dan wel online. Eén bandlid die het ritme bepaalt, in plaats van dat dit in samenspel ontstaat. Zoals Castells (2004) beschreef vervalt de ouderwetse structuur en autoriteit in een netwerksamenleving. Theisens (2014) zag hierin een grotere rol voor individuele actoren weggelegd om leiderschap op zich te nemen. De fluïditeit die voortkomt uit de netwerksamenleving vraagt mogelijk een soortgelijke visie op leiderschap, deze staat niet langer vast. Leiderschapstypen zoals gedeeld of distributief leiderschap sluiten hierbij aan, waardoor zij mogelijk sterk aansluiten bij de netwerksamenleving. Het aanzetten tot publieke meerwaarde creatie en de verantwoordelijkheden die hierbij komen kijken worden gedeeld door verschillende betrokken actoren. Individuele leden van netwerken nemen deze verantwoordelijkheden op zich op basis van intrinsieke motivatie of capaciteiten, in plaats van op basis van charisma, functie of autoriteit ('t Hart en Tummers, 2014; Neck, et al., 2006). Distributief leiderschap kan gezien worden als vorm van gedeeld leiderschap, maar probeert tegelijkertijd ook de mogelijkheden hiertoe te bevorderen; een distributief leider deelt leiderschap met anderen en probeert een structuur te creëren waarin de fluïditeit van leiderschap in stand blijft (Imperial, et al., 2016). Opvallend genoeg zijn hier overeenkomsten

te zien met transformationeel leiderschap, waarbij ook gepoogd wordt om leiderschapskwaliteiten van anderen te bevorderen. Dit toont aan dat er geen duidelijke grenzen tussen de verschillende types bestaan. Zij kunnen naast en door elkaar heen bestaan.

Leiderschap in transitie naar een netwerksamenleving is te complex om te vangen in één type. Zo kunnen verschillende typen passen bij de netwerksamenleving. Beschreven is het belang van het hebben van een visie of charisma in de vorm transformationeel leiderschap, het vermogen om als leider te kunnen verbinden en inclusiviteit te bevorderen in de netwerksamenleving. Daarnaast lijkt online leiderschap van groter belang te zijn in een netwerksamenleving. (Ambtelijk) leiderschap verandert mee in transitie naar een netwerksamenleving. Wat er met het ambtelijk leiderschap specifiek bij Rijkswaterstaat gebeurt in deze transitie wordt in het vervolg van deze studie onderzocht.

### 3. Onderzoeksdesign

In dit hoofdstuk wordt weergegeven welke onderzoeksmethoden zijn gebruikt (literatuuronderzoek en semigestructureerde interviews) en worden zij verantwoord. Vervolgens beschrijf ik de procedure van het kwalitatieve empirische onderzoek. Hierbij worden respondenten beschreven en wordt de data-analyse behandeld. Daarnaast wordt ingegaan op de kwaliteit van dit onderzoek, wat uitgedrukt wordt in betrouwbaarheid en validiteit. Tot slot komt mijn eigen rol als onderzoeker aan bod.

#### 3.1 Wetenschappelijke positionering

Er is kwalitatief onderzoek gedaan bij ambtenaren van Rijkswaterstaat. Er is voor kwalitatief onderzoek gekozen omdat er nog relatief weinig onderzoek is gedaan naar ambtelijk leiderschap, al helemaal in de context van een transitie naar een netwerksamenleving. Dit onderzoek heeft dan ook een exploratief karakter (Boeije, 2014). Hierbij wordt gepoogd door middel van een casestudie (Rijkswaterstaat) een bescheiden bijdrage te leveren aan theorievorming over ambtelijk leiderschap, in dit geval in de context van een transitie naar een netwerksamenleving.

#### 3.2 Onderzoeksmethoden

In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van een *case studie*. Een casestudie is een methode waarbij een analyse wordt gemaakt van een enkele situatie of case. Hier wordt gepoogd om tot in details de ervaringen binnen de desbetreffende case weer te geven. Het doel is om dieper in te gaan op deze ervaringen, dan mogelijk zou zijn in bijvoorbeeld een survey-onderzoek. De focus of de case van deze studie is ambtenaren van Rijkswaterstaat. Deze organisatie en haar ambtenaren dienen als case in onderzoek naar publieke organisaties en de desbetreffende leiders in de netwerksamenleving (O’Leary, 2017, p.401). Voor een casestudie is een theoretische basis nodig, daarom is van te voren een literatuuronderzoek gedaan.

##### 3.2.1 Literatuuronderzoek

Yin (2002) benadrukt het belang van literatuuronderzoek voorafgaand aan een case studie (zoals beschreven in Yazan, 2015). Uit de literatuurstudie zijn verschillende *key concepts* gehaald die geanalyseerd worden in het onderzoek. Met de *key concepts* zijn topics gevormd. De topics worden samengevoegd in een topiclijst, die gebruikt wordt bij de interviews (O’Leary, 2017). Gestart is met het concept *ambtelijk leiderschap*. De begeleider vanuit Rijkswaterstaat wees op onderzoeken van ’t Hart (’t Hart, et al. 2016; ’t Hart, 2014; Boin & ’t Hart, 1997) en op het belang van *politieke sensitiviteit* bij ambtelijk leiders. Via Google Scholar is daarmee onderzoek van Steen (2012) naar voren gekomen. Vervolgens is gezocht naar literatuur over het key concept *leiderschap*. Dezelfde ’t Hart wees, na email contact, op zijn boek geschreven met Tummers over leiderschap en publiek leiderschap (’t Hart & Tummers, 2014). Dit boek gaf inzicht over (publiek) leiderschap en hoe ambtelijk leiderschap zich hiervan onderscheidt. Op basis van dit boek is ook literatuur gevonden over leiderschapsdefinities (Yukl, 2012; Kotter & Cohen, 2002) en is verder gezocht naar relevante artikelen van Tummers, waarop Tummers, et al. (2014) werd gevonden. De

*netwerksamenleving* is opgezocht via Google Scholar, waarna relevante literatuur van Castell (2004) naar voren kwam. Om de netwerksamenleving beter te kunnen onderbouwen is gebruik gemaakt van verschillende studies behandeld in de cursus Kennis Delen en Samenwerken in Netwerken van de master Communicatie, Beleid en Management (Geuijen, 2016; Ansari, et al., 2013; Wendel de Joode, et al., 2013; Klijn & Koppenjan, 2012; Bremekamp, et al., 2009; Stoker, 2006; Stoker, 2005). Uit deze studies werd niet alleen waardevolle informatie gehaald voor netwerken en de netwerksamenleving, maar ook voor relevante politiek-bestuurlijke ontwikkelingen zoals New Public Management en Public Value Management. Om de dubbelrol van leiderschap, beschreven in Stoker (2005) te onderbouwen is verder gezocht op termen zoals: leiderschap tijdens verandering en leiderschap in transitie (in het Nederlands en in het Engels). Studies van SEO, et al. (2012) en Gatenby, et al. (2015) zijn hiervoor gebruikt. Theisens (2014), Boutellier (2011) en Steijn (2009) zijn gebruikt om het concept *fluide leiderschap* (in de netwerksamenleving) te kunnen behandelen. Door het opzoeken van de kernwoorden leiderschap en netwerksamenleving (zowel in het Nederlands als in het Engels) in Google Scholar zijn deze onderzoeken gevonden. Om ook de ontwikkelingen op het gebied van ICT in transitie naar de netwerksamenleving te kunnen doorgronden is gezocht met kernwoorden zoals online leadership en E-leadership. Hiermee zijn de studies van Richter en Wagner (2013) en Zaccaro en Bader (2003) gevonden. In de studie van Richter en Wagner zijn de onderzoeken van Kayworth en Leidner (2002) en Avolio et al. (2000) over online leiderschap gevonden. Tot slot is het key concept *leiderschapstype* behandeld en gevonden door de volgende zoektermen in te voeren bij Google Scholar: *leiderschapstijl netwerken*, *leiderschapstype netwerken*. Ook hier werd weer onderzoek van 't Hart (2016) gevonden. Aan de hand hiervan werd verder gezocht met de termen: *verbindend leiderschap*, *gedeeld leiderschap*, *distributed leadership*, *inclusief leiderschap* en *transformationeel leiderschap* (Kuipers, et al., 2018; Coun, et al., 2016; Imperial, et al., 2016; Zohar & Tenne-Gazit, 2008; Neck, et al., 2006; Keegan & Den Hartog, 2004; Den Hartog, et al., 1997).

### 3.2.2 Interviews

Dit onderzoek maakt gebruik van semigestructureerde interviews. Er is voor semigestructureerde interviews gekozen omdat het hiermee mogelijk is om gerichte vragen te stellen, maar ook ruimte te bieden voor flexibiliteit. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk om dieper in te gaan op mogelijke antwoorden van belang of om meer ruimte te bieden voor eventuele onduidelijkheid (Boeije, 2014). In dit onderzoek worden thema's zoals *leiderschap* en de *netwerksamenleving* behandeld. Dit zijn lastig grijpbare concepten, zonder echt eenduidige definitie. Door middel van semigestructureerde interviews wordt gepoogd om ruimte voor interpretatie van de respondenten te bieden. Leiderschap kan bijvoorbeeld iets anders betekenen voor de een dan voor de ander. Tegelijkertijd is daarbij een mate van sturing vanuit de onderzoeker nodig, om niet af te dwalen van de doelstellingen van dit onderzoek. Aan de hand van de topiclijsten, die met behulp van het literatuuronderzoek zijn opgesteld, werden de interviews afgenomen. Topics bieden de genoemde ruimte, maar zorgen er ook voor dat alle essentiële onderdelen van het onderzoek bevraagd worden bij alle respondenten (O'Leary, 2017; Boeije, 2014). De gebruikte topics waren: (gelijkwaardige) netwerksamenwerkingen, ICT-gebruik en ontwikkelingen, ambtelijk leiderschap en aanpassingsvermogen leiderschap bij Rijkswaterstaat. In verband met de corona maatregelen zijn de interviews afgenomen door middel van skype of via de telefoon. Aan het begin van het interview is gevraagd of de respondenten akkoord gingen met het maken van een opname, waar allen mee in stemden.

### 3.3 Onderzoekspopulatie

Dit onderzoek wordt gedaan in het kader van een afstudeeropdracht bij Rijkswaterstaat en haar programma Strategische Verkenningen. De onderzoekspopulatie van dit onderzoek komt dan ook voort uit het netwerk van Rijkswaterstaat. Respondenten zijn verzameld door middel van een *sneeuwbalsteekproef*. Dit is een steekproef waarbij de onderzoeker start met een relatief kleine groep respondenten. Deze eerste groep respondenten is gekozen in overleg met de begeleiding vanuit Rijkswaterstaat. Vervolgens zijn de respondenten gevraagd of zij leden uit de populatie (collega's die sterk te maken hebben met ontwikkelingen uit de netwerksamenleving) kennen die mee kunnen doen aan het onderzoek. Deze steekproef wordt met name ingezet wanneer sprake is van een lastig bereikbare populatie (Boeije, 2014). In dit onderzoek zorgde de corona uitbraak en de daarbij behorende thuiswerkperiode voor een lastig overbrugbare afstand tot de populatie, waardoor voor deze methode is gekozen. Ook was het de intentie om door middel van deze methode ambtenaren te interviewen die door hun collega's als leiders worden gezien. Dit is, los van leidinggevende functies, lastig om te achterhalen als onderzoeker.

16 Ambtenaren die zich bevinden in of sterk te maken hebben met de netwerksamenleving werden geïnterviewd. Zoals hierboven beschreven, is daarnaast gepoogd om ambtenaren te interviewen die als leider worden gezien. Omdat twee opnames van interviews verloren zijn gegaan zijn de resultaten van 14 respondenten gebruikt in de uiteindelijke resultaten. Geprobeerd is om ambtenaren in verschillende (leidinggevende) functies, verspreid over de organisatieonderdelen van Rijkswaterstaat te interviewen. Hieronder volgt een overzicht van de verschillende functies van de respondenten en de organisatieonderdelen van Rijkswaterstaat (zie bijlage 1) waar zij zich in bevinden.

<b>Functie</b>	<b>Aantal</b>	<b>Organisatieonderdeel</b>	<b>Aantal</b>
Senior adviseur	8	Grote Projecten en Onderhoud	6
Programma/projectmanager	5	Water, Verkeer en Leefomgeving	3
Programma/projectdirecteur	1	Programma's, Projecten en Onderhoud	1
Midden-manager	1	Corporate Dienst	1
Topmanager	1	Midden-Nederland Zee en Delta	4 1
<b>Totaal</b>	<b>16</b>	<b>Totaal</b>	<b>16</b>

Tabel 2 Overzicht functies en organisatieonderdelen van de respondenten

### 3.4 Analyse

Allereerst werden de afgenomen interviews getranscribeerd, bij voorkeur zo snel mogelijk na het afnemen van het desbetreffende interview. Vervolgens werden de transcripties gecodeerd door middel van het programma Nvivo. Coderen is gedaan middels drie fases. De eerste fase

bestaat uit open coderen. Hierbij worden relevante, belangrijke of opvallende tekstfragmenten gecodeerd. Vervolgens werden de codes waar mogelijk aangescherpt, aangepast en onder elkaar geschaard. Hierbij werd gekeken naar thema's die naar voren komen uit de verschillende transcripties. Tot slot wordt gepoogd om relaties en verbindingen tussen de thema's te leggen. Dit zal leiden tot de uiteindelijke analyses (Boeije, 2014). Bij de resultaten worden citaten gebruikt ter verheldering van de analyse.

### **3.5 Kwaliteit**

#### *3.5.1 Validiteit*

Validiteit van een onderzoek is op te delen in twee: interne validiteit en externe validiteit. De interne validiteit gaat over of met de gebruikte onderzoeksmethode antwoord gegeven kan worden op de onderzoeksvraag (Boeije, 2014). In dit onderzoek is gekozen voor een sneeuwbalsteekproef, wat mogelijk negatieve gevolgen heeft gehad voor de interne validiteit. Daarnaast zijn vragen in de verschillende interviews niet altijd in dezelfde chronologische volgorde gesteld. Om toch de interne validiteit te kunnen waarborgen zijn de interviews onder vergelijkbare omstandigheden afgenomen. Daarnaast is geprobeerd om abstracte begrippen zoals (*ambtelijk*) *leiderschap* door middel van het literatuuronderzoek af te bakenen. Tot slot is gepoogd om sociale wenselijkheid te vermijden, met name door het benadrukken van anonimiteit van de respondenten en diegene die zij benoemden in de interviews.

Externe validiteit beschrijft de mate waarin gegeneraliseerd kan worden naar een grotere populatie (Boeije, 2014). Kijkend naar de onderzoekspopulatie kunnen geen harde conclusies worden getrokken met betrekking tot de resultaten. Ambtenaren van Rijkswaterstaat werden gekozen op basis van hun ervaringen met ontwikkelingen van een netwerksamenleving, hierbij is gebruik gemaakt van een sneeuwbalsteekproefmethode. Deze selecte groep van ambtenaren kan echter niet gegeneraliseerd worden naar de populatie van Nederlandse ambtenaren in de netwerksamenleving.

#### *3.5.2 Betrouwbaarheid*

De betrouwbaarheid van een onderzoek heeft betrekking tot de mate waarin het onderzoek herhaalbaar is en of bij herhaling dezelfde resultaten naar voren komen. Bij kwalitatief onderzoek is sprake van een verhoogde mate van persoonlijke interpretatie, waardoor dit criterium niet eenvoudig is om aan te voldoen (O'Leary, 2017). In dit hoofdstuk wordt daarom gepoogd om keuzes van de onderzoeker transparant te maken en te onderbouwen. Daarnaast wordt het onderzoeksproces beschreven, om de herhaalbaarheid van dit onderzoek te verhogen. Om de betrouwbaarheid van dit onderzoek te waarborgen worden daarnaast de topiclijst en codeboom als bijlage toegevoegd.

#### *3.5.3 Reflectie op rol onderzoeker*

Boeije (2014) beschrijft het belang van reflectie op de rol van onderzoeker bij interpretatief onderzoek. De aard van dit soort onderzoek resulteert in een relatief hoge mate van persoonlijke interpretatie in verschillende fases van het onderzoek. Zeker bij lastig grijpbare concepten zoals leiderschap speelt interpretatie van zowel de respondenten als de onderzoeker mee. Hierdoor is het mogelijk dat bij een herhaling van dit onderzoek, enigszins andere resultaten naar voren zullen komen. Zo heeft deze onderzoeker zijn interesse en visie op leiderschap gevormd in de

horeca en verder ontwikkeld tijdens de master Communicatie, beleid en management. U kunt zich voorstellen, zowel in de horeca als in de theorie van een universitaire master krijgt leiderschap een andere invulling dan bij een organisatie zoals Rijkswaterstaat. Ik ben mij bewust van het feit dat mijn referentiekader en perspectieven een rol hebben gespeeld in het huidige onderzoek. Mede daarom is gepoogd om met een literatuuronderzoek niet alleen de basis te leggen voor het onderzoek, maar ook om de eigen blik te verbreden. Er is geprobeerd om respondenten zoveel mogelijk aan het woord te laten, waardoor hun interpretatie de boventoon kon voeren. Hierbij is veel gebruik gemaakt van het laten vallen van stiltes. Dit was echter niet altijd eenvoudig, mede door het (gedwongen) gebruik van communicatiemiddelen zoals Skype. Ook is geprobeerd om zo veel mogelijk sturende vragen te vermijden en is tijdens de verschillende codeerfases gebruik gemaakt van peer feedback.



## 4. Empirisch onderzoek

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen van het empirisch onderzoek gepresenteerd. De behandelde topics (zie bijlage 2) in de interviews met 14 ambtenaren van Rijkswaterstaat dienen hier als leidraad. In volgorde worden de topics: “*visie op ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat*”, “*gelijkwaardige samenwerkingen met andere partijen*”, “*ICT in ontwikkeling*” en tot slot het “*Aanpassingsvermogen van leiderschap bij Rijkswaterstaat*” behandeld. Ter ondersteuning van het empirisch onderzoek worden quotes uit de interviews gebruikt. Verwijzingen naar specifieke respondenten en bijbehorende transcripten worden weergegeven als R. - met een corresponderend getal. Zo wordt naar het vijfde transcript verwezen als: R.5. Wanneer verschillende respondenten een visie delen, wordt aangegeven hoeveel van de 14 respondenten deze visie delen, bijvoorbeeld: R.8/14.

### 4.1 Visie op ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat

Dit topic is behandeld om de deelvraag: “*wat is ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat?*” te kunnen beantwoorden. Ten eerste werd de definitie van leiderschap die gehanteerd wordt in dit onderzoek gegeven: “*een proces waarbij iemand intentioneel invloed uitoefent op een ander om zo bepaalde doelen te behalen.*” Vervolgens werden respondenten gevraagd om hun visie op leiderschap, als ambtenaar van Rijkswaterstaat, onder woorden te brengen. Waarbij vragen zoals: “*Kunt u een voorbeeld geven van leiders in uw directe omgeving (collega's)? Wat maakt hen leiders? Oftewel; waarom kiest u deze voorbeelden?*” werden ingezet om een completer beeld te vormen van ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat.

#### 4.1.1 Leiderschap in een ambtelijke organisatie

De meeste respondenten gaven aan niet precies te weten waarin ambtelijk leiderschap zich onderscheidt van andere vormen van leiderschap. Vijf van de veertien respondenten beschrijven dat de verantwoording naar de samenleving een belangrijke rol speelt in ambtelijk leiderschap. R.12 benoemt hierbij zijn eigen rol:

*“Als leidinggevende is het dan mijn taak om het bredere plaatje zichtbaar te maken. Laten realiseren dat er ook een wereld buiten het project is, dat niet alleen, dat mensen ook weer in een andere wereld terug stappen op het moment dat ze een andere klus gaan zoeken.”*

Twee respondenten geven aan dat bij ambtelijk leiderschap het verwezenlijken van politieke doelstellingen centraal staat. R.9 geeft hierbij aan dat de politiek een minder grote rol speelt bij Rijkswaterstaat dan bij andere ambtelijke organisaties.

Uit het empirisch onderzoek blijkt dat politiek of politieke gevoeligheid niet vaak wordt benoemt in het kader van ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat. Alle respondenten benoemen echter dat bij leiderschap in een organisatie zoals Rijkswaterstaat wel sterk rekening gehouden moet worden met bepaalde aanwezige structuren, leidinggevendens of zoals R.2 dit kort en krachtig verwoordt:

*“Ja, leiderschap. Al die toestemmingscircuits hé.”*

#### 4.1.2 Dienend leiderschap

Over het leiderschap van ambtenaren bij Rijkswaterstaat blijkt geen consensus te bestaan, ruim de helft van de respondenten benoemt echter de term “*dienend leiderschap*” (R.8/14). R.14 geeft een definitie van deze term en geeft een mogelijke verklaring waarom niet alle definities van respondenten exact overeen komen:

*“Dat leiderschap niet automatisch gaat over.. dat het misschien wat minder betekent dat je leidt; maar dat je je laat leiden. Dienend leiderschap heeft iets te maken met: wat heeft de ander nodig, om te kunnen doen wat diegene doet. In plaats van dat je zegt, dat je zelf gaat lopen verordonderen wat iedereen moet gaan doen. Maar ik ben er nog niet klaar mee, dus ik ben er nog niet helemaal over uit. Dat is ook nog. Volgens mij is: iedereen die een pasklaar antwoord heeft, die heeft het nog niet helemaal begrepen. Omdat het iets is wat ook door je leeftijd, je ervaring, door de dingen die je mee maakt groeit het en verandert het ook.”*

Ondanks dat niet alle definities van dienend leiderschap overeen komen blijkt uit de antwoorden van de respondenten dat leiders of leidinggevendenden bij Rijkswaterstaat vaak een ondersteunende rol vertegenwoordigen. Over de manier waarop blijkt echter redelijk wat discussie te bestaan. Alle respondenten beschrijven dat de aard van het werk bij Rijkswaterstaat, bijvoorbeeld het werken aan bruggen, dijken of sluizen een bepaalde inhoudelijke expertise vraagt. Vier respondenten geven, opvallend stevig, aan dat zij het een zorgelijke ontwikkeling vinden dat leiders bij Rijkswaterstaat (specifiek gericht op de expertise benodigd voor de verschillende projecten) inhoudelijk minder sterk lijken te zijn. R.10 beschrijft dit als volgt en onderbouwd aan de hand van een voorbeeld in de top van Rijkswaterstaat vervolgens waarom dit in zijn ogen een probleem is:

*“ja, waarom gaat het op dit moment in heel veel gevallen mis bij de Rijksoverheid? Omdat alles boven schaal 13, geen inhoudelijke kennis meer heeft.”*

*“Maar het lastige van Michèle (Blom - huidige DG) is. Jan-Hendrik (Dronkers - DG voor Blom) kende veel meer de inhoud, die kende veel meer de synthetische inhoud en het proces. Je merkt dat Michèle inhoudelijk veel meer procesmatig stuurt. Daarmee dus ook afhankelijker is van informatie van anderen. En dat leidt, als je dan zeg maar, als je dus argumenten er tegen in brengt, dat dat niet altijd tot discussie leidt.*

Drie andere respondenten beschrijven echter dat het leiderschap bij Rijkswaterstaat zich positief heeft ontwikkeld door ook minder technisch opgeleide mensen aan te nemen. R.11 legt dit uit aan de hand van zijn ervaringen:

*“Ja. Het is al lang geleden dat ik begon, maar toen was iedereen engineer. Alle projectmanagers en leidinggevende. Het verschil was dan of je van Delft kwam of een andere universiteit. Sindsdien. Ik was een van de eerste (naam universiteit). Op een gegeven moment.. mensen van de sociale academie en weet ik het alles. Dat was heel goed voor de verbreding. Waar die mensen dan nog wel eens gefrustreerd afhaakten. Maar die bredere opbouw, is ook wel goed voor zo'n organisatie.”*

#### 4.1.3 Leiderschap met een visie

Respondenten benoemen allerlei verschillende kwaliteiten, eigenschappen of zaken die centraal staan in leiderschap bij Rijkswaterstaat. Een visie hebben of uitdragen wordt door een aantal respondenten gedeeld in de beschrijving van (hun) leiderschap bij Rijkswaterstaat. Vaak in combinatie genoemd met het hebben van een bepaalde mate van charisma (R.4/14). Zo benoemen respondenten o.a. dat een visie hebben of uitdragen helpt bij het motiveren van medewerkers (R.10) en het teweegbrengen van transities (R.1).

## 4.2 Gelijkwaardige samenwerkingen

Samen met de topic “*ICT in ontwikkeling*”, is dit topic behandeld om de deelvraag: “*Hoe ziet de transitie naar een netwerksamenleving eruit voor Rijkswaterstaat en haar ambtenaren?*” Ten eerste werden respondenten de volgende vraag gesteld: “*RWS is naar eigen zeggen niet altijd meer ‘in the lead’, maar werkt gelijkwaardiger met andere partijen aan bepaalde doelen en wil dit ook steeds méér doen. In hoeverre herkent u dit?*” Vervolgens werden respondenten gevraagd of zij een toename ervaren wat betreft meer gelijkwaardige samenwerkingen. Tot slot werd, waar van toepassing, respondenten gevraagd of zij deze ontwikkeling ook herkennen in de praktijk of in hun dagelijkse werkzaamheden.

#### 4.2.1 Doelstelling tegenover praktijk

Alle respondenten hebben in hun dagelijkse werkzaamheden te maken met samenwerkingen met andere partijen, direct dan wel indirect. Uit de antwoorden blijkt dat de doelstelling van Rijkswaterstaat om meer samen te werken, waarbij in wordt gezet op een meer gelijkwaardig karakter wordt herkend. Een aantal respondenten geeft aan dat de omgevingswet<sup>1</sup> hier een belangrijke rol in speelt (4/14). Waar de doelstelling unaniem wordt herkend, hebben de respondenten zeer wisselende visies op in hoeverre zij de toenemende gelijkwaardige samenwerkingen terug zien in de praktijk. Zo geeft R.7 aan dat het niet eenvoudig is om uit de rol van opdrachtgever – opdrachtnemer te stappen. R.4 geeft aan dat het sterk verschilt per project:

*“Ja, het is een enorm thema. Het wisselt heel sterk per project. Steeds vaker verschillende opgave. Nog steeds ook wel de eindverantwoordelijke, ook gewoon nog in the lead, maar ook als deelnemer. Bijvoorbeeld bij (naam project) ook naar gestreefd, dat lukte niet. Dan moet je door.”*

Zo blijkt een gelijkwaardige samenwerking niet altijd te kunnen bestaan in de praktijk. De perceptie van andere partijen op Rijkswaterstaat blijkt een complicerende factor (R.7/14). Zo ziet R.12 dat samenwerkingspartijen naar Rijkswaterstaat als leidende organisatie kijken, waarbij zij de link legt naar het financiële aspect:

---

<sup>1</sup> In de omgevingswet zijn regels over het beschermen en benutten van de leefomgeving vastgelegd en treedt op 1 januari 2021 in werking. Bestuursorganen moeten rekening houden met andere organen en op elkaar afgestemd zijn. (Regionale) samenwerking wordt aangemoedigd (Omgevingswet, 2021).

*“Dat herken ik wel. Dat voed ook diegene die denken van: zie je wel, laat Rijkswaterstaat maar bepalen. Ze kijken toch naar ons. En ze kijken naar ons omdat voorheen, de zak met geld daar aan tafel zat. Omdat, en dat is dus dat kip en ei verhaal, dat is dus aan het veranderen. Dat maakt het voor ons ook spannend.”*

Aansluitend hierbij geeft één respondent aan de doelstelling te herkennen, maar ziet het niet terug in de praktijk én stelt zich opvallend kritisch op tegenover de doelstelling vanuit Rijkswaterstaat om gelijkwaardiger samen te werken (R.14):

*“Nee. Het is een beetje alsof de olifant tegen de muis zegt: goh wat zijn we lekker aan stampen. Het is natuurlijk, het is heel interessant. Wij onderschatten hoe groot wij zijn als het gaat over kennis en ervaring en belang, ten opzichte van heel veel andere spelers. Wij kunnen dan wel zeggen van joh: wij willen gelijkwaardig zijn. Maar de perceptie aan de andere kant is vaak heel anders. Dus wij kunnen het wel zeggen en ook wel oprecht nastreven, maar het is toch een beetje alsof Barcelona langskomt bij Katwijkseboys en dan zeggen van: "joh, we gaan even lekker een potje voetballen. Jullie hoeven je best niet te doen, want wij doen dat ook niet. Komt goed!" Nou ja, dan gaat het ook niet helemaal goed automatisch. Dat gevoel heb ik wel een beetje bij Rijkswaterstaat. Dat er onderschat wordt hoe grote partij wij zijn. Wat dat doet met de perceptie van de ander. Wij kunnen dat dan wel willen, maar de ander ziet dat niet zo. Dat ligt heel anders.”*

Aansluitend bij de beeldspraak van “de olifant” (lees: Rijkswaterstaat) benoemen alle respondenten dat Rijkswaterstaat een grote organisatie is, met kennis, expertise en in sommige gevallen ook de meeste financiële mogelijkheden. Dit speelt mogelijk een rol in de perceptie van andere partijen op Rijkswaterstaat.

### **4.3 ICT in ontwikkeling**

In samenwerking met de voorgaande topic, is de topic *ICT in ontwikkeling* behandeld om de deelvraag: “Hoe ziet de transitie naar een netwerksamenleving eruit voor Rijkswaterstaat en haar ambtenaren?” Respondenten werden gevraagd of ICT een rol speelt in de samenwerkingen waar zij te maken mee hebben. Waar nodig werd doorgevraagd naar of zij de rol van ICT hebben zien veranderen en welke barrières zij ervaren bij het gebruik van ICT middelen.

#### *4.3.1 Hulpmiddel of hindermacht?*

Respondenten herkennen de sterke ontwikkelingen die zijn gemaakt op het gebied van ICT en de bijbehorende toename in het gebruik van ICT-middelen in samenwerkingen en bij Rijkswaterstaat zelf (R.14/14). Alle respondenten benoemen daarbij, vaak terloops, de kracht en nieuwe mogelijkheden van deze ICT-middelen. De meest genoemde voorbeelden van ICT middelen ter ondersteuning van een (netwerk)samenleving zijn communicatietechnologieën zoals Skype of Zoom. Waar de mogelijkheden van dit soort middelen worden erkend, zijn veel respondenten sterker uitgesproken over de complicaties die optreden bij het toegenomen gebruik hiervan (R.12/14). R.4 geeft aan dat samenwerken gaat om relaties. Alles wat via ICT-middelen gebeurt in een samenwerking ziet hij als hinder. Andere respondenten gaan

bijvoorbeeld in op het sneller afdwalen (R.10), hoeveel sneller zaken worden vergeten (R.6) en het missen van interactie bij het gebruik van een communicatiemiddel zoals Skype (R.9). Met name het missen van persoonlijk of face to face contact wordt regelmatig benoemt als hindermacht (R.10/14). R.9 onderbouwt dit als volgt:

*“Als je bij elkaar komt dan kan je als je denkt van oké het gaat even iets minder lekker, dan las je even een koffiemoment in en dan loop je even op met iemand, waarvan je denkt goh die zit er even niet lekker in. Dan maak je even een babbeltje, dan neem je even een time-out. Ik kan online een time-out nemen, dan ga ik even koffie halen, maar dat doet iedereen en je hebt geen contact als je begrijpt wat ik bedoel.”*

Een andere respondent betreft dit nadrukkelijker op samenwerkingen met andere partijen en benoemt daarbij ook de verschillende systemen die gebruikt worden door verschillende organisaties (R.3):

*“Wat [het gebruik van communicatietechnologieën] op dit moment een drempel is; met name voor nieuwe contacten. Bestaande relaties kunnen worden onderhouden, zowel intern als extern. Juist als het spannend wordt helpt het om een kopje koffie te drinken. Ja, helpt dus niet als je met z'n 2e naar een scherm zit te kijken. Ook niet als je verschillende systemen gebruikt, bijvoorbeeld bedrijven waarmee we samenwerken werken bijvoorbeeld veel met teams. En dat is iets wat Rijkswaterstaat niet ondersteunt. Dan moet je eigenlijk buiten de RWS-omgeving om gaan improviseren om via teams aan te sluiten. Het is handig, het scheelt natuurlijk een hoop reistijd. Voor echt goed contact werkt het natuurlijk net niet.”*

In de volgende paragraaf wordt beschreven hoe ambtenaren van Rijkswaterstaat aangeven om te gaan met de hier boven beschreven ontwikkelingen en bijbehorende uitdagingen.

#### **4.4 Aanpassingsvermogen leiderschap bij Rijkswaterstaat**

Door middel van de laatste topic: “*Aanpassingsvermogen leiderschap bij Rijkswaterstaat*” is ingegaan op de dubbelrol van leiderschap (Stoker, 2005), zoals beschreven in het literatuuronderzoek. Dit topic is toegepast om de deelvraag: “*Hoe verandert het leiderschap van ambtenaren van Rijkswaterstaat mee in transitie naar de netwerksamenleving?*” te kunnen beantwoorden. Hierbij is voortgeborduurd op de twee voorgaande topics. Respondenten zijn nogmaals vragen gesteld naar de twee ontwikkelingen die centraal staan in de netwerksamenleving. Ditmaal specifiek gericht op leiderschap en mogelijke aanpassingen. Zo werden bijvoorbeeld de vragen: “*Kunt u een goede of effectieve leider binnen Rijkswaterstaat in u hoofd bedenken (u hoeft geen namen te noemen)? Kunt u uitleggen wat hem of haar goed maakt in uw ogen?*” opgevolgd door: “*Denkt u dat diegene ook goed zou zijn in een ‘online’ omgeving?*” Waar nodig werd dieper ingegaan op wat er anders is voor een leider in de netwerksamenwerkingen of in een online omgeving en hoe zij zich hieraan (kunnen) aanpassen. Respondenten zien uiteenliggende uitdagingen en mogelijke aanpassingen in transitie naar een netwerksamenleving. Hieronder volgen de voornaamste.

##### *4.4.1 Visionair leiderschap in het netwerk*

Waar een visie hebben of uitdragen al werd benoemt als onderdeel van ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat, werd dit vaker en nadrukkelijker benoemt in de context van samenwerkingen met andere partijen (R.6/14). Zo wordt gesteld dat een visie een belangrijke rol speelt in het opzetten van samenwerkingen (R.7) en dat door middel van een visie draagvlak gecreëerd kan worden (R.10). Drie respondenten (R.7, R.8, R.11) benoemen daarbij dat het van belang is om als leider in een netwerk een visie te hebben, maar deze ook bij te kunnen stellen wanneer benodigd.

#### 4.4.2 Verbindend vermogen

Vaak in combinatie beschreven met een (flexibele) visie concluderen verschillende respondenten dat er meer verbindend vermogen wordt gevraagd van leiders in samenwerkingsverbanden (R.4/14). R.8 beschrijft dit als volgt:

*“Die [effectieve leiders in netwerksamenwerkingen] zijn in staat om verder te kijken dan naar het desbetreffende organisatie onderdeel. Die zien dat dat een onderdeel is van een groter geheel. Zowel met de eigen moeder organisatie als met allerlei regio partners. Dat je daar samen iets mee moet zien te maken. Dus, in staat moeten zijn om te verbinden.”*

*“Op het niveau waar je alle betalende partners bij elkaar moet zien te krijgen, daar is het echt verbinden. Goed naar elkaar luisteren, naar elkaars belangen luisteren. Zien in wat voor ruimtelijke vorm je iets samen voor elkaar kan krijgen. Dat is echt dat verbinden, dat samen zoeken.”*

Aansluitend bij de laatste quote beschrijven een aantal respondenten (R.5/14) dat goed luisteren en een open houding van toegenomen belang is voor leiders. Zo beantwoordt R.6 de vraag: *“Wat is volgens jou belangrijk voor een ambtelijk leider in een organisatie zoals Rijkswaterstaat, waarbij steeds meer wordt samengewerkt met andere partijen?”* als volgt:

*“Je hebt een beetje LSD nodig. Luisteren, doorvragen en samenvatten. Daar moet je goed in zijn. En je moet een OEN zijn. Open, eerlijk en nieuwsgierig. Ik denk als je je zo opstelt, je hebt geen agenda achter de, gewoon open, eerlijk en nieuwsgierig. Dat helpt. Ik maak zelf regelmatig gebruik van het feit dat ik pas sinds kort bij (naam onderdeel organisatie) aan het werk ben, hiervoor heb ik altijd gewerkt bij (naam onderdeel organisatie). Voor mij is dit een heel nieuw werkveld. Als je dat aangeeft, met diegene waar je mee aan tafel zit. Ze zien je binnen komen als die mevrouw van Rijkswaterstaat, maar als je dan ook nog grijs bent zoals ik, dan is het gelijk.. Maar als ik dat uitleg, en dat ze me het vooral moeten uitleggen, hoe zij het aangepakt hebben en dat ik heel bereidt ben om te luisteren. Dan heb je een heel andere ... over je zitten, dan als je gezien wordt als de 'grote Rijkswaterstaat'.*

Daarnaast blijkt het van belang om kennis van de betrokken partijen te hebben (R.3/14). Zo beschrijft R.11 dat het voor haar eenvoudiger is in de samenwerking door haar verleden bij andere partijen en gaat R.12 in op de kracht van gezamenlijke traineeprogramma's. R.14 heeft hierbij de sterkste mening en geeft aan dat trainee- of uitwisselingsprogramma's niet voldoende zijn:

*“Ik denk dat het helpt als het mensen zijn die ook in de organisatie zelf gewerkt hebben. Ik denk dat dat wel handig is. Dat je ook écht snapt waarom iemand ergens misschien anders tegen aan kijkt dan jij. Ik heb wel ervaren dat je vrij lang langs elkaar heen kan praten voordat je door hebt dat je het over iets verschillend hebt. Als ik het over contracten heb en de provincie heeft het over een contract, dan heb ik daar andere beelden bij. Daar horen ook andere verwachtingen en ander gedrag bij. Als ik dat niet door heb kun je vrij lang langs elkaar heen praten.”*

#### 4.4.3 Situationeel leiderschap

Volgens verschillende respondenten wordt leiderschap sterker situationeel als er meer wordt samengewerkt met andere partijen (R.4/14). Dit wordt op twee manieren opgevat. Een respondent beschrijft dat leiderschap wisselt per samenwerking (R.6):

*“Zeker in projecten waarbij je gelijkwaardiger samenwerkt. Zoals in het project van (naam collega) (naam project) dat vind ik niet dat Rijkswaterstaat hoger of belangrijker is dan de provincie of Staatsbosbeheer. Dan doe je het samen en benut je elkaars capaciteiten. De een heeft iets meer van iets, de ander daar meer verstand van. Bij het project zal de rol vervuld worden door de ene partij, bij de andere door de ander. Een projectmanager, een omgevingsmanager, technisch manager. Dat kan door verschillende partijen ingevuld worden. Dan moet je gewoon kijken naar diegene, die dat het beste kan. Daarna weer allemaal mee werken aan het project.”*

Andere respondenten betrekken dit sterker op leiderschapsstijlen. Stijlen die afhankelijk zijn van het desbetreffende project of de samenwerking (R.13)

*“Nou wat ik wel hoor van jou en herken is dat er wel meer een situationeel leiderschap is. Dat heeft ook met leiderschapsstijl te maken. Wat dat betreft hebben we natuurlijk te maken met een steeds meer dynamische omgeving. Waarbij je ook je stijl van werken en leidinggeven ook moet aanpassen. De eisen die wij stellen aan onze managers worden natuurlijk steeds complexer.”*

#### 4.4.4 Leiderschap en ICT in ontwikkeling

In de eerder beschreven topic *ICT in ontwikkeling* kwam naar voren dat respondenten de kracht van communicatie en informatiemiddelen erkennen, maar dat zij ook sterk de nadelen ervan ondervinden. Alle respondenten geven daarbij wel aan dat leiderschap bij Rijkswaterstaat zich voldoende aanpast aan de besproken uitdagingen. Met name het missen van face to face contact wordt gezien als grote uitdaging voor leiders. Een respondent formuleert waar leiders zich bewust van moeten zijn of worden (R.10):

*“Er zit volgens mij, dat je je moet realiseren dat een skype vergadering nog veel meer eenrichtingsverkeer is dan een gesprek voor een groep. Dat betekent dat je boodschap nog concreter, nog smarter en misschien nog wel duidelijker of eenduidiger. Ik denk dat het communiceren via skype hogere eisen stelt aan hoe je de boodschap uit wil dragen.”*

R.11 sluit zich hierbij aan:

*“Ik denk dat het dan veel meer neerkomt op slimme opmerkingen, of goed uit kunnen leggen in korte tijd ofzo. Dat je daar dan toch ook een verschuiving krijgt, dat daar naar andere kwaliteiten wordt gekeken dan dat je aanwezig bent.”*

Op de vraag: *“Wat doen leiders in uw omgeving, of uzelf, anders naarmate er meer gebruik wordt gemaakt van ICT-middelen bijvoorbeeld bij een online overleg (denk bijvoorbeeld aan een andere voorbereiding of contact na afloop)?”* geven de meeste respondenten geen concrete voorbeelden, of geven aan niet veel anders te doen. Drie respondenten geven aan dat zij bijvoorbeeld na afloop van een meeting collega's persoonlijk mailen of opbellen, maar daardoor ook heel veel tijd kwijt zijn (R.3, R.6, R.9). R.14 Geeft aan klaar te zijn met videobellen, omdat hem dat veel energie kost. Hij merkt dat 1-op-1 bellen beter werkt voor zijn leiderschap. Opvallend is dat een aantal respondenten communicatiemiddelen zoals Skype actief uit de weg gaan (R.3/14). Een respondent geeft hiervan een voorbeeld (R.3):

*“Ja, dus gisteren en vorige week. Ben ik bewust gewoon toch in de trein gestapt. Dan wel, moest wel echt goedkeuring van mijn baas gewoon vragen. Dat werkt gewoon niet. Ik wil gewoon mensen zien. Wat er nu wel gebeurt dat dus soms voor of na overleg even wordt na gebeld, van hoe ging het; wat viel je op? Maar echt voor de meer ingewikkelde dingen is het toch handig om even af te spreken. Dus ja. Het gaat, maar het is net niet zeg maar.”*

Het beeld dat overheerst bij de respondenten is dat er mogelijkheden schuilen in de ICT ontwikkelingen voor leiderschap, maar dat het met name hindernissen met zich meebrengt. Daardoor kan het geen vervanging zijn van persoonlijk contact. R.12 vat dit samen:

*“Het is, aan de ene kant ben ik heel blij dat het allemaal werkt, aan de andere kant zou het van mij nog allemaal wel wat beter kunnen werken. Op afstand werken is voor mij niet de manier van werken die voor mij het maximale eruit haalt. Ik merk dat ik face to face contact nodig heb, om de onderstroming in de organisaties te snappen in het project. Om het gesprek met een aannemer te kunnen doen, écht het gesprek aan te kunnen gaan met iemand aan tafel. Om echt met je team in verbinding te kunnen zijn, daar zijn al die technische dingen zoals videobellen prima voor er bij, maar niet in plaats van.”*



## 5. Resultaten

In dit hoofdstuk worden de bevindingen uit het empirische onderzoek (hoofdstuk 4) gekoppeld aan het literatuuronderzoek (hoofdstuk 3). Dit hoofdstuk is gestructureerd aan de hand van drie deelvragen, namelijk: “*Wat is ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat?*”, “*Hoe ziet de transitie naar een netwerksamenleving eruit voor Rijkswaterstaat en haar ambtenaren?*” En tot slot: “*Hoe verandert ambtelijk leiderschap mee in transitie naar een netwerksamenleving?*” Ten eerste wordt ingegaan op hoe ambtenaren van Rijkswaterstaat betekenis geven aan leiderschap in hun organisatie gekoppeld aan literatuur over ambtelijk leiderschap. De tweede deelvraag wordt behandeld aan de hand van de ervaringen van ambtenaren van Rijkswaterstaat in transitie naar een netwerksamenleving samen met de theoretische inzichten over de netwerksamenleving. Centraal hierin staan de ontwikkelingen en uitdagingen van een toenemende mate van netwerksamenwerkingen en ICT-gebruik hierbij. Tot slot wordt ingegaan op de dubbelrol van leiderschap: beschreven wordt hoe het leiderschap van ambtenaren bij Rijkswaterstaat in transitie naar een netwerksamenleving verandert.

### 5.1 Wat is ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat?

Een leider beïnvloedt medewerkers en kan anderen aanzetten om iets te doen, hierbij kunnen zij een groot aantal gedragingen vertonen (’t Hart & Tummers, 2019). De effectiviteit van deze gedragingen zijn afhankelijk van de context (Yukl, 2012). In de publieke sector is leiderschap gericht op het aanzetten tot publieke meerwaarde (Geuijen, 2014). Ambtelijk leiderschap onderscheidt zich vervolgens van publiek leiderschap door de politieke sensitiviteit waar ambtenaren over moeten beschikken (Steen, 2012). Uit het empirisch onderzoek kwamen verschillende visies op ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat naar voren. De belangrijkste bevindingen worden hieronder beschouwd aan de hand van theoretische inzichten uit het literatuuronderzoek.

#### 5.1.1 Politieke sensitiviteit?

Het creëren van publieke meerwaarde, wat centraal staat bij publiek leiderschap (Geuijen, 2014), wordt door een aantal respondenten (R.5/14) herkend, maar wordt vaker niet dan wel benoemd. Ambtelijk leiderschap onderscheidt zich van publiek leiderschap door de mate van benodigde politieke sensitiviteit. Deze mate van politieke sensitiviteit komt echter sporadisch naar voren in het empirisch onderzoek. Twee respondenten benoemen het belang van gevoeligheid voor de politiek. Eén daarvan geeft een mogelijke verklaring voor het feit dat politieke sensitiviteit relatief weinig naar voren komt in het empirische onderzoek (R.9). Zij verwoordt dit als volgt:

*“De mate waarin de politiek erop zit. Kijk als ik mijn project draai, de politiek zit in Den Haag: ik zit niet onder zo'n vergrootglas. Terwijl voor een gemeente of voor een provincie; de wethouder zit gewoon een gang verderop of de gedeputeerde. Dus die zitten er veel meer direct in, de politiek zit er voor hun veel dichterbij. En in Den Haag is het natuurlijk ook de regio ook ver weg, nou ja, de afstand tot de politiek is bij ons groter. Je ziet dat dat ons weer autonomie geeft. Maar dat is een analyse van mij dat meespeelt of dat ik het kan onderbouwen, of dat dat echt zo is. Maar dat zou nog wel eens redelijk zo kunnen zijn.”*

Ambtenaren van Rijkswaterstaat geven aan dat leiders desondanks over een gezonde dosis sensitiviteit moeten beschikken. Deze sensitiviteit richt zich echter meer op de betrokken leidinggevendenden of hiërarchische structuren van Rijkswaterstaat. R2 beschrijft dit als volgt:

*“Ja, ja. Als je het dan hebt over geen verrassingen, je hebt hulp rompertjes nodig om in zo'n moment je beslissing te nemen. Ga ik mijn baas lastig vallen, of niet? Dan moet je je verplaatsen in de ander van: waar gaat die mee te maken krijgen? Afhankelijk daarvan ga je een mailtje sturen. Of je gaat een mailtje sturen om te informeren. Dat zijn inderdaad. Je maakt continue afwegingen. Doe ik het wel of niet, weet ik veel. Waar je dan zelf ook weer last van hebt.”*

### 5.1.2 Gedragingen van een Rijkswaterstaat leider

Yukl (2012) beschrijft verschillende mogelijke gedragingen van een leider. In zijn taxonomie van leiderschapsgedrag worden vier verschillende categorieën behandeld, namelijk: taak gericht, relationeel gericht, veranderingsgericht en tot slot extern gerichte gedragingen. Yukl beschrijft een aantal voorbeelden per categorie, zonder een uitputtende lijst (proberen) te formuleren. Ambtenaren van Rijkswaterstaat benoemen ook een groot aantal gedragingen die leiders in hun werkomgeving vertonen. Vanzelfsprekend zijn er nog ontelbaar veel andere manieren waarop een leider bij Rijkswaterstaat anderen beïnvloedt. Typerend voor een leider bij Rijkswaterstaat lijkt echter relatie-georiënteerd gedrag. Voorbeelden van relatie-georiënteerd leiderschapsgedrag zijn het herkennen en bekrachtigen van talent, ondersteuning bieden aan en het ontwikkelen van medewerkers. Uit het empirisch onderzoek blijkt dat er geen consensus bestaat over wat ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat inhoudt. Wel benoemen meer dan de helft van de ambtenaren de term *dienend leiderschap*. Niet alle respondenten geven dezelfde definitie van deze term, maar het ondersteunende en op relatie gerichte karakter van dit type leiderschap komt naar voren in alle antwoorden. Een respondent vat samen wat dit type leiderschap voor haar betekent (R.12):

*“Voor mij persoonlijk, waarvoor kom ik mijn bed uit? Mensen helpen het goed te doen. Uiteindelijk doen mensen het. Daar zit mijn lol. Ik vind het een vreselijke uitdrukking, maar hé: mensen in hun kracht zetten. Ik ben een groot voorstander van zelfreflectie, we mogen ook om onszelf lachen. Als je het op momenten niet in je hebt is het heel moeilijk om in dit leven te blijven leren. Je zult moeten blijven leren omdat überhaupt vol te kunnen houden, die enorme rat-race. Daar help ik graag in.”*

Het empirisch onderzoek toont echter aan dat de manier waarop ondersteuning wordt geboden door leiders bij Rijkswaterstaat ter discussie staat. Zo benoemen een aantal respondenten dat inhoudelijke kennis bij leiders vermindert, waardoor effectieve ondersteuning niet altijd geboden kan worden. R.13 legt deze ontwikkeling helder uit:

*“Als je wil samenwerken met een andere of met een ander om iets te realiseren, dan moet je ook in staat zijn om je te verplaatsen in de problemen van een ander. Wat je heel vaak ziet, we hebben natuurlijk de inhoudelijke expertise bij Rijkswaterstaat best wel wat afgebouwd. We hebben dat geprobeerd op te lossen door wat meer op het proces en de structuur te gaan zitten.*

*Wat je dan ziet in de samenwerking is dat een aannemer een inhoudelijk probleem heeft, en met zijn inhoudelijke probleem naar een opdrachtgever gaat. En die opdrachtgever denkt van: "Ja, hij komt nu met een inhoudelijk probleem, maar ik weet helemaal niet waar dit over gaat. Misschien zeg ik wel het verkeerde. Weet je wat: ik ga een proces antwoord geven." Daarmee voelt de aannemer zich niet gehoord en dat is vaak een begin voor communicatie storingen, problemen en ellende met problemen tot gevolg. Om vertrouwen op te kunnen bouwen met mensen waarmee je samenwerkt, moet je ook de bereidheid hebben om je te verdiepen, ook inhoudelijk, in de problemen van een ander. Als je dat niet doet, dan doe je de ander gewoon tekort. Eigenlijk zet je die ander dan weg in de hoek. Zo van wat jij doet is helemaal niet belangrijk, wat jij doet, doet er niet toe. Jij gaat over de inhoud. Zo werkt het gewoon in de praktijk niet. Zeker niet als je infrastructuur wil creëren. En uiteindelijk gaat het daarom gewoon om iets inhoudelijks. Dat is wat anders dan dat je alles tot in perfectie kan uitrekenen; dat hoeft helemaal niet. Maar je moet wel in staat zijn om het gesprek te voeren, anders voelt de ander zich niet serieus genomen."*

### *5.1.3 Transformationeel leiderschap*

Een ander soort leiderschap wat naar voren lijkt te komen uit het empirisch onderzoek is transformationeel leiderschap. Een van de belangrijke kenmerken van een transformationeel leider is het hebben en uitdragen van een sterke visie. Medewerkers zien deze charismatische leiders als voorbeelden om na te streven. Hierbij ligt de nadruk op het behalen van resultaten (o.a. Keegan & Den Hartog, 2004; Den Hartog, et al., 1997). Na dienend leiderschap wordt het uitdragen en hebben van een visie en charisma het vaakst benoemd door ambtenaren met betrekking tot leiders bij Rijkswaterstaat. Twee respondenten beschrijven dit als volgt (R.1, R2):

*"Je hebt ook charismatische mensen die met verhalen komen. Ik denk dat verhalen uitermate belangrijk zijn in onze samenleving om transities teweeg te brengen. Je moet een goed gefundeerd verhaal hebben wat berust op kennis en op een visie die aansprekend is en deugt."*

*"Ja, charismatisch, zo iets. Dat hebben al die lui wel. Zo, dat soort dingetjes. En een visie misschien. Wat hun drijft."*

## **5.2 Rijkswaterstaat in transitie**

In de netwerksamenleving staan twee ontwikkelingen centraal die implicaties hebben voor het ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat. Dit zijn de toename in netwerksamenwerkingen en ontwikkelingen op het gebied van ICT. De nieuwe technische mogelijkheden zorgen ervoor dat (geografische) grenzen vervagen en grootschalige netwerksamenwerkingen mogelijk worden (Castells, 2004). Klijn en Koppenjan (2014) zien dat steeds meer publieke organisaties hun krachten bundelen, om zo tot publieke meerwaarde te komen. Ambtenaren van Rijkswaterstaat herkennen deze ontwikkelingen. Hieronder wordt dieper ingegaan op de deelvraag: *"Hoe ziet de transitie naar een netwerksamenleving eruit voor Rijkswaterstaat en haar ambtenaren?"*

### 5.2.1 Netwerksamenwerkingen

Castells (2004) beschrijft dat netwerken bestaan uit nodes: kleine eenheden die gelijkwaardig samenwerken op basis van toegevoegde waarde voor elkaar of voor de samenleving. Hierbij is geen sprake van sturing van bovenaf. Uit paragraaf 4.1.2 blijkt dat alle respondenten herkennen dat er steeds meer wordt samengewerkt met andere partijen, waarbij het de doelstelling van Rijkswaterstaat is om gelijkwaardiger deze samenwerking aan te gaan. Een respondent verwoordt deze ontwikkeling als volgt (R.11):

*“Nou de praktijk is het, zeker een aantal jaren terug, was het je kwam met regels: zo doen we het altijd als Rijkswaterstaat. Daar moesten andere partijen zich aan aanpassen. Zo langzamerhand zien we toch wat meer van: hoe hadden jullie het gewild? Dat er toch wat meer naar compromissen wordt gezocht. Ik denk zeker bij de projectmanagers, dat ze het vaak wel prettig vinden om uit dat harnas zeg maar van Rijkswaterstaat te gaan, waar overal regeltjes zijn.”*

De mate waarin respondenten dit in de praktijk ervaren verschilt echter sterk. Zo geven verschillende respondenten aan dat gelijkwaardig samenwerken niet altijd eenvoudig of haalbaar is door de perceptie van andere partijen op Rijkswaterstaat. Ook geven zij aan dat het lastig is om uit de opdrachtgever – opdrachtnemer rol te stappen. Een van de grote uitdagingen van een gelijkwaardige netwerksamenwerking is het feit dat niet altijd teruggevallen kan worden op een leidinggevende organisatie. Dit heeft gevolgen voor het leiderschap in de samenwerking. Een dynamiek ontstaat waarin leiderschap niet langer vastligt (Steijn, 2009). Uit paragraaf 4.1.2 blijkt dat deze dynamiek niet altijd aanwezig is bij samenwerkingen tussen Rijkswaterstaat en andere partijen. Zo wordt er toch nog vaak teruggevallen op, of gekeken naar Rijkswaterstaat als leidinggevende autoriteit. Een respondent is daarnaast opvallend kritisch op de doelstelling van Rijkswaterstaat om gelijkwaardiger de samenwerking aan te gaan (R.14):

*“Nee, ik vind het een soort, het is niet ethocentrisch, maar organisatie centrisch. Alsof alles om ons draait. Dat vind ik wel heel grappig. Ook wat je eigenlijk zegt: we willen graag gelijkwaardig zijn. Daarmee zeg je eigenlijk al gelijk dat het nu niet gelijkwaardig is en het is wel leuk, als de grote jongen tegen de kleine jongen zegt: "We willen gelijkwaardig zijn." Daarmee is het nog niet gelijk.”*

### 5.2.2 ICT in ontwikkeling

De toename in netwerksamenwerkingen wordt grotendeels mogelijk gemaakt door ontwikkelingen op het gebied van informatie en communicatietechnologieën. Grote netwerksamenwerkingen worden hierdoor mogelijk, omdat een centrale, fysieke autoriteit niet langer benodigd is (Castell, 2004, zie paragraaf 2.3). Paragraaf 4.3.1 toont aan dat alle respondenten de ontwikkelingen op dit gebied herkennen en ook de krachten hiervan in zien. Tegelijkertijd uiten zij vooral hun zorgen over de barrières die ontstaan als er meer gebruik wordt gemaakt van informatie en communicatiemiddelen. Respondenten geven verschillende voorbeelden. Het missen van persoonlijk contact komt hierbij het sterkst naar voren.

Uit de antwoorden van de respondenten kan geconcludeerd worden dat de technologische ontwikkelingen een bijdrage aan het ontstaan en onderhouden van

samenwerkingen leveren. Castells schetst een samenleving waarin samenwerkingen bijna volledig kunnen bestaan op basis van ICT-middelen. Zo ver willen ambtenaren van Rijkswaterstaat niet gaan. Een fysieke basis van (samen)werken blijft van belang en dit kan niet vervangen worden. R.13 zegt hierover het volgende:

*“Voor sommige dingen.. dat moet je ook niet onderschatten. Ik denk dat we heel blij moeten zijn met dingen als skype en zoom en teams en dat soort dingen hebben, maar we moeten niet denken dat we daarmee fysieke meetings niet meer nodig hebben.”*

### **5.3 Ambtelijk leiderschap in beweging**

In paragraaf 5.2 is beschreven hoe de transitie naar een netwerksamenleving eruit ziet voor Rijkswaterstaat en haar ambtenaren. Stoker (2005), beschrijft de dubbelrol van leiderschap bij transities. Niet alleen moet er leiding gegeven aan verandering, maar het desbetreffende leiderschap moet ook mee veranderen wil het tot een succesvolle transitie komen (zie paragraaf 2.3.1). Aan de hand van paragraaf 4.4 wordt hieronder ingegaan op de laatste deelvraag: *“Hoe verandert het leiderschap van ambtenaren van Rijkswaterstaat mee in transitie naar de netwerksamenleving?”*

#### *5.3.1 Transformationeel leiderschap in het netwerk*

Zoals besproken in paragraaf 5.1.3 lijkt een vorm van transformationeel leiderschap sterk voor te komen in het leiderschap bij Rijkswaterstaat. In paragraaf 4.4.1 is beschreven hoe kenmerken van dit soort leiders nog sterker benodigd en aanwezig lijken te zijn in de samenwerkingen tussen Rijkswaterstaat en andere partijen. Zo wordt het hebben en uitdragen van een visie en een bepaalde mate van charisma vaker benoemt in de context van dit soort samenwerkingen. Daarbij wordt door een aantal respondenten benoemt dat flexibiliteit in de visies van leiders van belang is naarmate er meer wordt samengewerkt. R.7 verwoordt het als volgt:

*“Wil je partijen bij elkaar krijgen, dan moet je leiderschap tonen. Anders komen partijen niet bij elkaar. Weet je. Dus daar zit het heel erg op de gezamenlijke beeldvorming. Daar is in eerste instantie visionair leiderschap van belang, maar daarna zowel visie van welke partij moet dan bij welke agenda, of welke ambitie bij elkaar krijgen. Dat is daar zeer noodzakelijk in. Anders kom je nergens. Dat is natuurlijk een verschil tussen intern. Intern als Rijkswaterstaat hebben wij gewoon een taak of een aantal taken waar we geld voor krijgen en die moeten we verrichten. Voor een deel hoeft je daar hoeft je ook niet heel uitgebreid over na te denken. Natuurlijk over hoe je het doet, maar wat je moet doen, waar we voor besteld zijn dat is zeg maar duidelijk. Terwijl extern is dat natuurlijk helemaal open. Dus het zijn ook twee verschillende intellectuele uitdagingen. Uiteraard moet je allebei een ambitie hebben, maar extern moet je die nadrukkelijk hebben en die weten te verbinden.”*

Deze quote bevat gelijk een noodzakelijkheid die naar voren lijkt te komen in de netwerksamenleving: het vermogen om visies, ambities en organisaties te kunnen verbinden.

### 5.3.2 Verbindend leiderschap

Een van de grote ontwikkelingen van een netwerksamenleving is de toename in netwerksamenwerkingen. Hierbij komen een groot scala aan actoren samen. Dit betekent ook dat verschillende culturen, waarden, doelen en visies samenkomen, wat mogelijk tot spanningen kan leiden (Klijn & Koppenjan, 2012). Verbindend leiderschap gaat over het verbinden van deze verschillende zaken ('t Hart, et al., 2016). In paragraaf 4.4.2 komt het toegenomen belang van verbindend vermogen van leiders in de netwerksamenleving naar voren. Om organisaties te kunnen verbinden geven respondenten aan dat luisteren, een open houding en kennis van de betrokken partners van groter belang is in transitie naar de netwerksamenleving. Opvallend daarbij is dat respondenten verbinden met name betrekken op de verschillende visies van de betrokken partners. Een respondent (R.8) verwoordt dit als volgt:

*“Ja. Dan is het, het vermogen om te verbinden. Het, tegelijkertijd, koers vast houden van waar je naar toe wilt. Maar dat niet als vaststaande route, maar wel als stip, waar je naar toe aan het koersen bent. Maar je staat ervoor open om intussen van pad te veranderen. Waarbij je de oorspronkelijke bedoeling steeds in de gaten houdt. Dus je laat je bedoeling niet vallen, maar de concrete uitwerking daarvan kan variëren. Het pad er naar toe kan ook variëren. Je bent in staat dus je partners en je projectleden daarin te verbinden, daarin mee te nemen.”*

Een andere respondent geeft een voorbeeld van zijn leiderschap (in samenwerking met andere partijen), wat getypeerd kan worden als verbindend leiderschap:

*“Nou, ik leg dus heel veel verbindingen met mensen. Ik ga gesprekken aan. De beelden die ik heb, die probeer ik te delen, ik probeer mensen daar enthousiast voor te maken. Ik wil dat ze daar ook de credits voor krijgen. Dat het niet mijn feestje is, of mijn idee, maar dat we dat samen doen. Het werk daardoor kunnen verrijken. Met goede dingen komen, waar ze zelfs ook achter staan, waar ze zelf meegekomen zijn. Waar ook echt een essentiële bijdrage in kan zitten, ja dan wordt het dus niet product van iemand van Rijkswaterstaat. Nee, dan wordt het een feestje van meerdere personen.”*

### 5.3.3 Fluïde leiderschap

Boutellier (2011) beschrijft de dynamische, improvisatiemaatschappij. In de dynamiek die voortkomt uit de improvisatiemaatschappij en de toegenomen stakeholders volgt dat leiderschap een meer fluïde karakter krijgt: er kan immers niet langer altijd worden teruggevallen op één autoriteit (Theisens, 2014). Steijn (2009) voegt hieraan toe dat leiderschap niet langer alleen geldt voor de manager of topambtenaar (zie paragraaf 2.4.1). Uit paragraaf 4.4.3 volgt dat een aantal ambtenaren van Rijkswaterstaat een grotere mate van situationeel leiderschap herkennen in transitie naar de netwerksamenleving. Zo wordt aangegeven dat leiderschapsstijlen aangepast moeten worden op de desbetreffende samenwerking en nemen verschillende organisaties of vertegenwoordigers leiderschap op zich, afhankelijk van de desbetreffende samenwerking en bijvoorbeeld het doel van deze samenwerking. R.10 beschrijft dit als volgt, maar start met een belangrijke nuance:

*“Maar je moet voorkomen dat je op een marktpartij, meerdere bestuurders gaat hebben. Als er een afwijking ontstaat, dan is het aan mij, RWS, om te bespreken met mijn mede*

*opdrachtgevers. Dan is de zaak hoe ik het bespreek, maar je moet ook niet als de andere zich ook gaan bezighouden en aan gaan sturen van de aannemer, dan mis je een beheersbaar proces. Het maakt mij niet uit wie het doet, maar je moet naar de marktpartij wel een hele eenduidige relatie hebben. Het is voor de hand liggend, om de geen met de grootste risico's of met het grootste financiële belang, om die te vragen, of diegene die juist de deskundigheid daarvoor heeft, om die te vragen om die rol daar op zich te nemen.”*

Een meer wisselend leiderschap, zeker onder de grote opdrachtgevers, wordt beschreven. Desondanks lijkt het improviserende of fluïde karakter van leiderschap in de netwerksamenleving zoals beschreven in de literatuurstudie niet in die hoedanigheid herkend te worden. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de leiding van een samenwerking toch vaak ligt bij Rijkswaterstaat en de mate waarin dit ook verwacht wordt door partners in het netwerk (zie paragraaf 4.2.1).

#### *5.3.4 E-leiderschap?*

Tot slot is het de vraag hoe leiderschap bij Rijkswaterstaat mee beweegt met de ICT ontwikkelingen passend bij een netwerksamenleving. Leaders in een fysieke omgeving kunnen namelijk niet altijd hun effectiviteit behouden in transitie naar een online setting (Avolio et al., 2000, zie paragraaf 2.4.1). Zoals eerder beschreven zijn met name de belemmeringen van deze ontwikkeling naar voren gekomen in de interviews met ambtenaren van Rijkswaterstaat. Op basis van paragraaf 4.4.4 kan geconcludeerd worden dat de krachten van ICT worden erkend. Deze middelen worden echter ook hier en daar vermeden. Zo geven ambtenaren aan dat hun leiderschap op verschillende manieren negatief wordt beïnvloedt bij het gebruik van communicatiemiddelen zoals Skype. Eén respondent levert een positieve noot en geeft een voorbeeld van online leiderschap in de vorm van *Reviewability* (zie paragraaf 2.4.1), een manier om ook in een online setting als leider effectief te zijn (R.2):

*“Ik kan bijvoorbeeld een lezing op een given moment van het rapport of onderzoek en dat ging over 2050 en verder. Dat is knap ingewikkeld, maar die man kon het goed uitleggen. Toen zei ik van joh; dit moeten we opnemen. Hier moeten we een film van maken. Want A. je begrijpt het niet in een keer, want het is zo complex. B. Het is best wel houdbare informatie voor de komende tijd, dan houdt je de basis voor de komende tijd. Dus toen heeft iemand kunnen regelen, dus daar heb ik toen wel een mooi camerabeeld en de hele presentatie. Maar, dat is de eerste oefening en dat is een soort van ondernemerschap dingetje, wat ik dan uit probeerde. Dat moet dan elders de ogen openen. Paar dagen zitten voor die presentatie en dat wordt dan één keer gegeven voor publiek wat dan toevallig aanwezig kan zijn.”*

Echter blijkt dit een van de weinige voorbeelden van hoe ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat zich aanpast aan het verplaatsen van arbeid naar een online setting. Met name bij nieuwe contacten of spannende situaties blijkt persoonlijk contact benodigd: zaken die mogelijk relatief vaker voorkomen in samenwerkingen. Hieruit kunnen twee verschillende conclusies getrokken worden. Zo zou gesteld kunnen worden dat leiderschap bij Rijkswaterstaat relatief weinig mee lijkt te bewegen met de genoemde ICT ontwikkelingen, voortkomend uit de transitie naar een netwerksamenleving. Er kan echter ook beargumenteerd worden dat de netwerksamenleving, zoals Castells hem beschrijft, niet kan bestaan: de fysieke basis van samenwerking blijft benodigd (zie ook paragraaf 5.2.2).

## 6. Conclusie

Dit hoofdstuk bevat antwoorden op de zes deelvragen en de daarop volgende hoofdvraag. Ten eerste worden in paragraaf 6.1 de drie deelvragen uit het literatuuronderzoek beantwoordt. In paragraaf 6.2 worden vervolgens de resterende drie vragen beantwoord die zijn behandeld in het empirisch onderzoek. Tot slot wordt afgesloten met de beantwoording van de hoofdvraag in paragraaf 6.3.

### 6.1 Deelvragen literatuuronderzoek

#### 6.1.1 Deelvraag 1: Wat is ambtelijk leiderschap?

Uit het literatuuronderzoek blijkt dat leiderschap op een groot aantal manieren gedefinieerd kan worden. In dit onderzoek is gebruik gemaakt van de definitie van Yukl (2012). Naar aanleiding van een groot aantal andere studies concludeert hij dat leiderschap gedefinieerd kan worden als een proces waar intentioneel invloed uitgeoefend wordt op anderen, door richting te geven, structuur aan te bieden of te faciliteren in het behalen van doelen. Een leider kan daarbij een groot aantal gedragingen vertonen. In de publieke sector richt leiderschap zich met name op het creëren van publieke meerwaarde (Geuijen, 2014). Ambtelijk leiderschap valt feitelijk onder publiek leiderschap, maar onderscheidt zich door de mate van politieke sensitiviteit die benodigd is hierbij (Steen, 2012).

Op basis hiervan kan een ambtelijk leider gedefinieerd worden als iemand die op verschillende manieren anderen aanzet tot publieke meerwaarde creatie. Hierbij moeten zij beschikken over een bepaalde mate van politieke sensitiviteit.

#### 6.1.2 Deel vraag 2: Wat is een netwerksamenleving?

De beschrijving van de netwerksamenleving en de ontwikkelingen die hierin centraal staan is gedaan aan de hand van de Network Society theorie van Castells (2004). Een netwerksamenleving is een samenleving waarin de sociale structuur bestaat uit netwerken. De netwerken bestaan in alle lagen van de samenleving. In deze studie ligt de focus op netwerken bestaande uit publieke organisaties. De netwerksamenleving behelst twee grote ontwikkelingen. Ten eerste vormen steeds meer organisaties (en andere eenheden) gelijkwaardige (netwerk)samenwerkingen. Ten tweede de ontwikkelingen op het gebied van informatie en communicatiemiddelen, waardoor de netwerksamenleving mogelijk wordt gemaakt.

#### 6.1.3 Deelvraag 3: Welke leiderschapstypen passen bij een netwerksamenleving?

Passend leiderschap in een netwerksamenleving is onmogelijk om in één type te vangen. Verschillende types lijken hun plek te hebben in de netwerksamenleving. Leiderschapstypen die veel in verband worden gebracht met een netwerksamenleving zijn behandeld in paragraaf 2.4.1.

Aan de hand van de literatuur kan geconcludeerd worden dat een visie hebben en uitdragen met een goede dosis charisma in de vorm van *transformationeel leiderschap* ook in de netwerksamenleving van belang blijft. Daarnaast worden door de toegenomen stakeholders leiderschapstypen zoals *inclusief en verbindend leiderschap* noodzakelijk. Ook vraagt de dynamiek die ontstaat in een netwerksamenleving mogelijk een meer fluïde karakter van



leiderschap, zoals het geval is bij gedeeld leiderschap. Tot slot is het van belang om ook effectief leiderschap te kunnen tonen in een online omgeving. Een *E-leider* heeft hiertoe verschillende mogelijkheden.

## **6.2 Deelvragen empirisch onderzoek**

### *6.2.1 Deelvraag 4: Wat is ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat?*

Verschillende thema's komen naar voren uit het empirisch onderzoek over ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat. Ten eerste wordt de mate van politieke sensitiviteit, waarmee ambtelijk leiderschap zich onderscheidt van publiek leiderschap, niet vaak benoemt. Een respondent levert hiervoor een mogelijke verklaring. Zij geeft aan dat de politiek relatief ver afstaat van Rijkswaterstaat. Wel blijkt een leider over sensitiviteit over de bestaande processen en structuren bij Rijkswaterstaat te moeten beschikken. Een ambtelijk leider bij Rijkswaterstaat beïnvloedt anderen met name door te faciliteren in het behalen van doelen. Ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat heeft een ondersteunend, op relatiegericht en dienend karakter. Tot slot wordt in relatie tot ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat kenmerken van een transformationeel leider genoemd: het hebben van charisma en een sterke visie.

Op basis van het empirisch onderzoek is ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat het aanzetten tot bepaalde doelen, met name door middel van faciliteren en ondersteunen van medewerkers. Hierbij beschikt ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat over charisma, een visie en sensitiviteit voor de bestaande structuren en processen.

### *6.2.2 Deelvraag 5: Hoe ziet de transitie naar een netwerksamenleving eruit voor Rijkswaterstaat en haar ambtenaren?*

Uit het empirisch onderzoek komt naar voren dat ambtenaren van Rijkswaterstaat de ontwikkelingen behorend bij een transitie naar een netwerksamenleving ervaren. Er worden vaker samenwerkingen aangegaan, waarbij hier en daar ook gelijkwaardiger wordt samengewerkt. De gelijkwaardigheid van een netwerksamenleving die Castells (2004) beschrijft is echter niet aanwezig bij de samenwerkingen waar de geïnterviewde ambtenaren mee te maken hebben. Leiderschap blijft regelmatig in handen van Rijkswaterstaat. Verklaringen hiervoor kunnen liggen in het feit dat Rijkswaterstaat simpelweg een grote organisatie is, met veel kennis, expertise en in bepaalde situaties ook de meeste financiële mogelijkheden. Daarnaast blijken andere partijen vaak terug te vallen op of te kijken naar Rijkswaterstaat met betrekking tot leiderschap.

Om de samenwerkingen mogelijk te maken wordt er steeds meer gebruik gemaakt van ICT middelen. Naast de mogelijkheden die dit soort middelen bieden, ervaren ambtenaren in dit onderdeel van de transitie sterke hindernissen. Met name persoonlijk contact wordt met name gemist naarmate er meer arbeid online wordt verricht. Zeker wanneer er meer spanningen optreden of nieuwe relaties gevormd moeten worden blijkt dit het geval. Twee zaken die mogelijk sterker naar voren komen naarmate er meer wordt samengewerkt. Een fysieke basis van samenwerking blijft dan ook benodigd en is mogelijk van nog groter belang.

### 6.2.3 Deelvraag 6: *Hoe verandert het leiderschap van ambtenaren van Rijkswaterstaat mee in transitie naar de netwerksamenleving?*

Uit het empirisch onderzoek komt naar voren dat het leiderschap van ambtenaren bij Rijkswaterstaat op verschillende manieren mee verandert in transitie naar de netwerksamenleving. Het hebben en uitdragen van een sterke visie, een kenmerk van transformationeel leiderschap, wordt nog belangrijker naarmate er meer wordt samengewerkt. Leaders bij Rijkswaterstaat lijken in deze ontwikkeling meer verbindend leiderschap te tonen. Ook hierbij ligt de nadruk op visies en het verbinden hiervan. Om verbindend leiderschap mogelijk te maken worden zaken als goed luisteren, een open houding en kennis van de betrokken partners genoemd. Daarnaast wordt in transitie naar de netwerksamenleving meer online arbeid verricht: ook hier moet een ambtelijk leider zich aan aanpassen. Op dit gebied zijn minder sterke aanwijzingen tot aanpassing naar voren gekomen. In een aantal gevallen worden de verschillende ICT-middelen liever vermeden.

## 6.3 Hoofdvraag

Tot slot wordt ingegaan op de hoofdvraag van dit onderzoek: *Wat gebeurt er met het ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat in transitie naar de netwerksamenleving?* Een verkenning is gemaakt van ontwikkelingen van ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat in transitie naar een netwerksamenleving. Dit onderzoek poogt geen uitputtende lijst weer te geven van deze ontwikkelingen. Op basis van de resultaten van dit onderzoek kunnen echter een aantal conclusies worden getrokken.

De transitie naar een netwerksamenleving is in dit onderzoek opgedeeld in twee ontwikkelingen: een toename in netwerksamenwerkingen en ontwikkelingen op het gebied van ICT, waarmee de netwerksamenwerkingen mogelijk worden gemaakt. Ten eerste lijken er verschillende zaken gebeuren met het ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat naarmate er meer netwerksamenwerkingen aan worden gegaan. Beschreven is hoe kenmerken van transformationeel leiderschap een rol spelen in het ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat. Deze kenmerken, het hebben van een sterke visie en charisma, zijn nog nadrukkelijker aanwezig bij leiderschap van ambtenaren van Rijkswaterstaat in transitie naar de netwerksamenleving. Daarnaast wordt er meer verbindend leiderschap gevraagd en getoond. Leaders bij Rijkswaterstaat hebben hier een open houding, luisterend vermogen en kennis van de betrokken partners voor nodig. Leiderschapsstijlen blijken situatie afhankelijk, net als wie of welke organisatie leiderschap op zich neemt. Dit laatste speelt met name tussen de grotere opdrachtgevers onderling. De mate waarin een meer fluïde of gedeeld leiderschap werd verwacht vanuit literatuur, lijkt echter niet zozeer het geval bij Rijkswaterstaat en haar samenwerkingen. Mogelijk te verklaren door de conclusie van paragraaf 6.2.2. Zo lijkt ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat zich op verschillende manieren aan te passen aan de transitie naar een netwerksamenleving. Op het gebied van de ICT ontwikkelingen die horen bij een netwerksamenleving zijn echter minder aanpassingen te benoemen. Leaders bij Rijkswaterstaat blijken deze middelen regelmatig actief te vermijden. Hieruit zou geconcludeerd kunnen worden dat het ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat zich onvoldoende aanpast aan deze ontwikkeling. Tegelijkertijd blijkt uit het empirisch onderzoek, zoals ook wordt geconcludeerd in paragraaf 6.2.2, dat een fysieke basis met persoonlijk contact benodigd blijft of zelfs van groter belang is bij (netwerk)samenwerkingen.

Kortom: in transitie naar de netwerksamenleving gebeurt van alles met het ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat. Leiderschap staat voor verschillende uitdagingen, waarbij het vooral op het gebied van de toegenomen netwerksamenwerkingen mee beweegt. Op het gebied van meebewegen met de bijbehorende ICT ontwikkelingen lijkt de meeste groei te liggen voor leiders bij Rijkswaterstaat.

## 7. Discussie

Dit hoofdstuk bevat de discussie. Ten eerste wordt in paragraaf 7.1 het verloop van het onderzoek behandeld. Vervolgens wordt in paragraaf 7.2 de verschillende limitaties van dit onderzoek beschreven. In paragraaf 7.3 wordt tot slot ingegaan op aanbevelingen voor vervolgonderzoek.

### 7.1 Verloop van het onderzoek

Tijdens dit onderzoek heeft de corona pandemie plaatsgevonden, wat van grote invloed is geweest op het proces. Met name bij de start van de corona uitbreek was er veel onduidelijkheid en verplaatste de aandacht regelmatig van dit onderzoek naar de ontwikkelingen in onze maatschappij. Er is dan ook wat vertraging opgelopen. Ook kon door de maatregelen getroffen tijdens deze periode bijvoorbeeld niet langer gewerkt worden op locatie bij Rijkswaterstaat. Dit zorgde voor een letterlijk en figuurlijk grotere afstand tot Rijkswaterstaat. Ook zijn respondenten enkel op afstand geïnterviewd, deze limitaties worden in de volgende paragraaf uitgebreider behandeld.

### 7.2 Limitaties

Dit onderzoek kent een aantal limitaties. Zoals ook besproken in hoofdstuk 3, zijn relatief weinig respondenten geïnterviewd. 16 ambtenaren van Rijkswaterstaat zijn geïnterviewd. Twee interviews waren niet bruikbaar, omdat de opnames van deze interviews verloren zijn gegaan. Zo zijn uiteindelijk 14 respondenten behandeld in dit onderzoek. Hierdoor zijn de resultaten voortkomend uit dit onderzoek niet te generaliseren naar een grotere populatie. Daarnaast is gebruik gemaakt van een selecte steekproefmethode: een *sneeuwbalsteekproef*. Deze methode heeft zo zijn voordelen, maar omdat respondenten niet aselekt zijn gekozen is generalisatie naar de populatie (Nederlandse ambtenaren in transitie naar de netwerksamenleving) niet mogelijk (O’Leary, 2017).

In de vorige paragraaf zijn de gevolgen voor dit onderzoek door de maatregelen van de corona pandemie besproken. Zo zijn interviews afgenomen door middel van communicatiemiddelen zoals Skype en de telefoon. Verschillende onderzoeken wijzen echter op het belang van face to face interviews. Zo kunnen belangrijke fysieke cues verloren gaan en kan er sneller sprake zijn van misverstanden (zie bijvoorbeeld Irvine, et al., 2013; Opdenakker, 2006). Daarnaast had de grotere afstand tot Rijkswaterstaat mogelijk een negatieve invloed op dit onderzoek. Zo werd het lastiger om even te informeren over bepaalde thema’s bij mensen die Rijkswaterstaat goed kennen en werd het, als “buitenstaander”, nagenoeg onmogelijk om bijvoorbeeld de cultuur, gewoontes of structuren bij Rijkswaterstaat te leren kennen. Was dit wel het geval geweest, had dit mogelijke positieve effecten gehad op het verloop en de uitkomsten van dit onderzoek. Een laatste gevolg van de corona uitbraak en bijbehorende maatregelen heeft betrekking tot de visie van ambtenaren van Rijkswaterstaat op het (toegenomen) gebruik van ICT-middelen. Respondenten waren uitgesproken over met name de negatieve kanten van deze middelen. Dit is mogelijk te verklaren omdat zij in deze tijd plotseling bijna al hun arbeid online moesten verrichten. Bij herhaling van dit onderzoek in

tijden dat ook weer gewerkt kan worden op locatie kan dit leiden tot andere resultaten. Dit heeft dan ook gevolgen voor de betrouwbaarheid van dit onderzoek.

Tot slot maakte dit onderzoek een verkenning van wat er gebeurt met ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat in transitie naar de netwerksamenleving. Hoewel een aantal conclusies getrokken kunnen worden op basis van dit onderzoek, vormen deze conclusies geen uitputtende lijst van wat er gebeurt met ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat in deze transitie. Logischerwijs gebeurt er nog veel meer met leiderschap in deze transitie wat niet is opgepikt in deze studie.

### **7.3 Aanbevelingen**

Dit onderzoek is ingegaan op wat er gebeurt met ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat in transitie naar de netwerksamenleving. Twee ontwikkelingen stonden hierin centraal. Ten eerste de toename in netwerksamenwerkingen. Ten tweede de ontwikkelingen op het gebied van ICT. Met betrekking tot de toegenomen netwerksamenwerkingen zijn verschillende ontwikkelingen in het leiderschap bij Rijkswaterstaat te concluderen. Aansluitend bij verschillende andere studies zijn onder meer aanwijzingen tot een meer verbindend leiderschap gevonden en blijkt transformationeel leiderschap ook zijn plek te hebben in de netwerksamenleving. Bij de tweede ontwikkeling zijn minder sterke aanwijzingen tot aanpassing van het leiderschap van ambtenaren bij Rijkswaterstaat gevonden. Gepoogd is om te verduidelijken wat er onder andere gebeurt met het ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat in transitie. Dit biedt mogelijke inzichten voor de wetenschap en Rijkswaterstaat. Zo levert deze studie een bescheiden bijdrage aan de bestaande literatuur en de praktijk. Vervolgonderzoek is echter benodigd.

Aanbevelingen voor vervolgonderzoek richten zich met name op de ICT ontwikkelingen die horen bij een netwerksamenleving. Zo zou vervolgonderzoek dieper in kunnen gaan op de neiging tot het vermijden van deze middelen wat naar voren kwam in dit onderzoek. Wordt persoonlijk contact dusdanig gemist of spelen er ook andere zaken mee? Specifiek gericht op Rijkswaterstaat zou extra aandacht besteedt kunnen worden aan de mogelijkheden van een meer online leiderschap, waar voortgeborduurd kan worden op onderzoeken zoals die van Richter en Wagner (2014) en Avolio, et al. (2000). Ook zou vervolgonderzoek zich kunnen richten op 'online' (netwerk)samenwerkingen. The Network Society van Castells (2004) beschrijft dat netwerksamenwerkingen het resultaat zijn van ontwikkelingen op het gebied van ICT. Zo vervallen bijvoorbeeld bepaalde (geografische) grenzen. Zijn dit soort samenwerkingen in de praktijk echter wel duurzaam als de fysieke basis van de samenwerking steeds minimaler wordt?

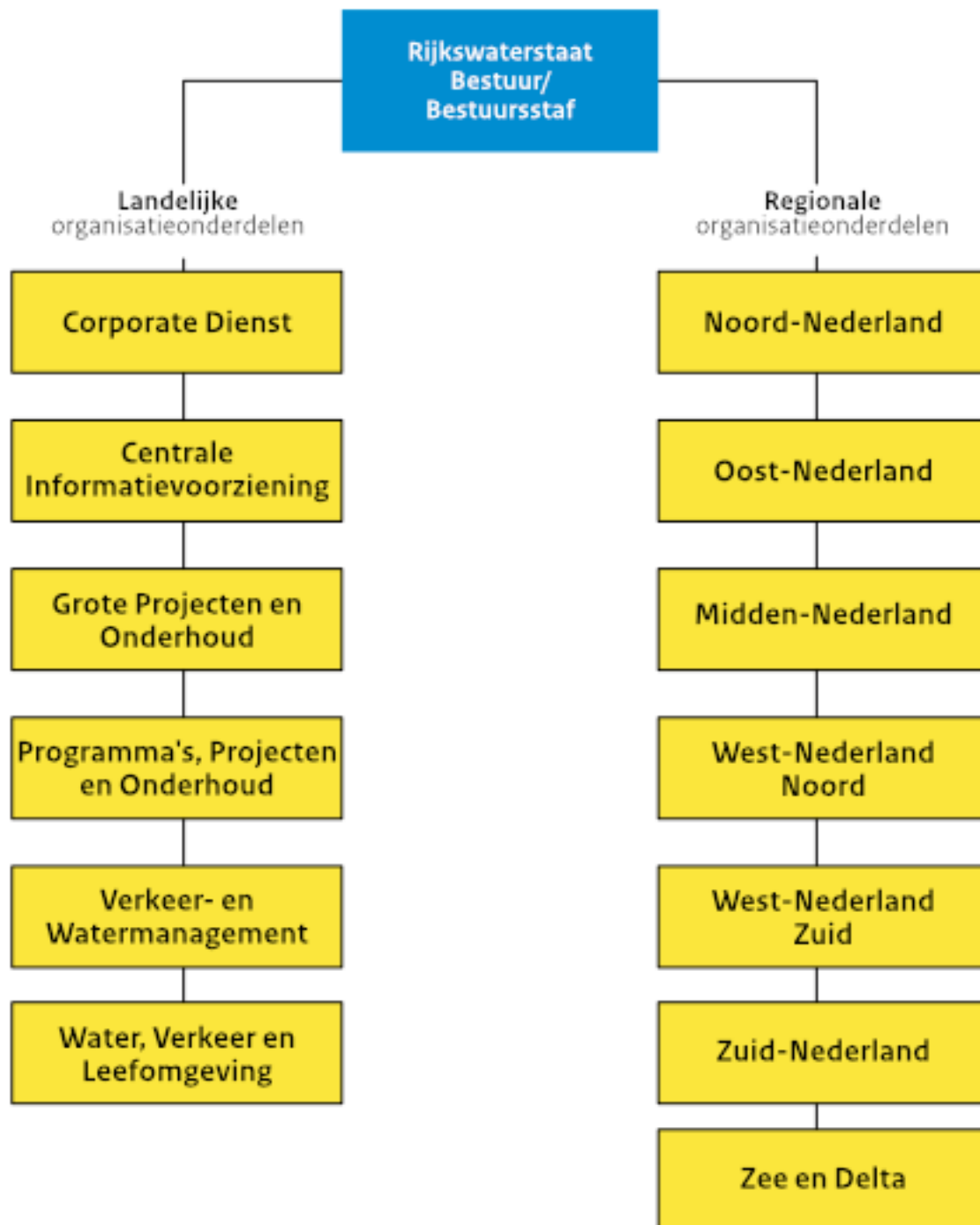
## Bibliografie

- Ansari, S., Wijen, F. & B. Gray. (2013). Constructing a Climate Change Logic: An institutional Perspective on the 'Tragedy of the Commons'. *Organization Science*, 24(4), 1014-1040.
- Avolio, B. J., Kahai, S., & Dodge, G. E. (2000). E-leadership: Implications for theory, research, and practice. *The leadership quarterly*, 11(4), 615-668.
- Boeije, H. *Analyseren in Kwalitatief Onderzoek: Denken en Doen*. 2014. *Den Haag: Boom Onderwijs*, 2.
- Boin, A., & Hart, P. T. (1997). Leiderschap in het ambtelijk apparaat: naar een evenwichtige benadering. *Beleid en Maatschappij*, 24(4), 175-188.
- Bremekamp, R., en Wilfrid, E. K., & en Managers, A. (2009). Een nieuw kijkglas voor een heldere blik op samenwerken. *Strategic Organization*, 1(3), 327-335.
- Boutellier, H. (2011). *De Improvisatiemaatschappij: over de sociale ordening van een onbegrensde wereld [The Improvisation Society]*, Boom Lemma: The Hague
- Castells, M. (2004). *The network society: A cross-cultural perspective*. Edward Elgar.
- Coun, M. J., Gelderman, C. J., & Pérez-Arendsen, J. (2015). Gedeeld leiderschap en proactiviteit in Het Nieuwe Werken. *Gedrag & Organisatie*, 28(4), 356-379.
- Den Hartog, D. N., Van Muijen, J. J., & Koopman, P. L. (1997). Transactional versus transformational leadership: An analysis of the MLQ. *Journal of occupational and organizational psychology*, 70(1), 19-34.
- 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.
- Geuijen, K. (2014). Maatschappelijke meerwaarde creëren in publieke netwerken: waartoe en hoe?. *Bestuurswetenschappen*, 68(1), 87-96.
- Imperial, M. T., Ospina, S., Johnston, E., O'Leary, R., Thomsen, J., Williams, P., & Johnson, S. (2016). Understanding leadership in a world of shared problems: advancing network governance in large landscape conservation. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 14(3), 126-134.
- Irvine, A., Drew, P., & Sainsbury, R. (2013). 'Am I not answering your questions properly?' Clarification, adequacy and responsiveness in semi-structured telephone and face-to-face interviews. *Qualitative Research*, 13(1), 87-106.
- Kayworth, T. R., & Leidner, D. E. (2002). Leadership effectiveness in global virtual teams. *Journal of management information systems*, 18(3), 7-40.
- Keegan, A. E., & Den Hartog, D. N. (2004). Transformational leadership in a project-based environment: a comparative study of the leadership styles of project managers and line managers. *International journal of project management*, 22(8), 609-617.
- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. (2012). Governance network theory: past, present and future. *Policy & Politics*, 40(4), 587-606.
- Kotter, J.P. & Cohen, D.S. (2002). *The heart of change*. Boston: Harvard Business School Press.
- Kuipers, B. S., Ashikali, A., Fraussen, B., & Groeneveld, S. M. (2018). *Verder met publiek leiderschap. Onderzoeks-in ontwikkelagenda*.
- Neck, C. P., Bligh, M. C., Pearce, C. L., & Kohles, J. C. (2006). The importance of self-and shared leadership in team based knowledge work. *Journal of managerial Psychology*.
- O'Leary, Z. (2017). *The essential guide to doing your research project*. Sage.
- Omgevingswet 20120 (2016, 26 april). Geraadpleegd van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2016-156.html>

- Opdenakker, R. (2006, September). Advantages and disadvantages of four interview techniques in qualitative research. In *Forum qualitative sozialforschung/forum: Qualitative social research* (Vol. 7, No. 4).
- Richter, A., & Wagner, D. (2014, January). Leadership 2.0: Engaging and supporting leaders in the transition towards a networked organization. In *2014 47th Hawaii International Conference on System Sciences* (pp. 574-583). IEEE.
- Rijkswaterstaat. (2008). Rijkswaterstaat is een toonaangevende opdrachtgever -visiedocument. Den Haag.
- Rijkswaterstaat. (2011). Ondernemingsplan 2015 - Eén Rijkswaterstaat, elke dag beter! Den Haag.
- Rijkswaterstaat, Bouwend Nederland, NL Ingenieurs, Vereniging van Waterbouwers, MKB Infra, UNETO VNI, Astrin. (2016). Marktvisie. Den Haag.
- SEO, M. G., Taylor, M. S., Hill, N. S., Zhang, X., Tesluk, P. E., & Lorinkova, N. M. (2012). The role of affect and leadership during organizational change. *Personnel Psychology*, *65*(1), 121-165.
- Steen, T. (2012). Een andere overheid... een andere ambtenaar. *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*, *16*(1), 38-44.
- Steijn, B. (2009). Over de competenties van de nieuwe ambtenaar. Ministerie van BZK, Rijksambtenaren van de toekomst, 30-45.
- Stoker, G. (2006). Public value management: a new narrative for networked governance?. *The American review of public administration*, *36*(1), 41-57.
- Stoker, J. (2005). Leiderschap in verandering. *Gedrag en organisatie*, *18*(5), 277-293.
- t Hart, P. (2014). Ambtelijk Vakmanschap 3.0: Zoektocht naar het handwerk van de overheidsmanager
- t Hart, P., Braham, N., & van Dorp, E. J. (2016). *Verbinders Zonder Script: Het Ambtelijk Leiderschap van Gemeentesecretarissen*.
- t Hart, P. T., & Tummers, L. (2014). *Understanding public leadership*. Red Globe Press.
- Theisens, H. (2014). De toekomst van de ambtenaar. *Onderzoekend op weg: een essaybundel over opdrachten voor de toekomst, samengesteld en uitgegeven ter gelegenheid van het afscheid van Rob Brons op 3 februari 2014*, 137-145.
- Tummers, L., Bekkers, V., & Steijn, B. (2009). Policy alienation of public professionals: Application in a new public management context. *Public Management Review*, *11*(5), 685-706.
- Wendel de Joode van, R., Kaats E. & Opheij, W. (2013). Bouwstenen voor een samenwerkingsvaardige organisatie. *Holland/Belgium Review*, nr. 147, 36-45.
- Yazan, B. (2015). Three approaches to case study methods in education: Yin, Merriam, and Stake. *The qualitative report*, *20*(2), 134-152.
- Yukl, G. (2012). Effective leadership behavior: What we know and what questions need more attention. *Academy of Management Perspectives*, *26*(4), 66-85.
- Zaccaro, S. J., & Bader, P. (2003). E-leadership and the challenges of leading e-teams: Minimizing the bad and maximizing the good. *Organizational dynamics*.
- Zohar, D., & Tenne-Gazit, O. (2008). Transformational leadership and group interaction as climate antecedents: A social network analysis. *Journal of Applied Psychology*, *93*(4), 744.

# Bijlagen

Bijlage 1. Organogram Rijkswaterstaat





## Bijlage 2. Topiclijst

# Topiclijst

*(Kennismaking)*

### **Intro:**

Ik ben Matthijs Hekman, masterstudent Communicatie, Beleid en management met een sociaalwetenschappelijke achtergrond. Ik ben bezig met mijn afstudeeronderzoek. Dit doe ik bij Rijkswaterstaat, afdeling netwerkregie en communicatie, strategische verkenningen onder begeleiding van Erna Ovaa. Het onderwerp van mijn onderzoek en daarmee dit interview is ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat in transitie naar een netwerksamenleving. Ik heb het over de ‘dubbelrol van leiderschap’: niet alleen leiding geven aan verandering, maar ook zélf mee moeten veranderen als leider. Die netwerksamenleving heb ik opgedeeld in twee zaken waarvan ik, op basis van literatuur, denk dat daar de grootste implicaties voor leiderschap ligt en dat zijn: toegenomen ‘gelijkwaardigere’ samenwerkingen en ICT-gebruik bij deze samenwerkingen.

Dit interview is vertrouwelijk en wordt volledig geanonimiseerd. Gaat u er mee akkoord als dit interview wordt opgenomen? Zo ja, hartelijk bedankt. Zo nee, vindt u het oké als ik aantekeningen maak? Na afloop van dit interview transcribeer ik de opname dan wel de aantekeningen, waarna ik ga coderen om zo tot het eindproduct te komen. Als u interesse in het eindproduct heeft, dan stuur ik die graag op te zijner tijd.

Voor dit interview zijn vier sub thema's van belang:

**(Netwerk)samenwerkingen met andere partijen**  
**ICT-gebruik bij deze samenwerkingen**  
**Visie ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat**  
**Aanpassingsvermogen leiderschap Rijkswaterstaat**

Ik wil graag eerst wat algemenere vragen behandelen, namelijk:

- 1. Wat is uw functie?*
- 2. Hoe lang bekleedt u deze functie?*
- 3. Hoe lang bent u in dienst bij Rijkswaterstaat?*

Dan gaan we nu over op de genoemde topics:

**(Netwerk)samenwerkingen met andere partijen**  
**ICT-gebruik bij deze samenwerkingen**  
**Visie ambtelijk leiderschap bij Rijkswaterstaat**  
**Aanpassingsvermogen leiderschap Rijkswaterstaat**

Tot slot:

*Wilt u nog iets bespreken wat niet aan bod is gekomen?*

*Heeft u nog vragen?*

*Wilt u nog iets zeggen over het verloop van het interview?*

**Slot:**

Dan zijn we rond. Ten eerste: hartelijk bedankt. Zoals gezegd stuur ik graag het eindproduct op en als u dit wil, kan ik ook een kort verslag van dit interview maken en opsturen. Verder heeft u mijn mailadres, als u nog vragen heeft, stel ze vooral.

### Bijlage 3. Codeboom

