

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/378776406>

We moeten praten!

Book · February 2024

CITATIONS

0

READS

875

1 author:



[Hans Bosselaar](#)

Vrije Universiteit Amsterdam

32 PUBLICATIONS 48 CITATIONS

SEE PROFILE



WE Professionalisering van leiderschap bij MOETEN werk- en re-integratiedienstverlening PRATEN!

Essay gebaseerd op het project 'Professionalisering
leidinggevenden re-integratie, een actieonderzoek'
uitgevoerd in het kader van Vakkundig aan het werk 2.



februari 2024

Hans Bosselaar, Vrije Universiteit
Amsterdam



DEEL 1. DE THEORIE: LEIDINGGEVEN ALS BALANCEER ACT

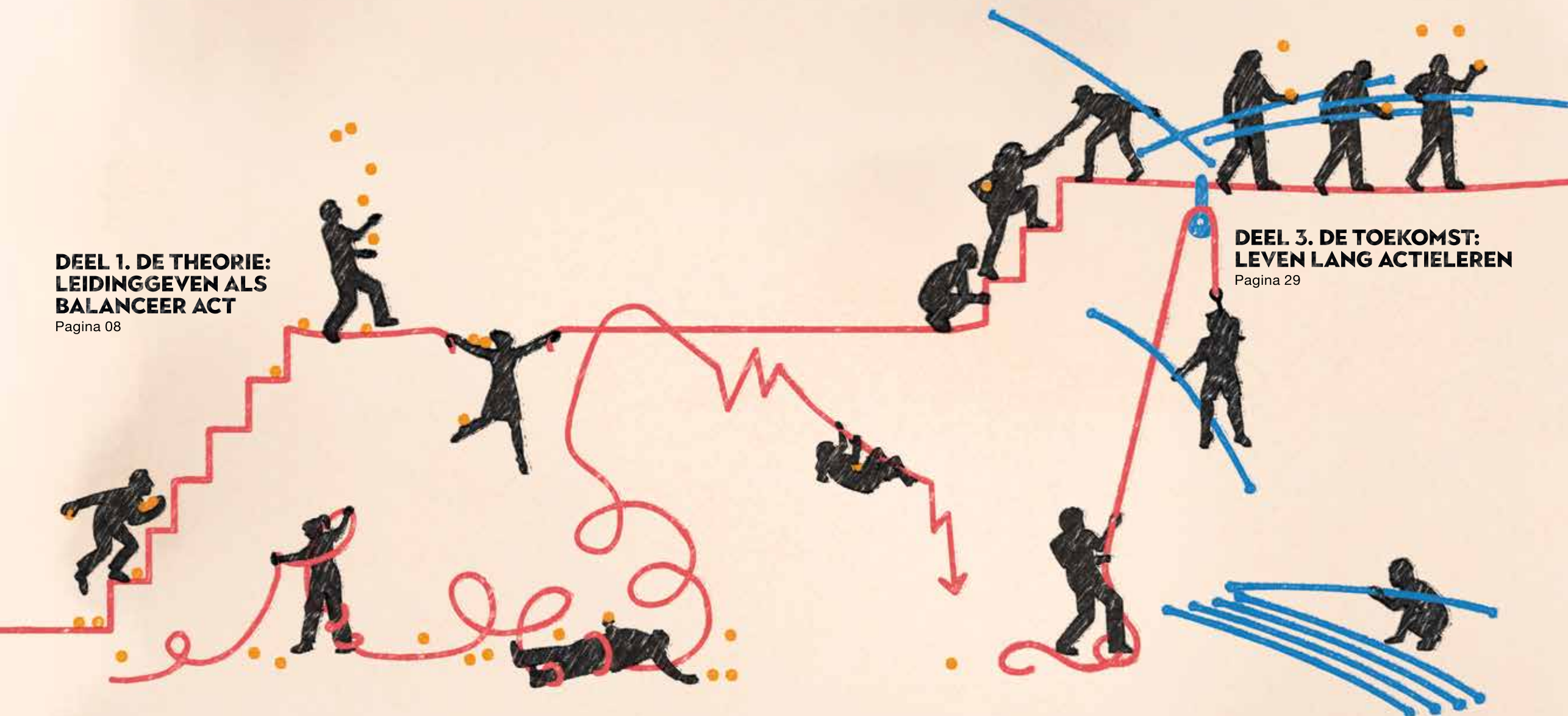
Pagina 08

DEEL 2. DE PRAKTIJK: BALANCEREN ZONDER BASIS

Pagina 24

DEEL 3. DE TOEKOMST: LEVEN LANG ACTIELEREN

Pagina 29



INLEIDING

De Nederlandse arbeidsmarkt is overspannen en het lukt al jaren niet om de honderdduizenden openstaande vacatures te vervullen. Tegelijkertijd lukt het veel werkzoekenden niet om aan een baan te komen. Een substantieel deel van hen heeft, in beleidsjargon, een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Dagelijks zijn professionals bezig om deze afstand te verkleinen en hun cliënten toe te leiden naar een werkplek. Maar hun werk is lang niet altijd succesvol. De weerbarstigheid van dit aansluitingsvraagstuk is onder meer terug te voeren op de snel veranderende vraag op de arbeidsmarkt en de complexe uitdagingen waar veel werkzoekenden in hun privésituatie voor staan. Voor een succesvolle match is vaak veel meer nodig dan een ‘motiverend gesprek’ met de cliënt en een aantrekkelijke subsidie voor de potentiële werkgever. Het bemiddelen van deze werkzoekenden is een vak, een relatief jong vak en een moeilijk vak. Een vak dat jarenlang is onderschat en waarover kritische onderzoekers in 2010 nog schreven dat het vooral een vak is van *professionals without a profession*.¹ Kort samengevat oordeelden de onderzoekers dat werk- en re-integratieprofessionals en de organisaties waarvoor zij werken allemaal zelf het vak aan het uitvinden zijn; zonder erkende opleidingen, zonder *evidence-based* instrumenten en -methoden en zonder gemeenschappelijk beeld van de gewenste effectiviteit en doelmatigheid van hun werk. Deze professionals baseren, in die tijd, hun beslissingen op hun eigen ervaring, routines en intuïtie, aldus de onderzoekers.

Sinds een jaar of 10 wordt daarom aan de professionalisering van werk- en re-integratieprofessionals gewerkt. Op initiatief van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt een uitgebreid onderzoeksprogramma² uitgevoerd en geïmplementeerd om de professionalisering van werk- en re-integratieprofessionals te stimuleren. Hiertoe wordt een arsenaal aan instrumenten en werkwijzen wetenschappelijk getest en doorontwikkeld en wordt geïnvesteerd in de scholing van de beroepsgroep. Dit alles gebeurt mede in samenwerking met de nieuw opgerichte beroepsvereniging voor de professional in het publiek sociaal domein, SAM.

In dit essay gaan we in op deze ontwikkeling, maar focussen we vooral op de wijzen waarop de professionalisering van de beroepsgroep binnen uitvoeringsorganisaties wordt aangestuurd. In het bijzonder richten wij ons op de direct leidinggevenden van deze professionals, de teammanagers, en hun leiderschap. Want dat het vakmanschap professionaliseert, heeft niet alleen grote gevolgen voor de professionals zelf, maar óók voor hun leidinggevenden die hier onvermijdelijk een cruciale rol in spelen. Zij hebben een rol bij het motiveren van hun professionals, zien toe op de effectiviteit van het werk, stellen doelen, geven feedback en zijn er verantwoordelijk voor dat hun professionals de organisatievisie naleven, uitdragen en mee doorontwikkelen.³

¹ Van Berkel, Van der Aa, & Van Gestel, 2010.

² www.zonmw.nl/nl/programma/vakkundig-aan-het-werk

³ Gassner & Gofen, 2018; Riccucci, 2005.

Het maakt leidinggevenden onmisbaar voor de implementatie van beleid⁴, voor het bevorderen van het welzijn van professionals⁵ en van de kwaliteit, effectiviteit en klantgerichtheid van hun organisaties.⁶ Opvallend is dat de rol, de ontwikkeling en de impact van direct leidinggevenden in professionaliseringsonderzoek relatief weinig systematische aandacht krijgt.⁷ En dit lijkt een afspiegeling van de praktijk. Zo waarschuwt leiderschaps-expert Tiggelaar⁸ ervoor dat “we de teamleider verwaarlozen”, terwijl management professor Anseel⁹ opkomt voor het ‘lagere’ management door te pleiten voor een “snelle herwaardering van de middle manager”.

In dit essay focussen we op het leiderschap en de leiderschapsontwikkeling van de teammanagers werk en re-integratie bij gemeenten, WerkgeversServicepunten (WSP), sociale werk- en ontwikkelbedrijven en het UWV-werkbedrijf. Met hen voerden wij een project uit om zicht te krijgen op hun uitdagingen en werkwijzen bij de ondersteuning van de professionele ontwikkeling van hun medewerkers. Belangrijk voor de groep zelf, maar mogelijk ook voor de vele andere direct leidinggevenden en hun organisaties in het publieke domein die dagelijks cliënten met complexe problemen voorzien van zorg, diensten, hulp en advies.

Het essay is als volgt opgebouwd. In deel 1 gaan we in op de ontwikkeling van het professionalisme van professionals in het publieke domein en de rol van hun leidinggevenden daarin. Aan de hand van de literatuur laten we zien dat het traditionele professionalisme zoals we dat kennen van advocaten, artsen en accountants aan het afbrokkelen is, terwijl tegelijkertijd veel beroepsgroepen, zoals die rond werk- en re-integratie, zich als professional afficheren en manifesteren. Het zijn professionals die niet langer een puur afgebakend specialisme beheersen, maar uitvoerende functionarissen van wie, in de complexe en ambigue context waarin ze opereren, een zekere professionaliteit wordt verwacht.¹⁰ Wat hun professionalisme inhoudt en onder welke voorwaarden dit het best tot zijn recht komt, is eerder een kwestie van een onophoudelijk *work in progress*, dan van de gereguleerde ontwikkeling en institutionalisering van werkwijzen, opleiding en toezicht, zoals we dat van het traditioneel professionalisme kennen. Direct leidinggevenden zijn onderdeel van dit *work in progress* en hebben tegelijkertijd de taak om in de praktijk van alledag de kwaliteit en voorspelbaarheid van het werk van hun professionals te garanderen.

Hoe dit het werk van direct leidinggevenden uitdagend maakt is te lezen in deel 2. Daarin beschrijven we de situatie van de direct leidinggevenden werk en re-integratie op basis van een actieonderzoek met 18 leidinggevenden (‘Actielab’), een vragenlijstonderzoek onder bijna 150 professionals en 60 leidinggevenden en een onderzoek onder vertegenwoordigers van cliënten van werk en re-integratiedienstverlening. Kern van de dagelijkse praktijk is dat de leidinggevenden voortdurend balanceren tussen sturen op feitelijke prestaties (korte termijn) en op het ondersteunen van de professionele ontwikkeling van de medewerkers (lange termijn). Uit het Actielab leren wij dat het voor hen vaak moeilijk is om de balans hierin te vinden en dat de korte termijn doelen snel de overhand krijgen. Met het gevolg dat leidinggevenden de neiging hebben om hiërarchisch te gaan sturen en, naar hun gevoel, te veel mee te gaan in ‘de waan van de dag’. Deze strakke sturing op prestaties, lijken de

leidinggevenden te compenseren met het investeren in aandacht voor de persoon van de medewerkers (*supportive leadership*). En dat pakt voor medewerkers niet altijd even goed uit, zo leert ons vragenlijstonderzoek onder de professionals. Werk- en re-integratieprofessionals vertonen, naar eigen zeggen, het meest professioneel gedrag als zij worden aangestuurd op het zelf nemen van verantwoordelijkheid en afleggen van verantwoording (*accountable leadership*). Het helpt hen niet als hun leidinggevende vooral focust op hun persoonlijk welbevinden. Dat leidt eerder tot professionele passiviteit, dan tot meer betrokkenheid, enthousiasme en creativiteit bij hun taakuitoefening.

Uit de literatuur blijkt verder dat het belangrijk is dat leidinggevenden actief participeren in het (door) ontwikkelen van het professionalisme van hun professionals (visionair leiderschap). Visionair leiderschap betekent niet dat leidinggevenden als profeten hun visie op het vak ontwikkelen en opleggen aan hun medewerkers, maar dat zij gezamenlijk met hen het doorlopende gesprek hierover voeren. Dat in dit gesprek ook cliënten betrokken zullen moeten worden, blijkt uit ons onderzoek onder cliëntenvertegenwoordigers. Zij ervaren over het algemeen wel respect van werk- en re-integratieprofessionals, maar in de vakuitoefening missen zij de nieuwsgierigheid naar de leefwereld van cliënten, die nodig is voor de meest effectieve en passende dienstverlening. Veel aandacht voor de dagelijkse effectiviteit en de doorontwikkeling van professionalisme, draagt het risico in zich, zo zien we ook in de onderzoeksliteratuur, dat de cliënt zelf, waar alles uiteindelijk om draait, uit beeld verdwijnt.

Uit het Actielab blijkt dat leidinggevenden op al deze aspecten nog veel kunnen en willen leren. En daar hebben zij elkaar hard bij nodig. Samen leren is in het Actielab niet alleen effectief en inspirerend gebleken, maar het helpt ook de ervaren professionele eenzaamheid van het leiderschap te doorbreken. Vandaar dat we in het slot van dit essay, in deel 3, pleiten voor het inrichten van een structureel programma van gezamenlijk actieleren voor direct leidinggevenden werk en re-integratie. De rode draad hierbij is dat direct leidinggevenden ondersteuning krijgen om zich (verder) te ontwikkelen van doeners (*‘knowing in action’*) tot visionaire, reflectieve, op de professionele relatie met medewerkers en collega’s gerichte leiders (*‘knowing in reflection’*). Samen leren praten, ontdekken en verder komen is het devies, waarvoor systematisch actieleren het belangrijkste middel is.

⁴ Gassner & Gofen, 2018; Keulemans & Groeneveld, 2020.

⁵ vgl. Rafferty & Griffin, 2006.

⁶ vgl. Brewer, 2005.

⁷ Favero, Meier, & O’Toole jr., 2016; Penning de Vries, Knies, & Leisink, 2020.

⁸ Tiggelaar, 2022.

⁹ Anseel, 2022.

¹⁰ Noordegraaf, 2007.

DEEL 1. DE THEORIE: LEIDINGGEVEN ALS BALANCEER ACT

1. Evoluerend professionalisme

Publieke professionals hebben de taak algemeen geformuleerd beleid toe te passen op de dagelijkse praktijk van hun cliënten. Daarvoor hebben zij een zekere beslissingsruimte die zij op grond van eigen professionele afwegingen invullen; de situatie van iedere cliënt is immers anders. Deze beslissingsruimte staat echter op gespannen voet met het rechtstatelijke streven naar de gelijkheid, voorspelbaarheid, doelmatigheid en controleerbaarheid van de uitvoering van wet- en regelgeving.¹¹ Daarom worden regelmatig maatregelen genomen om de invulling van de professionele beslissingsruimte te sturen en in te kaderen.¹²

Het krachtenveld rond de beslissingsruimte van professionals is voortdurend in beweging. In de periode direct na de Tweede Wereldoorlog hebben professionals een grote autonomie en autoriteit, terwijl hun cliënten afwachting, gehoorzame ontvangers van hun diensten zijn.¹³ Hier komt in de laatste decennia van de 20e eeuw verandering in. De rol en positie van veel professionals komt onder druk te staan mede vanwege het uitdijende professionele veld, de hierdoor oplopende kosten en de maatschappelijk verlamdende werking van de geprofessionaliseerde samenleving. Van steeds meer professionals en hun organisaties wordt verwacht dat zij beheers- en bedrijfsmatig gaan werken en, net als het bedrijfsleven, effectiviteits-, doelmatigheids- en prestatie-indicatoren als belangrijkste leidraad voor hun handelen hanteren.¹⁵ Publieke professionals worden onder dit 'New Public Management' (NPM)¹⁶ geacht niet langer zelf te bepalen wat goed is voor de burger, maar worden aangesproken om 'gewoon' de benodigde, objectief vast te stellen diensten te verlenen. Niet de input, maar de output wordt maatgevend voor hun professionaliteit.¹⁷ Onder het NPM krijgen managers steeds meer macht over professionals, onder andere doordat zij de outputdoelen voor professioneel werk definiëren en de inzet van professionele expertise, interventies en instrumenten vastleggen in protocollen en voorschriften. Managers kunnen zodoende professionele prestaties sturen en controleren.¹⁸ De traditionele, autonome, professionele logica maakt plaats voor een managementlogica.¹⁹ Voor burgers worden professionals meer en meer de aanbieders van diensten die zij als 'klant' afnemen.²⁰

Vanaf het begin van de 21e eeuw komt er ruis op dit aanbieder-klant- en outputdenken. Het wordt duidelijk dat de uitdagingen van groepen burgers steeds complexer worden en dat samenwerking en afstemming tussen verschillende professionals noodzakelijk is om mensen in een kwetsbare positie daadwerkelijk te helpen. In dit tijdsgewricht is het voor professionals niet meer toereikend om de, door de eigen organisaties en managers geformuleerde, werkwijzen te volgen en output te realiseren. Daarvoor zijn de uitdagingen van hun cliënten te complex en te veelkoppig, te ambigu. Alles draait om de samenwerking met cliënten, andere professionele partners en hun organisaties.²¹ Oftewel: professionals zijn goede, effectieve professionals als zij, op grond van nauw contact met de cliënt, hun dienstverlening 'coproduceren' en inzetten in afstemming met die van collega-professionals en hun organisaties. Het is het idee achter de keukentafelgesprekken en de inrichting van wijkteams,

die we kennen uit de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO). Het is in zekere zin een rehabilitatie van professionals als vakmensen en als professionele gemeenschap, ware het niet dat het eigen disciplinaire vakmanschap en de eigen gerealiseerde input ondergeschikt wordt aan de gezamenlijke output, de *outcome*. In andere woorden: de gezamenlijke 'productie' van de dienstverlening wordt voor professionals belangrijker dan het uitoefenen van het eigen vak en het realiseren van de eigen professionele doelen. Waar professionals traditioneel uitsluitend kennis hoefden te hebben van hun eigen, strak afgebakende vakgebied, hebben de coproducerende professionals veel meer te maken met de kennis, opvattingen, belangen en mogelijkheden van cliënten zelf en van de collega's in andere professionele domeinen.²² In de bestuurskunde wordt gesproken van een verschuiving van het voornamelijk benutten van wetenschappelijke kennis (*evidence based interventions*) in de traditionele professionele praktijk naar het combineren van wetenschappelijke, professionele en ervaringskennis (*evidence based practice*) door hedendaagse professionals.

Coproducerend professionalisme

Bij cliënten met meervoudige problematiek kunnen vormen van dienst- en hulpverlening elkaar versterken, maar ook belemmeren. Dienstverlening aan deze groep vraagt om een complexe dialoog met meerdere dienst- en hulpverleners. In de gemeente Houten is aan een dergelijke dialoog concreet handen en voeten gegeven in de vorm van de aanpak 'Op koers'²³, die gericht is op inwoners die langere tijd problemen ervaren op verschillende leefgebieden. Kern van de aanpak is een gemeenschappelijke intake van alle professionals die wat voor de cliënt zouden kunnen betekenen. Het gaat altijd om een professional van het wijkteam en de gemeente (Werk & Inkomen), waar nodig aangevuld met professionals van bijvoorbeeld de woningcorporatie, welzijnsorganisaties, GGZ of UWV. Bij de intake is het verhaal van de inwoner leidend. De professionals luisteren en stellen verduidelijkende vragen en vertellen wat zij kunnen betekenen. De inwoner geeft naar aanleiding van het gesprek aan aan welke hulp hij of zij behoefte heeft, waarna de dienstverlening gezamenlijk vorm wordt gegeven en gestart. De voortgang van de dienstverlening wordt door de verschillende betrokken partijen 'intensief gemonitord', waarbij zij gezamenlijk blijven optrekken, afstemmen en bijstellen.²⁴

¹¹ Tjeenk Willink, 2023.

¹² WRR, 2020, blz. 110.

¹³ Torfing & Sørensen, 2019.

¹⁴ De Swaan, 1989; Achterhuis, 1984; Schimank, 2015.

¹⁵ Noordegraaf, 2007.

¹⁶ Hoods, 1991.

¹⁷ vgl. Leicht, 2016.

¹⁸ Leicht et al., 2009; Waring & Currie, 2009.

¹⁹ Bévort & Suddaby, 2016; Noordegraaf, 2007.

²⁰ Hendriks & Van Gestel, 2017.

²¹ Aschhoff & Vogel, 2019.

²² Noordegraaf & Brock, 2020.

²³ Binkhorst, 2021.

²⁴ Idem, blz. 31.

Uit deze chronologische schets komen drie elkaar opvolgende beelden en verwachtingen van de publieke professionals naar voren: de traditionele, ‘alleswetende’ professional die op basis van wetenschappelijke kennis de eigen professionele ruimte invult, de output gestuurde ‘*managerial*’ professional met beperkte beslissingsruimte²⁵ en de coproducerende professional die samen met cliënten en andere professionals de dienstverlening ontwikkelt en gestalte geeft.²⁶

En terwijl het professionalisme via de geschetste stadia evolueert, ontwikkelt zich in de huidige tijd een nieuw type professional. Het is de professional die zich niet bezighoudt met de specifiek ervaren problemen van individuele burgers, maar met het complex aan factoren dat de maatschappelijke participatie van (alle) burgers bepaalt. Het is het type professionaliteit dat nauw aansluit bij het gedachtegoed van de ‘Participatiesamenleving’. In de Participatiesamenleving zijn burgers, collectieven, organisaties en de overheid gezamenlijk, als gelijkwaardige partners, verantwoordelijk voor het functioneren van de maatschappij waarin elke burger kan participeren.²⁷ Professionals hebben hierbij een belangrijke taak, omdat zij, anders dan hun civiele partners, geacht worden op te komen voor de publieke zaak en bij het uitoefenen van hun functie ‘publieke waarde’ toe te voegen.²⁸ Professionalisme wordt daarmee nog meer een relationele en procesmatige aangelegenheid. In het proces maakt het eigen professioneel handelen – of niet handelen! – deel uit van een groter geheel, en is het aangaan van verbindingen in wisselende netwerken minstens zo belangrijk is als het inzetten van de eigen specifieke kennis en vaardigheden.²⁹ In de bestuurskunde wordt gesproken van de opkomst van het ‘*connective*’ professionalisme³⁰ en van professionalisme 3.0³¹, waarbij het voortdurend samenwerken over je eigen professionele grenzen heen (‘*boundary spanning*’) een voorwaarde is voor succes. Vanwege de onbestemdheid van dit professionalisme noemen we deze professionals, op basis van eerder onderzoek, ook wel een ‘Dinges’.

De Dinges

*“In ons werk als onderzoekers stuiten we regelmatig op professionals die er bovengemiddeld in slagen om mensen in een kwetsbare positie toch te helpen bij het veroveren of behouden van een plekje in de samenleving. Ze zijn uitstekende netwerkers, creatief, doelgericht en krijgen zaken voor elkaar die voor anderen onmogelijk lijken. Wat precies en hoe ze dit doen is voor hun collega’s, en soms ook voor henzelf, niet echt duidelijk. Maar hun aanpak werkt. Een van die professionals uit onze onderzoeken werd door zijn collega’s waarderend ‘onze Dinges’ genoemd. Sindsdien noemen wij dit type professionals bij wijze van geuzennaam ook zo: de Dinges. Wie in zijn omgeving om zich heen kijkt, kent zeker wel één Dinges en waarschijnlijk wel meer”.*³²

Kenmerkend voor de ontwikkeling van het professionalisme is dat de nieuwe stadia steeds nieuwe kenmerken aan het reeds ontwikkelde professionalisme toevoegen.³³ Zo werken *connective* professionals niet alleen op basis van formele, wetenschappelijke kennis (traditioneel professionalisme), maar wordt van hen verwacht dat zij ook kennis van doelmatig en methodisch werken kennen en toepassen (*managerial* professionalisme), de kennis en mogelijkheden van en met cliënten benutten (coproducerend professionalisme) en met vele andere personen en organisaties werken aan de optimale participatie van burgers in de samenleving (*connective* professionalisme). In Tabel 1a is de ontwikkeling van het professionalisme schematisch weergegeven.³⁴



²⁵ In de literatuur wordt ook gesproken van hybrid professionals die het ‘traditionele’ professionalisme combineren met de toepassing van ‘managerial’ principes.

²⁶ Noordegraaf, 2020.

²⁷ Tuomas, 2015.

²⁸ Moore, 1995.

²⁹ Bannink & Bosselaar, 2018.

³⁰ Noordegraaf, 2020.

³¹ ‘t Hart, 2014.

³² Bosselaar & Bannink, 2021.

³³ Hendriks & Van Gestel, 2017.

³⁴ Tabel 1a, 1b en 1c zijn gebaseerd op Van Berkel & Van der Aa, 2020; Noordegraaf, 2007, 2020; Hendriks & Van Gestel, 2017; ‘t Hart 2014; Honingh & Brandsen, 2013; Osborne & Strokoch, 2013.

Tabel 1a. De ontwikkeling van het professionalisme

	Traditioneel professionalisme	Managerial / hybrid professionalisme		Coproducerend professionalisme	Connective professionalisme
Ontwikkelingsrichting					
Operationele oriëntatie	Formele kennis (wetenschappelijke <i>evidence</i>)	Technocratische kennis (inkoopprocedures, methodisch werken)		<i>Evidence based practice</i> (zoals keukentafelgesprekken)	Interdisciplinaire afstemming (gericht netwerken, <i>boundary spanning</i>)
Opbrengst	Hoog kwalitatieve, 'objectieve' dienstverlening	Doelmatige dienstverlening		Responsieve dienstverlening	Productie van publieke waarde
Legitimiteitsbasis	Inputlegitimiteit	Outputlegitimiteit		Outcomelegitimiteit	Proceslegitimiteit
Verantwoording wat / aan wie	Disciplinaire conformiteit / eigen beroepsgroep	Prestatieconformiteit / opdrachtgevers		Toepasbaarheidsconformiteit / cliënten	Relationele conformiteit / de 'gezamenlijkheid'

Tabel 1a. laat zien dat de ontwikkeling van het professionalisme een groot beroep doet op professionals die hierin meegaan. Zij moeten zowel beschikken over alle vormen van kennis en de inzet hiervan voortdurend afstemmen met hun cliënten en de professionele en persoonlijke netwerken rondcliënten, zodat niet alleen de cliënten, maar de hele samenleving hiervan beter wordt. De tabel

laat ook zien dat het zwaar is voor professionals om hun werk als professional 'goed' te doen (legitimiteit) en hierover verantwoording af te leggen. Dit alles roept de vraag op 'hoe dan?' en, binnen ons project, de vraag: wat betekent dit voor het leidinggeven aan de professionalisering van werk- en re-integratieprofessionals? Hier gaan we de volgende hoofdstukken verder op in.

2. Grip op professionalisme en professioneel gedrag

Hoewel de onderzoeksliteratuur inzicht verschaft in de ontwikkeling van het professionalisme van publieke professionals, is weinig bekend over het professionalisme van nieuwe beroepsgroepen, zoals de werk- en re-integratieprofessionals. Staat bij hen doelmatigheid voorop of ligt het accent op externe samenwerking? En is er overeenstemming in de beroepsgroep over het eigen vakmanschap? Omdat het vakgebied nog zo jong is, is hierover relatief weinig onderzoeksliteratuur beschikbaar.

Om de grip op het professionalisme en de professionalisering van werk- en re-integratieprofessionals te vergroten, ontwikkelden onderzoekers een lijst van gedragskenmerken om hun professionalisme inzichtelijk te maken.³⁵ Deze lijst kan gebruikt worden om te ontdekken op welke aspecten deze professionals in hun dagelijkse praktijk het accent leggen. Dat kan behulpzaam zijn voor individuele professionals die werken aan een persoonlijk ontwikkelplan van een professional, maar de lijst kan ook behulpzaam zijn om het vakmanschap van een team of de beroepsgroep als geheel in kaart te brengen en verder te ontwikkelen. Met het oog op het laatste hebben wij in ons project deze lijst gebruikt, omdat we wilden weten hoe leidinggevenden werk- en re-integratie hun medewerkers ondersteunen en aansturen en welke impact hun leiderschap heeft op hoe medewerkers hun professionalisme uitdragen in hun werk.

De lijst van gedragskenmerken onderscheidt twee hoofdcategorieën. In de eerste plaats zijn er de 'kennis-georiënteerde' gedragskenmerken.³⁶ Het gaat om gedragingen die gericht zijn op het vergaren en toepassen van wetenschappelijke en technische kennis om zo het eigen vak zo goed mogelijk uit te oefenen. Dit gedrag herkennen we bij traditionele en *managerial* professionals die we in het voorgaande beschreven. Naast wetenschappelijke en methodische kennis zijn er ook andere vormen van kennis, zoals de eigen praktische professionele kennis en de ervaringskennis van cliënten. Ook deze vormen van kennis kunnen een rol spelen om het vak van werk- en re-integratieprofessional goed uit te kunnen oefenen.

De tweede hoofdcategorie gedragskenmerken betreft de gedragingen die niet zozeer gericht zijn op het eigen functioneren als professional, maar op het aansluiten van de dienstverlening op de dagelijkse werkelijkheid van hun cliënten en hun omgeving of anders gezegd, op het leveren van maatwerk en toevoegen van publieke waarde.³⁷ Daarvoor is het nodig dat professionals hun blik en handelen naar buiten richten: naar de leefwereld van hun cliënten en hun persoonlijke en professionele omgeving. Met name bij het coproducerende en *connective* professionalisme ligt het accent van de eigen gedragingen op het realiseren van productieve samenwerking met anderen.

Ruwweg kun je de eerste categorie professionele gedragskenmerken typeren als intern gericht, dat wil zeggen gedragingen gericht op het eigen functioneren en de tweede categorie, de op anderen (extern) gerichte gedragingen. De intern- en extern gerichte gedragskenmerken hebben we toegevoegd aan Tabel 1a, die we daarom Tabel 1b noemen.

^{35, 36, 37} Van Berkel et al., 2021.

‘Om de grip op het professionalisme en de professionalisering van werk- en re-integratieprofessionals te vergroten, ontwikkelden onderzoekers een lijst van gedragskenmerken om hun professionalisme inzichtelijk te maken’

Tabel 1b. De ontwikkeling van het professionalisme en professioneel gedrag

	Traditioneel professionalisme	Managerial / hybrid professionalisme		Coproducerend professionalisme	Connective professionalisme
Ontwikkelingsrichting					
Operationele oriëntatie	Formele kennis (wetenschappelijke <i>evidence</i>)	Technocratische kennis (inkoopprocedures, methodisch werken)		<i>Evidence based practice</i> (zoals keukentafelgesprekken)	Interdisciplinaire afstemming (gericht netwerken, <i>boundary spanning</i>)
Opbrengst	Hoog kwalitatieve, 'objectieve' dienstverlening	Doelmatige dienstverlening		Responsieve dienstverlening	Productie van publieke waarde
Legitimiteitsbasis	Inputlegitimiteit	Outputlegitimiteit		Outcomelegitimiteit	Proceslegitimiteit
Verantwoording wat / aan wie	Disciplinaire conformiteit / eigen beroepsgroep	Prestatieconformiteit / opdrachtgevers		Toepasbaarheidsconformiteit / cliënten	Relationele conformiteit / de 'gezamenlijkheid'
Kennis-georiënteerde gedrags-kenmerken (intern gericht)	Kennisverkrijging Kennistoepassing Kennisdelen Innovatie (<i>evidence based</i>)			Kennisverkrijging Kennistoepassing Kennisdelen Innovatie (<i>practice based</i>)	
Dienstverlening-georiënteerde gedragskenmerken (extern gericht)	Verantwoording aan beroepsgroep	Methodisch werken; Verantwoording aan opdrachtgever		Cliënt betrekken; Verantwoording aan cliënten	Samenwerken; Verantwoording aan een brede groep stakeholders

Tabel 1b. biedt nu een handvat om het professionalisme van individuele werk- en re-integratieprofessionals te bestuderen en te begrijpen, maar ook dat van afzonderlijke teams of van de beroepsgroep als geheel. Op welke professionele gedragskenmerken leggen deze professionals het accent in hun dagelijkse werk en hoe zit dat bijvoorbeeld in team x of y? En wat vinden we daarvan? Liggen de accenten juist of is professionalisering (een verschuiving naar links of rechts in de tabel) wenselijk?

Het zijn vragen die zeker ook voor leidinggevendenden van belang zijn. Voor hen is de insteek: hoe ontdek en bespreek ik of de of er bij mijn medewerkers voldoende aandacht is voor de gedragskenmerken aan de linker en rechterkant van de tabel en hoe geef ik leiding aan een mogelijk proces van professionalisering dat hier mogelijk uit voortvloeit?



‘Leidinggevendens moeten voortdurend schakelen en balanceren in hun manier van leidinggeven’

3. Leidinggeven aan professioneel gedrag en professionalisering

Het leidinggeven aan nieuwe professionals, zoals de werk- en re-integratieprofessionals, heeft lange tijd weinig aandacht gehad. Dat is wellicht niet vreemd, omdat in de afgelopen jaren eerst maar eens duidelijkheid moest komen over het vakmanschap van deze professionals zelf. Nu er de nodige instrumenten en methoden ontwikkeld zijn, is het tijd voor de implementatie hiervan oftewel: het feitelijke proces van professionalisering van werk- en re-integratieprofessionals. Dat gaat niet zonder inzicht te hebben in de rol van direct leidinggevendens hierbij en ook hen vervolgens te ondersteunen in hun vakmanschap.

De professionalisering van werk- en re-integratieprofessionals valt samen met het inzicht dat de ondersteuning en begeleiding van werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt in de afgelopen jaren weinig succesvol is geweest. De uitdagingen van deze groep blijken te complex om de ontwikkelde instrumenten en interventies één op één succesvol op deze groep toe te passen. Met andere woorden, het is onvoldoende effectief gebleken om uitsluitend met het verwerven en methodisch toepassen van kennis, deze groep werkzoekenden te ondersteunen. Een manier van werken die paste bij het NPM denken dat wij eerder beschreven. Vandaar dat enkele jaren geleden bijvoorbeeld experimenten zijn gestart om cliënten actief te betrekken bij de vormgeving van de dienstverlening (coproductie). Tevens is er in de praktijk veel aandacht voor het samenwerken met andere organisaties in regionale werkpleinen en werkgevers servicepunten.

Deze ontwikkeling zorgt voor een ingewikkelde leiderschapspuzzel. Immers de combinatie van intern gerichte traditioneel en *managerial* professionalisme met het naar buiten gericht professionalisme rond coproductie en samenwerking, vraagt om een gevarieerde en uitgebalanceerde aansturing en ondersteuning van de professionals. Waar aan de linkerkant van de tabel hiërarchisch en output-gericht leiderschap bij kan dragen aan het behalen van ‘output’-doelen, is het niet ondenkbeeldig dat eenzelfde leiderschap het realiseren van coproductie en samenwerking juist belemmert.³⁸ Voor dit laatste is meer visionair en inspirerend leiderschap nodig, dat er wellicht juist niet aan bijdraagt dat de focus op methodisch werken wordt behouden.³⁹ Leidinggevendens moeten dus voortdurend schakelen en balanceren in de accenten en hun manier van leidinggeven, zoals we weergeven in de uitgebreide Tabel 1c, waaraan de onderste rij nu is toegevoegd.⁴⁰ Dit balanceren is nieuw en niet eenvoudig, zo zagen wij ook in ons project, waarvan we in het volgende hoofdstuk verder verslag doen.

³⁸ Van Berkel et al., 2010.

³⁹ t Hart, 2014, blz. 30.

⁴⁰ Vgl. t Hart, 2014, blz. 30.

Tabel 1c. De ontwikkeling van het professionalisme en leiderschap

	Traditioneel professionalisme	Managerial / hybrid professionalisme		Coproducerend professionalisme	Connective professionalisme
Ontwikkelingsrichting					
Operationele oriëntatie	Formele kennis (wetenschappelijke <i>evidence</i>)	Technocratische kennis (inkoopprocedures, methodisch werken)		<i>Evidence based practice</i> (zoals keukentafelgesprekken)	Interdisciplinaire afstemming (gericht netwerken, <i>boundary spanning</i>)
Opbrengst	Hoog kwalitatieve, 'objectieve' dienstverlening	Doelmatige dienstverlening		Responsieve dienstverlening	Productie van publieke waarde
Legitimiteitsbasis	Inputlegitimiteit	Outputlegitimiteit		Outcomelegitimiteit	Proceslegitimiteit
Verantwoording wat / aan wie	Disciplinaire conformiteit / eigen beroepsgroep	Prestatieconformiteit / opdrachtgevers		Toepasbaarheidsconformiteit / cliënten	Relationele conformiteit / de 'gezamenlijkheid'
Kennis-georiënteerde gedrags-kenmerken (intern gericht)	Kennisverkrijging Kennistoepassing Kennisdelen Innovatie (<i>evidence based</i>)			Kennisverkrijging Kennistoepassing Kennisdelen Innovatie (<i>practice based</i>)	
Dienstverlening-georiënteerde gedragskenmerken (extern gericht)	Verantwoording aan beroepsgroep	Methodisch werken; Verantwoording aan opdrachtgever		Cliënt betrekken; Verantwoording aan cliënten	Samenwerken; Verantwoording aan een brede groep stakeholders
Kern van het leidinggeven	Zelfsturing	Sturing op prestaties		Sturing op bevorderen klantrelatie en klantmotivatie / <i>empowerment</i>	Sturing op netwerkactiviteit en publiek ondernemerschap

4. En het cliëntenperspectief?

Voordat we dit theoretische deel afronden, verdient een onderwerp nog bijzondere aandacht. In de literatuur en in de praktijk groeit de aandacht voor de rol en ervaringskennis van cliënten van de uitvoering. Dit, bijvoorbeeld om de effectiviteit van de dienstverlening te verhogen (coproductie) of de ‘menselijke maat’ terug te brengen in de uitvoeringspraktijk die (te) veel op doelmatigheid en rechtmatigheid focust. Met name de benutting van ervaringskennis blijkt in de praktijk nog problematisch, zo leert een beknopte literatuurreview in ons project.⁴¹ In de loop der jaren zijn er diverse instrumenten en werkwijzen ontwikkeld om ervaringskennis te verzamelen en over te dragen aan uitvoerende organisaties en hun medewerkers, zoals cliëntenraden, cliënten-tevredenheidsonderzoeken en andere cliëntenraadplegingen. In de praktijk blijkt dat dit soort communicatie met de cliënt vooral in het teken staat van het optimaal functioneren van de ontwikkelde systemen en werkwijzen van de uitvoeringsinstantie. De ervaren dagelijkse zorgen en problemen van cliënten, komen bij de uitvoerende professionals weinig op tafel. Of, om het in lijn met de filosoof Habermas te formuleren⁴²: door het wegvallen van deze menselijke communicatie koloniseert de systeemwereld meer en meer de leefwereld van haar cliënten. Het gevolg daarvan is dat dienst- en hulpverlening vooral wordt gericht op abstracte, gemodelleerde en dus niet bestaande cliënten en steeds minder aansluit op de situatie van de ‘echte’ mensen die de dienst- en hulpverlening daadwerkelijk ontvangen.

Habermas biedt ook inspiratie voor de oplossing. Hij pleit ervoor om de daadwerkelijke ontmoeting en communicatie, de dialoog - in casu tussen cliënten en uitvoerende professionals en hun organisaties - actief te organiseren. Dat is dus in de spreekkamer, maar ook in team-overleggen en bij de vorming van het inhoudelijke en het uitvoeringsbeleid op organisatie- en politiek-bestuurlijk niveau. Het summiere onderzoek dat hierover verschijnt laat zien dat de praktijk van *evidence based practice* en de benutting van ervaringsdeskundigheid in de praktijk rond werk en re-integratie vooralsnog nog niet goed van de grond komt. Illustratief daarvoor is de publicatie van een zwartboek door de bijstandsbond in Amsterdam (2021) waaruit op basis van praktijkvoorbeelden blijkt dat bij de toeleiding naar werk zelfs helemaal geen rekening wordt gehouden met de wensen en mogelijkheden van mensen.⁴³ De uiteindelijk doorslaggevende stem van beslissingsbevoegde professionals en de complexe wet- en regelgeving waarbinnen deze professionals handelen pakt voor veel cliënten negatief uit, zo leert ander recent onderzoek: zij voelen zich onbegrepen, worden onzeker⁴⁴ en hebben het gevoel dat hen hun toekomstperspectief wordt ontnomen.⁴⁵

⁴¹ Bosselaar & Van Loggem, 2024.

⁴² Voor de verwijzingen naar Habermas gebruikten we de publicaties van Stam, 2016 en Kunneman, 1983.

⁴³ Van der Lende, 2021.

⁴⁴ Oomkens et.al., 2022, blz. 10.

⁴⁵ Oomkens et al., 2022, blz. 7.

5. Afrondend

In dit theoretische deel beschreven we hoe het professionalisme van publieke professionals evolueert. Het vraagt van professionals dat zij hun eigen vakkennis blijven onderhouden en benutten en tegelijkertijd leren om hun eigen beslissingen optimaal af te stemmen op de mogelijkheden van de cliënten in hun persoonlijke en professionele context. Het hedendaagse professionalisme van de werk- en re-integratieprofessional brengt dan ook veel uitdagingen met zich mee. Zeker omdat het in dit vakgebied lange tijd ontbrak aan *evidence based* instrumenten en werkmethoden. En terwijl de ontwikkeling en implementatie hiervan nog in volle gang is, wordt van de beroepsgroep verwacht dat zij ook meegaat in de ontwikkeling van het ‘naar buiten’ gerichte professionalisme. Dat brengt grote uitdagingen met zich mee voor de professionals en ook voor hun leidinggevendenden. Immers, direct leidinggevendenden zijn onderdeel van het proces van professionalisering van hun medewerkers en hebben tegelijkertijd de taak om in de praktijk van alledag de kwaliteit en voorspelbaarheid van het werk van hun professionals te garanderen. Het brengt de leidinggevendenden dikwijls in een spagaat, waarbij zij, zo zien we in het volgende hoofdstuk, de neiging hebben om het accent te leggen op een vorm van hiërarchisch leiderschap, dat effectief was in de hoogtijdagen van het NPM, maar nu niet meer passend is.



DEEL 2. DE PRAKTIJK: BALANCEREN ZONDER BASIS

1. De onderzoeksvraag

Hoe leidinggevenden het professioneel gedrag van hun medewerkers beoordelen en welke uitdagingen zij ervaren bij het leidinggeven aan hun professionalisering stond centraal in het project dat wij de afgelopen twee jaar uitvoerden in het kader van het programma ‘Vakkundig aan het werk 2’.⁴⁶ Om de stand van zaken op te nemen deden we vragenlijstonderzoek onder bijna 150 professionals en 60 leidinggevenden en kwalitatief onderzoek onder 10 vertegenwoordigers van cliënten van werk en re-integratiedienstverlening en enkele deskundigen op dit terrein. Tevens gingen we met 18 leidinggevenden aan de slag in een negen maanden durend actieonderzoek (‘Actielab’) om op zoek te gaan naar de ervaren, actuele uitdagingen van leidinggevenden werk en te experimenteren met praktische mogelijkheden en met de eigen professionele ontwikkeling om hier beter op in te kunnen spelen. Het vragenlijstonderzoek verkende de professionele gedragskenmerken die in het theoretische deel zijn toegelicht en de invloed hierop van leidinggevenden. In het vervolg van dit hoofdstuk verbinden we de resultaten en inzichten uit de drie deelprojecten⁴⁷ om een beeld te schetsen van de stand van zaken rond en de openingen voor de professionalisering van deze, toch min of meer vergeten, beroepsgroep in werk en re-integratie organisaties. Dit alles verwoord in de centrale onderzoeksvraag: *hoe kan het handelingsperspectief en -repertoire van direct leidinggevenden worden vergroot en geïnternaliseerd ten behoeve van de ontwikkeling van het vakmanschap van werk- en re-integratie medewerkers?*

2. Werk- en re-integratieprofessionalisme in de praktijk

Het vragenlijstonderzoek geeft ons inzicht in de manier waarop werk- en re-integratieprofessionals hun vakmanschap invullen. Uit het onderzoek blijkt zij relatief veel nadruk leggen op methodisch werken. Daarbij maken zij relatief weinig gebruik van de kennis over de bewezen werkzaamheid van instrumenten en interventies. Het methodisch werken van deze professionals leunt relatief zwaar op het contact met cliënten en de eigen of gezamenlijk inschatting van hun behoeften. Het accent op methodisch werken dat past bij het professionalisme uit het New Public Management (NPM), maar waarbij, anders dan in het NPM, relatief weinig verantwoordingsdruk wordt ervaren. Op dit punt lijken de stappen die gezet zijn sinds de constatering dat deze professionals ‘*professionals without profession*’ zijn, beperkt te zijn geweest. Of de cliëntgerichte manier van werken beschouwd kan worden als een vorm van coproductie van de dienstverlening in samenwerking met de cliënten, is op basis van de vragenlijst niet vast te stellen. Opvallend is dat uit ons cliëntenonderzoek het beeld naar voren komt dat cliënten over het algemeen ervaren met respect te worden behandeld, maar dat zij de echte nieuwsgierigheid naar hun leefwereld missen bij de professionals en hun organisaties.

⁴⁶ www.zonmw.nl/nl/programma/vakkundig-aan-het-werk-2.

⁴⁷ Zie Bosselaar & Van Loggem, 2024; Bosselaar & Hendriks 2024; Keulemans & Van Zijl, nog te verschijnen.

Uit het vragenlijstonderzoek komt verder naar voren dat samenwerken met interne en externe partners een relatief grote plaats inneemt in het professionalisme van werk- en re-integratieprofessionals. Dit verwijst naar de invulling van het professionalisme dat afwijkt van het NPM, omdat in het dagelijks werk meer ruimte is voor de invulling van de dienstverlening in samenwerking met de cliënt en met externe partners. Het is een beeld dat niet bevestigd wordt door de leidinggevenden in het Actielab. Zij ervaren dat veel medewerkers terughoudend zijn in het actief aangaan en onderhouden van relaties met name met externe partijen. Wellicht is deze bevinding een signaal dat er op dit punt sprake is van een verschil van inzicht tussen professionals en hun leidinggevenden. De professionals geven aan, naar hun oordeel, relatief veel tijd te besteden aan samenwerking, terwijl leidinggevenden graag (nog) meer samenwerkingsgedrag en ondernemerschap bij de professionals zouden willen zien. Het kan ook zijn dat leidinggevenden onvoldoende zicht hebben op de samenwerkingsinspanningen van hun medewerkers.

3. Leiderschapsuitdagingen in de praktijk

Uit het Actielab en het vragenlijstonderzoek komt het beeld naar voren dat het leiderschap van direct leidinggevenden werk en re-integratie zeker invloed heeft op hoe re-integratieprofessionals hun professionalisme uitdragen in hun dagelijkse praktijk. Kern van de dagelijkse praktijk is dat de leidinggevenden voortdurend balanceren tussen sturen op feitelijke prestaties (korte termijn) en op het ondersteunen van de professionele ontwikkeling van de medewerkers (lange termijn). Uit het Actielab leren wij dat het voor hen vaak moeilijk is om de balans hierin te vinden en dat de korte termijn doelen toch snel de overhand krijgen. Met het gevolg dat leidinggevenden de neiging te hebben om hiërarchisch te gaan sturen en, naar hun gevoel, vaak te veel mee te gaan in ‘de waan van de dag’. De strakke sturing op prestaties die hieruit volgt, lijken de leidinggevenden te compenseren met het investeren in aandacht voor de persoon van de medewerkers (*supportive leadership*). En dat pakt voor medewerkers niet altijd even goed uit, zo leert ons vragenlijstonderzoek onder de professionals. Werk- en re-integratieprofessionals vertonen, naar eigen zeggen, het meest professioneel gedrag als zij worden aangestuurd op het zelf nemen van verantwoordelijkheid en afleggen van verantwoording (*accountable leadership*). Het helpt hen niet als hun leidinggevende vooral focust op hun persoonlijk welbevinden. Dat leidt eerder tot een vorm van professionele passiviteit, dan tot meer betrokkenheid, enthousiasme en creativiteit bij hun taakuitoefening. *Accountable* leiderschap lijkt de medewerkers ‘aan te zetten’, verantwoordelijkheid te nemen, en hen te stimuleren om zich actief en (kennisgedreven) innovatief op te stellen in het eigen werk en richting cliënten en samenwerkingspartners.

Uit de literatuur blijkt dat het belangrijk is dat leidinggevenden actief participeren in het (door)ontwikkelen van het professionalisme van hun professionals (visionair leiderschap). Visionair leiderschap betekent niet dat leidinggevenden als profeten hun visie op het vak ontwikkelen en opleggen aan hun medewerkers, maar dat zij gezamenlijk met hen het doorlopende gesprek hierover voeren. Uit het Actielab blijkt dat veel leidinggevenden met dit visionaire leiderschap worstelen. Veel deelnemers geven aan het moeilijk te vinden hun medewerkers actief te betrekken bij het reageren en anticiperen

op de uitdagingen die hen te wachten staan. Daar speelt mogelijk in mee dat zij zelf ook geen helder gearticuleerd beeld hebben van de richting van de ontwikkeling van hun medewerkers en hun rol daarin als leidinggevende. Het kost hen veel energie om hun medewerkers “mee te krijgen bij veranderingen”. Zij hebben er daarnaast moeite mee dat hun medewerkers “blijven hangen” in oud (bureaucratisch) gedrag of dat zij “weinig belangstelling tonen om hun professionalisme te ontwikkelen”. Over de vraag wat gewenst “nieuw gedrag” is of welke kant de professionalisering op moet gaan, hebben leidinggevenden zeer uiteenlopende en weinig uitgekristalliseerde opvattingen. Men verwacht meer “initiatief” en “eigenaarschap” van de medewerkers en van de andere leidinggevende collega’s en proberen dit gedrag via persoonlijke ondersteuning te stimuleren. In de beleving van de deelnemers aan het Actielab is de impact van hun leiderschap daarop te beperkt en ontbreekt het hen aan professioneel vakmanschap om hun impact te vergroten.

Het ontbreken van antwoorden op de actuele leiderschapsuitdagingen komt tot uiting in een aantal valkuilen voor leidinggevenden, die, soms tegelijkertijd en paradoxaal genoeg, ook als vluchtheuvel fungeren. In de volgende paragraaf laten we er een aantal de revue passeren., waar we kort duiding aan geven.

4. Valkuilen en vluchtheuvels

Opgaan in de waan van de dag Veel deelnemers aan het Actielab zien dat de impact van hun handelen onder meer wordt beperkt doordat zij veel in beslag worden genomen door de uitdagingen van ‘de waan van de dag’. Dit blijkt een valkuil voor deelnemers, maar soms ook een vluchtheuvel. Dat wil zeggen dat ook het fijn kan zijn om aan de medewerkers, MT-collega’s en hoger management via ‘micromanagement’ te kunnen laten zien dat je met hart en ziel werkt aan de goede zaak. Het is dan een vluchtheuvel, omdat het strategisch managen van een team of afdeling weerbarstiger en minder zichtbaar voor anderen is en pas op lange termijn resultaat oplevert.

Dit beeld komt overeen met hetgeen Gino en Staats⁴⁸ schetsen in hun onderzoek *Why organizations don't change*. Zij schetsen diverse valkuilen die ontstaan als managers, leidinggevenden en medewerkers geen beeld hebben van de toekomstige situatie waar ze naar toe willen of moeten veranderen. De valkuil die hier aan de orde lijkt te zijn is die zij de *bias towards action* noemen. Veel deelnemers aan het Actielab gaven aan zich regelmatig te laten leven door de ‘waan van de dag’ en, tegen hun zin, snel in de ‘doe-stand’ terecht te komen. Het gevolg is dat ze zichzelf de tijd niet gunnen om te reflecteren op hun eigen handelen richting de medewerkers en het hogere management. Het nadeel van deze manier van werken is dat leidinggevenden daarmee de complexiteit van hun werk en dat van hun medewerkers onderschatten of uit het oog verliezen en snel tot standaardoplossingen komen. Schön⁴⁹ beschrijft dit als ‘*knowing in action*’, dat bijvoorbeeld passend is in crisissituaties, maar onvoldoende is om als persoon en als organisatie te ontwikkelen. Daarvoor is ook ‘*reflection in action*’ nodig. Dit is een belangrijke vaardigheid in situaties waarin traditionele voorgeschreven oplossingen niet van toepassing zijn.

Veranderen zonder veranderingstheorie De geformuleerde uitdagingen en aanpakken in het Actielab laten zien dat leidinggevenden die ervaren dat hun medewerkers onvoldoende in de door hen gewenste richting veranderen, de neiging hebben hun medewerkers hiertoe de opdracht te geven. Andere leidinggevenden spreken zich regelmatig uit richting hun medewerkers over de gewenste verandering, maar daar blijft het vervolgens bij. Dit heeft wederzijdse ontevredenheid van de leidinggevenden en de medewerkers tot gevolg. Los van het ontbreken van een gedeelde visie op het gewenste professionele gedrag, ontbreekt het vaak ook aan een duidelijke visie op de vraag *hoe* de gewenste gedragsverandering tot stand moet komen. Met andere woorden: welke mechanismen zullen de gewenste verandering tot stand brengen of juist tegenwerken. Zowel de onderzoekers als de deelnemers aan het actieonderzoek ontdekten dat leidinggevenden werk en re-integratie wel, desgevraagd, het einddoel van de gedragsverandering van hun medewerkers voor ogen hebben, maar niet of nauwelijks aandacht hebben hoe deze bij hen te realiseren. Het ontbreekt hen aan een eigen theorie over de vraag hoe de verandering daadwerkelijk bereikt kan worden. Methoden hiervoor, zoals het al dan niet gezamenlijk opstellen van een duidelijke *Theory of Change*⁵⁰ of aan de slag te gaan met het integratief gedragsmodel (IGM)⁵¹ werden door de deelnemers dan ook als inspirerend en behulpzaam ervaren.

De verleiding van het maaiveld Een derde valkuil die we onderscheidden heeft te maken met de grote politieke en maatschappelijke druk waarbinnen uitvoerende publieke organisaties opereren. Dat geldt ook voor organisaties die tot taak hebben werkzoekenden toe te leiden naar werk. Organisaties en hun medewerkers die onder een vergrootglas liggen hebben de neiging om, in hun handelen, niet te veel af te wijken van wat tot nu toe en/of in de omgeving gebruikelijk is. In de wetenschap wordt dit isomorfisme genoemd.⁵² Gino en Staats⁵³ benoemen het als deze valkuil als de *bias towards fitting in*. De valkuil is erin gelegen, dat dit gedrag het ontwikkelen van noodzakelijke innovaties in organisaties belemmert, waardoor de organisatie onvoldoende meeverandert met haar dynamische omgeving. In de interviewsessies tijdens het Actielab werd duidelijk dat isomorfisme aantrekkelijk is, omdat leidinggevenden onzeker zijn over de gevolgen van het stimuleren van ander gedrag voor het halen van de bestaande (prestatie)doelen. Het loslaten van het sturen op herkenbaar gedrag is spannend en kan leidinggevenden zelfs verleiden om medewerkers een zetje terug te geven richting de valkuil van gepast gedrag.

⁴⁸ Gino & Staats, 2019.

⁴⁹ Schön, 1983.

⁵⁰ Zie bijvoorbeeld Snel, 2013;

⁵¹ Zie bijvoorbeeld Blonk, 2018.

⁵² Powell & DiMaggio, 1991.

⁵³ Gino & Staats, 2019.



5. Leidinggeven zonder support

Naast de valkuilen en vluchtheuvels komt uit het Actielab het beeld naar voren dat een deel van de leidinggevendenden werk en re-integratie behoorlijk geïsoleerd van collega-leidinggevendenden en hoger management opereert en zich behoorlijk eenzaam kan voelen. Het was voor de deelnemers dan ook een verademing om collega's uit de eigen en uit andere organisaties te ontmoeten, veelvuldig en diepgaand te spreken en de erkenning en herkenning te ervaren van de uitdagingen, frustraties en oplossingen waar zij in hun dagelijks werk mee te maken hebben. Het is in lijn met de bevinding in onderzoek⁵⁴ dat *teamwork* bijdraagt aan het beperken van onzekerheid van betrokkenen. In het Actielab deden veel collegiale duo's mee, die elkaar ook buiten de Actielab-bijeenkomsten spraken, motiveerden en van feedback voorzagen. Daarbij speelt waarschijnlijk mee dat het goed werkte dat de deelnemers elkaars zoektocht en ontwikkeling van dichtbij mee konden maken en dat het louterend werkte om van collega's te zien dat zij ook hun problemen hebben en fouten maken. Het sluit aan bij de constatering van diverse organisatiedeskundigen dat direct leidinggevendenden tot een cruciale, maar verwaarloosde groep medewerkers in organisaties behoren.⁵⁵ Zij staan er veelal alleen voor, moeten zelf het wiel uitvinden en zenden zowel naar hun medewerkers en het hogere management de boodschap uit het allemaal in de hand te hebben. Dat, terwijl er weinig tijd, geld en aandacht wordt gestoken in de ondersteuning en ontwikkeling van deze managers.



DEEL 3. DE TOEKOMST: LEVEN LANG ACTIELEREN

Op basis van onze onderzoeken schetsen we in het navolgende een beeld voor de professionalisering van het leiderschap werk en re-integratie in de komende jaren. Eerst schetsen we de inhoudelijke aanbevelingen, daarna schetsen we de contouren van een professionaliseringsprogramma waarin, gegeven de ervaringen in ons project, veel ruimte moet zijn voor actieleren.

1. De Inhoudelijke contouren

Visionair, verantwoordingsgericht en ondersteunend leidinggeven

In zijn onderzoekswerk, presenteert Bernards⁵⁶ voor het hedendaagse leiderschap enkele interessante aanknopingspunten. Hij ontleent deze aan twee bekende leiderschapsconcepten, namelijk het 'visionair' leiderschap en het 'dienend' leiderschap. Het visionair leiderschap is erop gericht dat de medewerkers een duidelijk beeld van de toekomst voor ogen staat, met het doel dat zij ervan overtuigd raken dat zij aan de realisatie van dit toekomstbeeld bijdragen.⁵⁷ Visionair leiderschap betekent overigens niet dat de leidinggevende dit beeld zelf ontwikkelt en oplegt. Dat zou meer passen in het NPM. Bernards toont in zijn onderzoek aan dat het van wezenlijk belang is om medewerkers, als team, bij de ontwikkeling van het toekomstbeeld te betrekken. De saamhorigheid die de gezamenlijke toekomstformulering oplevert, draagt bij aan het terugdringen van de onzekerheid bij de afzonderlijke medewerkers. Dit geldt bijvoorbeeld voor rolonzekerheid. Medewerkers die het met elkaar over het invullen van de toekomst praten, zullen hier hun eigen rol op kunnen invullen en zo minder rolonzeker worden. Het maakt hen ook aanspreekbaar op de wijze waarop zij vervolgens hun taken en professionalisering ter hand nemen, hetgeen aansluit bij de gevonden positieve effecten van leiderschap gericht op verantwoording.

Ondersteunend leiderschap is volgens Bernards passend om onzekerheid bij medewerkers te beperken, omdat de leidinggevende de medewerkers niet alleen als onderdeel van een groter geheel, het team aanspreekt, maar ook als individu. Dit leiderschap ondersteunt medewerkers de eigen capaciteiten te ontdekken en de balans te vinden en te houden in de eisen die het hedendaagse vakmanschap aan werk- en re-integratieprofessionals stelt. Dit sluit aan bij de bevinding in het vragenlijstonderzoek dat leiderschap dat medewerkers aanspreekt op verantwoordelijkheid en verantwoording bijdraagt aan het bevorderen van het professioneel gedrag van werk en re-integratie professionals.

⁵⁴ Bernards, 2021.

⁵⁵ Anseel, 2022; Tiggelaar, 2022.

⁵⁶ Bernards, 2021.

⁵⁷ Van Knippenberg & Stam, 2014, geciteerd door Bernards, 2021, vertaling door de auteurs.

Professionele eenzaamheid doorbreken De belangrijkste bevinding is dat het Actielab voor veel deelnemers uitermate belangrijk is geweest om hun ervaren professionele eenzaamheid te doorbreken. Het ontmoeten, praten en werken met *peers* had, overigens pas na verloop van tijd, een louterende werking bij alle deelnemers; wat betreft hun handelingsperspectief, zelfvertrouwen en daadkracht.

Professionele ‘vanzelfzwijgendheid’ doorbreken Hier sluit nauw op aan de bevinding dat veel deelnemers meer het gesprek zijn aangegaan met hun eigen medewerkers over de uitdagingen van de dienstverlening. Zij gingen, uitgedaagd door het Actielab, het gesprek aan en waren verbaasd over de resultaten hiervan. Zo ontdekten deelnemers dat hun aannames ten aanzien van de motivatie en werkwijzen van medewerkers lang niet altijd klopten, dat medewerkers bereid waren om constructief over managementproblemen mee te denken en dat zij, tegen de verwachting in, bereid waren tot (verdere) professionalisering. Deelnemers vermeden hierdoor de valkuil om snel te kiezen voor hiërarchisch in plaats van relationeel leidinggeven oftewel zij gingen de uitdaging aan om “minder manager en meer leider te zijn”. Ook ten opzichte van elkaar ontdekten de deelnemers het belang en de meerwaarde om de eigen uitdagingen en onzekerheid te bespreken. Regelmatig terugkerende reflectie stelde hen in staat om creatieve oplossingen te bedenken en zich aan te passen aan de voortdurend veranderende omstandigheden. In het Actielab is de erkenning en waardering voor reflectie als managementcompetentie als een van de belangrijkste onderwerpen en opbrengsten te beschouwen.

Cliënt in beeld Onze onderzoeken en de literatuur laten zien dat de focus op de ontwikkeling van het professionalisme vaak afleidt van de aandacht voor en betrokkenheid van de groep voor wie de dienstverlening bedoeld is.⁵⁸ Hiervan is zeker sprake in de praktijk rond werk en re-integratie. In ons cliëntenonderzoek signaleerden we eveneens dat het ‘echte’ gesprek tussen, in casu professional en cliënt, weinig wordt gevoerd. Het leidt ertoe dat beide partijen vanuit stereotype beelden elkaar benaderen. Deze versimpeling leidt tot een soort vanzelfsprekendheid in de relatie professional - cliënt die niet bijdraagt aan kwalitatief goede en respectvolle dienstverlening. Deze vanzelfsprekendheid kan wellicht beter, zo stelt het onderzoeksrapport, getypeerd worden als *vanzelfzwijzaamheid*, waarmee de noodzaak om deze te doorbreken meer gevoeld zal worden. Dit geldt ook voor de relatie tussen leidinggevenden en hun professionals en voor de relatie tussen leidinggevenden en het hogere management en bestuur van hun organisaties. Het Actielab toont aan hoe belangrijk het is om de vanzelfzwijgendheid op en tussen alle niveaus van de organisatie te doorbreken.

2. De toekomst: programmatisch actieleren

Op basis van de ervaringen in het Actielab en de bevindingen in de onderzoeken in ons project komen we tot de conclusie dat actiegericht onderzoeken en -leren effectief kan bijdragen aan het doorbreken van de professionele onzekerheid en vanzelfzwijgendheid bij leidinggevenden werk en re-integratie. Deze werkwijze sluit aan bij het doorbreken van de ‘*bias towards action*’, omdat het deelnemers nadrukkelijk uitdaagt systematisch te werken aan verandering. Actie maakt deel uit van het realiseren van een verandering, waarbij voortdurend gereflecteerd wordt op de bedoelde en onbedoelde gevolgen van de actie. In de literatuur wordt actiegericht onderzoeken en -leren nadrukkelijk gekoppeld aan de eigen uitdagingen van deelnemers. Het cyclisch proces van actie, herwaardering en herkadering rond een zelf geformuleerde uitdaging en ontwikkelingsdoelstelling is, zo leren andere onderzoeken en het Actielab, effectief.⁵⁹ De reden hiervoor is dat door gedurende een langere periode met de uitdaging en het ontwikkeldoel aan de slag te gaan, pas echt duidelijk wordt wat de gekozen uitdagingen en ontwikkelingsdoelstellingen voor de deelnemers zelf inhouden. Door regelmatig op het proces te reflecteren krijgen de deelnemers ook een steeds verfijnder beeld van de voor hen best passende aanpak van de uitdaging en de realisatie van het eigen ontwikkeldoel.⁶⁰ Actieleren houdt echter, gegeven de dynamiek in de eigen context, nooit op. Dat vraagt erom voortdurend tijd en aandacht te blijven besteden aan leren en aan het ontwikkelen van voorwaarden en werkvormen om het leren voortdurend plaats te laten vinden en te stimuleren. Dat wijkt af van de traditionele benadering van leren in veel organisaties, waarbij mensen eens in de zoveel tijd op cursus gaan. Ook het doorlopend actieleren zullen organisaties, hun leidinggevenden en medewerkers moeten leren - in zekere zin zou je dus kunnen spreken van een benodigde ontwikkeling naar een leven lang actieleren.



⁵⁸ Liljegren, 2012.

⁵⁹ Vgl. Derksen, Kaarsemaker, & Kolkhuis Tanke, 2021.

⁶⁰ Vgl. Coghlan, 2019.

LITERATUUR

Achterhuis, H. (1984). *Arbeid, een eigenaardig medicijn*, Baarn, Ambo.

Anseel, F. (2022). *De wederopstanding van de middle manager*, www.tijd.be/opinie/column/de-wederopstanding-van-de-middle-manager/10416632.html, geraadpleegd, 21 juni 2023

Aschhoff N. en R. Vogel (2019). Something old, something new, something borrowed: Explaining varieties of professionalism in citizen collaboration through identity theory. *Public Administration* 97, 703–720.

Bannink, D en H. Bosselaar (2018). *Het probleem samenwerken. Duiden en verbinden: ironische uitwegen uit vastgelopen samenwerking*, Den Haag, Boom Bestuurskunde.

Berkel, R. van, P. van der Aa, N. van Gestel, N. (2010), ‘Professionals without a profession? Redesigning case management in Dutch local welfare agencies’. *European Journal of Social Work*, 13(4), 447-463.

Berkel, R. van, J. Penning de Vries en P. van der Aa (2021). Practicing professionalism in activation work: Developing and testing a questionnaire. *International Journal of Social Welfare*, 31(2), 139-153.

Bernards, B. (2021). Do visionary and servant leaders reduce cognitive uncertainty of professionals? A study of team-based settings in public organizations, *Public Management Review*, DOI: 10.1080/14719037.2021.2005326.

Bévort F. en R. Suddaby (2016) Scripting professional identities: how individuals make sense of contradictory institutional logics. *Journal of Professions and Organization* 3(1), 17–38.

Bosselaar, H. en D. Bannink (2021). Naar integrale zorg? Doe de Dinges. In: R. Ettema en L. Beijer (red.) *Integratie en innovatie in zorg en welzijn*, Educatieve Uitgeverij Nederland

Bosselaar H. en W. Hendriks (2024). *Hoe dan? Evaluatierapport Actielab professionalisering leiding-gevenden werk/ re-integratie*, Amsterdam/Den Haag, Vrije Universiteit/NSOB

Bosselaar, H. en J. van Loggem (2024). “Nodig ons vaker uit!” *Clëntenvertegenwoordigers over de managementpraktijk van arbeidstoeleiding en re-integratie bij UWV en gemeenten*, Amsterdam, Vrije Universiteit

Brandsen, T. en M. Honingh (2013). Professionals and Shifts in Governance. *International Journal of Public Administration* 36(12). 876–883.

Brewer, G. (2005). In the eye of the storm: frontline supervisors and federal agency performance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15, 505–527.

Brinkhorst, J. .(2021). *Lokaal & integraal werken aan participatie*, Hogeschool Utrecht.

Coghlan, D. (2019). *Doing action research in your own organization*, (5th edition), London Sage.

Derksen, K., A. Kaarsemaker en I. Kolkhuis-Tanke (2021). Actieonderzoek voor een betere keten-samenwerking, O&O (3), 17-21.

Favero, N., K. Meier en L. O’Toole Jr (2014). Goals, Trust, Participation, and Feedback: Linking Internal Management With Performance Outcomes, *Journal of Public Administration Research And Theory*, 26 (2), 327–343.

Gassner, D. en A. Gofen (2018). Street-level management: a clientele-agent perspective on implementation, *Journal of Public Administration Research and Theory*. doi:10.1093/jopart/muy051.

Gino, F. en B. Staats (2019). Why organizations don’t learn, *Harvard Business Publishing Special Issue winter 2019*, 78-85.

‘t Hart, P. (2014). *Ambtelijk Vakmanschap 3.0. Zoektocht naar het handwerk van de overheidsmanager*, Den Haag NSOB

Hendriks, W. en N. van Gestel (2017). The emergence of hybrid professional roles: GPs and secondary school teachers in a context of public sector reform. *Public Management Review* 19(8), 1105–1123.

Hood, C. (1991). A public management for all seasons, *Public Administration*, 69(1), 3–19.

Hupe, P. en M. Hill (2007). Street-level bureaucracy and accountability. *Public Administration* 85(2), 279–299.

Keulemans, S. en S. Groeneveld (2020). Supervisory leadership at the frontlines: Street-level discretion, supervisor influence, and street-level bureaucrats’ attitude towards clients. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 30(2), 307-323.

Kunneman H. (1983). *Habermas’ theorie van het communicatieve handelen. Een samenvatting*, Meppel, Boom.

Leicht, K. (2016). Market fundamentalism, cultural fragmentation, post-modern skepticism, and the future of professional work. *Journal of Professions and Organization* 3(1), 103–117.

Leicht K., T. Walter, I. Sainsaulieu en S. Davies (2009). New Public Management and New Professionalism across Nations and Contexts. *Current Sociology* 57(4), 581–605.

Lende, P. van der (2021). U moet aan het werk. www.socialevraagstukken.nl/u-moet-aan-het-werk

Moore, M., (1995). *Creating Public Value; strategic management in government*, Harvard University Press.

Noordegraaf M. (2007). From “Pure” to “Hybrid” Professionalism: Present-Day Professionalism in Ambiguous Public Domains. *Administration and Society* 39(6), 761–785.

Noordegraaf M. (2020). Protective or connective professionalism? How connected professionals can (still) act as autonomous and authoritative experts. *Journal of Professions and Organization*, 7, 205–223.

Noordegraaf, M. en D. Brock (2020). Protective and connective professionalism: What we have learned and what we still would like to learn. *Journal of Professions and Organization*, 8(2), 228–236.

Oomkens R., A. Drijvers, L. Salomé, A. Eleveld, S. Kistemaker en H. Bouma (2022). *Hardvochtige effecten op burgers door knelpunten in (uitvoering) wet- en regelgeving binnen de sociale zekerheid*, Zoetermeer, Panteia.

Osborne, S. & Strokosch, K. (2013). It takes two to tango? Understanding the co-production of public services by integrating the services management and public administration perspectives. *British Journal of Management*, 24, 31–47.

Penning de Vries, J., E. Knies en P. Leisink (2020). Shared Perceptions of Supervisor Support: What Processes Make Supervisors and Employees See Eye to Eye? *Review of Public Personnel Administration*, 42(1), 88–112.

Powell, M. en P. DiMaggio (eds) (1991) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago: The University of Chicago Press.

Rafferty, A. en M. Griffin (2006). Refining individualized consideration: distinguishing developmental leadership and supportive leadership. *Journal of Occupational and Organizational Psychology* 79, 37–61.

Riccucci, N. (2005). *How management matters: street-level bureaucrats and welfare reform*. Washington, DC: Georgetown University Press.

Schimank, U. (2015). “New public management” as de-professionalization - conceptual reflections with some applications to school teachers. In Klenk T and Pavolini S (eds) *Restructuring welfare governance: Marketization, Managerialism, and Welfare state professionalism*. Cheltham, UK and Northampton, MA: Edward Elgar Publishing, 183–199.

Snel, E. (2013). De Theory of Change-benadering: weten is méér dan meten. In: M. Omlo, Bool en P. Rensen (red.) *Weten wat werkt. Passend evaluatieonderzoek in het sociale domein*. Amsterdam: Uitgeverij SWP, 145-164

Stam, M. (2016). *Het kan zoveel mooier, beter en slimmer. Outreachende professionals aan het woord over ervaringskennis*, Hogeschool van Amsterdam.

Swaan, A. de (1989). *Zorg en de staat. Welzijn, onderwijs en gezondheidszorg in Europa en de Verenigde Staten in de nieuwe tijd*. Uitgeverij Bert Bakker.

Tiggelaar, B. (2022), *We verwaarlozen onze teamleiders*, tiggelaar.nl/we-verwaarlozen-onze-teamleiders, geraadpleegd 21 juni 2023.

Tjeenk Willink, H. (2023). *Het tij tegen. De democratische rechtsorde als fundament*, Prometheus

Torring, J. en E. Sørensen (2019). Interactive Political Leadership in Theory and Practice: How Elected Politicians May Benefit from Co-Creating Public Value Outcomes. *Administrative Sciences* 9(51), 1–17.

Tuurnas, S. (2015). Learning to co-produce? The perspective of public service professionals. *International Journal of Public Sector Management* 28(7), 583–598.

Waring, J. en G. Currie (2009). Managing Expert Knowledge: Organizational Challenges and Managerial Futures for the UK Medical Profession. *Organization Studies* 30(7), 755–778.

WRR (2020). Het betere werk. *De nieuwe maatschappelijke opdracht*. Den Haag, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

COLOFON

Dit essay is geschreven door Hans Bosselaar (Vrije Universiteit) met medewerking van Wiljan Hendriks (NSOB), Shelena Keulemans (RU), Joram van Loggem (Vrije Universiteit) en Alissa van Zijl (EUR). Het essay is een beschouwing op basis van drie onderzoeksprojecten die zijn uitgevoerd in het kader van het ZonMw onderzoeksprogramma Vakkundig aan het Werk 2. Over de verschillende deelonderzoeken verschenen de volgende publicaties:

Bosselaar, H., & Van Loggem, J. (2024). "Nodig ons vaker uit!" Cliëntenvertegenwoordigers over de managementpraktijk van arbeidstoeleiding en re-integratie bij UWV en gemeenten. Vrije Universiteit.

Bosselaar, H., & Hendriks, W. (2024). Hoe dan? Evaluatierapport Actielab professionalisering leidinggevenden werk/ re-integratie. Vrije Universiteit/NSOB.

Keulemans, S., & Van Zijl, A. (Under review). Public leadership and the enactment of professionalism in the welfare-to-work context. Submitted to an international peer-reviewed journal.

Art direction: Veronique Gielissen

Grafisch ontwerp: Wouter van de Struijs en Veronique Gielissen

Illustraties: Monique Wijbrands

Correspondentie: j.h.bosselaar@vu.nl





