

Sociale veiligheid in het openbaar bestuur: kun je dat maken?



Prof. dr. Sandra Groeneveld en dr. Tessa Janssen

Over de auteurs



Prof. dr. Sandra Groeneveld is hoogleraar Publiek Management bij het Instituut Bestuurskunde van de Universiteit Leiden en verbonden aan het Leiden Leadership Centre.



Dr. Tessa Janssen is als onderzoeker verbonden aan het ICTU-programma Venster voor Medewerkers (een programma van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties).

Samenvatting

Een werkomgeving is veilig wanneer collega's lastige kwesties kunnen bespreken en elkaar kunnen aanspreken op ongewenst gedrag. Twee derde tot driekwart van de medewerkers in het openbaar bestuur beschouwt hun werkomgeving als veilig. Toch geeft ongeveer één op de zeven medewerkers expliciet aan de werkomgeving als onveilig te ervaren. Uit ons onderzoek blijkt dat sociale veiligheid van belang is voor het welzijn van medewerkers. Ook concluderen we dat sociale veiligheid op de werkvloer een cruciale voorwaarde is voor het functioneren van de overheid: medewerkers die hun werkomgeving als veilig ervaren geven aan dat hun team of organisatie ook beter presteert, de maatschappelijke meerwaarde meer centraal stelt in het werk en beter in staat is om te leren. Leidinggevendenden kunnen de sociale veiligheid op de werkvloer bevorderen door aandacht te hebben voor persoonlijke wensen van individuele medewerkers, door onderlinge samenwerking in het team te stimuleren en door het goede voorbeeld te geven. Uit ons onderzoek blijkt bovendien dat medewerkers het meest bevlogen zijn en tot de beste prestaties komen in een omgeving die veilig is en prestatiegericht. Leidinggevendenden zijn dan ook het meest effectief wanneer zij met hun leiderschap deze balans weten te vinden.

Werkonderzoek

De resultaten in deze notitie komen uit het [Werkonderzoek](#), het periodieke onderzoek van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in samenwerking met Venster voor Medewerkers (ICTU) en CBS, naar de werkbeleving van medewerkers in de publieke sector. De analyses voor deze notitie zijn in samenwerking met Venster voor Medewerkers tot stand gekomen.



Inleiding

Kan de overheid het nog wel goed doen? Dat is een verzuchting die vaak te horen valt in menig overheidsgebouw. Het functioneren van de overheid heeft zelden zo in de spotlight gestaan als nu. Er is ook aanleiding toe, met verschillende recente voorbeelden waarbij burgers vermalen worden door de overheidsbureaucratie en diezelfde overheid niet in staat blijkt maatschappelijke problemen op te lossen. Maar er gaat ook veel goed! Een terechte reactie die net zo vaak te horen valt. De Nederlandse overheid presteert goed, zeker in vergelijking met andere landen (EIPA, 2022). Niettemin staan de politiek-ambtelijke verhoudingen onder druk en komt regelmatig de vraag op of de overheid wel toegerust is om de grote maatschappelijke uitdagingen van nu en in de toekomst aan te gaan.

Deze notitie gaat over sociale veiligheid in het openbaar bestuur.¹ Een onderwerp dat aandacht verdient om ongewenst gedrag te voorkomen en tegen te gaan, een thema dat volop in de maatschappelijke belangstelling staat. Een belangrijk onderwerp ook in het licht van het welzijn van medewerkers met diverse achtergronden en de aantrekkelijkheid van de overheid als werkgever in een krappe arbeidsmarkt. Dat sociale veiligheid daarnaast een cruciale voorwaarde is om het functioneren van de overheid zelf te verbeteren en het leervermogen te vergroten, wordt niet altijd gezien. In deze notitie analyseren we de rol van sociale veiligheid in het functioneren van de overheid. Deze analyses laten zien dat sociale veiligheid op de werkvloer een essentieel onderdeel is van een overheid die werkt voor de samenleving.

In het vervolg van deze notitie gaan we in op wat sociale veiligheid is en hoe het gesteld is met de sociale veiligheid op de werkvloer van overheidsorganisaties. Daarna gaan we in op de samenhang met ongewenst gedrag respectievelijk de werkbeleving van medewerkers. Vervolgens analyseren we hoe sociale veiligheid samenhangt met het effectief functioneren van teams en organisaties en sluiten af met het antwoord op de vraag hoe leiderschap daaraan kan bijdragen.

¹ Voor de [Staat van de Uitvoering 2022](#) schreven wij een bijdrage (Groeneveld, 2022) over sociale veiligheid in uitvoeringsorganisaties die eveneens gebaseerd is op de data uit het Werkonderzoek 2022. De paragrafen 2 en 3 van deze notitie bevatten enkele cijfers die ook in de Staat worden gepresenteerd.



Sociale veiligheid in het openbaar bestuur

Sociale veiligheid wordt vaak herkend wanneer het er *niet* is. Berichten over een angstcultuur of over grensoverschrijdend gedrag wijzen op een onveilige werkomgeving. Situaties waarin medewerkers zich niet vrij voelen om hun mening naar voren te brengen of waarin pestgedrag van een collega niet wordt gecorrigeerd, herkennen we allemaal wel en zijn eveneens een indicatie van een onveilige werkomgeving.

Onveilige werkomgevingen verwijzen dan ook naar teams of organisaties waarin dergelijke situaties vaak voorkomen en onderdeel zijn geworden van de cultuur. Het zijn teams of organisaties waarin medewerkers zich onvrij voelen en bang zijn om een fout te maken of lastige kwesties naar voren te brengen. Sociale veiligheid vinden we in teams en organisaties waarin dat juist wel mogelijk is of zelfs wordt gestimuleerd. Het zijn werkomgevingen waarin collega's lastige kwesties bespreken en elkaar aanspreken op ongewenst gedrag zonder vrees voor negatieve gevolgen voor de onderlinge relaties en de eigen positie.

In deze notitie baseren we ons in belangrijke mate op het werk van Amy Edmondson (1999; 2019) die al ruim twee decennia onderzoek doet naar sociale veiligheid. Waar zij de term *psychologische* veiligheid hanteert, spreken we hier over sociale veiligheid om te benadrukken dat het gaat om het werkklimaat, een kenmerk van een team of organisatie en dat verwijst naar de onderlinge sociale interactie.

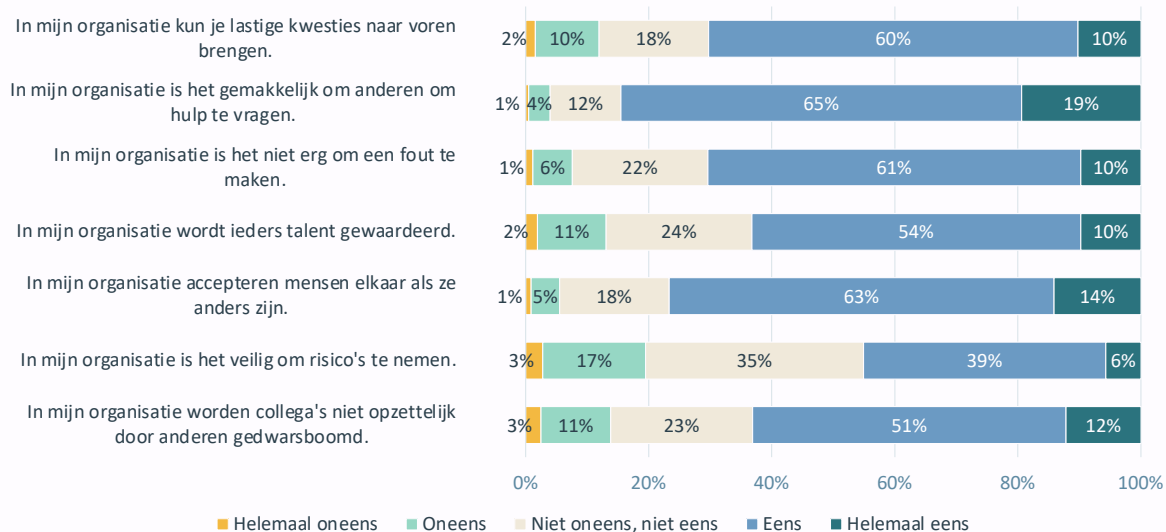
Tegelijk kan iedere medewerker dat klimaat anders ervaren. In deze notitie rapporteren we over deze individuele percepties van de veiligheid van het werkklimaat.¹ De mate waarin individuen zich veilig voelen, hun psychologische veiligheid, hangt vanzelfsprekend nauw samen met hun ervaring van het werkklimaat, maar ook met andere zaken. Daarom geven wij er de voorkeur aan om ook in deze notitie de term sociale veiligheid te hanteren.²

In het Werkonderzoek 2022 zijn zeven stellingen opgenomen over sociale veiligheid. Deze stellingen zijn letterlijke vertalingen van de zeven stellingen die door Edmondson en collega's zijn ontwikkeld om sociale veiligheid te meten (Edmondson, 1999; 2019). Dit betekent dat deze stellingen tezamen een adequaat beeld geven van hoe het gesteld is met de sociale veiligheid op de werkvloer van het openbaar bestuur. Figuur 2.1 laat zien hoe medewerkers in het openbaar bestuur gescoord hebben op de zeven stellingen. Hoe hoger het percentage medewerkers dat aangeeft het met een stelling eens of helemaal eens te zijn, hoe groter het aandeel medewerkers dat het werkklimaat als veilig ervaart.

- 1 In deze notitie presenteren de beschrijvende statistieken de gewogen data. Het toetsen op significante verschillen en de multivariate analyses zijn uitgevoerd op ongewogen data.
- 2 Sociale veiligheid gaat in deze notitie over het werkklimaat en daarmee over de werkvloer binnen overheidsorganisaties. Het gaat niet over de veiligheidsbeleving in de samenleving, waarbij sociale veiligheid ook wel gecontrasteerd wordt met de fysieke veiligheid.



Figuur 2.1 Stellingen sociale veiligheid openbaar bestuur



Twee derde tot driekwart van de medewerkers geeft aan het met de stellingen eens of helemaal eens te zijn, met uitzondering van de zesde stelling. Dit betekent dat een meerderheid over het algemeen een veilige werkomgeving ervaart. Het meest uitgesproken zien we dat terug bij de tweede stelling: 84 procent van de medewerkers vindt dat het in hun organisatie makkelijk is om anderen om hulp te vragen. De zesde stelling geeft een afwijkend beeld: het is een minderheid van 45 procent die vindt dat het in hun organisatie veilig is om risico's te nemen. Dit afwijkend beeld is mogelijk voor een deel toe te schrijven aan de bijzondere context van overheidsorganisaties, waarbij betrouwbaarheid en voorspelbaarheid belangrijke waarden zijn. Deze waarden staan op gespannen voet met het nemen van risico's.

Terwijl figuur 2.1 een overwegend positief beeld laat zien, toont het ook dat er steeds een minderheid is die de werkvloer als uitgesproken onveilig ervaart. Deze medewerkers zijn het oneens of helemaal oneens met de stelling. Behalve voor de stelling over het nemen van risico's zien we dat vooral terug bij de stellingen over het waarderen van talent, collega's die elkaar dwarsbomen en het naar voren kunnen brengen van lastige kwesties. Ongeveer één op de zeven medewerkers ervaart het werkklimaat in dit opzicht als uitgesproken onveilig.

Terwijl de verschillende sectoren een vergelijkbaar patroon laten zien, zijn er ook verschillen. Met name de rechterlijke macht wijkt op verschillende aspecten van sociale veiligheid af van de andere sectoren (zie bijlage [Figuur B.1](#)). Risico's nemen en fouten maken worden in deze sector niet als veilig ervaren. Nemen we alle stellingen samen en kijken dan naar de sociale veiligheid in verschillende sectoren van het openbaar bestuur dan blijkt dat provincies significant hoger scoren dan het Rijk. Waterschappen en ZBO's scoren significant hoger dan het Rijk en gemeenten. Anders gezegd, medewerkers bij het Rijk en de gemeenten ervaren het werkklimaat als iets minder veilig dan medewerkers in de overige onderdelen van het openbaar bestuur. De druk die samenhangt met de nabijheid van de politiek en het samenspel met de media zou hier een rol kunnen spelen, maar dat laat zich met de beschikbare gegevens niet nader onderzoeken.

Sociale veiligheid kan door verschillende medewerkers verschillend worden beleefd. Gedrag en gedragspatronen die sommigen acceptabel vinden, zijn dat voor anderen niet. Een werkklimaat kan daarom voor de één wel en voor de ander niet als veilig worden ervaren. Ook de mate waarin men zich vrij voelt om zich uit te spreken en anderen aan te spreken, kan tussen medewerkers verschillen.

Dat kan een gevoel zijn, maar ook ingegeven zijn door een realistische inschatting van mogelijke negatieve gevolgen. Sociale veiligheid is dan ook nauw verbonden met diversiteit en inclusiviteit op de werkvloer (McCord, Joseph, Dhanani & Beus, 2018). Dit is voor ons de reden om niet uitsluitend te varen op de gemiddelden in onze statistische rapportages. Hoe veilig is het werkklimaat immers wanneer een minderheid dat niet zo ervaart?

Met de beschikbare gegevens is het helaas niet mogelijk om medewerkers binnen verschillende organisaties en organisatieonderdelen te vergelijken. Dit om na te kunnen gaan of medewerkers in dezelfde omgeving de sociale veiligheid toch verschillend ervaren. Onze rapportage over verschillen tussen leidinggevend en medewerkers, mannen en vrouwen¹ en medewerkers met en zonder migratieachtergrond² gaan over medewerkers in het openbaar bestuur ongeacht in welk onderdeel van het openbaar zij werkzaam zijn.

Leidinggevenden ervaren het werkklimaat als veiliger dan medewerkers (zie bijlage [Figuur B.2](#)). Hoewel de verschillen niet groot zijn, zijn de verschillen statistisch significant voor vijf van de zeven stellingen. Substantieel is het verschil tussen het oordeel van medewerkers en leidinggevend op het gebied van risico's nemen. Leidinggevend beoordelen het werkklimaat als veiliger om risico's te nemen dan medewerkers. Ook voor de laatste stelling over het opzettelijk dwarsbomen zijn de verschillen tussen de ervaringen van leidinggevend en medewerkers relatief groot. Deze bevindingen laten zien dat de werkomgeving door medewerkers anders ervaren kan worden dan door leidinggevend.

Leidinggevend moeten dan ook extra moeite doen om zich te informeren over hoe medewerkers de sociale veiligheid op de werkvloer ervaren.

Vrouwen ervaren het werkklimaat over het geheel genomen iets minder vaak als veilig dan mannen, maar de verschillen zijn klein (zie bijlage [Figuur B.3](#)). Voor de stelling over de waardering van ieders talent zijn er zelfs geen verschillen tussen mannen en vrouwen. Medewerkers met een migratieachtergrond ervaren het werkklimaat iets minder vaak als veilig dan medewerkers met een Nederlandse achtergrond, maar ook hier zijn de verschillen klein (zie bijlage [Figuur B.4](#)). Het grootste verschil is te zien ten aanzien van de stelling "In mijn organisatie worden collega's niet opzettelijk door anderen gedwarsboemd". Terwijl 65 procent van de medewerkers met een Nederlandse achtergrond het daarmee eens is, geldt dat voor 57 procent van de medewerkers met een migratieachtergrond.

1 Voor de indeling naar geslacht is gebruik gemaakt van registergegevens van het CBS. Op basis van de categorisering op het moment van dataverrijking door het CBS was de categorisering 'man', 'vrouw' of 'onbekend' beschikbaar. Het databestand via DANS bevat uitsluitend de gegevens van de respondenten waarvan bekend is dat zij als man of vrouw zijn geregistreerd. In de analyses nemen we steeds het effect van vrouw t.o.v. mannen. We zijn ons bewust van het maatschappelijk debat over gender en zullen toekomstige rapportages aanpassen met een non-binaire indeling van geslacht, zodra de registergegevens dat mogelijk maken.

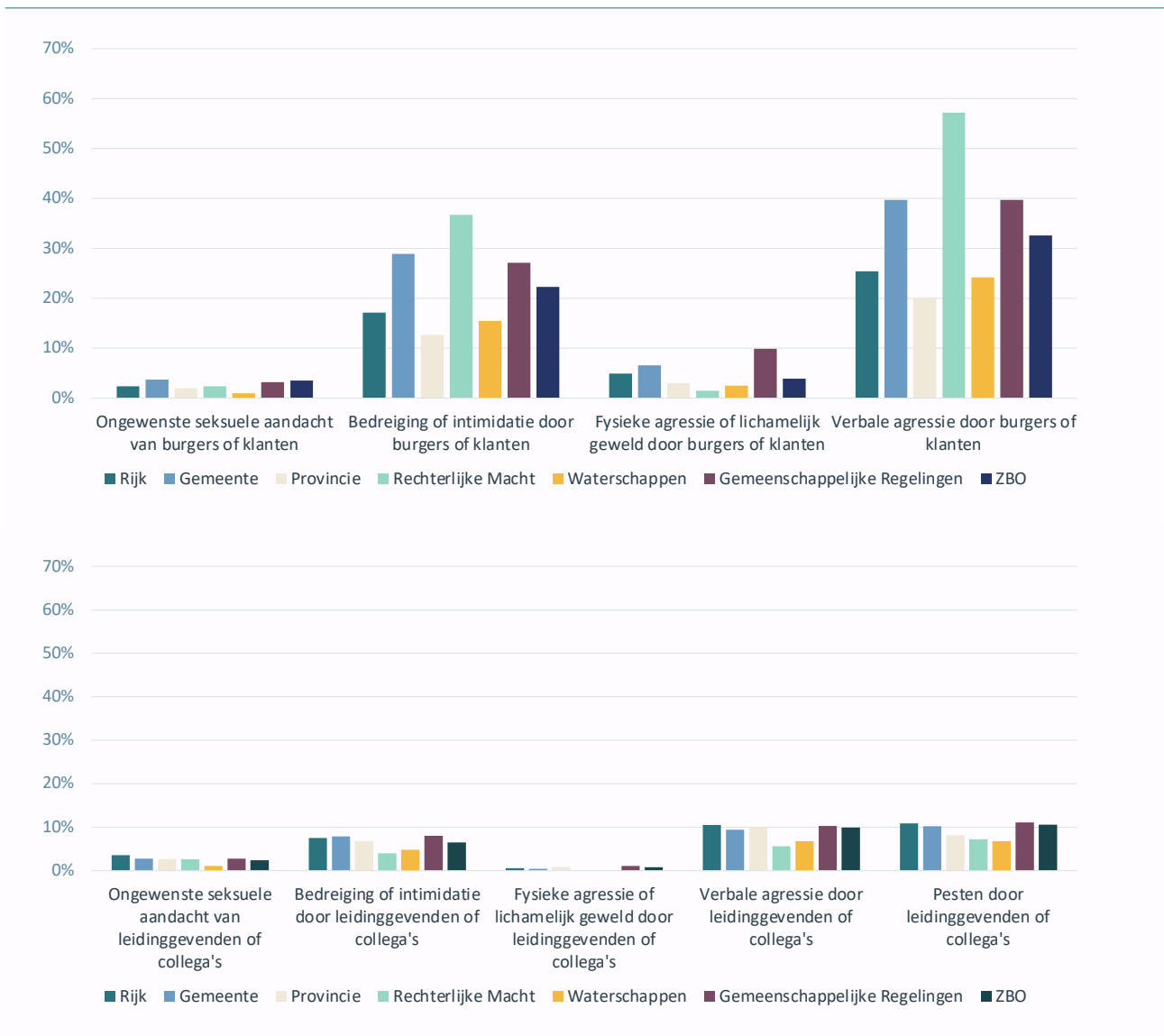
2 Er is voor de migratieachtergrond van respondenten gebruik gemaakt van registergegevens van het CBS en de indeling van herkomstlanden die tot en met 2021 gebruikt werd ([Nederlandse achtergrond](#), [niet-westerse migratieachtergrond](#) en [westerse migratieachtergrond](#)). In deze notitie hebben we niet-westerse migratieachtergrond en westerse migratieachtergrond samengevoegd. Vanaf 2022 gaat het CBS een [nieuwe indeling](#) gebruiken waarbij het geboortelandcriterium gehandhaafd wordt, maar waarbij herkomstlanden op een andere wijze worden ingedeeld. We zullen onze toekomstige rapportages hierop aanpassen zodra de registergegevens dat mogelijk maken.



Sociale veiligheid en ongewenst gedrag

De aandacht voor sociale veiligheid op de werkvloer van het openbaar bestuur is toegenomen naar aanleiding van diverse incidenten rond grensoverschrijdend of ongewenst gedrag. Medewerkers kunnen te maken krijgen met verschillende vormen van ongewenst gedrag. Dat kan gaan om het gedrag van burgers waarmee zij in hun werk contact hebben, of om het gedrag van hun collega's en leidinggevende. Figuur 3.1 laat zien hoe vaak verschillende soorten ongewenst gedrag voorkomen in verschillende onderdelen van het openbaar bestuur.

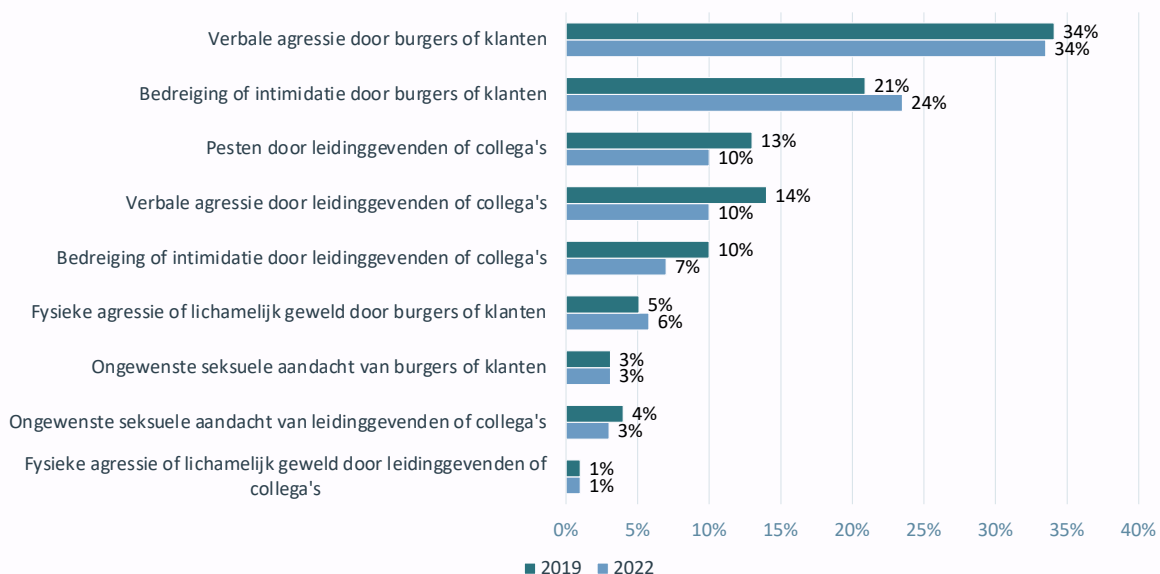
Figuur 3.1 Ongewenst gedrag - medewerkers openbaar bestuur



Verbale agressie door burgers of klanten komt het vaakst voor, gevolgd door bedreiging of intimidatie door burgers of klanten. Dat geldt voor alle sectoren. De rechterlijke macht heeft hier het vaakst mee te maken en de provincies en waterschappen het minst. Dat heeft te maken met de intensiteit en de aard van het contact met burgers en samenleving. Ongewenst gedrag door leidinggevendenden of collega's op de werkvloer (intern) komt minder vaak voor dan ongewenst gedrag in de relatie tussen overheid en samenleving (extern). Toch geeft nog tien procent van de medewerkers in het openbaar bestuur aan, te maken te hebben gehad met pesten of verbale agressie door collega's of leidinggevendenden. Dat is een kleine minderheid, maar in aantallen zeker een grote groep die aandacht verdient.

In vergelijking met het Werkonderzoek dat in 2019 is uitgevoerd (Figuur 3.2) valt het op dat binnen het openbaar bestuur de fysieke agressie en bedreiging of intimidatie door burgers en klanten in 2022 is toegenomen. Vooral de stijging van bedreiging en intimidatie is opvallend. Mogelijk hangt dit samen met maatschappelijke onrust tijdens en na de coronapandemie die zich onder meer uitrichting overheidsorganisaties. Tegelijkertijd is te zien dat ongewenst gedrag door leidinggevendenden of collega's is afgenomen. Dit is een positief signaal. Mogelijk speelt thuiswerken hierbij een rol, maar ook de toenemende aandacht voor sociale veiligheid en daarmee voor de preventie en het aanpakken van ongewenst gedrag op de werkvloer.

Figuur 3.2 Ontwikkeling ongewenst gedrag 2019-2022 in het openbaar bestuur



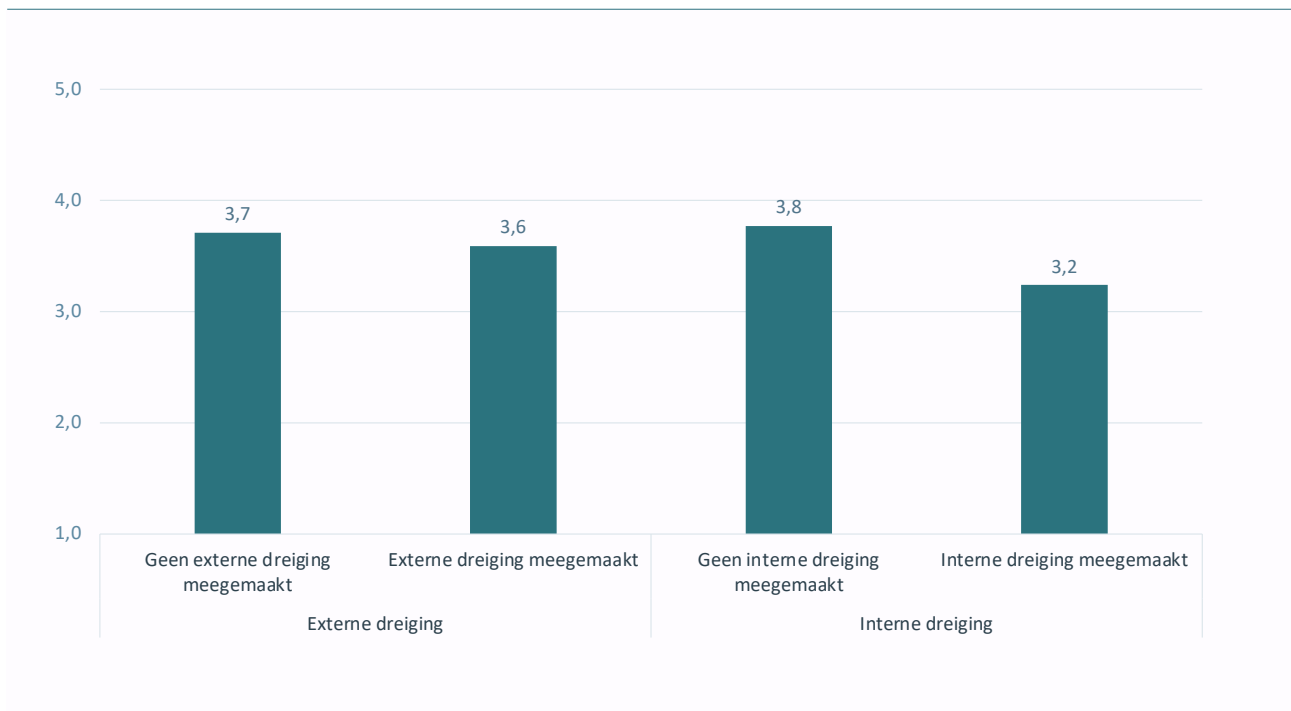
We mogen veronderstellen dat ongewenst gedrag vooral kans krijgt in een onveilig werkklimaat. En omgekeerd: dat ongewenst gedrag invloed zal hebben op de ervaren sociale veiligheid. Daarom verwachten we dat de ervaren sociale veiligheid van medewerkers die ongewenst gedrag hebben meegemaakt verschilt van die van medewerkers die dat niet hebben meegemaakt.

Op basis van een correlatieanalyse zien we inderdaad dat er een verband is. Er is sprake van een zwakke negatieve relatie tussen sociale veiligheid en ongewenst gedrag door externen ($r = -,097^{**}$). We zien een sterker negatief verband tussen sociale veiligheid en ongewenst gedrag door leidinggevendenden en collega's ($r = -,351^{**}$).

Medewerkers die ongewenst gedrag hebben meegemaakt beschouwen het werkklimaat dus als minder veilig, waarbij het verschil voor ongewenst gedrag op de werkvloer flink groter is dan voor ongewenst gedrag door externen. Dit is ook terug te zien in Figuur 3.3.

Medewerkers die ongewenst gedrag door collega's of leidinggevenden hebben meegemaakt ervaren minder sociale veiligheid dan medewerkers die dat niet hebben meegemaakt (een score van 3,2 vergeleken met een score van 3,8 op een vijfpuntsschaal).

Figuur 3.3 Beoordeling sociale veiligheid naar ongewenst gedrag meegemaakt





Sociale veiligheid en de werkbeleving van medewerkers

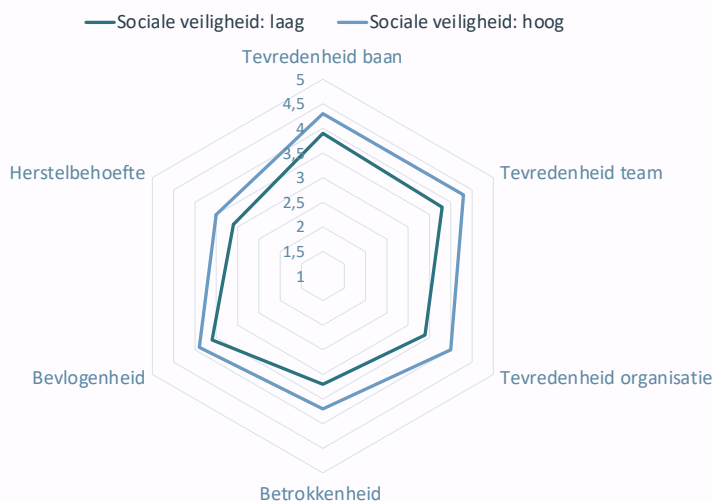
Wat betekent sociale veiligheid voor de werkbeleving van medewerkers? In Figuur 4.1 is inzichtelijk gemaakt dat medewerkers die de sociale veiligheid als hoog respectievelijk laag beschouwen¹, ook anders oordelen over verschillende aspecten van hun werkbeleving.

We analyseren er zes: tevredenheid met de baan, tevredenheid met het team waarin men werkzaam is, tevredenheid met de organisatie, betrokkenheid bij de organisatie, bevoegenheid in het werk en herstelbehoefte.² Herstelbehoefte is voor de leesbaarheid van het figuur gehercodeerd³, zodat voor alle aspecten van de werkbeleving in het figuur geldt: hoe hoger de gemiddelde score op een schaal van 1-5, hoe beter dat is voor medewerkers en organisaties. Medewerkers die het werkklimaat als veilig beschouwen (hoog), scoren op verschillende werkbelevingsaspecten beter dan hun collega's die de sociale veiligheid als laag beschouwen.

In het kader van risico op verzuim is het verder zorgelijk dat medewerkers die hun werkklimaat als onveilig ervaren, ook een grotere herstelbehoefte hebben na een dag werken. De herstelbehoefte van medewerkers in het openbaar bestuur scoort in Figuur 4.1 zichtbaar lager (gemiddeld 3,5 op een schaal van 1-5) dan de andere werkbelevingsaspecten, maar voor de groep die de sociale veiligheid als laag beschouwt, is de herstelbehoefte nog lager (gemiddeld 3,1 op een schaal van 1-5)⁴.

- 1 Voor de indeling van de groepen hoog en laag is gebruik gemaakt van de split mediaan methode. Hierbij is de mediaan van sociale veiligheid (3,7) gebruikt om de respondenten in te delen in de groep die hoger dan de mediaan scoort en de groep die lager dan de mediaan scoort. Voor de groep die de mediaan zelf heeft gescoord is gekeken in welke groep zij het beste passen om de verdeling van de respondenten zo gelijkmatig te maken. Het doel is om ongeveer 50% in de hoge en 50% in de lage groep in te delen. Scores 0 tot en met 3,7 behoren tot de groep 'laag' (51,8%) en de scores 3,8 tot en met 5,0 in de groep 'hoog' (48,2%).
- 2 De tevredenheid is gemeten met drie keer een item (baan, team, organisatie). Betrokkenheid is gemeten aan de hand van een schaalconstruct met vier items. Een voorbeeld is 'Deze organisatie betekent veel voor mij.' (Cronbach's $\alpha=,837$). Bevoegenheid is gemeten aan de hand van een schaalconstruct van 3 items. Een voorbeeld van een item is 'Als ik 's ochtends wakker word, heb ik zin om aan het werk te gaan.' (Cronbach's $\alpha=,783$). Herstelbehoefte is gemeten aan de hand van een schaalconstruct van 3 items. Een voorbeeld van een item is 'Na een werkdag moeten ze me even met rust laten.' (Cronbach's $\alpha=,844$).
- 3 Hoewel voor herstelbehoefte initieel geldt dat een lage score beter is, is voor de leesbaarheid van het figuur herstelbehoefte gehercodeerd. Hoe hoger de score op herstelbehoefte in dit figuur, hoe beter.
- 4 Dat kan deels een meeteffect zijn: de schaal is gehercodeerd en respondenten zijn wellicht terughoudend om een 1 of een 2 te scoren. Mogelijk ook omdat het minder past in hun antwoordpatroon bij het invullen van de vragenlijst.

Figuur 4.1 Sociale veiligheid en werkbeleving medewerkers openbaar bestuur



Bevoegenheid geeft aan dat medewerkers een goede balans gevonden hebben in wat hun werk van hen vraagt en wat het biedt (Bakker, 2015). Dat is niet alleen van belang voor hun welzijn en gezondheid, maar ook voor hun vermogen om te presteren. We maken daarom een nadere analyse van bevoegenheid in relatie tot sociale veiligheid om na te gaan of sociale veiligheid fungeert als buffer,

of zelfs als booster, in werkomgevingen waarin sterk op talentontwikkeling en op prestaties wordt gestuurd. Daartoe delen we medewerkers op in vier groepen die worden onderscheiden op basis van hun hoge of lage score op sociale veiligheid en hun hoge of lage score op prestatiebestuur. Tabel 4.1 toont voor deze vier groepen hun gemiddelde score op bevoegenheid.

Tabel 4.1 Bevoegenheid naar sociale veiligheid en prestatiebestuur¹ – medewerkers openbaar bestuur

	Prestatiebestuur: laag	Prestatiebestuur: hoog
Sociale veiligheid: laag	3,53	3,77
Sociale veiligheid: hoog	3,78	4,00

Uit de tabel is af te leiden dat de bevoegenheid het grootst is onder medewerkers die werken in een veilige werkomgeving die gekenmerkt wordt door een hoge mate van sturing op talentontwikkeling en prestaties. De bevoegenheid is het laagst onder medewerkers in die in een relatief onveilige werkomgeving werken en waar de sturing op talentontwikkeling en prestaties relatief laag is.

De bevoegenheid van de twee andere groepen medewerkers valt hier precies tussenin. Terwijl vaak verondersteld wordt dat sociale veiligheid slecht samengaat met sturen op prestaties, laat onze analyse zien dat juist het vinden van een goede balans tussen beide op een hoog niveau de bevoegenheid van medewerkers stimuleert.

¹ Voor de indeling van de groepen hoog en laag is gebruik gemaakt van de split mediaan methode. Hierbij is de mediaan van prestatiebestuur (3,0) gebruikt om de respondenten in te delen in de groep die hoger dan de mediaan scoort en de groep die lager dan de mediaan scoort. Voor de groep die de mediaan zelf heeft gescoord is gekeken in welke groep zij het beste passen om de verdeling van de respondenten zo gelijkmatig te maken. Het doel is om ongeveer 50% in de hoge en 50% in de lage groep in te delen. Scores 0 tot en met 2,9 behoren tot de groep 'laag' (47,9%) en de scores 3,0 tot en met 5,0 in de groep 'hoog' (52,1%).



Sociale veiligheid en het functioneren van de organisatie

Sociale veiligheid is op zichzelf van grote waarde, zo maken de vorige hoofdstukken duidelijk. In een veilige werkomgeving is minder sprake van ongewenst gedrag en sociale veiligheid draagt bij aan het welbevinden en de bevoegenheid van medewerkers. Daarnaast, zo wordt betoogd in deze notitie, is sociale veiligheid een belangrijke factor in het functioneren van iedere overheidsorganisatie.

Een veilig werkklimaat zorgt ervoor dat medewerkers bereid zijn ingewikkelde kwesties te bespreken en om van fouten en van elkaar te leren. Eerder onderzoek laat dan ook zien dat sociale veiligheid bijdraagt aan het leren en presteren in teams (Edmondson, 1999; Newman, Donohue & Eva, 2017).

Het Werkonderzoek maakt het mogelijk om de samenhang tussen sociale veiligheid en verschillende team- en organisatie-uitkomsten te analyseren. In figuur 5.1 vergelijken we medewerkers die een hoge sociale veiligheid ervaren met medewerkers die een lage sociale veiligheid ervaren op vier uitkomsten: het centraal stellen van de menselijke maat in de organisatie, de adaptiviteit van de organisatie, de samenwerking in de organisatie en de teamprestaties.

Het centraal stellen van de **menselijke maat**¹ en weten wat er in de samenleving speelt, is cruciaal voor de legitimiteit van de overheid. In het Werkonderzoek zijn verschillende stellingen voorgelegd die hiermee samenhangen. Zo is er gevraagd of de menselijke maat centraal staat in de dienstverlening van de organisatie, of de organisatie weet wat er speelt in de maatschappij en daarop inspeelt en of het maatschappelijk belang leidend is in de organisatie. Sociale veiligheid hangt samen met deze maatschappelijke betrokkenheid van de organisatie:

Medewerkers die een hoge mate van sociale veiligheid ervaren, schatten de maatschappelijke betrokkenheid van hun organisatie hoger in dan medewerkers die een relatief lage mate van sociale veiligheid ervaren. Met andere woorden: een sociale veiligheid hangt samen met het centraal stellen van de menselijke maat en het maatschappelijk belang in het werk. Dat valt te verklaren uit het gegeven dat werken volgens de bedoeling en opgavegericht werken soms vraagt om creativiteit en buiten gebaande te treden en dus risico te nemen. Een veilige werkomgeving is daarbij een voorwaarde (Groeneveld, Kuipers & Van der Voet, 2021).

Grote maatschappelijke uitdagingen vragen niet alleen om het centraal stellen van de menselijke maat, maar ook om een lerende overheid die zich aanpast aan veranderende omstandigheden en zichzelf verbetert. In het Werkonderzoek zijn stellingen voorgelegd over leren van andere organisaties, herstellen na fouten of incidenten, aanpassen aan maatschappelijke veranderingen/ontwikkelingen en of men gestimuleerd wordt in de organisatie om continu te verbeteren. Sociale veiligheid hangt samen met deze **adaptiviteit**². Ook hier zien we dat medewerkers die een relatief hoge sociale veiligheid ervaren de organisatie eveneens hoog scoren op adaptiviteit. Het belang van sociale veiligheid voor het leervermogen van teams en organisaties wordt ook in wetenschappelijke studies keer op keer gevonden (Newman, Donohue & Eva, 2017).

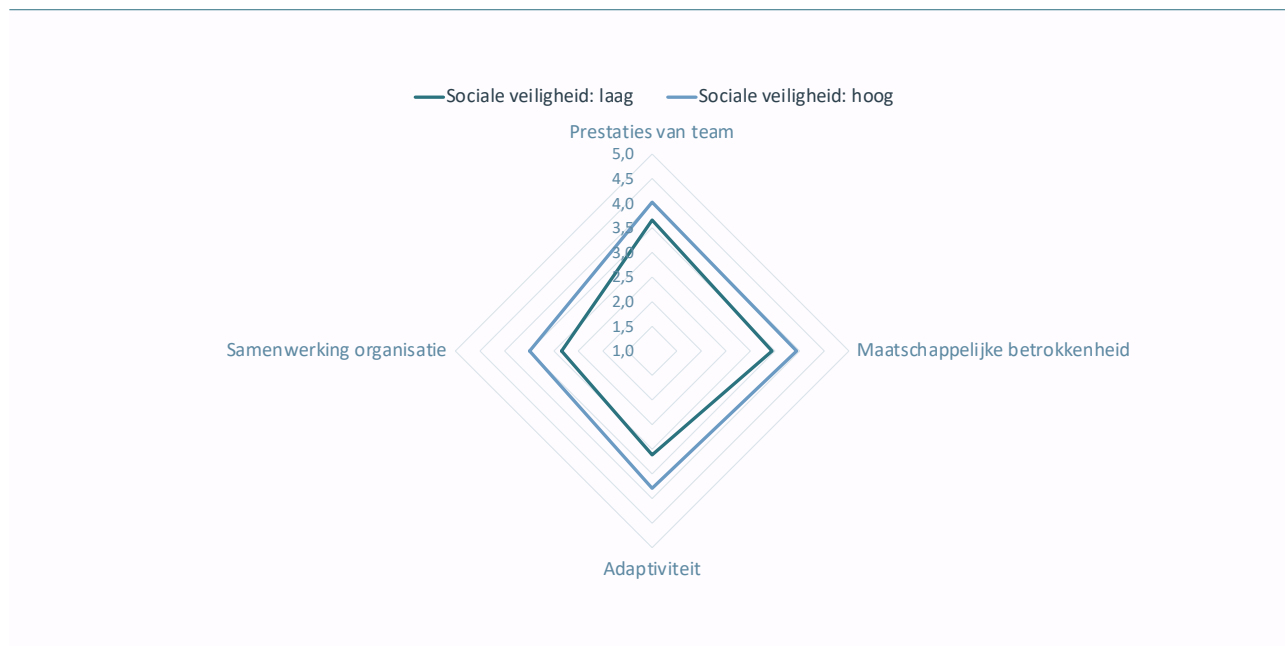
1 Deze schaal bestaat uit 4 stellingen over maatschappelijke betrokkenheid (incl. de menselijke maat). Cronbach's alpha = ,773.

2 Deze schaal bestaat uit 2 stellingen over leervermogen en twee stellingen over wendbaarheid. Cronbach's alpha = ,794.

Edmondson en collega's hebben ook overtuigend bewijs gevonden voor het belang van sociale veiligheid voor samenwerking, leren en presteren in teams en organisaties (Edmondson, 1999; Newman, Donohue & Eva, 2017).

Onze analyses bevestigen dat beeld. Medewerkers die werkzaam zijn in een veilige werkomgeving geven de kwaliteit van de **samenwerking in de organisatie**¹ en de **teamprestaties**² een hogere score dan medewerkers die in een relatief onveilige omgeving werken.

Figuur 5.1 Sociale veiligheid en organisatie-uitkomsten- medewerkers openbaar bestuur



Om, ten slotte, voor de teamprestaties na te gaan hoe prestatiebesturing in de organisatie samengaat met sociale veiligheid kijken we weer naar de vier groepen medewerkers die werken in een omgeving die gekenmerkt

wordt door hoge dan wel lage scores op beide dimensies. De resultaten staan in tabel 5.1.

Tabel 5.1 Teamprestaties naar sociale veiligheid en prestatiebesturing -medewerkers openbaar bestuur

	Prestatiebesturing: laag	Prestatiebesturing: hoog
Sociale veiligheid: laag	3,53	3,82
Sociale veiligheid: hoog	3,85	4,10

1 Deze schaal bestaat uit 3 stellingen over samenwerking (intern en extern). Cronbach's alpha=,749.

2 Deze schaal bestaat uit 6 stellingen over de prestaties van het team (op het gebied van legitimiteit, effectiviteit en efficiëntie). Cronbach's alpha= ,799.

Uit de tabel is af te leiden dat de teamprestaties het hoogst zijn onder medewerkers die werken in een veilige werkomgeving die gekenmerkt wordt door een hoge mate van sturing op talentontwikkeling en prestaties. De prestaties zijn het laagst onder medewerkers die in een relatief onveilige werkomgeving werken en waar de sturing op talentontwikkeling en prestaties relatief laag is. De teamprestaties van de twee andere groepen medewerkers valt hier tussenin.

Net als voor bevoegdheid geldt dus ook voor de teamprestaties dat het vinden van een goede balans tussen beide op een hoog niveau de medewerkers stimuleert om samen tot uitstekende resultaten te komen. Onze analyse ontkracht daarmee de mythe dat een prestatiecultuur niet samengaat met een veilige werkomgeving. Sterker nog: de hoogste prestaties worden gerealiseerd in een werkomgeving die zowel prestatiegericht als veilig is.



De betekenis van leiderschap voor een veilig werkklimaat

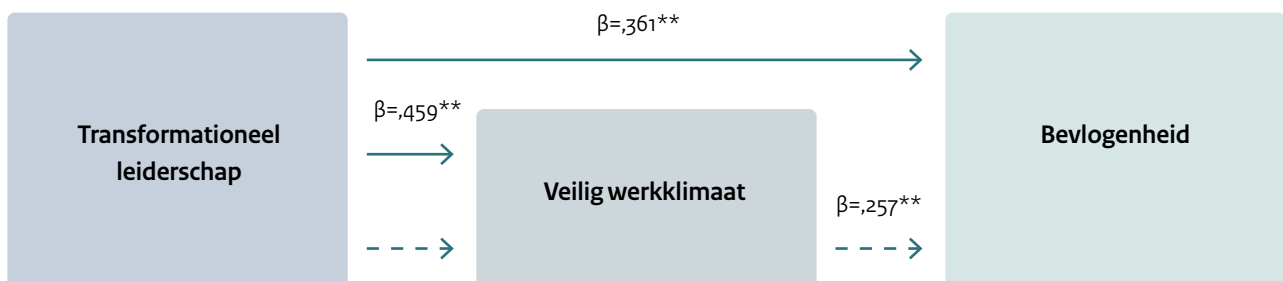
Leidinggevendens hebben een belangrijke rol in het creëren van een veilige werkomgeving. In wetenschappelijke studies is met name de invloed van inclusief leiderschap en transformationeel leiderschap onderzocht. Dit zijn stijlen die de individuele behoeften en kwaliteiten van medewerkers centraal stellen opdat deze tot hun recht kunnen komen in de samenwerking binnen een team (Carmeli, Sheaffer, Binyamin, Reiter-Palmon & Shimoni, 2014; Hirak, Peng, Carmeli & Schaubroeck, 2012; Nembhard & Edmondson, 2011).

Transformationeel leiderschap berust op de aanname dat medewerkers gemotiveerd worden door de intrinsieke bijdrage die zij aan een collectief doel kunnen leveren. Een leidinggevende met een transformationele leiderschapsstijl staat open voor input vanuit medewerkers, is open over plannen, stimuleert tot samenwerking en inspireert medewerkers met zijn of haar toekomstvisie (Den Hartog, van Muijen & Koopmans, 1997; Avolio, Walumbwa & Weber, 2009). De bevindingen uit het Werkonderzoek bevestigen deze positieve invloed van transformationeel leiderschap. Het werkklimaat is met name veiliger wanneer een leidinggevende rekening houdt met persoonlijke wensen, zorgt voor goede samenwerking tussen medewerkers en het goede voorbeeld geeft. Deze bevindingen bevestigen bovendien onze eerdere analyses op data uit 2019 (Groeneveld & Tiggelaar, 2020)

In de vorige twee hoofdstukken hebben we gezien dat sociale veiligheid samenhangt met de bevlogenheid van medewerkers en de teamprestaties. Onze analyses toonden ook aan dat in een werkomgeving waarin gestuurd wordt op talentontwikkeling en prestaties en die tegelijk sociaal veilig is medewerkers het meest bevlogen zijn en de teamprestaties het hoogst. In dit laatste hoofdstuk analyseren we hoe leidinggevendens hierop invloed kunnen uitoefenen.

In figuur 6.1 is te zien dat transformationeel leiderschap een positieve invloed heeft op een veilig werkklimaat (zie [Tabel B.1](#) in de bijlage) en op bevlogenheid. De analyses laten ook zien dat leidinggevendens met een transformationele leiderschapsstijl de bevlogenheid van hun medewerkers voor een deel stimuleren doordat ze met hun stijl de sociale veiligheid op de werkvloer bevorderen (zie [Tabel B.2](#) in de bijlage).

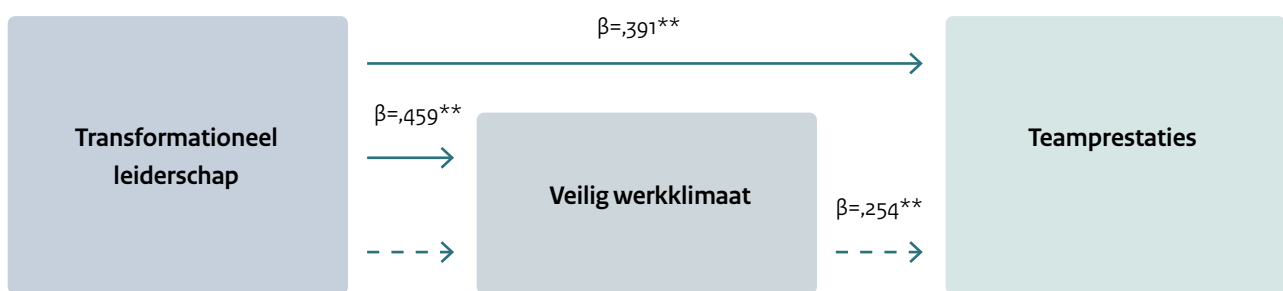
Figuur 6.1 Uitkomsten regressieanalyse bevlogenheid– medewerkers openbaar bestuur



Een vergelijkbaar beeld zien we in figuur 6.2 waarin we de samenhang met teamprestaties analyseren. Eerder hadden we al gezien dat sociale veiligheid samenhangt met teamprestaties. Uit deze analyse blijkt bovendien dat leidinggevend met een transformatieel leiderschapsstijl de teamprestaties voor een deel bevorderen doordat ze met hun stijl de sociale veiligheid op de werkvloer vergroten (zie bijlage [Tabel B.3](#)). Ook deze analyse toont dat sociale veiligheid van belang is in overheidsorganisaties om tot goede prestaties te komen.

Leidinggevend met een transformatieel leiderschapsstijl een veilig werkklimaat creëren dragen daarmee bij aan de prestaties van hun team. Zij doen dit vooral door het stimuleren van samenwerking binnen hun team (beta = ,119) en aan te geven het hoogst haalbare uit het werk te willen halen (beta = ,072). Dit komt overeen met onze eerdere analyse: medewerkers presteren het best in een omgeving waarin sociale veiligheid en prestatiegerichtheid samen komen.

Figuur 6.2 Uitkomsten regressieanalyse teamprestaties– medewerkers openbaar bestuur





Conclusie

De aandacht voor sociale veiligheid op de werkvloer is in de afgelopen jaren toegenomen. Ook in het openbaar bestuur staat het thema hoog op de agenda. Onze analyses van de data van het Werkonderzoek 2022 laten zien dat twee derde tot driekwart van de medewerkers in het openbaar bestuur de werkvloer als veilig beschouwt. Sociale veiligheid hangt bovendien samen met het meemaken van ongewenst gedrag. De data tonen aan dat ongewenst gedrag op de werkvloer tussen 2019 en 2022 is afgenomen en dat medewerkers die geen ongewenst gedrag meemaken zich veiliger voelen dan medewerkers die dat wel hebben meegemaakt.

Dat is allemaal positief, maar er is ook een keerzijde: ongeveer één op de zeven medewerkers geeft expliciet aan de werkomgeving als onveilig te ervaren en nog altijd één op de tien maakt verbale agressie en pestgedrag op de werkvloer mee. Daarbij zijn er kleine, maar betekenisvolle verschillen tussen leidinggevend en medewerkers, tussen mannen en vrouwen en medewerkers met en zonder migratieachtergrond. Het is dan ook van belang het gesprek over sociale veiligheid op de werkvloer in te bedden in het dagelijks werk. Hier is een belangrijke rol voor leidinggevend weggelegd. Onze analyses tonen aan dat leidinggevend sociale veiligheid op de werkvloer kunnen bevorderen door aandacht te hebben voor persoonlijke wensen van individuele medewerkers, door onderlinge samenwerking in het team te stimuleren en door het goede voorbeeld te geven.

De overheid heeft als werkgever een verantwoordelijkheid om te zorgen voor een werkomgeving waarin mensen zich veilig voelen en tot bloei kunnen komen. Sociale veiligheid is van belang voor het welzijn van medewerkers: medewerkers die hun werkomgeving als veilig ervaren zijn meer betrokken, tevreden en bevlogen en zijn eerder uitgerust en hersteld van het werk. Daar bovenop maken onze analyses duidelijk dat sociale veiligheid op de werkvloer een cruciale voorwaarde is voor het functioneren van de overheid: medewerkers die hun werkomgeving als veilig ervaren geven aan dat hun team of organisatie ook beter presteert, de maatschappelijke meerwaarde meer centraal stelt in het werk en beter in staat is om te leren.

Vaak klinkt het geluid dat al die aandacht voor sociale veiligheid de aandacht juist afleidt van prestaties die geleverd moeten worden. Onze analyses tonen het tegendeel. Zoomen we verder in op deze kwestie, dan blijkt dat medewerkers het meest bevlogen zijn en tot de beste prestaties komen in een omgeving die veilig is en prestatiegericht. Leidinggevend zijn dan ook het meest effectief wanneer zij met hun leiderschap deze balans weten te vinden.

Referenties

Avolio, B. J., Walumbwa, F. O., & Weber, T. J. (2009). Leadership: Current Theories, Research, and Future Directions. *Annual Review of Psychology*, 60, 421-449.

Bakker, A. B. (2015). A job demands–resources approach to public service motivation. *Public Administration Review*, 75(5), 723-732.

Carmeli, A., Sheaffer, Z., Binyamin, G., Reiter-Palmon, R., & Shimoni, T. (2014). Transformational leadership and creative problem-solving: The mediating role of psychological safety and reflexivity. *The Journal of Creative Behavior*, 48(2), 115-135.

Edmondson, A. C. (2019). *De onbevreesde organisatie*. Business Contact: Amsterdam.

Edmondson, A. (1999). Psychological safety and learning behavior in work teams. *Administrative Science Quarterly*, 44(2), 350-383.

EIPA (2022). *Public Sector Performance Programme 2022-2025: An International Benchmarking Study*. <https://www.eipa.eu/services/research-and-performance-analysis/>

Garretsen, H., Laméris, M. & J. Stoker (2022). Managementpraktijken. In: *Onderzoeksnotities voor de Staat van de Uitvoering op basis van het Werkonderzoek 2022*. [<https://staatvandeuitvoering.nl/app/uploads/2022/12/Onderzoeksnotities-Werkonderzoek-voor-Staat-van-de-Uitvoering-2022.pdf>]. Gepubliceerd door Venster voor Medewerkers (ICTU) in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in december 2022.

Groeneveld, S. (2022). Sociale veiligheid als voorwaarde voor een overheid die werkt. In: *Onderzoeksnotities voor de Staat van de Uitvoering op basis van het Werkonderzoek 2022*. [<https://staatvandeuitvoering.nl/app/uploads/2022/12/Onderzoeksnotities-Werkonderzoek-voor-Staat-van-de-Uitvoering-2022.pdf>]. Gepubliceerd door Venster voor Medewerkers (ICTU) in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in december 2022.

Groeneveld, S., Kuipers, B. & J. van der Voet (2021). Anders kijken naar publiek leiderschap. Essay in het kader van het onderzoeksproject 'Visie op leiderschap' in opdracht van de Algemene Bestuursdienst.

Groeneveld, S. & M. Tiggelaar (2020). *Werken aan sociale veiligheid. De rol van leiderschap in het creëren van een veilig werkklimaat*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (online publicatie in het kader van het WERK-onderzoek en het WERK congres).

Hartog, D.N. den, Muijen, J.J. van & Koopman, P.L. (1997). Transactional versus transformational leadership: An analysis of the MLQ. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 70, 19-34.

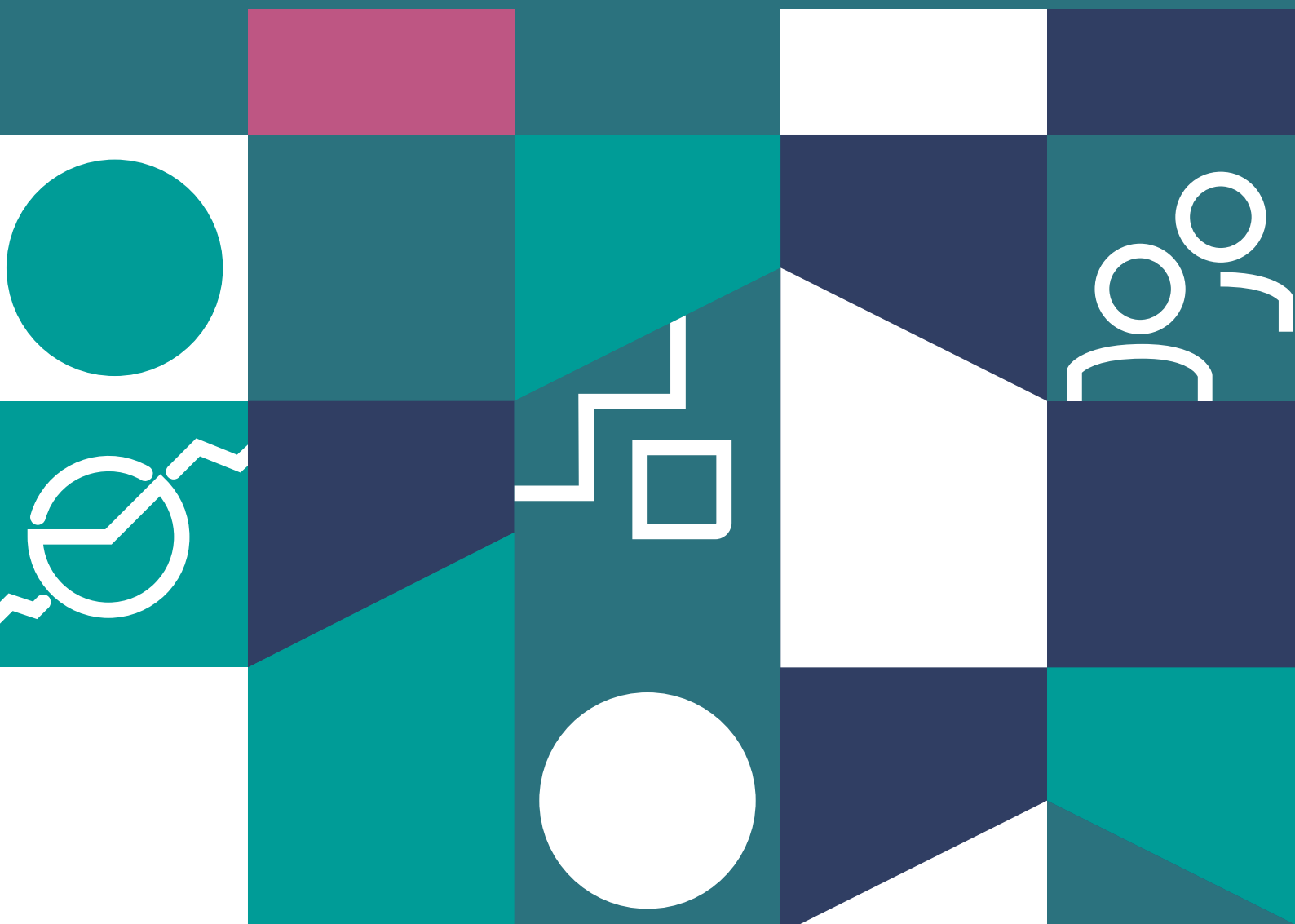
Hirak, R., Peng, A. C., Carmeli, A., & Schaubroeck, J. M. (2012). Linking leader inclusiveness to work unit performance: The importance of psychological safety and learning from failures. *The Leadership Quarterly*, 23(1), 107-117.

McCord, M. A., Joseph, D. L., Dhanani, L. Y., & Beus, J. M. (2018). A meta-analysis of sex and race differences in perceived workplace mistreatment. *Journal of applied psychology*, 103(2), 137.

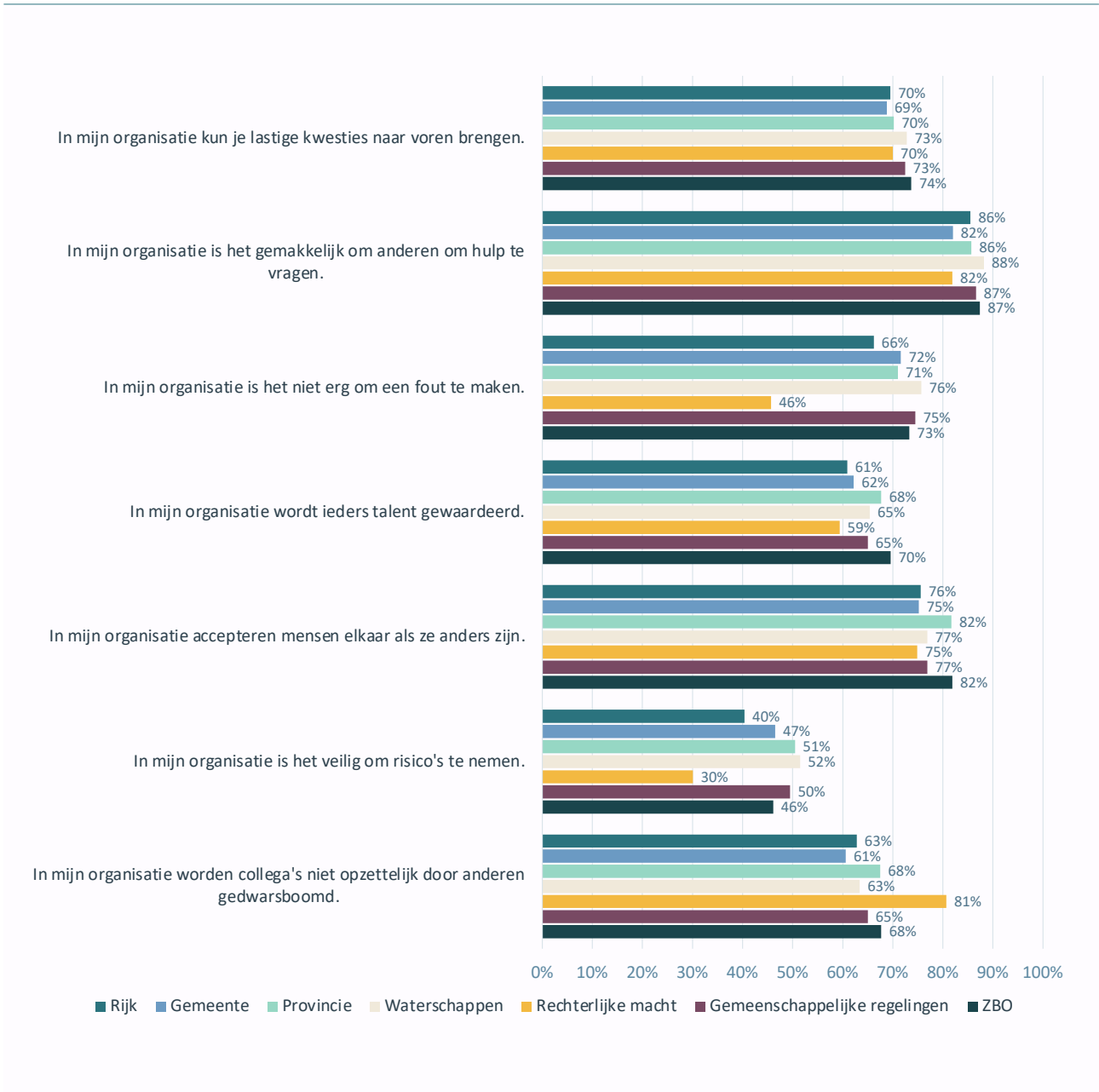
Nembhard, I. M., & Edmondson, A. C. (2006). Making it safe: The effects of leader inclusiveness and professional status on psychological safety and improvement efforts in health care teams. *Journal of Organizational Behavior*, 27(7), 941-966.

Newman, A., Donohue, R., & Eva, N. (2017). Psychological safety: A systematic review of the literature. *Human resource management review*, 27(3), 521-535.

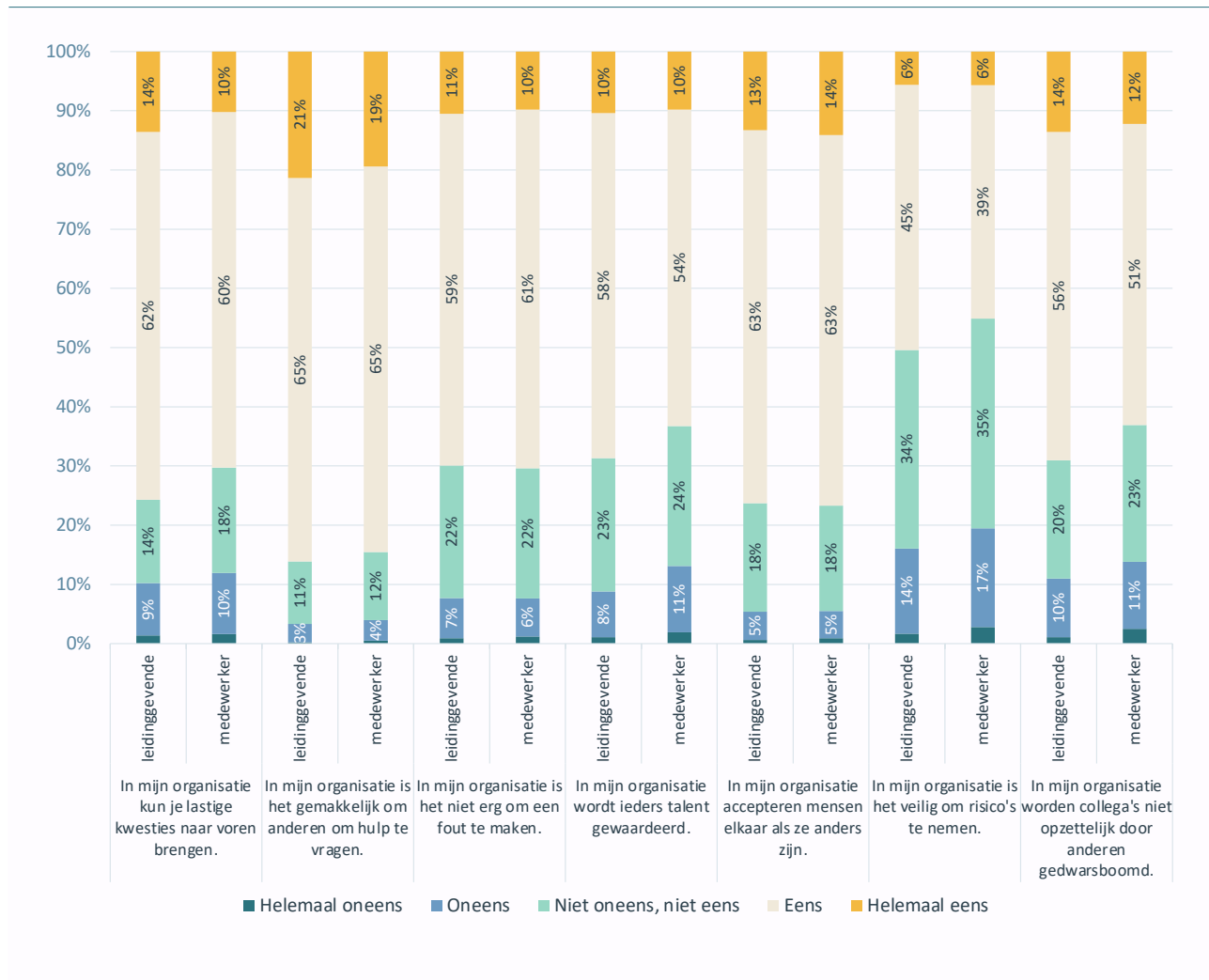
Bijlage



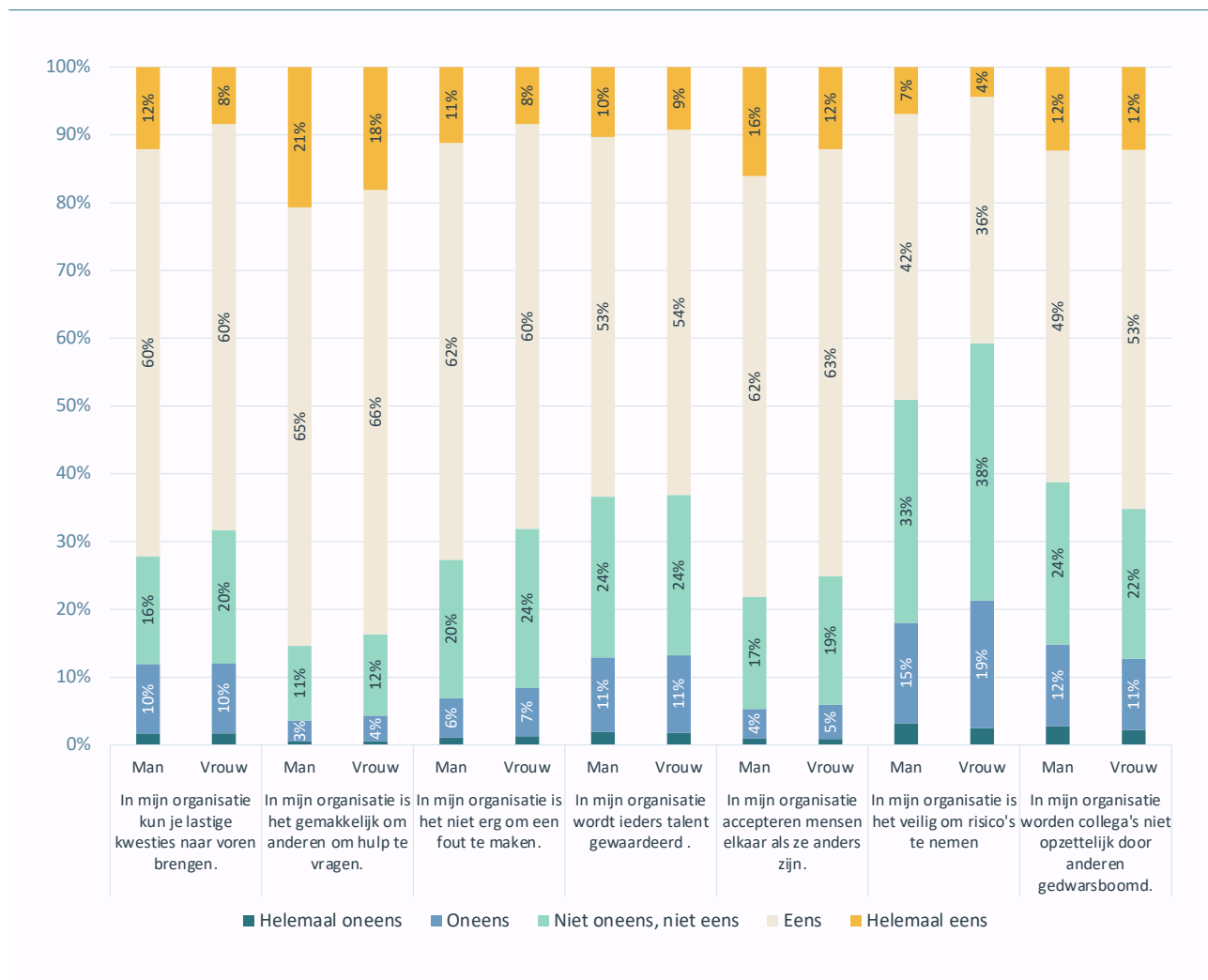
Figuur B.1 Stellingen sociale veiligheid naar sector - % [helemaal] mee eens



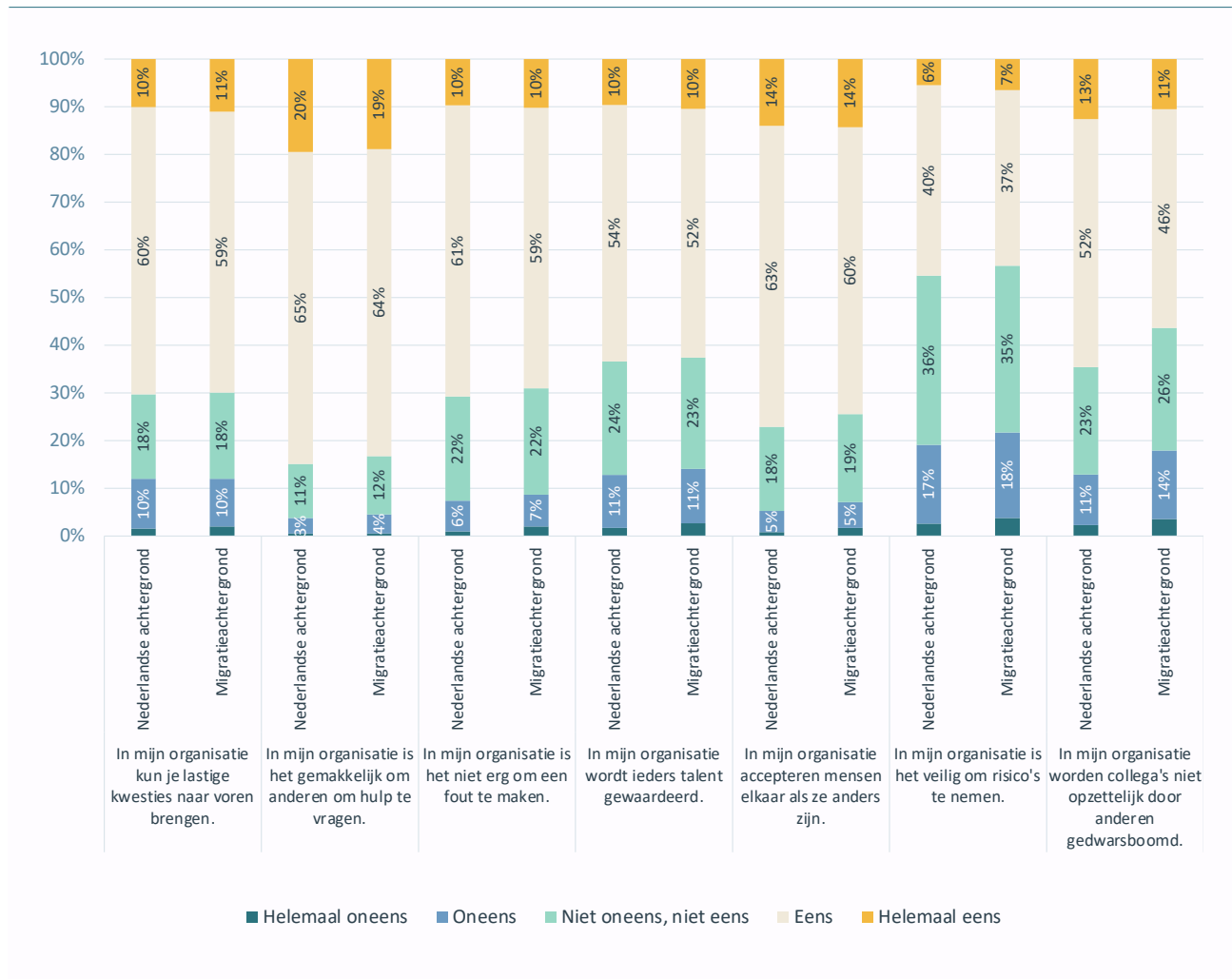
Figuur B.2 Stellingen sociale veiligheid: leidinggevend en medewerkers



Figuur B.3 Stellingen sociale veiligheid naar geslacht



Figuur B.4 Stellingen sociale veiligheid naar migratieachtergrond



Tabel B.1 Regressieanalyse veilig werkklimaat¹

	Model 1		Model 2	
	β	Sig.	β	Sig.
Geslacht: vrouw	-,083**	<,001	-,074**	<,001
35-44 jaar	-,068**	<,001	-,035*	,006
45-54 jaar	-,109**	<,001	-,048**	<,001
55+	-,142**	<,001	-,086**	<,001
Opleiding laag	,003	,826	-,021*	,044
Opleiding middelbaar	-,02	,094	-,033*	,002
Migratieachtergrond	-,031*	,007	-,039**	<,001
Leiderschapsstijl			,459***	,000
R ²	,018		,226	
Adjusted R ²	,017		,225	
F-waarde	17,480		244,087	
F sign.	,001		,000	

Tabel B.2 Regressieanalyse bevlogenheid

	Model 1		Model 2		Model 3		Model 4	
	β	Sig.	β	Sig.	β	Sig.	β	Sig.
Geslacht: vrouw	-,034	,003	-,005	,638	-,033	<,001	-,010	,330
35-44 jaar	,023	,105	,048	<,001	,036	,003	,058	<,001
45-54 jaar	,050	<,001	,089	<,001	,095	<,001	,110	<,001
55+	,069	<,001	,119	<,001	,112	<,001	,134	<,001
Opleiding laag	,032	,007	,031	,005	,016	,122	,018	,091
Opleiding middelbaar	,001	,934	,008	,469	-,015	,128	-,002	,857
Migratieachtergrond	-,012	,304	,001	,935	-,014	,166	-,004	,697
Sociale veiligheid			,354	<,001			,236	<,001
Transformationeel leiderschap					,361	<,001	,257	<,001
R ²	,006		,130		,135		,181	
Adjusted R ²	,006		,129		,135		,180	
F-waarde	6,982		140,220		177,323		184,994	
F sign.	<,001		<,001		<,001		,000	

1 In alle regressieanalyses is gecontroleerd voor geslacht, leeftijd, opleidingsniveau en migratieachtergrond. Referentiecategorieën in de regressieanalyse: mannelijk geslacht, jonger dan 35 jaar, hoogopgeleid, geen migratieachtergrond (persoon zelf en beide ouders in Nederland geboren).

Tabel B.3 Regressieanalyse teamprestaties

	Model 1		Model 2		Model 3		Model 4	
	β	Sig.	β	Sig.	β	Sig.	β	Sig.
Geslacht: vrouw	,018	,297	,054	<,001	,024	,103	,052	<,001
35-44 jaar	-,008	,723	,017	,383	,019	,307	,025	,194
45-54 jaar	-,023	,319	,026	,207	,029	,140	,046	,021
55+	-,047	,051	,015	,496	,004	,850	,031	,148
Opleiding laag	,036	,039	,030	,057	,004	,778	,018	,242
Opleiding middelbaar	-,039	,029	-,025	,118	-,041	,006	-,035	,025
Migratieachtergrond	-,005	,759	,014	,360	-,008	,597	,006	,686
Sociale veiligheid			,420	<,001			,299	<,001
Transformationeel leiderschap					,391	<,001	,254	<,001
R2	,005		,177		,154		,227	
Adjusted R2	,003		,175		,152		,225	
F-waarde	2,544		90,739		89,078		109,757	
F sign.	,013		<,001		<,001		<,001	

Deze notitie is gepubliceerd door het programma Venster voor Medewerkers
in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Den Haag, maart 2023