Kansen voor commitment

Tien aanbevelingen over hoe de politie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen kan vergroten

Opdrachtnemer
Kim Zunderdorp
Studentnummer: 3944468
Universiteit Utrecht
Eerste begeleider: dr. Martijn van der Meulen
Tweede begeleider: dr. Albert Meijer

Opdrachtgever
Gerrit-Jan Obers
Projectmanager Standaardisatie Werkprocessen
Politie

Universiteit Utrecht

POLITIE

Voorwoord

Voor u liggen niet één, maar twee eindproducten. Ten eerste een adviesrapport voor de politie over hoe zij het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen kan vergroten. Ter onderbouwing van dit adviesrapport voerde ik een empirisch onderzoek uit. Hiervan doe ik verslag in het voor u liggende onderzoeksrapport.

Een uitdaging: dat is wat ik zocht en dat is wat ik kreeg. Een voor mij nieuwe organisatie en methoden en technieken die ik nog niet eerder had gebruikt. Deelnemen aan een experiment om af te studeren met een adviesrapport in plaats van een traditionele scriptie. Dat alles in het kader van de master Publiek Management in Utrecht, een master die niet direct aansloot op mijn bachelor Sociologie in Groningen. Kortom, veel nieuwe ervaringen in een (half) jaar tijd. Soms frustrerend, maar vooral erg leerzaam.

Een heleboel mensen hebben bijgedragen aan dit leerproces. Ten eerste wil ik alle politiemensen bedanken die ik heb gesproken in het kader van deze twee rapporten. Jullie open en eerlijke antwoorden gaven mij niet alleen inzichten die nuttig waren voor het onderzoeksrapport, maar ook in waarom jullie zo van het opsporingsvak houden. Ten tweede wil ik Martijn van der Meulen van de USBO bedanken. Ik ben je vooral dankbaar voor je positieve en optimistische houding. En ja, je hebt me weten te overtuigen van het nut van kwalitatief onderzoek! Ook Albert Meijer wil ik in de rol van mijn tweede lezer bedanken: je opmerkingen hebben deze eindproducten nog één niveau hoger getild. De teamleden van Standaardisatie Werkprocessen: jullie waren altijd bereid mijn vragen te beantwoorden en mee te denken, dank daarvoor. De medewerkers van Administratieve Lastenverlichting: ondanks dat ik niet officieel bij dit team hoorde, waren jullie altijd geïnteresseerd in hoe het ervoor stond met mijn scriptie en kon ik altijd met vragen bij jullie terecht. Dank! Er zijn een aantal mensen binnen deze teams die ik in het bijzonder wil bedanken. Ten eerste Gerrit-Jan Obers voor de manier waarop hij mij als opdrachtgever inzicht probeerde te geven in het adviesvak. Lisette van der Hoeven, aan wie ik altijd alles kon vragen en die altijd bereid was conceptversies te lezen, hoe lang ze ook waren. Erik Staffeleu, die altijd bereid was mijn grote, open vragen over het adviesvak te beantwoorden. En ten slotte Willem Koning en Martin van Bochove, wie ik bewonder voor de manier waarop zij invulling geven aan het woord leiderschap.

Daarnaast zijn er nog een aantal mensen zonder wie deze scriptie nooit af was gekomen. Dat zijn ten eerste mijn huisgenootjes, bij wie ik altijd stoom mocht afblazen als ik vastliep in het schrijfproces. Ook al mijn vriendjes, vriendinnetjes en studiegenootjes hebben dit jaar in Utrecht zo leuk gemaakt dat ik Groningen bijna niet miste. Daarin wil ik Tessa Beekman, studiegenootje en maatje bij de politie, in het bijzonder voor bedenken. Samen lachen, samen ons verwonderen over de gang van zaken, en soms samen een traantje laten: zonder jou was deze scriptie niet af gekomen en was mijn tijd bij de politie lang niet zo leuk geweest. En ten slotte natuurlijk mijn ouders, wiens steun altijd van onschatbare waarde is.

Veel leesplezier!

Kim Zunderdorp
De Bilt, augustus 2013

Inhoudsopgave

Voorwoord 2

Deel A: adviesrapport 4
Samenvatting 5
1. Inleiding 8
2. Wetenschappelijke literatuur 17
3. Samenvatting empirisch onderzoek 31
4. Huidige werkwijze voor het standaardiseren van werkprocessen 46
5. Ex ante evaluatie 63
6. Aanbevelingen 78
7. Literatuur 91
Bijlage I: Overzicht figuren en tabellen 94
Bijlage II: Afkortingen 96
Bijlage III: Organisatiestructuur Nationale Politie 97

Deel B: onderzoeksrapport 100
Samenvatting 101
1. Inleiding 103
2. Theoretisch kader 113
3. Onderzoeksaanpak 157
4. Operationalisatie 172
5. Beschrijving TGO-raamwerk en werkstroom vermiste personen 184
6. Commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen 197
7. De wijze waarop de politie het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde en implementeerde 211
8. Invloed van de manier waarop de politie het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde en implementeerde op het commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen 260
9. Conclusie 300
10. Literatuur 309
Bijlage I: Overzicht figuren en tabellen 315
Bijlage II: Afkortingen 318
Bijlage III: Organisatiestructuur Nationale Politie 319
Bijlage IV: Topiclijsten 322

Deel A: adviesrapport

Samenvatting

Adviesvraag

Sinds 1 januari 2013 bestaat de Nederlandse politie formeel uit één korps. Het op hoofdlijnen standaardiseren van werkprocessen is één van de manieren waarlangs de vorming van de Nationale Politie wordt gerealiseerd. De politie vindt het belangrijk dat de lijnchefs zich committeren aan deze op hoofdlijnen gestandaardiseerde werkprocessen, omdat zij hiervoor verantwoordelijk worden en hun medewerkers moeten inspireren om ze na te leven. De politie kan er echter niet op vertrouwen dat dit het geval is. Daarom is de centrale vraag in dit adviesrapport:

Welke interventies kunnen worden ingezet zodat lijnchefs (dienst-, districts- en afdelingschefs) binnen de Nationale Politie sterker gecommitteerd raken aan het werken volgens standaard werkprocessen in hun organisatieonderdeel?

Aanpak

De adviesvraag is beantwoord met behulp van een ex ante evaluatie: hoe gecommitteerd zullen lijnchefs zijn aan standaard werkprocessen als de politie haar huidige werkwijze voortzet? Dit adviestraject bestond uit drie componenten die hiervoor de basis waren: een literatuurstudie, een empirisch onderzoek en een beschrijving van de huidige werkwijze van de politie. De aanbevelingen vloeien voort uit deze ex ante evaluatie. Daarbij richten de aanbevelingen zich op het stimuleren van affectief en normatief commitment. Uit de literatuur bleek dat er drie typen commitment zijn:

- Affectief commitment: lijnchefs zien het belang en de voordelen van standaard werkprocessen in.
- Normatief committent: lijnchefs voelen zich verantwoordelijk om de standaard werkprocessen te implementeren en na te leven.
- Gedwongen commitment: lijnchefs voelen druk om de standaard werkprocessen te implementeren en na te leven.

Het is het meest wenselijk als lijnchefs zich affectief en/of normatief committeren. Zij leven standaard werkprocessen niet alleen na, zoals het geval zou zijn bij gedwongen commitment. Zij stellen zich dan ook op als voorvechter ervan.

Huidige werkwijze

Vervolgens werd in kaart gebracht hoe de politie haar werkprocessen standaardiseert in het kader van de vorming van de Nationale Politie. De politie standaardiseert in het kader van de vorming van de Nationale Politie op hoofdlijnen haar werkprocessen. Dit betekent ten eerste dat zij de inrichting van de organisatieonderdelen in kaart brengt. Ten tweede beschrijft zij werkstromen: de wijze waarop organisatieonderdelen samenwerken en welke taken elk organisatieonderdeel daarbinnen uitvoert om de bepaalde typen producten en diensten te leveren. Ten slotte benoemt de politie werkprocessen: de concrete activiteiten die de politie hiertoe uitvoert en de benodigde mensen en middelen hiertoe. Deze standaardiseert zij alleen in detail als dit tot grote efficiëntiewinsten leidt of als de kans op fouten met grote impact hierdoor daalt.

De politie betrekt lijnchefs bij de ontwikkeling van de standaard werkprocessen en verwacht dat zij in de hiërarchische lijn afspreken om de standaard werkprocessen

na te leven. De participatie in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen is dan ook groter dan in de implementatie ervan. De communicatie over de standaard werkprocessen verloopt met name via de hiërarchische lijn. De communicatie gaat over de inhoud van de standaard werkprocessen en over het belang ervan. De politie vindt standaard werkprocessen met name van belang omdat ze leiden tot betere maatschappelijke prestaties en tot een efficiëntere politie. Uit dit alles blijkt dat de leidinggevenden van de lijnchefs een belangrijke rol hebben: zij moeten hun lijnchefs aanspreken op de naleving van de standaard werkprocessen.

Ex ante evaluatie en aanbevelingen

1. **Ga zo door (behalve…)!**
   Op basis van de literatuurstudie en het empirisch onderzoek is te constateren dat de werkwijze die de politie hanteert bij het standaardiseren van werkprocessen er vermoedelijk toe leidt dat lijnchefs zich affectief committeren aan de standaard werkprocessen. Dit komt door aspecten van het veranderproces zoals veel participatie in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen en het toetsen van de standaard werkprocessen. Er zijn nog wel mogelijkheden om het affectief en normatief commitment van lijnchefs verder te vergroten. De volgende negen aanbevelingen beschrijven wat de politie naar aanleiding van de ex ante evaluatie nog kan verbeteren.

2. **Besteed, naast de veranderstrategie en het veranderproces, ook aandacht aan de inhoud van de standaard werkprocessen, de eigenschappen van de lijnchefs en de context.**
   Uit de literatuur en het empirisch onderzoek blijkt dat er veel factoren buiten de veranderstrategie en het veranderproces zijn die het commitment van lijnchefs beïnvloeden. Lijnchefs committeren zich bijvoorbeeld sterker affectief en normatief aan standaard werkprocessen als ze in het algemeen gemotiveerd zijn. Het is belangrijk dat de politie hier aandacht voor heeft.

3. **Draag uit dat lijnchefs moeten werken in de geest van de standaard werkprocessen, niet naar de letter ervan.**
   De politie beoogt dat lijnchefs de standaard werkprocessen naleven. Het is echter onduidelijk of ze wil dat lijnchefs ze letterlijk volgen of dat ze in de geest van de standaard werkprocessen werken. Dit bepaalt of lijnchefs zich affectief zullen committeren aan standaard werkprocessen. Uit het empirisch onderzoek blijkt dat lijnchefs zich affectief committeren aan standaard werkprocessen als ze in de geest ervan moeten werken, maar niet als ze naar de letter ervan moeten werken.

4. **Werk vanuit de gedachte dat lijnchefs volgens de standaard werkprocessen willen werken; probeer niet het affectief en normatief commitment aan standaard werkprocessen bij lijnchefs af te dwingen.**
   De politie lijkt een gebrek aan commitment bij lijnchefs als een potentieel obstakel in het standaardiseren van werkprocessen te zien. Uit het empirisch onderzoek blijkt echter dat lijnchefs zich affectief committeren aan standaard werkprocessen, als ze bijdragen aan betere maatschappelijkere prestaties of de kwaliteit of snelheid hun werk verbeteren. Als de politie haar huidige werkwijze voortzet, is het een risico dat lijnchefs zich niet affectief committeren. Het is daarom van belang dat de politie vanuit deze gedachte werkt. Als dit niet het geval is, is het belangrijk

om de dialoog hierover aan te gaan om de reden hiervoor te achterhalen. Het afdwingen van affectief en/of normatief commitment is namelijk niet mogelijk.

5. **Geef lijnchefs de bevoegdheid om standaard werkprocessen aan te passen aan de couleur locale.**
6. **Geef lijnchefs de bevoegdheid om de standaard werkprocessen aan te passen in en na de uitrolfase.**
   De wijze waarop de standaard werkprocessen worden geïmplementeerd staat nog niet helemaal vast. De invulling hiervan bepaalt of lijnchefs zich affectief zullen committeren. Vanuit de literatuur en het empirisch onderzoek is het aan te bevelen dat lijnchefs hierin veel participeren. Zij krijgen de verantwoordelijkheden al; het is belangrijk hier ook bevoegdheden aan toe te voegen. Uit het empirisch onderzoek blijkt dat lijnchefs het belangrijk vinden dat standaard werkprocessen aansluiten bij de lokale context. Lijnchefs moeten de bevoegdheden krijgen om dit te realiseren. Ook blijkt uit het empirisch onderzoek dat lijnchefs zich sterker affectief committeren als ze standaard werkprocessen kunnen aanpassen tijdens de implementatie ervan.

7. **Communiceer uitsluitend dat het standaardiseren van werkprocessen leidt tot betere maatschappelijke prestaties, niet dat het leidt tot verbeteringen in de interne organisatie.**
8. **Communiceer casuïstiek waaruit het belang van de standaard werkprocessen blijkt.**
9. **Communiceer tijdens de uitrolfase met lijnchefs via (uitvoerende) politiemensen die werkzaam zijn in primaire processen van de politie.**
   De literatuurstudie en het empirisch onderzoek tonen ook het belang van communicatie met lijnchefs aan voor het affectief en normatief commitment van lijnchefs. Specifiek blijkt uit het empirisch onderzoek dat lijnchefs zich affectief committeren als de standaard werkprocessen leiden tot betere maatschappelijke prestaties. Ze committeren zich juist niet affectief aan standaard werkprocessen die leiden tot verbeteren in de interne organisatie. De politie is echter van plan beide boodschappen te communiceren. Lijnchefs zullen zich dan niet of beperkt affectief committeren. Het is daarom verstandig als de politie uitsluitend communiceert dat het standaardiseren van werkprocessen leidt tot betere maatschappelijke prestaties. In het verlengde hiervan, is het verzamelen van casuïstiek waaruit blijkt wat er misging en van succesverhalen verstandig. Uit het empirisch onderzoek blijkt dat lijnchefs zich sterker normatief aan standaard werkprocessen als het maatschappelijke belang ervan blijkt uit casuïstiek. Dit werkt met name goed als uitvoerende politiemensen uit de primaire processen hierover vertellen. Uit het empirisch onderzoek blijkt namelijk dat lijnchefs zich dan affectief committeren aan standaard werkprocessen.

10. **Vraag de leidinggevenden hun medewerkers te faciliteren tijdens de implementatie van de standaard werkprocessen.**
    Ten slotte beoogt de politie dat de leidinggevenden van lijnchefs hun lijnchefs op de naleving van de standaard werkprocessen aanspreekt. Op basis van de literatuurstudie en het empirisch onderzoek concludeer ik dat dit niet zal leiden tot affectief of normatief commitment, maar tot gedwongen commitment. Het is juist belangrijk om lijnchefs positief te benaderen (zie ook aanbeveling 4) en leidinggevenden te vragen of zij hun lijnchefs willen faciliteren.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding adviestraject

Sinds 1 januari 2013 bestaat de Nederlandse politie formeel uit één korps (Realisatieplan Nationale Politie, 2012, p. 5). Daarvoor bestond de Nederlandse politie uit 26 regionale korpsen met eigen beheersverantwoordelijkheid. Deze transitie noemt de politie de vorming van de Nationale Politie. Het hoofddoel van deze reorganisatie is een veiliger Nederland en het creëren van meer ruimte voor de professionaliteit van de politie (Realisatieplan Nationale Politie, 2012, p. 20). Het op hoofdlijnen standaardiseren van werkprocessen is één van de manieren waarlangs de vorming van de Nationale Politie wordt gerealiseerd (Realisatieplan Nationale Politie, 2012, p. 25). De reden hiervoor geeft de politie in het Ontwerpplan Nationale Politie (2012, p. 29):

"Standaardisatie draagt bij aan het vergroten van de voorspelbaarheid van politiewerk voor burgers, partners en gezag. Tevens kan hiermee de kwaliteit van de producten en diensten en de efficiency van de politie worden verhoogd."

Ook hoopt ze hiermee de volgende doelen te bereiken (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 10):

- *"Minder administratieve lasten;*
- *Meer professionele ruimte;*
- *Vergroten van de uitwisselbaarheid van personeel;*
- *Lagere kosten (door vereenvoudiging);*
- *Eenduidige en eenvoudigere eisen aan basisvoorzieningen ICT (en uiteindelijk beter ondersteunende IV[1]);*
- *Eenduidige basis/focus voor opleidingen."*

Eén van de uitgangspunten bij het standaardiseren van werkprocessen is dat de lijnchefs in de Nationale Politie verantwoordelijk worden voor de standaard werkprocessen binnen hun organisatieonderdeel (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 12). Lijnchefs zijn alle leidinggevenden in organisatieonderdelen die bijdragen aan het 'primaire proces' van de politie. Voor de komst van de Nationale Politie waren proceseigenaren verantwoordelijk voor de ontwikkeling, kwaliteit en borging van de werkprocessen. Omdat deze proceseigenaren niet altijd zelf onderdeel uitmaakten van de hiërarchische lijn, ontstond zijsturing op de werkprocessen. Door lijnchefs verantwoordelijk te maken voor de werkprocessen in hun organisatieonderdeel, voorkomt de politie deze zijsturing.

Op 1 januari 2012 startte het project Standaardisatie Werkprocessen, dat de lijnchefs ondersteunt bij het standaardiseren van werkprocessen (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 23). Uit enkele verkennende gesprekken met teamleden van het project Standaardisatie Werkprocessen in februari en maart 2013 bleek dat politiemensen in het verleden standaard werkprocessen niet altijd naleefden (STP1[2]).

[1] IV staat voor informatievoorziening.
[2] Ik verwijs naar interviews met de codes STP, TGO en VP. Hierachter volgen nummers die verwijzen naar een specifiek interview. Zie hoofdstuk 7 voor een overzicht van de interviews.

Voor de totstandkoming van de Nationale Politie hadden lijnchefs veel autonomie in de inrichting en organisatie van hun organisatieonderdeel. De politie had namelijk niet één baas: elk korps was zelfstandig en had een eigen korpschef. Zij hadden dan de vrijheid om landelijke afspraken over standaard werkprocessen niet na te leven. Dit bleek ook te gebeuren. De teamleden van het project Standaardisatie Werkprocessen vermoeden dat een gebrek aan acceptatie bij lijnchefs één van de verklaringen hiervoor was.

De politie vindt het dan ook belangrijk dat lijnchefs de standaard werkprocessen nu wel accepteren. Ze vermoedt dat het standaardiseren van werkprocessen dan succesvoller zal zijn. De politie onderneemt daarom actie om de acceptatie van standaard werkprocessen bij lijnchefs te vergroten (zie ook hoofdstuk 4). Zij standaardiseert werkprocessen bijvoorbeeld alleen op hoofdlijnen (STP1; STP2; Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 10). De politie vindt namelijk professionele ruimte belangrijk: politiemedewerkers moeten de ruimte hebben om zelf de beste acties te selecteren op basis van de context en hun professionele ervaringen. Zo stelt het Ontwerpplan van de Nationale Politie (2012, p. 14):

“Het hart van de Nationale Politie bestaat uit politiemensen die hun vak verstaan. Hun werk kan nooit helemaal in protocollen en gestandaardiseerde processen worden vastgelegd, en dat is ook niet wenselijk.”

De politie vermoedt dat lijnchefs gedetailleerde standaard werkprocessen daarom niet zullen accepteren. Om deze reden standaardiseert de politie alleen op hoofdlijnen hoe de organisatie moet functioneren. Dit betekent ten eerste dat zij de inrichting van de organisatie vastlegt: welke organisatieonderdelen bestaan er en hoe zijn deze hiërarchisch verbonden met elkaar? Ten tweede beschrijft de politie werkstromen: de wijze waarop organisatieonderdelen samenwerken en de taken die elk organisatieonderdeel uitvoert om een bepaald type product of dienst te leveren. Ten slotte beschrijft de politie werkprocessen. Werkprocessen beschrijven de wijze waarop organisatieonderdelen deze taken uitvoeren: de concrete activiteiten die de politie hiertoe uitvoert en de benodigde mensen en middelen hiertoe. Daarbij standaardiseert zij deze werkprocessen alleen in detail als dit tot grote efficiëntiewinsten leidt of als de kans op fouten met grote impact hierdoor daalt (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 12).

Het op deze wijze grootschalig standaardiseren van de werking van de organisatie is nieuw voor de politie. Het is daarom onduidelijk of de wijze waarop de politie nu haar werkprocessen standaardiseert, leidt tot optimale acceptatie van deze standaard werkprocessen bij de lijnchefs. Bovendien bleek uit de eerdere ervaringen met standaard werkprocessen binnen de politie dat zij er niet op kan vertrouwen dat lijnchefs standaard werkprocessen accepteren. Daarom bestond de vraag hoe de politie de acceptatie van standaard werkprocessen bij lijnchefs kan vergroten.

Gerrit-Jan Obers, projectmanager van het project Standaardisatie Werkprocessen, verstrekte namens de politie in februari 2013 de opdracht voor een adviestraject hierover. Het beoogde eindproduct van dit adviestraject was een adviesrapport over hoe de politie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen kan vergroten. Ik heb deze opdracht als opdrachtnemer uitgevoerd. Ik ben Kim Zunderdorp, masterstudent Publiek Management aan de Utrechtse School voor

Bestuurs- en Organisatiewetenschap van de Universiteit Utrecht. Dit rapport beschrijft de resultaten van het adviestraject.

1.2 Wetenschappelijke visie op standaardiseren van werkprocessen

Volgens de wetenschappelijke literatuur is het inderdaad van belang dat lijnchefs standaard werkprocessen accepteren. Specifiek bleek dat het belangrijk is dat lijnchefs zich *committeren* aan de standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.3 en paragraaf 2.2.1 van het onderzoeksrapport). De kans op een succesvolle standaardisatie van werkprocessen is groter als lijnchefs zich committeren aan standaard werkprocessen (Herscovitch & Meyer, 2002, p. 479-483; Meyer, Srinivas, Lal, & Topolnytsky, 2007, p. 194-198, p. 202-204; Neves, 2009, p. 224-225; Parish, Cadwallader, & Busch, 2008, p. 43-44; Shin, Taylor, & Seo, 2012, p. 739-740; Shum, Bove, & Auh, 2008, p. 1365). Het is onbekend in hoeverre dit ook geldt voor acceptatie van standaard werkprocessen. Daarom richt, in overleg met de opdrachtgever, dit adviestraject zich op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen.

De wetenschappelijke literatuur onderbouwde ook het vermoeden dat de politie er niet op kan vertrouwen dat lijnchefs zich zullen committeren aan standaard werkprocessen als deze tot in detail gestandaardiseerd zijn. Politiemensen zijn namelijk (moderne) professionals. De politie spreekt zelf van *"blauw vakmanschap"* (Nap, 2012, p. 27; zie ook Nap, 1999) of een *"praktijkprofessionalisme"* (Ringeling, van Sluis, & Smit, 2011, p. 19; zie ook van der Torre, 2001 en Sprenger & Teeuwisse, 2011). Professionals zijn medewerkers die werken op basis van een technische kennis (Noordegraaf, 2004, p. 185-186; Wilensky, 1964, p. 138-141). Deze technische basis bestaat uit twee delen (Nonaka, 2007, p. 165). Ten eerste bestaat de technische basis uit expliciete kennis (*explicit knowledge*): formele, systematische kennis die over te dragen is via tekst en cijfers. Ten tweede bestaat de technische basis uit impliciete kennis (*tacit knowledge*): informele kennis die bestaat uit ervaring en vaardigheden. Deze kennis is niet via tekst en cijfers over te dragen. Op basis van deze impliciete kennis passen professionals hun expliciete kennis toe op specifieke situaties.

Voor het goed functioneren van professionals is het dus belangrijk dat professionals deze expliciete en impliciete kennis verkrijgen voor de start van hun werkzaamheden. Hun kennis en vaardigheden worden daarom gestandaardiseerd via opleidingen en bijscholing (Noordegraaf, 2004, p. 185-186). Zo ook bij de politie: politiemensen leren hun vak aan de Politieacademie (Sprenger & Teeuwisse, 2011, p. 17). Mijn conclusie hieruit is dat het gedetailleerd standaardiseren van werkprocessen in de politie niet nodig lijkt. Het is bovendien de vraag of het gedetailleerd standaardiseren van werkprocessen wenselijk is. Immers, één van de nadelen van het standaardiseren van werkprocessen is dat er doelverschuiving kan optreden (Noordegraaf, 2004, p. 153). Dat betekent dat medewerkers dan alleen handelen naar de letter van de standaard werkprocessen in plaats van naar het gewenste resultaat. De politie presteert hierdoor vervolgens slechter.

Mijn conclusie hieruit is dat er aanwijzingen zijn dat het in detail standaardiseren van werkprocessen niet leidt tot een effectieve organisatie. Als gedetailleerde standaard werkprocessen niet leiden tot een effectieve organisatie, is het plausibel dat lijnchefs

zich hieraan niet committeren. Vermoedelijk willen zij graag dat de politie goed presteert en committeren zij zich alleen aan organisatieveranderingen die hieraan bijdragen.

Bovendien sluit mijns inziens het gedetailleerd standaardiseren van werkprocessen niet aan bij de professionele ruimte van politiemensen. Zij hebben veel vrijheid in hun werk om de beste werkwijze te kiezen (Ringeling et al., 2011, p. 15-16; van der Vijver, 2012, p. 16-17). Het gedetailleerd standaardiseren van werkprocessen leidt er juist ertoe dat politiemensen een bepaalde werkwijze voorgeschreven krijgen, wat mijns inziens deze vrijheid beperkt. Mijn conclusie hieruit is dat politiemensen mogelijk vinden dat zij hun werk minder goed kunnen doen als ze moeten werken aan de hand van gedetailleerde standaard werkprocessen. Het is mijns inziens ook plausibel dat lijnchefs zich niet committeren aan gedetailleerde standaard werkprocessen als ze vinden dat ze daardoor hun werk minder goed kunnen doen.

Mijn conclusie hieruit is dat lijnchefs zich vermoedelijk niet committeren aan gedetailleerde standaard werkprocessen. Het lijkt dus verstandig dat de politie de werkprocessen niet gedetailleerd, maar op hoofdlijnen standaardiseert. Het is echter onduidelijk vanuit de literatuur of de politie erop kan vertrouwen dat lijnchefs zich wel aan dergelijke standaard werkprocessen committeren. Ook daarom is het van belang om te bepalen hoe de politie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen kan vergroten.

1.3 Adviesopdracht

De vorige paragrafen gaven aanleiding tot de centrale vraag in dit adviestraject:

> Welke interventies kunnen worden ingezet zodat lijnchefs binnen de Nationale Politie sterker gecommitteerd raken aan het werken volgens standaard werkprocessen in hun organisatieonderdeel?

Het doel van het adviestraject was om te bepalen welke concrete aanpassingen de politie kan maken in de manier waarop zij de werkprocessen standaardiseert[3], waardoor de lijnchefs zich sterker committeren aan de standaard werkprocessen. De verwachting is dat hierdoor de kans dat het standaardiseren van werkprocessen succesvol is, ook stijgt.

Deze vraag is in overleg met de opdrachtgever als volgt afgebakend:

1. De hoofdvraag gaat over het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen in hun eigen organisatieonderdeel. In hoeverre lijnchefs zich committeren aan het concept ‘standaardisatie van werkprocessen’ binnen de Nationale Politie is geen onderdeel van de adviesvraag.

[3] Daar waar in het vervolg van dit adviestraject ‘commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen’ wordt gebruikt, wordt de commitment van lijnchefs in de operatiën van de Nationale Politie aan het werken volgens standaard werkprocessen in hun eigen organisatieonderdeel bedoeld (tenzij anders aangegeven).

2. Het advies richt zich:
    a. op de lijnchefs van districten en diensten binnen de operatiën[4] in de tien geografische eenheden en de landelijke eenheid;
    b. op de lijnchefs van de afdelingen binnen de districten en diensten; en
    c. niet op de lijnchefs van de stafafdelingen en de bedrijfsvoering.

   In bijlage III is deze afbakening visueel weergegeven[5].
3. De aanbevelingen richten zich alleen op het verbeteren van de manier waarop de politie standaard werkprocessen ontwikkelt en implementeert. Dit heet het veranderproces.
4. De politie hanteert een veranderstrategie om de standaard werkprocessen in werking te brengen. Met veranderstrategie worden de plannen over het verloop van het veranderproces bedoeld. De aanbevelingen in dit adviesrapport moeten aansluiten bij deze veranderstrategie. Er is binnen dit adviesrapport wel gekeken in hoeverre deze veranderstrategie bijdraagt aan het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen.
5. De aanbevelingen moeten generiek genoeg zijn om toepasbaar te zijn op alle diensten, districten en afdelingen die zijn geïdentificeerd onder punt 2.

1.4 Aanpak adviesopdracht

Een logische aanpak van de in de vorige paragraaf beschreven adviesopdracht was het in kaart brengen van het huidige niveau van commitment aan de standaard werkprocessen bij de lijnchefs. Daaruit zouden aanbevelingen voortvloeien. De politie benoemt echter de lijnchefs pas vanaf januari 2014 (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 4). Ook vindt de landelijke implementatie van deze standaard werkprocessen pas vanaf april 2014 plaats (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 23). Het was daarom niet mogelijk om te onderzoeken hoe gecommitteerd lijnchefs zijn aan de standaard werkprocessen die de politie in het kader van de vorming van de Nationale Politie ontwikkelt en implementeert.

Het adviestraject nam daarom de vorm van een ex ante evaluatie aan (zie figuur 1). De vraag die deze ex ante evaluatie beantwoordt, is: hoe gecommitteerd zullen lijnchefs aan standaard werkprocessen vermoedelijk zijn? Het antwoord op deze vraag is uitsluitend gebaseerd op de veranderstrategie en het veranderproces die de politie hanteert, omdat hierover de aanbevelingen gaan. Deze evaluatie heeft dus de vorm van een voorspelling of inschatting. Hieruit vloeien vervolgens aanbevelingen voort om de werkwijze aan te scherpen, die samen het antwoord vormen op de centrale vraag in dit adviestraject. Als de politie deze aanbevelingen opvolgt, zal de werkwijze in sterkere mate leiden tot commitment aan standaard werkprocessen bij lijnchefs.

In een ex ante evaluatie is het dus noodzakelijk om een inschatting te maken hoe de huidige werkwijze van de politie het uiteindelijke commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen zal beïnvloeden. Er zijn hiervoor twee vragen te beantwoorden: hoe standaardiseert de politie haar werkprocessen nu en welke

[4] De operatiën zijn de districten, de opsporing, de informatieorganisatie, de operationele samenwerking, het operationeel centrum en de staf.
[5] Daar waar in het vervolg van dit adviesrapport de term 'lijnchef' wordt gebruikt, worden de lijnchefs bedoeld binnen deze afbakening.

relaties bestaan er tussen veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen?

Twee bronnen bevatten informatie over de relaties tussen veranderstrategieën, veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen: de wetenschappelijke literatuur en eerdere ervaringen met standaard werkprocessen binnen de politie. Daarom is er een literatuurstudie en een empirisch onderzoek uitgevoerd.

De centrale vraag in de literatuurstudie was welke relaties er bekend zijn tussen veranderstrategieën, veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Op basis hiervan kon in kaart worden gebracht welke effecten de huidige werkwijze van de politie volgens de literatuur zal hebben op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Hierbij is gebruik gemaakt van literatuur over het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen, niet van literatuur specifiek over de politie. Daaruit bleek dat er vijf ideaaltypen veranderstrategieën zijn: de machtsstrategie, de planmatige strategie, de onderhandelingsstrategie, de programmatische strategie en de dialoogstrategie. De ideaaltypen beïnvloeden het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen verschillend. Daarnaast is de verwachting, op basis van literatuur, dat drie factoren uit het veranderproces het commitment van lijnchefs positief beïnvloeden. Deze factoren zijn: participatie, communicatie en faciliterend leiderschap.

Het was echter onduidelijk of de wetenschappelijke literatuur toepasbaar was op de politie. Daarnaast bleek uit de literatuurstudie dat de wetenschappelijke literatuur onvolledig en soms tegenstrijdig was. Ook was het onduidelijk hoe de relaties tussen veranderstrategieën en veranderprocessen enerzijds en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen anderzijds tot stand komen. Er waren gelukkig casussen uit het verleden beschikbaar waarin de politie haar werkprocessen standaardiseerde. Empirisch onderzoek hiernaar maakte het mogelijk om te controleren of de beschreven relaties in de wetenschappelijke literatuur ook tot stand komen binnen de politie. Daarom beschrijft het empirisch onderzoek hoe de politie twee eerdere standaard werkprocessen ontwikkelde en implementeerde en hoe deze werkwijze het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloedde. Deze standaard werkprocessen zijn het raamwerk Team Grootschalig Opsporing (TGO) uit 2006[6] en de werkstroom vermiste personen van 2012[7]. Voor dit onderzoek werden documenten over deze standaard werkprocessen gelezen, interviews gevoerd met betrokkenen bij het veranderproces en interviews gevoerd met lijnchefs.

De tweede vraag die dit adviestraject beantwoordde ter voorbereiding op de ex ante evaluatie is: hoe standaardiseert de politie haar werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie? Zonder deze beschrijving is het immers onmogelijk om in te schatten hoe de werkwijze het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen zal beïnvloeden. Hiertoe werden documenten gelezen over het standaardiseren van werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale

[6] Ik verwijs naar het raamwerk Team Grootschalige Opsporing uit 2006 in het vervolg als het TGO-raamwerk, tenzij anders aangegeven.
[7] In de oorspronkelijke documenten noemt men dit een werkproces. Echter, binnen de definities van het project Standaardisatie Werkprocessen is deze beschrijving eigenlijk een beschrijving van een werkstroom.

Politie en werden interviews gevoerd met de projectmanagers van het project Standaardisatie Werkprocessen.

Op basis van deze drie componenten – de literatuurstudie, het empirisch onderzoek en de beschrijving van de huidige werkwijze – was het mogelijk om de ex ante evaluatie uit te voeren. Uit deze evaluatie volgde een beoordeling over welke aspecten van de huidige werkwijze de politie moet handhaven en welke aspecten voor verbeteringen vatbaar zijn, als zij het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen wil optimaliseren. Deze beoordeling was de basis voor de aanbevelingen in dit adviesrapport. Deze aanbevelingen vormen het antwoord op de centrale vraag in dit adviestraject: welke interventies kunnen worden ingezet zodat lijnchefs binnen de Nationale Politie sterker gecommitteerd raken aan het werken volgens standaard werkprocessen in hun organisatieonderdeel?

Kortom, dit adviesrapport beantwoordt de volgende vragen:

1. Welke aspecten van veranderstrategieën en veranderprocessen beïnvloeden volgens de wetenschappelijke literatuur het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen?
2. Wat kan de politie leren uit haar verleden over de relatie tussen veranderstrategieën en veranderprocessen enerzijds en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen anderzijds?
3. Hoe standaardiseert de politie haar werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie?
4. Hoe zal de wijze waarop de politie haar werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie, vermoedelijk het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden?
5. Welke interventies kunnen worden ingezet zodat lijnchefs binnen de Nationale Politie sterker gecommitteerd raken aan het werken volgens standaard werkprocessen in hun organisatieonderdeel?

1.5 Leeswijzer

Dit adviestraject bestaat uit meerdere componenten. Drie componenten - een literatuurstudie, een empirisch onderzoek en een beschrijving van de huidige werkwijze – bouwen samen op naar een ex ante evaluatie. Uit deze ex ante evaluatie vloeien vervolgens aanbevelingen voort. Het adviestraject leverde daarom veel kennis op. Daarom zijn de resultaten gepresenteerd in twee rapporten: een adviesrapport en een onderzoeksrapport. Het onderzoeksrapport beschrijft de literatuurstudie en het empirisch onderzoek in detail (deelvragen 1 en 2). Ook beschrijft het onderzoeksrapport de methoden en technieken voor het hele adviestraject. Dit adviesrapport bevat slechts een samenvatting van de literatuurstudie en het empirisch onderzoek (deelvragen 1 en 2). Dit adviesrapport richt zich met name op de beschrijving van, ex ante evaluatie van en aanbevelingen over de wijze waarop de politie werkprocessen standaardiseert in het kader van de vorming van de Nationale Politie (deelvragen 3-5).

Het adviesrapport werkt toe naar de aanbevelingen. Deze aanbevelingen beantwoorden de centrale vraag in het adviestraject: welke interventies kunnen worden ingezet zodat lijnchefs binnen de Nationale Politie sterker gecommitteerd raken aan het werken volgens standaard werkprocessen in hun

organisatieonderdeel? Daarom is dit adviesrapport als volgt opgebouwd (zie figuur 1).

Hoofdstukken 2 tot en met 4 beschrijven de drie componenten waar de ex ante evaluatie op is gebaseerd. Het tweede hoofdstuk beschrijft de wetenschappelijke literatuur over het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. De vraag die centraal staat in hoofdstuk 2 is: welke aspecten van veranderstrategieën en veranderprocessen beïnvloeden volgens de wetenschappelijke literatuur het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen? Dit is één van de componenten waar de ex ante evaluatie is gebaseerd.

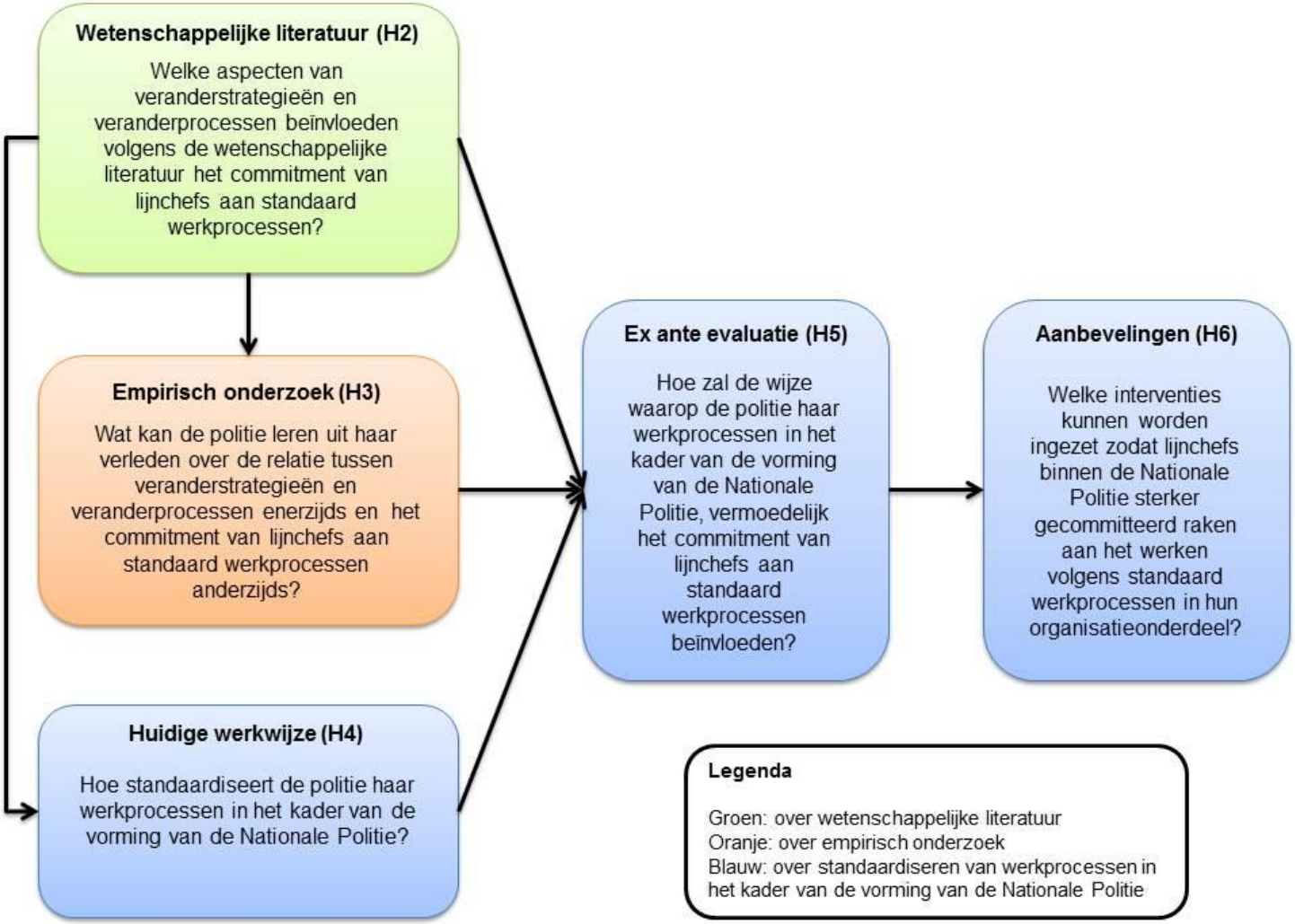
Het derde hoofdstuk beschrijft het empirisch onderzoek. De vraag die hier centraal staat is: wat kan de politie leren uit haar verleden over de relatie tussen veranderstrategieën en veranderprocessen enerzijds en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen anderzijds? Ook dit is een component waarop de ex ante evaluatie is gebaseerd. Daarbij geeft het hoofdstuk de relaties weer tussen de veranderstrategie, de participatie, de communicatie en het faciliterend leiderschap enerzijds en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen anderzijds. Daaruit blijkt dat deze relaties genuanceerder liggen dan bleek uit de literatuurstudie. De wijze waarop de politie lijnchefs benadert, beïnvloedt of er relaties bestaan tussen veranderstrategieën en veranderprocessen enerzijds en hun commitment aan standaard werkprocessen anderzijds.

Hoofdstuk 4 beschrijft de laatste bron voor de ex ante evaluatie. De ex ante evaluatie gaat immers over de werkwijze die de politie nu hanteert voor het standaardiseren van haar werkprocessen. Daarom staat in dit hoofdstuk de vraag centraal: hoe standaardiseert de politie haar werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie? Het hoofdstuk beschrijft daarom achtereenvolgens de veranderstrategie en het veranderproces dat ze hiertoe hanteert.

Hoofdstuk 5 beschrijft vervolgens de ex ante evaluatie van deze werkwijze. De vraag die hier centraal staat is: hoe zal de wijze waarop de politie haar werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie, vermoedelijk het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden? Het gaat hierbij dus om een voorspelling van hoe gecommitteerd lijnchefs vermoedelijk zijn aan de standaard werkprocessen, indien de politie haar huidige werkwijze niet wijzigt. De kennis uit de literatuurstudie en het empirisch onderzoek vormen de basis voor deze voorspelling. Hoofdstuk 5 brengt kortom de drie componenten van het adviestraject (hoofdstukken 2, 3 en 4) samen. Deze ex ante evaluatie mondt uit in een beoordeling van de werkwijze van de politie: welke aspecten van deze werkwijze hebben vermoedelijk een positieve invloed op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen en moet zij voortzetten? Welke aspecten kan de politie aanpassen zodat ze sterker leiden tot commitment?

Het laatste hoofdstuk beschrijft de aanbevelingen op basis van de beoordeling in hoofdstuk 5. Deze aanbevelingen gaan over wat de politie in haar werkwijze moet verbeteren zodat lijnchefs zich sterker committeren aan de standaard werkprocessen. Ook gaan de aanbevelingen over hoe de politie dit het beste kan doen.

Figuur 1: overzicht adviestraject en -rapport



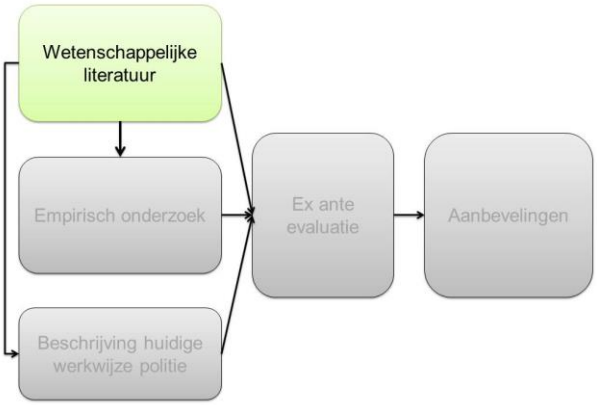
2. Wetenschappelijke literatuur

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk en de volgende twee hoofdstukken beschrijven de bronnen voor de ex ante evaluatie. Het is hiervoor namelijk noodzakelijk om te weten welke relaties er bestaan tussen veranderstrategieën, veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Dit hoofdstuk beschrijft wat hierover bekend is in de wetenschappelijke literatuur (zie figuur 2). De centrale vraag in dit hoofdstuk is dus: welke aspecten van veranderstrategieën en veranderprocessen beïnvloeden volgens de wetenschappelijke literatuur het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen? De wetenschappelijke literatuur over het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen is hiervoor een bron van kennis[8].

Een belangrijke vraag die eerst beantwoord dient te worden is wat commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen is (zie paragraaf 2.2; zie ook figuur 3). Hieruit blijkt dat er drie typen commitment zijn: affectief, normatief en gedwongen commitment. De vraag die hieruit volgt is: moet de politie alle typen commitment stimuleren of zijn sommige typen 'beter' dan anderen (paragraaf 2.3)? Vervolgens beantwoordt paragraaf 2.4 de centrale vraag in dit hoofdstuk: welke relaties bestaan er tussen veranderstrategieën en veranderprocessen enerzijds en de drie typen commitment anderzijds? Het hoofdstuk sluit af met een conclusie (paragraaf 2.5). Het hele hoofdstuk gebruikt de literatuur over het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Daarom wordt deze term consistent gehanteerd in dit hoofdstuk. Een belangrijk doel van het empirisch onderzoek is het bepalen of deze relaties ook gelden voor de politie.

Figuur 2: plaats van hoofdstuk 2 in adviesrapport



Figuur 3: overzicht hoofdstuk 2

2.2 Wat is commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen?

Commitment van medewerkers aan organisatieverandering is **een kracht die medewerkers verbindt aan acties die noodzakelijk worden geacht om de organisatieverandering succesvol te implementeren** (Herscovitch & Meyer, 2002, p. 475). Het standaardiseren van werkprocessen is ook een organisatieverandering

[8] Zie hoofdstuk 2 in het onderzoeksrapport voor een uitgebreidere literatuurstudie.

en lijnchefs zijn medewerkers van de politie. De literatuur over het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen is daarom relevant voor de politie.

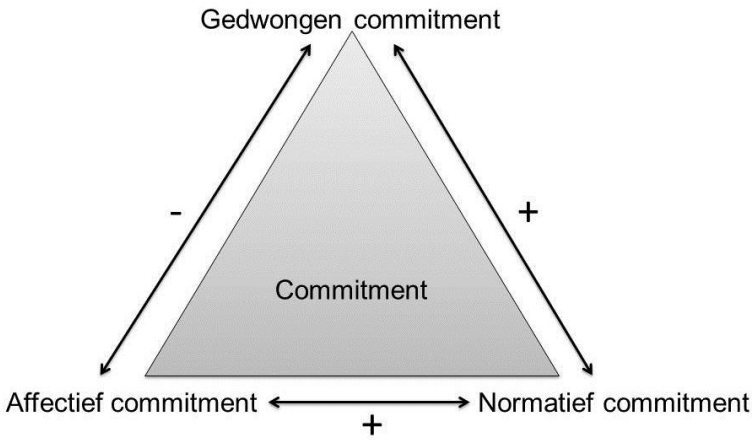
Er zijn drie vormen van commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen (zie figuur 4, Herscovitch & Meyer, 2002, p. 475). De eerste vorm is **affectief commitment** aan organisatieveranderingen. Medewerkers die zich affectief committeren aan organisatieveranderingen zijn overtuigd van de voordelen ervan. Zij vinden de verandering noodzakelijk en gewenst. Deze medewerkers *willen* de organisatieverandering steunen. Ook lijnchefs kunnen zich affectief committeren aan standaard werkprocessen. Een dergelijke lijnchef zou bijvoorbeeld zeggen*: "Ik sta ook 100% achter het protocol. Ik zie ook geen negatieve kanten erin"* (VP2).

De tweede vorm is **normatief commitment** aan organisatieveranderingen. Medewerkers die zich normatief committeren aan organisatieveranderingen voelen zich verantwoordelijk vanuit hun functie om de organisatieverandering te steunen. Deze medewerkers vinden dat zij de organisatieverandering *horen* te steunen. Dit betekent niet per definitie dat ze de organisatieverandering noodzakelijk of gewenst vinden, zoals het geval is als bij affectief commitment. Lijnchefs kunnen zich ook normatief committeren aan standaard werkprocessen. Als dit het geval is, zeggen deze lijnchefs bijvoorbeeld: *"[Ik ben] gewoon super gemotiveerd. Het is een onderwerp wat [in mijn afdeling] thuis hoort"* (VP2).

De laatste vorm is **gedwongen commitment** aan organisatieveranderingen. Medewerkers die zich gedwongen committeren aan organisatieveranderingen vermoeden dat het voor hen persoonlijk nadelig is om de organisatieverandering niet te steunen. Deze medewerkers steunen de organisatieverandering alleen omdat zij de organisatieveranderingen *moeten* steunen. Lijnchefs kunnen zich ook gedwongen committeren aan standaard werkprocessen. Een dergelijke lijnchef vertelt bijvoorbeeld het volgende over een standaard werkproces: *"Ik ben natuurlijk verantwoordelijk dat het uitgevoerd wordt zoals het is afgesproken. En ik heb me dus moeten conformeren op onderdelen waarvan ik nou zoiets heb van: nou, van mij hoeft het allemaal niet zo nodig"* (TGO5).

De vraag is dan vervolgens of de organisaties al deze vormen van commitment kan stimuleren. Volgens de theorie kunnen ze naast elkaar bestaan; ze zijn niet wederzijds uitsluitend. Er bestaan echter wel spanningen tussen de drie typen commitment, zoals al blijkt uit de definities (Herscovitch & Meyer, 2002, p. 477-479; Meyer et al., 2007, p. 192-201). Er is ten eerste een positief verband tussen affectief en normatief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Ten tweede is er een negatief verband tussen affectief en gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Ten slotte is er een positief verband tussen normatief en gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Dit alles geldt vermoedelijk ook voor het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Het is daarom onwaarschijnlijk dat alle vormen van commitment aan standaard werkprocessen bij lijnchefs hoog zijn. Het is daarom voor de ex ante evaluatie en de aanbevelingen de vraag welk type commitment de politie moet stimuleren.

Figuur 4: typen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen



2.3 Welk type commitment moet de politie stimuleren bij lijnchefs?

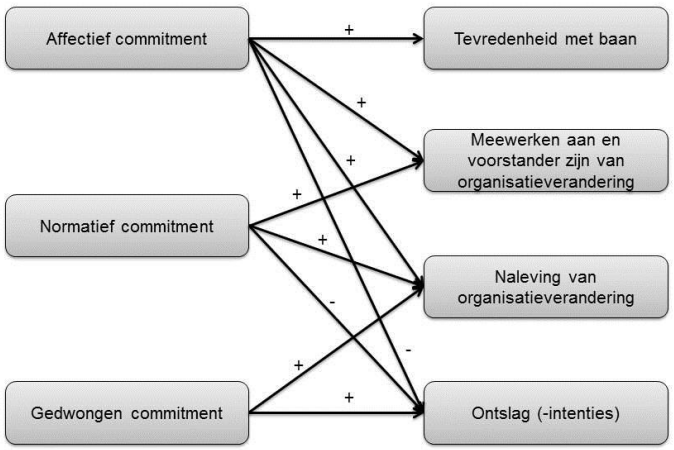
Om ten behoeve van de ex ante evaluatie en de aanbevelingen te bepalen welk type commitment de politie moet stimuleren bij lijnchefs, is het belangrijk om te weten welke gevolgen ze hebben. Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt dat commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen leidt tot twee categorieën gevolgen.

Ten eerste handelen individuele medewerkers meer volgens de organisatieverandering als zij zich sterker committeren aan organisatieveranderingen (Herscovitch & Meyer, 2002, p. 479-483; Meyer et al., 2007, p. 194-198, p. 202-204; Neves, 2009, p. 244-225; Shin et al., 2012, p. 739-740). Medewerkers die zich gedwongen committeren aan organisatieveranderingen, handelen in lijn met de organisatieverandering. Zij doen echter niet meer dan ze gevraagd wordt en handelen met enige tegenzin. Medewerkers die zich affectief en/of normatief committeren aan organisatieveranderingen, zijn hiernaast bereid meer te doen dan hun managers van ze vragen om de organisatieverandering te realiseren en stellen zich op als voorvechters van de organisatieverandering.

Ten tweede heeft commitment ook gevolgen voor de mate waarin medewerkers positief zijn over hun werk. Medewerkers die zich affectief committeren aan organisatieverandering rapporteren meer tevreden te zijn met hun werk (Rafferty & Restuborg, 2010, p. 1329). Bovendien blijkt dat hoe sterker medewerkers zich affectief en/of normatief committeren aan organisatieveranderingen, hoe zwakker hun intenties zijn om ontslag te nemen (Cunningham, 2006, p. 40; Neves & Caetano, 2009, p. 224-225; Neves, 2009, p. 635-636; Rafferty & Restuborg, 2010, p. 1329; Shin et al., 2012, p. 739-740). Het tegenovergestelde blijkt juist bij gedwongen commitment (Cunningham, 2006, p. 40).

Het is dus positief voor organisaties als medewerkers zich affectief en/of normatief committeren aan organisatieveranderingen (zie figuur 5). Bovendien bleek uit paragraaf 2.2 dat er een negatief verband is tussen affectief en gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Het is daarom niet wenselijk dat medewerkers zich gedwongen committeren aan standaard werkprocessen.

Figuur 5: effecten van commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen



NB: plusjes representeren positieve verbanden. Minnetjes representeren negatieve verbanden. Deze figuur geeft een selectie van de belangrijke effecten van commitment aan organisatieveranderingen weer. Zie paragraaf 2.2.2 van het onderzoeksrapport.

Omdat het standaardiseren van werkprocessen een organisatieverandering is, lijkt het waarschijnlijk dat dit ook voor de politie geldt. Eén eigenschap van de politie maakt het met name van belang dat lijnchefs zich affectief en/of normatief committeren aan organisatieveranderingen. Politieleiders kunnen namelijk het werk van hun politiemensen niet direct sturen, maar ze moeten ze inspireren om de goede dingen te doen op een goede manier (Ringeling et al., 2011, p. 29; van der Vijver, 2012, p. 15-16). In het kader van standaard werkprocessen moeten politieleiders hun politiemensen dus inspireren om te werken volgens standaard werkprocessen (vergelijk de Ruijter, 2011, p. 41). Het lijkt daarom belangrijk dat zij een voorvechter zijn van het standaardiseren van werkprocessen. Hoe sterker politieleiders zich affectief en normatief committeren aan standaard werkprocessen, hoe waarschijnlijker het is dat zij deze rol vervullen (zie hierboven). Het is niet voldoende om slechts hun gedwongen commitment te stimuleren. Herscovitch en Meyer (2002, p. 483-484) verwoordden dit als volgt:

"Although commitment, regardless of its form, may lead to minimum compliance with specified requirements for behavior changes, affective and normative commitment are likely to be required to ensure a willingness to work cooperatively with others, to exert extra effort to achieve the objectives of the change, or to serve as a champion of change. Whether mere compliance is sufficient will depend on how clearly the requirements for change can be spelled out, how closely behavior can be monitored, and how effectively management can tie rewards to desired behavior. Given that … it is often difficult to monitor and reward desired behavior, it is very likely that mere compliance will not be sufficient."

Omdat het binnen de politie moeilijk is om gedrag te monitoren en goed gedrag te belonen, lijken Herscovitch en Meyer (2002, p. 483-484) hier aan te bevelen dat zij

met name affectief en normatief commitment aan standaard werkprocessen stimuleert bij haar lijnchefs. Er is geen bewijs in het verleden van de politie dat lijnchefs standaard werkprocessen niet naleven als lijnchefs zich alleen affectief en/of normatief committeren aan standaard werkprocessen.

De conclusie van deze paragraaf is dat het voor de politie belangrijk is om het affectief en normatief, en niet het gedwongen, commitment aan standaard werkprocessen bij lijnchefs te stimuleren. Dit is belangrijk voor de ex ante evaluatie en de aanbevelingen, waarin de focus zal liggen op het vergroten van affectief en normatief commitment en het verkleinen van gedwongen commitment.

2.4 Welke relaties bestaan er tussen veranderstrategieën en veranderprocessen enerzijds en de drie typen commitment anderzijds?

De wetenschappelijke literatuur bespreekt vele invloeden op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Het lijkt waarschijnlijk dat deze factoren ook het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden. Ze vallen in vier categorieën: de eigenschappen van de organisatieverandering, de eigenschappen van de medewerkers, de eigenschappen van de context waarin de organisatieverandering plaatsvindt en de eigenschappen van het veranderproces. Op de korte termijn kan de politie echter alleen de standaard werkprocessen zo ontwerpen en het veranderproces zodanig inrichten dat lijnchefs zich sterker affectief of normatief committeren aan de standaard werkprocessen. Omdat dit adviestraject echter niet gaat over de inhoud van de standaard werkprocessen (zie paragraaf 1.3), beschrijft deze literatuurstudie alleen hoe het veranderproces het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen volgens de wetenschappelijke literatuur beïnvloedt. Dit is één van de componenten waarop de ex ante evaluatie is gebaseerd, waaruit de aanbevelingen voortvloeien.

Paragraaf 2.4.1 beschrijft daarom hoe het veranderproces het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen beïnvloedt. Specifiek worden drie factoren geïdentificeerd die het commitment beïnvloeden. Paragraaf 2.4.2 beschrijft daarnaast de invloed van veranderstrategieën op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Veranderstrategieën zijn namelijk de plannen voor het veranderproces. Daarom beïnvloeden veranderprocessen vermoedelijk het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen.

2.4.1 Invloeden van het veranderproces op het commitment

Drie factoren beïnvloeden het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen[9]. Deze factoren zijn:

- De communicatie met medewerkers over de organisatieverandering;
- De participatie door medewerkers in het ontwikkelen en implementeren van organisatieveranderingen;
- De mate waarin leidinggevenden hun medewerkers faciliteren tijdens de organisatieverandering.

Voor elke factor wordt beschreven hoe deze het affectief, normatief en gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen beïnvloedt (zie figuur 6).

De eerste factor is de communicatie met medewerkers over de organisatieveranderingen. Door te communiceren begrijpen alle medewerkers de visie achter de organisatieverandering. Ook zijn ze zich meer bewust van de veranderingen, begrijpen ze de gevolgen van de verandering en zijn ze minder onzeker en angstig door de informatie (Portoghese et al., 2012, p. 584). Daarom committeren medewerkers zich sterker affectief aan organisatieveranderingen als ze meer tevreden zijn met (de kwaliteit van) de communicatie (Portoghese et al., 2012, p. 587-588; Rafferty & Restuborg, 2010, p. 1327-1328; Shum et al., 2008, p. 1362-1363). Er was echter geen verband tussen hoe vaak medewerkers aanwezig waren op voorlichtingsbijeenkomsten over organisatieveranderingen en hun affectief commitment aan de organisatieverandering (Rafferty & Restuborg, 2010, p. 1327-1328). Ook beïnvloedt de mate van formele communicatie over organisatieveranderingen het affectief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen niet (Bouckenooghe, 2012, p. 591-592).

Op basis van de literatuur lijkt er geen verband te zijn tussen de communicatie met medewerkers over organisatieveranderingen en hun normatief commitment aan de organisatieveranderingen. Er is geen significant verband tussen de tevredenheid van medewerkers met de communicatie over de organisatieverandering en hun normatief commitment aan de verandering (Portoghese et al., 2012, p. 587-588). Ook beïnvloedt de mate van formele communicatie over organisatieveranderingen het normatief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen niet (Bouckenooghe, 2012, p. 591-592).

Er zijn tegenstrijdige resultaten over het verband tussen de communicatie met medewerkers over organisatieveranderingen en hun gedwongen commitment aan de organisatieveranderingen. Zo bleek dat hoe meer het management formeel communiceert over de organisatieverandering, hoe sterker het gedwongen commitment van medewerkers aan de organisatieverandering (Bouckenooghe, 2012, p. 591-592, p. 596-597). Een verklaring hiervoor kan zijn dat medewerkers druk ervaren om hun gedrag te veranderen als het management veel communiceert over

[9] Er is ook een verband tussen de mate waarin medewerkers het veranderproces rechtvaardig vonden en hun commitment aan organisatieveranderingen (Bernerth, Armenakis, Feild, & Walker, 2007, p. 316-320; Fedor, Caldwell, & Herold, 2006, p. 15-17; Foster, 2010, p. 28-30; Herold, Fedor, & Caldwell, 2007, p. 947-948). Mijns inziens is deze factor echter het resultaat van een veranderproces en niet een beïnvloedbaar aspect van het veranderproces. Daarom gaat deze paragraaf hier niet verder op in.

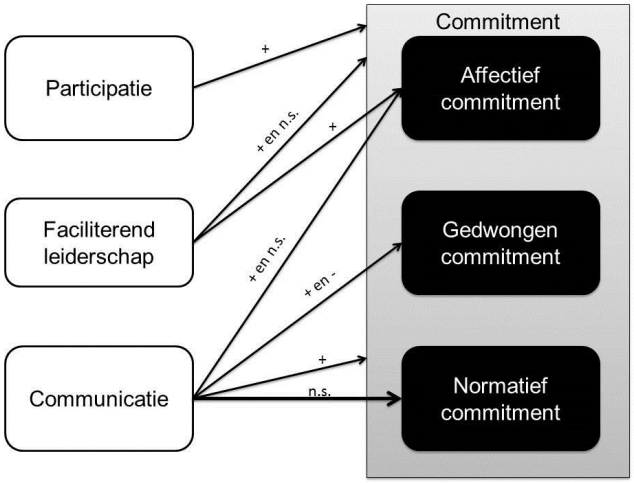
de organisatieverandering. Opvallend genoeg geldt ook dat hoe tevredener medewerkers zijn over de communicatie over de organisatieverandering, hoe minder negatieve verwachtingen medewerkers hebben over de organisatieverandering. Hierdoor daalt hun gedwongen commitment aan organisatieveranderingen juist (Portoghese et al., 2012, p. 587-588).

De tweede factor is de participatie door medewerkers in het ontwikkelen en implementeren van organisatieveranderingen. Hoe meer medewerkers participeren in het ontwikkelen en implementeren van organisatieveranderingen, hoe meer zij zich committeren aan organisatieveranderingen (Devos, Vanderheyden, & van den Broeck, 2002, p. 21-22). Een verklaring hiervoor is dat medewerkers die participeren in het ontwikkelen en implementeren van organisatieveranderingen, het gevoel hebben dat hun mening over de organisatieverandering zorgvuldig wordt overwogen (Devos et al., 2002, p. 9-10). Tevens krijgen medewerkers die participeren in het ontwikkelen en implementeren van organisatieveranderingen meer informatie over de organisatieverandering. Zij maten echter niet of medewerkers zich sterker affectief, normatief of gedwongen committeerden aan de organisatieverandering door de communicatie hierover. Op basis van de verklaring van de auteurs lijkt het echter waarschijnlijk dat de medewerkers zich met name sterker affectief committeerden aan de organisatieverandering. Als de organisatie de mening van medewerkers heeft verwerkt in de organisatieverandering en als medewerkers veel informatie ontvingen over de organisatieverandering, zien de medewerkers waarschijnlijk meer voordelen in de organisatieverandering. Dit betekent dat zij zich sterker affectief committeren aan de organisatieverandering.

De derde factor is de mate waarin leidinggevenden hun medewerkers faciliteren tijdens de organisatieverandering. Medewerkers committeren zich sterker (affectief) aan organisatieveranderingen als het management een faciliterende rol adopteert (Herold, Fedor, Caldwell, & Liu, 2008, p. 351-353; Shum et al., 2008, p. 1360). Als het management een dergelijke rol adopteert, luistert zij naar de zorgen van de medewerkers en stimuleert ze medewerkers om te leren. Ook stimuleert het management dan dat medewerkers participeren in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering. Ook is het volgens deze onderzoekers belangrijk dat het management de visie achter de organisatieverandering uitdraagt. Er zijn echter ook resultaten die erop duiden dat het management slechts een beperkte of geen invloed heeft op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Devos en collega's (2002, p. 8-9, p. 20-21) maakten onderscheid tussen de steun van het topmanagement en het leiderschap van directe leidinggevenden. De steun van het topmanagement leidde slechts in beperkte mate tot commitment bij medewerkers aan organisatieveranderingen. Het leiderschap van directe leidinggevenden had geen invloed op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen.

Kortom, organisaties kunnen drie factoren binnen het veranderproces beïnvloeden zodat medewerkers zich sterker committeren aan organisatieveranderingen (zie figuur 6). Het is waarschijnlijk dat deze relaties ook gelden binnen de politie. Twee zaken zijn echter opvallend aan de literatuur. Ten eerste blijkt uit figuur 6 dat veel relaties tussen de drie factoren en de drie typen commitment nog niet zijn onderzocht. Ten tweede was er geen onderzoek naar de mechanismen waarlangs deze factoren leiden tot deze resultaten. Paragraaf 2.5 gaat hier dieper op in.

Figuur 6: relaties tussen veranderproces en commitment



NB: plusjes representeren positieve verbanden. Minnetjes representeren negatieve verbanden. Een niet-significant verband wordt aangeduid met n.s. In enkele gevallen was commitment als een eendimensionaal concept gemeten. In dat geval wijzen de pijlen naar het lichtgrijze vlak om de drie vormen van commitment aan organisatieveranderingen heen.

2.4.2 Invloeden van veranderstrategieën op het commitment

Veranderstrategieën worden gedefinieerd als de plannen over het veranderproces. De concepten participatie, communicatie en faciliterend leiderschap uit paragraaf 2.4.1 zijn specifieke elementen uit de veranderprocessen. Het is daarom waarschijnlijk dat veranderstrategieën ook het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen beïnvloeden.

Veranderstrategieën zijn de plannen voor het ontwikkelen en implementeren van de organisatieveranderingen (naar Cozijnsen en Vrakking, 1995, zoals geciteerd in de Caluwé & Vermaak, 2003, p. 114; Elving & Boonstra, 2009, p. 4 en Kanter, 1994, zoals geciteerd in de Caluwé & Vermaak, 2003, p. 114). Ze bevatten dus ook plannen over de participatie door medewerkers in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering, de communicatie met medewerkers over de organisatieverandering, en de mate waarin leidinggevenden hun medewerkers faciliteren tijdens de organisatieverandering. Het is daarom waarschijnlijk dat ook de veranderstrategie het commitment van medewerkers aan een organisatieverandering beïnvloedt.

Er zijn echter verschillende ideaaltypen veranderstrategieën (Werkman, 2006, p. 46-50; zie ook Boonstra, 2008, p. 14-19 en Elving & Boonstra, 2009, p. 7-8). Om de invloed van de veranderstrategieën op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen in kaart te brengen, is het noodzakelijk om eerst deze ideaaltypen te beschrijven. Er zijn vijf ideaaltypen: de machtsstrategie, de planmatige strategie, de onderhandelingsstrategie, de programmatische strategie en de dialoogstrategie (zie tabel 1).

Tabel 1: ideaaltypen veranderstrategieën

Veranderstrategie	Trekker	Visie	Middelen
Machtsstrategie	Machtsdragers	Mensen veranderen hun gedrag als ze hiertoe gedwongen worden	Macht, dwang, centrale coördinatie, centrale controle
Planmatige strategie	Verandermanagers	Mensen zijn rationeel en veranderen hun gedrag als ze van de noodzaak hiertoe overtuigd zijn en als er sterke regie is op het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering	Argumenten, plannen, monitoring, bijsturing
Onderhandelings-strategie	Onderhandelaren	Belangengroepen veranderen hun gedrag alleen als er overeenstemming is	Onderhandelingen
Programmatische strategie	Verandermanagers	Mensen veranderen hun gedrag als ze hiertoe beïnvloed, verleid of uitgelokt worden en als ze betrokken waren in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering	Verleidingsstrategieën en betrokkenheid in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering
Dialoogstrategie	Gezamenlijk proces	Mensen veranderen hun gedrag als ze gezamenlijk tot nieuwe inzichten komen	Dialoog

Gebaseerd op: Werkman, 2006, p. 50

De machtsstrategie is gebaseerd op de assumptie dat mensen alleen denken aan hun eigen belang. Als het topmanagement een organisatieverandering voorstelt, zal zij een verandering bij de medewerkers moeten afdwingen door de uitoefening van persoonlijke en/of positionele macht.

Als het management een planmatige strategie hanteert, neemt zij het initiatief voor de organisatieverandering. Het topmanagement analyseert ontwikkelingen in de omgeving en bepaalt welke organisatieverandering nodig is. Het management werkt de gewenste organisatieverandering en de bijbehorende doelstellingen uit in een plan. Experts ondersteunen het topmanagement hierbij. Deze werkwijze leidt tot een rationeel plan met kwantitatief meetbare doelen en mijlpalen. De assumptie achter de planmatige strategie is dat de mensen rationeel zijn. Deze rationele vorm van besluitvorming zal de medewerkers daarom overtuigen dat zij hun gedrag moeten veranderen. Tijdens de implementatiefase monitort het topmanagement de realisatie van het plan en stuurt indien nodig de implementatie ervan bij.

Als het topmanagement een onderhandelingsstrategie hanteert, gaat zij er vanuit dat haar organisatie bestaat uit partijen met elk hun eigen belangen. De partijen

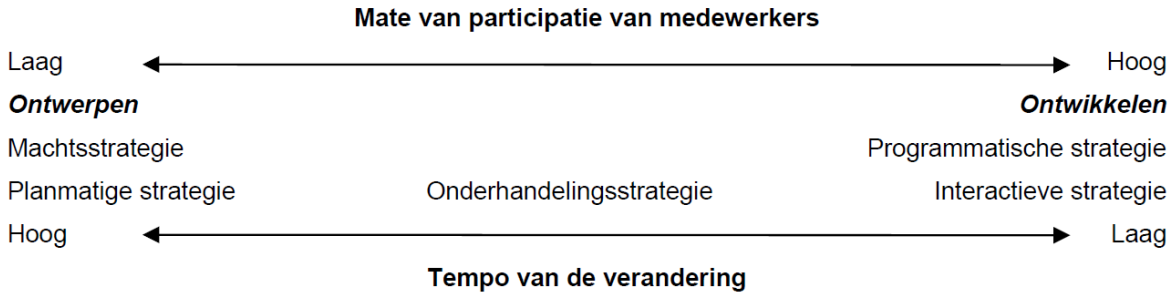
onderhandelen om tot een uitkomst te komen die voor iedereen aanvaardbaar is. Elke partij maakt op basis van haar eigen belangen een kosten-baten afweging bij elke voorgestelde organisatieverandering. Ze bepaalt hierbij of de organisatieverandering per saldo positieve gevolgen heeft. Bemiddelaren beïnvloeden het resultaat van het veranderingsproces door het onderhandelingsproces te faciliteren.

De assumptie achter de programmatische strategie is dat medewerkers hun gedrag veranderen als hun sociaal-culturele normen, waarden en patronen veranderen en ze zich verbinden aan de nieuwe situatie. De organisatie beoogt dit te bereiken door het veranderproces te regisseren en medewerkers te laten participeren in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering. Dit motiveert medewerkers om hun gedrag te veranderen. Ook implementeert de organisatie de organisatieverandering gradueel, zodat medewerkers geleidelijk kunnen wennen aan de nieuwe situatie. Waarden veranderen namelijk niet snel. Ook beloont de organisatie medewerkers die hun gedrag veranderen. Met andere woorden: het management verleidt medewerkers om hun gedrag te veranderen.

In de dialoogstrategie staat het samen betekenis geven aan de werkelijkheid centraal. Alle leden van de organisatie bespreken op een open wijze met elkaar hun meningen en ideeën over de huidige en gewenste situatie. Door het uitwisselen van ideeën over de praktijk proberen medewerkers en het management samen de werkelijkheid te begrijpen en overzichtelijk te maken. Zo ontstaan er gedeelde normen en waarden en een gedeeld beeld van de werkelijkheid, op basis waarvan medewerkers en het management samen oplossingsrichtingen bedenken. Zodoende kiezen het management en de medewerkers samen de definitieve oplossing. De achterliggende assumptie is dat medewerkers de beste resultaten voor de organisatie willen behalen en hier verantwoordelijkheid voor nemen.

Veranderstrategieën kunnen in meerdere of mindere mate kenmerken hebben van elk van deze veranderstrategieën. Als een veranderstrategie de meeste kenmerken heeft van één veranderstrategie, noem ik dat ideaaltype dominant. Op basis van deze dominante ideaaltypen zijn de veranderstrategieën op een continuüm te plaatsen. Veranderstrategieën waarin de machtsstrategie dominant is staan helemaal links en veranderstrategieën waarin de dialoogstrategie dominant is staan helemaal rechts (zie figuur 7).

Figuur 7: continuüm van veranderstrategieën



Bron: Elving en Boonstra, 2009, p. 8
NB: Elving en Boonstra (2009) noemen de dialoogstrategie de interactieve strategie.

Op basis van de literatuur lijken veranderstrategieën verschillende effecten te hebben op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen als verschillende ideaaltypen dominant zijn (zie figuur 8). De literatuur over de invloed van het veranderproces op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen bevat hier aanwijzingen voor. Ook de beschrijving van de ideaaltypen veranderstrategieën bevat hier aanwijzingen voor.

Ten eerste is het affectief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen waarschijnlijk hoger naarmate de veranderstrategie meer rechts in het continuüm te plaatsen is. Hiervoor zijn drie argumenten. Ten eerste participeren medewerkers meer in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering hoe verder de veranderstrategie rechts in het continuüm te plaatsen is (Elving & Boonstra, 2009, p. 8). Hoe meer medewerkers participeren in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering, hoe sterker zij zich (affectief) committeren aan de organisatieverandering (Devos et al., 2002, p. 21-22). Ten tweede committeren medewerkers zich sterker aan organisatieveranderingen als er meer tijd beschikbaar is om de organisatieverandering te realiseren (Devos et al., 2002, p. 21-22). Hoe verder een veranderstrategie rechts in het continuüm te plaatsen is, hoe langer de organisatie de tijd neemt om de organisatieverandering te realiseren (Elving & Boonstra, 2009, p. 8). Medewerkers committeren zich dan ook sterker affectief aan organisatieveranderingen. Ten slotte committeren medewerkers zich sterker affectief aan organisatieveranderingen als er meer communicatie met ze is over de organisatieverandering (Portoghese et al., 2012, p. 587-588). Op basis van de beschrijvingen van de ideaaltypen van veranderstrategieën lijkt het plausibel dat hoe verder de veranderstrategie rechts op het continuüm te plaatsen is, hoe meer de organisatie communiceert met de medewerkers over de organisatieverandering. Daarom verwacht ik dat hoe verder een veranderstrategie rechts op het continuüm te plaatsen is, hoe meer de medewerkers zich affectief committeren aan organisatieveranderingen.

In de literatuur zijn geen aanwijzingen voor een verband tussen de veranderstrategieën en het normatief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Uit paragraaf 2.4.1 bleek dat er geen aantoonbare verbanden zijn tussen het veranderproces en het normatief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. De beschrijvingen van de veranderstrategieën bevatten ook geen aanwijzingen voor een verband tussen de veranderstrategieën en het normatief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen.

Ten derde is het gedwongen commitment waarschijnlijk hoger naarmate een vergaderstrategie verder links op het continuüm te plaatsen is. Uit de beschrijvingen van de veranderstrategieën en de definitie van gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen blijkt namelijk dat hoe meer rechts een veranderstrategie te plaatsen is op het continuüm, hoe meer medewerkers er zelf voor kiezen om hun gedrag te veranderen. Hoe meer links een veranderstrategie te plaatsen is, hoe sterker de organisatie beslist voor de medewerkers dat zij hun gedrag moeten veranderen. De definitie van gedwongen commitment is dat medewerkers zich committeren aan organisatieveranderingen omdat het persoonlijk nadelig is als zij dit niet doen. Hoe verder links de veranderstrategie te plaatsen is op het continuüm, hoe waarschijnlijker het dan is dat medewerkers nadelen ervan

ondervinden als ze de organisatieverandering niet naleven. De organisatie zal dan immers haar macht inzetten om de medewerkers te dwingen hun gedrag te veranderen. Daarom verwacht ik dat hoe verder links de veranderstrategie te plaatsen is op het continuüm, hoe sterker medewerkers zich gedwongen committeren aan organisatieveranderingen.

Figuur 8: verwachtingen over relatie tussen ideaaltypen veranderstrategieën en het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen

Kortom, hoe verder rechts een veranderstrategie op het continuüm te plaatsen is, hoe sterker medewerkers zich affectief zullen committeren en hoe zwakker zij zich normatief committeren aan organisatieveranderingen.

2.5 Conclusie

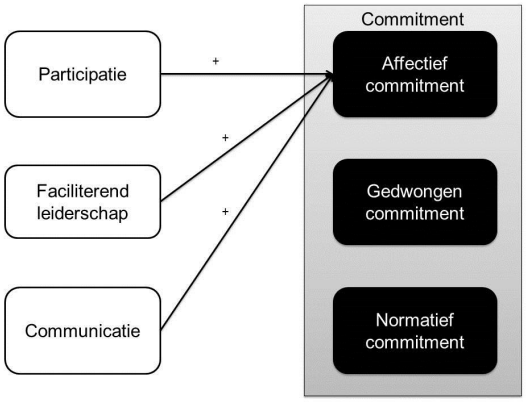
Dit hoofdstuk beschreef eerst wat commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen precies is. Hieruit bleek dat er drie typen commitment zijn en dat ze niet allen even wenselijk zijn. De politie moet het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen stimuleren, niet hun gedwongen commitment.

De deelvraag die in dit hoofdstuk echter centraal stond, was: welke aspecten van veranderstrategieën en veranderprocessen beïnvloeden volgens de wetenschappelijke literatuur het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen? Dit is één van de componenten waarop de ex ante evaluatie is gebaseerd. De literatuur beschreef deze relaties voor het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Het is plausibel dat deze relaties ook gelden voor het commitment van lijnchefs binnen de politie aan standaard werkprocessen. Indien deze aanname klopt, blijkt uit de literatuur dat de veranderstrategie en drie aspecten van het veranderproces het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden.

Uit de literatuur blijkt ten eerste dat de veranderstrategie waarschijnlijk het affectief en gedwongen commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloedt (zie paragraaf 2.4.2 en figuur 9). Hoe groter de rol van lijnchefs in de veranderstrategie, hoe sterker zij zich affectief committeren en hoe zwakker zij zich gedwongen committeren.

Ten tweede blijkt uit de literatuur dat er een positief verband is tussen de participatie door lijnchefs en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Het is echter onduidelijk welk type commitment participatie beïnvloedt (zie paragraaf 2.4.1 en figuur 10). Zoals beschreven in paragraaf 2.4.1 is er waarschijnlijk een positieve relatie tussen de participatie van lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van de standaard werkprocessen en hun affectief commitment aan de standaard werkprocessen.

Figuur 9: verwachtingen over relatie tussen veranderstrategieën en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen



Figuur 10: verwachtingen over relaties tussen veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen

Ten derde beïnvloedt volgens de literatuur de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen hun commitment aan de standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.4.1 en figuur 10). Er is bewijs voor een positief verband tussen communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen en hun affectief commitment, maar in sommige studies blijkt dit verband niet significant te zijn. Omdat meerdere studies een positief verband aantonen, lijkt dit toch het meest waarschijnlijk. Er blijkt bewijs te zijn voor zowel een positief verband als een negatief verband tussen de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen en hun gedwongen commitment. Daarom lijkt het waarschijnlijk dat er geen significant verband is tussen deze concepten. Er is ook geen bewijs voor een verband tussen de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen en hun normatief commitment aan de standaard werkprocessen.

Ten slotte blijkt uit de literatuur dat faciliterend leiderschap het affectief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen positief beïnvloedt (zie paragraaf 2.4.1 en figuur 10).

Deze literatuurstudie roept echter drie vragen op:

1. Is de wetenschappelijke literatuur over het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen inderdaad van toepassing was op de politiecontext?
2. Welke relaties bestaan er tussen communicatie en faciliterend leiderschap enerzijds en het normatief en gedwongen commitment van lijnchefs anderzijds? Figuur 9 is immers niet volledig.
3. Welke mechanismen verklaren deze resultaten? Dit is belangrijk om gedegen aanbevelingen te formuleren.

Het empirisch onderzoek is opgezet om deze vragen te beantwoorden.

3. Samenvatting empirisch onderzoek

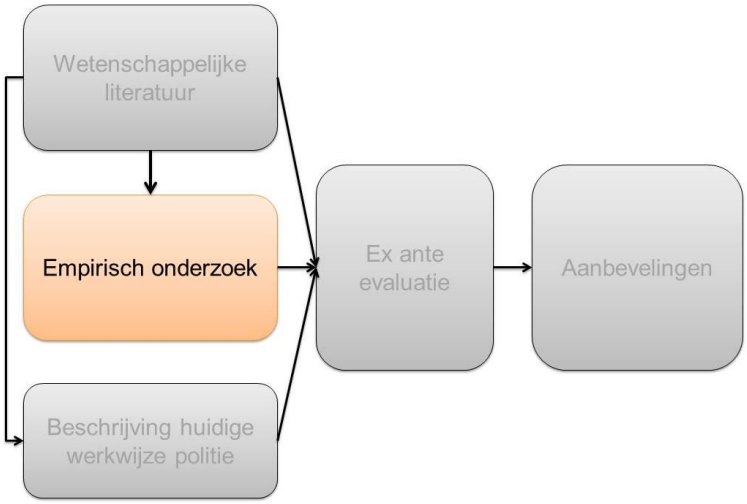
3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beantwoordt de vraag: wat kan de politie leren uit haar verleden over de relatie tussen veranderstrategieën en veranderprocessen enerzijds en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen anderzijds? Dit antwoord is gebaseerd op een empirisch onderzoek aan de hand van twee casussen. Het bevat conclusies over hoe de politie werkprocessen zo kan standaardiseren dat lijnchefs zich zo sterk mogelijk affectief en normatief committeren aan de standaard werkprocessen. Dit empirisch onderzoek is daarmee het derde component waarop de ex ante evaluatie is gebaseerd, die een inschatting weergeeft van hoe gecommitteerd lijnchefs zullen zijn aan de standaard werkprocessen die de politie ontwikkelt in het kader van de vorming van de Nationale Politie (zie hoofdstuk 5 en figuur 11). Hieruit vloeien aanbevelingen voort.

De toevoegde waarde van het empirisch onderzoek voor dit adviesrapport is dat het de vragen die de literatuurstudie opriepen, beantwoordt (zie paragraaf 2.5).

Een noot vooraf is dat dit hoofdstuk slechts beknopt de resultaten beschrijft van het empirisch onderzoek. De bevindingen worden in dit hoofdstuk niet onderbouwd. Hiervoor wordt de lezer verwezen naar het onderzoeksrapport (hoofdstukken 6, 7 en 8). Hoofdstukken 5 en 6 bevatten wel enkele citaten die deze conclusies onderbouwen.

Figuur 11: plaats van hoofdstuk 3 in adviesrapport



Figuur 12: overzicht hoofdstuk 3

Paragraaf 3.2 van dit hoofdstuk beschrijft eerst de aanpak van het empirisch onderzoek (zie figuur 12). Paragraaf 3.3 beschrijft hoe gecommitteerd de lijnchefs waren aan de casussen. De volgende paragrafen verklaren de verschillen in het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen. Dit hoofdstuk beschrijft de veranderstrategieën en de veranderprocessen van de casussen niet apart; dit is wel beschreven in het onderzoeksrapport (hoofdstuk 7). Paragraaf 3.3 behandelt eerst enkele algemene conclusies over het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Paragraaf 3.4 beschrijft in het algemeen welke verbanden er bestaan tussen de veranderstrategieën waarlangs de politie de werkprocessen standaardiseert en het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen. De volgende paragrafen gaan over enkele aspecten van de veranderprocessen, die invulling geven aan deze algemene veranderstrategie. Paragraaf 3.5 gaat dieper in op hoe de participatie door lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van standaard werkprocessen hun commitment aan de standaard werkprocessen beïnvloedt. Paragraaf 3.6 beschrijft hoe de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen invloed heeft op hun commitment aan de standaard werkprocessen. Paragraaf 3.7 beschrijft hoe leidinggevenden het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden door ze te faciliteren tijdens het ontwikkelen en implementeren van de standaard werkprocessen. Paragraaf 3.8 vat het geheel samen wat de politie kan leren uit deze twee casussen.

3.2 Aanpak empirisch onderzoek

3.2.1 Keuze casussen

Het empirisch onderzoek richt zich op twee casussen: het raamwerk Team Grootschalige Opsporing (TGO) en de werkstroom vermiste personen (zie ook hoofdstuk 5 van het onderzoeksrapport).

Het TGO-raamwerk beschrijft hoe de politie de daders van kapitale delicten opspoort waarbij het daderschap niet ondubbelzinnig is vast te stellen en de maatschappelijke impact groot is (Politie, 2006, p. 2). Hiertoe beschrijft het TGO-raamwerk (Politie, 2006) wat TGO-waardige delicten zijn; uit welke rollen een TGO bestaat; welke voorbereiding korpsen moeten treffen zodat zij op elk moment een TGO kunnen starten; welke fasen een TGO doorloopt; hoe de tunnelvisie moet worden voorkomen; en wanneer de politie opschaalt naar Staven Grootschalig en Bijzonder Optreden (SBGO).

De werkstroom vermiste personen beschrijft hoe de politie moet handelen bij vermissingszaken (Voorziening tot Product- en Procesontwikkeling [VPP], 2012). Hiertoe beschrijft het werkproces wanneer vermissingen vallen in de categorieën urgent en overig en hoe de politie bij elk type vermissing moet handelen.

De keuze voor deze casussen kwam voort uit twee redenen. Ten eerste bleek uit vooronderzoek dat de veranderstrategieën in deze casussen op hoofdlijnen overeen kwamen met de veranderstrategie waarlangs de politie nu haar werkprocessen standaardiseert. Dit is belangrijk, want het empirisch onderzoek vormt de basis voor de aanbevelingen. Deze aanbevelingen moeten aansluiten bij de veranderstrategie waarlangs de politie nu haar werkprocessen standaardiseert (zie paragraaf 1.3). De aanbevelingen zijn vermoedelijk beter als de veranderstrategie in de casussen in het

empirisch onderzoek overeen komt met de veranderstrategie waarlangs de politie nu haar werkprocessen standaardiseert. Ten tweede verliep het veranderproces anders in beide casussen. Zodoende is het mogelijk om zoveel mogelijk relaties tussen het veranderproces en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen te onderzoeken. Ook maakt dit het mogelijk om de casussen vergelijken op hun verschillen.

Een belangrijke beperking van deze casussen is dat de politie beide werkprocessen standaardiseerde naar aanleiding van grote incidenten. De politie standaardiseert nu haar werkprocessen naar aanleiding van de vorming van de Nationale Politie. Het is mogelijk dat het affectief en normatief commitment hierdoor lager is dan uit de casussen bleek. Bovendien standaardiseerde de politie deze werkprocessen wel in detail, terwijl zij dit in het kader van de vorming van de Nationale Politie juist niet van plan is. Desalniettemin zijn dit twee van de grotere standaardisatieprojecten binnen de politie, waar er slechts een beperkt aantal van zijn. Daarom is het toch zinvol om deze casussen te onderzoeken.

3.2.2 Operationalisatie

Hoofdstuk 2 beschreef vijf belangrijke concepten voor dit onderzoek:

- commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen;
- veranderstrategieën;
- communicatie met lijnchefs over standaard werkprocessen;
- participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen; en
- mate waarin leidinggevenden hun lijnchefs faciliteren tijdens het standaardiseren van werkprocessen.

Elk van deze concepten hebben belangrijke dimensies waar dit empirisch onderzoek zich op richtte (zie ook hoofdstuk 4 van het onderzoeksrapport).

Ten eerste werd er bij het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen onderscheid gemaakt tussen het affectief, normatief en gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen (naar Herscovitch & Meyer, 2002, p. 477).

Ten tweede werd er naar drie dimensies van de veranderstrategie gekeken (naar Werkman, 2006, p. 50; zie ook tabel 1). Ten eerste werd gekeken wie de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen trok. Ten tweede werd gekeken welke visie deze trekkers hadden op het ontwikkelen en implementeren van de standaard werkprocessen. Ten slotte werd gekeken welke middelen zij hiervoor wilden inzetten.

Ten derde bestaat het concept participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen uit drie dimensies (naar Cotton, Vollrath, Froggatt, Lengnick-Hall, & Jennings, 1988). Ten eerste werd onderzocht hoe formeel de participatie was: participeerden lijnchefs in formele medezeggenschapsorganen of via informele overleggen met collega's? Ten tweede werd onderzocht hoe direct de lijnchefs participeerden in de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen. Konden alle lijnchefs direct hun mening geven of representeerden enkele lijnchefs de mening van alle lijnchefs? Ten slotte werd onderzocht hoeveel invloed de lijnchefs hadden. Daarbij werden drie niveaus van participatie gedefinieerd. Op het laagste

niveau luistert de politie alleen naar de mening van de lijnchefs. Op het middelste niveau hebben de lijnchefs het vetorecht of de politie een standaard werkproces invoert. Op het hoogste niveau beslissen lijnchefs zelf of de politie een standaard werkproces invoert.

Ten vierde heeft de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen vier dimensies. Hierbij werd ten eerste gekeken naar de boodschap van de communicatie. De tweede en derde dimensies zijn de zender en de ontvanger van de communicatie. Ten vierde werd er gekeken naar het kanaal waarlangs de politie de boodschap communiceerde. Deze aspecten zijn ontleend aan het communicatiemodel van Lasswell (Narula, 2006, p. 26).

Ten slotte werd de wijze waarop leidinggevenden hun lijnchefs faciliteerden tijdens het standaardiseren van werkprocessen in kaart gebracht. Hierbij werd gekeken naar de houding van de leidinggevenden over de standaard werkprocessen en welke acties zij ondernamen ter bevordering van de ontwikkeling of implementatie ervan.

3.3 Commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen

De lijnchefs committeerden zich aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Er waren echter wel verschillen in de typen commitment.

De lijnchefs waren redelijk affectief gecommitteerd aan het TGO-raamwerk. Zij zagen het belang van het TGO-raamwerk in. Ze erkenden namelijk dat het belangrijk was om de kwaliteit van de opsporing te verbeteren (TGO5; TGO6; TGO7; TGO11). Ze waren echter van mening dat sommige aspecten van het TGO-raamwerk dit doel bereiken (TGO5; TGO7; TGO11), maar andere aspecten niet (TGO5; TGO6; TGO8; TGO9; TGO11). Ze vonden bijvoorbeeld dat de politiemensen hun werk sneller kunnen uitvoeren, doordat het TGO-raamwerk een structuur voorschrijft waarbinnen de politiemensen werken (TGO7; TGO11). De opleidingen die de leden van de TGO’s moeten volgen, dragen echter niet altijd bij aan de kwaliteit van de opsporing (TGO5). Bovendien waren de lijnchefs bang dat de politiemensen niet meer naar hun gezonde verstand luisteren, maar alleen keken wat het TGO-raamwerk voorschreef (TGO8; TGO11). Ten slotte vonden ze dat het TGO-raamwerk veel voorschriften bevat over de inzet van personele capaciteit, terwijl deze inzet soms onnodig en onhaalbaar is (TGO8; TGO9; TGO11).

De lijnchefs committeerden zich echter sterk affectief aan de werkstroom vermiste personen. De meeste lijnchefs zagen in dat het werkproces leidt tot een snellere, betere en bewustere aanpak van vermissingszaken (VP2; VP4). Voornamelijk de indeling van vermissingszaken in urgent en overig vonden de lijnchefs een voordeel (VP2; VP3; VP5). Wel waren de lijnchefs bang dat de politiemensen niet meer hun gevoel volgen, maar alleen werken volgens het standaard werkproces (VP4; VP5.)

De lijnchefs committeerden zich slechts gering normatief aan het TGO-raamwerk. Slechts twee lijnchefs gaven aan zich verantwoordelijk te voelen ten opzichte van de samenleving om de kwaliteit van de opsporing te verbeteren (TGO6; TGO9). Eén divisiechef vond het bijvoorbeeld belangrijk dat de politie zich professioneel opstelt (TGO8).

De lijnchefs committeerden zich echter sterk normatief aan de werkstroom vermiste personen. Ze voelden zich verantwoordelijk richting de samenleving om zo goed mogelijk te handelen bij vermissingszaken (VP4; VP5). Ook vonden ze het belangrijk dat de politie professioneel handelt (VP4; VP5). Ook vond één lijnchef het een taak die zijn afdeling hoort uit te voeren (VP2).

De lijnchefs committeerden zich redelijk gedwongen aan het TGO-raamwerk. Eén lijnchef ervoer maatschappelijke druk om het TGO-raamwerk te implementeren en na te leven, vanwege de media-aandacht als de politie fouten maakt in dergelijke zaken (TGO7). Twee andere lijnchefs ervoeren druk vanuit de politiek om het TGO-raamwerk te implementeren en na te leven (TGO8; TGO11). Ook ervoeren lijnchefs druk vanuit de politietop om het TGO-raamwerk te implementeren en na te leven (TGO9; TGO11).

De lijnchefs committeerden zich ook redelijk gedwongen aan de werkstroom vermiste personen. Zij deden dit echter voornamelijk omdat zij druk ervoeren vanuit de maatschappij. Ze wilden geen fouten maken in vermissingszaken, omdat dit uitgebreid in het nieuws zou komen.

Kortom, de lijnchefs committeerden zich redelijk affectief aan het TGO-raamwerk (zie tabel 2). Daarentegen committeerden lijnchefs zich sterk affectief aan de werkstroom vermiste personen. Lijnchefs committeerden zich met name affectief als de standaard werkprocessen leiden tot betere maatschappelijke resultaten en als de standaard werkprocessen het werk van politiemensen sneller, beter of eenvoudiger maken. Indien ze zich niet sterk affectief committeerden, waren lijnchefs van mening dat de standaard werkprocessen hun doel niet bereiken. De lijnchefs committeerden zich zwak normatief aan het TGO-raamwerk, maar sterk normatief aan de werkstroom vermiste personen. Lijnchefs committeerden zich sterk normatief als ze zich verantwoordelijk voelen richting de samenleving om goed te presteren en als ze het belangrijk vinden dat de politie zich professioneel opstelt. Ze committeerden zich echter redelijk gedwongen aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Dit was met name het geval als lijnchefs druk ervaren vanuit de politietop, de maatschappij of de politiek om de standaard werkprocessen te implementeren en na te leven. De volgende paragrafen verklaren aan de hand van de veranderstrategieën en veranderprocessen waar de lijnchefs zich zo committeerden aan deze standaard werkprocessen.

Tabel 2: commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen

Type commitment	TGO-raamwerk	Werkstroom vermiste personen
Affectief commitment	++	+++
Normatief commitment	+	+++
Gedwongen commitment	++	++

NB: één plusje betekent dat er geringe commitment is aan het standaard werkproces. Twee plusjes betekent dat er redelijk commitment is aan het standaard werkproces. Drie plusjes betekent dat er sterk commitment is aan het standaard werkproces.

3.4 Algemene conclusies uit het empirisch onderzoek

Het empirisch onderzoek leidde tot drie belangrijke, algemene conclusies voor de politie als zij haar werkprocessen standaardiseert. Uit het empirisch onderzoek bleek namelijk dat niet zozeer de activiteiten binnen het veranderproces, maar de invulling aan het veranderproces het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloedt. Datzelfde geldt voor de veranderstrategie.

Het viel ten eerste niet binnen het doel van dit empirisch onderzoek om te bepalen hoeveel invloed veranderstrategieën en veranderprocessen hebben op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen ten opzichte van andere factoren. Er waren echter wel aanwijzingen dat veel andere factoren het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden. De eigenschappen van de medewerkers en de context leken het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen te bepalen nog voor de ontwikkeling van de standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.4 en paragrafen 2.3.2, 2.3.3, 8.6.3 en 8.6.4 van het onderzoeksrapport). Zo bleek bijvoorbeeld dat hoe meer lijnchefs gemotiveerd waren in hun werk, hoe sterker zij zich (affectief en normatief) committeerden aan de standaard werkprocessen. Ook bleek dat de eigenschappen van de standaard werkprocessen hun commitment aan de standaard werkprocessen beïnvloeden (zie paragrafen 2.3.1 en 8.6.2 van het onderzoeksrapport). Lijnchefs committeerden zich bijvoorbeeld minder affectief en normatief aan standaard werkprocessen die voorschriften bevatten over de inzet van personeel. De veranderstrategie en het veranderproces beïnvloeden daarom slechts beperkt het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 8.6.1 van het onderzoeksrapport).

De politie moet ten tweede standaard werkprocessen ontwikkelen zodat ze hierdoor betere maatschappelijke resultaten behaalt. Vanuit het theoretisch kader had ik dit niet verwacht (zie paragraaf 2.4). Uit het empirisch onderzoek bleek echter dat lijnchefs zich sterker affectief committeren aan standaard werkprocessen als ze ontwikkeld zijn om de maatschappelijke politieprestaties te verbeteren en als politiemensen hun werk daardoor beter, sneller en eenvoudiger kunnen uitvoeren (zie paragraaf 6.2 van het onderzoeksrapport). In het verlengde hiervan bleek dat politiemensen de vrijheid namen om in de geest van het standaard werkproces te werken, en niet letterlijk ernaar werkten (zie paragrafen 6.2.1 en 6.4.1 van het onderzoeksrapport). Lijnchefs gaven ook aan dat ze deze ruimte belangrijk vonden (zie paragraaf 6.2.2 van het onderzoeksrapport). Soms behaalt de politie volgens hen betere maatschappelijke prestaties door niet te werken volgens het standaard werkproces. De lijnchefs committeren zich dus sterker affectief aan de standaard werkprocessen als ze deze vrijheid krijgen. Ten slotte committeren lijnchefs zich sterker normatief aan standaard werkprocessen als casuïstiek het belang van het standaard werkproces aantoont (zie paragraaf 8.4.2 van het onderzoeksrapport). Lijnchefs refereerden bijvoorbeeld vaak naar de Schiedammer parkmoord en de zaak Milly Boele. Dit waren de aanleidingen voor de ontwikkeling van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Deze zaken waren wel media-gevoelig, waardoor de lijnchefs maatschappelijke druk ervoeren om het standaard werkproces te implementeren en na te leven (zie paragraaf 8.4.3 van het onderzoeksrapport). Hierdoor committeerden ze zich ook gedwongen aan de standaard werkprocessen.

De belangrijkste algemene conclusie is echter dat het belangrijk is om lijnchefs positief te benaderen en ze een belangrijke rol te geven in het veranderproces. Er zijn aanwijzingen dat lijnchefs standaard werkprocessen willen en hier een succes van willen maken. Uit de vergelijking tussen de werkstroom vermiste personen en het TGO-raamwerk bleek dat lijnchefs zich sterker affectief committeerden aan de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 3.3). Dit kwam onder andere doordat de politie hier de lijnchefs benaderde als vakmensen die de werkstroom vermiste personen wilden implementeren. Ze kregen de vrijheid om het werkproces zo goed mogelijk te implementeren (zie paragraaf 8.3.1 van het onderzoeksrapport). Hierdoor konden ze de werkstroom vermiste personen aanpassen aan de couleur locale. Bovendien behielden ze de vrijheid om de inzet van capaciteit te bepalen, iets wat ze belangrijk vonden (zie paragraaf 8.6.2 van het onderzoeksrapport). Ook gaven ze graag aan of de werkstroom vermiste personen praktisch uitvoerbaar was (zie paragraaf 8.3.1 van het onderzoeksrapport). De politie benaderde de lijnchefs minder positief tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk (zie paragrafen 8.2.1, 8.2.3 en 8.5.3 van het onderzoeksrapport). De politie monitorde de implementatie van het TGO-raamwerk met behulp van audits en sprak lijnchefs erop aan als ze achterliepen met de implementatie. Dit signaleerde waarschijnlijk naar de lijnchefs dat de politie niet zeker was of ze zich wel inzetten voor de implementatie van het TGO-raamwerk. Daarom droeg dit niet bij aan hun affectief en normatief commitment aan het TGO-raamwerk. Met andere woorden: affectief en normatief commitment aan standaard werkprocessen lijkt bij lijnchefs niet af te dwingen te zijn. Desalniettemin committeerden de lijnchefs zich wel redelijk affectief aan het TGO-raamwerk, omdat het TGO-raamwerk ook veel voordelen had. Wel committeerden de lijnchefs zich hierdoor sterker gedwongen aan het TGO-raamwerk. De lijnchefs waren veel bezig met het behalen van de deadlines, zodat de audits zouden leiden tot positieve resultaten.

3.5 Invloed van veranderstrategieën op commitment

Op basis van het theoretisch kader bleek dat de politie het beste veranderstrategieën kan inzetten waarin lijnchefs veel participeren in de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen, waarin er veel communicatie hierover met ze is en waarin er veel tijd is voor de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.4.1). De veranderstrategie die hierin het beste slaagt, is de dialoogstrategie. De veranderstrategie die hierin het minst slaagt, is de machtsstrategie. Deze strategie stimuleert bovendien machtsinzet, wat leidt tot gedwongen commitment. Daartussen liggen de planmatige strategie, de onderhandelingsstrategie en de programmatische strategie.

Het empirisch onderzoek bevestigde deze vermoedens niet geheel (zie paragraaf 8.2 van het onderzoeksrapport). De politie ontwikkelde en implementeerde het TGO-raamwerk via een veranderstrategie met veel kenmerken van een planmatige strategie. De werkstroom vermiste personen werd ontwikkeld en geïmplementeerd via een veranderstrategie die veel kenmerken van een planmatige strategie had, maar ook van een machtsstrategie (zie paragraaf 7.2 van het onderzoeksrapport). Lijnchefs committeerden zich echter redelijk affectief aan het TGO-raamwerk en sterk affectief aan de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 3.3). De lijnchefs committeerden zich wel redelijk gedwongen aan beide standaard werkprocessen. Dit kwam niet overeen met mijn verwachtingen. Het bleek echter dat niet het dominante

ideaaltype, maar specifieke aspecten van de veranderstrategie, het commitment van de lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden (zie paragraaf 8.2 van het onderzoeksrapport).

Ten eerste bleek dat de aspecten van de veranderstrategie die meer aansluiten bij de programmatische strategie of de dialoogstrategie, leidden tot affectief commitment aan de standaard werkprocessen bij lijnchefs (zie paragraaf 8.2.1 van het onderzoeksrapport). Uit de beide casussen bleek dat medewerkers zich sterker affectief committeren als politiemensen uit de primaire processen de standaard werkprocessen ontwikkelen. Bij de werkstroom vermiste personen waren dit uitvoerende politiemensen: dit leidde nog sterker tot affectief commitment bij lijnchefs aan standaard werkprocessen. Ook committeerden lijnchefs zich sterker affectief aan de werkstroom vermiste personen omdat er veel tijd was voor de ontwikkeling ervan. Daarnaast committeerden lijnchefs zich sterker affectief aan de werkstroom vermiste personen omdat de politie tijdens de ontwikkeling ervan dialoog onderhield met alle uitvoerende politiemedewerkers op dit gebied. Ze ontwikkelden hierdoor een breder gedragen standaard werkproces. Ten slotte bleek dat lijnchefs zich affectief committeerden aan het TGO-raamwerk omdat zij verleid werden met geld tot de implementatie ervan.

De aspecten van de veranderstrategie die duidden op een planmatige strategie of een machtsstrategie, leidden juist tot gedwongen commitment (zie paragraaf 8.2.3). De lijnchefs committeerden zich gedwongen aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen door de strakke implementatie in de korpsen en eenheden ervan. Daarnaast waren er aanwijzingen dat de lijnchefs zich sterker gedwongen committeerden aan het TGO-raamwerk doordat een landelijk programmabureau strak stuurde op de implementatie van het TGO-raamwerk. Ten slotte committeerden de lijnchefs zich sterker gedwongen aan het TGO-raamwerk door de planning voor en de audits van de implementatie van het TGO-raamwerk. Dit alles was met name het geval omdat de lijnchefs het gevoel hadden dat de politie het TGO-raamwerk ontwikkelde en implementeerde via een machtsstrategie, ondanks dat de veranderstrategie meer kenmerken bevatte van de planmatige strategie (zie paragraaf 8.2.3). Een mogelijke verklaring hiervoor is dat het programmabureau het veranderproces bestempelde als een *“militaire operatie”*, een term die één lijnchef in het interview ook noemde (TGO1; TGO11; zie paragraaf 8.2.3). Deze term heeft connotaties die verwant zijn aan de machtsstrategie, waardoor de lijnchefs de planmatige aspecten van de veranderstrategie ervoeren als aspecten van een machtsstrategie.

Opvallend genoeg beïnvloedden de veranderstrategieën ook het normatief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk (zie paragraaf 8.2.2 van het onderzoeksrapport). Lijnchefs committeerden zich normatief aan de standaard werkprocessen doordat de politie beoogde de normen en waarden van hun medewerkers te veranderen. Politiemensen moesten zich meer bewust zijn van hun taken bij vermissingszaken en de politie wilde de kwaliteit van de opsporing bij TGO-waardige delicten verbeteren. Deze focus op waarden sluit aan bij de dialoogstrategie. Het klinkt logisch dat de lijnchefs zich hierdoor normatief committeerden aan de standaard werkprocessen, omdat normatief commitment over het verantwoordelijkheidsgevoel van lijnchefs gaat. Daarnaast gaf één lijnchef aan zich normatief te committeren aan de werkstroom vermiste personen omdat een

landelijk orgaan deze werkstroom ontwikkelde (VP4). Deze bevinding is lastig te verklaren. Het past namelijk beter bij een machtsstrategie of een planmatige strategie om een standaard werkproces landelijk te ontwikkelen.

Samengevat bepaalt niet alleen het dominante ideaaltype in de veranderstrategie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Alle aspecten van de veranderstrategie beïnvloeden het commitment. Lijnchefs committeren zich affectief en normatief aan standaard werkprocessen vanwege de kenmerken van een programmatische strategie of een dialoogstrategie in de veranderstrategie (zie tabel 3). De lijnchefs committeren zich juist gedwongen aan standaard werkprocessen door de kenmerken van een machtsstrategie of een planmatige strategie. Omdat veranderstrategieën kenmerken kunnen hebben van meerdere ideaaltypen, kunnen veranderstrategieën dus op meerdere manieren het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden.

Tabel 3: invloed van veranderstrategieën op commitment

Aspect veranderstrategie	Affectief	Normatief	Gedwongen
Trekkers			
Politiemensen uit de primaire processen als ontwikkelaars van het standaard werkproces	TGO, VP		
Uitvoerende politiemensen uit de primaire processen als ontwikkelaar van het standaard werkproces	VP		
Landelijk orgaan als ontwikkelaar van het standaard werkproces		VP	
Visie			
Tijd voor het ontwikkelen	VP		
Strakke implementatie in korpsen/eenheden	TGO?		TGO, VP
Strakke implementatie door programmabureau			TGO?
Implementatie gericht op professionaliseren politie		TGO, VP	
Middelen			
Geld	TGO		
Planning			TGO
Monitoring/audits			TGO
Dialoog	VP		

NB: de cellen geven weer of het verband zichtbaar was in de casus TGO-raamwerk (TGO) of in de casus werkstroom vermiste personen (VP). Een vraagteken betekent dat er binnen een casus tegenstrijdig bewijs was voor de relatie.

3.6 Invloed van participatie door lijnchefs op hun commitment

Uit het theoretisch kader blijkt dat lijnchefs zich sterker affectief committeren aan standaard werkprocessen als ze participeren in de ontwikkeling en implementatie ervan (zie paragraaf 2.4.1 van het onderzoeksrapport). Uit het empirisch onderzoek bleek dat dit verband alleen optreedt als lijnchefs direct participeren en als zij enige invloed hebben op (de implementatie van) de standaard werkprocessen (zie tabel 4 en paragraaf 8.3.1 van het onderzoeksrapport).

De lijnchefs die namelijk direct betrokken waren bij de ontwikkeling van het TGO-raamwerk, gaven aan dat zij hierdoor beter het belang ervan inzagen.

Lijnchefs hadden ook redelijke invloed op de totstandkoming van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Hierdoor waarborgden ze dat de standaard werkprocessen praktisch uitvoerbaar waren. Opvallend was dat enkele lijnchefs die geen invloed hadden op de ontwikkeling van het TGO-raamwerk, zich ook niet affectief committeerden aan het TGO-raamwerk. Enkele lijnchefs hadden regionaal het TGO-raamwerk al geactualiseerd en zij waren ontevreden dat zij niet betrokken waren bij de landelijke ontwikkeling van het TGO-raamwerk 2006. Dit benadrukt hoe belangrijk de lijnchefs het vonden om invloed te hebben op de ontwikkeling van het TGO-raamwerk.

Ook vonden ze het belangrijk om invloed te hebben op de implementatie van de standaard werkprocessen. De lijnchefs committeerden zich affectief aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen omdat zij zelf voor de implementatie ervan regionale implementatieplannen schreven (zie paragraaf 8.3.2 van het onderzoeksrapport). Zodoende garandeerden ze dat de standaard werkprocessen aansloten bij de couleur locale. Dit was niet het geval geweest als er centrale implementatieplannen waren geschreven. De lijnchefs beïnvloedden het TGO-raamwerk ook nog na de vaststelling ervan. Hierdoor committeerden meer lijnchefs zich affectief aan het TGO-raamwerk.

Kortom, mogelijkheden voor lijnchefs om direct te participeren en invloed uit te oefenen op de (implementatie van) standaard werkprocessen komt hun affectief commitment ten goede.

Tabel 4: invloed van participatie op commitment

Aspect participatie	Affectief	Normatief	Gedwongen
Participatie in ontwikkeling standaard werkproces			
Formaliteit			
Directheid	TGO		
Invloed	TGO, VP		
Participatie in implementatie standaard werkproces			
Formaliteit			
Directheid			
Invloed op regionale implementatie	TGO, VP		
Invloed op standaard werkproces	TGO		

NB: de cellen geven weer of het verband zichtbaar was in de casus TGO-raamwerk (TGO) of in de casus werkstroom vermiste personen (VP).

3.7 Invloed van communicatie met lijnchefs op hun commitment

Uit de wetenschappelijke literatuur bleek dat de communicatie over de standaard werkprocessen het affectief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen vergroot (zie paragraaf 2.4.1). Er was volgens de literatuur echter geen verband tussen communicatie en normatief commitment. Bovendien was het onduidelijk welk effect de communicatie heeft op het gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen: er waren zowel positieve als negatieve verbanden gevonden. Bovendien was het onduidelijk wanneer communicatie met lijnchefs over standaard werkprocessen hun affectief commitment aan de standaard

werkprocessen vergroot en wanneer het hun gedwongen commitment aan de standaard werkprocessen beïnvloedt.

Het empirisch onderzoek verschafte hier helderheid over (zie tabel 5). Hieruit bleek dat het voornamelijk afhankelijk was van de boodschap die de politie verzond of de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen hun affectief, normatief en gedwongen commitment aan standaard werkprocessen beïnvloedde (zie paragraaf 8.4 van het onderzoeksrapport). Uit beide casussen bleek dat lijnchefs zich affectief committeerden aan de standaard werkprocessen als de politie de inhoud van de standaard werkprocessen naar de lijnchefs communiceerde. Het was daarbij wel belangrijk dat de politie hierbij meerdere communicatiekanalen inzette: persoonlijke en schriftelijke kanalen. Als de lijnchefs eenmaal op de hoogte waren van de inhoud van het standaard werkproces, droeg extra communicatie hierover echter niet meer bij aan hun affectief commitment aan het standaard werkproces. Het is hierbij belangrijk dat er geen miscommunicatie ontstaat. De lijnchefs committeerden zich niet affectief aan de werkstroom vermiste personen toen zij dachten dat slechts twee korpsen dit standaard werkproces hadden ontwikkeld. Toen bleek dat het standaard werkproces landelijk ontwikkeld was, committeerden zij zich wel affectief aan het standaard werkproces. Lijnchefs raakten ook sterker affectief gecommitteerd aan standaard werkprocessen hoe beter de politie de (beoogde) verbeteringen in haar maatschappelijke prestaties communiceerde naar de lijnchefs.

Ook bleek uit het empirisch onderzoek dat de lijnchefs zich normatief committeerden aan standaard werkprocessen als de politie aan de hand van casuïstiek communiceerde over het belang ervan (zie paragraaf 8.4 van het onderzoeksrapport). De lijnchefs zetten deze strategie ook in voor de implementatie van de werkstroom vermiste personen in hun eenheid. Ze verwachtten dat als uitvoerende politiemensen uit de primaire processen naar hun chefs het belang van het standaard werkproces aan de hand van lokale casuïstiek communiceren, deze lijnchefs zich sterker normatief committeren aan de werkstroom vermiste personen. Wanneer de casuïstiek veel media-aandacht had gekregen, bleek uit beide casussen dat de lijnchefs zich sterker gedwongen committeerden aan de standaard werkprocessen.

Ten slotte bleek uit de implementatie van het TGO-raamwerk dat lijnchefs zich gedwongen committeerden aan standaard werkprocessen als de politie met ze communiceerde over de voortgang van de implementatie van de standaard werkprocessen (zie paragraaf 8.4 van het onderzoeksrapport). Dit effect kwam al tot stand als het hoofd van het programmabureau dit aankaartte in individuele gesprekken met de lijnchefs. Dit was echter vooral het geval als het hoofd van het programmabureau deze resultaten besprak met lijnchefs op formele bijeenkomsten met vertegenwoordigers van alle korpsen/eenheden. Dan vergeleken de lijnchefs namelijk onderling hun prestaties en probeerden ze te voorkomen dat hun korps het slechtst presteerde.

Kortom, met name de boodschap in de communicatie bepaalt volgens het empirisch onderzoek of lijnchefs zich hierdoor affectief, normatief of gedwongen committeren aan standaard werkprocessen.

Tabel 5: invloed van communicatie op commitment

Aspect communicatie	Affectief	Normatief	Gedwongen
Communicatiekanaal			
Schriftelijk (intranet, flyers, brieven)	TGO, VP?		TGO
Thematische bijeenkomsten	VP?	VP	
Gesprekken			TGO
Formele overleggen			TGO
Boodschap			
Inhoud werkproces	TGO, VP		
Verbeterde politieprestaties	VP		
Casuïstiek		TGO, VP	TGO, VP
Resultaten monitoring/audits			TGO
Zender			
Hoofd programmabureau			TGO

NB: de cellen geven weer of het verband zichtbaar was in de casus TGO-raamwerk (TGO) of in de casus werkstroom vermiste personen (VP). Een vraagteken betekent dat er binnen een casus tegenstrijdig bewijs was voor de relatie.

3.8 Invloed van faciliterend leiderschap op commitment

Ten slotte leidde de wetenschappelijke literatuur tot de verwachting dat lijnchefs zich sterker affectief committeren aan standaard werkprocessen als hun leidinggevenden ze faciliteren in het standaardiseren van de werkprocessen (zie paragraaf 2.4.1).

Dit kwam echter niet geheel overeen met de resultaten uit het empirisch onderzoek (zie paragraaf 8.5 van het onderzoeksrapport). Daaruit bleek dat het effect van faciliterend leiderschap op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen afhankelijk is van de houding en het gedrag van leidinggevenden.

De lijnchefs committeerden zich alleen normatief aan de standaard werkprocessen als hun leidinggevenden positief waren over de inhoud van de standaard werkprocessen (zie paragraaf 8.5.2 van het onderzoeksrapport). Uit de implementatie van het TGO-raamwerk bleek dat leidinggevenden ook een negatief effect kunnen hebben op het affectief commitment van hun lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 8.5.1 van het onderzoeksrapport). De leidinggevenden van lijnchefs wilden meestal goed scoren op de audits. De lijnchefs zetten zich in om hun leidinggevenden op dit gebied tevreden te stellen. Zij probeerden daarom vooral om het TGO-raamwerk zo te implementeren, dat de audit overwegend positieve resultaten toonde. Ze wilden voorkomen dat hun korps het slechtst scoorde op de audit van alle korpsen. Ze waren minder bezig met het goed implementeren van het TGO-raamwerk en waren hieraan dus minder affectief gecommitteerd. Tegelijkertijd committeerden ze zich sterker gedwongen aan het TGO-raamwerk (zie paragraaf 8.5.3 van het onderzoeksrapport).

De implementatie van de werkstroom vermiste personen duidde erop dat het gedrag van leidinggevenden ook het gedwongen commitment van hun lijnchefs aan de standaard werkprocessen kan versterken (zie paragraaf 8.5.3 van het onderzoeksrapport). Wanneer zij hun lijnchefs aanspraken op de naleving van de standaard werkprocessen, committeerden de lijnchefs zich sterker gedwongen aan de werkstroom vermiste personen. Het afdwingen van affectief en normatief

commitment aan standaard werkprocessen door het onderwerp aan de orde te stellen, was niet effectief.

Kortom, wanneer leidinggevenden hun lijnchefs vanuit een positieve grondslag steunen, committeren lijnchefs zich sterker normatief aan het TGO-raamwerk (zie tabel 6). Wanneer leidinggevenden echter vanuit een negatieve grondslag hun lijnchefs stimuleren standaard werkprocessen te implementeren en na te leven, committeren lijnchefs zich minder affectief en sterker gedwongen aan de standaard werkprocessen.

Tabel 6: invloed van faciliterend leiderschap op commitment

Aspect faciliterend leiderschap	Affectief	Normatief	Gedwongen
Gedrag			
Aan de orde stellen			VP
Houding			
Positief over inhoud standaard werkprocessen		TGO, VP	
Wil positief scoren op audit	TGO (negatief effect)		TGO

NB: de cellen geven weer of het verband zichtbaar was in de casus TGO-raamwerk (TGO) of in de casus werkstroom vermiste personen (VP).

3.9 Samenvatting

Dit hoofdstuk beantwoordde de vraag: wat kan de politie leren uit haar verleden over de relatie tussen veranderstrategieën en veranderprocessen enerzijds en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen anderzijds? Dit is het tweede component op basis waarvan de ex ante evaluatie is uitgevoerd. Figuren 13 en 14 presenteren de belangrijkste verbanden tussen veranderstrategieën, participatie, communicatie en faciliterend leiderschap enerzijds en het commitment van lijnchefs anderzijds.

Een interessante conclusie was dat lijnchefs zich met name affectief committeerden aan standaard werkprocessen die het werk van hun medewerkers vereenvoudigden of verbeteren. Ze committeerden zich ook sterker affectief als het standaard werkproces de maatschappelijke prestaties van de politie verbetert. De belangrijkste conclusie uit dit hoofdstuk is echter dat de relaties tussen veranderstrategieën, veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen niet eenduidig zijn zoals bleek uit de wetenschappelijke literatuur. De ‘zachte’, sociale kant van het veranderproces bleek net zo belangrijk, en misschien nog wel belangrijker, dan de ‘harde’, planmatige kant van het veranderproces. Niet zozeer de activiteiten die de politie ondernam om de standaard werkprocessen te implementeren, maar de invulling die zij hieraan gaf, beïnvloedde het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen. Het is met name belangrijk dat de politie lijnchefs positief benadert, door ze een grote rol te geven in het veranderproces en naar hun feedback te luisteren.

Het empirisch onderzoek bevatte ook conclusies over de specifieke relaties tussen veranderstrategieën, veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie figuren 13 en 14). Niet het dominante ideaaltype, maar

alle aspecten van veranderstrategieën beïnvloeden het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Aspecten van een veranderstrategie die passen bij een programmatische strategie of een dialoogstrategie leiden tot affectief en normatief commitment bij lijnchefs. Aspecten die bij een planmatige strategie of een machtsstrategie passen, leiden juist tot gedwongen commitment.

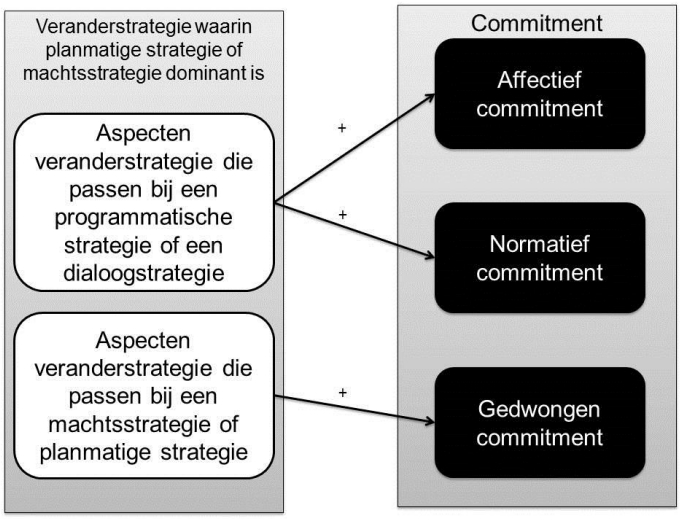
Lijnchefs committeren zich sterker affectief aan standaard werkprocessen als ze direct participeren in de ontwikkeling en implementatie ervan. Ze vonden het hierbij ook belangrijk om veel invloed te hebben op (de implementatie van) de standaard werkprocessen.

De invloed van de communicatie over de standaard werkprocessen op het commitment van lijnchefs hieraan hing af van de boodschap die de politie communiceerde. Communiceerde zij de inhoud van de standaard werkprocessen, dan committeerden lijnchefs zich affectief aan de standaard werkprocessen. Het is hierbij wel van belang dat de politie meerdere communicatiekanalen inzet. Lijnchefs committeerden zich ook sterker affectief aan de standaard werkprocessen als de politie communiceerde hoe de standaard werkprocessen haar maatschappelijke prestaties verbetert. De lijnchefs committeerden zich normatief aan de standaard werkprocessen als de politie het belang ervan beschreef aan de hand van casuïstiek. Als deze casuïstiek echter media-gevoelig was, committeerden de lijnchefs zich juist gedwongen aan de standaard werkprocessen. Ze committeerden zich ook gedwongen als de politie communiceerde over de voortgang van de implementatie van de standaard werkprocessen.

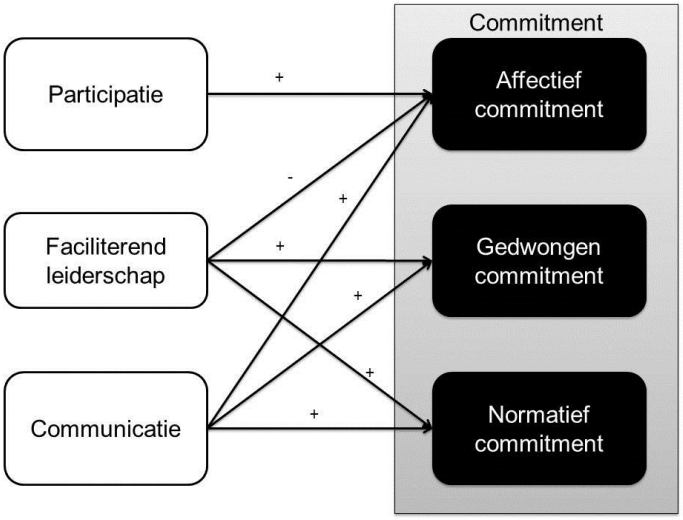
Ten slotte beïnvloedde ook de houding en het gedrag van leidinggevenden het commitment van hun lijnchefs. De lijnchefs committeerden zich alleen normatief aan de standaard werkprocessen als hun leidinggevenden een positieve houding hadden over de standaard werkprocessen. Als zij voorop wilden lopen met de implementatie ervan, vergeleken met andere korpsen of eenheden, dan committeerden lijnchefs zich juist minder affectief en meer gedwongen aan de standaard werkprocessen. Lijnchefs committeerden zich ook gedwongen aan de standaard werkprocessen als hun leidinggevenden ze aanspraken op het naleven van de standaard werkprocessen.

Deze conclusies vormen, naast de wetenschappelijke literatuur, de tweede bron voor de ex ante evaluatie. Om in te kunnen schatten hoe gecommitteerd lijnchefs uiteindelijk zullen zijn aan de standaard werkprocessen indien de politie haar huidige werkwijze handhaaft, is het noodzakelijk om deze werkwijze te beschrijven.

Figuur 13: invloeden van veranderstrategieën op commitment



Figuur 14: invloeden van veranderprocessen op commitment



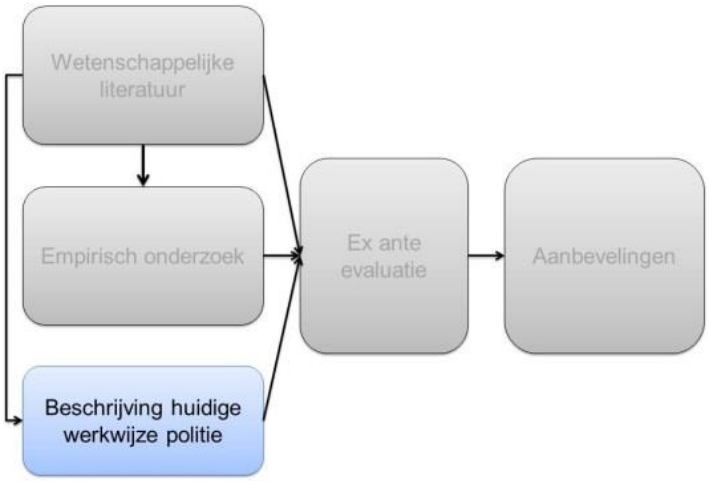
4. Huidige werkwijze voor het standaardiseren van werkprocessen

4.1 Inleiding

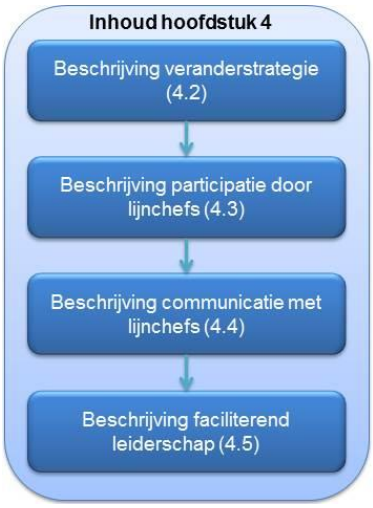
De vorige twee hoofdstukken beschreven twee bronnen voor de ex ante evaluatie: een literatuurstudie en een empirisch onderzoek. De ex ante evaluatie kan echter niet uitgevoerd worden voordat er nog één vraag is beantwoord: hoe standaardiseert de politie haar werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie? Daarover gaat dit hoofdstuk (zie figuur 15).

De huidige stand van zaken wordt beschreven aan de hand van de factoren die paragraaf 2.6 identificeerde (zie figuur 16). Paragraaf 4.2 beschrijft de veranderstrategie waarlangs de Nationale Politie werkprocessen standaardiseert. In paragraaf 4.3 staat de participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen centraal. Paragraaf 4.4 betreft de communicatie met lijnchefs tijdens het standaardiseren van werkprocessen. Paragraaf 4.5 gaat over de manier waarop leidinggevenden hun lijnchefs faciliteren tijdens het standaardiseren van werkprocessen. Paragraaf 4.6 vat de eerdere paragrafen samen.

Figuur 15: plaats van hoofdstuk 4 in adviesrapport



Figuur 16: overzicht hoofdstuk 4



4.2 Huidige veranderstrategie[10]

Deze paragraaf beschrijft de veranderstrategie waarlangs de politie de werkprocessen standaardiseert. Achtereenvolgend worden de trekkers van het standaardiseren van werkprocessen (4.2.1), de visie op het standaardiseren van werkprocessen (4.2.2) en de middelen waarmee de trekkers de standaard werkprocessen beogen te realiseren (4.2.3), beschreven (zie paragraaf 2.6). Vervolgens wordt geanalyseerd van welk ideaaltype, zoals beschreven in paragraaf 2.4.2, de veranderstrategieën de meeste kenmerken heeft. Paragraaf 1.2 beschreef de aanleiding voor het standaardiseren van werkprocessen. Dat wordt daarom hier niet opnieuw behandeld.

Een noot vooraf is dat de politie haar werkprocessen standaardiseert in de hiërarchische lijn binnen verdiepingsopdrachten (zie 4.2.1) en binnen meerdere projecten en programma's in het kader van de vorming van de Nationale Politie (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 11). De focus ligt in dit hoofdstuk uitsluitend op de werkprocessen die de politie standaardiseert in het kader van de verdiepingsopdrachten. Het was voor dit onderzoek niet haalbaar om de veranderstrategie en het (beoogd) veranderproces van alle andere projecten en programma's in kaart te brengen.

De politie standaardiseert deze werkprocessen in drie fasen: de vormfase, de toetsfase en de uitrolfase (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 12-14). In de vormfase, die op 1 mei 2012 is gestart, ontwikkelt de politie conceptversies van de standaard werkprocessen. Eenheden proberen deze conceptversies uit in de toetsfase, wat tot aanpassing in de conceptversies kan leiden[11]. Na de toetsfase stelt de politie de definitieve versies van de standaard werkprocessen vast, die de eenheden in de uitrolfase implementeren. Deze fase start op 31 maart 2014 (Powerpoint Project Standaardisatie Werkprocessen, 2013, p. 16).
Deze fasen worden sequentieel doorlopen per werkproces. De voortgang kan echter per werkproces verschillen, waardoor sommige werkprocessen zich bijvoorbeeld al in de toetsfase bevinden terwijl anderen nog ontwikkeld worden. De eenheden moeten alle standaard werkprocessen implementeren voor 1 januari 2015 (Realisatieplan Nationale Politie, 2012, p. 68-69).

4.2.1 Trekkers van het standaardiseren van werkprocessen

De trekkers van het standaardiseren van werkprocessen op hoofdlijnen verschillen tussen de vorm- en toetsfase enerzijds en de uitrolfase anderzijds.

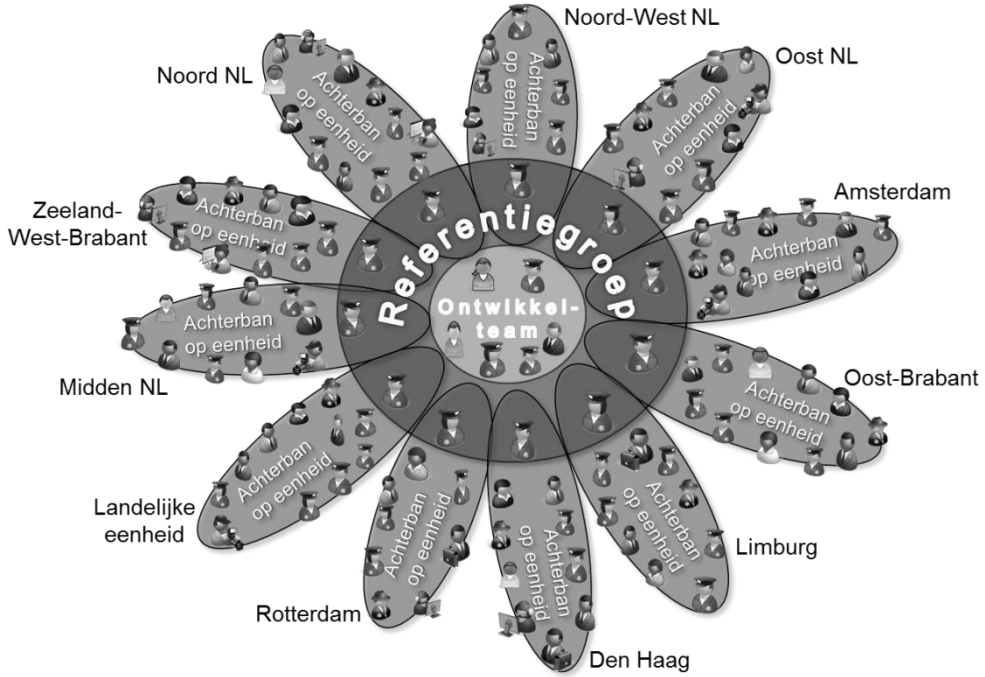
[10] Deze paragraaf beschrijft de veranderstrategie zoals deze nu beoogd wordt; er hebben enkele aanpassingen plaatsgevonden ten opzichte van de veranderstrategie zoals deze oorspronkelijk was beschreven in het projectplan Standaardisatie Werkprocessen (2012). Het gaat dan bijvoorbeeld om het gebruik van ontwikkelteams. Ik baseer de veranderstrategie naast de interviews op de meest recente opdracht aan de TRIO's (dd. 4 juni 2013; KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013).
[11] Per 1 juli 2013 is besloten om de vorm- en toetsfase samen te nemen. Dit adviesrapport gaat hier nog wel vanuit van twee aparte fases. De reden hiervoor is dat de politie nog steeds standaard werkprocessen ontwikkelt en ze vervolgens test in eenheden. De vormfase en de toetsfase worden echter nu enkele keren doorlopen voordat men tot de uitrolfase overgaat.

In de vormfase en de toetsfase zijn de TRIO's[12] de trekkers van het standaardiseren van werkprocessen (STP1; STP2). Uit de interviews en een notitie voor het korpsleidingoverleg bleek dat TRIO's verantwoordelijk zijn voor de verdiepingsopdrachten (STP1; STP2; KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 1-3). Een verdiepingsopdracht is een opdracht van de korpsleiding om de werking van een organisatieonderdeel te beschrijven in een werkingsdocument. De organisatieonderdelen zijn de districten, de opsporing, de informatieorganisatie, het operationeel centrum, de operationele samenwerking en de staf. Deze werkingsdocumenten beschrijven een model van de werking van de politie. Het werkingsdocument beschrijft daarom ten eerste de inrichting van een organisatieonderdeel. Ten tweede benoemt het werkingsdocument de werkprocessen die het organisatieonderdeel uitvoert. Werkprocessen zijn de concrete activiteiten die een organisatieonderdeel uitvoert en de benodigde mensen en middelen hiertoe. TRIO's beschrijven deze werkprocessen alleen in detail als dit tot grote efficiëntiewinsten leidt of als de kans op fouten met grote impact hierdoor daalt (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 12). Ten slotte beschrijft het werkdocument werkstromen: *"Een coherente set van werkprocessen binnen een organisatie die een categorie van eindproducten realiseert"* (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 11). Deze werkstromen bevatten ook afspraken over hoe het organisatieonderdeel samenwerkt met andere organisatieonderdelen van de politie en externe partners. De politie noemt dit koppelvlakken. Ook bevat een werkingsdocument informatie over hoe gewenste veranderingen in de organisatiecultuur en vaardigheden van politiemedewerkers zullen worden gerealiseerd.

De TRIO's bestaan uit drie groepen (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 6). Ten eerste zijn twee politiechefs (chefs van de eenheden) eindverantwoordelijk per verdiepingsopdracht. De feitelijke trekkers van de verdiepingsopdracht zijn echter twee projectmanagers realisatie vanuit de eenheden. De politie noemt ze ook de *"TRIO-trekker"* (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 6). Deze projectmanagers realisatie zijn politiemensen die aangesteld zijn om de reorganisatie te faciliteren. Zij zijn de tweede groep waaruit een TRIO bestaat. Ten slotte bestaat een TRIO uit een referentengroep. Per TRIO bestaat er een referentengroep van elf leden die betrokken zijn bij het organisatieonderdeel van de verdiepingsopdracht van het TRIO. Elk van de referenten komt uit een andere eenheid. In totaal bestaan er dus 66 referenten. Referenten vormen de schakel tussen de projectmanagers realisatie en de eenheden. Referenten zijn veelal leidinggevenden, maar hoeven dit niet te zijn (STP1). Ze moeten het mandaat hebben om te beslissen dat hun eenheid achter een ontwerp van een werkproces staat. De politie noemt dit idee van referenten die de schakel vormen tussen de projectmanagers realisatie en de eenheden het bloemmodel (zie figuur 17).

[12] TRIO is geen acroniem. De term ontstond omdat de TRIO's oorspronkelijk zouden bestaan uit drie politiechefs en drie projectmanagers (STP2). Later is er toch voor gekozen om de TRIO's uit twee politiechefs en twee projectmanagers te laten bestaan. De term TRIO blijft echter gangbaar en schrijft de politie in haar interne documenten met hoofdletters.

Figuur 17: het bloemmodel



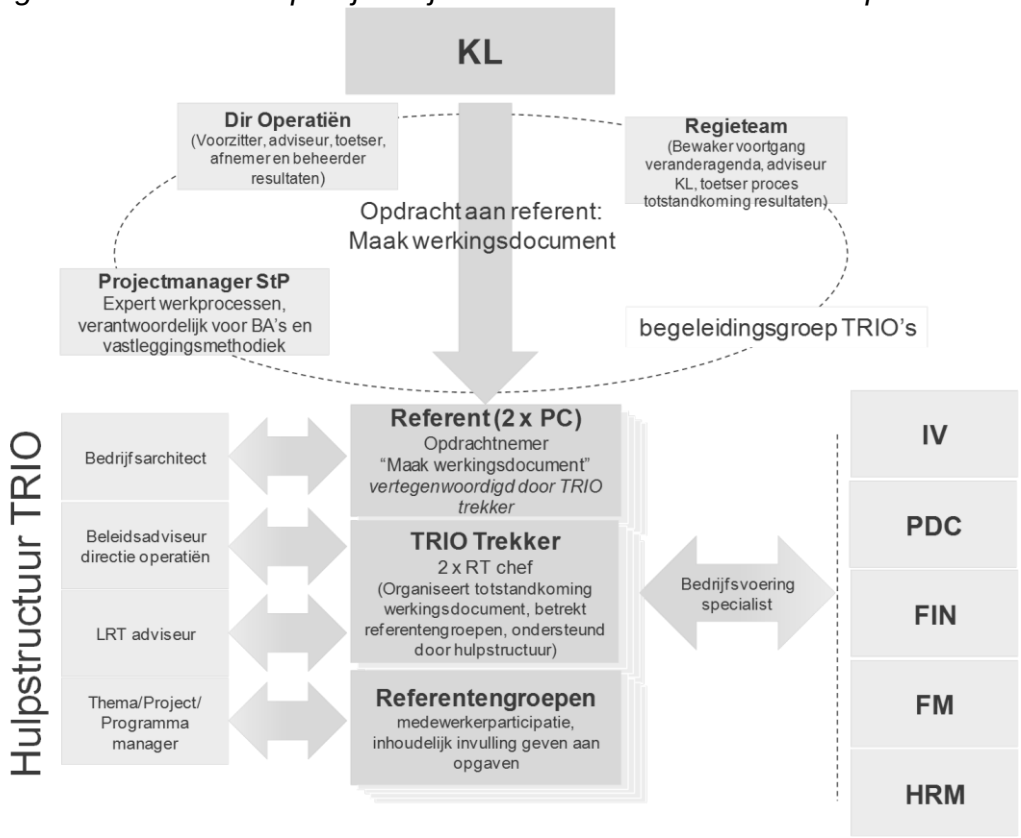
Bron: Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 13
NB: het ontwikkelteam is een verouderde term. De TRIO-trekkers vervullen nu deze rol.

Er zijn echter ook andere partijen betrokken bij het op hoofdlijnen standaardiseren van de werkprocessen (zie figuur 18; KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 6-7). Een hulpstructuur ondersteunt de TRIO's in het uitwerken van de verdiepingsopdracht. Ten eerste ondersteunen bedrijfsarchitecten en procesontwerpers van het project Standaardisatie Werkprocessen de TRIO's bij het ontwikkelen van de standaard werkprocessen. Zij maken procesmodellen van de werkstromen zoals de TRIO's deze voorstellen. Zij geven daarbij knelpunten aan en bewaken de samenhang met andere werkstromen en werkprocessen. De bedrijfsarchitecten en procesontwerpers beheren en onderhouden deze procesmodellen gedurende de looptijd van het project Standaardisatie Werkprocessen.

Daarnaast ondersteunen een beleidsadviseur van de directie Operatiën en een adviseur van het landelijke regieteam de TRIO's (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 6-7). De directie Operatiën is een directie die valt onder de korpsleiding en gaat over de *"strategie- en beleidsvorming ten aanzien van de Operatiën"* (Inrichtingsplan Nationale Politie, 2012, p. 177). Zij gaat daarbij over het beleid in de operatiën in de nieuwe organisatie, als de vorming van de Nationale Politie is afgerond. De beleidsadviseur van deze directie ondersteunt de TRIO's door ze te informeren over beleid en wetgeving op het gebied van het organisatieonderdeel. Het landelijk regieteam heeft als rol om de regie te voeren op de vorming van de Nationale Politie. De adviseur van het landelijk regieteam adviseert de TRIO's over de relaties met de andere veranderactiviteiten binnen de politie. Ten derde adviseert een bedrijfsvoering specialist de TRIO's over de relaties tussen het organisatieonderdeel en de bedrijfsvoering binnen de politie (informatievoorziening, politiedienstencentrum, financiën, facility management en

HRM). Ten slotte kunnen andere projectmanagers of programmamanagers de TRIO's adviseren als hun project of programma raakvlakken heeft met de verdiepingsopdracht van een TRIO.

Figuur 18: betrokken partijen bij het standaardiseren van werkprocessen



Bron: KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 8
NB: KL = korpsleiding; Dir Operatiën = Directie Operatiën; StP = Project Standaardisatie Werkprocessen; BA's = bedrijfsarchitecten; LRT = landelijk regieteam; PC = politiechef; RT = regieteam (daarmee worden de projectmanagers realisatie bedoeld); IV = directie Informatievoorziening; PDC = politiedienstencentrum; FIN = directie Financiën; FM = directie Facility Management; HRM = directie Human Resource Management. In deze figuur gebruikt men de term referent ook voor de politiechefs. In de tekst gebruik ik deze term alleen voor de referentengroep en de leden van de referentengroep; de politiechefs duid ik altijd met de term politiechef aan.

De TRIO's betrekken ook politiemedewerkers die specifieke kennis hebben van werkprocessen en werkstromen bij de ontwikkeling van de standaard werkprocessen (STP1).

De korpsleiding stuurt de TRIO's aan (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 6-7). Daarnaast bestaat er een begeleidingsgroep. De begeleidingsgroep bestaat uit het hoofd van het landelijk regieteam, het hoofd van de directie Operatiën en de projectmanager van het project Standaardisatie Werkprocessen. Zij monitoren de voortgang van de TRIO's en signaleren knelpunten. De begeleidingsgroep bespreekt deze knelpunten met de TRIO's en indien nodig met de korpsleiding.

In de uitrolfase zijn vervolgens de leidinggevenden binnen de politie de trekkers van de verandering (STP1; Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 12). Op dit moment zijn de leidinggevenden op het niveau van diensten en districten en daaronder nog niet aangesteld (STP1). De verwachting is dat deze leidinggevenden zijn aangesteld bij de start van de uitrolfase in februari 2014 (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 4). Deze leidinggevenden krijgen de taak de werkstromen en -processen te implementeren en te waarborgen dat hun medewerkers ze naleven (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 12). De TRIO's zullen een rol spelen in de uitrolfase, maar het is nog niet duidelijk wat deze rol zal inhouden (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 9). De directie Operatiën wordt verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de werkstromen en -processen na de uitrolfase (STP2; KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 7).

Kortom, de TRIO's, in het bijzonder de projectmanagers realisatie, zijn de trekkers van het op hoofdlijnen standaardiseren van de werkprocessen in de vorm- en toetsfase. De leidinggevenden zijn de trekkers in de uitrolfase.

4.2.2 Visie op het standaardiseren van werkprocessen

Deze paragraaf beschrijft de visie op het standaardiseren van werkprocessen vanuit het oogpunt van het project Standaardisatie Werkprocessen. Deze visie is afgestemd met de korpsleiding en de TRIO's. Daarom neem ik aan dat dit ook de visie van de TRIO's is op het standaardiseren van werkprocessen. De visie van de leidinggevenden als trekkers in de uitrolfase kan nog niet beschreven worden, omdat zij nog niet zijn aangesteld (STP1; KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 4).

Uit de interviews bleek dat er verschillende visies zijn op de ontwikkeling en op de implementatie van de standaard werkprocessen. Ten eerste verwachten de TRIO's, de korpsleiding en het project Standaardisatie Werkprocessen dat politiemensen de standaard werkprocessen accepteren als zij betrokken waren bij de ontwikkeling ervan (STP1; STP2). Zij neemt dan ook ruim de tijd voor het ontwikkelen van de standaard werkprocessen (zie ook paragraaf 4.2.3 en tabel 7).

> *"als resultaat van deze veranderstrategie krijg je dan [een standaard werkproces] wat je met zijn allen hebt gemaakt, waar je dus ook allemaal achter staat" (STP1).*

Een belangrijk uitgangspunt is hierbij dat de politie de werkprocessen op hoofdlijnen standaardiseert (STP1; STP2; Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 10). De politie vindt professionele ruimte belangrijk: politiemedewerkers moeten de ruimte hebben om zelf de beste acties te selecteren op basis van de context en hun professionele ervaringen. Zo stelt het Ontwerpplan van de Nationale Politie (2012, p. 14):

"Van politiemedewerkers wordt gevraagd om doortastend maar menselijk te reageren op een veelheid aan situaties en omstandigheden: adequaat 'handelen naar bevind van zaken'. Het snel en correct inschatten van een situatie, en eventueel het afwijken van protocollen en procedures om effectief te kunnen optreden, staat centraal in het politievak. Hierin ligt de betekenis van het begrip 'professionele ruimte' bij de politie dan ook besloten."

Daarom standaardiseert de politie alleen details in werkprocessen als dit tot grote efficiëntiewinsten leidt of als de kans op fouten met grote impact hierdoor daalt (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 12). De politie zal niet op een later moment in meer detail de werkprocessen standaardiseren.

Uit de interviews bleek dat de visie op de implementatie van de standaard werkprocessen anders van aard is (STP1). Alle medewerkers, waaronder lijnchefs, spreken in de uitrolfase met hun leidinggevende af om de standaard werkprocessen na te leven (STP1). Ze sluiten hierover als het waren een *"contract"* af (STP1). Leidinggevenden krijgen daarom vanaf de uitrolfase de verantwoordelijkheid voor de standaard werkstromen en -processen en moeten hun medewerkers erop aanspreken als zij deze niet naleven. De eenheden implementeren de werkstromen en -processen dan ook wanneer de politie de leidinggevenden op het niveau van districten en diensten aanstelt. Deze leidinggevenden starten dan met een *"nieuw"* team. Het is logisch om dan ook afspraken te maken over de werkwijze van het team.

> *"Essentieel daarin is de keus om te zorgen dat alle niveaus in de hiërarchie het werken binnen van landelijke kaders ook willen en doen. Als [de korpschef] de politiechefs er niet op aanspreekt, spreken de politiechefs hun districtschefs en diensthoofden er niet op aan en die spreken er vervolgens de teamchefs niet op aan. Dus je moet op al die niveaus een soort contract hebben met elkaar: zo gaan we het doen en hier staan we ook voor. En als je het niet doet, dan hebben we een punt. Dus de vrijblijvendheid moet eruit" (STP1).*

Kortom, de politie beoogt enerzijds verandering teweeg te brengen door draagvlak te creëren voor de standaard werkprocessen via participatie en anderzijds door leidinggevenden de verantwoordelijkheid te geven voor het naleven van de standaard werkstromen en -processen. Zij moeten hun medewerkers erop aanspreken als zij de standaard werkprocessen niet naleven.

4.2.3 Middelen voor het standaardiseren van werkprocessen

De politie zet verschillende middelen in voor het op hoofdlijnen standaardiseren van werkprocessen tussen de vorm- en toetsfase enerzijds en de uitrolfase anderzijds.

In de vormfase zijn dialoog, betrokkenheid en plannen de belangrijkste middelen. De TRIO's ontwikkelen de werkingsdocumenten (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 3). De referenten hebben als taak om praktijkervaringen over de werking van het organisatieonderdeel in de eenheid te verzamelen en te bespreken met andere referenten en de TRIO trekkers (STP1; STP2; KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 6; Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 13). Op basis van deze regionale ervaringen en de plannen voor de vorming van de Nationale Politie creëren de TRIO's een landelijk beeld over de mogelijke werking van het organisatieonderdeel. Het gaat hierbij om de inrichting van het organisatieonderdeel, de werkstromen en de werkprocessen (zie paragraaf 4.2.1). Dit landelijke beeld koppelen de referenten terug naar hun eenheid, waarop zij binnen hun eenheden feedback en aanvullingen verzamelen. Deze werkwijze zetten de TRIO's voort tot er overeenstemming is over de landelijk te hanteren standaard werking van het organisatieonderdeel. Het is kortom een iteratief traject waarin regionale inzichten en toekomstbeelden over de inrichting van de Nationale Politie worden doorontwikkeld tot een model van standaard werking. Dit is een vorm van dialoog tussen de eenheden en de TRIO's. Het is ook een vorm van betrokkenheid. Ook raadplegen de TRIO's uitvoerende politiemensen bij de ontwikkeling van de werkingsdocumenten. Dit is ook een vorm van dialoog en betrokkenheid.

Daarnaast zet de politie plannen in om de werkprocessen op hoofdlijnen te standaardiseren. De TRIO's maken werkingsdocumenten die te typeren zijn als een ontwerp (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 3). Tevens heeft het landelijk regieteam de rol om te sturen op de voortgang van de TRIO's (STP2; KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 7). Zij probeert de TRIO's deadlines op te leggen voor het standaardiseren van werkprocessen. De TRIO's moeten bijvoorbeeld voor 30 september 2013 een *"tussenproduct"* opleveren, waarin conceptversies van de standaard werkprocessen zijn opgenomen (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 4, p. 11-12). Bovendien bevat het projectplan van Standaardisatie Werkprocessen deadlines (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 23). De politie stemt de planningen uit al deze organen op elkaar af (zie tabel 7). Dit alles duidt op een planmatige benadering.

In de toetsfase zetten de TRIO's de middelen monitoring en bijsturing in. Elke eenheid test enkele delen van de werkingsdocumenten uit (STP1; Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 14). De referenten monitoren de ervaringen hiermee en rapporteren hierover namens hun eenheid naar hun TRIO. Dit kan vervolgens leiden tot aanpassingen in het model van standaard werking (bijsturing).

Tabel 7: planning standaardisatie werkprocessen

Deadline	Taak
1 mei 2012	Start vormfase
30 september 2013	Oplevering tussenproduct
1 januari 2014	Oplevering werkingsdocument
Vanaf 1 januari 2014	Aanstellen leidinggevenden op districts- en dienstniveau, afdelingsniveau en teamniveau
31 maart 2014	Start uitrolfase
1 januari 2015	Afronding uitrolfase; Nationale Politie in werking gebracht

Bronnen: KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 4; Powerpoint Project Standaardisatie Werkprocessen, 2013, p. 16; Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 23; Realisatieplan Nationale Politie, 2012, p. 68-69.

In de uitrolfase zetten de leidinggevenden vervolgens hun machtspositie in om verandering teweeg te brengen. Zij spreken hun medewerkers erop aan als zij niet werken volgens het landelijk afgesproken model van de werking van het organisatieonderdeel (STP1).

Er is nog ruimte voor meer betrokkenheid in de uitrolfase (zie paragraaf 4.3). Ook zijn er plannen voor extra communicatie naar de lijnchefs over de werkingsdocumenten (STP1). Paragraaf 4.4 gaat hier dieper op in.

Kortom, tijdens het op hoofdlijnen standaardiseren van werkprocessen zetten de trekkers de middelen dialoog, plannen, monitoring, bijsturing en macht in.

4.2.4 Conclusie: typering veranderstrategie

Een veranderstrategie kan immers kenmerken bevatten van meerdere ideaaltypen. Op basis van een beschrijving van de kenmerken van de verschillende kenmerken wordt geanalyseerd welk ideaaltype dominant is in de veranderstrategie.

Uit paragrafen 4.2.1 tot en met 4.2.3 valt te concluderen dat er eigenlijk twee veranderstrategieën bestaan: één voor de vorm- en toetsfase en één voor de uitrolfase. Deze veranderstrategie voor de vorm- en toetsfase bevat kenmerken van de planmatige strategie, de machtsstrategie, de programmatische strategie en de dialoogstrategie (zie tabel 8).

De veranderstrategie in de vorm- en toetsfase bevat drie kenmerken die overeenkomen met de planmatige strategie. Ten eerste ontwikkelen de TRIO's, het landelijk regieteam en het project Standaardisatie Werkprocessen plannen. Ten tweede monitoren de referenten de verandering in de toetsfase en passen de TRIO's de conceptversies van de werkingsdocumenten aan op basis van deze ervaringen. Monitoring en bijsturing zijn middelen die worden ingezet in planmatige strategieën. Ten derde zijn de projectmanagers realisatie voornamelijk verantwoordelijk voor de ontwikkeling en het testen van de werkingsdocumenten. Dit zijn verandermanagers, zoals hun functietitels al aanduiden. Verandermanagers implementeren planmatige strategieën. Dit kan echter ook een kenmerk zijn van een programmatische veranderstrategie.

Tabel 8: huidige veranderstrategie

Dimensie	Machtsstrategie	Planmatige strategie	Onderhandelings-strategie	Programmatische strategie	Dialoogstrategie
Trekker	Politiechefs en referenten als trekkers in de vorm- en toetsfase; leidinggevenden als trekkers in de uitrolfase	TRIO-trekkers als trekkers in de vorm- en toetsfase		TRIO-trekkers als trekkers in de vorm- en toetsfase	
Visie	Afsluiten van 'contracten'			Betrokkenheid politiemedewerkers/leidinggevenden in ontwikkeling standaard werkprocessen	
Middelen	Macht	Planning, monitoring, bijsturing		Betrokkenheid	Dialoog

Dat de politiechefs en referenten ook leden zijn van de TRIO's duidt op een machtsstrategie. Immers, politiechefs zijn machtsdragers en sommige referenten zijn ook leidinggevenden.

De visie dat medewerkers hun gedrag zullen veranderen als zij betrokken zijn geweest bij de ontwikkeling van de werkingsdocumenten sluit goed aan bij de programmatische strategie. De visie achter de programmatische strategie is dat mensen hun gedrag veranderen als ze betrokken zijn bij de verandering. Ook het middel betrokkenheid sluit aan bij de programmatische strategie.

Ten slotte bevat de veranderstrategie één kenmerk van de dialoogstrategie. De TRIO's zetten veelvuldig dialoog in.

Omdat de veranderstrategie voor het ontwerpen en testen van standaard werking van de organisatie de meeste kenmerken heeft van een planmatige strategie, typeer ik dit ideaaltype als dominant. De TRIO's ontwikkelen werkingsdocumenten waarbij zij input vragen van andere politiemedewerkers. De TRIO's, en binnen de TRIO's de projectmanagers realisatie, zijn echter leidend in de ontwikkeling van de werkingsdocumenten. Ook monitoren zij de implementatie ervan en passen ze de standaard werking hier eventueel op aan (bijsturing). Dit sluit goed aan bij de planmatige strategie.

De veranderstrategie bevat ook enkele kenmerken van de programmatische strategie en de dialoogstrategie. Deze ideaaltypen zijn echter niet dominant in de veranderstrategie. Politiemensen participeren in de ontwikkeling van de werkingsdocumenten. Dit komt overeen met de programmatische strategie. Het is echter onduidelijk of alle politiemensen participeren, omdat de referenten hiertoe de verantwoordelijkheid hebben. Ook is er al een probleem (geen uniformiteit) en een oplossingsrichting (op hoofdlijnen standaardiseren van werkprocessen) vastgesteld buiten de dialoog met politiemedewerkers om. Dit sluit niet aan bij de dialoogstrategie. In de dialoogstrategie staat het samen definiëren van het probleem en de oplossing centraal staat zodat iedereen hetzelfde beeld heeft van het probleem en de beoogde eindsituatie.

De veranderstrategie voor de uitrolfase bevat kenmerken van de machtsstrategie (zie tabel 8). Dit ideaaltype is ook dominant in de veranderstrategie. Een eerste kenmerk van de machtsstrategie is dat machtsdragers de trekkers van de verandering zijn. In de uitrolfase zijn de leidinggevenden de trekkers van het op hoofdlijnen standaardiseren van werkprocessen. Zij zijn machtsdragers. Ten tweede sluit de visie op implementatie van de standaard werking aan bij de machtsstrategie. De visie van de politie op de uitrolfase is dat medewerkers hun gedrag veranderen als zij afspreken met hun leidinggevenden om hun gedrag te veranderen. Mochten medewerkers na deze afspraak hun gedrag toch niet veranderen, dan spreken hun leidinggevenden ze hierop aan en zullen ze hun gedrag wel veranderen. Dit lijkt op de visie die achter een machtsstrategie zit, namelijk dat mensen hun gedrag veranderen als ze hiertoe gedwongen worden. Hierbij zetten de leidinggevenden hun positionele macht ook in als middel om de standaard werking succesvol te implementeren. Er is wel ruimte voor extra betrokkenheid en communicatie in de uitrolfase. Afhankelijk van de invulling hiervan, zouden dit kenmerken van een programmatische strategie of dialoogstrategie kunnen zijn. Vooralsnog zijn de

plannen voor communicatie sterk gericht op informatieverstrekking, wat beter aansluit bij een machtsstrategie of een planmatige strategie en niet op bij de programmatische strategie of dialoogstrategie.

Kortom, de veranderstrategie voor de vorm- en toetsfase bevat met name kenmerken van de planmatige strategie, maar ook enkele kenmerken van de dialoogstrategie en de programmatische strategie. De veranderstrategie voor de uitrolfase bevat kenmerken van de machtsstrategie.

4.3 Huidige participatie door lijnchefs[13]

Deze en de volgende paragrafen beschrijven specifieke aspecten van het veranderproces die invulling geven aan de algemene veranderstrategie. Deze paragraaf beschrijft hoe lijnchefs participeren in de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen. Er wordt beschreven hoe formeel de participatie is, hoe direct de lijnchefs participeren en hoe groot hun invloed is (zie tabel 9).

Ten eerste participeren sommige lijnchefs als referent in de vorm- en toetsfase (STP1; STP2; KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 6; Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 13). Deze referenten overleggen met elkaar en met de TRIO-trekkers over de inhoud van de standaard werkprocessen. Deze vorm van participatie is formeel: zij participeren via formele overleggen. Deze vorm van participatie is representatief: er is slechts één referent per eenheid per organisatieonderdeel en per landelijk programma en project. De referenten representeren dus ook andere lijnchefs in hun eenheid. Ten slotte is de invloed van de referenten redelijk. Zij leveren input tijdens de ontwikkeling van de conceptversies van de standaard werkprocessen en tijdens de toetsfase. De andere leden van de TRIO's luisteren naar hun mening. De besluitvorming over de standaard werkprocessen ligt echter niet bij de referenten, maar bij de korpsleiding.

De keerzijde hiervan is dat als de lijnchefs zelf geen referent zijn, zij participeren via hun referent in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen (STP1; STP2; KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 6; Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 13). De referenten vragen naar de mening van de lijnchefs, en vertegenwoordigen deze mening richting hun TRIO. Elke referent organiseert deze vorm van participatie zelf. Het is daarom niet duidelijk hoe formeel deze participatie is. De referent representeert de lijnchefs, dus de participatie is niet direct. Ten slotte is het onduidelijk wat de invloed is van de lijnchefs op de standaard werkprocessen, omdat het onduidelijk is in hoeverre de referenten de mening van de lijnchefs meenemen naar de referentenoverleggen.

Ten derde zijn de lijnchefs zelf voor verantwoordelijk voor de implementatie van de standaard werkprocessen (STP1; Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 12). In hoeverre er in deze fase nog sprake is van participatie, is nog onduidelijk. Deze fase is immers nog niet gestart.

[13] In het vervolg van dit adviesrapport wordt met 'standaard werkprocessen' de inhoud van de werkingsdocumenten bedoeld. De werkingsdocumenten bevatten beschrijvingen van de inrichting van organisatieonderdelen, werkstromen en werkprocessen.

Kortom, de lijnchefs participeren als referent of via hun referent in de vorm- en toetsfase. Het is nog onduidelijk of er sprake is van participatie in de uitrolfase.

Tabel 9: huidige participatie door lijnchefs

Vorm van participatie	Formeel of informeel	Direct of indirect	Mate van invloed
Lijnchefs als referent	Formeel	Indirect	Lid van TRIO's dus nauw betrokken bij ontwikkeling standaard werkproces; besluitvorming ligt echter niet bij de lijnchefs
Referenten vragen lijnchefs om input/feedback	(In)formeel[14]	Indirect	Wisselend
Lijnchef verantwoordelijk voor implementatie standaard werkprocessen	*Nog niet van toepassing; de politie stelt de lijnchefs pas in januari 2014 aan (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 4).*		

4.4 Huidige communicatie met lijnchefs

De politie communiceert ook met lijnchefs tijdens de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen. Per communicatievorm wordt voor zover bekend de zender en de ontvanger van de communicatie, de boodschap en het communicatiekanaal beschreven (zie tabel 10).

In de vorm- en toetsfase verloopt de communicatie ten eerste via de TRIO's (STP1; STP2; Communicatieplan StP, 2012, p. 4). Deze vorm van communicatie is de communicatie die plaats vindt tijdens de participatie door de lijnchefs, zoals beschreven in paragraaf 4.3. Deze communicatie gaat, voor zover bekend, over de inhoud van de standaard werkprocessen en verloopt via overleggen.

Daarnaast verloopt de communicatie via de reguliere communicatie over de vorming van de Nationale Politie (STP1; Communicatieplan StP, 2012, p. 6). Hiertoe zet de politie communicatiekanalen in zoals het intranet en het personeelsblad. De ideeën over het standaardiseren van werkprocessen zijn ook in het Ontwerpplan (2012, p. 20), het Inrichtingsplan (2012, p. 7) en het Realisatieplan van de Nationale Politie (2012, p. 25) opgenomen (STP1). Het project Standaardisatie Werkprocessen leverde hier input voor. In deze communicatie staat het *"waarom"* van het standaardiseren van werkprocessen centraal (Communicatieplan StP, 2012, p. 2, p. 4). Dit betekent dat de politie het volgende communiceert:

- *"Standaardisatie draagt bij aan het vergroten van de voorspelbaarheid van politiewerk voor burgers, partners en gezag en een meer eenduidige dienstverlening.*
- *Ook kan hiermee de kwaliteit van de producten en diensten en de efficiency van de politie worden verhoogd.*
- *Door standaardisatie zijn er meer eenduidige requirements voor informatievoorzieningen en opleidingen en verbetert de uitwisselbaarheid van personeel. Dit leidt tot een vergrote inzetbaarheid (op- en afschalen) van personeel en meer slagkracht voor de organisatie.*

[14] De mate waarop dit overleg geformaliseerd is, verschilt per eenheid.

- *Het versterken van de samenhang tussen processen en organisatie-onderdelen onderling leidt tot betere externe resultaten.*
- *Aandacht voor samenhang tussen ontwikkelingen en meer hergebruik van werkprocessen leidt tot vermindering van de kosten en inspanningen voor organisatie-ontwikkeling"* (Communicatieplan StP, 2012, p. 2).

Ook verloopt de communicatie via de korpsleiding en de politiechefs (STP1; STP2; Communicatieplan StP, 2012, p. 4). Hoe deze communicatie er precies uitziet, is onduidelijk (zie ook paragraaf 4.6).

Ten slotte beoogt het project Standaardisatie Werkprocessen in de uitrolfase extra te communiceren richting de lijnchefs over de inhoud van de standaard werkprocessen (STP1; STP2; Communicatieplan StP, 2012, p. 6). De precieze vorm voor deze communicatie is onduidelijk. Ideeën zijn bijvoorbeeld trainingen, een boekje, massabijeenkomsten, folders en een internetsite. Ten minste één aspect van de boodschap zijn de resultaten waartoe de standaard werkprocessen leidden (Communicatieplan StP, 2012, p. 2).

Overigens communiceert de politie ook met andere doelgroepen over het standaardiseren van werkprocessen[15]. Ten eerste komen projectmanagers realisatie, de managers van de projecten en programma's in het kader van de vorming van de Nationale Politie, de hoofden van de bedrijfsvoering en het regieteam wekelijks samen in het projectmanagementoverleg. Ten tweede zijn er maandelijks realisatiedagen, waarbij naast de leden van het projectmanagementoverleg ook de korpsleiding en de politiechefs aansluiten (STP1). Tijdens beide overleggen spreken de partijen onder andere over de werkwijze voor en het belang van standaardiseren van werkprocessen. Met andere woorden, ze bespreken hier hoe en waarom de politie werkprocessen standaardiseert. Deze communicatie kan mogelijk indirect bij de lijnchefs terecht komen.

Kortom, de communicatie verloopt via de TRIO's, via de reguliere communicatie over het in werking brengen van de Nationale Politie en via de korpsleiding en politiechefs. In de uitrolfase zijn plannen voor extra communicatie over het standaardiseren van werkprocessen.

[15] Bron: feedback van projectsecretaris Standaardisatie Werkprocessen.

Tabel 10: huidige communicatie met lijnchefs

Communicatiekanaal	Boodschap	Zender	Ontvanger
Overleggen	Inhoud standaard werkproces	TRIO's	Referenten
Wisselend per eenheid	Inhoud standaard werkproces	Referenten	Lijnchefs
Reguliere communicatie over Nationale Politie (bijv. intranet, personeelsblad, Ontwerp-, Inrichtings- en Realisatieplan)	Belang standaardiseren werkprocessen	Korpsleiding/landelijk regieteam/project Standaardisatie Werkprocessen/TRIO's	Alle politiemedewerkers
Wisselend per leidinggevende	Wisselend per leidinggevende	Korpsleiding/politiechefs	Lijnchefs
Nader te bepalen. Ideeën o.a. boekje, massabijeenkomsten en trainingen	Resultaten standaard werkprocessen	Nog nader te bepalen, mogelijk Project Standaardisatie Werkprocessen	Lijnchefs
Projectmanagementoverleg	Belang van standaard werkprocessen; werkwijze	Projectmanagers realisatie, andere project- en programmamanagers, hoofden bedrijfsvoering, regieteam	Projectmanagers realisatie, andere project- en programmamanagers, hoofden bedrijfsvoering, regieteam
Realisatiedagen	Belang van standaard werkprocessen; werkwijze	Projectmanagers realisatie, andere project- en programmamanagers, hoofden bedrijfsvoering, regieteam, korpsleiding, politiechefs	Projectmanagers realisatie, andere project- en programmamanagers, hoofden bedrijfsvoering, regieteam, korpsleiding, politiechefs

4.5 Huidig faciliterend leiderschap

Ten slotte faciliteren leidinggevenden hun lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen in de Nationale Politie. Met leidinggevenden van de dienst- en districtschefs worden de korpsleiding en de politiechefs bedoeld. Voor de lijnchefs op het niveau van afdelingen binnen diensten en districten zijn ook de dienst- en districtschefs leidinggevenden.

De leidinggevenden spelen gezien de veranderstrategie een grote rol in het standaardiseren van werkprocessen (STP1; Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 12). Zij zijn (deels) verantwoordelijk voor de communicatie naar de lijnchefs en moeten de lijnchefs aanspreken op de naleving van de standaard werkprocessen. Het project Standaardisatie Werkprocessen beoogde daarom bijvoorbeeld via workshops een gedeeld beeld bij de korpsleiding en politiechefs te creëren over het standaardiseren van werkprocessen. Zij verwachtte dat de korpsleiding en politiechefs dit beeld vervolgens zouden uitdragen naar de lijnchefs, waardoor de lijnchefs het standaardiseren van werkprocessen beter accepteren. Zodoende dacht zij de kans op het succesvol standaardiseren van werkprocessen te vergroten. Vanwege de werkdruk van de korpsleiding en politiechefs is deze communicatie niet tot stand gekomen (SPT1; STP2). Het projectteam voerde wel gesprekken met de korpsleiding en politiechefs om een gedeeld beeld te creëren en doet dit nog steeds. Het projectteam besprak het standaardiseren van werkprocessen ook op realisatiedagen.

Uit de interviews bleek dat vanuit de ogen van het project Standaardisatie Werkprocessen de korpsleiding en de politiechefs overwegend positief zijn over het standaardiseren van werkprocessen (STP1; STP2). Er bleek echter ook dat vanuit de ogen van het project Standaardisatie Werkprocessen de korpsleiding en de politiechefs meer en eenduidiger kunnen communiceren over het standaardiseren van werkprocessen. Het project Standaardisatie Werkprocessen verwacht daarmee dat de lijnchefs het standaardiseren van werkprocessen meer accepteren. Omdat de standaard werkprocessen nog niet geïmplementeerd zijn, is het gedrag van de leidinggevenden hieromtrent nog niet te bepalen.

Kortom, de politie beoogt dat de leidinggevenden hun lijnchefs faciliteren tijdens het standaardiseren van werkprocessen door zich positief uit te laten over de standaard werkprocessen en door de lijnchefs aan te spreken op de naleving van de standaard werkprocessen.

4.6 Samenvatting

Dit hoofdstuk beantwoordde de vraag: hoe standaardiseert de politie haar werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie (zie tabel 11)? De veranderstrategie is dat TRIO's standaard werkprocessen ontwikkelen, waarbij zij contact onderhouden met de eenheden. De lijnchefs zijn vervolgens verantwoordelijk voor de implementatie van de standaard werkprocessen. Deze veranderstrategie bevat met name kenmerken van de planmatige strategie in de vorm- en toetsfase en van de machtsstrategie in de uitrolfase. Lijnchefs participeren als referent of via de referenten. Het is nog onduidelijk hoeveel invloed zij zullen hebben tijdens de uitrolfase en op welke manier zij deze invloed kunnen uitoefenen. De communicatie

verloopt via de TRIO's, de korpsleiding, de politiechefs, en andere communicatie over de vorming van de Nationale Politie. Er zijn voornemens voor verdere communicatie tijdens de uitrolfase. Ten slotte uiten de korpsleiding en de politiechefs positieve geluiden over het standaardiseren van werkprocessen.

Deze antwoorden vormen samen het laatste component op basis waarvan de ex ante evaluatie is uitgevoerd.

Tabel 11: overzicht huidige werkwijze

Concept	Relevante aspecten
Veranderstrategie	Vorm- en uitrolfase: planmatige strategie met kenmerken van de programmatische strategie en dialoogstrategie Toetsfase: machtsstrategie
Participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen	Vorm- en toetsfase: voornamelijk indirect, met wisselende invloed en wisselend formeel en informeel Toetsfase: nog te bepalen
Communicatie met lijnchefs over het standaardiseren van werkprocessen	Vorm- en toetsfase: voornamelijk over de inhoud en het belang van standaard werkprocessen; vanuit TRIO's en leidinggevenden; via schriftelijke communicatie, overleggen en contact tussen leidinggevenden en medewerkers. Toetsfase: nog te bepalen
Faciliterend leiderschap tijdens het standaardiseren van werkprocessen	Vorm- en toetsfase: positieve houding, wisselende boodschap, dragen belang standaardiseren werkprocessen uit naar lijnchefs Toetsfase: lijnchefs spreken af met hun leidinggevenden om standaard werkprocessen na te leven; zien toe op naleving standaard werkprocessen

5. Ex ante evaluatie

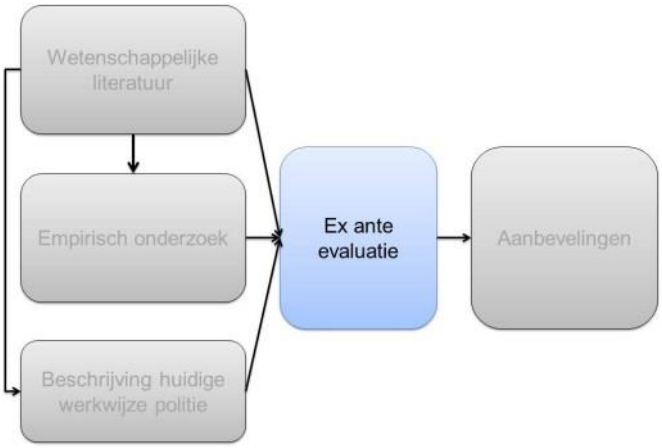
5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de ex ante evaluatie, die is gebaseerd op drie componenten. Deze componenten zijn: een literatuurstudie (zie hoofdstuk 2), een empirisch onderzoek (zie hoofdstuk 3) en een beschrijving van de huidige werkwijze (zie hoofdstuk 4). De centrale vraag in de ex ante evaluatie is: hoe zal de wijze waarop de politie haar werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie, vermoedelijk het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden?

Het woord vermoedelijk is in deze vraag van bijzonder belang. Ik baseer deze analyse namelijk op de theorie over commitment (zie hoofdstuk 2) en het empirisch onderzoek (hoofdstuk 3). Met andere woorden: het is een ex ante evaluatie, geen ex post evaluatie. Het is daarom niet zeker dat de veranderstrategie en het veranderproces het resultaat zullen hebben dat dit hoofdstuk beschrijft.

Daartoe analyseert paragraaf 5.2 de algemene veranderstrategie waarlangs de politie werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie standaardiseert (zie figuur 20). Net zoals in hoofdstukken 3 en 4 gaan de volgende paragrafen over enkele aspecten van de veranderprocessen, die invulling geven aan deze algemene veranderstrategie. Paragraaf 5.3 analyseert de participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen. Paragraaf 5.4 analyseert in hoeverre de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen vermoedelijk leidt tot commitment bij lijnchefs aan de standaard werkprocessen. Paragraaf 5.5 gaat over de houding en het gedrag van de leidinggevenden in het kader van het standaardiseren van werkprocessen. Paragraaf 5.6 sluit dit hoofdstuk af met een beoordeling. Uit de wetenschappelijke literatuur bleek dat de politie voornamelijk het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen moet stimuleren (zie paragraaf 2.3).
Waar paragrafen 5.2 tot en met 5.3 neutraal

Figuur 19: plaats van hoofdstuk 5 in adviesrapport



Figuur 20: overzicht hoofdstuk 5

geformuleerd zijn, beoordeelt paragraaf 5.6 welke aspecten van haar visie en werkwijze de politie moet voortzetten om dit doel te bereiken en welke aspecten van haar werkwijze de politie beter kan aanpassen. Dit is de basis voor de aanbevelingen in hoofdstuk 6 (zie figuur 19).

5.2 *Vermoedelijke* invloed van de veranderstrategie op commitment

De veranderstrategie waarlangs de politie haar werkprocessen standaardiseert beïnvloedt *vermoedelijk* het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie tabel 12). De politie ontwikkelt en toetst haar standaard werkprocessen vanuit een veranderstrategie met voornamelijk kenmerken van de planmatige strategie (zie paragraaf 4.2.4). Ze is van plan de standaard werkprocessen te implementeren via een veranderstrategie met voornamelijk kenmerken van een machtsstrategie. Uit de wetenschappelijke literatuur en het empirisch onderzoek bleek dat dergelijke strategieën bij lijnchefs tot affectief, normatief en gedwongen commitment aan de standaard werkprocessen leiden (zie paragrafen 2.4.2 en 3.4). De trekkers van het standaardiseren van werkprocessen, de visie op het standaardiseren van werkprocessen en de middelen die de politie inzet voor het standaardiseren van werkprocessen bepalen hoe deze relatie eruit ziet.

Ten eerste trekken de TRIO's het standaardiseren van werkprocessen in de vorm- en de toetsfase (zie paragraaf 4.2.1). Volgens het empirisch onderzoek committeren lijnchefs zich sterker affectief aan standaard werkprocessen als politiemensen uit de primaire processen de standaard werkprocessen ontwikkelen (zie paragraaf 3.6). Bovendien bleek dat een lijnchef zich normatief committeren aan de werkstroom vermiste personen omdat een landelijk orgaan het standaard werkproces ontwikkelde. Lijnchefs zullen zich dus vermoedelijk affectief en normatief committeren aan de standaard werkprocessen vanwege het feit dat de TRIO's de trekkers in de vorm- en toetsfase zijn.

Uit het empirisch onderzoek bleek echter ook dat de lijnchefs zich sterker affectief committeerden aan de werkstroom vermiste personen dan aan het raamwerk Team Grootschalige Opsporing (TGO; zie paragraaf 3.3). Eén van de redenen hiervoor was dat uitvoerende politiemensen uit de primaire processen de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen trokken, terwijl leidinggevenden en beleidsmedewerkers de ontwikkeling van het TGO-raamwerk trokken (zie paragraaf 3.5). De TRIO's die nu de standaard werkprocessen ontwikkelen bestaan ook voornamelijk uit leidinggevenden en beleidsmedewerkers (zie paragraaf 4.2.1). Volgens het empirisch onderzoek zal het affectief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen hierdoor niet zo sterk zijn als wanneer uitvoerende politiemedewerkers de standaard werkprocessen ontwikkelen.

In de uitrolfase trekken de lijnchefs de implementatie van de standaard werkprocessen. Uit de literatuurstudie en het empirisch onderzoek bleek niet dat de eigenschappen van de trekker van de implementatie van de standaard werkprocessen het commitment van de lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden (zie paragrafen 2.4.2 en 3.4).

Ten tweede bestond de visie van de politie op het standaardiseren van werkprocessen uit twee delen (zie paragraaf 4.2.2). Ten eerste beoogt de politie om

lijnchefs te betrekken bij de ontwikkeling van de standaard werkprocessen. De politie verwacht hierdoor dat de lijnchefs de standaard werkprocessen accepteren. Paragraaf 4.2.4 typeerde dit als een visie die aansluit bij een programmatische veranderstrategie (zie paragraaf 4.2.4). Ook neemt de politie veel tijd voor de ontwikkeling van de standaard werkprocessen. Dit is ook een kenmerk van een programmatische strategie. Volgens de literatuurstudie en het empirisch onderzoek leidt de programmatische strategie tot meer affectief commitment bij lijnchefs aan de standaard werkprocessen dan de machtsstrategie, de planmatige strategie of de onderhandelingsstrategie (zie paragrafen 2.4.2 en 3.4). Lijnchefs zijn binnen een programmatische strategie immers betrokken bij de ontwikkeling van standaard werkprocessen, waardoor ze zich sterker affectief committeren aan standaard werkprocessen. Paragraaf 5.3 gaat hier verder op in.

Het tweede deel van de visie van de politie op het standaardiseren van werkprocessen was dat lijnchefs hierover 'contracten' afsluiten met hun leidinggevenden (zie paragraaf 4.2.2). Deze contracten houden in dat lijnchefs afspreken de standaard werkprocessen na te leven. Paragraaf 4.2.4 stelde dat deze visie lijkt op de visie achter een machtsstrategie. Uit de literatuurstudie bleek dat een dergelijke strategie minder tot affectief commitment bij lijnchefs aan standaard werkprocessen leidt dan andere ideaaltypen veranderstrategieën (zie paragraaf 2.4.2). Uit het empirisch onderzoek bleek bovendien dat een dergelijke visie tot gedwongen commitment bij lijnchefs aan de standaard werkprocessen kan leiden (zie paragraaf 3.5). Tijdens de implementatie van zowel het TGO-raamwerk als de werkstroom vermiste personen kregen lijnchefs de opdracht het standaard werkproces te implementeren. De politie benadrukte bij de implementatie van het TGO-raamwerk dat er geen ruimte was voor afwijkingen van het TGO-raamwerk. De politie deed dit niet bij de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Hierdoor ervoeren de lijnchefs de implementatie van het TGO-raamwerk als strakker dan de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Met andere woorden: zij ervoeren de veranderstrategie om het TGO-raamwerk te implementeren als een machtsstrategie, terwijl dit niet het geval was bij de werkstroom vermiste personen. Dit verklaarde waarom lijnchefs zich sterker gedwongen committeerden aan het TGO-raamwerk dan aan de werkstroom vermiste personen.

De visie van de politie dat lijnchefs 'contracten' afsluiten met hun leidinggevenden over de naleving van de standaard werkprocessen kan daarom leiden tot sterker gedwongen commitment aan de standaard werkprocessen bij de lijnchefs. Als de leidinggevenden naar hun lijnchefs communiceren dat zij het standaard werkproces precies zo moeten implementeren zoals het beschreven is, dan zullen lijnchefs zich sterker gedwongen committeren aan de standaard werkprocessen dan wanneer de leidinggevenden dit niet doen (zie ook paragraaf 5.3 en 5.5).

Ten derde zet de politie de middelen dialoog, betrokkenheid, plannen, monitoring en bijsturing in om de werkprocessen te standaardiseren (zie paragraaf 4.2.4). De politie raadpleegt de eenheden en specifiek enkele uitvoerende politiemensen tijdens de ontwikkeling van de standaard werkprocessen (zie paragraaf 4.2.3). Zij neemt hun feedback mee in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen. De inzet van dialoog en betrokkenheid leidt volgens de literatuurstudie en het empirisch onderzoek tot affectief commitment bij lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie paragrafen 2.4.1, 3.4 en 3.5). Doordat leidinggevenden en uitvoerende politiemensen

zodoende betrokken raken bij de ontwikkeling van de standaard werkprocessen, ontstaan er vermoedelijk praktisch uitvoerbare en nuttige standaard werkprocessen. Lijnchefs zullen zich vermoedelijk affectief committeren aan standaard werkprocessen die op deze wijze zijn ontwikkeld. Dit verzwakt tevens het negatieve effect van het feit dat leidinggevenden en beleidsmedewerkers (de TRIO's), en niet uitvoerende medewerkers, de ontwikkeling van de standaard werkprocessen trekken.

De politie zet ook twee typen plannen in om de werkprocessen te standaardiseren (zie paragraaf 4.2.4). Ten eerste maakt zij procesontwerpen (zie paragraaf 4.2.2). Het doel van dit onderwerp was echter niet om te achterhalen of lijnchefs zich committeren aan procesontwerpen an sich. Ten tweede zet de politie planningen in om de werkprocessen te standaardiseren (zie paragraaf 4.2.2). Planningen in de implementatiefase leiden volgens het empirisch onderzoek tot gedwongen commitment bij lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 3.5). Lijnchefs waren bijvoorbeeld meer gefocust op het halen van de deadlines bij de implementatie van het TGO-raamwerk dan op het goed implementeren van het TGO-raamwerk. Het is nog onduidelijk of de politie ook planningen zal hanteren tijdens de implementatie van de standaard werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie. Er is in het projectplan van Standaardisatie Werkprocessen (2012, p. 23) wel een tijdsperiode opgenomen waarin de uitrolfase zal plaatsvinden. De TRIO's moeten hun werkingsdocument opleveren voor 1 januari 2014 (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 4). Vervolgens start de uitrolfase op 31 maart 2014 (Powerpoint Project Standaardisatie Werkprocessen, 2013, p. 16). Deze fase duurt tot 1 januari 2015, wanneer de Nationale Politie volledig in werking moet zijn (Realisatieplan Nationale Politie, 2012, p. 67-73).

Ten slotte monitoren de TRIO's de implementatie van de standaard werkprocessen in de toetsfase en passen ze de standaard werkprocessen hierop aan (bijsturing; zie paragraaf 4.2.3 en 4.2.4). Uit het empirisch onderzoek bleek dat monitoring het gedwongen commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen vergroot (zie paragraaf 3.5 en 3.7). Dit viel te concluderen uit de monitoring van de implementatie van het TGO-raamwerk. Omdat de politie communiceerde naar alle korpsen over de voortgang van de implementatie van het TGO-raamwerk, vergeleken lijnchefs hoe ver hun korps was met de implementatie vergeleken met andere korpsen. Zij wilden met name voorkomen dat hun korps onderaan deze ranglijst stond. Ze waren hierdoor minder gericht op het goed implementeren van het TGO-raamwerk en meer gericht op de resultaten van de monitoring. Hierdoor committeerden de lijnchefs zich gedwongen aan het TGO-raamwerk. De politie beoogt nu niet de implementatie van de standaard werkprocessen te monitoren, maar het werken met de standaard werkprocessen in de toetsfase (zie paragraaf 4.2.3). Hierbij is geen vergelijking tussen eenheden mogelijk, omdat elke eenheid andere standaard werkprocessen toetst. Mijns inziens leidt deze vorm van monitoring niet tot gedwongen commitment bij lijnchefs aan de standaard werkprocessen.

Bijsturing leidde volgens het empirisch onderzoek juist tot affectief commitment bij lijnchefs aan de standaard werkprocessen (zie paragraaf 3.6). De politie paste namelijk tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk het TGO-raamwerk aan. De politie had deze strategie niet vooraf beoogd, maar deed dit op verzoek van enkele lijnchefs. De lijnchefs committeerden zich hierna sterker affectief aan het TGO-raamwerk dan ervoor. De politie beoogt nu de standaard werkprocessen aan te

passen op basis van de resultaten van de toetsfase (zie paragraaf 4.2.3). Deze mogelijkheid zal vermoedelijk het affectief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen vergroten.

Kortom, de politie hanteert een veranderstrategie die vermoedelijk voornamelijk leidt tot affectief commitment aan de standaard werkprocessen bij lijnchefs. Echter, enkele aspecten van de veranderstrategie verkleinen affectief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen. Twee van deze aspecten leiden mogelijk juist tot gedwongen commitment bij lijnchefs aan de standaard werkprocessen.

Tabel 12: vermoedelijke invloeden van de veranderstrategie op het commitment

Aspect veranderstrategie	Vermoedelijk effect
Planmatige strategie en machtsstrategie als dominante ideaaltypen	Verkleint het affectief commitment en vergroot het gedwongen commitment
TRIO's als trekkers van het ontwikkelen van de standaard werkprocessen	Vergroot het affectief en het normatief commitment
Geen uitvoerende politiemedewerkers als trekkers van het ontwikkelen van de standaard werkprocessen	Verkleint het affectief commitment
Lijnchefs als trekkers van de implementatie van de standaard werkprocessen	Geen effect
Visie dat lijnchefs betrokken worden bij de ontwikkeling van de standaard werkprocessen	Vergroot het affectief commitment
Visie dat lijnchefs 'contracten' afsluiten met hun leidinggevenden over de naleving van de standaard werkprocessen	Verkleint affectief commitment en vergroot het gedwongen commitment
Dialoog met eenheden en uitvoerende politiemensen	Vergroot affectief commitment
Planning voor uitrolfase	Vergroot gedwongen commitment
Monitoring van de toetsfase	Geen effect
Bijsturing op basis van de resultaten van de toetsfase	Vergroot affectief commitment

5.3 *Vermoedelijke* invloed van participatie door lijnchefs op hun commitment

Participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen in de Nationale Politie beïnvloedt ook *vermoedelijk* het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie tabel 13). De lijnchefs participeren op verschillende manieren tijdens de vorm- en toetsfase en tijdens de uitrolfase.

Paragraaf 4.3 gaf aan dat lijnchefs op twee manieren participeren tijdens de vorm- en toetsfase. Ten eerste kunnen lijnchefs referenten zijn en zodoende direct participeren. Ten tweede kunnen referenten lijnchefs vragen hoe ze in hun korps een werkproces uitvoeren en kunnen referenten ze om feedback vragen op conceptversies van de standaard werkprocessen. Er vanuit gaande dat referenten dit inderdaad doen, is de invloed van lijnchefs op de standaard werkprocessen redelijk. De meeste lijnchefs participeren echter indirect.

Uit de literatuur en het empirisch onderzoek bleek dat participatie in de ontwikkeling en implementatie van standaard werkprocessen leidde tot affectief commitment bij lijnchefs (zie paragraaf 2.4.1 en 3.5). Dat de lijnchefs de mogelijkheid hebben om te participeren in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen, zal daarom hun affectief commitment aan de standaard werkprocessen positief beïnvloeden.

Wel bleek uit het empirisch onderzoek dat sommige vormen van participatie sterker tot affectief commitment aan standaard werkprocessen leiden dan andere vormen. Ten eerste bleek dat hoe meer lijnchefs direct participeren in de ontwikkeling van standaard werkprocessen, hoe meer zij zich affectief committeren aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 3.6). Eén lijnchefs die betrokken was bij de ontwikkeling van het TGO-raamwerk gaf aan dat hij hierdoor *"nut en noodzaak"* van het TGO-raamwerk beter inzag (TGO6). Dat de meeste lijnchefs nu niet direct participeren in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen, betekent vermoedelijk dat zij minder het belang van de standaard werkprocessen zullen inzien dan als zij wel direct betrokken waren geweest (zie paragraaf 4.3). Dit betekent dat zij zich vermoedelijk ook minder affectief zullen committeren aan de standaard werkprocessen dan als zij direct betrokken waren geweest.

Ten tweede bleek uit beide casussen dat met name de invloed die lijnchefs hadden op de standaard werkproces bepaalde hoe sterk zij zich affectief committeerden aan de standaard werkprocessen (zie paragraaf 3.6). Zij wilden dat de politie luisterde naar hun mening over de praktische uitvoerbaarheid van de standaard werkprocessen. Zij hoefden niet het uiteindelijke besluit over het standaard werkproces te nemen. Mits de referenten inderdaad de lijnchefs raadplegen, hebben de lijnchefs deze mate van invloed op de standaard werkprocessen (zie paragraaf 4.3). Zij zullen zich hierdoor sterker affectief committeren aan de standaard werkprocessen dan als ze deze invloed niet hebben.

Ten slotte is het nog onduidelijk hoe de lijnchefs participeren in de uitrolfase van de standaard werkprocessen (zie paragraaf 4.3). De lijnchefs krijgen zelf de verantwoordelijkheid om de standaard werkprocessen te implementeren. Het is echter onduidelijk of zij dan nog invloed kunnen uitoefenen op de standaard werkprocessen zelf en op de regionale implementatie ervan. Het is wel belangrijk dat de lijnchefs veel invloed krijgen. Uit het empirisch onderzoek bleek immers dat lijnchefs zich sterker affectief committeren aan standaard werkprocessen als ze hierop invloeden hebben (zie paragraaf 3.6). Zoals besproken in paragraaf 5.2, konden lijnchefs het TGO-raamwerk beïnvloeden nadat deze was vastgesteld. Zij committeerden zich sterker affectief aan het TGO-raamwerk na deze aanpassing. Bovendien bleek dat er enige ruimte was in de regionale implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. De lijnchefs stelden daarvoor regionale implementatieplannen op, waarmee zij enige vrijheid hadden in de precieze implementatie van de standaard werkprocessen. De lijnchefs committeerden zich hierdoor sterker affectief aan deze standaard werkprocessen. De wijze waarop de politie nu ruimte geeft aan de lijnchefs om te participeren in de implementatie van de standaard werkprocessen, zal dus vermoedelijk hun affectief commitment aan de standaard werkprocessen beïnvloeden.

Kortom, de lijnchefs zullen zich vermoedelijk affectief committeren aan de standaard werkprocessen doordat zij participeren in de ontwikkeling ervan. Dat de lijnchefs redelijke invloed hebben op de standaard werkprocessen, versterkt dit verband. Wel zou hun affectief commitment aan de standaard werkprocessen vermoedelijk nog groter zijn als ze meer direct participeerden in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen. Dit alles geldt alleen als de referenten inderdaad de lijnchefs raadplegen. Het is nog onduidelijk hoe de lijnchefs zullen participeren in de

implementatie van de standaard werkprocessen. Deze vorm van participatie zal ook hun affectief commitment aan de standaard werkprocessen beïnvloeden.

Tabel 13: vermoedelijke invloeden van participatie door lijnchefs op hun commitment

Aspect participatie	Vermoedelijk effecten
Mogelijkheid tot participatie in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen	Vergroot affectief commitment
Veelal indirecte participatie in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen	Verkleint affectief commitment
Redelijke invloed op de standaard werkprocessen	Vergroot affectief commitment
Onbekende participatie in de implementatie van de standaard werkprocessen	Onbekend effect

5.4 *Vermoedelijke* invloed van communicatie met lijnchefs op hun commitment

Ook de communicatie met lijnchefs over het standaardiseren van werkprocessen in de Nationale Politie beïnvloedt *vermoedelijk* hun commitment aan de standaard werkprocessen (zie tabel 14).

Tijdens de vorm- en toetsfase verloopt de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen via de TRIO's, de korpsleiding, de politiechefs en de reguliere (voornamelijk schriftelijke en digitale) communicatie over de vorming van de Nationale Politie (zie paragraaf 4.4). De politie overlegt hierbij met de lijnchefs ten eerste over de inhoud van de standaard werkprocessen. Ten tweede communiceert ze het belang van het standaardiseren van werkprocessen.

Op basis van de wetenschappelijke literatuur en het empirisch onderzoek leiden deze vormen van communicatie vermoedelijk tot affectief en normatief commitment aan de standaard werkprocessen bij lijnchefs (zie paragrafen 2.4.1 en 3.6). Volgens de literatuurstudie raken lijnchefs sterker affectief gecommitteerd aan standaard werkprocessen als er meer communicatie met ze is over de standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.4.1). Het empirisch onderzoek nuanceerde dit (zie paragraaf 3.7). Daaruit bleek ten eerste dat enige communicatie voldoende was voor het affectief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Het was daarbij wel van belang dat de politie schriftelijke en persoonlijke communicatiekanalen inzette. Omdat de politie nu communiceert over de inhoud van de standaard werkprocessen via meerdere communicatiekanalen, zullen de lijnchefs zich vermoedelijk affectief committeren aan de standaard werkprocessen.

Ook bleek uit het empirisch onderzoek dat lijnchefs zich sterker affectief committeren als de politie communiceert dat de standaard werkprocessen leidden tot betere politieprestaties dan als ze communiceert dat de politie hierdoor intern beter functioneert (zie paragraaf 3.7). Zo stelde een lijnchef in het kader van de werkstroom vermiste personen: *"Op het moment dat je goed die vertaalslag kunt maken, naar buiten, naar de maatschappij, naar veiligheid, leefbaarheid, en dat soort dingen, dan zal dat commitment van die leidinggevenden ook veel groter worden. Op het moment dat je het alleen maar communiceert als iets wat we allemaal aan de binnenkant van de organisatie zo belangrijk vinden, zal dat tot een hoop gezucht, gekreun en gesteund leiden omdat dat het zoveelste protocol is"* (VP5). De politie

communiceert momenteel echter beide boodschappen (zie paragraaf 4.4). Ze communiceert ten eerste dat de standaard werkprocessen de voorspelbaarheid en eenduidigheid van het politiewerk vergroten, ze de kwaliteit van producten en diensten verhogen en ze tot betere externe resultaten leiden. Lijnchefs zullen zich hierdoor vermoedelijk sterker affectief committeren aan standaard werkprocessen dan als de politie dit niet communiceert. De politie communiceert echter ten tweede dat de standaard werkprocessen de efficiëntie van de politie verhogen, er meer eenduidige eisen ontstaan voor de informatievoorziening en opleiding en de uitwisselbaarheid van personeel hierdoor verbetert. Bovendien communiceert ze dat de standaard werkprocessen de kosten en inspanningen voor de vorming van de Nationale Politie verminderen. De lijnchefs zullen zich hierdoor minder affectief committeren aan de standaard werkprocessen dan als de politie dit niet communiceerde.

Tijdens de uitrolfase vervullen de leidinggevenden van de lijnchefs een belangrijke rol in de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen (zie paragraaf 4.4). Daarnaast overweegt de politie via andere kanalen te communiceren met de lijnchefs over de standaard werkprocessen. Ze heeft echter nog niet besloten welke boodschap ze precies wil communiceren en via welk communicatiekanaal ze dit wil doen. Wel wil ze de resultaten van de standaard werkprocessen communiceren.

Volgens het empirisch onderzoek zullen lijnchefs zich sterker affectief committeren aan standaard werkprocessen als de politie tijdens de uitrolfase de inhoud van de standaard werkprocessen communiceert via meerdere communicatiekanalen (zie paragraaf 3.7). Dit werd ook al geconstateerd voor de vorm- en toetsfase. Lijnchefs zullen zich dus sterker affectief committeren als de politie naast de communicatie via leidinggevenden ook via andere kanalen communiceert met de lijnchefs, dan als de politie dit niet doet.

De precieze boodschap die de politie zal communiceren tijdens de uitrolfase is nog niet bepaald. Wel zal zij communiceren over de resultaten van de standaard werkprocessen. Uit het empirisch onderzoek blijkt dat lijnchefs zich sterker affectief committeren aan de standaard werkprocessen als de politie communiceert over de verbeterde politieprestaties dan als zij communiceert over de verbeteringen in de interne organisatie (zie paragraaf 3.7). Ten tweede committeren lijnchefs zich normatief aan standaard werkprocessen als de communicatie hierover ook casuïstiek bevat dat het belang van het standaard werkproces aantoont (zie paragraaf 3.7). Het risico hierbij is wel dat de casuïstiek ertoe leidt dat de lijnchefs maatschappelijke druk voelen om het standaard werkproces te implementeren. Uit het empirisch onderzoek bleek immers dat lijnchefs wilden voorkomen dat zij zich moeten verantwoorden zoals de lijnchefs in de Schiedammer parkmoord en de zaak Milly Boele dit moesten. De lijnchefs committeren zich dan juist gedwongen aan de standaard werkprocessen.

De lijnchefs zullen zich dus vermoedelijk sterker affectief en normatief committeren aan de standaard werkprocessen als de politie inderdaad communiceert over de resultaten van de standaard werkprocessen en als ze hierbij casuïstiek gebruikt. Het is hierbij verstandig om vooral te communiceren over de verbeterde politieprestaties en niet over de effecten voor de interne organisatie. Daarnaast is het verstandig om geen casuïstiek te selecteren waar veel media-aandacht voor was, anders zullen

lijnchefs zich vermoedelijk niet normatief, maar gedwongen committeren aan de standaard werkprocessen.

Daarnaast is de politie vooralsnog niet van plan te communiceren over de voortgang van de implementatie binnen de eenheden (zie paragraaf 4.4). Lijnchefs zullen zich hierdoor niet gedwongen committeren aan de standaard werkprocessen. Uit het empirisch onderzoek bleek namelijk dat lijnchefs zich gedwongen committeren aan standaard werkprocessen als de politie communiceert over de voortgang van de implementatie van standaard werkprocessen (zie paragraaf 3.7). Dit effect ontstond wanneer lijnchefs de voortgang van de implementatie in hun korps vergeleken met de voortgang van de implementatie van andere korpsen. Zij waren dan erop gericht om hoog te scoren in deze ranglijst en niet zozeer om het standaard werkproces te implementeren. Bovendien had deze vorm van communicatie geen effect op hun affectief commitment aan de standaard werkprocessen.

Kortom, de meeste communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen zal vermoedelijk hun affectief commitment aan de standaard werkprocessen versterken. Wel zal de communicatie dat de standaard werkprocessen de politieorganisatie efficiënter maken het affectief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen verkleinen. Daarnaast kan de extra communicatie tijdens de uitrolfase met de lijnchefs over de standaard werkprocessen hun affectief en normatief commitment aan de standaard werkprocessen versterken. De politie moet dan communiceren hoe de standaard werkprocessen de maatschappelijke politieprestaties verbeteren en hier casuïstiek bij gebruiken die niet teveel media-aandacht kreeg.

Tabel 14: vermoedelijke invloeden van communicatie met lijnchefs op hun commitment

Aspect communicatie	Vermoedelijk effecten
Communicatie over de inhoud van de standaard werkprocessen tijdens de vorm- en toetsfase	Vergroot affectief commitment
Communicatie over het belang van de standaard werkprocessen voor de maatschappelijke politieprestaties tijdens de vorm- en toetsfase	Vergroot affectief commitment
Communicatie over het belang van de standaard werkprocessen voor het intern functioneren van de politie tijdens de vorm- en toetsfase	Verkleint affectief commitment
Communicatie via meerdere communicatiekanalen tijdens de vorm- en toetsfase	Vergroot affectief commitment
Communicatie via meerdere communicatiekanalen tijdens de uitrolfase	Vergroot affectief commitment
Extra communicatie tijdens de uitrolfase	Onbekend effect (kan affectief en normatief commitment vergroten)

5.5 *Vermoedelijke* invloed van faciliterend leiderschap op commitment

Ten slotte beïnvloeden *vermoedelijk* de leidinggevenden het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen door ze te faciliteren tijdens de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen (zie tabel 15). Deze

invloed oefenen zij uit via hun houding over de standaard werkprocessen en hun gedrag hieromtrent.

De leidinggevenden (korpsleiding en politiechefs voor de districts- en diensthoofden; de districts- en diensthoofden voor de afdelingshoofden) spelen een grote rol in het standaardiseren van de werkprocessen (zie paragraaf 4.5). Het is de bedoeling dat zij het belang van de standaard werkprocessen uitdragen naar de lijnchefs. Vanuit het oogpunt van het project Standaardisatie Werkprocessen zijn de korpsleiding en de politiechefs redelijk positief over standaard werkprocessen, al uiten zij niet allen hetzelfde verhaal. Het is nog onduidelijk in hoeverre de dienst- en districtshoofden positief zijn over de standaard werkprocessen, omdat zij nog niet zijn aangesteld (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 4).

De wetenschappelijke literatuur beschreef dat lijnchefs zich sterker affectief committeren aan standaard werkprocessen als hun leidinggevenden ze faciliteerden tijdens de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.4.1). Het empirisch onderzoek bevatte echter geen bewijs voor een verband tussen de houding van leidinggevenden en het commitment van hun lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 3.8). Wel bleek dat lijnchefs zich alleen normatief committeren aan standaard werkprocessen als hun leidinggevenden positief zijn over de standaard werkprocessen. In beide casussen waren de leidinggevenden van de lijnchefs positief over de standaard werkprocessen. Indien ze dit niet waren geweest, hadden de lijnchefs zich waarschijnlijk niet normatief gecommitteerd aan de standaard werkprocessen. Zij hadden zich dan vanuit hun functie niet verantwoordelijk gevoeld om het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen te implementeren en na te leven. Op basis van de wetenschappelijke literatuur en het empirisch onderzoek lijkt het daarom belangrijk dat de korpsleiding en de politiechefs positief zijn over de standaard werkprocessen, al is het onduidelijk of dit leidt tot affectief of normatief commitment aan standaard werkprocessen bij de district - en diensthoofden. De afdelingshoofden zullen zich ook sterker affectief en/of normatief committeren aan de standaard werkprocessen als de districts- en diensthoofden positief zijn over de standaard werkprocessen.

Daarnaast beïnvloedt het gedrag van de leidinggevenden vermoedelijk ook het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen. De politie beoogt dat de leidinggevenden hun lijnchefs aanspreken op de naleving van de standaard werkprocessen (zie paragraaf 4.5). Uit het empirisch onderzoek bleek echter dat dergelijke acties juist tot gedwongen commitment leidde bij de implementatie van de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 3.8). Lijnchefs zullen zich dus vermoedelijk gedwongen committeren als hun leidinggevenden ze aanspreken op de naleving van de standaard werkprocessen dan als ze dit niet doen. Dit sluit ook aan bij de constatering in paragraaf 5.2 dat deze visie in de veranderstrategie op de uitrolfase vermoedelijk het gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen vergroot.

Kortom, het gedrag en de houding van leidinggevenden beïnvloeden vermoedelijk het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen op meerdere manieren. De districts- en diensthoofden zullen zich vermoedelijk affectief of normatief committeren aan de standaard werkprocessen door de positieve houding van de

korpsleiding en de politiechefs. Het is onduidelijk of dit ook het geval zal zijn voor de afdelingshoofden, wiens leidinggevenden de districts- en diensthoofden zijn. Al deze lijnchefs zullen zich vermoedelijk gedwongen committeren aan de standaard werkprocessen als hun leidinggevenden ze aanspreken op de standaard werkprocessen.

Tabel 15: vermoedelijke invloeden van faciliterend leiderschap op commitment

Aspect faciliterend leiderschap	Vermoedelijk effecten
Positieve houding korpsleiding en politiechefs	Vergroot affectief of normatief commitment
Onbekende houding districts- en diensthoofden	Onbekend effect
Beoogd aanspreken van lijnchefs door leidinggevenden	Vergroot gedwongen commitment

5.6 Conclusie: hoe beïnvloeden de veranderstrategie en het veranderproces voor het standaardiseren van werkprocessen in de Nationale Politie *vermoedelijk* het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen?

Dit hoofdstuk beschreef de ex ante evaluatie die de volgende vraag beantwoordde: hoe zal de wijze waarop de politie haar werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie, vermoedelijk het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden? Deze inschatting werd beschreven zonder hier een waardering aan te geven. Deze paragraaf beoordeelt op basis hiervan welke aspecten van de veranderstrategie en het veranderproces de politie moet voortzetten en welke aspecten zij beter kan wijzigen als ze wil dat lijnchefs zich sterker affectief en normatief committeren aan standaard werkprocessen (zie ook tabel 16). Er is geen reden om aan te nemen dat het voor de politie onvoldoende is dat lijnchefs zich uitsluitend affectief en/of normatief committeren aan standaard werkprocessen. Uit paragraaf 2.3 blijkt immers dat lijnchefs dan niet alleen de standaard werkprocessen naleven, maar zich ook opstellen als voorstander ervan. Dit hoofdstuk is de basis voor de aanbevelingen in hoofdstuk 6, die vooral gaan over hoe de politie haar werkwijze moet veranderen als ze wil dat lijnchefs zich sterker affectief en normatief committeren aan standaard werkprocessen.

Deze paragraaf behandelt daartoe eerst de aspecten van de veranderstrategie en het veranderproces die ik positief beoordeel. Het is verstandig als de politie deze aspecten van de veranderstrategie en het veranderproces voortzet of uitvoert zoals beoogd, als ze wil dat lijnchefs zich sterker affectief en normatief committeren aan standaard werkprocessen. Vervolgens gaat de paragraaf in op aspecten die een onbekende invloed hebben op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Hier liggen kansen voor de politie om de veranderstrategie en het veranderproces zo in te vullen dat ze een positief effect hebben op het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Ten slotte beschrijft de paragraaf welke aspecten van de veranderstrategie en het veranderproces de politie moet veranderen, als ze wil dat lijnchefs zich niet gedwongen, maar affectief of normatief committeren aan de standaard werkprocessen.

Veruit de meeste aspecten van de veranderstrategie en het veranderproces beoordeel ik als positief, omdat ze het affectief en/of normatief commitment van

lijnchefs aan standaard werkprocessen versterken. De politie doet er verstandig aan om deze aspecten voort te zetten. Ten eerste beoordeel ik vier aspecten van de veranderstrategie positief (zie paragraaf 5.2). Het is positief dat TRIO's de ontwikkeling van de standaard werkprocessen trekken. Het is ook positief dat de eenheden, en specifiek lijnchefs en uitvoerende politiemensen, hierbij betrokken zijn. Daarnaast is het positief dat de politie de standaard werkprocessen toetst en de standaard werkprocessen aanpast op basis van de resultaten hiervan. Ook de participatie door lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen beoordeel ik overwegend positief (zie paragraaf 5.3). De lijnchefs zullen zich vermoedelijk affectief committeren aan de standaard werkprocessen omdat ze redelijke invloed hebben op de standaard werkprocessen. Ze waarborgen zo de praktische uitvoerbaarheid van de standaard werkprocessen. Ook de communicatie vergroot het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 5.4). Specifiek is het positief dat de politie communiceert over de inhoud van de standaard werkprocessen tijdens alle fasen en dat ze dit via meerdere communicatiekanalen doet. Ook is het goed dat de politie communiceert dat de standaard werkprocessen positieve maatschappelijke effecten zullen hebben. Ten slotte zullen lijnchefs zich vermoedelijk affectief of normatief committeren aan de standaard werkprocessen omdat de korpsleiding en de politiechefs positief zijn over de standaard werkprocessen (zie paragraaf 5.5). Het is belangrijk dat de politie met al deze aspecten doorgaat, als ze het affectief en normatief commitment aan standaard werkprocessen bij lijnchefs wil vergroten.

Kortom, er zijn voldoende redenen om te verwachten dat de lijnchefs zich affectief en normatief zullen committeren aan de standaard werkprocessen. Het is daarom belangrijk dat de politie andere aspecten van de veranderstrategie en het veranderproces zo invult, dat ze het affectief en normatief commitment niet schaden. Het is ook belangrijk dat de politie geen acties onderneemt waardoor de lijnchefs zich gedwongen committeren aan de standaard werkprocessen. Uit de literatuurstudie bleek immers dat er een negatief verband bestaat tussen affectief en gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen en dan lijnchefs sneller ontslag zullen nemen als ze zich gedwongen committeren aan standaard werkprocessen (zie paragrafen 2.2 en 2.3).

Het hangt van de invulling van drie aspecten van het veranderproces af welk effect ze zullen hebben op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Het is daarom belangrijk dat de politie deze aspecten van het veranderproces zo invult, dat lijnchefs zich sterker affectief en/of normatief committeren aan standaard werkprocessen. Ten eerste krijgen lijnchefs de verantwoordelijkheid voor de implementatie van de standaard werkprocessen (zie paragrafen 5.2 en 5.3). Het is echter onbekend hoeveel vrijheid ze hierin krijgen. Met andere woorden, het is onbekend hoeveel invloed ze hebben tijdens de uitrolfase op de standaard werkprocessen. Uit de wetenschappelijke literatuur en het empirisch onderzoek bleek dat hoe meer invloed lijnchefs hebben op de standaard werkprocessen en de regionale implementatie in de uitrolfase, hoe sterker zij zich affectief committeren aan standaard werkprocessen (zie paragrafen 2.4.1 en 3.5). Hier ligt nog een kans voor de politie om het affectief commitment aan standaard werkprocessen bij lijnchefs te vergroten. Ten tweede overweegt de politie extra communicatie over de standaard werkprocessen tijdens de uitrolfase (zie paragraaf 5.3). Ook hier ligt nog een kans voor de politie om het affectief en normatief commitment aan standaard

werkprocessen bij lijnchefs te vergroten. Lijnchefs committeren zich namelijk sterker affectief en normatief aan standaard werkprocessen als ze weten dat de standaard werkprocessen de maatschappelijke politieprestaties verbeteren en casuïstiek deze boodschap ondersteund (zie paragraaf 3.7). Ten slotte is het nog onbekend welke houding de districts- en diensthoofden hebben ten opzichte van de standaard werkprocessen (zie paragraaf 5.5). Het is daarom onbekend hoe dit het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloedt. Uit de wetenschappelijke literatuur en het empirisch onderzoek bleek echter dat lijnchefs zich alleen affectief of normatief committeren aan standaard werkprocessen als hun leidinggevenden positief zijn over de standaard werkprocessen (zie paragraaf 3.8). De aanbevelingen uit dit adviesrapport zijn er allemaal op gericht over hoe de politie het affectief en normatief commitment van onder ander districts- en diensthoofden kan vergroten.

Ten slotte vormen vier aspecten van de veranderstrategie en het veranderproces risico's voor de politie. Deze aspecten verkleinen vermoedelijk het affectief of normatief commitment aan standaard werkprocessen bij lijnchefs of vergroten vermoedelijk hun gedwongen commitment aan de standaard werkprocessen. Ten eerste vergroot de visie dat de lijnchefs afspreken met hun leidinggevenden om de standaard werkprocessen na te leven vermoedelijk hun gedwongen commitment aan de standaard werkprocessen (zie paragraaf 5.2). Dit effect wordt versterkt doordat de leidinggevenden hun lijnchefs hierop ook aanspreken (zie paragrafen 5.2 en 5.5). Dit is een kans voor de politie om nu nog het veranderproces aan te passen, zodat lijnchefs zich minder gedwongen zullen committeren aan de standaard werkprocessen. Dat de uitvoerende politiemedewerkers geen trekker zijn van de ontwikkeling van de standaard werkprocessen, beoordeel ik ook als een risico (zie paragraaf 5.2). Immers, lijnchefs committeren zich sterker affectief aan standaard werkprocessen die ontwikkeld zijn door uitvoerende politiemensen. Echter, ik vermoed dat de politie dit effect ondervangt door ze wel te betrekken bij de ontwikkeling van de standaard werkprocessen. Ten derde participeren de meeste lijnchefs indirect tijdens de ontwikkeling van de standaard werkprocessen (zie paragraaf 5.3). Het empirisch onderzoek toonde echter aan dat lijnchefs zich sterker affectief committeren aan de standaard werkprocessen als ze direct participeren in de ontwikkeling ervan (zie paragraaf 3.6). Ze zien hierdoor beter het belang van de standaard werkprocessen in. Het lijkt echter niet mogelijk dat alle lijnchefs direct participeren in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen, omdat er veel lijnchefs zijn binnen de politie. Het is daarom een kans voor de politie om toch te waarborgen dat de lijnchefs het belang van de standaard werkprocessen in zien, ondanks dat zij niet direct betrokken waren bij de ontwikkeling ervan. Ten vierde communiceert de politie naar de lijnchefs dat het standaardiseren van werkprocessen leidt tot verbeteringen in de interne organisatie (zie paragraaf 5.4). Uit het empirisch onderzoek bleek echter dat lijnchefs zich alleen affectief committeren aan standaard werkprocessen die leiden tot verbeterde politieprestaties, niet aan standaard werkprocessen die leiden tot verbeteringen in de interne organisatie (zie paragrafen 3.3 en 3.4). Het is een kans voor de politie om de beoogde verbeteringen in de maatschappelijke prestaties, en niet de verbeteringen in de interne organisatie, te benadrukken.

Eén aspect van de werkwijze van de politie beoordeel ik ook als een risico, maar is niet meer te veranderen. De politie hanteert een veranderstrategie met voornamelijk kenmerken van de planmatige strategie en de machtsstrategie om de werkprocessen

te standaardiseren (zie paragraaf 4.2). Omdat de standaard werkprocessen voor een deel al zijn ontwikkeld, is het niet mogelijk om de veranderstrategie volledig te veranderen. Het is echter wel belangrijk om op te merken dat de programmatische strategie en de dialoogstrategie tot meer affectief commitment en minder gedwongen commitment bij lijnchefs aan de standaard werkprocessen leiden volgens de literatuurstudie dan de machtsstrategie, de planmatige strategie en de onderhandelingsstrategie (zie paragraaf 2.4.2). Het affectief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen zou daarom groter zijn als de momenteel gehanteerde veranderstrategie meer kenmerken van de programmatische en de dialoogstrategie bevatte. Voor toekomstige situaties waarin de politie werkprocessen standaardiseert, is dit een belangrijk aandachtspunt.

Enkele zaken zullen het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen echter niet beïnvloeden, zoals dat lijnchefs de trekkers zijn van de implementatie van de standaard werkprocessen en dat de TRIO's de toetsfase monitoren. Vanuit het oogpunt van het stimuleren van commitment aan standaard werkprocessen bij lijnchefs maakt het niet uit of de politie deze aspecten van de veranderstrategie voortzet. Het bestaan van een planning voor de implementatie zal ook vermoedelijk geen effect hebben op commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Het is hierbij wel belangrijk dat de planning niet verder detailleert.

Kortom, er zijn voldoende kansen voor de politie om het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen verder te vergroten. De aanbevelingen in het volgende hoofdstuk beschrijven hoe de politie haar werkwijze moet veranderen als ze wil dat lijnchefs zich sterker affectief en normatief committeren aan de standaard werkprocessen.

Tabel 16: beoordeling veranderstrategie en veranderproces

Positief	Onbekend/neutraal	Risico
Veranderstrategie		
TRIO's als trekkers van het ontwikkelen van de standaard werkprocessen	Lijnchefs als trekkers van de implementatie van de standaard werkprocessen	Planmatige strategie en machtsstrategie als dominante ideaaltypen
Visie dat lijnchefs betrokken worden bij de ontwikkeling van de standaard werkprocessen	Planning voor uitrolfase (mits niet meer detaillering dan begin- en einddatum, anders risico)	Geen uitvoerende politiemedewerkers als trekkers van het ontwikkelen van de standaard werkprocessen
Dialoog met eenheden en uitvoerende politiemensen	Monitoring van de toetsfase	Visie dat lijnchefs 'contracten' afsluiten met hun leidinggevenden over de naleving van de standaard werkprocessen
Bijsturing op basis van de resultaten van de toetsfase		
Participatie in ontwikkeling en implementatie standaard werkprocessen		
Mogelijkheid tot participatie in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen	Participatie in de implementatie van de standaard werkprocessen (onbekend effect, kan positief uitpakken)	Veelal indirecte participatie in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen
Redelijke invloed op de standaard werkprocessen		
Communicatie met lijnchefs over standaard werkprocessen		
Communicatie over de inhoud van de standaard werkprocessen tijdens de vorm- en toetsfase	Extra communicatie tijdens de uitrolfase (onbekend effect, kan positief uitpakken)	Communicatie over het belang van de standaard werkprocessen voor het intern functioneren van de politie tijdens de vorm- en toetsfase
Communicatie over het belang van de standaard werkprocessen voor de maatschappelijke politieprestaties tijdens de vorm- en toetsfase		
Communicatie via meerdere communicatiekanalen tijdens de vorm- en toetsfase		
Communicatie via meerdere communicatiekanalen tijdens de uitrolfase		
Faciliterend leiderschap		
Positieve houding korpsleiding en politiechefs	Onbekende houding districts- en diensthoofden	Beoogd aanspreken van lijnchefs door leidinggevenden

6. Aanbevelingen

6.1 Inleiding

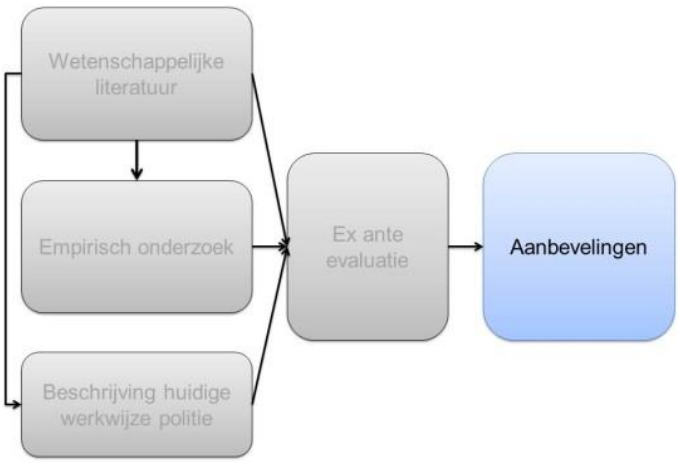
De aanbevelingen die dit hoofdstuk beschrijft, vloeien voort uit de centrale vraag in dit adviesrapport:

Welke interventies kunnen worden ingezet zodat lijnchefs binnen de Nationale Politie sterker gecommitteerd raken aan het werken volgens standaard werkprocessen in hun organisatieonderdeel?

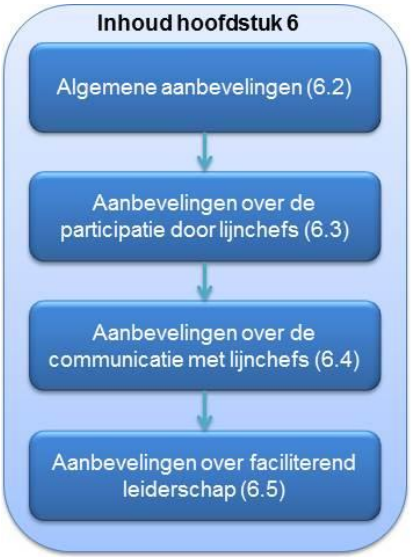
Uit de wetenschappelijke literatuur bleek dat lijnchefs zich zowel affectief, normatief en gedwongen committeren aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.2). De aanbevelingen in dit hoofdstuk zijn uitsluitend gericht op het vergroten van het affectief en normatief commitment aan standaard werkprocessen bij lijnchefs. Uit de wetenschappelijke literatuur bleek namelijk dat het belangrijker is dat lijnchefs zich affectief en/of normatief committeren aan standaard werkprocessen dan dat ze zich gedwongen committeren aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.3). Lijnchefs stellen zich dan op als voorvechter van de standaard werkprocessen. Dit is niet het geval is als zij zich gedwongen committeren aan standaard werkprocessen. Het is daarom met name belangrijk dat het collectief van lijnchefs zich affectief en/of normatief committeren aan standaard werkprocessen. Er is vanuit het verleden van de politie geen bewijs dat het onvoldoende is als lijnchefs zich uitsluitend affectief en/of normatief committeren aan standaard werkprocessen. Bovendien zijn er aanwijzingen dat het niet wenselijk is om bij deze verzameling van lijnchefs het gedwongen commitment aan standaard werkprocessen te stimuleren (zie paragrafen 2.2 en 2.3). Er is een negatief verband tussen het affectief en gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Dit betekent dat wanneer de politie bij lijnchefs het gedwongen commitment aan standaard werkprocessen stimuleert, zij hiermee mogelijk het al bestaande affectief commitment bij lijnchefs verkleint. Ook nemen lijnchefs sneller ontslag als ze zich gedwongen committeren aan standaard werkprocessen.

Als lijnchefs zich affectief en/of normatief

Figuur 21: plaats van hoofdstuk 6 in adviesrapport



Figuur 22: overzicht hoofdstuk 6



committeren aan de standaard werkprocessen, betekent dit echter niet per definitie dat de lijnchefs de standaard werkprocessen ook naleven. Bovendien zijn er andere interventies mogelijk die niet het affectief en/of normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen vergroten, maar wel de kans vergroten dat lijnchefs de standaard werkprocessen naleven. Het gaat dan bijvoorbeeld om het monitoren van de voortgang van de implementatie van standaard werkprocessen of het opstellen van een planning hiervoor. Het lijkt waarschijnlijk dat lijnchefs zich dan sterker gedwongen committeren aan standaard werkprocessen en ze hierdoor beter naleven (zie paragrafen 2.4.2 en 3.4).

De aanbevelingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de ex ante evaluatie in het vorige hoofdstuk (zie figuur 21). Dat hoofdstuk beschreef hoe de veranderstrategie en het veranderproces *vermoedelijk* het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloedt. Daarbij werd gebruik gemaakt van wetenschappelijke literatuur over het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen (zie hoofdstuk 2) en een empirisch onderzoek naar het verband tussen veranderstrategieën, veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan het raamwerk Team Grootschalige Opsporing (TGO) en de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 2.4 en hoofdstuk 3). Ook werd de ex ante evaluatie gebaseerd op een beschrijving van de huidige werkwijze van de politie (zie hoofdstuk 4). Hieruit bleek dat veel aspecten van de veranderstrategie en het veranderproces zullen leiden tot lijnchefs die zich sterk affectief en normatief committeren aan de standaard werkprocessen (zie paragraaf 5.6). Echter, er bleek ook dat er nog enkele kansen waren voor de politie om haar werkwijze nu aan te passen zodat de lijnchefs zich uiteindelijk sterker affectief en normatief committeren aan de standaard werkprocessen. Deze constatering leidde tot de aanbevelingen in dit hoofdstuk. Uit het empirisch onderzoek bleek echter dat niet zozeer specifieke interventies (focusgroepen, trainingen, etc.) het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloedden, maar dat het met name belangrijk is hoe de politie binnen deze interventies de lijnchefs benaderd. Met andere woorden: het gaat niet om de ‘harde’ planmatige aspecten van het veranderproces, maar om de ‘zachte’ sociale aspecten. Daarom beantwoordt dit hoofdstuk de vraag:

Op welke wijze moet de politie de lijnchefs benaderen tijdens het standaardiseren van werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie opdat zij zich sterker affectief en normatief commitment aan standaard werkprocessen vergroot?

Eerst beschrijft paragraaf 6.2 enkele algemene aanbevelingen (zie figuur 22). De aanbevelingen richten zich vervolgens op de drie aspecten van het veranderproces die volgens de wetenschappelijke literatuur en het empirisch onderzoek het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden (zie paragrafen 2.4.1, 3.5, 3.6 en 3.7). Paragraaf 6.3 beschrijft aanbevelingen over de participatie door lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van de standaard werkprocessen. Paragraaf 6.4 bevat aanbevelingen over de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen. Ten slotte gaat paragraaf 6.5 over de houding en het gedrag van de leidinggevenden van de lijnchefs. Deze aanbevelingen sluiten aan bij de huidige veranderstrategie.

6.2 Algemene aanbevelingen

Dit adviestraject leidde tot twee algemene aanbevelingen: aanbevelingen die gaan over de grote lijn in de werkwijze van de politie voor het standaardiseren van werkprocessen. Beide aanbevelingen komen voort uit de wetenschappelijke literatuur en het empirisch onderzoek.

Aanbeveling 1: ga zo door (behalve…)!

Een geruststellende constatering voor de politie is dat zij grotendeels op de goede weg is. Daarom beveel ik aan om de huidige werkwijze aan te houden, behalve op de aspecten waar aanbevelingen 2 tot en met 10 over gaan. Uit hoofdstuk 5 bleek immers dat de meeste aspecten van de veranderstrategie en het veranderproces het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen versterken. Dit ondanks het feit dat de politie in de vorm- en toetsfase met name kenmerken heeft van een planmatige strategie en de veranderstrategie in de uitrolfase met name kenmerken heeft. Deze veranderstrategieën bevatten namelijk ook aspecten van de programmatische strategie en de dialoogstrategie, die het affectief en normatief commitment van lijnchefs juist versterken. Bovendien bevat het beoogde veranderproces ook veel positieve aspecten. Het is overigens in volgende trajecten wel het overwegen waard om veranderstrategieën in te zetten waarin de programmatische strategie of de dialoogstrategie dominant is.

Opgesomd zijn de volgende aspecten van de veranderstrategie en het veranderproces positief te beoordelen:

- TRIO's als trekkers van het standaardiseren van werkprocessen;
- visie dat het belangrijk is om de lijnchefs te betrokken bij de ontwikkeling van de standaard werkprocessen opdat zij de standaard werkprocessen accepteren;
- dialoog met eenheden, specifiek met lijnchefs en uitvoerende politiemensen, over conceptversies van de standaard werkprocessen;
- aanpassen van de standaard werkprocessen op basis van de resultaten van de toetsfase;
- mogelijkheid voor lijnchefs om te participeren in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen en dat ze daarmee redelijke invloed hebben op de standaard werkprocessen;
- communicatie met de lijnchefs over de inhoud van de standaard werkprocessen en over het belang van de standaard werkprocessen voor de maatschappelijke politieprestaties;
- communicatie met de lijnchefs via meerdere communicatiekanalen; en
- erkend belang van de positieve houding van de korpsleiding en de politiechefs.

Ik beveel aan dat de politie al deze aspecten voortzet. Lijnchefs committeren zich hierdoor affectief en normatief aan de standaard werkprocessen.

Aanbeveling 2: besteed, naast de veranderstrategie en het veranderproces, ook aandacht aan de inhoud van de standaard werkprocessen, de eigenschappen van de lijnchefs en de context

Lijnchefs committeren zich niet per definitie affectief en normatief aan standaard werkprocessen als de veranderstrategie en het veranderproces optimaal zijn ingericht. De volgende acht aanbevelingen zullen namelijk het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen versterken, maar er zijn ook veel andere invloeden op het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Volgens de wetenschappelijke literatuur is de mate waarin lijnchefs zich affectief en/of normatief committeren aan standaard werkprocessen al deels bepaald door andere factoren voor de start van het veranderproces (zie paragraaf 2.4). Het veranderproces kan dit 'beginniveau' van affectief en normatief commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen slechts vergroten of verkleinen. Dit bleek ook uit het empirisch onderzoek (zie paragraaf 3.4). Zo stelde een lijnchef in het kader van de werkstroom vermiste personen: *"ik hoefde niet overtuigd te worden van het nut van het feit dat er een regeling is"* (VP4). Al voor het lezen van de werkstroom vermiste personen was hij affectief gecommitteerd aan de standaard werkprocessen.

Het is daarom aan te bevelen dat de politie ook aan deze andere factoren aandacht besteedt. De wetenschappelijke literatuur en het empirisch onderzoek bevatten aanwijzingen dat drie categorieën factoren ook het affectief en/of normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden (zie paragrafen 2.4 en 3.3). Over elk van deze categorieën geef ik een aanbeveling, waar de politie rekening mee moet houden naast het tien-stappen-plan. Deze aanbevelingen moet de politie wel met enige voorzichtigheid volgen, omdat een volledige studie naar deze factoren buiten deze adviesopdracht viel. Bovendien is dit geen volledig overzicht van alle factoren buiten het veranderproces die het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden (zie paragraaf 8.6 van het onderzoeksrapport).

Ten eerste bleek dat de eigenschappen van de standaard werkprocessen het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloeden. Lijnchefs committeren zich bijvoorbeeld sterker affectief aan standaard werkprocessen hoe meer ze de standaard werkprocessen geschikt vinden voor hun organisatieonderdeel (Neves, 2009, p. 224). Uit het empirisch onderzoek bleek dat lijnchefs zich zwakker affectief committeren aan standaard werkprocessen die gaan over de inzet van capaciteit. Zo stelde een lijnchef in het kader van het TGO-raamwerk: *"De negatieve kant er van is dat ze op detailniveau een aantal zaken hebben willen regelen en wel heel erg ver gaan, tot zelfs het benoemen van competenties van medewerkers, certificeringen van allerlei vaardigheden, wat maakt dat het flexibel kunnen inzetten van medewerkers steeds moeilijker werd."* Dit lijkt erop te duiden dat lijnchefs standaard werkprocessen met voorschriften over de inzet van personeel niet geschikt vinden voor de politie. De eerste subaanbeveling is daarom om in de standaard werkprocessen geen voorschriften op te nemen over de inzet van personeel.

De tweede categorie factoren omvat de eigenschappen van lijnchefs. Uit de wetenschappelijke literatuur bleek dat lijnchefs die zich sterker committeren aan de

politie als werkgever, zich sterker affectief committeren aan de standaard werkprocessen (Herold et al., 2008, p. 352). Uit het empirisch onderzoek bleek bovendien dat lijnchefs die meer gemotiveerd zijn in hun werk, zich sterker affectief en/of normatief committeren aan standaard werkprocessen. Een lijnchef vertelde bijvoorbeeld in het kader van de werkstroom vermiste personen: *Ik was niet tevreden als we het geregeld hadden in de besluitvorming. Ik was pas tevreden als het ook werkte in de praktijk"* (VP5). Daarom ging hij nog *"één stap"* verder dan de meeste lijnchefs in het implementeren van de standaard werkprocessen. De tweede subaanbeveling is daarom om sterk gemotiveerde lijnchefs in te zetten als voorvechters van de standaard werkprocessen.

Ten slotte beïnvloedt ook de context waarin de politie haar werkprocessen standaardiseert het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. De wetenschappelijke literatuur toonde aan dat lijnchefs zich zwakker committeren aan standaard werkprocessen als er veel turbulentie is in de politie (Herold et al., 2007, p. 947-948). Er is veel turbulentie als de politie veel organisatieveranderingen tegelijker uitvoert. Uit het empirisch onderzoek bleek dat lijnchefs zich dan met name zwakker affectief en normatief committeren aan standaard werkprocessen. Zo stelde een lijnchef in het kader van het TGO-raamwerk: *"Op die werkvloer komen natuurlijk al die vragen bij elkaar. En daar wordt dan pas chocola gemaakt. Ja, dan is het niet zo raar dat je als projectleider je niet altijd goed bediend voelt"* (TGO11). Het is daarom belangrijk dat de politie zich beseft dat de lijnchefs te maken krijgen met veel organisatieveranderingen in het kader van de vorming van de Nationale Politie (zie bijvoorbeeld het Realisatieplan Nationale Politie, 2012, p. 47). De lijnchefs zullen niet altijd direct aan alle organisatieveranderingen hun aandacht kunnen besteden. De derde subaanbeveling is om de lijnchefs duidelijke prioriteiten mee te geven over welke organisatieveranderingen het belangrijkst zijn en welke veranderingen zij eventueel later kunnen implementeren.

Kortom, er zijn veel andere invloeden op het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Bovendien bleek uit het empirisch onderzoek dat dezelfde interventies positieve en negatieve effecten kunnen hebben op het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen, afhankelijk van de invulling van deze interventies (zie paragraaf 3.4). Daarom gaan de volgende twee aanbevelingen niet over concrete interventies die de politie kan inzetten om het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen te versterken, maar over de filosofie van waaruit ze dit het beste kan doen.

Aanbeveling 3: draag uit dat lijnchefs moeten werken in de geest van de standaard werkprocessen, niet naar de letter ervan

De politie beoogt dat lijnchefs afspreken de standaard werkprocessen na te leven. Het is hierbij belangrijk voor de politie om zich af te vragen wat de politie beoogt: lijnchefs die letterlijk het standaard werkproces naleven of lijnchefs die werken in de geest van de standaard werkprocessen. Eén lijnchefs gaf expliciet aan dat hij niet altijd werkte volgens de letter van het TGO-raamwerk, maar wel altijd in *"de geest"*

van het TGO-raamwerk (TGO5). Het is de vraag hoe de politie dit beoordeelt, gezien haar visie dat lijnchefs de standaard werkprocessen moeten naleven.

Uit het empirisch onderzoek blijkt dat de lijnchefs zich sterker affectief committeren aan de standaard werkprocessen als de politie uitdraagt dat ze in de geest van het standaard werkproces moeten handelen (zie paragraaf 3.4). Lijnchefs benadrukten namelijk dat ze willen dat hun medewerkers werken in de geest van het werkproces en niet naar de letter ervan. Ze zijn bang dat hun medewerkers anders slechts de voorschriften volgen en niet zelfstandig nadenken. Eén lijnchef gaf het volgende advies aan politiemensen als hun gevoel zegt dat ze het standaard werkproces niet moeten volgen: *"ga dan alsjeblieft op je gevoel af. Dat is wel belangrijk. Dat moet je blijven doen. Dus je moet je er ook niet achter verschuilen. Dat kan ook: een protocol kan ook de andere kant op werken. Dat je zegt: het staat hier niet, dus dat wil ik niet doen. Dat hoop ik wel, dat dat blijft gebeuren"* (VP4). Dit klopt ook met de uitingen van de politie zelf. Zij stelt in het Ontwerpplan Nationale Politie (2012, p. 14) immers: "*het snel en correct inschatten van een situatie, en eventueel het afwijken van protocollen en procedures om effectief te kunnen optreden, staat centraal in het politievak."* Lijnchefs zullen zich daarom affectief committeren aan de standaard werkprocessen als de politie deze boodschap sterker uitdraagt.

Aanbeveling 4: werk vanuit de gedachte dat lijnchefs volgens de standaard werkprocessen willen werken; probeer niet het affectief en normatief commitment aan standaard werkprocessen bij lijnchefs af te dwingen

Als het inderdaad belangrijk is dat lijnchefs werken in de geest van de standaard werkprocessen, is het nog meer van belang dat lijnchefs zich affectief en normatief committeren aan standaard werkprocessen. Ze moeten met andere woorden intrinsiek gemotiveerd zijn om de standaard werkprocessen te implementeren en na te leven.

De politie vindt het belangrijk dat er draagvlak is bij de lijnchefs voor de standaard werkprocessen. Zo wil zij *"draagvlak creëren en motiveren door interactie"* (Communicatieplan StP, 2012, p. 4). Ze wil ook aangeven *"wat er moet"* en *"waar nog ruimte voor meedenken is, en op welke manier dat gebruikt wordt"*. Bovendien wil ze dat er minder *"vrijblijvendheid"* is in de naleving van de standaard werkprocessen (STP1). De politie lijkt een gebrek aan commitment bij lijnchefs dus als een potentieel obstakel in het standaardiseren van werkprocessen te zien. Hun steun voor de standaard werkprocessen moet gewonnen worden. De opdracht tot dit adviesrapport is op zichzelf hier al een teken van.

Daarom beveel ik aan dat de politie meer werkt vanuit de gedachte dat de lijnchefs volgens de standaard werkprocessen willen werken. Uit het empirisch onderzoek bleek immers dat veruit de meeste lijnchefs zich affectief en/of normatief committeerden aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 3.3). Ook waren er aanwijzingen dat de lijnchefs niet tegen het fenomeen standaard werkprocessen zijn. Zo stelde een lijnchef: "*dat er op landelijk niveau beleid wordt gemaakt, kan je alleen maar toejuichen"* (VP4). Lijnchefs committeren zich dus al affectief en normatief aan standaard werkprocessen.

Bovendien bleek uit het empirisch onderzoek dat als lijnchefs zich niet affectief committeren aan standaard werkprocessen, de reden hiervoor vaak ligt in de standaard werkprocessen zelf. Zo had een lijnchef problemen met het TGO-raamwerk, omdat het TGO-raamwerk niet bijdroeg aan de kwaliteit van de opsporing (TGO5). Hij was niet tegen een TGO-raamwerk an sich. In andere gevallen lag de oorzaak in miscommunicatie. Zo committeerden de chefs in de Strategische Beleidsgroep Tactische Opsporing zich niet affectief aan de werkstroom vermiste personen omdat ze niet wisten dat het standaard werkproces landelijk was ontwikkeld (VP1). Kortom, als de politie goede standaard werkprocessen ontwikkelt, willen lijnchefs ze implementeren en ernaar werken. Indien dit niet het geval is, is het belangrijk om de dialoog hierover aan te gaan om de reden hiervoor te achterhalen. Dit zal waarschijnlijk leiden tot verbeteringen van de standaard werkprocessen of het ophelderen van misverstanden.

Het afdwingen van affectief en/of normatief commitment aan standaard werkprocessen bleek bovendien niet te werken of zelfs averechts te werken. Een vergelijking tussen de implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen toonde dit aan. De politie bleek de lijnchefs positiever te benaderen bij de implementatie van de werkstroom vermiste personen dan bij de implementatie van het TGO-raamwerk. Lijnchefs voelden zich hierdoor waarschijnlijk serieus genomen bij de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Dit was minder het geval bij de implementatie van het TGO-raamwerk, waarbij een landelijk programmabureau de naleving van het TGO-raamwerk monitorde. De lijnchefs committeerden zich hierdoor zwakker affectief aan het TGO-raamwerk dan aan de werkstroom vermiste personen. Ook committeerden zij zich sterker gedwongen aan het TGO-raamwerk dan aan de werkstroom vermiste personen.

Kortom, het is hoogst waarschijnlijk dat lijnchefs zich affectief en normatief zullen committeren aan de standaard werkprocessen. Het is belangrijk om hier vanuit te gaan en deze vormen van commitment aan standaard werkprocessen verder te stimuleren. Dit kan door ze als serieuze gesprekspartner te behandelen en in dialoog te treden als lijnchefs aangeven bezwaren te hebben tegen de standaard werkprocessen. Het is belangrijk om niet het commitment aan standaard werkprocessen af te dwingen. Het monitoren van de naleving van standaard werkprocessen is bijvoorbeeld onmogelijk, als de politie inderdaad uitdraagt dat lijnchefs in de geest van de standaard werkprocessen moeten werken (zie aanbeveling 3).

Dit betekent echter niet dat de invulling van het veranderproces het affectief en normatief commitment niet beïnvloeden. Daarom gaan de resterende aanbevelingen over het veranderproces, te beginnen met de participatie door lijnchefs in het standaardiseren van de werkprocessen.

6.3 Aanbevelingen over de participatie door lijnchefs

Het adviestraject leidde ook tot aanbevelingen over de participatie door lijnchefs in het standaardiseren van de werkprocessen. Uit hoofdstuk 5 bleek dat de enige mogelijke verbetering in de vorm- en toetsfase was dat alle lijnchefs direct participeren in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen. Dit lijkt vanwege het grote aantal lijnchefs binnen de politie echter niet mogelijk. Daarom beperkt dit

hoofdstuk zich tot twee aanbevelingen over de participatie door lijnchefs in de uitrolfase. De aanbevelingen komen voort uit de wetenschappelijke literatuur en het empirisch onderzoek.

Aanbeveling 5: geef lijnchefs de bevoegdheid om standaard werkprocessen aan te passen aan de couleur locale

Er was tijdens het schrijven van dit adviesrapport nog weinig duidelijk over het verloop van de uitrolfase. Een tip vanuit de literatuur en het empirisch onderzoek is om de lijnchefs de bevoegdheid te geven om standaard werkprocessen aan te passen aan de couleur locale. Volgens de wetenschappelijke literatuur committeren medewerkers zich sterker affectief aan organisatieveranderingen, hoe meer zij participeerden in de ontwikkeling en implementatie ervan (zie paragraaf 2.4.1). Het empirisch onderzoek bevestigde dat lijnchefs zich met name sterker affectief committeren aan standaard werkprocessen als zij veel invloed hadden op de implementatie ervan (zie paragraaf 3.6). De lijnchefs droegen in beide casussen in het empirisch onderzoek bij aan het schrijven van regionale implementatieplannen. Zij committeerden zich sterker affectief aan de standaard werkprocessen, omdat ze met deze implementatieplannen konden garanderen dat de standaard werkprocessen aansloten bij de regionale context. Zo stelde een lijnchef over het TGO-raamwerk (TGO11):

“En dat vind ik wel de waarde van het model. Het heeft in die zin ook wel de vrijheid gegeven dat die contextgevoeligheid, niet op alle punten maar op een aantal punten in ieder geval wel, gegeven is”

Bovendien gaf een lijnchef die zich niet affectief committeerde aan het TGO-raamwerk aan dat hij weinig vrijheid ervoer in de implementatie van het TGO-raamwerk (TGO9).

Het is verstandig als de politie lijnchefs de bevoegdheid geeft om de standaard werkprocessen aan te passen aan de couleur locale. De TRIO’s kunnen de standaard werkprocessen ter implementatie geven aan alle politiechefs. Het is vervolgens de verantwoordelijkheid van deze politiechefs en hun lijnchefs om de standaard werkprocessen in hun eenheid te implementeren. Dit is niet centraal te sturen, maar mogelijk kunnen wel centrale kaders worden meegegeven. Deze kaders moeten gaan over welke aspecten van de standaard werkprocessen de lijnchefs minimaal moeten implementeren om goed te kunnen werken in de geest van de standaard werkprocessen. De TRIO’s en het project Standaardisatie Werkprocessen kunnen in de uitrolfase dus een kaderstellende rol spelen. Ook kunnen zij een ondersteunende rol spelen, door hun kennis en expertise *op verzoek* beschikbaar te stellen. Er zou ook een regelmatig overleg georganiseerd kunnen worden tussen de dienstschefs, districtschefs en/of afdelingschefs, waarin zij tips en trucs over de uitrolfase met elkaar uitwisselen. Het is belangrijk dat deze chefs deze overleggen zelf organiseren. Wanneer de TRIO’s of het project Standaardisatie Werkprocessen namelijk een duwende of trekkende rol vervullen, zullen lijnchefs zich juist gedwongen committeren aan de standaard werkprocessen (zie ook aanbeveling 3 en 4). Daarnaast is het ook belangrijk dat de politie de planning niet gedetailleerder maakt dan een begin- en een einddatum. Uit het empirisch onderzoek bleek namelijk

dat als er een gedetailleerde planning is, lijnchefs zich focussen op het halen van deadlines en niet op het goed implementeren van het standaard werkproces (zie paragraaf 3.5 en 3.7). Met andere woorden: ze committeren zich dan gedwongen aan de standaard werkprocessen. Het is ook niet noodzakelijk om voor te schrijven dat de lijnchefs een regionaal implementatieplan moeten schrijven. In beide casussen deden de lijnchefs dit, terwijl alleen in het geval van het TGO-raamwerk de korpsen verplicht waren regionale implementatieplannen te schrijven (zie paragraaf 7.2 van het onderzoeksrapport

Aanbeveling 6: geef lijnchefs de bevoegdheid om de standaard werkprocessen aan te passen in en na de uitrolfase

Hiernaast is het belangrijk dat de mogelijkheid bestaat om de standaard werkprocessen in de uitrolfase aan te passen. Ondanks dat alle werkprocessen door een eenheid worden uitgeprobeerd tijdens de toetsfase (zie paragraaf 4.2), lijkt het plausibel dat lijnchefs tijdens de uitrolfase nieuwe mogelijkheden ontdekken om de standaard werkprocessen verder te verbeteren. Ook na de uitrolfase kunnen lijnchefs nieuwe mogelijkheden ontdekken om de standaard werkprocessen verder te verbeteren.

Lijnchefs zullen zich sterker affectief committeren aan standaard werkprocessen wanneer het ook dan mogelijk is om de standaard werkprocessen aan te passen. Dit bleek uit de casus over het TGO-raamwerk. Toen de Board Opsporing het TGO-raamwerk verder aanpaste op verzoek van de lijnchefs, committeerden zij zich hier sterker affectief aan (TGO1; zie paragraaf 3.6). Een lijnchef noemde dit aspect van het TGO-raamwerk een *“pareltje”* (TGO11). Bovendien bleek dat lijnchefs zich sterker affectief committeren aan standaard werkprocessen hoe meer invloed ze hebben op de standaard werkprocessen (zie paragraaf 3.6).

Het Realisatieplan Nationale Politie (2012, p. 45-46) spreekt al over de mogelijkheid om de standaard werkprocessen verder aan te passen *na* de uitrolfase. Het Realisatieplan (2012, p. 46) heeft het over het *“optimaliseren en harmoniseren van de werkwijzen”* in de periode 1 januari 2015 tot 1 januari 2018. Uit de interviews en documenten bleek echter niet dat lijnchefs de mogelijkheid hebben om *tijdens* de uitrolfase de standaard werkprocessen aan te passen. Het is een goede mogelijkheid om de Directie Operatiën in beide perioden een coördinerende, doch niet trekkende, rol te geven. De Directie Operatiën is immers verantwoordelijk voor het beheer van de standaard werkprocessen (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO’s, 2013, p. 7). Lijnchefs moeten de mogelijkheid hebben om bij de Directie Operatiën signalen te uiten dat ze een standaard werkproces willen aanpassen. De Directie Operatiën belegt vervolgens een overleg met alle betrokken lijnchefs en één of meerdere bedrijfsarchitecten om te kijken of een landelijke aanpassing van het standaard werkproces nodig en mogelijk is. De lijnchefs moeten hierin uiteindelijk besluiten of en hoe een standaard werkproces wordt aangepast.

6.4 Aanbevelingen over de communicatie met lijnchefs

Het adviestraject leidde ook tot aanbevelingen over de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen. De communicatie met lijnchefs is met name van

belang, omdat de meeste lijnchefs niet direct participeren in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen (zie paragrafen 4.3 en 5.6). Het risico bestaat hierdoor dat zij het belang van de standaard werkprocessen niet in zien. Lijnchefs die direct participeren in de ontwikkeling van standaard werkprocessen, zien namelijk het belang van standaard werkprocessen beter in. Daardoor committeren zij zich sterker affectief aan de standaard werkprocessen. Ik vermoed dat communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen dit kan ondervangen. Het adviestraject leidde tot drie aanbevelingen over de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen in de uitrolfase. De aanbevelingen komen voort uit de wetenschappelijke literatuur en het empirisch onderzoek.

Aanbeveling 7: communiceer uitsluitend dat het standaardiseren van werkprocessen leidt tot betere maatschappelijke prestaties, niet dat het leidt tot verbeteringen in de interne organisatie

Uit paragraaf 4.4 bleek dat de politie twee hoofddoelen heeft met het standaardiseren van werkprocessen (zie ook paragraaf 5.4). Zij wil hiermee ten eerste de interne organisatie verbeteren, door bijvoorbeeld eenduidigere eisen te stellen aan de ICT wat leidt tot betere ICT-ondersteuning. Ook vermoedt ze dat het standaardiseren van werkprocessen de efficiëntie van de organisatie ten goede komt. Ten tweede leidt het standaardiseren van werkprocessen volgens de politie tot betere maatschappelijke prestaties. De politie is van plan beide boodschappen te communiceren naar de lijnchefs.

Uit paragraaf 3.6 bleek echter dat lijnchefs zich sterker affectief committeren aan de standaard werkprocessen hoe meer ze leiden tot verbeterde maatschappelijke prestaties. Wanneer het standaardiseren van werkprocessen leidt tot verbeteringen in de interne organisatie, committeren lijnchefs zich juist zwakker affectief aan de standaard werkprocessen. Zo stelde een lijnchef over de werkstroom vermiste personen (VP5):

"*Op het moment dat je goed die vertaalslag kunt maken, naar buiten, naar de maatschappij, naar veiligheid, leefbaarheid, en dat soort dingen, dan zal dat commitment van die leidinggevenden ook veel groter worden. Op het moment dat je het alleen maar communiceert als iets wat we allemaal aan de binnenkant van de organisatie zo belangrijk vinden, zal dat tot een hoop gezucht, gekreun en gesteund leiden omdat dat het zoveelste protocol is"*.

Het is daarom belangrijk dat de politie uitsluitend naar de lijnchefs communiceert dat de werkprocessen leiden tot betere politieprestaties. De volgende twee aanbevelingen gaat over hoe ze dit het beste kan doen.

Aanbeveling 8: communiceer casuïstiek waaruit het belang van de standaard werkprocessen blijkt

Uit het empirisch onderzoek bleek dat lijnchefs zich sterker normatief committeren aan standaard werkprocessen als ze zien in casuïstiek wat het belang van de

standaard werkprocessen is (zie paragraaf 3.7). Het gaat dan om het belang van de standaard werkprocessen voor de maatschappelijke prestaties van de politie. De lijnchefs committeerden zich normatief aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen, omdat de Schiedammer parkmoord en de zaak Milly Boele het belang ervan aantoonde. Ook gaven de lijnchefs aan dat zij van plan waren om lokale casuïstiek te gebruiken om het belang van de werkstroom vermiste personen aan te tonen aan hun operationele chefs. Casuïstiek draagt blijkbaar duidelijk over wat het belang van standaard werkprocessen is.

De politie kan dit gebruiken in haar communicatie over de standaard werkprocessen. In de vorm- en toetsfase is het nog onduidelijk of en hoe de standaard werkprocessen de maatschappelijke politieprestaties verbeteren. De politie moet daarom op zoek gaan naar casuïstiek uit het verleden die het belang van de standaard werkprocessen die zij nu ontwikkelt aantoont. De TRIO's zouden deze casuïstiek bijvoorbeeld in de inleiding van procesbeschrijvingen op kunnen nemen. Ook zouden de TRIO's dit in presentaties naar de politiechefs over de standaard werkprocessen kunnen opnemen.

De toetsfase biedt daarnaast een goede gelegenheid om casuïstiek te verzamelen over de daadwerkelijke effecten van de standaard werkprocessen op de maatschappelijke prestaties van de politie. Ik beveel aan dat de TRIO's succesverhalen verzamelen bij lijnchefs en uitvoerende medewerkers die werkten met de standaard werkprocessen en deze communiceert naar de (andere) lijnchefs. Aanbeveling 9 gaat over de communicatiekanalen en de zender waarlangs zij deze boodschap het beste kan communiceren.

Ik beveel bewust niet aan om in de toetsfase de verbeteringen in de maatschappelijke prestaties van de politie te meten. Dergelijke monitoring kan juist tot gedwongen commitment aan de standaard werkprocessen bij lijnchefs leiden, in die eenheden die de standaard werkprocessen uitproberen.

Aanbeveling 9: communiceer tijdens de uitrolfase met lijnchefs via (uitvoerende) politiemensen die werkzaam zijn in primaire processen van de politie

De vraag is dan wie tijdens de uitrolfase het beste kunnen communiceren over de verbeterde politieprestaties. Het empirisch onderzoek toonde aan dat lijnchefs zich het sterkst affectief committeren aan de standaard werkprocessen als (uitvoerende) politiemensen uit de primaire processen hierover communiceren. Een proceseigenaar opsporing gaf aan dat hij verwachtte dat de districtschefs zich sterker affectief committeren aan de werkstroom vermiste personen als de uitvoerende politiemensen hierover met ze in gesprek gaan (VP5). Bovendien bleek dat de lijnchefs het met name belangrijk vonden dat de standaard werkprocessen voordelen hebben voor hun medewerkers (zie paragraaf 3.3 en 3.4). Ook bleek dat lijnchefs zich affectief committeren aan standaard werkprocessen als (uitvoerende) politiemensen uit de primaire processen deze organisatieverandering trekken. Dit alles duidt erop dat lijnchefs zich sterker affectief committeren aan standaard werkprocessen als politiemensen die werkzaam zijn in de primaire processen van de politie hierover communiceren dan als anderen hierover met ze communiceren.

Dit is ook een conclusie die de politie nu kan gebruiken. Het is daarom verstandig als de communicatie over de standaard werkprocessen voornamelijk verloopt via politiemensen die werkzaam zijn in de primaire processen van de politie. Zij hebben namelijk inhoudelijke kennis van de standaard werkprocessen en kunnen hierop de beste toelichting geven. Dit geldt in sterkere mate voor lijnchefs en operationele politiemedewerkers die betrokken waren bij de ontwikkeling en de toetsing van de standaard werkprocessen. Wanneer deze zenders het belang van de standaard werkprocessen communiceren, zullen de lijnchefs zich sterker affectief committeren aan de standaard werkprocessen.

Een invulling van deze aanbeveling is om enkele de politiemensen, die betrokken waren bij de ontwikkeling en toetsing van een standaard werkproces, een rol te geven in de communicatie. Zij kunnen de standaard werkprocessen presenteren aan de lijnchefs of kunnen een bijdrage leveren aan een dergelijke presentatie. Aanbeveling 8 beschreef al dat de TRIO's ze ook kunnen vragen naar succesverhalen over de standaard werkprocessen. Deze politiemensen kunnen deze succesverhalen ook zelf communiceren naar de lijnchefs tijdens speciale bijeenkomsten hierover. Ook kunnen de TRIO's deze succesverhalen opnemen in de procesbeschrijvingen.

Ik beveel aan om hierover niet alleen schriftelijk te communiceren. Uit het empirisch onderzoek bleek dat het belangrijk was om meerdere kanalen in te zetten bij de communicatie van de inhoud van de standaard werkprocessen (zie paragraaf 3.7).

6.5 Aanbevelingen over het faciliterend leiderschap

Ten slotte leidde het adviestraject tot één aanbeveling over de houding en het gedrag van leidinggevenden tijdens het standaardiseren van werkprocessen.

Aanbeveling 10: vraag de leidinggevenden hun medewerkers te faciliteren tijdens de implementatie van de standaard werkprocessen

De lijnchefs krijgen een grote verantwoordelijkheid voor de standaard werkprocessen vanaf de uitrolfase (zie paragraaf 4.2.2). Zij moeten de standaard werkprocessen implementeren en zorgen dat ze nageleefd worden. De politie heeft in het verleden ervaringen dat lijnchefs de standaard werkprocessen niet naleven, omdat er teveel vrijblijvendheid was hierover. Ze wil van deze vrijblijvendheid af. Daarom wil de politie dat lijnchefs bij hun aanstelling afspreken met hun leidinggevenden om de standaard werkprocessen na te leven. Ze sluiten hierover als het ware een 'contract' af.

Vanuit het empirisch onderzoek lijkt dit een risicovolle strategie. Uit het empirisch onderzoek bleek namelijk dat een dergelijke strategie het affectief en/of normatief commitment van lijnchefs niet ten goede komt. De veranderstrategieën om het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen te implementeren, bevatten beide kenmerken van de machtsstrategie (zie paragraaf 3.5 en paragraaf 7.2 van het onderzoeksrapport). In beide gevallen kregen de lijnchefs de opdracht om de standaard werkprocessen te implementeren. In het geval van het TGO-raamwerk controleerde een landelijk programmabureau of dit inderdaad gebeurde en of de lijnchefs het TGO-raamwerk naleefde. Dit gebeurde niet in het geval van de

werkstroom vermiste personen. Lijnchefs die zich al affectief en/of committeerden aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen, committeerden zich hierdoor niet sterker affectief en/of normatief aan deze standaard werkprocessen. Bij het TGO-raamwerk daalde bij sommige lijnchefs hun affectief commitment juist. Bij de lijnchefs die zich niet affectief en/of normatief committeerden, stegen deze vormen van commitment ook niet. Bovendien bleek dat de werkwijze bij het TGO-raamwerk leidde tot gedwongen commitment aan standaard werkprocessen bij lijnchefs, bij lijnchefs die zich al affectief committeerden aan het TGO-raamwerk en bij lijnchefs waar dat niet het geval was. De werkwijze bij de werkstroom vermiste personen had geen invloed op het gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen.

Het is begrijpelijk dat de politie verwacht dat de leidinggevenden van de lijnchefs erop toezien dat zij hun werk goed doen. Dit zal het succes van de implementatie mogelijk ten goede komen. Desalniettemin adviseer ik de politie niet naar de leidinggevenden te communiceren dat zij moeten controleren of de lijnchefs de standaard werkprocessen implementeren en naleven. Dit zal, zoals bleek uit het empirisch onderzoek, anders tot gedwongen commitment aan de standaard werkprocessen bij lijnchefs leidden. Bovendien gaven enkele lijnchefs aan dat zij verwachten dat de implementatie van standaard werkprocessen eenvoudiger zal verlopen nu de politie één korps is (bijv. TGO8; VP5). Ze verwachten dat leidinggevenden strenger zal toezien op de naleving van standaard werkprocessen door de centralisering binnen de politie. Als de politie expliciet communiceert dat de leidinggevenden moeten toezien op de naleving ervan, zal dit daarom nog sterker leiden tot gedwongen commitment aan de standaard werkprocessen bij lijnchefs dan tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk vergroten.

Uit de beschrijving van de werkstroom vermiste personen bleek dat de politie een dergelijke strategie kan blijven hanteren zonder deze expliciet uit te dragen. Desalniettemin is het te overwegen om dit deel van de veranderstrategie te herzien, omdat het een risicovolle strategie is die niet bijdraagt aan het affectief en/of normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen.

Het lijkt verstandiger om aan leidinggevenden te vragen of zij hun lijnchefs willen faciliteren in de implementatie van de standaard werkprocessen. Deze positieve inslag zal een positiever effect hebben op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Wanneer de politie dit doet, zullen leidinggevenden waarschijnlijk alsnog toezien op de naleving van de standaard werkprocessen. Dit zal dan echter minder sterk tot gedwongen commitment bij lijnchefs leiden.

6.6 Slot

Dit hoofdstuk beschreef 10 aanbevelingen. Wanneer de politie deze aanbevelingen implementeert, is het waarschijnlijk dat het uiteindelijke affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen groot zal zijn. De kans is dan ook groot dat lijnchefs de standaard werkprocessen goed zullen implementeren en zullen naleven.

7. Literatuur

7.1 Wetenschappelijke literatuur

Bernerth, J. B., Armenakis, A. A., Feild, H. S., & Walker, H. J. (2007). Justice, cynicism, and commitment: A study of important organizational change variables. *The Journal of Applied Behavioral Science, 43*(3), 303-326.

Boonstra, J. J. (2008). Deel 1: Succesvol veranderen van organisaties. In J. J. Boonstra (Ed.), *De verandermanagementbox: Onmisbaar instrument voor succesvol verandermanagement* (pp. 1-35). Schiedam: MainPress.

Bouckenooghe, D. (2012). The role of organizational politics, contextual resources, and formal communication on change recipients' commitment to change: A multilevel study. *European Journal of Work and Organizational Psychology, 21*(4), 575-602.

Caluwé, L. de, & Vermaak, H. (2003). *Leren veranderen: Een handboek voor de veranderkundige*. Deventer: Kluwer.

Cotton, J. L., Vollrath, D. A., Froggatt, K. L., Lengnick-Hall, M. L., & Jennings, K. R. (1988). Employee participation: Diverse forms and different outcomes. *The Academy of Management Review, 13*(1), 8-22.

Cunningham, G. B. (2006). The relationships among commitment to change, coping with change, and turnover intentions. *European Journal of Work and Organizational Psychology, 15*(1), 29-45.

Devos, G., Vanderheyden, K., & Broeck, H. van den (2002). *A framework for assessing commitment to change: Process and context variables of organizational change.* Unpublished manuscript.

Elving, W. J., & Boonstra, J. J. (2009). *Veranderkunst.* Unpublished manuscript.

Fedor, D. B., Caldwell, S., & Herold, D. M. (2006). The effects of organizational changes on employee commitment: A multilevel investigation. *Personnel Psychology, 59*(1), 1-29.

Foster, R. D. (2010). Resistance, justice, and commitment to change. *Human Resource Development Quarterly, 21*(1), 3-39.

Herold, D. M., Fedor, D. B., & Caldwell, S. D. (2007). Beyond change management: A multilevel investigation of contextual and personal influences on employees' commitment to change. *Journal of Applied Psychology, 92*(4), 942-951.

Herold, D. M., Fedor, D. B., Caldwell, S., & Liu, Y. (2008). The effects of transformational and change leadership on employees' commitment to a change: A multilevel study. *Journal of Applied Psychology, 93*(2), 346-357.

Herscovitch, L., & Meyer, J. P. (2002). Commitment to organizational change: Extension of a three-component model. *Journal of Applied Psychology, 87*(3), 474-487.

Meyer, J. P., Srinivas, E. S., Lal, J. B., & Topolnytsky, L. (2007). Employee commitment and support for an organizational change: Test of the three-component model in two cultures. *Journal of Occupational and Organizational Psychology, 80*(2), 185-211.

Nap, J. (1999). Blauw vakmanschap. *Tijdschrift Voor De Politie, 61*(6), 4-9.

Nap, J. (2012). *Vragen naar goed politiewerk: Belang-stellend ontwikkelen van de alledaagse praktijk*. Den Haag: Boom Lemma.

Narula, U. (2006). *Communication models*. New Delhi: Atlantic.

Neves, P. (2009). Readiness for change: Contributions for employee's level of individual change and turnover intentions. *Journal of Change Management, 9*(2), 215-231.
Neves, P., & Caetano, A. (2009). Commitment to change: Contributions to trust in the supervisor and work outcomes. *Group & Organization Management, 34*(6), 623-644.
Nonaka, I. (2007). The knowledge-creating company. *Harvard Business Review, July-August*, 162-171.
Noordegraaf, M. (2004). *Management in het publieke domein: Issues, instituties en instrumenten*. Bussum: Coutinho.
Parish, J. T., Cadwallader, S., & Busch, P. (2008). Want to, need to, ought to: Employee commitment to organizational change. *Journal of Organizational Change Management, 21*(1), 32-52.
Portoghese, I., Galletta, M., Battistelli, A., Saiani, L., Penna, M. P., & Allegrini, E. (2012). Change-related expectations and commitment to change of nurses: The role of leadership and communication. *Journal of Nursing Management, 20*(5), 582-591.
Rafferty, A. E., & Restuborg, S. L. (2010). The impact of change process and context on change reactions and turnover during a merger. *Journal of Management, 36*(5), 1309-1338.
Ringeling, A., Sluis, A. van, & Smit, A. (2011). *De professionalisering van de politie: Een verkennende studie als basis voor gezag, positie en prestaties*. Apeldoorn: Politieacademie.
Ruijter, A. de (2011). *Politieleiderschap: Gewoon bijzonder of bijzonder gewoon?*. Apeldoorn: Politieacademie.
Shin, J., Taylor, M. S., & Seo, M. (2012). Resources for change: The relationships of organizational inducements and psychological resilience to employees' attitudes and behaviors toward organizational change. *Academy of Management Journal, 55*(3), 727-748.
Shum, P., Bove, L., & Auh, S. (2008). Employees' affective commitment to change: The key to successful CRM implementation. *European Journal of Marketing, 42*(11/12), 1346-1371.
Sprenger, C., & Teeuwisse, E. (2011). *Slim vakmanschap: Onderzoek rond het versterken van vakmanschap binnen de politie*. Den Haag: Boom Lemma.
Torre, E. van der (2001). *Politiewerk: Politiestijlen, community policing, professionalisme.* Alphen aan den Rijn: Samsom.
Vijver, C. van der (2012). *De professionaliteit van de politie: wat moet centraal staan in toekomstig onderzoek?*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
Werkman, R. A. (2006). *Werelden van verschil: Hoe actoren in organisaties vraagstukken in veranderprocessen hanteren en creëren*. Rotterdam: Optima Grafische Communicatie.
Wilensky, H. L. (1964). The professionalization of everyone? *American Journal of Sociology, 70*(2), 137-158.

7.2 Beleidsdocumenten

Communicatieplan StP: waarom, hoe & wat. Auteur: onbekend. Jaartal: 2012.

Inrichtingsplan Nationale Politie. Auteur: Kwartiermaker Nationale Politie. Jaartal: 2012.

KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's. Auteur: Hans Joosten. Jaartal: 2013.

Ontwerpplan Nationale Politie. Auteur: Kwartiermaker Nationale Politie. Jaartal: 2012.

Politie. (2006). *Raamwerk TGO 2006.*

Powerpoint Project Standaardisatie Werkprocessen (documenttitel: RBP 2012 en Standaardisatie Werkprocessen). Auteur: Project Standaardisatie Werkprocessen. Jaartal: 2013.

Projectplan Standaardisatie Werkprocessen (documenttitel: Project Initiatie Document). Auteurs: G. J. Obers en L. van der Hoeven. Jaartal: 2012.

Realisatieplan Nationale Politie. Auteur: Kwartiermaker Nationale Politie. Jaartal: 2012.

Voorziening voor Product- en Procesontwikkeling. (2012). *Procesbeschrijving proces vermiste personen.*

7.3 Interviews

TGO1
TGO2[16]
TGO3
TGO4
TGO5
TGO6
TGO7
TGO8
TGO9
TGO10
TGO11

VP1
VP2
VP3
VP4
VP5
VP6[17]

STP1[18]
STP2

[16] TGO2 schoof aan bij een gedeelte van het interview met TGO1. Ik interviewde TGO2 niet apart.
[17] VP6 schoof aan bij het interview met VP5. Ik interviewde VP6 ook apart.
[18] Ik interviewde één person in het kader van het TGO-raamwerk en in het kader van het project Standaardisatie Werkprocessen. Ik gaf deze interviews wel aparte codes.

Bijlage I: Overzicht figuren en tabellen

Tabellen

Hoofdstuk 2

Tabel 1: ideaaltypen veranderstrategieën

Hoofdstuk 3

Tabel 2: commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen
Tabel 3: invloed van veranderstrategieën op commitment
Tabel 4: invloed van participatie op commitment
Tabel 5: invloed van communicatie op commitment
Tabel 6: invloed van faciliterend leiderschap op commitment

Hoofdstuk 4

Tabel 7: planning standaardisatie werkprocessen
Tabel 8: huidige veranderstrategie
Tabel 9: huidige participatie door lijnchefs
Tabel 10: huidige communicatie met lijnchefs
Tabel 11: overzicht huidige werkwijze

Hoofdstuk 5

Tabel 12: vermoedelijke invloeden van de veranderstrategie op het commitment
Tabel 13: vermoedelijke invloeden van participatie door lijnchefs op hun commitment
Tabel 14: vermoedelijke invloeden van communicatie met lijnchefs op hun commitment
Tabel 15: vermoedelijke invloeden van faciliterend leiderschap op commitment
Tabel 16: beoordeling veranderstrategie en veranderproces

Figuren

Hoofdstuk 1

Figuur 1: overzicht adviesrapport

Hoofdstuk 2

Figuur 2: plaats van hoofdstuk 2 in adviesrapport
Figuur 3: overzicht hoofdstuk 2
Figuur 4: typen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen
Figuur 5: effecten van commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen
Figuur 6: relaties tussen veranderproces en commitment
Figuur 7: continuüm van veranderstrategieën
Figuur 8: verwachtingen over relatie tussen ideaaltypen veranderstrategieën en het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen

Figuur 9: verwachtingen over relatie tussen veranderstrategieën en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen van lijnchefs aan standaard werkprocessen
Figuur 10: verwachtingen over relatie tussen veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen

Hoofdstuk 3

Figuur 11: plaats van hoofdstuk 3 in adviesrapport
Figuur 12: overzicht hoofdstuk 3
Figuur 13: invloeden van veranderstrategieën op commitment
Figuur 14: invloeden van veranderprocessen op commitment

Hoofdstuk 4

Figuur 15: plaats van hoofdstuk 4 in adviesrapport
Figuur 16: overzicht hoofdstuk 4
Figuur 17: het bloemmodel
Figuur 18: betrokken partijen bij het standaardiseren van werkprocessen

Hoofdstuk 5

Figuur 19: plaats van hoofdstuk 5 in adviesrapport
Figuur 20: overzicht hoofdstuk 5

Hoofdstuk 6

Figuur 21: plaats van hoofdstuk 6 in adviesrapport
Figuur 22: overzicht hoofdstuk 6

Bijlage III

Figuur 23: organisatiestructuur Nationale Politie op hoofdlijnen
Figuur 24: organisatiestructuur regionale eenheden in de Nationale Politie
Figuur 25: organisatiestructuur landelijke eenheid in de Nationale Politie

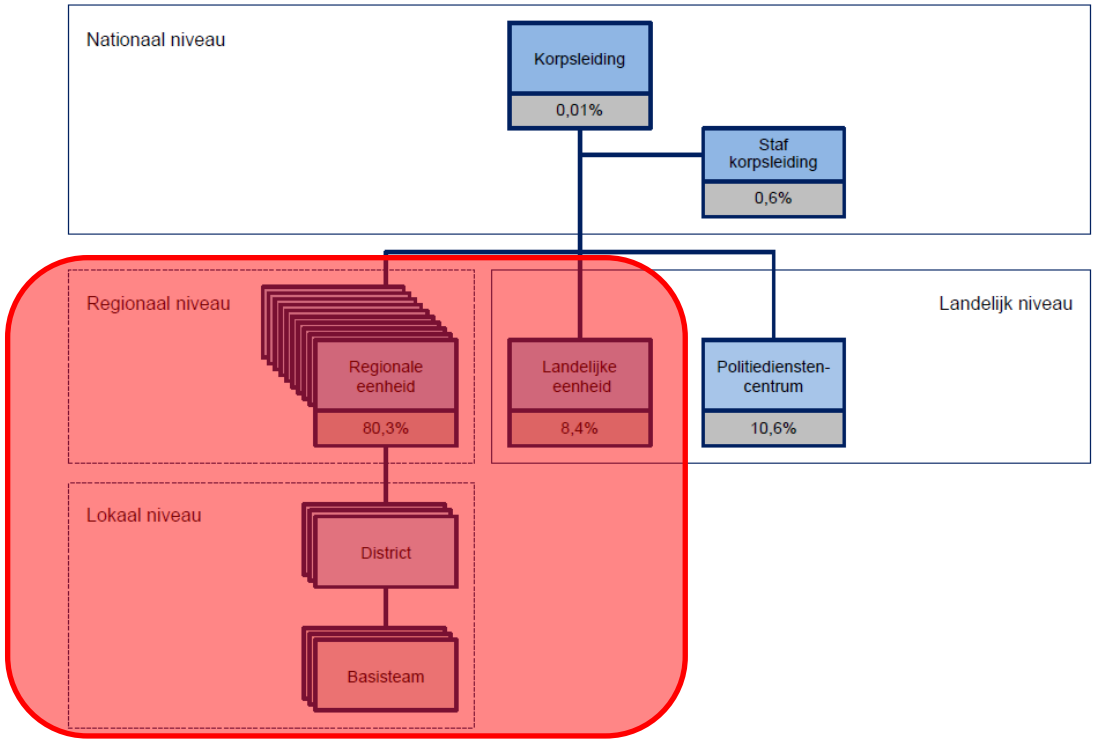
Bijlage II: Afkortingen

IV	Informatievoorziening
SBGO	Staven Grootschalig en Bijzonder Optreden
STP	Project Standaardisatie Werkprocessen (code voor interviews over het standaardiseren van werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie)
TGO	Team Grootschalig Opsporing (ook code voor interviews over het TGO-raamwerk)
VP	Vermiste Personen (code voor interviews over de werkstroom vermiste personen)
VPP	Voorziening tot Product- en Procesontwikkeling

Bijlage III: Organisatiestructuur Nationale Politie

De Nationale Politie bestaat sinds 1 januari 2013 uit vier niveaus: een nationaal, landelijk, regionaal, en lokaal niveau (zie figuur 23). Dit adviestraject gaat over lijnchefs op het regionale en lokale niveau en over lijnchefs van de landelijke eenheid op het landelijk niveau, zoals weergegeven door het rode kader. (NB: de percentages in het figuur beschrijven de verdeling van de fte's over de verschillende organisatieonderdelen. Deze gegevens zijn voor dit adviestraject niet relevant.)

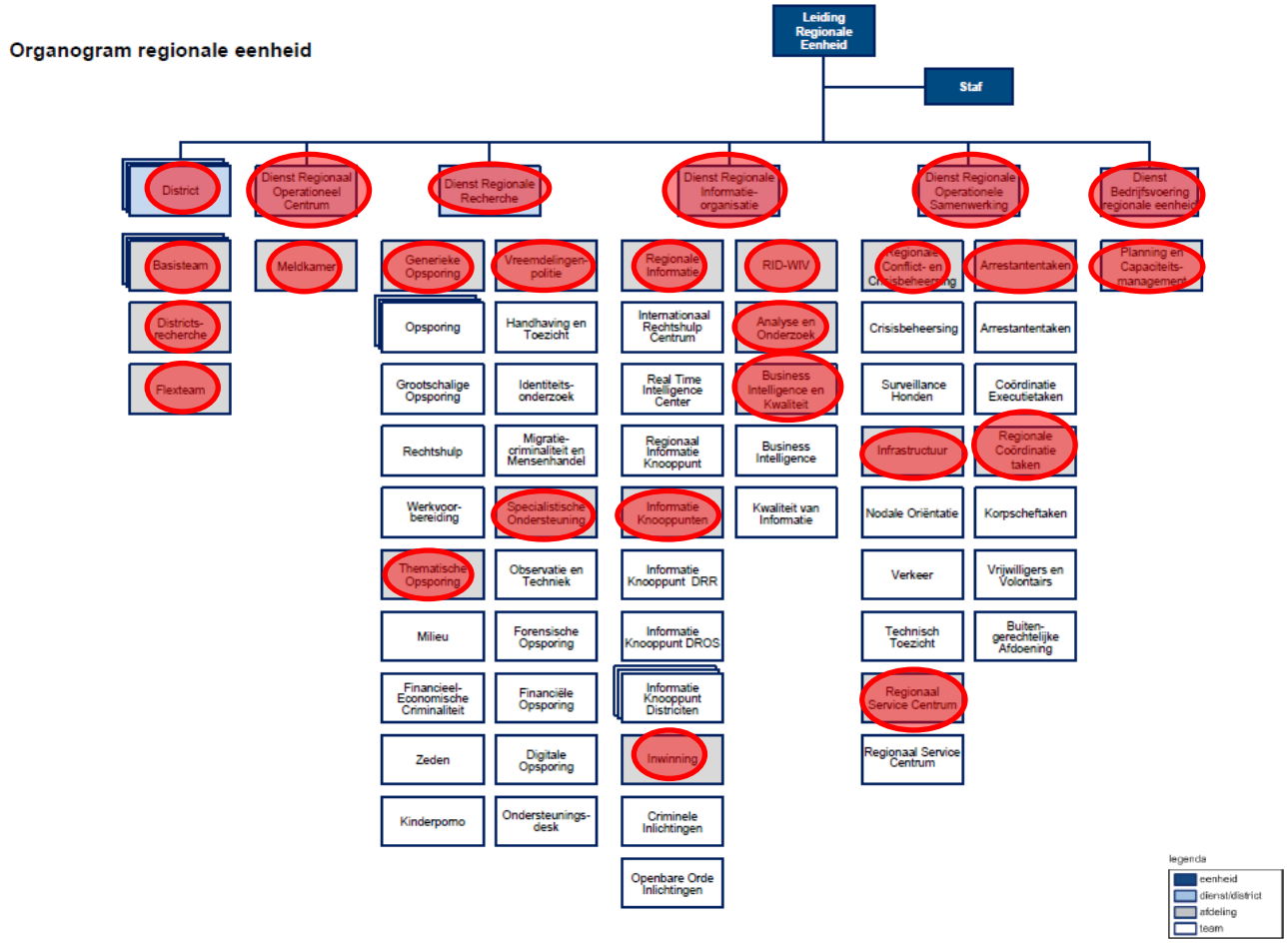
Figuur 23: organisatiestructuur Nationale Politie op hoofdlijnen



Bron: Inrichtingsplan Nationale Politie, 2012, p. 10

De regionale en lokale niveaus zijn ingedeeld zoals figuur 24 weergeeft (NB: teams vallen hiërarchisch onder afdelingen). In dit adviestraject wordt met lijnchefs op de regionale en lokale niveaus de hoofden van de rood omcirkelde organisatieonderdelen bedoeld.

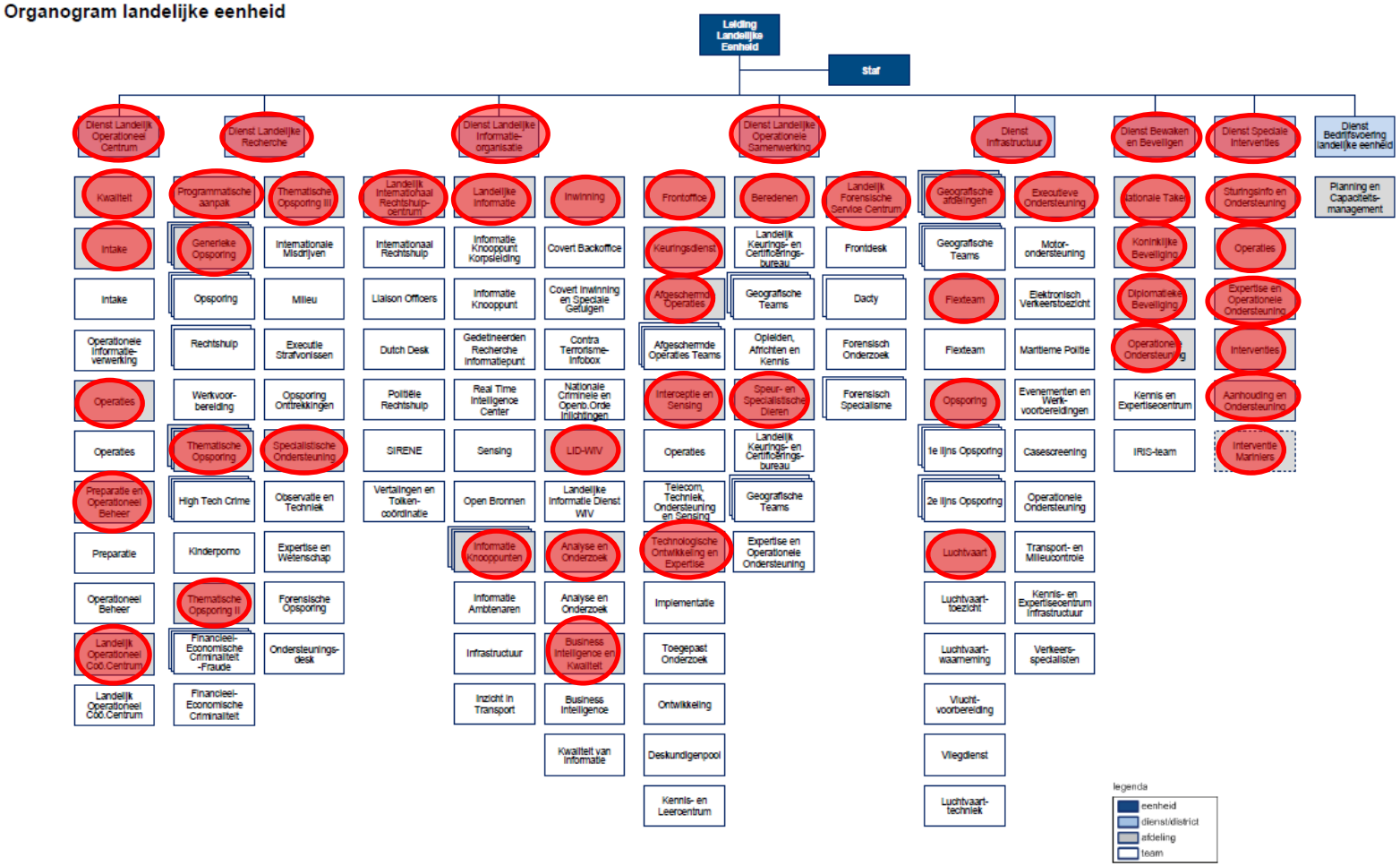
Figuur 24: organisatiestructuur regionale eenheden in de Nationale Politie



Bron: Inrichtingsplan Nationale Politie, 2012, p. 18

De landelijke eenheid is ingedeeld zoals figuur 25 weergeeft (NB: teams vallen hiërarchisch onder afdelingen). In dit adviestraject wordt met lijnchefs van de landelijke eenheid de hoofden van de rood omcirkelde organisatieonderdelen bedoeld. De dienst bedrijfsvoering landelijke eenheid is buiten beschouwing gelaten omdat dit geen operationeel organisatieonderdeel betreft.

Figuur 25: organisatiestructuur landelijke eenheid in de Nationale Politie



Bron: Inrichtingsplan Nationale Politie, 2012, p. 18

Deel B: onderzoeksrapport

Samenvatting

Aanleiding

Dit onderzoeksrapport is een onderbouwing van het adviesrapport over hoe de politie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen kan vergroten. De politie standaardiseert namelijk op hoofdlijnen haar werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie. Lijnchefs krijgen daarbij de verantwoordelijkheid voor de implementatie en naleving van de standaard werkprocessen. Het adviesrapport bevat aanbevelingen over hoe zij het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen kan vergroten. Deze aanbevelingen gaan over de wijze waarop de politie haar werkprocessen standaardiseert (het veranderproces en de plannen voor het veranderproces, de veranderstrategie).

Aanpak

De adviesvraag is beantwoord met behulp van een ex ante evaluatie: *hoe gecommitteerd zullen lijnchefs zijn aan standaard werkprocessen als de politie haar huidige werkwijze voortzet?* Dit adviestraject bestond uit drie componenten die hiervoor de basis waren: een literatuurstudie, een empirisch onderzoek en een beschrijving van de huidige werkwijze van de politie. De aanbevelingen vloeien voort uit deze ex ante evaluatie. Dit onderzoeksrapport beschrijft deze aanpak en de resultaten van de literatuurstudie en het empirisch onderzoek in meer detail.

Literatuurstudie

De literatuurstudie toonde aan dat er drie typen commitment aan standaard werkprocessen zijn:

- *Affectief commitment*: lijnchefs zien het belang en de voordelen van standaard werkprocessen in.
- *Normatief committent*: lijnchefs voelen zich verantwoordelijk om de standaard werkprocessen te implementeren en na te leven.
- *Gedwongen commitment*: lijnchefs voelen druk om de standaard werkprocessen te implementeren en na te leven.

Het is het meest wenselijk als lijnchefs zich affectief en/of normatief committeren. Zij leven standaard werkprocessen niet alleen na, zoals het geval zou zijn bij gedwongen commitment. Zij stellen zich dan ook op als voorvechter ervan. Lijnchefs die zich gedwongen committeren aan standaard werkprocessen, zullen de standaard werkprocessen met enige tegenzin implementeren. Het is belangrijk dat lijnchefs zich presenteren als voorvechters van de standaard werkprocessen, omdat zij hun medewerkers moeten stimuleren om de standaard werkprocessen na te leven. Het is daarom belangrijk dat de politie het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen stimuleert.

De belangrijkste conclusie uit de literatuurstudie is dat vier factoren het affectief commitment van lijnchefs positief beïnvloeden:

- *Veranderstrategieën* waarin lijnchefs een grote rol spelen (veranderstrategieën waarin de ideaaltypen programmatische strategie of dialoogstrategie dominant is).
- *Participatie* door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen.
- *Communicatie* met lijnchefs over de standaard werkprocessen.
- *Faciliterend leiderschap* tijdens het standaardiseren van werkprocessen.

Het is echter onduidelijk of en hoe deze factoren het normatief en gedwongen commitment beïnvloeden.

Empirisch onderzoek

Het doel van het empirisch onderzoek was het onderzoeken of de kennis uit de literatuurstudie ook van toepassing is op de politie. Daarom werden twee casussen onderzocht: het raamwerk Team Grootschalige Opsporing (TGO) 2006 en de werkstroom vermiste personen. Daarbij werd in kaart gebracht welke relaties er bestonden tussen de veranderstrategieën en de veranderprocessen enerzijds en het commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen anderzijds. Ook deze kennis was een bron voor de ex ante evaluatie.

Uit het empirisch onderzoek bleek dat er, in tegenstelling tot wat bleek uit de literatuurstudie, geen eenduidige relaties zijn tussen deze veranderstrategieën en veranderprocessen enerzijds en commitment anderzijds. Het is met name de gedachte waar vanuit de politie de werkprocessen standaardiseert die bepaalt of en hoe sterk lijnchefs zich committeren aan de standaard werkprocessen. Als de politie lijnchefs positief benadert, ze om input vraag, serieus luistert naar hun feedback en ze verantwoordelijkheden en bevoegdheden geeft om zelfstandig de standaard werkprocessen te implementeren, committeren lijnchefs zich sterker affectief aan standaard werkprocessen. Ook committeren zij zich sterker affectief en normatief aan standaard werkprocessen als ze inzien dat standaard werkprocessen leiden tot betere maatschappelijke prestaties.

Specifiek bleek dat alle kenmerken van een *veranderstrategie* het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden, niet alleen het dominante ideaaltype. Lijnchefs committeren zich affectief als de veranderstrategie kenmerken heeft van de programmatische of de dialoogstrategie. Ze committeren zich juist gedwongen als de veranderstrategie kenmerken heeft van de machtsstrategie of de planmatige strategie. Ook committeren de lijnchefs zich sterker affectief aan standaard werkprocessen als ze *participeren* in de ontwikkeling en implementatie ervan. Dit is het sterkst het geval als ze direct participeren en als ze veel invloed hebben. De invloed van *communicatie* op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen is afhankelijk van de boodschap in de communicatie. Communiceert de politie over de inhoud van de standaard werkprocessen, dan committeren lijnchefs zich affectief aan de standaard werkprocessen. Dit was ook het geval als de politie communiceerde over hoe de standaard werkprocessen haar maatschappelijke prestaties verbetert. Communiceert de politie casuïstiek die het belang van de standaard werkprocessen aantoont, dan committeren de lijnchefs zich normatief aan de standaard werkprocessen. Als deze casuïstiek media-gevoelig is, committeren zij zich echter gedwongen aan de standaard werkprocessen. Dit is ook het geval als de politie communiceert over de voortgang van de implementatie van de standaard werkprocessen. Ten slotte beïnvloedde ook de houding en het gedrag van *leidinggevenden* het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Lijnchefs committeren zich alleen normatief aan standaard werkprocessen als hun leidinggevenden er positief over zijn. Ze committeren zich juist gedwongen als de leidinggevenden het belangrijk vinden om voorop te lopen bij de implementatie ervan of als leidinggevenden ze aanspreken op de naleving van de standaard werkprocessen.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Voor u ligt het onderzoeksrapport dat ten grondslag ligt aan het adviesrapport. Dit onderzoeksrapport gaat over het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen binnen de politie. In het kader van de vorming van de Nationale Politie standaardiseert de politie op hoofdlijnen haar werkprocessen (Realisatieplan Nationale Politie, 2012, p. 25).

De keus voor het standaardiseren van werkprocessen in een politieorganisatie is een opvallende. Politiemensen zijn namelijk (moderne) professionals. Professionals zijn medewerkers die werken op basis van een technische kennis (Noordegraaf, 2004, p. 185-186; Wilensky, 1964, p. 138-141). Deze technische basis bestaat uit twee delen (Nonaka, 2007, p. 165). Ten eerste bestaat de technische basis uit expliciete kennis (*explicit knowledge*): formele, systematische kennis die over te dragen is via tekst en cijfers. Ten tweede bestaat de technische basis uit impliciete kennis (*tacit knowledge*): informele kennis die bestaat uit ervaring en vaardigheden. Deze kennis is niet via tekst en cijfers over te dragen. Op basis van deze impliciete kennis passen professionals hun expliciete kennis toe op specifieke situaties. Ook reguleren professionals de toegang tot hun beroepsgroep en de opleidingen voor hun beroepsgroep. De overheid bewaakt deze exclusieve jurisdictie. Professionals handelen ten slotte naar hun professionele normen. Professionals zijn hierdoor kenniswerkers die zich sterk verbonden voelen aan hun beroepsgroep en binnen hun beroepsgroep eigen taal en gebruiken hanteren (zie paragraaf 2.6.1). Het werk van professionals wordt normaliter gecoördineerd via de standaardisatie van vaardigheden in opleidingen en bijscholing (Noordegraaf, 2004, p. 171-173; Schmidt, 2006, p. 8-13). Professionals krijgen in hun werk de ruimte om op basis van hun *explicit* en *tacit knowledge* de beste handelingen te kiezen en uit te voeren. Dit noemt men de professionele of discretionaire ruimte van professionals (Noordegraaf, 2004, p. 185-186). Beroepsgroepen die bestaan uit professionals zijn bijvoorbeeld artsen.

Politiemensen hebben de exclusieve jurisdictie over de toegang tot en opleidingen voor hun beroepsgroep. Ook handelen ze naar professionele normen. Het is wel de vraag of de kennis waarop zij handelen te typeren is als expliciete kennis. Zij zijn daarom beter als moderne professionals te beschouwen. In literatuur over de politie spreekt men vaak van “blauw vakmanschap” (Nap, 2012, p. 27; zie ook Nap, 1999) of een “praktijkprofessionalisme” (Ringeling, van Sluis, & Smit, 2011, p. 19; zie ook van der Torre, 2001 en Sprenger & Teeuwisse, 2011). Het standaardiseren van werkprocessen is onnodig als de vaardigheden van de politiemensen al gestandaardiseerd zijn. Dit lijkt het geval te zijn binnen de politie.

Bovendien sluit het standaardiseren van werkprocessen niet aan bij de professionele ruimte van politiemensen. Zij krijgen dan een bepaalde werkwijze voorgeschreven terwijl zij gewend zijn zelf de beste werkwijze te mogen kiezen. Het lijkt daarom waarschijnlijk dat de politiemensen standaard werkprocessen niet zullen accepteren. De Nationale Politie erkent dit in haar Ontwerpplan (2012, p. 14):

"Het hart van de Nationale Politie bestaat uit politiemensen die hun vak verstaan. Hun werk kan nooit helemaal in protocollen en gestandaardiseerde processen worden vastgelegd, en dat is ook niet wenselijk."

Desalniettemin wil de Nationale Politie haar werkprocessen standaardiseren. De reden hiervoor geeft zij in het Ontwerpplan Nationale Politie (2012, p. 29):

"Standaardisatie draagt bij aan het vergroten van de voorspelbaarheid van politiewerk voor burgers, partners en gezag. Tevens kan hiermee de kwaliteit van de producten en diensten en de efficiency van de politie worden verhoogd."

Ook hoopt ze hiermee de volgende doelen te bereiken (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 10):

- *"Minder administratieve lasten;*
- *Meer professionele ruimte;*
- *Vergroten van de uitwisselbaarheid van personeel;*
- *Lagere kosten (door vereenvoudiging);*
- *Eenduidige en eenvoudigere eisen aan basisvoorzieningen ICT (en uiteindelijk beter ondersteunende IV[19]);*
- *Eenduidige basis/focus voor opleidingen."*

Wel standaardiseert ze de werkprocessen op hoofdlijnen (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 10). Dit betekent ten eerste dat zij de inrichting van de organisatie vastlegt: welke organisatieonderdelen bestaan er en hoe zijn deze hiërarchisch verbonden met elkaar? Ten tweede beschrijft de politie werkstromen: de wijze waarop organisatieonderdelen samenwerken en de taken die elk organisatieonderdeel uitvoert om een bepaald type product of dienst te leveren. Ten slotte beschrijft de politie werkprocessen. Werkprocessen beschrijven de wijze waarop organisatieonderdelen deze taken uitvoeren: de concrete activiteiten die de politie hiertoe uitvoert en de benodigde mensen en middelen hiertoe. Daarbij standaardiseert zij deze werkprocessen alleen in detail als dit tot grote efficiëntiewinsten leidt of als de kans op fouten met grote impact hierdoor daalt (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 12).

Ze vermoedt dat het standaardiseren van werkprocessen dan wel zinvol is. Het schept kaders voor de politiemensen waarbinnen zij beter hun werkzaamheden kunnen uitvoeren. Bovendien vermoedt ze dat politiemensen de standaard werkprocessen dan wel accepteren, omdat dergelijke standaard werkprocessen de professionele ruimte van politiemensen niet inperken. De standaard werkprocessen beschrijven de mogelijke acties die politiemensen uitvoeren; de politiemensen ter plaatse selecteren de beste handelingen en geven hier invulling aan.

[19] IV staat voor informatievoorziening.

Het is desalniettemin niet zeker dat het standaardiseren van werkprocessen op hoofdlijnen in een politieorganisatie zal slagen, gezien haar professionele traditie. Het is daarom interessant om te bepalen hoe de Nationale Politie de kans op het succesvol standaardiseren van werkprocessen en de acceptatie van standaard werkprocessen kan vergroten.

1.2 Focus adviestraject

Het uitgangspunt bij het standaardiseren van werkprocessen op hoofdlijnen voor de vorming van de Nationale Politie is dat de lijnchefs verantwoordelijk zijn voor de standaard werkprocessen (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 12). Zij moeten de standaard werkprocessen implementeren, naleven en hun medewerkers stimuleren te handelen volgens deze werkprocessen. Omdat ook deze lijnchefs professionele ruimte hebben in hun werkzaamheden, is het toch mogelijk dat zij er niet naar handelen. Zij zullen dan ook hun medewerkers niet inspireren om te werken volgens standaard werkprocessen. Het is daarom van belang dat lijnchefs achter het standaard werkproces staan.

Een term in de wetenschappelijk literatuur waarmee deze houding van lijnchefs kan worden beschreven is hun commitment aan deze organisatieverandering (Herscovitch & Meyer, 2002, p. 475). Commitment aan organisatieveranderingen is een kracht die medewerkers bindt aan acties die noodzakelijk zijn voor een succesvolle implementatie van veranderingen. Medewerkers die zich sterker committeren aan organisatieveranderingen handelen meer in lijn met organisatieveranderingen. Het standaardiseren van werkprocessen is een vorm van een organisatieverandering. Het is daarom aannemelijk dat het met name van belang is dat lijnchefs zich committeren aan de standaard werkprocessen.

De politie wil daarom het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen vergroten. Er zijn verschillende invloeden op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen (zie paragraaf 2.3). Dit zijn de individuele eigenschappen van medewerkers, de context waarin de verandering plaatsvindt, de inhoud van de verandering en de manier waarop de organisatie de verandering ontwikkelt en implementeert. Er vanuit gaande dat de politie goede standaard werkprocessen ontwikkelt, is de manier waarop zij deze ontwikkelt en implementeert de enige factor waarop zij nu nog invloed kan uitoefenen. De focus van dit empirisch onderzoek ligt daarom uitsluitend op de relatie tussen de manier waarop de politie haar werkprocessen standaardiseert en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen.

1.3 Probleemstelling

De politie wil in het kader van de vorming van de Nationale Politie haar werkprocessen op hoofdlijnen standaardiseren (Realisatieplan Nationale Politie, 2012, p. 25). De lijnchefs spelen een belangrijke rol hierin: zij worden verantwoordelijk voor de standaard werkprocessen (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 12). Dit is echter een organisatieverandering die niet direct aansluit bij dit type organisatie en dit type medewerkers. Moderne professionals in een professionele bureaucratie zijn immers professionele ruimte gewend (Noordegraaf, 2004, p. 185-186). Het is onduidelijk of het op hoofdlijnen

standaardiseren van werkprocessen ervoor zorgt dat lijnchefs zich wel committeren aan standaard werkprocessen. Met andere woorden: het is mogelijk dat het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen laag is.

De politie vindt het wel belangrijk dat lijnchefs zich sterk committeren aan standaard werkprocessen, zodat de kans op het slagen van deze organisatieverandering toeneemt. Ze wil haar werkprocessen zo standaardiseren dat lijnchefs zich committeren aan de standaard werkprocessen.

1.3.1 Doelstelling

De vorige paragraaf beschreef dat het onduidelijk is of lijnchefs zich zullen committeren aan de standaard werkprocessen die de politie ontwikkelt en implementeert in het kader van de vorming van de Nationale Politie. Hieruit volgt de volgende doelstelling voor het adviestraject:

> Het ontwerpen van aanbevelingen zodat de lijnchefs van de Nationale Politie sterk gecommitteerd raken aan de standaard werkprocessen in hun organisatieonderdeel.

Deze doelstelling is in overleg met de opdrachtgever als volgt afgebakend:

1. De doelstelling gaat over het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen in hun eigen organisatieonderdeel. In hoeverre lijnchefs zich committeren aan het concept ‘standaardisatie van werkprocessen’ binnen de Nationale Politie is geen onderdeel van het adviestraject.
2. Het advies richt zich:
    a. op de lijnchefs van districten en diensten binnen de operatiën[20] in de tien geografische eenheden en de landelijke eenheid;
    b. op de lijnchefs van de afdelingen binnen de districten en diensten; en
    c. niet op de lijnchefs van de stafafdelingen en de bedrijfsvoering.

    In bijlage III is deze afbakening visueel weergegeven[21].
3. De aanbevelingen richten zich alleen op het verbeteren van de manier waarop de politie standaard werkprocessen ontwikkelt en implementeert. Dit heet het veranderproces.
4. De politie hanteert een veranderstrategie om de standaard werkprocessen in werking te brengen. Met veranderstrategie worden de plannen over het verloop van het veranderproces bedoeld. De aanbevelingen in dit adviesrapport moeten aansluiten bij deze veranderstrategie. Er is binnen dit adviesrapport wel gekeken in hoeverre deze veranderstrategie bijdraagt aan het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen.
5. De aanbevelingen moeten generiek genoeg zijn om toepasbaar te zijn op alle diensten, districten en afdelingen die zijn geïdentificeerd onder punt 2.

[20] De operatiën zijn de districten, de opsporing, de informatieorganisatie, de operationele samenwerking, het operationeel centrum en de staf.
[21] Daar waar in het vervolg van dit adviesrapport de term ‘lijnchef’ wordt gebruikt, worden de lijnchefs bedoeld binnen deze afbakening.

1.3.2 Onderzoeksvragen

Voortvloeiend uit de doelstelling is de centrale vraag in dit adviestraject:

> Welke interventies kunnen worden ingezet zodat lijnchefs binnen de Nationale Politie sterker gecommitteerd raken aan het werken volgens standaard werkprocessen in hun organisatieonderdeel?

Het bleek niet mogelijk om het huidige niveau van commitment aan de standaard werkprocessen bij de lijnchefs in kaart te brengen en op basis hiervan aanbevelingen te formuleren. Dit was een logische aanpak van deze vraag geweest, maar de politie benoemt de lijnchefs pas vanaf januari 2014 (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 4). Ook vindt de landelijke implementatie van deze standaard werkprocessen pas vanaf april 2014 plaats (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 23).

Het adviestraject nam daarom de vorm van een ex ante evaluatie aan. De ex ante evaluatie beschrijft hoe de huidige werkwijze vermoedelijk het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloedt. De ex ante evaluatie toont aan welke aspecten van haar werkwijze zij beter kan aanpassen en welke interventies zij nog extra kan ondernemen, zodat lijnchefs zich sterker committeren aan standaard werkprocessen. Hieruit vloeien aanbevelingen voort.

Er waren twee typen bronnen nodig om deze ex ante evaluatie uit te voeren. Ten eerste is het noodzakelijk om te weten hoe de politie momenteel haar werkprocessen standaardiseert (het 'adviesonderzoek'). Hierover rapporteert het adviesrapport. Met andere woorden, het adviesrapport beantwoordt de empirische deelvraag:

1. **Hoe ontwikkelt en implementeert de politie standaard werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie?**

Ten tweede was het noodzakelijk om te weten of de manier waarop de politie werkprocessen standaardiseert, invloed heeft op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Hiervoor werd een literatuurstudie en een empirisch onderzoek uitgevoerd. Hierover rapporteert dit onderzoeksrapport.

De centrale vraag in de literatuurstudie was welke relaties er bekend zijn tussen de wijze waarop de politie haar werkprocessen standaardiseert en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Ook werd in kaart gebracht of de politie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen moet stimuleren. De literatuurstudie beantwoordt dus de volgende theoretische deelvragen:

1. **Moet de politie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen stimuleren?**
   De politie vermoedt dat het belangrijk is dat lijnchefs zich committeren aan standaard werkprocessen. Daarom is het eerst belangrijk om te onderzoeken of hier wetenschappelijk bewijs voor is. Hoofdstuk 2 beschrijft hiertoe eerst wat commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen is en welke

verschillende vormen van commitment bestaan. Ook wordt beschreven welke andere houdingen ten opzichte van organisatieveranderingen de politie kan stimuleren. Hieruit concludeer ik dat de politie inderdaad het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen moet stimuleren. Vervolgens beschrijft hoofdstuk 2 de effecten van deze vormen van commitment op medewerkers en de organisatie. Ook dit leidt tot een bevestigend antwoord op de theoretische deelvraag.

2. **Welke factoren beïnvloeden het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen?**
   Om in het adviesrapport een inschatting te maken hoe gecommitteerd lijnchefs zullen zijn aan de standaard werkprocessen, is het belangrijk om te weten welke factoren het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden.
3. **Hoe beïnvloeden veranderstrategieën het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen?**
   Veranderstrategieën zijn de plannen voor veranderprocessen. Omdat de adviesvraag gaat over hoe de politie haar veranderproces kan aanpassen zodat de lijnchefs zich committeren aan de standaard werkprocessen, is het ook interessant om in kaart te brengen hoe veranderstrategieën het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden.
4. **Wat is het standaardiseren van werkprocessen?**
   De voorgaande vragen werden beantwoord aan de hand van literatuur over het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. De vraag is of deze literatuur toepasbaar is op het standaardiseren van werkprocessen. Daarom beschrijft hoofdstuk 2 ook wat het standaardiseren van werkprocessen is. Bovendien zal uit de literatuurstudie blijken dat de eigenschappen van de organisatieverandering het commitment van medewerkers aan standaard werkprocessen beïnvloedt. Daarom gaat hoofdstuk 2 ook over wat de voor- en nadelen van het standaardiseren van werkprocessen zijn.
5. **Hoe ziet leidinggeven in een politieorganisatie eruit?**
   Ten slotte is het ook belangrijk om te weten of de literatuur over het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen ook toepasbaar is op lijnchefs binnen de politie. Daarom beschrijft hoofdstuk 2 ten slotte hoe leidinggevenden er in een politieorganisatie uit ziet. Bovendien bleek dat de eigenschappen van medewerkers hun commitment aan organisatieveranderingen beïnvloedt. Daarom wordt ook gekeken welke eigenschappen van lijnchefs in de politie mogelijk hun commitment aan standaard werkprocessen beïnvloeden.

De literatuur bevatte wel aanwijzingen dat er relaties bestaan tussen veranderstrategieën en veranderprocessen enerzijds en het commitment aan organisatieveranderingen anderzijds, maar het was niet zeker of dit van toepassing was op de politie. Daarom koos ik er ook voor om een empirisch onderzoek uit te voeren. Het belangrijkste doel hiervan was om te bepalen of de wetenschappelijke literatuur van toepassing is op de politie. Bovendien bleek dat de wetenschappelijke literatuur onvolledig en soms tegenstrijdig was (zie paragraaf 2.3.5). Ook was niet aangetoond waarom deze relaties bestonden. Om dit alles te onderzoeken, werden hiertoe twee werkprocessen die de politie eerder standaardiseerde onderzocht. Deze werkprocessen zijn het raamwerk Team Grootschalige Opsporing (TGO) uit 2006[22]

[22] Wanneer ik in dit onderzoeksrapport TGO-raamwerk schrijf, bedoel ik het TGO-raamwerk 2006 (tenzij anders aangegeven).

en de werkstroom vermiste personen uit 2012[23]. De volgende empirische deelvragen stonden in het empirisch onderzoek centraal:

1. **Hoe gecommitteerd waren de lijnchefs aan het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen?**
2. **Hoe ontwikkelde en implementeerde de politie het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen?**
3. **Hoe beïnvloedde de manier waarop de politie het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde en implementeerde, het commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen?**

Kortom, de aanbevelingen in het adviesrapport vloeien voort uit een ex ante evaluatie. De ex ante evaluatie vloeit voort uit drie componenten van dit adviestraject: een beschrijving van de huidige werkwijze, een literatuurstudie en een empirisch onderzoek. Dit onderzoeksrapport rapporteert over deze laatste twee componenten.

De volgende paragraaf beschrijft het belang van het beantwoorden van deze hoofd- en deelvragen.

1.4 Relevantie

Dit adviestraject is om wetenschappelijke en maatschappelijke redenen relevant. Deze paragraaf beschrijft eerst de maatschappelijke relevantie (1.4.1) en vervolgens de wetenschappelijke relevantie van het adviestraject (1.4.2).

1.4.1 Maatschappelijke relevantie

Deze paragraaf beschrijft de maatschappelijke relevantie van dit adviestraject. De aanbevelingen die voortvloeien uit dit adviestraject zijn de basis voor de maatschappelijke relevantie van dit adviestraject. Het doel van deze aanbevelingen is dat de politie haar doelstellingen voor het standaardiseren van werkprocessen sneller en/of beter realiseert. Als de lijnchefs van de Nationale Politie zich committeren aan de standaard werkprocessen, is het waarschijnlijker dat zij handelen naar deze standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.2.2). De politie heeft zeven doelstellingen die zij wil bereiken met de introductie van deze standaard werkprocessen (Twopager project standaardisatie werkprocessen, 2013, p. 1). Deze doelstellingen zijn tevens doelstelling van het in werking brengen van de Nationale Politie.

De belangrijkste doelstelling is “het voorspelbaar en eenduidig maken van de organisatie voor burgers, partners en gezag” (Twopager project standaardisatie werkprocessen, 2013, p. 1). Ten tweede vermoedt de politie dat standaardisatie van werkprocessen leidt tot minder administratieve lasten (Twopager project standaardisatie werkprocessen, 2013, p. 1). Politiemedewerkers besteden meer tijd aan hun operationele werkzaamheden en hebben meer professionele ruimte als er minder administratieve lasten zijn. Hierdoor presteert de politie beter (Realisatieplan Nationale Politie, 2012, p. 87). De derde doelstelling is het vergroten van de professionele ruimte (Twopager project standaardisatie werkprocessen, 2013, p. 1).

[23] In de oorspronkelijke documenten noemt men dit een werkproces. Echter, binnen de definities van het project Standaardisatie Werkprocessen is deze beschrijving eigenlijk een beschrijving van een werkstroom.

Politiemedewerkers met professionele ruimte presteren beter, omdat zij adequaat reageren op situaties en omstandigheden (Realisatieplan Nationale Politie, 2012, p. 21). Ten vierde beoogt de politie de uitwisselbaarheid van het personeel te vergroten (Twopager project standaardisatie werkprocessen, 2013, p. 1). De politie kan hierdoor sneller capaciteit toewijzen aan prioriteiten en zodoende betere prestaties leveren (zie Realisatieplan Nationale Politie, 2012, p. 25). De vijfde doelstelling is het verlagen van de kosten van de politie (Twopager project standaardisatie werkprocessen, 2013, p. 1). De zesde doelstelling is dat de eisen aan de basisvoorzieningen ICT eenduidig en eenvoudiger zijn (Twopager project standaardisatie werkprocessen, 2013, p. 1). Hierdoor ondersteunt de ICT de politiemedewerkers beter. Mijns inziens wil de politie hiermee ook betere politieprestaties realiseren. Ten slotte draagt de standaardisatie van werkprocessen bij aan een eenduidige basis en focus voor opleidingen (Twopager project standaardisatie werkprocessen, 2013, p. 1). Mijns inziens hoopt de politie hierdoor politiemensen beter op te kunnen leiden en zodoende betere politieprestaties te leveren.

Kortom, de politie hoopt dat de standaardisatie van werkprocessen leidt tot betere de politieprestaties, een voorspelbare en eenduidige organisatie en een efficiëntere politie. Dit adviesrapport draagt bij aan de realisatie van deze doelstellingen, door aanbevelingen te formuleren over het vergroten van het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen.

Daarnaast levert dit onderzoeksrapport interessante kennis op voor alle publieke organisaties met moderne professionals die een organisatieverandering doorgaan. Ook zij kunnen de aanbevelingen gebruiken om de kans op een succesvolle organisatieverandering te vergroten en om zodoende betere maatschappelijke prestaties te leveren.

Samengevat is de maatschappelijke relevantie van het adviestraject dat ze aanbevelingen bevatten waardoor de politie en andere publieke organisaties een grotere kans hebben op succesvolle organisatieveranderingen. De kennis in dit onderzoeksrapport draagt echter ook bij aan de wetenschappelijke kennis over organisatieveranderingen. Dit staat centraal in de volgende paragraaf.

1.4.2 Wetenschappelijke relevantie

Dit onderzoeksrapport levert om drie redenen wetenschappelijke relevante kennis op. Ten eerste richt steeds meer veranderkundig onderzoek zich sinds de eeuwwisseling op houdingen ten opzichte van organisatieveranderingen (zie o.a. Bouckenooghe, 2010; Choi, 2011). Er is veel kennis opgedaan over typen houdingen ten opzichte van organisatieveranderingen, over de factoren die deze houdingen beïnvloeden en over de gevolgen van deze houdingen voor medewerkers, teams in organisaties en organisaties als geheel (Choi, 2011; Oreg, Vakola, & Armenakis, 2011).

Onderzoekers onderzochten onder andere welke effecten veranderprocessen hebben op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen (zie voor literatuuroverzichten o.a. Choi, 2011; Jaros, 2010). Deze resultaten zijn echter nog niet volledig en soms tegenstrijdig (zie paragraaf 2.3.5). Er is daarom meer onderzoek nodig om te bepalen in hoeverre veranderprocessen het commitment van

medewerkers aan organisatieveranderingen beïnvloeden. Ook is er meer onderzoek nodig naar de mechanismen achter deze relaties. Dit onderzoeksrapport draagt hieraan bij.

Ten tweede vond er niet eerder onderzoek plaats naar de relaties tussen veranderstrategieën en het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Dit is opvallend. Veranderstrategieën zijn namelijk de plannen voor de veranderprocessen (zie paragraaf 2.4.1) en er vond wel onderzoek plaats naar de verbanden tussen veranderprocessen en het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen (zie voor literatuuroverzichten o.a. Choi, 2011; Jaros, 2010). Dit onderzoek vult daarom een gat in de literatuur.

Ten derde is eerder onderzoek naar de relatie tussen de veranderprocessen en het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen, op één uitzondering na (Shum, Bove, & Auh, 2008), kwantitatief van aard (Bernerth, Armenakis, Feild, & Walker, 2007; Bouckenooghe, 2012; Devos, Vanderheyden, & van den Broeck, 2002; Fedor, Caldwell, & Herold, 2006; Foster, 2010; Herold, Fedor, & Caldwell, 2007; Herold, Fedor, Caldwell, & Liu, 2008; Neubert & Cady, 2001; Portoghese et al., 2012; Rafferty & Restuborg, 2010). Bouckenooghe (2010, p. 521-522) roept in zijn literatuurstudie onderzoekers op om meer onderzoek gebaseerd op de constructivistische methode of de procesmethode uit te voeren. Mijn interpretatie hiervan is dat kwalitatief onderzoek de mechanismen achter de kwantitatief bewezen relaties verheldert. De kwalitatieve aard van dit adviestraject vult dit gat in de literatuur.

Kortom, dit adviestraject is wetenschappelijk relevant om drie redenen. Ten eerste bevat dit adviestraject empirisch onderzoek naar de invloed van veranderprocessen op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Er is behoefte aan meer onderzoek naar deze relatie omdat de wetenschappelijke literatuur onvolledig en soms tegenstrijdig is. Ten tweede vond er nog geen eerder onderzoek plaats naar het verband tussen veranderstrategieën en het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Ten tweede is het empirisch onderzoek één van de weinige kwalitatieve studies naar dit onderwerp. Dit kwalitatieve onderzoek geeft inzicht in waarom medewerkers meer of minder gecommitteerd raken door het veranderproces.

1.5 Leeswijzer

Dit onderzoeksrapport is geschreven ter onderbouwing van het adviesrapport. Het adviesrapport beantwoordt daarom de hoofdvraag in het adviestraject. Dit onderzoeksrapport rapporteert in meer detail over de literatuurstudie en de aanpak van het adviestraject. Ook beschrijft het onderzoeksrapport de resultaten van het empirisch onderzoek.

Dit onderzoeksrapport beschrijft eerst in hoofdstuk 2 het theoretisch kader. Het theoretisch kader beantwoordt de vijf theoretische deelvragen. Met name van belang is de beschrijving van welke relaties er bestaan tussen veranderstrategieën en veranderprocessen enerzijds en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen anderzijds. Dit is namelijk één van de componenten waarop de ex ante evaluatie is gebaseerd.

Echter, de literatuur liet nog enkele vragen open. De belangrijkste vraag was of de kennis uit de wetenschappelijke literatuur toepasbaar was op de politie. Daarom werd een empirisch onderzoek uitgevoerd: het tweede component waarop de ex ante evaluatie is gebaseerd. Daartoe beschrijft hoofdstuk 3 eerst hoe het empirisch onderzoek en de rest van het adviestraject is uitgevoerd. Hoofdstuk 4 beschrijft hoe de centrale concepten uit het theoretisch kader 'meetbaar' zijn gemaakt voor het empirisch onderzoek.

Hoofdstukken 5 tot en met 8 presenteren de resultaten van het empirisch onderzoek. Hoofdstuk 5 beschrijft het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen in meer detail: dit vergroot de leesbaarheid van de volgende hoofdstukken. Hoofdstuk 6 beschrijft hoe gecommitteerd lijnchefs waren aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. De hoofdstukken 7 en 8 verklaren waarom de lijnchefs zich zo committeerden aan deze standaard werkprocessen en verklaren de verschillen in het commitment van lijnchefs tussen de twee standaard werkprocessen. Hoofdstuk 7 beschrijft daartoe eerst hoe de politie het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde en implementeerde. Hoofdstuk 8 legt het verband tussen hoofdstuk 6 en hoofdstuk 7. In dat hoofdstuk staat de vraag centraal hoe de veranderstrategieën en de veranderprocessen het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedde. Dit is het belangrijkste hoofdstuk voor het adviesrapport: hierop is de ex ante evaluatie gebaseerd.

Hoofdstuk 9 vat samen wat de politie kan leren uit de literatuurstudie en het empirisch onderzoek over het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Dit hoofdstuk bevat 10 conclusies die belangrijk zijn voor de ex ante evaluatie.

2. Theoretisch kader

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft het theoretisch kader. Het theoretisch kader is één van de bronnen waar de ex ante evaluatie in het adviesrapport op is gebaseerd. In het theoretisch kader beantwoord ik de theoretische deelvragen, zoals beschreven in hoofdstuk 1. De theoretische deelvragen zijn:

1. **Moet de politie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen stimuleren?**
2. **Welke factoren beïnvloeden het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen?**
3. **Hoe beïnvloeden veranderstrategieën het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen?**
4. **Wat is het standaardiseren van werkprocessen?**
5. **Hoe ziet leidinggeven in een politieorganisatie eruit?**

Deze deelvragen worden achtereenvolgens in de paragrafen 2.2, 2.3, 2.4, 2.5 en 2.6 behandeld. De antwoorden op deze deelvragen leiden tot een conceptueel model. Ook leiden de antwoorden tot verwachtingen over de resultaten van het empirisch onderzoek. Deze verwachtingen bespreek ik in de conclusie van deze paragraaf (2.7).

2.2 Moet de politie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen stimuleren?

Deze paragraaf beantwoordt de eerste theoretische deelvraag: moet de politie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen stimuleren? Deze kennis vormt het fundament van dit onderzoek naar het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen.

Paragraaf 2.2.1 beschrijft de definitie van commitment aan organisatieverandering en geeft aan om welke redenen medewerkers gecommitteerd kunnen zijn aan organisatieveranderingen. Tevens wordt in deze paragraaf beschreven welke andere houdingen over organisatieveranderingen in de literatuur bestaan en waarom commitment aan organisatieverandering het beste concept is voor dit adviestraject. Paragraaf 2.2.2 beschrijft de effecten van commitment aan organisatieverandering in organisaties. Dit verklaart waarom het belangrijk is voor organisaties om het commitment van medewerkers te stimuleren. Paragraaf 2.2.3 vat de eerdere paragrafen samen en past die kennis toe op de politie.

2.2.1 Wat is commitment aan organisatieveranderingen?

Deze paragraaf beschrijft wat commitment aan organisatieveranderingen is. Deze kennis is noodzakelijk om te onderzoeken in hoeverre politiemedewerkers zich committeren aan standaard werkprocessen. Vervolgens bespreek ik waarom commitment aan organisatieveranderingen het meest geschikte concept was om in dit onderzoek te hanteren. Daarbij zet ik het concept commitment af tegen andere houdingen die medewerkers hebben met betrekking tot organisatieveranderingen.

Commitment aan organisatieverandering is één van de houdingen over organisatieveranderingen die geïdentificeerd is in wetenschappelijke literatuur (zie voor literatuuroverzichten o.a. Bouckenooghe, 2010; Choi, 2011; Jaros, 2010; Oreg et al., 2011). Commitment aan organisatieverandering is een kracht die individuen verbindt aan acties die noodzakelijk worden geacht om de verandering succesvol te implementeren (Herscovitch & Meyer, 2002, p. 475).

Andere houdingen over organisatieveranderingen die in de literatuur geïdentificeerd zijn, zijn (Bouckenooghe, 2010, p. 502-506; Choi, 2011, p. 481-489):

- Gereedheid voor organisatieverandering: de overtuigingen, houdingen en intenties van medewerkers over de mate waarin verandering noodzakelijk is en de organisatie de capaciteiten heeft om die verandering succesvol door te voeren (Bouckenooghe, 2010, p. 503).
- Weerstand tegen organisatieverandering: de intenties van een individu om zich te gedragen in lijn met de verandering of om de verandering tegen te werken (Bouckenooghe, 2010, p. 504). Vaak leggen wetenschappers de nadruk op het negatieve deel van deze definitie.
- Cynisme met betrekking tot organisatieverandering: een cognitieve houding die aangeeft dat medewerkers niet overtuigd zijn dat de verandering positieve gevolgen zal hebben. De reden hiervoor kan zijn dat degenen die verantwoordelijk zijn voor de verandering, volgens de medewerkers incompetent zijn. Een andere reden kan zijn dat eerdere pogingen om te veranderen mislukten. (Bouckenooghe, 2010, p. 505-506).
- Openheid voor organisatieverandering: openheid voor verandering bestaat uit twee componenten. Ten eerste zijn medewerkers die open zijn voor verandering bereid om de verandering te steunen. Ten tweede hebben zij positieve gevoelens over de potentiële gevolgen van de verandering. Zij kunnen bijvoorbeeld het gevoel hebben dat de verandering voordelen zal opleveren (Bouckenooghe, 2010, p. 506).
- Omgaan met organisatieverandering: de cognitieve of intentionele inspanningen om de interne en externe eisen aan de medewerkers door het samenspel tussen persoon en omgeving te managen (d.w.z. te reduceren, minimaliseren of tolereren). De medewerkers handelen zodanig als ze de eisen die aan ze worden gesteld belastend vinden of als ze niet de middelen hebben om aan deze eisen te voldoen (Bouckenooghe, 2010, p. 506).

Hiernaast worden de concepten aanpassing aan organisatieverandering en acceptatie van organisatieverandering in enkele onderzoeken gebruikt. Het gebruik hiervan is echter zeer beperkt, er bestaat geen goede definitie van deze concepten en er is sprake van “conceptual sloppiness” volgens Bouckenooghe (2010, p. 506).

Op basis van deze definities is commitment aan organisatieverandering voor dit adviestraject het meest geschikte concept. Het adviestraject is gericht op het creëren van een positieve houding over de verandering, waardoor weerstand tegen organisatieverandering en cynisme met betrekking tot organisatieverandering niet geschikt waren. Omgaan met organisatieverandering was ook niet positief genoeg in oriëntatie: het kunnen omgaan met een verandering is niet hetzelfde als het hebben van een positieve houding ten opzichte van de verandering.

Openheid voor organisatieverandering en gereedheid voor organisatieverandering zijn houdingen over veranderingen voordat de verandering plaats heeft gevonden.

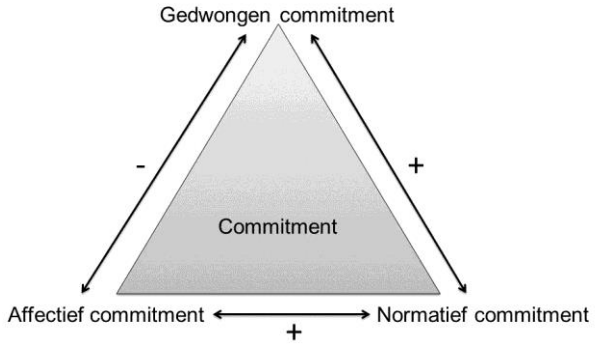
De intentie van dit adviestraject is echter om interventies te ontwikkelen waardoor lijnchefs tijdens en na het in werking brengen van standaard werkprocessen een positieve houding hebben ten opzichte van de verandering. Om deze reden waren openheid en gereedheid voor organisatieverandering ook niet geschikt voor dit adviestraject.

Commitment aan organisatieverandering is een positieve houding ten opzichte van de verandering(Bouckenooghe, 2010, p. 513). Het gaat bovendien om een houding die medewerkers hebben tijdens en na de verandering. Zo suggereren (Devos et al., 2002, p. 5) dat commitment aan organisatieverandering het laatste stadium is van de houdingen die medewerkers doorlopen in reactie op een verandering. Eerdere houdingen zijn ontkenning, weerstand en exploratie. Conner (1992, zoals geciteerd in Jaros, 2010, p. 80) stelt voor dat commitment aan organisatieverandering het internaliseren van een organisatieverandering is. Deze psychologische staat is de laatste van drie sequentiële psychologische processen. De psychologische processen die hieraan vooraf gaan, zijn het bewust worden van de noodzaak tot veranderen en het accepteren van de noodzaak tot verandering. Coetsee (1999, p. 212-213) stelt dat commitment de hoogste vorm van acceptatie van een organisatieverandering is, na steun en betrokkenheid. Hiernaast impliceert de definitie van commitment aan organisatieverandering dat gecommitteerde medewerkers ook zullen handelen in lijn met de verandering (Herscovitch & Meyer, 2002, p. 475). Om deze redenen was commitment aan organisatieverandering het meest geschikte concept voor dit adviestraject (zie ook paragraaf 2.6).

Er zijn drie vormen van commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen (zie figuur 1, Herscovitch & Meyer, 2002, p. 475). Ten eerste kunnen medewerkers die gecommitteerd zijn de verandering steunen omdat zij overtuigd zijn van de voordelen ervan (**affectieve commitment aan organisatieverandering**). Medewerkers willen de verandering steunen. Ten tweede kunnen medewerkers gecommitteerd zijn omdat zij zich verplicht voelen om de verandering te steunen (**normatieve commitment aan organisatieverandering**). Deze medewerkers vinden dat zij de verandering horen te steunen. Ten derde kunnen medewerkers vermoeden dat het voor hen persoonlijk nadelig zal zijn als zij de verandering niet steunen (**gedwongen commitment aan organisatieverandering**). Deze medewerkers steunen de verandering alleen omdat zij hun gedrag moeten veranderen.

Deze vormen van commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen kunnen naast elkaar bestaan; ze zijn niet wederzijds uitsluitend. Medewerkers kunnen zich bijvoorbeeld affectief en normatief committeren aan organisatieveranderingen. Er bestaan wel relaties tussen de vormen van commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen (Herscovitch & Meyer, 2002, p. 477-479; Meyer, Srinivas, Lal, & Topolnytsky, 2007, p. 192-201). Er is ten eerste een positief verband tussen affectief en normatief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Ten tweede is er een negatief verband tussen affectief en gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Ten slotte is er een positief verband tussen normatief en gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen.

Figuur 1: typen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen



Kortom, commitment aan organisatieveranderingen is een kracht die individuen verbindt aan acties die noodzakelijk worden geacht om de verandering succesvol te implementeren. Er zijn drie vormen van commitment aan organisatieveranderingen: affectief, normatief en gedwongen commitment aan organisatieveranderingen. Dit concept was geschikter voor dit adviestraject dan andere concepten zoals gereedheid voor organisatieveranderingen, weerstand tegen organisatieveranderingen en openheid voor organisatieveranderingen. Commitment is namelijk een positieve houding ten opzichte van een organisatieverandering die medewerkers hebben tijdens en na de organisatieverandering. Ook bevat het concept de intentie om te handelen. In paragraaf 2.2.3 beschrijf ik waarom het commitment aan organisatieveranderingen belangrijk is: deze intenties leiden namelijk tot positieve effecten in de organisatie. Daaruit zal ook blijken dat organisaties slechts twee van de drie vormen van commitment hoeven te stimuleren.

2.2.2 Wat zijn de effecten van commitment van medewerkers aan organisatieverandering?

In deze paragraaf beschrijf ik welke effecten commitment aan organisatieveranderingen heeft in organisaties (zie tabel 1). De wetenschappelijke interesse in commitment aan organisatieveranderingen komt immers niet (alleen) voort uit het belang van commitment aan organisatieveranderingen als doel op zich. In toenemende mate erkennen wetenschappers dat organisatieveranderingen alleen tot stand komen als individuen hun gedrag veranderen (Choi, 2011, p. 480). Om succesvol een organisatieverandering teweeg te brengen, moet de organisatie daarom het gedrag van haar medewerkers veranderen. Het versterken van de commitment van medewerkers aan de organisatieverandering wordt als een strategie hiertoe aanbevolen (Jaros, 2010, p. 79).

Uit empirisch onderzoek blijkt inderdaad dat hoger commitment aan organisatieveranderingen positieve gevolgen heeft, vooral als medewerkers zich affectief en/of normatief committeren aan organisatieveranderingen. Ten eerste beïnvloedt de mate waarin medewerkers zich committeren aan organisatieveranderingen het succes van de organisatieverandering volgens managers (Shum et al., 2008, p. 1365). Parish, Cadwallader en Busch (2008, p. 43-

44) vonden hetzelfde resultaat bij medewerkers, maar in hun studie leidde alleen affectief commitment van medewerkers tot succesvollere implementaties van organisatieveranderingen. Ook vinden medewerkers dat de organisatie beter presteert als zij zich meer affectief committeren aan organisatieveranderingen (Parish et al., 2008, p. 43-44).

Deze resultaten komen vermoedelijk tot stand omdat individuele medewerkers meer handelen volgens de organisatieverandering als zij zich sterker committeren aan organisatieveranderingen. Opnieuw blijkt dit met name te gelden als het affectief en/of normatief commitment aan de organisatieverandering hoog is. Medewerkers die sterker affectief en normatief committeren aan organisatieveranderingen, steunen de organisatieverandering meer (Herscovitch & Meyer, 2002, p. 479-483; Meyer et al., 2007, p. 194-198, p. 202-204; Shin, Taylor, & Seo, 2012, p. 739-740). Zij zijn bereid meer te doen dan hun managers van ze vragen om de organisatieverandering te realiseren en zij stellen zich op als een voorstander van de organisatieverandering (Herscovitch & Meyer, 2002, p. 479-483; Meyer et al., 2007, p. 194-198, p. 202-204). Daarnaast leren zij meer van de organisatieverandering (Parish et al., 2008, p. 43-44). Ook komen medewerkers die zich normatief committeren aan organisatieveranderingen volgens hun managers met innovatieve ideeën om de organisatieverandering te realiseren (Shin et al., 2012, p. 739-740). Neves (2009, p. 224-225) toont bovendien aan dat medewerkers die zich affectief committeren aan organisatieveranderingen hun gedrag meer veranderen. Medewerkers die zich slechts gedwongen committeren aan organisatieveranderingen doen niet meer dan ze gevraagd wordt en handelen met enige tegenzin (Herscovitch & Meyer, 2002, p. 482).

Medewerkers presteren ook beter als zij zich sterker committeren aan organisatieveranderingen (Neubert & Cady, 2001, p. 426-428). Dit komt doordat zij meer participeren in activiteiten om de verandering te implementeren. Volgens Neves en Caetano (2009, p. 635-636) presteren medewerkers alleen beter als zij zich sterker affectief committeren aan organisatieveranderingen.

Ten slotte zijn medewerkers die zich committeren aan organisatieveranderingen hierdoor ook positiever over hun werk. Medewerkers die zich affectief committeren aan organisatieverandering rapporteren meer tevreden te zijn met hun werk (Rafferty & Restuborg, 2010, p. 1329). Ze hebben ook meer vertrouwen in hun manager en zetten zich meer in voor de organisatie dan strikt noodzakelijk (Neves & Caetano, 2009, p. 635-636). Deze positieve houding blijkt ook uit de bevinding dat hoe sterker medewerkers zich affectief (Cunningham, 2006, p. 40; Neves & Caetano, 2009, p. 224-225; Neves, 2009, p. 635-636; Rafferty & Restuborg, 2010, p. 1329) of normatief (Cunningham, 2006, p. 40) committeerden aan de organisatieverandering, hoe zwakker hun intenties waren om ontslag te nemen. Volgens één studie namen medewerkers daadwerkelijk minder ontslag hoe sterker zij zich normatief committeerden aan organisatieveranderingen (Shin et al., 2012, p. 739-740). Hoe sterker hun gedwongen commitment aan de organisatieverandering, hoe sterker hun intenties om ontslag te nemen (Cunningham, 2006, p. 40).

Tabel 1: overzicht effecten van commitment aan organisatieveranderingen

Onafhankelijke variabele	Relatie	Afhankelijke variabele	Bron
Commitment	Positief	Succes organisatieverandering	Shum et al., 2008, p. 1365
Affectief commitment	Positief	Succes organisatieverandering	Parish et al., 2008, p. 43-44
Affectief commitment	Positief	Betere prestaties door organisatie	Parish et al., 2008, p. 43-44
Affectief en normatief commitment	Positief	Medewerkers doen meer dan hun managers vragen en zijn een voorstander van de organisatieverandering (cooperation en championing)	Herscovitch & Meyer, 2002, p. 479-483; Meyer et al., 2007, p. 194-198, p. 202-204; Shin et al., 2012, p. 739-740
Affectief en normatief commitment	Positief	Medewerkers leren van organisatieverandering	Parish et al., 2008, p. 43-44
Normatief commitment	Positief	Medewerkers bedenken innovatieve ideeën in het kader van de organisatieverandering (creative support for change)	Shin et al., 2012, p. 739-740
Affectief commitment	Positief	Medewerkers veranderen gedrag	Neves, 2009, p. 224-225
Affectief, normatief en gedwongen commitment	Positief	Medewerkers handelen in lijn met de organisatieverandering (compliance)	Herscovitch & Meyer, 2002, p. 482
Commitment	Positief	Prestaties van medewerkers	Neubert & Cady, 2001, p. 426-428
Affectief commitment	Positief	Prestaties van medewerkers	Neves & Caetano, 2009, p. 635-636
Affectief commitment	Positief	Tevredenheid van medewerkers met baan	Rafferty & Restuborg, 2010, p. 1329
Affectief commitment	Positief	Vertrouwen in manager	Neves & Caetano, 2009, p. 635-636
Affectief commitment	Positief	Inzet van medewerkers voor organisatie (organizational citizenship behavior)	Neves & Caetano, 2009, p. 635-636
Affectief commitment	Negatief	Intenties van medewerkers tot nemen van ontslag	Cunningham, 2006, p. 40; Neves & Caetano, 2009, p. 224-225; Neves, 2009, p. 635-636; Rafferty & Restuborg, 2010, p. 1329
Normatief commitment	Negatief	Intenties van medewerkers tot nemen van ontslag	Cunningham, 2006, p. 40
Normatief commitment	Negatief	Aantal medewerkers dat ontslag nam	Shin et al., 2012, p. 739-740
Gedwongen commitment	Positief	Intenties van medewerkers tot nemen van ontslag	Cunningham, 2006, p. 40

Kortom, de kans is groter dat organisatieveranderingen zullen slagen als medewerkers zich committeren aan de verandering. Medewerkers zetten zich meer in om de verandering te doen slagen. Hierdoor veranderen zij hun gedrag meer in lijn met de verandering en presteren ze beter. Vermoedelijk is de implementatie van de verandering hierdoor succesvoller. Daarnaast zijn medewerkers ook positiever over hun werk in het algemeen. Dit alles geldt met name als medewerkers zich affectief of normatief committeren aan organisatieveranderingen. De relaties zijn zwakker of soms tegenovergesteld met gedwongen commitment aan organisatieveranderingen. Bovendien bleek uit paragraaf 2.2.2 dat er een negatief verband is tussen affectief en gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Met andere woorden: als medewerkers zich sterker gedwongen committeren aan organisatieveranderingen, committeren zij zich zwakker affectief aan organisatieveranderingen. Het lijkt daarom belangrijk dat organisaties de mate waarin medewerkers zich affectief en normatief committeren aan organisatieveranderingen stimuleren en niet hun gedwongen commitment aan organisatieveranderingen. Sommige onderzoekers suggereren zelfs om voornamelijk het affectief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen te stimuleren (Portoghese et al., 2012, p. 588). De reden hiervoor is dat medewerkers die zich normatief committeren aan organisatieveranderingen dit slechts doen uit plichtsgevoel. Het is volgens deze onderzoekers beter als zij zich committeren aan de organisatieverandering omdat zij de voordelen ervan inzien. In de volgende paragraaf vat ik deze en de voorgaande paragraaf samen en pas ik deze toe op de politie.

2.2.3 Conclusie: moet de politie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen stimuleren?

De deelvraag die in paragraaf 2.2 centraal staat is: moet de politie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen stimuleren? Het antwoord hierop is ja.

Commitment aan organisatieverandering is een kracht die individuen verbindt aan acties die noodzakelijk worden geacht om de verandering succesvol te implementeren. Medewerkers kunnen affectief, normatief of gedwongen gecommitteerd zijn aan organisatieveranderingen. Medewerkers die gedwongen gecommitteerd zijn aan verandering zullen alleen doen wat er van ze wordt gevraagd. Medewerkers die daarentegen affectief en/of normatief gecommitteerd zijn aan veranderingen, zetten zich veel meer in om de organisatieverandering te doen slagen. Hoe meer medewerkers zich affectief en/of normatief committeren aan de organisatieverandering, hoe succesvoller de implementatie van de verandering zal zijn. Bovendien zijn medewerkers dan positiever over hun werk in het algemeen.
Het (type) commitment van medewerkers beïnvloedt kortom hoe zij handelen na een organisatieverandering. Het is daarom zinvol voor organisaties om voornamelijk het affectief en normatief commitment van medewerkers te versterken als zij willen dat medewerkers handelen in lijn met de verandering. Het is belangrijk om niet het gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen te stimuleren, omdat er een negatief verband is tussen het affectief en gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen.

Het standaardiseren van werkprocessen is te typeren als een organisatieverandering. Lijnchefs zijn medewerkers van de politie. Ook binnen de politie leidt meer affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard

werkprocessen daarom vermoedelijk tot een succesvollere implementatie van de standaard werkprocessen.

In de volgende paragrafen ga ik in op de factoren die het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen beïnvloeden. Met deze kennis kunnen organisaties, en dus ook de politie, het commitment van hun medewerkers aan organisatieveranderingen beïnvloeden.

2.3 Welke factoren beïnvloeden het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen?

Deze paragraaf beantwoordt de tweede theoretische deelvraag: welke factoren beïnvloeden het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen? In de vorige paragraaf is immers vastgesteld dat de politie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen moet stimuleren. De vraag is nu echter hoe zij dit kan doen. De literatuur beschrijft hoe organisaties het commitment van hun medewerkers aan organisatieveranderingen kunnen stimuleren. Dit geeft daarmee indicaties hoe de politie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen kan stimuleren.

Het laatste decennium vond er veel empirisch onderzoek plaats naar factoren die het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen beïnvloeden. Voor de leesbaarheid van dit stuk categoriseer ik de onderzochte relaties in vier groepen. Deze categorisering baseer ik op de categorisering van studies over organisatieverandering van Armenakis en Bedeian (Armenakis & Bedeian, 1999, p. 295). Zij onderscheiden onderzoeken die gaan over de inhoud van organisatieveranderingen: welke eigenschappen van organisatieveranderingen bepalen het succes ervan? Ten tweede kijken zij naar studies over de interne en externe context waarin organisatieveranderingen plaatsvinden. De laatste categorie factoren zijn de acties die actoren ondernemen om een verandering te realiseren. Armenakis en Bedeian (1999, p. 295) noemen dit factoren in het veranderproces.
Ik voeg hier nog één categorie aan toe. Sinds de jaarwisseling is er steeds meer onderzoek naar factoren op individueel niveau die het succes van organisatieveranderingen bepalen (Choi, 2011, p. 479-480). Daarom bekijk ik ook welke eigenschappen van medewerkers invloed hebben op hun commitment.

Gezien de afbakening van dit onderzoek ga ik slechts kort in op de categorieën inhoud, context en eigenschappen van medewerkers in respectievelijk paragraaf 2.3.1, 2.3.2 en 2.3.3. Ik ga dieper in op de invloed van het veranderproces op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen in paragraaf 2.3.4. In paragraaf 2.3.5 trek ik conclusies over hoe de politie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen kan stimuleren.

2.3.1 Hoe beïnvloeden de eigenschappen van een organisatieverandering het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen?

Deze paragraaf gaat over de invloed van de eigenschappen van een organisatieverandering op de commitment van medewerkers aan de verandering (zie tabel 2 voor een overzicht). Medewerkers committeren zich sterker aan sommige organisatieveranderingen dan aan anderen vanwege de kenmerken van de

verandering zelf. Zo bleek uit een studie naar het commitment van personeel in de gezondheidssector aan organisatieveranderingen dat zij zich sterker affectief committeerden aan een transitie naar meer klantgerichte zorg dan aan andere typen organisatieveranderingen in de gezondheidssector (Conway & Monks, 2008, p. 78-81). Er zijn enkele redenen die dit verschil in commitment kunnen verklaren.

Dit zou ten eerste kunnen komen doordat de verandering positieve gevolgen had voor het personeel. Hoe eerlijker zij de gevolgen van de organisatieverandering vinden, hoe sterker zij zich eraan affectief committeren (Bernerth et al., 2007, p. 317-318). Daarnaast committeren medewerkers zich sterker affectief aan organisatieveranderingen als zij voornamelijk positieve gevolgen ondervinden van de verandering (Fedor et al., 2006, p. 15) of als zij verwachten voornamelijk positieve gevolgen van de verandering te ondervinden (Portoghese et al., 2012, p. 587-588). Specifiek blijkt dat als organisaties het gewenste gedrag in het kader van de organisatieverandering belonen, medewerkers zich sterker affectief committeren aan de organisatieverandering (Conway & Monks, 2008, p. 435-439). Hoe sterker medewerkers verwachten negatieve gevolgen te ondervinden van organisatieveranderingen, hoe sterker zij zich gedwongen committeren aan de veranderingen (Portoghese et al., 2012, p. 587-588).

Daarnaast beïnvloedt de geschiktheid van de verandering het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Hoe geschikter medewerkers de organisatieverandering vinden, hoe sterker zij zich affectief committeren eraan (Neves, 2009, p. 224). Hoe beter de organisatieverandering aansluit bij de visie van de organisatie, hoe sterker medewerkers zich affectief, normatief en gedwongen committeren aan de verandering (Parish et al., 2008, p. 43-44).

Ten derde beïnvloedt de omvang van de verandering het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Hoe groter de impact van de verandering op het werk van medewerkers, hoe zwakker zij zich affectief (Herold et al., 2008, p. 352; Shin et al., 2012, p. 737) en normatief (Shin et al., 2012, p. 737) committeren aan de organisatieverandering.

Ten slotte committeren medewerkers zich sterker aan organisatieveranderingen die meerdere organisatieonderdelen betreffen (Shum et al., 2008, p. 1360-1361). De organisatie werkt dan beter samen om haar doelen te bereiken en medewerkers vinden hun werk hierdoor makkelijker. Technologie kan hierbij een ondersteunde rol spelen (Shum et al., 2008, p. 1363-1364).

Samengevat beïnvloeden verschillende eigenschappen van de verandering in hoeverre medewerkers zich committeren aan organisatieveranderingen. Medewerkers committeren zich sterker aan organisatieveranderingen die eerlijke en positieve gevolgen heeft voor ze. Ze committeren zich ook sterker aan organisatieveranderingen als de verandering past bij de organisatie en als de verandering een kleine impact heeft op hun werk. Echter, de eigenschappen van de medewerkers beïnvloeden ook hun commitment aan organisatieveranderingen. De volgende paragraaf gaat hier dieper op in.

Tabel 2: invloed van eigenschappen van organisatieveranderingen op commitment

Onafhankelijke variabele	Relatie	Afhankelijke variabele	Bron
Transitie naar klantgerichte zorg (dummy-variabele)	Positief	Commitment	Conway & Monks, 2008, p. 78-81
Distributieve rechtvaardigheid m.b.t. de verandering	Positief	Affectief commitment	Bernerth et al., 2007, p. 317-318
Change favorableness (mate waarin medewerkers positieve gevolgen ervaren)	Positief	Affectief commitment	Fedor et al., 2006, p. 15
Positieve verwachtingen (over de gevolgen van de organisatieverandering)	Positief	Affectief commitment	Portoghese et al., 2012, p. 587-588
Beloningen	Positief	Affectief commitment	Conway & Monks, 2008, p. 435-439
Negatieve verwachtingen (over de gevolgen van de organisatieverandering)	Positief	Gedwongen commitment	Portoghese et al., 2012, p. 587-588
Geschiktheid van de verandering	Positief	Affectief commitment	Neves, 2009, p. 224
Overeenkomst tussen verandering en visie	Positief	Affectief, normatief en gedwongen commitment	Parish et al., 2008, p. 43-44
Impact op baan	Negatief	Affectief commitment	Herold et al., 2008, p. 352; Shin et al., 2012, p. 737
Impact op baan	Negatief	Normatief commitment	Shin et al., 2012, p. 737
Cross-functionele integratie (samenwerking tussen organisatieonderdelen)	Positief	Commitment	Shum et al., 2008, p. 1360-1361
Technologie	Positief	Commitment	Shum et al., 2008, p. 1363-1364

2.3.2 Hoe beïnvloeden de eigenschappen van medewerkers hun commitment aan organisatieveranderingen?

Naast de eigenschappen van de organisatieverandering beïnvloeden ook de eigenschappen van de medewerkers hun commitment aan organisatieveranderingen (zie tabel 3 voor een overzicht). Het gaat daarbij over hoe medewerkers hun werk en de organisatie waar ze werken ervaren, hoe lang ze al bij de organisatie werken, in hoeverre medewerkers goed met veranderingen om kunnen gaan en welke emoties en preferenties medewerkers ervaren.

Ten eerste beïnvloedt de mening van medewerkers over hun werk hun commitment aan organisatieveranderingen. Medewerkers die meer tevreden zijn met hun baan, committeren zich sterker aan organisatieverandering (Devos et al., 2002, p. 21-22). Ook committeren medewerkers zich sterker affectief aan organisatieveranderingen als zij meer gemotiveerd zijn (Parish et al., 2008, p. 43-44). In het verlengde hiervan committeren medewerkers zich sterker aan organisatieveranderingen als zij positiever zijn over de organisatie waar ze werken. Hoe sterker medewerkers zich committeren aan hun organisatie, hoe sterker zij zich ook (affectief) committeren aan

organisatieveranderingen (Herold et al., 2008, p. 352; Neubert & Cady, 2001, p. 435-439). Hoe meer zij cynisch zijn over de organisatie, hoe zwakker hun affectief commitment aan organisatieveranderingen (Bernerth et al., 2007, p. 318).

Ten tweede committeren medewerkers die langer bij een organisatie werken zich sterker normatief aan organisatieveranderingen (Kalyal, Baraldi, Näswall, & Sverke, 2010, p. 335).

Ten derde committeren medewerkers zich sterker aan organisatieveranderingen als zij de capaciteiten hebben om met verandering om te gaan. Sommige medewerkers hebben sterker het gevoel dat ze controle hebben over hun omgeving dan andere medewerkers (*beheersingsoriëntatie*). Medewerkers die sterker het gevoel hebben dat zij controle kunnen uitoefenen op de omgeving committeren zich sterker affectief en normatief aan organisatieveranderingen. Hun gedwongen commitment aan organisatieveranderingen is echter lager (Chen & Wang, 2007, p. 508-509; zie ook Bouckenooghe, 2012, p. 591). In lijn hiermee committeren medewerkers zich sterker affectief aan organisatieveranderingen als ze meer autonomie in hun werk hebben. Hoe meer autonomie medewerkers hebben, hoe lager hun gedwongen commitment aan organisatieveranderingen is (Parish et al., 2008, p. 43-44). Daarnaast is het affectief en normatief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen groter als de psychologische weerstand van medewerkers groter is (Shin et al., 2012, p. 738-740). Specifiek geldt dat hoe sterker medewerkers het gevoel hebben dat zij goed met de organisatieverandering om kunnen gaan (zelfeffectiviteit omtrent veranderingen), hoe sterker zij zich committeren aan de organisatieverandering (Herold et al., 2007, p. 947-948; Neubert & Cady, 2001, p. 435-439).

Ten slotte beïnvloeden de preferenties en emoties van medewerkers over organisatieveranderingen hun commitment aan organisatieveranderingen. Medewerkers committeren zich sterker aan een organisatieverandering als de organisatieverandering aansluit bij hun preferenties. Medewerkers die graag samenwerken committeerden zich bijvoorbeeld sterker aan een organisatieverandering waarin samenwerken centraal stond dan medewerkers die liever alleen werken (Neubert & Cady, 2001, p. 435-439). In het verlengde hiervan beïnvloeden de emoties van medewerkers over organisatieveranderingen hun commitment. Medewerkers die sterker emotioneel betrokken zijn bij organisatieveranderingen, committeren zich sterker aan de veranderingen (Devos et al., 2002, p. 21-22). Specifiek geldt dat hoe meer positieve emoties medewerkers ervaren tijdens organisatieveranderingen, hoe sterker hun affectief en normatief commitment aan organisatieveranderingen (Shin et al., 2012, p. 738-740).

Samengevat beïnvloeden diverse eigenschappen van medewerkers hun commitment aan organisatieveranderingen. Medewerkers committeren zich sterker aan organisatieveranderingen als zij positiever zijn over hun werk en over de organisatie waar ze werken. Ook committeren medewerkers zich sterker affectief en normatief aan organisatieveranderingen als zij de capaciteiten hebben om met de verandering om te gaan. Ten slotte committeren medewerkers zich sterker aan organisatieveranderingen als zij positief zijn over de veranderingen en de veranderingen aansluiten bij hun preferenties. De context waarin medewerkers geconfronteerd worden met organisatieveranderingen beïnvloedt echter ook hun

commitment aan organisatieveranderingen. Dit bespreek ik in meer detail in de volgende paragraaf.

Tabel 3: invloed van eigenschappen van medewerkers op commitment

Onafhankelijke variabele	Relatie	Afhankelijke variabele	Bron
Tevredenheid met baan	Positief	Commitment	Devos et al., 2002, p. 21-22
Motivatie	Positief	Affectief commitment	Parish et al., 2008, p. 43-44
Commitment aan organisatie	Positief	Commitment	Neubert & Cady, 2001, p. 435-439
Commitment aan organisatie	Positief	Affectief commitment	Herold et al., 2008, p. 352
Cynisme over organisatie	Negatief	Affectief commitment	Bernerth et al., 2007, p. 318
Aantal arbeidsjaren bij organisatie	Positief	Normatief commitment	Kalyal et al., 2010, p. 335
Beheersingsoriëntatie (hoger is meer intern)	Positief	Affectief en normatief commitment	Chen & Wang, 2007, p. 508-509
Beheersingsoriëntatie (hoger is meer intern)	Negatief	Gedwongen commitment	Chen & Wang, 2007, p. 508-509
Autonomie in rol	Positief	Affectief commitment	Parish et al., 2008, p. 43-44
Autonomie in rol	Negatief	Gedwongen commitment	Parish et al., 2008, p. 43-44
Psychologische weerstand	Positief	Affectief en normatief commitment	Shin et al., 2012, p. 738-740
Zelfeffectiviteit omtrent veranderingen	Positief	Commitment	Herold et al., 2007, p. 947-948; Neubert & Cady, 2001, p. 435-439
Oriëntatie richting samenwerken in teams	Positief	Commitment	Neubert & Cady, 2001, p. 435-439
Emotionele betrokkenheid	Positief	Commitment	Devos et al., 2002, p. 21-22
Positief affect over de verandering	Positief	Affectief en normatief commitment	Shin et al., 2012, p. 738-740

2.3.3 Hoe beïnvloeden de eigenschappen van de context het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen?

Naast de eigenschappen van de verandering en van medewerkers, beïnvloedt de context waarin organisatieveranderingen plaatsvinden ook het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen (zie tabel 4 voor een overzicht). Wetenschappelijk onderzoek richtte zich hierbij exclusief op de interne context, d.w.z. de eigenschappen van de organisatie waarin de verandering plaatsvindt. Het gaat hierbij om andere veranderingen in de organisatie, de sfeer in de organisatie, het gedrag van het management en enkele overige kenmerken van het werk en de organisatie.

Tabel 4: invloed van eigenschappen van de context op commitment

Onafhankelijke variabele	Relatie	Afhankelijke variabele	Bron
Eerdere organisatieveranderingen	Positief	Commitment	Devos et al., 2002, p. 21-22
Eerdere organisatieveranderingen	Positief	Affectief commitment	Rafferty & Restuborg, 2010, p. 1327-1329
Eerdere organisatieveranderingen	Negatief	Normatief commitment	Bouckenooghe, 2012, p. 591
Turbulentie	Negatief	Commitment	Herold et al., 2007, p. 947-948
Steunende organisatiecultuur (t.o.v. concurrerende organisatiecultuur)	Positief	Commitment	Shum et al., 2008, p. 1358-1360
Organisatiepolitiek	Negatief	Affectief, normatief en gedwongen commitment	Bouckenooghe, 2012, p. 591-592
Vertrouwen in topmanagement	Positief	Affectief commitment	Bouckenooghe, 2012, p. 591-592
Kwaliteit van relatie manager-medewerker	Positief	Affectief en normatief commitment	Parish et al., 2008, p. 43-44; Portoghese et al., 2012, p. 587-588
Kwaliteit van relatie manager-medewerker	Negatief	Normatief commitment	Parish et al., 2008, p. 43-44
Kwaliteit van relatie manager-medewerker	Negatief	Gedwongen commitment	Parish et al., 2008, p. 43-44; Portoghese et al., 2012, p. 587-588
Transactionele leiderschapstijl	Negatief	Affectief commitment	Conway & Monks, 2008, p. 78-80
Transformationele leiderschapsstijl	Positief	Affectief commitment	Herold et al., 2008, p. 351-353
Competentie van manager	Positief	Affectief en normatief commitment	Neves, 2011, p. 445
Competentie van manager	Negatief	Gedwongen commitment	Neves, 2011, p. 445
Communicatie (regulier in organisatie)	Positief	Affectief commitment	Conway & Monks, 2008, p. 78-80
Organisationele aansporingen (beloningen)	Positief	Affectief en normatief commitment	Shin et al., 2012, p. 738-740
Sociale uitwisseling (verwachting dat de organisatie inzet beloont)	Positief	Affectief en normatief commitment	Shin et al., 2012, p. 738-740
Distributieve rechtvaardigheid (algemeen in organisatie)	Positief	Affectief en normatief commitment	Foster, 2010, p. 28-30
Distributieve rechtvaardigheid (algemeen in organisatie)	Negatief	Gedwongen commitment	Foster, 2010, p. 28-30
Baanonzekerheid	Negatief	Affectief en normatief commitment	Kalyal et al., 2010, p. 334-335
Baanonzekerheid	Positief	Gedwongen commitment	Kalyal et al., 2010, p. 334-335

De belangrijkste contextuele factor is hoe medewerkers eerdere en andere gelijktijdige organisatieveranderingen ervoeren. Hoe positiever medewerkers zijn over eerdere organisatieveranderingen, hoe sterker zij zich (affectief) committeren aan organisatieveranderingen (Devos et al., 2002, p. 21-22; Rafferty & Restuborg, 2010, p. 1327-1329). Het normatief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen daalt echter als medewerkers positiever zijn over eerdere organisatieveranderingen (Bouckenooghe, 2012, p. 591). Ook blijkt dat hoe meer turbulentie er in een organisatie is, hoe zwakker medewerkers zich committeren aan organisatieveranderingen (Herold et al., 2007, p. 947-948). Als er veel turbulentie is, spelen er veel andere problemen in de organisatie, waren er veel organisatieveranderingen in het verleden of zijn eerdere organisatieveranderingen nog niet afgerond. Dit effect ontstaat niet als medewerkers verwachten dat zij goed met de nieuwe organisatieverandering om kunnen gaan.

Ook in bredere zin beïnvloedt de manier waarop medewerkers de organisatie ervaren hun commitment aan organisatieveranderingen. Medewerkers die werken in organisaties waarin men elkaar steunt, committeren zich sterker aan organisatieveranderingen dan medewerkers die werken in organisaties waarin medewerkers onderling concurreren (Shum et al., 2008, p. 1358-1360). In lijn met deze bevinding is het affectief, normatief en gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen lager als er meer sprake is van organisatiepolitiek (Bouckenooghe, 2012, p. 591-592).

Daarop aansluitend committeren medewerkers zich ook sterker aan organisatieveranderingen als zij positiever zijn over hun leidinggevenden. Hoe meer medewerkers vertrouwen hebben in het topmanagement, hoe sterker zij zich affectief en normatief committeren aan organisatieveranderingen (Bouckenooghe, 2012, p. 591-592). Uit een andere studie bleek dat hoe hoger medewerkers de kwaliteit van de relatie met hun manager beoordelen, hoe hoger het affectief en normatief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Het gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen was dan echter lager (Parish et al., 2008, p. 43-44; Portoghese et al., 2012, p. 587-588). Het type leiderschap van managers lijkt een verklaring te kunnen zijn voor deze relatie. Medewerkers committeren zich zwakker affectief aan organisatieveranderingen hoe meer de leiderschapsstijl van hun managers transactionele kenmerken bevat (Conway & Monks, 2008, p. 78-80). Transactionele leiders monitoren de prestaties van medewerkers nauwgezet en belonen of straffen dit gedrag. Hoe meer de leiderschapsstijl van managers echter transformationele kenmerken bevat, hoe hoger het affectief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen (Herold et al., 2008, p. 351-353). Transformationele leiders zijn charismatisch en visionair. Medewerkers identificeren zich emotioneel met transformationele leiders. Ook blijkt dat medewerkers die hun manager competent en zorgzaam vinden, zich sterker affectief en normatief committeren aan organisatieveranderingen. Als managers competent zijn, is het gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen juist lager (Neves, 2011, p. 445).

Ten vierde beïnvloeden enkele kenmerken van het werk en de organisatie het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Hoe positiever medewerkers de reguliere communicatie in hun organisatie beoordelen, hoe sterker zij zich affectief committeren aan organisatieveranderingen (Conway & Monks, 2008,

p. 78-80). Daarnaast committeren medewerkers zich sterker aan organisatieveranderingen als zij tevreden zijn met de beloningen voor hun werk. Medewerkers committeren zich affectief en normatief aan organisatieveranderingen als zij tevreden zijn met de beloningen die zij ontvangen en als zij vermoeden dat de organisatie hun prestaties op de lange termijn zal belonen (Shin et al., 2012, p. 738-740). Daarnaast committeren medewerkers zich affectief en normatief aan organisatieveranderingen als ze de beloningen gerechtvaardigd vinden gezien hun inzet en prestaties (Foster, 2010, p. 28-30). Het gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen daalt dan. Het affectief en normatief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen is ook lager hoe meer onzeker medewerkers zijn over hun baan. Hoe onzekerder medewerkers zijn, hoe groter juist hun gedwongen commitment aan organisatieveranderingen is (Kalyal et al., 2010, p. 334-335).

Kortom, allerlei contextuele factoren beïnvloeden het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen: eerdere organisatieveranderingen, gelijktijdige organisatieveranderingen, de sfeer in de organisatie, de relaties met leidinggevenden, de beloningen aan medewerkers, hun baankansen en de communicatie in de organisatie. Deze factoren zijn echter moeilijk of niet te beïnvloeden. Organisaties kunnen het veranderproces wel beïnvloeden. De volgende paragraaf gaat daarom over hoe het veranderproces het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen beïnvloedt.

2.3.4 Hoe beïnvloedt het veranderproces het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen?

Deze paragraaf gaat over de invloed van het veranderproces op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen (zie tabel 5 voor een overzicht). Met het veranderproces bedoel ik de acties die actoren ondernemen om een verandering te realiseren, zoals communicatie en participatie. Ook het gedrag van het management tijdens de organisatieverandering valt hieronder. In tegenstelling tot de factoren in eerdere paragrafen kunnen organisaties deze factoren beïnvloeden. Daarnaast beschrijft deze paragraaf ook de invloed van de rechtvaardigheid van het veranderproces op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen.

Ten eerste blijkt dat communicatie over de organisatieverandering het commitment van medewerkers aan de verandering positief beïnvloedt (Shum et al., 2008, p. 1362-1363). Door te communiceren begrijpen alle betrokkenen de visie achter de organisatieverandering. Hierdoor committeren medewerkers zich sterker aan organisatieveranderingen. Ook trainingen in het kader van de organisatieverandering, als specifieke vorm van communicatie, beïnvloeden het commitment van medewerkers aan de verandering positief (Shum et al., 2008, p. 1361-1362). Trainingen verklaren de rol die medewerkers spelen tijdens een organisatieverandering. Daarnaast verhelderen trainingen de filosofie achter en doelen van de organisatieverandering. Ook verkrijgen medewerkers via trainingen de kennis en vaardigheden die zij nodig hebben om de organisatieverandering een succes te maken. Shum en collega’s (2008, p. 1362) raden aan regelmatig trainingen te organiseren.

Er is ook onderzocht in hoeverre communicatie over de organisatieverandering invloed had op specifieke vormen van commitment. Medewerkers committeren zich sterker affectief aan organisatieveranderingen als zij tevredener waren met de communicatie over de organisatieverandering (Portoghese et al., 2012, p. 587-588). Vermoedelijk zijn medewerkers zich meer bewust van de veranderingen, begrijpen de gevolgen van de verandering en zijn minder onzeker en angstig door de informatie (Portoghese et al., 2012, p. 584). Hierdoor committeren zij zich sterker affectief aan de organisatieverandering. Dit bleek ook uit één studie: hoe tevredener medewerkers zijn over de communicatie, hoe meer zij positieve verwachtingen hebben over de gevolgen van de verandering. Hierdoor committeren zij zich sterker affectief aan organisatieveranderingen (Portoghese et al., 2012, p. 587-588). Specifiek bleek dat hoe beter de kwaliteit van de informatie over de verandering, hoe hoger het affectief commitment van medewerkers aan de verandering (Rafferty & Restuborg, 2010, p. 1327-1328). De organisatie verstrekte deze informatie formeel via voorlichtingsbijeenkomsten en informeel via leidinggevenden. De auteurs vermoeden dat voornamelijk de informele communicatie van invloed was op het affectief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen.

De resultaten zijn echter niet eenduidig. Er was geen verband tussen hoe vaak medewerkers aanwezig waren op voorlichtingsbijeenkomsten over organisatieveranderingen en hun affectief commitment aan de organisatieverandering (Rafferty & Restuborg, 2010, p. 1327-1328). Uit post-hoc onderzoek bleek dat formele communicatie vermoedelijk alleen leidt tot sterker affectief commitment aan organisatieveranderingen bij medewerkers als zij vertrouwen hebben in het topmanagement. Ook heeft de mate van formele communicatie over organisatieveranderingen geen invloed op het affectief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen (Bouckenooghe, 2012, p. 591-592). De onderzoeker verklaart deze bevinding niet.

Er is geen significant verband tussen de tevredenheid van medewerkers met de communicatie over de organisatieverandering en hun normatief commitment aan de verandering (Portoghese et al., 2012, p. 587-588). De onderzoekers verklaren deze bevinding echter niet. Ook beïnvloedt de mate van formele communicatie over organisatieveranderingen het normatief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen niet (Bouckenooghe, 2012, p. 591-592). De onderzoeker verklaart dit echter niet.

Communicatie over de organisatieverandering lijkt wel invloed te hebben op het gedwongen commitment van medewerkers. Hoe meer het management formeel communiceert over de organisatieverandering, hoe sterker hun gedwongen commitment aan organisatieveranderingen (Bouckenooghe, 2012, p. 591-592, p. 596-597). Een verklaring hiervoor kan zijn dat medewerkers druk ervaren om hun gedrag te veranderen als het management veel communiceert over de verandering. Daarnaast geldt dat hoe tevredener medewerkers zijn over de communicatie, hoe minder negatieve verwachtingen medewerkers hebben over de verandering. Hierdoor is hun gedwongen commitment aan organisatieveranderingen lager (Portoghese et al., 2012, p. 587-588).

Ten tweede beïnvloedt de participatie door medewerkers in het ontwikkelen en implementeren van organisatieveranderingen hun commitment aan de verandering.

Tabel 5: invloed van veranderproces op commitment

Onafhankelijke variabele	Relatie	Afhankelijke variabele	Bron
Communicatie van visie	Positief	Commitment	Shum et al., 2008, p. 1362-1363
Training over de organisatieverandering	Positief	Commitment	Shum et al., 2008, p. 1361-1362
Tevredenheid met communicatie	Positief via de variabele positieve verwachtingen	Affectief commitment	Portoghese et al., 2012, p. 587-588
Kwaliteit van de informatie	Positief	Affectief commitment	Rafferty & Restuborg, 2010, p. 1327-1328
Aantal bijgewoonde voorlichtingsbijeenkomsten	Niet significant	Affectief commitment	Rafferty & Restuborg, 2010, p. 1327-1328
Mate van formele communicatie	Niet significant	Affectief commitment	Bouckenooghe, 2012, p. 591-592
Mate van formele communicatie	Niet significant	Normatief commitment	Bouckenooghe, 2012, p. 591-592
Tevredenheid met de communicatie	Niet significant	Normatief commitment	Portoghese et al., 2012, p. 587-588
Mate van formele communicatie	Positief	Gedwongen commitment	Bouckenooghe, 2012, p. 591-592, p. 596-597
Mate van tevredenheid met communicatie	Negatief	Gedwongen commitment	Portoghese et al., 2012, p. 587-588
Participatie	Positief	Commitment	Devos et al., 2002, p. 21-22
Faciliterend leiderschap	Positief	Commitment	Shum et al., 2008, p. 1360
Steun van topmanagement	Positief (alleen in regressieanalyse, niet in structural equation model)	Commitment	Devos et al., 2002, p. 8, p. 20-21
Lijnleiderschap	Niet significant	Commitment	Devos et al., 2002, p. 8-9, p. 20
Veranderkundig leiderschap	Positief	Affectief commitment	Herold et al., 2008, p. 351-353
Procedurele rechtvaardigheid	Positief	Affectief en normatief commitment	Foster, 2010, p. 28-30
Procedurele rechtvaardigheid	Positief alleen als interactionele of distributieve rechtvaardigheid hoog is	Affectief commitment	Bernerth et al., 2007, p. 316-320
Procedurele rechtvaardigheid	Negatief	Gedwongen commitment	Foster, 2010, p. 28-30
Informationele rechtvaardigheid	Positief	Affectief en normatief commitment	Foster, 2010, p. 28-30

Informationele rechtvaardigheid	Negatief	Gedwongen commitment	Foster, 2010, p. 28-30
Interactionele rechtvaardigheid	Positief	Affectief en normatief commitment	Foster, 2010, p. 28-30
Interactionele rechtvaardigheid	Positief alleen als procedurele rechtvaardigheid hoog is	Affectief commitment	Bernerth et al., 2007, p. 316-320
Interactionele rechtvaardigheid	Negatief	Gedwongen commitment	Foster, 2010, p. 28-30
Rechtvaardigheid van het veranderproces	Niet significant	Commitment	Fedor et al., 2006, p. 15-17; Herold et al., 2007, p. 947-948

Hoe meer medewerkers participeren, hoe meer zij zich committeren aan organisatieveranderingen (Devos et al., 2002, p. 21-22). Een verklaring hiervoor is dat medewerkers die participeren in het ontwikkelen en implementeren van organisatieveranderingen, het gevoel hebben dat hun mening over de organisatieverandering zorgvuldig wordt overwogen (2002, p. 9-10). Tevens krijgen medewerkers die participeren in het ontwikkelen en implementeren van organisatieveranderingen meer informatie over de verandering. Beide verklaringen zorgen ervoor dat medewerkers zich sterker committeren aan organisatieveranderingen als zij meer participeren in het ontwikkelen en implementeren van het veranderproces. Er is echter niet onderzocht of dit geldt voor alle vormen van commitment aan organisatieveranderingen.

Ten derde beïnvloedt het management het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Medewerkers committeren zich sterker aan organisatieveranderingen als het management een faciliterende rol adopteert (Shum et al., 2008, p. 1360). Als het management een dergelijke rol adopteert, luistert zij naar de zorgen van de medewerkers en stimuleert ze medewerkers om te leren. Ook stimuleert het management dan dat medewerkers participeren in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering. Ook is het volgens deze onderzoekers belangrijk dat het management de visie achter de organisatieverandering uitdraagt. Specifiek blijkt dat hoe meer het management zich houdt aan de suggesties van Kotter en Rathgeber (2006, p. 35), hoe meer medewerkers zich affectief committeren aan organisatieveranderingen (Herold et al., 2008, p. 351-353). Dit is echter alleen zo als het management in het algemeen geen transformationele leiderschapsstijl hanteert. Kotter en Rathgeber (2006, p. 35) stellen dat verandermanagers acht stappen moeten volgen om een organisatieverandering te doen slagen. Zij moeten een gevoel van urgentie creëren en een leidend team verzamelen. Ze moeten een duidelijke visie en strategie ontwikkelen voor de verandering en hierover communiceren. Daarnaast moeten verandermanagers het mogelijk maken voor medewerkers om te handelen in lijn met de organisatieveranderingen. Ook moeten ze korte termijn successen genereren en de organisatieverandering in een hoog tempo doorvoeren. Ten slotte moeten verandermanagers een nieuwe cultuur creëren. Deze suggesties komen sterk overeen met de conclusies van Shum en collega's (2008, p. 1360). Het is daarom niet verrassend dat faciliterend leiderschap leidt tot affectief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen.

Er zijn echter ook resultaten die erop duiden dat het management slechts een beperkte of geen invloed heeft op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Devos en collega's (2002, p. 8-9, p. 20-21) maakten onderscheid tussen de steun van het topmanagement en het leiderschap van directe leidinggevenden. De steun van het topmanagement leidde slechts in beperkte mate tot commitment bij medewerkers aan organisatieveranderingen. Het leiderschap van directe leidinggevenden had geen invloed op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Er is bovendien niet onderzocht welke invloed het management heeft op het normatief en gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen.

Ten slotte beïnvloedt de rechtvaardigheid van het veranderproces het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Er zijn drie verschillende vormen

van rechtvaardigheid van het veranderproces (Foster, 2010, p. 12). Procedurele rechtvaardigheid betekent dat medewerkers de wijze waarop de organisatie beslissingen neemt rechtvaardig vinden. Interactionele of interpersoonlijke rechtvaardigheid betekent dat medewerkers de wijze waarop de organisatie de medewerkers behandelt tijdens de verandering respectvol en gepast vinden. Informationele rechtvaardigheid betekent ten slotte dat medewerkers vinden dat zij voldoende informatie over de organisatieverandering krijgen, dat zij deze informatie op tijd krijgen en dat de informatie accuraat is.

De uitkomsten van onderzoek naar de invloed van procedurele, interactionele en informationele rechtvaardigheid op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen zijn echter niet consistent. Eén onderzoek toonde aan dat al deze vormen van rechtvaardigheid het affectief en normatief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen positief beïnvloeden (Foster, 2010, p. 28-30). Foster (2010, p. 12-13) verklaart het positieve verband tussen procedurele rechtvaardigheid en affectief en normatief commitment door te verwijzen naar de participatie van medewerkers in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering. Medewerkers die de gehanteerde procedures rechtvaardig vinden, participeerden vermoedelijk in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering. Medewerkers committeren zich normatief aan organisatieveranderingen als zij het proces rechtvaardig vinden omdat ze de inzet van de organisatie willen reciproceren. De drie vormen van rechtvaardigheid beïnvloeden het gedwongen commitment van medewerkers echter negatief (Foster, 2010, p. 28-30). De onderzoeker verklaart deze bevinding niet.

Berneth en collega's (2007, p. 316-320) tonen echter aan dat procedurele en interactionele rechtvaardigheid alleen het affectief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen positief beïnvloeden als zij beide hoog zijn. Interactionele rechtvaardigheid beïnvloedt het affectief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen ook positief als de distributieve rechtvaardigheid hoog is (zie paragraaf 2.3.1). Deze resultaten lijken erop te duiden dat medewerkers zich niet affectief committeren aan organisatieveranderingen als slechts één aspect van het veranderproces rechtvaardig verloopt. Alleen als beide aspecten van het veranderproces rechtvaardig verlopen, committeren medewerkers zich affectief aan organisatieveranderingen. Zij doen dit ook als één aspect van het veranderproces rechtvaardig verloopt en de gevolgen van de organisatieverandering rechtvaardig zijn.

Uit twee studies blijkt echter dat de rechtvaardigheid van het veranderproces het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen niet beïnvloedt (Fedor et al., 2006, p. 15-17; Herold et al., 2007, p. 947-948). Een reden hiervoor kon zijn dat in één van deze studies de onderzoekers de verschillende vormen van rechtvaardigheid niet apart maten en zij daarom geen interactie-effecten onderzochten (Herold et al., 2007, p. 947).

Kortom, medewerkers committeren zich sterker aan organisatieveranderingen als er meer communicatie over de organisatieverandering is, als zij participeren in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering. Er lijkt ook bewijs te zijn dat medewerkers zich sterker committeren aan organisatieveranderingen als het management hierin faciliterend optreedt. Dit bewijs is echter niet sterk. De resultaten

over de invloed van de rechtvaardigheid van het veranderproces op het commitment van medewerkers is niet eenduidig. Het is echter de vraag of organisaties de rechtvaardigheid van het veranderproces direct kunnen beïnvloeden of dat dit een resultaat is van het veranderproces. Deze variabele neem ik daarom niet mee in dit onderzoek. Paragraaf 2.3.5 beschrijft het eerste deel van het theoretisch model dat centraal staat in dit onderzoek.

2.3.5 Conclusie: welke factoren beïnvloeden het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen?

Deze paragraaf beantwoordt de tweede theoretische deelvraag: welke factoren beïnvloeden het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen?

Uit de literatuur blijkt dat veel factoren het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen beïnvloeden. Ten eerste beïnvloeden eigenschappen van de organisatieverandering het commitment van medewerkers aan de verandering. Voorbeelden van dergelijke factoren zijn de omvang van de verandering en de mate waarin de verandering aansluit bij de strategie van de organisatie. Daarnaast beïnvloeden ook eigenschappen van de medewerkers hun commitment aan de verandering. Het gaat dan om factoren zoals hoe tevreden ze zijn met hun baan en hoog hun psychologische weerstand is. Ten derde beïnvloedt de context waarin de organisatieveranderingen plaatsvinden het commitment van medewerkers aan de organisatieveranderingen. Het gaat hierbij om de interne context, zoals hoe eerdere organisatieveranderingen zijn verlopen en hoe competent medewerkers hun leidinggevenden vinden.

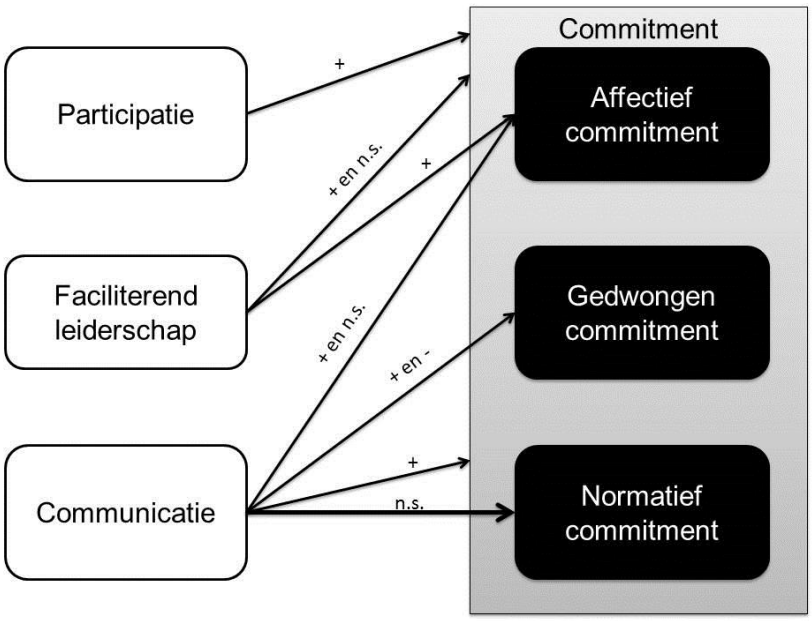
Al deze factoren zijn echter moeilijk te beïnvloeden voor organisaties die aan het begin van een grootschalige organisatieverandering staan. De laatste categorie factoren, het veranderproces, kunnen organisaties wel beïnvloeden. Communicatie met medewerkers, participatie door medewerkers en faciliterende leidinggevenden beïnvloeden allen het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Er blijkt echter nog veel onduidelijk te zijn over hoe het veranderproces het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen beïnvloedt.

Zo leidt communicatie richting medewerkers over de organisatieverandering tot meer commitment van medewerkers (Shum et al., 2008, p. 1362-1363). De resultaten over het verband tussen communicatie en specifieke vormen van commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen zijn echter niet eenduidig. Communicatie leidt tot meer affectief commitment in een studie (Portoghese et al., 2012, p. 587-588), maar was er geen significant verband in een andere studie (Bouckenooghe, 2012, p. 591-592). Een verklaring zou kunnen zijn dat alleen de kwaliteit van de informatie leidt tot meer affectief commitment aan organisatieveranderingen bij medewerkers en niet de hoeveelheid informatie. Dit is in lijn met de bevindingen van Rafferty en Restuborg (2010, p. 1327-1328). Er is in twee studies geen significant verband gevonden tussen communicatie en normatief commitment (Bouckenooghe, 2012, p. 591-592; Portoghese et al., 2012, p. 587-588). Communicatie leidde in één studie echter tot meer gedwongen commitment (Bouckenooghe, 2012, p. 591-592, p. 596-597) en tot minder gedwongen commitment in een andere studie (Portoghese et al., 2012, p. 587-588).

Participatie door medewerkers in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering heeft een positief effect op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen (Devos et al., 2002, p. 21-22). Er is echter niet onderzocht meer participatie tot meer affectief, normatief of gedwongen commitment leidt. Ook leiderschap heeft een positief effect op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen (Shum et al., 2008, p. 1360), al is dit verband zwak bij het topmanagement en niet significant bij lijnmanagers (Devos et al., 2002, p. 8, p. 20-21). Bovendien lijkt leiderschap een positieve invloed te hebben op het affectief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen (Herold et al., 2008, p. 351-353), maar is het onduidelijk welke invloed leiderschap heeft op normatief en gedwongen commitment.

Waarschijnlijk beïnvloeden deze factoren ook het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Kortom, het antwoord op de deelvraag is dat participatie door lijnchefs, communicatie met lijnchefs en faciliterende leidinggevenden het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen vermoedelijk beïnvloeden. Figuur 2 beschrijft op basis van de literatuur hoe deze factoren het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen vermoedelijk beïnvloeden. Er is echter onderzoek nodig om te bepalen of deze relaties ook gelden in de politieorganisatie. Bovendien kan meer onderzoek het theoretisch model compleet maken.

Figuur 2: theoretisch model



NB: groene lijnen representeren positieve verbanden. Rode lijn representeren negatieve verbanden. Een lijn die overloopt van rood in groen betekent dat er zowel een positieve als een negatieve relatie is gevonden tussen de concepten. Een zwarte lijn betekent dat er geen significant verband was tussen de concepten. Onderbroken lijnen betekenen dat er zowel een significant als een niet-significant verband tussen de concepten is gevonden.

De volgende paragraaf beschrijft hoe veranderstrategieën het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden. De aanbevelingen die

voortvloeien uit het adviesrapport moeten aansluiten bij de veranderstrategie van de politie om werkprocessen te standaardiseren. Het is daarom belangrijk om te weten of en hoe de veranderstrategie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloedt. In die paragraaf zal ik ook aangeven hoe de veranderstrategie zich verhoudt tot het theoretisch model in figuur 2.

2.4 Hoe beïnvloeden veranderstrategieën het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen?

Deze paragraaf beantwoordt de derde theoretische deelvraag: hoe beïnvloeden veranderstrategieën het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen? Deze kennis is noodzakelijk om te begrijpen welke hoe ik rekening moet houden met de veranderstrategie van de politie om werkprocessen te standaardiseren.

Paragraaf 2.4.1 beschrijft wat een veranderstrategie is. Paragraaf 2.4.2 gaat dieper in op verschillende ideaaltypen van veranderstrategieën. Paragraaf 2.4.3 vat het geheel samen en geeft aan hoe veranderstrategieën zich verhouden tot het theoretisch model uit paragraaf 2.3.5.

2.4.1 Wat is een veranderstrategie?

Om te kunnen duiden hoe veranderstrategieën zich verhouden tot het theoretisch model uit paragraaf 2.3.5, is het noodzakelijk om te begrijpen wat veranderstrategieën zijn. Deze paragraaf beschrijft daarom kort wat veranderstrategieën zijn.

Er zijn meerdere definities van veranderstrategie in omloop:

- “een algemene verzameling van theoretische overwegingen en beleidspunten die een leidraad vormen in het proces van verandering en interventies die noodzakelijk zijn om veranderingen en nieuwe organisatiepatronen tot stand te brengen” (Elving & Boonstra, 2009, p. 4).
- “de visie en de weg om die visie samen met de achterban te realiseren ondanks alle onzekerheid en chaos (Kanter, 1994, zoals geciteerd in de Caluwé & Vermaak, 2003, p. 114).
- “een doelgerichte en doelbewuste overweging om met een optimaal effect een wenselijk geachte verandering in een organisatie in te voeren en daarbij zo min mogelijk weerstand op te roepen” (Cozijnsen en Vrakking, 1995, zoals geciteerd in de Caluwé & Vermaak, 2003, p. 114).

Uit deze definities concludeer ik dat veranderstrategieën de plannen van actoren over, en de visies van actoren op, het verloop van het veranderproces zijn. Het doel van een veranderstrategie is het vergroten van de kans dat de organisatieverandering succesvol is. Wat een veranderstrategie precies is, is duidelijk te maken door ideaaltypen veranderstrategieën te beschrijven. De typen veranderstrategieën staan daarom centraal in de volgende paragraaf.

2.4.2 Welke ideaaltypen veranderstrategieën bestaan er?

De definitie van een veranderstrategie is in mijn ogen niet heel precies (zie paragraaf 2.4.1). Dit komt doordat veranderstrategieën sterk van elkaar kunnen verschillen. Om

duidelijk te maken wat een veranderstrategie precies is, beschrijft deze paragraaf de bekendste typen veranderstrategieën.

Internationaal erkennen onderzoekers twee ideaaltypen van veranderingsstrategieën: de ontwerpstrategie (ook: planned, unilateral, theory E) en de ontwikkelstrategie (ook: emergent, participative, theory O, Beer & Nohria, 2000, p. 15-19; Boonstra, 2000, p. 15-18; Boonstra, 2008, p. 14-15; Waldersee & Griffiths, 2004, p. 424-426; Werkman, 2006, p. 41-44).

Een geplande verandering is een verandering waarin het topmanagement het initiatief neemt voor de verandering. Het veranderproces verloopt in twee fasen: een planfase en een implementatiefase. In de planfase bepaalt het topmanagement welk resultaat de organisatie moet behalen. Idealiter is dit een kwantitatief resultaat. Het topmanagement leidt hier op logische wijze uit af welke activiteiten nodig zijn om het doel te bereiken. Zij schrijven vervolgens een plan met duidelijke resultaten en activiteiten, een tijdsplanning en een financieel overzicht. Dit plan benoemt ook de verantwoordelijkheden van de verschillende betrokkenen. Deskundigen en adviseurs ondersteunen het topmanagement in deze fase door problemen te identificeren en het plan te schrijven.

De tweede fase is de implementatiefase, waarbij de organisatie het plan uitvoert en het topmanagement de activiteiten controleert. Het management stuurt dit proces bij als de uitgevoerde activiteiten afwijken van het plan of als de uitgevoerde activiteiten niet het gewenste resultaat opleveren. Deskundigen en adviseurs ondersteunen ook in deze fase het topmanagement. Tijdens deze implementatiefase maken het topmanagement en de deskundigen de nieuwe werkwijzen aanvaardbaar voor de medewerkers en zoeken zij oplossingen voor eventuele weerstand bij medewerkers.

Deze strategie heeft een rationele invalshoek. Het topmanagement streeft naar maakbaarheid, beheersbaarheid en reductie van complexiteit. Medewerkers participeren slechts beperkt in de ontwikkeling en implementatie van de organisatieverandering. De interventies zijn veelal standaardmethoden om verandering te bewerkstelligen, gericht op de structuur en technologie van de organisatie. Het topmanagement neemt aan dat iedereen de verandering zal accepteren; er is beperkt ruimte voor meningsverschillen. Het succes van de verandering zal de houding van medewerkkers over de verandering bepalen.

De ontwikkelstrategie is gebaseerd op een andere assumptie: de organisatieverandering zal alleen succesvol zijn als medewerkers een positieve houding hebben over de voorgestelde verandering. Bovendien moet de organisatie haar medewerkers inzetten, omdat zij de bron van de capaciteiten van de organisatie zijn. De ontwikkelstrategie is daarom mensgericht. Het veranderingsproces is er op gericht om draagvlak te creëren bij de medewerkers. Veranderingen vinden gradueel plaats en medewerkers participeren in alle fasen van het veranderproces. Het management kiest samen met de medewerkers welke problemen centraal staan in het organisatieveranderingen en met welke interventies zij deze problemen oplossen. Medewerkers lopen namelijk in hun dagelijkse werk tegen de problemen en zijn daarom het beste in staat om in te schatten welke oplossingen succesvol zullen zijn. Het management creëert deze samenwerking door te communiceren en onderhandelen met medewerkers. Het doel van het veranderingsproces staat niet

vooraf vast. Het topmanagement zet HRM-instrumenten zoals beloningen in om medewerkers te motiveren om te participeren in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering. Ook kan ze experimenten inzetten om potentiële oplossingsrichtingen te testen in de praktijk. Deskundigen ondersteunen dit proces.

Werkman (2006, p. 46-50; zie ook Boonstra, 2008, p. 14-19 en Elving & Boonstra, 2009, p. 7-8) breidt deze indeling uit naar vijf strategieën (zie tabel 6). De ontwerpstrategie omvat twee strategieën: de machtsstrategie en de planmatige strategie (Elving & Boonstra, 2009, p. 7-8). De ontwikkelstrategie omvat ook twee strategieën: de programmatische strategie en de dialoogstrategie. De vijfde strategie, de onderhandelingsstrategie, heeft kenmerken van de ontwerpstrategie en de ontwikkelstrategie.

De machtsstrategie is gebaseerd op de assumptie dat mensen alleen denken aan hun eigen belang. Als het topmanagement een organisatieverandering voorstelt, zal zij een verandering bij de medewerkers moeten afdwingen door de uitoefening van persoonlijke en/of positionele macht. Het topmanagement stuurt de organisatie door centrale coördinatie en controle. De medewerkers participeren niet in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering. De assumptie is dat zij minder macht hebben dan het topmanagement en de instructies van het topmanagement daarom zullen volgen.

De planmatige strategie is een rationele strategie. Als het management een planmatige strategie hanteert, neemt zij net zoals bij de machtsstrategie het initiatief voor de organisatieverandering. Het topmanagement analyseert ontwikkelingen in de omgeving en bepaalt welke verandering nodig is. Het management werkt de gewenste veranderingen en de bijbehorende doelstellingen uit in een plan. Experts ondersteunen het topmanagement in het maken van deze analyses en plannen. Deze werkwijze leidt tot een rationeel plan met kwantitatief meetbare doelen en mijlpalen. De assumptie achter de planmatige strategie is dat de mensen rationeel zijn. Deze rationele vorm van besluitvorming zal de medewerkers daarom overtuigen dat zij hun gedrag moeten veranderen. Het topmanagement deelt kennis over de organisatie en haar strategische positie om deze reden met medewerkers. Tijdens de implementatiefase monitort het topmanagement de realisatie van het plan en stuurt indien nodig de interventies bij. Een andere aanname in deze strategie is dat rationele medewerkers een voorgestelde verandering eerder accepteren als de verandering ze persoonlijk voordeel oplevert. Het management wijst medewerkers daarom expliciet op de voordelen die de verandering heeft voor ze.

Het topmanagement gaat er vanuit dat haar organisatie bestaat uit partijen met elk hun eigen belangen, als ze een onderhandelingsstrategie hanteert. Geen enkele partij kan echter tijdens het veranderingsproces haar belangen opleggen aan de andere partijen. Partijen kunnen wel het veranderproces blokkeren. Ze zullen dit echter niet snel doen, omdat geen enkele verandering het slechtste eindresultaat is dat mogelijk is in de ogen van elke partij. De partijen onderhandelen daarom om tot een uitkomst te komen die voor iedereen aanvaardbaar is. Deze onderhandelingen gaan over het beoogde resultaat en over het verloop van het veranderproces. Elke partij maakt op basis van haar eigen belangen een kosten-baten afweging bij elke voorgestelde verandering. Ze bepaalt hierbij of de verandering per saldo positieve gevolgen voor de partij heeft. Het onderhandelingsproces heeft hierdoor een grote

invloed op het resultaat van het veranderingsproces. Deze strategie is niet puur rationeel: naast rationele argumenten beïnvloeden ook de overtuigingsstrategieën van de partijen het resultaat van de onderhandelingen. Partijen spelen ook in op emoties tijdens de onderhandelingen door hun taalgebruik. Daarnaast zetten zij hun formele en informele macht in door over sommige onderwerpen niet te onderhandelen.

Tabel 6: ideaaltypen veranderstrategieën

Veranderstrategie	Trekker	Visie	Middelen
Machtsstrategie	Machtsdragers	Mensen veranderen hun gedrag als ze hiertoe gedwongen worden	Macht, dwang, centrale coördinatie, centrale controle
Planmatige strategie	Verandermanagers	Mensen zijn rationeel en veranderen hun gedrag als ze van de noodzaak hiertoe overtuigd zijn en als er sterke regie is op het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering	Argumenten, plannen, monitoring, bijsturing
Onderhandelings-strategie	Onderhandelaren	Belangengroepen veranderen hun gedrag alleen als er overeenstemming is	Onderhandelingen
Programmatische strategie	Verandermanagers	Mensen veranderen hun gedrag als ze hiertoe beïnvloed, verleid of uitgelokt worden en als ze betrokken waren in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering	Verleidingsstrategieën en betrokkenheid in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering
Dialoogstrategie	Gezamenlijk proces	Mensen veranderen hun gedrag als ze gezamenlijk tot nieuwe inzichten komen	Dialoog

Gebaseerd op: Werkman, 2006, p. 50

Bemiddelaren beïnvloeden het resultaat van het veranderingsproces door het onderhandelingsproces te faciliteren. Zij maken bijvoorbeeld belangen zichtbaar en ondersteunen de partijen in het vormen van coalities. Een andere belangrijke rol is het bewaken van de voortgang van het onderhandelingsproces, terwijl de partijen vast proberen te houden aan hun standpunten. Bovendien bevorderen onderhandelaars een sfeer van vertrouwen en geloofwaardigheid. Hierdoor neemt de bereidheid van de partijen om te onderhandelen toe. Bemiddelaars beïnvloeden ten slotte het resultaat van de onderhandelingen door te kiezen in welke arena de partijen onderhandelen en door te bepalen welke partijen zij betrekt bij de onderhandelingen.

De assumptie achter de programmatische strategie is dat medewerkers hun gedrag veranderen als er een regisseur is die dit faciliteert. Mensen veranderen hun gedrag alleen als hun sociaal-culturele normen, waarden en patronen veranderen en ze zich verbinden aan de nieuwe situatie. Medewerkers participeren veel in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering als het management een programmatische strategie hanteert. Medewerkers leren meer over de organisatie en haar omstandigheden als ze bijdragen aan de probleemanalyse en het bepalen van de interventies. Dit motiveert medewerkers om hun gedrag te veranderen. Daarom zijn feedback en momenten van reflectie belangrijk in de programmatische strategie. Deze werkwijze vergroot de legitimiteit van de verandering en daardoor het draagvlak voor de verandering. Ook implementeert de organisatie de verandering gradueel, zodat medewerkers geleidelijk wennen aan de nieuwe situatie. Waarden veranderen namelijk niet snel. Het management verkoopt als het ware de organisatieverandering aan de medewerkers.

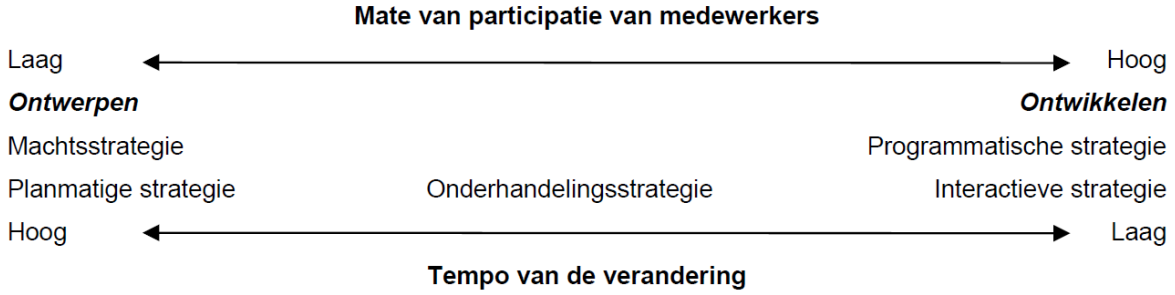
Ook beloont de organisatie medewerkers als ze hun gedrag veranderen. Daarnaast creëert het management symbolen die de verandering ondersteunen om legitimiteit voor de verandering te creëren. Met andere woorden: het management verleidt medewerkers om hun gedrag te veranderen, zodat de organisatie hun capaciteiten effectief benut. Het management neemt aan dat ze door al deze instrumenten medewerkers overtuigd van het belang van de verandering en medewerkers zich inzetten om de verandering te realiseren.

In de dialoogstrategie staat het samen betekenis geven aan de werkelijkheid centraal. Alle leden van de organisatie bespreken hun meningen en ideeën over de huidige en gewenste situatie met elkaar op een open wijze. Iedereen staat open voor de meningen en ideeën van anderen. Door het uitwisselen van ideeën over de praktijk en de problemen in de praktijk proberen medewerkers en het management samen de werkelijkheid te begrijpen en overzichtelijk te maken. Zo ontstaan er gedeelde normen en waarden en een gedeeld beeld van de werkelijkheid, op basis waarvan medewerkers en het management samen oplossingsrichtingen bedenken. Er blijven echter meerdere interpretaties van de realiteit mogelijk, waardoor de organisatie met een meervoudige blik naar vraagstukken kijkt. De verschillende oplossingsrichtingen toetst de organisatie door experimenten. Zodoende kiezen het management en de medewerkers samen de definitieve oplossing. De achterliggende assumptie is dat medewerkers de beste resultaten voor de organisatie willen behalen en hier verantwoordelijkheid voor nemen. Samen leren heeft een centrale positie binnen deze strategie.

Kortom, er zijn vijf typen veranderstrategieën: de machtsstrategie, de planmatige strategie, de onderhandelingsstrategie, de programmatische strategie en de dialoogstrategie. Deze zijn op een continuüm te plaatsen (zie figuur 3), waarbij medewerkers het minst participeren in de machtsstrategie en het meest in de dialoogstrategie. De organisatie beoogt daarnaast het snelst een verandering te realiseren als zij de machtsstrategie hanteert. De dialoogstrategie leidt het minst snel tot een organisatieverandering. Op basis van Werkman (2006, p. 50) stel ik dat de ideaaltypen verschillen op drie dimensies: wie is de trekker van de verandering, wat is de visie achter de organisatieverandering en met welke middelen streven de trekkers de organisatieverandering na (zie ook paragraaf 4.3)? De vraag is echter

hoe deze veranderstrategieën zich verhouden tot het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. De volgende paragraaf gaat hier dieper op in.

Figuur 3: continuüm van veranderstrategieën



Bron: Elving en Boonstra, 2009, p. 8
NB: Elving en Boonstra (2009) noemen de dialoogstrategie de interactieve strategie.

2.4.3 Conclusie: hoe beïnvloeden veranderstrategieën het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen?

Deze paragraaf beantwoordt de derde theoretische deelvraag: hoe beïnvloeden veranderstrategieën het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen? De adviesopdracht stelt namelijk dat de aanbevelingen moeten aansluiten bij de veranderstrategie. Het is daarom noodzakelijk om in kaart te brengen hoe veranderstrategieën zich verhouden tot het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Ook pas ik in deze paragraaf de kennis uit de eerdere paragrafen toe op de politie.

Er is geen empirisch onderzoek naar de relatie tussen veranderstrategieën en het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Echter, op basis van literatuur over beide concepten zijn er wel verwachtingen uit te spreken over de relatie tussen veranderstrategieën en het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen.

Veranderstrategieën zijn de plannen van actoren over, en de visies van actoren op, het verloop van het veranderproces. Het doel van een veranderstrategie is het vergroten van de kans dat de organisatieverandering succesvol is. Dit komt terug in de definities van veranderstrategieën. Hierin stond dat organisaties veranderstrategieën ontwikkelen “om veranderingen en nieuwe organisatiepatronen tot stand te brengen” (Elving & Boonstra, 2009, p. 4) en “om met een optimaal effect een wenselijk geachte verandering in een organisatie in te voeren” (Cozijnsen en Vrakking, 1995, zoals geciteerd in de Caluwé & Vermaak, 2003, p. 114).

Hoe veranderstrategieën echter het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden, is onduidelijk. Volgens mijn definitie zijn veranderstrategieën de plannen over het veranderproces. Het veranderproces beïnvloedt vervolgens het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.4.2). Daarom vermoed ik dat veranderstrategieën ook het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden.
Het is daarom in het empirisch onderzoek belangrijk om te kijken in hoeverre er plannen waren over de participatie door lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van de standaard werkprocessen, de communicatie met lijnchefs over

de standaard werkprocessen en de wijze waarop leidinggevenden hun lijnchefs zouden faciliteren. Ik verwacht dan ook dat de verschillende ideaaltypen veranderstrategieën verschillende effecten hebben op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. De literatuur over de invloed van het veranderproces op het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen bevat hier aanwijzingen voor.

Er zijn vijf ideaaltypen veranderstrategieën: de machtsstrategie, de planmatige strategie, de onderhandelingsstrategie, de programmatische strategie en de dialoogstrategie. Deze zijn op een continuüm te plaatsen, waarbij de machtsstrategie helemaal links staat en de dialoogstrategie helemaal rechts (zie figuur 4). Ik verwacht dat affectief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen hoger is naarmate de veranderstrategie meer rechts in het continuüm te plaatsen is. Hiervoor zijn drie argumenten. Ten eerste participeren medewerkers meer in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering hoe verder de veranderstrategie rechts in het continuüm te plaatsen is. Hoe meer medewerkers participeren in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering, hoe sterker zij zich committeren aan organisatieveranderingen (Devos et al., 2002, p. 21-22). Ik vermoed dat zij zich hierdoor sterker affectief committeren, omdat zij meer informatie over de organisatieverandering krijgen. Zij kennen daardoor de voordelen van en de filosofie achter de organisatieverandering beter.

Ten tweede committeren medewerkers zich sterker aan organisatieveranderingen als er meer tijd beschikbaar is om de organisatieverandering te realiseren (Devos et al., 2002, p. 21-22). Een verklaring hiervoor is dat medewerkers tijd nodig hebben te wennen aan veranderingen (Devos et al., 2002, p. 9). Ik vermoed dat dit betekent dat medewerkers zich sterker affectief committeren als er meer tijd is voor het ontwikkelen en implementeren van organisatieveranderingen. Zij zien na verloop van tijd beter de voordelen van de organisatieverandering in. Hoe verder een veranderstrategie zich rechts in het continuüm te plaatsen is, hoe langer de organisatie de tijd neemt om de organisatieverandering te realiseren. Dat is een tweede reden waarom ik verwacht dat hoe meer een veranderstrategie rechts in het continuüm te plaatsen is, hoe sterker de medewerkers zich affectief committeren aan organisatieveranderingen.

Ten slotte committeren medewerkers zich sterker affectief aan organisatieveranderingen als er meer communicatie met ze is over de organisatieverandering (Portoghese et al., 2012, p. 587-588). Op basis van de beschrijvingen van de ideaaltypen van veranderstrategieën vermoed ik dat hoe verder de veranderstrategie rechts op het continuüm te plaatsen is, hoe meer de organisatie communiceert met de medewerkers over de organisatieverandering. Immers, de naam dialoogstrategie geeft al aan dat er veel communicatie is, terwijl de communicatie in een machtsstrategie vermoedelijk beperkt blijft tot orders aan de medewerkers. Daarom vermoed ik dat hoe verder een veranderstrategie rechts op het continuüm te plaatsen is, hoe meer de medewerkers zich affectief committeren aan organisatieveranderingen.

Ik heb geen verwachtingen over het verband tussen de veranderstrategieën en het normatief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Uit paragraaf 2.3.4 bleek dat er geen aantoonbare verbanden zijn tussen het

veranderproces en het normatief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. De veranderstrategieën bevatten ook geen aanwijzingen voor een verband tussen de veranderstrategieën en het normatief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen.

Ik heb wel een verwachting over het verband tussen veranderstrategieën en het gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Ik baseer deze verwachting niet op de literatuur over de relatie tussen het veranderproces en het gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Ik baseer de verwachting op de beschrijvingen van de veranderstrategieën en de definitie van gedwongen commitment. Hieruit blijkt namelijk dat hoe meer rechts een veranderstrategie te plaatsen is op het continuüm, hoe meer medewerkers er zelf voor kiezen om hun gedrag te veranderen. Hoe meer links een veranderstrategie te plaatsen is, hoe sterker de organisatie beslist voor de medewerkers dat zij hun gedrag moeten veranderen. De definitie van gedwongen commitment is dat medewerkers zich committeren aan organisatieveranderingen omdat het persoonlijk nadelig is als zij dit niet doen. Hoe verder rechts de veranderstrategie te plaatsen is op het continuüm, hoe minder medewerkers vermoedelijk persoonlijke nadelen ondervinden als zij de organisatieverandering niet naleven. Immers, als de medewerkers zelf mogen besluiten of en hoe ze hun gedrag willen veranderen, zullen zij er geen nadelen van ondervinden als ze hun gedrag niet willen veranderen. Als de medewerkers gedwongen worden om hun gedrag te veranderen, dan ervaren zij vermoedelijk wel nadelen als ze hun gedrag niet willen veranderen. Daarom verwacht ik dat hoe verder links de veranderstrategie te plaatsen is op het continuüm, hoe sterker medewerkers zich gedwongen committeren aan organisatieveranderingen.

Vermoedelijk gelden al deze relaties ook voor de politie. Het antwoord op de deelvraag is daarom dat hoe verder rechts een veranderstrategie te plaatsen is op het continuüm, hoe sterker lijnchefs zich affectief committeren aan standaard werkprocessen. Zij committeren zich dan ook minder gedwongen aan standaard werkprocessen.

Een kritische noot bij deze verwachtingen is dat ik hierbij er vanuit ga dat de veranderstrategie het veranderproces daadwerkelijk beïnvloedt. Dit hoeft niet het geval te zijn: het veranderproces kan om allerlei redenen anders verlopen dan de organisatie beoogde in de veranderstrategie. In hoofdstuk 8 besteed ik hier aandacht aan.

De volgende twee paragrafen gaan over het standaardiseren van werkprocessen (2.5) en het leidinggeven in een politieorganisatie (2.6). De kennis van deze paragrafen geeft aan welke vorm van commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen het belangrijkst is voor de politie. Ook geeft deze kennis aan in hoeverre lijnchefs zich vermoedelijk committeren aan standaard werkprocessen, op basis van de kernmerken van de organisatieverandering, de kenmerken van de medewerkers en de kenmerken van de context. Op basis hiervan zal ik aangeven hoeveel moeite de politie moet doen om het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen te stimuleren. Dit kan zij, zoals in deze paragraaf is beschreven, doen via vier wegen. Zij kan ten eerste een geschikte veranderstrategie ontwikkelen. Ze kan lijnchefs de ruimte geven om te participeren in het ontwikkelen en implementeren

van de standaard werkprocessen. Ze kan goed communiceren met lijnchefs en het topmanagement kan de lijnchefs faciliteren tijdens de organisatieveranderingen.

Figuur 4: verwachtingen over relaties tussen veranderstrategieën en commitment

2.5 Wat is het standaardiseren van werkprocessen?

Deze paragraaf beantwoordt de vierde theoretische deelvraag: wat is het standaardiseren van werkprocessen? Uit paragraaf 2.3.1 blijkt immers dat de kenmerken van organisatieveranderingen het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen beïnvloeden. Het is daarom belangrijk om de kenmerken van het standaardiseren van werkprocessen in kaart te brengen. Deze vorm van organisatieverandering staat immers centraal in dit onderzoek.

Paragraaf 2.5.1 beschrijft wat het standaardiseren van werkprocessen is. Paragraaf 2.5.2 gaat over de voor- en nadelen van het standaardiseren van werkprocessen. Paragraaf 2.5.3 gaat dieper in op wat dit betekent voor dit onderzoek. Paragraaf 2.5.4 vat het geheel samen.

2.5.1 Wat is het standaardiseren van werkprocessen?

Deze paragraaf beschrijft wat het standaardiseren van werkprocessen is en bij welk type organisaties dit past. Deze kennis is noodzakelijk om te begrijpen welke kenmerken van het standaardiseren van werkprocessen mogelijk het commitment van medewerkers aan standaard werkprocessen beïnvloeden.

Het idee van het standaardiseren van werkprocessen ontstond tijdens de scientific management-beweging (Heffron, 1988, p. 20-23; Noe, Hollenbeck, Gerhart, & Wright, 2008, p. 167-169; Scott & Davis, 2007, p. 41-43). Deze beweging was erop gericht om de efficiëntie in bedrijven te verhogen om zo verspilling tegen te gaan en meer winst te genereren. De bekendste voorstander van deze beweging was Frederick Winslow Taylor. De beweging wordt dan ook soms Taylorism genoemd.
Volgens Taylor was elke taak binnen een organisatie op één beste manier uit te voeren: de manier waarop medewerkers de handeling zo snel mogelijk uitvoeren met zo min mogelijk input. Het management kan deze beste manier van handelen ontdekken door onderzoek op de werkvloer (bijvoorbeeld time-motion studies). Het standaardiseren van werkprocessen is het onderzoeken en vastleggen van de beste manier om een taak uit te voeren en ervoor zorgen dat werknemers volgens deze standaarden handelen.

Mintzberg (1983, zoals beschreven in Noordegraaf, 2004, p. 171-173; Schmidt, 2006, p. 3) zag het standaardiseren van werkprocessen als één van de mogelijke coördinatiemechanismen in organisaties. Andere coördinatiemechanismen zijn (zie tabel 7):

- direct toezicht door specifieke instructies of het controleren van werkzaamheden;
- standaardisatie van output door vast te stellen welk doel een medewerker moet bereiken;
- standaardisatie van vaardigheden doordat alle medewerkers dezelfde kennis en kwalificaties hebben;
- standaardisatie van waarden door de selectie van medewerkers; en
- wederzijdse aanpassing, wat betekent dat medewerkers door communicatie en samenwerking hun werk onderling afstemmen.

Volgens Mintzberg (1983, zoals beschreven in Noordegraaf, 2004, p. 171-173; Schmidt, 2006, p. 8-13) passen deze coördinatiemechanismen bij verschillende

ideaaltypen organisaties. Het standaardiseren van werkprocessen is geschikt voor machinebureaucratieën: organisaties die werken volgens routines. Medewerkers in machinebureaucratieën voeren sterk gespecialiseerde taken uit en er is een duidelijk onderscheid tussen lijn- en stafmedewerkers. Het topmanagement maakt de plannen, die worden uitgevoerd door operationele medewerkers. De technische afdeling heeft veel informele macht doordat standaardisatie vaak berust op de inzet van technologie. Machinebureaucratieën zijn geschikt als de omgeving stabiel is en de taken eenvoudig zijn.

De andere ideaaltypen zijn de simpele structuur, de professionele bureaucratie, de multi-divisionele structuur, de adhocratie en de missionarisorganisatie (Schmidt, 2006, p. 8-13) (zie tabel 7). Een organisatie met een simpele structuur coördineert haar werk via direct toezicht. Deze organisaties zijn namelijk klein en met slechts twee hiërarchische lagen. Er zijn dan ook weinig formele procedures nodig. De professionele bureaucratie is een organisatie waarin medewerkers veel controle hebben over de organisatie. Het werk is namelijk zo complex dat alleen zij het volledig begrijpen. De organisatie kan het werk niet voorschrijven, dus de coördinatie vindt plaats via het standaardiseren van vaardigheden. Organisaties met een multi-divisionele structuur bestaan uit meerdere redelijke autonome organisatieonderdelen (divisies) onder de coördinatie van het hoofdbureau. Het hoofdbureau coördineert de divisies door ze prestatiedoelen op te leggen (standaardisatie van output). Andere vormen van coördinatie zijn niet mogelijk omdat de divisies autonoom zijn. Een adhocratie is een geschikte organisatievorm in dynamische omgevingen. Organisaties moeten flexibel zijn in een dergelijke context door projectgroepen samen te stellen om specifieke problemen op te lossen. Daarom coördineren deze organisaties het werk via wederzijdse aanpassing. De missionarisorganisatie is een organisatie die een ideëel doel nastreeft. Medewerkers die werken bij dergelijke organisaties streven dit doel ook na. De coördinatie vindt daarom plaats via het standaardiseren van waarden. Andere vormen van standaardisatie zijn niet nodig.

Tabel 7: typen coördinatiemechanismen en ideaaltypen organisatiestructuren

Coördinatiemechanisme	Type organisatie	Voorbeelden
Direct toezicht	Simpele structuur	Restaurant, café
Wederzijdse aanpassing	Adhocratie	Architectenbureau. Reclamebureau
Standaardisatie van werkprocessen	Machinebureaucratie	Automobielfabriek, McDonalds
Standaardisatie van vaardigheden	Professionele bureaucratie	Ziekenhuis, universiteit, advocatenkantoor
Standaardisatie van outputs	Multi-divisionele structuur	Multinational (Shell, Ahold)
Standaardisatie van waarden	'Missionary'	Greenpeace, politieke partij

Bron: Noordegraaf, 2004, p. 172.

Kortom, het standaardiseren van werkprocessen is het onderzoeken en vastleggen van de beste manier om een taak uit te voeren en ervoor zorgen dat werknemers volgens deze standaarden handelen. Het is een manier om het werk in organisaties te coördineren. Het standaardiseren van werkprocessen is het meest geschikt in machinebureaucratieën. In andere ideaaltypen organisaties is het standaardiseren van werkprocessen niet nodig of niet mogelijk. Deze kennis maakt echter niet direct duidelijk welke kenmerken van het standaardiseren van werkprocessen het

commitment van medewerkers aan standaard werkprocessen beïnvloeden. Daarom gaat de volgende paragraaf over de voor- en nadelen van het standaardiseren van werkprocessen.

2.5.2 Wat zijn de voor- en nadelen van het standaardiseren van werkprocessen?

Deze paragraaf beschrijft de voor- en nadelen van het standaardiseren van werkprocessen (zie ook tabel 8). Deze kennis geeft aanwijzingen voor de invloed van de kenmerken van het standaardiseren van werkprocessen op het commitment van medewerkers aan standaard werkprocessen.

Het belangrijkste voordeel voor commerciële bedrijven om werkprocessen te standaardiseren is dat het bedrijf hierdoor efficiënter werkt. Werknemers produceren in dezelfde arbeidstijd meer producten en/of diensten als zij de beste werkwijze toepassen (Heffron, 1988, p. 20-23; Noe et al., 2008, p. 167-169; Scott & Davis, 2007, p. 41-43). Organisaties kunnen dit effect versterken met hun selectiebeleid. Door alleen die werknemers aan te nemen die de meeste aanleg hebben voor de handelingen, produceren bedrijven hun producten en diensten nog efficiënter. Een ander voordeel van het standaardiseren van werkprocessen is dat medewerkers elkaar zo eenvoudiger kunnen vervangen. Dit betekent bijvoorbeeld dat productie niet stopt als de werkdag van een medewerker voorbij is. De volgende medewerker neemt het werk over. Ook bij ontslag, ziekte of overlijden kunnen werknemers eenvoudig werk van elkaar overnemen, zodat de productie niet stil komt te staan. Dit alles betekent dat de organisatie in dezelfde tijd meer kan produceren.

Publieke organisaties standaardiseren hun werkprocessen naast efficiëntieoverwegingen ook om andere redenen (Heffron, 1988, p. 21). Ten eerste beperkt standaardisatie van werkprocessen de discretionaire ruimte van ambtenaren. Wetten bepalen in de publieke sector het handelen van de overheid (Lerner & Wanat, 1983, p. 500-502). Deze wetten beschrijven echter alleen regels op hoofdlijnen. Hierdoor is het soms onduidelijk hoe de overheid hoort te handelen in individuele gevallen. Dit betekent dat de ambtenaren veel discretionaire ruimte hebben in hun handelen, doordat zij invulling geven aan wetten. Dit geeft ambtenaren macht, waardoor het risico bestaat dat ze corrumperen, willekeurig handelen of omkoopbaar zijn. De overheid kan ambtenaren duidelijkere voorschriften opleggen voor hun handelen door werkprocessen te standaardiseren. Doordat de overheid kan controleren of ambtenaren zich houden aan de standaard werkprocessen daalt het risico op willekeur en corruptie (Heffron, 1988, p. 21). Een tweede reden voor publieke organisaties om werkprocessen te standaardiseren is het ontwikkelen van een eenduidig functiehuis. Als publieke organisaties hun werkprocessen standaardiseren, kunnen zij de functies die bestaan in hun organisaties classificeren in categorieën. Functies die in dezelfde categorie vallen vereisen dezelfde vaardigheden, kennis en kunde (Heffron, 1988, p. 21). Publieke organisaties ontwikkelen vervolgens op basis van deze classificatie een beloningsstructuur. Een eenduidige beloningsstructuur is een randvoorwaarde voor een goed functionerende bureaucratie, waarin ambtenaren eenduidig en zorgvuldig handelen (Scott & Davis, 2007, p. 49).

Latere studies toonden aan dat het standaardiseren van werkprocessen ook nadelen heeft. Zo kan standaardisatie van werkprocessen leiden tot lagere werkmotivatie, lagere tevredenheid over het werk en meer ziekteverzuim (Noe et al., 2008, p. 172-173). Dit kan leiden tot slechtere prestaties, zeker als medewerkers in opstand komen tegen het beleid van de organisatie. Bovendien blijkt dat standaarden tot doelverschuiving kunnen leiden: men volgt het voorgeschreven proces, ongeacht of dit tot het gewenste doel leidt. Hierdoor kan het volgen van standaarden leiden tot verslechterde prestaties door de organisatie (Noordegraaf, 2004, p. 153).

Kortom, het standaardiseren van werkprocessen heeft voor- en nadelen. De kans op corruptie daalt en bureaucratieën functioneren beter als ze werkprocessen standaardiseren. Organisaties lijken efficiënter te produceren doordat individuele medewerkers efficiënter produceren en elkaars werk kunnen overnemen. Echter, deze positieve effecten kunnen teniet worden gedaan doordat er meer ziekteverzuim is en er sprake kan zijn van doelverschuiving. Bovendien zijn medewerkers minder gemotiveerd en minder tevreden met hun werk. In de conclusie licht ik toe wat dit betekent voor het commitment van medewerkers aan standaard werkprocessen.

Tabel 8: voor- en nadelen van het standaardiseren van werkprocessen

Voordelen	Nadelen
Individuele medewerkers werken efficiënter	Medewerkers zijn minder gemotiveerd
Medewerkers kunnen werk van elkaar overnemen, waardoor de organisatie efficiënter werkt	Medewerkers zijn minder tevreden met hun werk
Kleinere kans op corruptie door controleerbare voorschriften voor ambtenaren	Er is meer ziekteverzuim in de organisatie
Beter functionerende bureaucratie door een eenduidige beloningsstructuur	Doelverschuiving: medewerkers volgen letterlijk de standaard werkprocessen, waardoor de organisatie slechter presteert

2.5.3 Conclusie: wat is het standaardiseren van werkprocessen?

Deze paragraaf beantwoordt de vierde theoretische deelvraag: wat is het standaardiseren van werkprocessen? Ook gaat deze paragraaf over wat dit betekent voor het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen.

Het standaardiseren van werkprocessen is het onderzoeken en vastleggen van de beste manier om een taak uit te voeren en het zorgen dat werknemers volgens deze standaarden handelen. Het standaardiseren van werkprocessen is het meest geschikt in machinebureaucratieën. Het standaardiseren van werkprocessen heeft voor- en nadelen. De kans op corruptie daalt en bureaucratieën functioneren beter als ze werkprocessen standaardiseren. Organisaties lijken efficiënter te produceren als zij hun werkprocessen standaardiseren, maar de nadelen van het standaardiseren van werkprocessen kan deze efficiëntiewinst teniet doen. De nadelen zijn bijvoorbeeld meer ziekteverzuim en minder gemotiveerde werknemers.

Voor het commitment van medewerkers aan standaard werkprocessen betekent dit drie dingen. Ten eerste committeren medewerkers in machinebureaucratieën zich vermoedelijk meer normatief aan standaard werkprocessen dan medewerkers van

andere typen organisaties. Medewerkers in machinebureaucratieën vinden deze manier van werken immers normaal. Zij zien het werken volgens standaard werkprocessen als een deel van hun baan. In andere typen organisaties is het standaardiseren van werkprocessen niet noodzakelijk of niet mogelijk. Medewerkers in dergelijke organisaties voelen zich vermoedelijk niet vanuit hun functie verantwoordelijk om te werken volgens standaard werkprocessen. Hun normatief commitment aan standaard werkprocessen zal lager zijn.

Ten tweede is het affectief commitment van medewerkers aan standaard werkprocessen niet per definitie hoog. Het standaardiseren van werkprocessen heeft zowel voor- als nadelen. Afhankelijk van welke voor- en nadelen medewerkers belangrijk vinden, zal hun affectief commitment aan standaard werkprocessen hoger of lager zijn.

Ten derde is uit paragraaf 2.5.1 op te maken dat het management vaak besluit om werkprocessen te standaardiseren. Dit is veelal geen initiatief van medewerkers. Dit kan betekenen dat medewerkers zich gedwongen voelen om te werken volgens standaard werkprocessen. Daarom kan het gedwongen commitment van medewerkers hoog zijn.

Deze conclusies roepen drie vragen op. Ten eerste: wat voor type organisatie is de politie? Is de politie een machinebureaucratie? De tweede vraag is welke voor- en nadelen lijnchefs in de politie waarschijnlijk belangrijk vinden. Ten slotte is het de vraag of lijnchefs zelf voor het standaardiseren van werkprocessen zijn of dat zij standaard werkprocessen opgelegd krijgen. De volgende paragraaf gaat over leiderschap in de politie en geeft aanwijzingen voor de antwoorden op deze vragen.

2.6 Hoe ziet leidinggeven in een politieorganisatie eruit?

Deze paragraaf beantwoordt de laatste theoretische deelvraag: hoe ziet leidinggeven in een politieorganisatie eruit? Ik beschrijf wat voor type organisatie de politie is en wat de politie verwacht van haar leiders. Op basis van deze kennis vorm ik verwachtingen over in hoeverre het standaardiseren van werkprocessen past in de politie en welke voor- en nadelen politiechefs vermoedelijk zien in het standaardiseren van werkprocessen. Ook geeft dit inzicht in of lijnchefs werkprocessen willen standaardiseren. Ten slotte zal deze paragraaf aanduiden waarom het stimuleren van commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen belangrijk is voor de politie.

In paragraaf 2.6.1 beschrijf ik de kenmerken van een politieorganisatie. Paragraaf 2.6.2 beschrijft wat de politie zoekt in haar leiders. In paragraaf 2.6.3 concludeer ik wat dit impliceert over het commitment van lijnchefs binnen de politie aan standaard werkprocessen.

2.6.1 Wat zijn de kenmerken van een politieorganisatie?

Deze paragraaf gaat over de kenmerken van de politieorganisatie. Deze kennis helpt ons te bepalen of het standaardiseren van werkprocessen past in een politieorganisatie.

Naar de typologie van Mintzberg (1983, zoals beschreven in Noordegraaf, 2004, p. 171-173; Schmidt, 2006, p. 8-13) is de politie mijns inziens een professionele bureaucratie. Het belangrijkste kenmerk van een professionele bureaucratie is dat de uitvoerende medewerkers professionals zijn. Dit is mijns inziens het geval bij de politie.

Professionals zijn medewerkers die werken op basis van een technische kennis en zich houden aan professionele normen (Noordegraaf, 2004, p. 185-186; Wilensky, 1964, p. 138-141). Deze technische basis bestaat uit twee delen (Nonaka, 2007, p. 165). Ten eerste bestaat de technische basis uit expliciete kennis (*explicit knowledge*): formele, systematische kennis die over te dragen is via tekst en cijfers. Ten tweede bestaat de technische basis uit impliciete kennis (*tacit knowledge*): informele kennis die bestaat uit ervaring en vaardigheden. Deze kennis is niet via tekst en cijfers over te dragen. Op basis van deze impliciete kennis passen professionals hun expliciete kennis toe op specifieke situaties. Omdat hun managers niet over deze kennis beschikken, hebben professionals veel autonomie in hun werk (van der Vijver, 2012, p. 16).

De beroepsgroep reguleert de toegang tot de professie (Noordegraaf, 2004, p. 185-186). Zij doet dit alleen aan personen die de door de beroepsgroep georganiseerde opleiding volgden. Vaak organiseert de beroepsgroep trainingen en nascholing om de kennis van de professionals up-to-date te houden. De beroepsgroep legt ook professionele normen vast. Zij handhaaft ook de naleving ervan met tuchtrecht. De overheid ondersteunt de zeggenschap van de beroepsgroep door wetgeving of certificering. Een voorbeeld van een professional is een arts.

Veel beroepsgroepen vertonen enkele, maar niet alle kenmerken van professionals. Dit geldt ook voor de politie. Zij stelt zelf dat politiewerk “blauw vakmanschap” (Nap, 2012, p. 27; zie ook Nap, 1999) of een “praktijkprofessionalisme” (Ringeling et al., 2011, p. 19; zie ook van der Torre, 2001 en Sprenger & Teeuwisse, 2011) is. Politiemensen vertonen veel kenmerken van professionals. Zij baseren hun handelen op kennis en ervaring (Sprenger & Teeuwisse, 2011, p. 17). Zij mogen het politievak alleen uitoefenen als ze een opleiding aan de Politieacademie hebben gevolgd (Sprenger & Teeuwisse, 2011, p. 17). De Politieacademie verzorgt ook bij- en nascholing. De overheid ondersteunt de zeggenschap van de politie met haar wetgeving.

Er zijn echter drie redenen waarom politiemensen geen klassieke professionals zijn maar praktijkprofessionals. Ten eerste baseren politieprofessionals hun handelen op een zwakke technische basis. Politiemensen baseren hun handelen liever op hun ervaringen dan op wetenschappelijke kennis (van der Vijver, 2012, p. 21). Politiemensen werken immers in direct contact met burgers, waardoor de situaties waarin zij werken sterk wisselen (Sprenger & Teeuwisse, 2011, p. 12). De keuze voor een handelingsalternatief in een specifieke situatie baseren politiemensen niet alleen op kennis verkregen uit opleidingen. Politiemensen schatten op basis van hun ervaring in welke handelingen geschikt zijn in de gegeven context. Daarom combineren politiemensen hun opleiding met werken in de praktijk (Sprenger & Teeuwisse, 2011, p. 17). Hun technische basis is hierdoor zwakker dan de technische basis van klassieke professionals.

Ook hebben politiemensen minder professionele ruimte dan klassieke professionals (Ringeling et al., 2011, p. 15-16; van der Vijver, 2012, p. 16-17). Politiemensen werken immers in een hiërarchisch systeem. Zij moeten zich houden aan wettelijke kaders en zijn ondergeschikt aan bevoegd gezag. Bovendien hebben politiemanagers veel invloed op het werk van hun politiemensen.

Ten slotte hebben politiemensen niet zulke duidelijke professionele normen als klassieke professionals (van der Vijver, 2012, p. 17-19). De politie volgt juridische normen, maar deze stellen voornamelijk de grenzen van haar bevoegdheden vast. Verschillende politiemensen handelen daarom niet altijd hetzelfde in dezelfde situatie. Zij baseren hun handelingen op hun morele grondhouding en hun mensbeeld. Deze overtuigingen verschillen tussen politiemensen. Er is geen professioneel kader waarbinnen deze overtuigingen vallen, terwijl dit bij klassieke professionals wel het geval is.

Kortom, politiemensen zijn praktische professionals. Zij baseren hun technische basis voornamelijk op ervaringen in de praktijk, hebben beperkte autonomie in hun werk en hebben geen duidelijke professionele normen.

De politie vertoont ook andere kenmerken van een professionele bureaucreatie. De beroepsgroep standaardiseert de vaardigheden van professionals in professionele bureaucratieën via opleidingen (Noordegraaf, 2004, p. 171-173; Schmidt, 2006, p. 10-11). Bij de politie is dat inderdaad het geval. De Politieacademie, een zelfstandig orgaan, standaardiseert de vaardigheden van politieagenten (zie Sprenger & Teeuwisse, 2011, p. 17). Er zijn weinig analisten en specialisten die voorschrijven welke technieken en werkwijzen politiemensen moeten hanteren. De lijnchefs krijgen hier immers de verantwoordelijkheid voor (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 12). Dit is ook kenmerkend voor een professionele bureaucreatie (Schmidt, 2006, p. 10-11). Ten slotte is er veel ondersteunend personeel, voornamelijk op het gebied van informatievoorziening (zie Inrichtingsplan Nationale Politie, 2012). Het hebben van veel ondersteunend personeel is ook een kenmerk van de professionele bureaucratie (Schmidt, 2006, p. 10-11).

Opvallend is dat met de vorming van de Nationale Politie de organisatie meer kenmerken van een machinebureaucratie vertoont. De politie laat haar sterk gedecentraliseerde structuur los ten behoeve van een gecentraliseerde structuur (zie Ontwerpplan Nationale Politie, 2012, p. 5). Centralisering is een kenmerk van de machinebureaucratie (Schmidt, 2006, p. 9-10). Ook heeft de korpschef veel macht (zien Ontwerpplan Nationale Politie, 2012, p. 58). Ook dit sluit niet aan bij de professionele bureaucratie maar bij de machinebureaucratie (Schmidt, 2006, p. 10-11).

Kortom, de politie is een professionele bureaucratie bestaande uit praktijkprofessionals. De politie vertoont echter steeds meer kenmerken van de machinebureaucratie. In paragraaf 2.6.3 beschrijf ik wat dit betekent voor het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Hiervoor is het echter noodzakelijk om te weten welke eisen de politie stelt aan haar leiders. Dit is het onderwerp van de volgende paragraaf.

2.6.2 Wat zoekt de politie in haar leiders?

In deze paragraaf beschrijf ik wat de politie zoekt in haar leiders. Dit geeft inzicht in hoe de kenmerken van een politie invloed hebben op politieleiders. Op basis hiervan kan ik verwachtingen formuleren over het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen.

Leiderschap is “het proces om anderen te beïnvloeden tot samenwerking om doelstellingen te verwezenlijken. Politieleiders voeren taken uit die elke publieke manager uitvoert (de Ruijter, 2011, p. 38). Zij formuleren een visie op het functioneren van de organisatie. Ze delen de organisatie zo efficiënt en effectief mogelijk in. Ze onderhouden relaties met andere actoren die de politie legitimiteit verschaffen, door rekenschap aan deze actoren af te leggen.

Maar de politie heeft ook unieke eigenschappen. Twee van deze unieke eigenschappen stellen eisen aan politieleiders die relevant zijn voor dit onderzoek. Ten eerste is de politie continu in contact met de samenleving. De politie heeft het monopolie in de samenleving op geweldsuitoefening. Ze staat hierdoor meer in de publieke aandacht. Mede hierom vervult ze een voorbeeldfunctie. Daarom moeten politieleiders sterker dan andere publieke managers de legitimiteit van hun organisatie bewaken (de Ruijter, 2011, p. 39-40). Het onderscheid tussen managers die de dingen goed doen en leiders die de goede dingen doen binnen de politie kan niet bestaan (de Ruijter, 2011, p. 39). Voor politieleiders is het even belangrijk om de goede dingen doen als om de dingen goed te doen. Dit is echter lastig, omdat verschillende actoren verschillende eisen stellen aan de politie. Politieleiders wegen deze belangen af, terwijl het onduidelijk is welke belangen zwaarder wegen. Daarnaast is het soms onduidelijk welke concrete verwachtingen de verschillende actoren hebben en welke prioriteiten ze hierin stellen. Het is hierdoor voor politieleiders moeilijk om de legitimiteit van de politie te bewaken.

Ten tweede moeten politieleiders hun politiemensen inspireren. Met andere woorden: ze moeten een transformationele leiderschapsstijl hanteren. Omdat politiemensen professionals zijn, hebben zij veel discretionaire ruimte (van der Vijver, 2012, p. 15-16). Politieleiders hebben enige invloed op hun politiemensen, meer dan ze zelf soms inzien. Maar de meeste sturing is indirect en achteraf (Ringeling et al., 2011, p. 29). De belangrijkste taak van politieleiders is zorgen dat hun politiemensen de goede dingen doen en de dingen goed doen. “De kerntaak van de politieleider is zijn medewerkers ervan weten te doordringen dat wat zij doen er toe doet! Hij is met andere woorden bij uitstek de sensemaker. Hiertoe moet hij missie, positie, en identiteit helpen construeren en implementeren. Dit lukt alleen als hij weet te overtuigen” (de Ruijter, 2011, p. 41). Dit vereist echter dat politieleiders risico’s nemen en los durven laten, terwijl ze worden afgerekend op de prestaties van hun politiemensen.

Kortom, politieleiders zijn publieke managers, maar hebben zij twee speciale kenmerken. Zij moeten meer dan andere publieke managers de legitimiteit van de politie bewaken en ze moeten meer dan andere publieke managers transformationeel leiderschap hanteren. De volgende paragraaf gaat over wat dit betekent voor hun commitment aan standaard werkprocessen,

2.6.3 Conclusie: hoe ziet het leidinggeven in een politieorganisatie eruit?

Deze paragraaf beantwoordt de vijfde theoretische deelvraag: hoe ziet leidinggeven in een politieorganisatie eruit?

Een politieorganisatie is een professionele bureaucratie, met steeds kenmerken van een machinebureaucratie. De politiemensen typeer ik als praktijkprofessionals. Politieleiders zijn reguliere publieke managers. Politieleiders hebben echter twee bijzondere kenmerken. Zij bewaken ten eerste de legitimiteit van de organisatie. Daarnaast inspireren zij hun medewerkers en hanteren ze een transformationele leiderschapsstijl.

Deze conclusies geven ten eerste het belang van het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen voor het slagen van deze organisatieverandering aan. Ten tweede scheppen deze conclusies verwachtingen over in hoeverre lijnchefs zich zullen committeren aan standaard werkprocessen. Hieruit is af te leiden in hoeverre de politie extra moeite zal moeten doen om te garanderen dat lijnchefs zich affectief en normatief committeren aan standaard werkprocessen.

Het belang van het stimuleren van affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen ligt in het feit dat de politie een professionele bureaucratie is. Politieleiders kunnen het werk van hun politiemensen niet direct sturen, maar ze moeten ze inspireren om de goede dingen te doen op een goede manier. In het kader van standaard werkprocessen moeten politieleiders hun politiemensen dus inspireren om te werken volgens standaard werkprocessen. Met andere woorden: ze moeten een voorvechter zijn van de organisatieverandering. Hoe sterker politieleiders zich affectief en normatief committeren aan standaard werkprocessen, hoe waarschijnlijker het is dat zij deze rol vervullen. Het is met andere woorden niet voldoende om slechts hun gedwongen commitment te stimuleren. Herscovitch en Meyer (2002, p. 483-484) stellen dit als volgt:

“Although commitment, regardless of its form, may lead to minimum compliance with specified requirements for behavior changes, affective and normative commitment are likely to be required to ensure a willingness to work cooperatively with others, to exert extra effort to achieve the objectives of the change, or to serve as a champion of change. Whether mere compliance is sufficient will depend on how clearly the requirements for change can be spelled out, how closely behavior can be monitored, and how effectively management can tie rewards to desired behavior. Given that … it is often difficult to monitor and reward desired behavior, it is very likely that mere compliance will not be sufficient.”

Ten tweede schept deze paragraaf in combinatie met de eerdere paragrafen enkele verwachtingen over in hoeverre lijnchefs zich committeren aan standaard werkprocessen. Er zijn indicaties voor eigenschappen van de verandering, de lijnchefs en de context die volgens paragraaf 2.3 het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden. Deze relaties bestudeer ik niet in het empirisch onderzoek, maar beïnvloeden vermoedelijk wel in hoeverre de lijnchefs zich in het empirisch onderzoek committeren aan de standaard werkprocessen. In het kader van deze kennis is het daarom belangrijk om te achterhalen in hoeverre de

politie extra moeite zal moeten doen om het affectief en normatief commitment van lijnchefs te stimuleren.

De literatuur bevat indicaties dat de lijnchefs zich zullen committeren aan standaard werkprocessen. De lijnchefs hebben ten eerste relatief veel discretionaire ruimte. Uit paragraaf 2.3.2 bleek dat medewerkers met veel autonomie zich sterker affectief en zwakker gedwongen committeren aan organisatieveranderingen. Het lijkt er op dat dit ook voor lijnchefs zal gelden.

Ook hebben politieleiders de taak om de legitimiteit van de organisatie te bewaken. Zij moeten de goede dingen doen. Het standaardiseren van werkprocessen is een manier om de zorgvuldigheid en eenduidigheid van een bureaucratie te bewaken. Lijnchefs kunnen zich vanuit hun functie daarom verantwoordelijk voelen om te werken volgens standaard werkprocessen. Zij zullen zich daarom normatief committeren aan standaard werkprocessen.

Ten derde zijn lijnchefs verantwoordelijk voor de efficiëntie van de organisatie. Omdat het standaardiseren van werkprocessen tot een efficiëntere organisatie kan leiden, zullen lijnchefs de voordelen inzien van standaard werkprocessen. Zij zullen zich dus affectief committeren aan standaard werkprocessen.

De literatuur bevat echter ook aanwijzingen dat lijnchefs zich niet of gedwongen committeren aan standaard werkprocessen. De literatuur bevat ten eerste ook aanwijzingen dat het standaardiseren van werkprocessen niet tot een efficiëntere organisatie leidt. Standaardisatie van werkprocessen leidt namelijk tot lagere motivatie en tevredenheid bij werknemers en tot meer ziekteverzuim. Dit zijn nadelen voor lijnchefs. Zij zullen zich dan niet affectief committeren aan standaard werkprocessen.

Ten tweede past het standaardiseren van werkprocessen niet goed in een politieorganisatie. De politie is een professionele bureaucratie waarin vaardigheden zijn gestandaardiseerd. Het is daarom niet nodig om werkprocessen te standaardiseren. Lijnchefs zullen zich dan niet normatief committeren aan standaard werkprocessen. Een kritische noot hierbij is dat politiemensen geen klassieke professionals zijn maar praktische professionals en dat de politie steeds meer kenmerken van een machinebureaucratie vertoont. Het standaardiseren van werkprocessen sluit dan al beter aan bij de context. Bovendien beginnen onderzoekers aan te duiden dat professionals ook standaard werkprocessen nodig hebben. Zij functioneren immers het beste binnen kaders.

Ten derde kan standaardisatie leiden tot doelverschuiving. De politie ziet dit als een belangrijk nadeel van elk standaard werkproces (van der Vijver, 2012, p. 22), omdat zij het goede wil doen Hierdoor zullen lijnchefs zich niet affectief committeren aan standaard werkprocessen.

Mochten lijnchefs voornamelijk nadelen zien in het standaardiseren van werkprocessen, dan zullen zij niet zelf het initiatief nemen om werkprocessen te standaardiseren. De korpsleiding zal hiertoe dan het initiatief nemen. Uit paragraaf 2.5.3 bleek dat lijnchefs zich dan gedwongen zullen committeren aan standaard werkprocessen.

Kortom, het is belangrijk dat lijnchefs zich affectief en normatief committeren aan standaard werkprocessen. Er zijn indicaties dat lijnchefs de voordelen zullen inzien van standaard werkprocessen en zich vanuit hun functie verantwoordelijk voelen om werkprocessen te standaardiseren. Er zijn echter ook indicaties dat deze positieve effecten niet gegarandeerd optreden in een politieorganisatie en dat lijnchefs zich slechts gedwongen zullen committeren aan standaard werkprocessen. Het is daarom belangrijk dat de politie er alles aan doet om het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen te stimuleren. De volgende paragraaf vat samen hoe de politie dit volgens de literatuur kan doen.

2.7 Conclusie

Deze paragraaf sluit het theoretisch kader af met een herhaling van het theoretisch model dat centraal staat in dit onderzoek en de verwachtingen voor het empirisch onderzoek die eruit voortvloeien. Deze verwachtingen zijn ook een bron voor de ex ante evaluatie in het adviesrapport.

Commitment aan organisatieverandering is een kracht die lijnchefs verbindt aan acties die noodzakelijk worden geacht om standaard werkprocessen succesvol te implementeren. Lijnchefs kunnen zich affectief, normatief of gedwongen committeren aan standaard werkprocessen, een vorm van een organisatieverandering. Het is belangrijk om voornamelijk het affectief en normatief commitment van lijnchefs te stimuleren. Uit de literatuur blijkt dat lijnchefs die zich affectief en/of normatief committeren aan standaard werkprocessen, zich vermoedelijk enthousiast in zullen zetten om de standaard werkprocessen succesvol te implementeren. Dit vergroot de kans dat de organisatieverandering succesvol zou zijn. Bovendien hebben lijnchefs de taak om hun medewerkers te inspireren. Vermoedelijk zullen zij hun medewerkers beter inspireren om te werken volgens standaard werkprocessen als zij zich committeren aan de standaard werkprocessen. Het stimuleren van gedwongen commitment aan standaard werkprocessen bij lijnchefs zou deze positieve effecten teniet doet.

Op basis van de literatuur vermoed ik dat verschillende factoren het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden. Deze factoren zijn te categoriseren naar de eigenschappen van de organisatieverandering, eigenschappen van de lijnchefs, eigenschappen van de context en eigenschappen van het veranderproces. Ook de veranderstrategie beïnvloedt het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen, omdat de veranderstrategie de plannen voor het veranderproces zijn. Uit de literatuurstudie blijkt dat het niet zeker is of lijnchefs zich zullen committeren aan standaard werkprocessen. Verschillende eigenschappen van het standaardiseren van werkprocessen, de lijnchefs en de politieorganisatie duiden erop dat lijnchefs zich mogelijk niet affectief of normatief zullen committeren aan standaard werkprocessen.

Het is daarom belangrijk dat de politie het veranderproces en de veranderstrategie zo inricht dat de lijnchefs zich affectief en/of normatief committeren aan standaard werkprocessen. Op basis van de literatuur heb ik enkele verwachtingen over welke invloed veranderstrategieën en het veranderproces hebben op tot affectief, normatief en gedwongen commitment van medewerkers aan standaard werkprocessen (zie

figuren 5 en 6). Dit zijn aanwijzingen voor de acties die de politie wel of niet moet nemen als zij het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen wil stimuleren.

1) Er zijn vijf ideaaltypen veranderstrategieën: de machtsstrategie, de planmatige strategie, de onderhandelingsstrategie, de programmatische strategie en de dialoogstrategie. Deze veranderstrategieën zijn op een continuüm te plaatsen, met helemaal links de machtsstrategie en helemaal rechts de dialoogstrategie. Ik verwacht dat hoe meer rechts een veranderstrategie te plaatsen is op het continuüm, hoe meer lijnchefs zich affectief committeren aan standaard werkprocessen. Ook verwacht ik dat lijnchefs zich dan minder gedwongen committeren aan standaard werkprocessen. Dit is echter alleen het geval als lijnchefs de veranderstrategie ook zo ervaren als de organisatie deze beoogd.

2) Hoe meer lijnchefs participeren in het ontwikkelen en implementeren van de standaard werkprocessen, hoe sterker zij zich (affectief) zullen committeren aan standaard werkprocessen. Uit de literatuur blijkt dat medewerkers die meer participeren in het ontwikkelen en implementeren van de organisatieverandering zich sterker committeren aan organisatieveranderingen. Het is echter niet duidelijk of zij zich dan meer affectief, normatief of gedwongen committeren. Ik verwacht dat hoe meer lijnchefs participeren in organisatieveranderingen, hoe sterker zij zich affectief committeren aan standaard werkprocessen. Lijnchefs krijgen door te participeren meer informatie over de standaard werkprocessen, waardoor zij beter de voordelen ervan en de visie erachter zullen inzien. Hierdoor zullen zij zich sterker affectief committeren aan standaard werkprocessen.

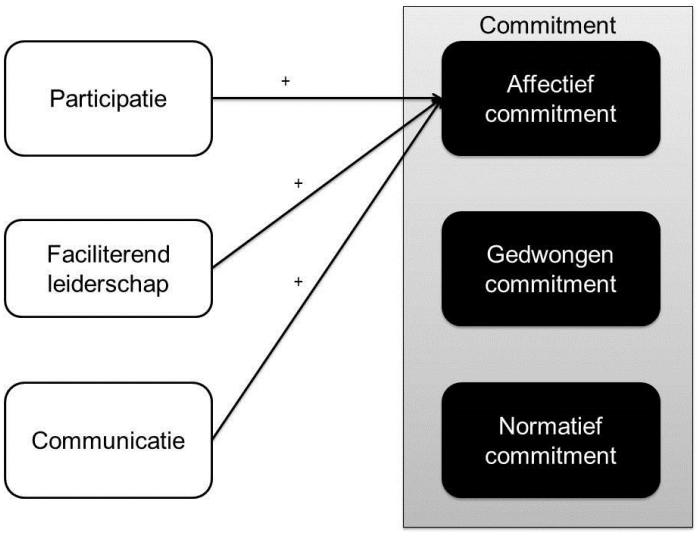
3) Hoe meer communicatie er is met lijnchefs over de standaard werkprocessen, hoe sterker zij zich affectief committeren aan standaard werkprocessen. Uit de literatuur blijkt namelijk dat medewerkers zich sterker affectief committeren als er meer communicatie met ze is over de organisatieverandering. Ik heb geen verwachtingen over de invloed van communicatie met lijnchefs op het gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen, omdat de literatuur hierover tegenstrijdige resultaten beschrijft. De literatuur toonde ook aan dat er geen verband was tussen de communicatie met lijnchefs over standaard werkprocessen en hun normatief commitment aan de standaard werkprocessen.

4) Hoe meer leidinggevenden de lijnchefs faciliteren in het ontwikkelen en implementeren van de standaard werkprocessen, hoe sterker zij zich affectief committeren aan standaard werkprocessen. Uit de literatuur blijkt namelijk dat medewerkers zich sterker affectief committeren als hun leidinggevenden ze beter faciliteren.

Het theoretisch kader is echter niet compleet. Onderzoekers hebben nog niet alle mogelijke relaties onderzocht. Bovendien is het onduidelijk of de in de literatuur geïdentificeerde relaties ook optreden in politieorganisaties. In het empirisch onderzoek bekijk ik daarom welke relaties er bestaan tussen de veranderstrategie, het veranderproces en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen in de politie. Het volgende hoofdstuk beschrijft de opzet van dit empirisch onderzoek.

Figuur 5: definitief theoretisch kader over veranderstrategieën

Figuur 6: definitief theoretisch kader over veranderprocessen



3. Onderzoeksaanpak

3.1 Inleiding

Hoofdstuk 1 en 2 beschreven wat ik in het adviesrapport onderzocht: de invloed van veranderstrategieën en –processen op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Dit hoofdstuk beschrijft hoe ik dit onderzocht.

Paragraaf 3.2 beschrijft eerst de strategie voor dit onderzoek: de kwalitatieve gevalsstudie. Paragraaf 3.3 gaat over welke casussen ik onderzocht en hoe ik deze casussen koos. Ik beschrijf in paragraaf 3.4 met welke methoden ik data verzamelde en met welke technieken ik deze data analyseerde. Paragraaf 3.5 beschrijft hoe ik de validiteit en betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten waarborgde. Paragraaf 3.6 vat het geheel samen.

3.2 Onderzoeksstrategie

Deze paragraaf beschrijft de gehanteerde onderzoeksstrategie voor dit onderzoek. Ik beschrijf eerst in hoofdlijnen hoe het onderzoek was opgezet. Vervolgens geef ik aan welke onderzoeksstrategie ik hanteerde (zie tabel 9 voor een overzicht).

Het doel van dit adviestraject is het beantwoorden van de vraag: welke interventies kunnen worden ingezet zodat lijnchefs binnen de Nationale Politie sterker gecommitteerd raken aan het werken volgens standaard werkprocessen in hun organisatieonderdeel? Het was niet mogelijk om te onderzoeken hoe gecommitteerd lijnchefs nu zijn. Dat was een logische aanpak geweest, omdat dat in kaart had kunnen brengen of en waarom lijnchefs zich nog niet optimaal committeren aan de standaard werkprocessen. Daaruit hadden aanbevelingen voort gevloeid. De politie benoemt echter de lijnchefs pas vanaf januari 2014 (KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's, 2013, p. 4). Ook vindt de landelijke implementatie van deze standaard werkprocessen pas vanaf april 2014 plaats (Projectplan Standaardisatie Werkprocessen, 2012, p. 23).

Het adviestraject nam daarom de vorm van een ex ante evaluatie aan. De ex ante evaluatie beantwoordt drie vragen. Ten eerste: welke acties onderneemt de politie nu of overweegt ze te nemen die vermoedelijk positieve effecten hebben op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen? Ten tweede: welke acties hebben waarschijnlijk een negatief effect op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen? En ten derde: welke acties onderneemt de politie niet, en is ze niet van plan te ondernemen, die wel een positief effect hebben op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen? In het adviesrapport vat ik deze vragen samen als: hoe gecommitteerd zullen lijnchefs aan standaard werkprocessen vermoedelijk zijn? Het antwoord op deze vraag geeft aanleidingen tot aanbevelingen.

Voor de uitvoering van de ex ante evaluatie zijn bronnen nodig. Het is noodzakelijk om te weten hoe de politie momenteel haar werkprocessen standaardiseert om een inschatting te kunnen maken van hoe gecommitteerd de lijnchefs zullen zijn aan de standaard werkprocessen. Ook is het hiervoor noodzakelijk om te weten welke relaties er bestaan tussen veranderstrategieën en veranderprocessen enerzijds en

het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen anderzijds. De aanbevelingen moeten immers gaan over interventies binnen het veranderproces. Omdat veranderstrategieën plannen bevatten voor veranderprocessen, is hier ook naar gekeken. Het adviestraject bestond daarom, naast de ex ante evaluatie en de aanbevelingen, uit drie componenten: een literatuurstudie, een empirisch onderzoek en een beschrijving van de wijze waarop de politie momenteel haar werkprocessen standaardiseert (het 'adviesonderzoek').

De literatuurstudie bracht in kaart wat er in de wetenschappelijke literatuur bekend is over het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. De focus lag hierbij op hoe veranderstrategieën en veranderprocessen het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden. Hierbij is gebruik gemaakt van literatuur over het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen, niet van literatuur specifiek over de politie.

Ik koos naast de literatuurstudie voor een empirisch onderzoek omdat het onduidelijk was of de wetenschappelijke literatuur toepasbaar was op de politie. Bovendien bleek dat de wetenschappelijke literatuur onvolledig was en tegenstrijdige resultaten bevatte. Ook werd het uit de literatuur niet duidelijk welke mechanismen de relaties verklaren. Hierdoor was de literatuur weinig handelingsgericht. Het was bijvoorbeeld niet duidelijk hoe de politie het beste participatie kan organiseren zodat lijnchefs zich affectief committeren aan standaard werkprocessen. Ik koos er daarom voor om te kijken hoe de politie eerdere werkprocessen standaardiseerde en welke relaties er toen bestonden tussen veranderstrategieën en veranderprocessen enerzijds en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen anderzijds. De vraag die het empirisch onderzoek beantwoordt, is daarom: wat kan de politie leren uit haar verleden over de relatie tussen veranderstrategieën en veranderprocessen enerzijds en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen anderzijds?

Het laatste componenten, het adviesonderzoek, beschrijft de veranderstrategie en het (beoogde) veranderproces waarlangs de politie momenteel haar werkprocessen standaardiseert. Op basis van deze drie componenten was het mogelijk om een ex ante evaluatie uit te voeren, waaruit aanbevelingen voortvloeiden.

De twee onderzoekscomponenten in het adviestraject zijn het empirisch onderzoek en het adviesonderzoek. Voor beide stelde ik een onderzoeksstrategie op. De onderzoeksstrategie voor het empirisch onderzoek en het adviesonderzoek was een kwalitatieve gevalsstudie (van Thiel, 2010, p. 99-115). Ik koos voor deze onderzoeksstrategie omdat de onderzoeksvragen zich hiervoor leenden. Een gevalsstudie leent zich voor onderzoeksvragen die zijn gericht op één of enkele unieke fenomenen waarbij de natuurlijke omgeving van het geval relevant is voor de onderzoeksvraag (van Thiel, 2010, p. 99). Ook is een gevalsstudie geschikt als er een rijke beschrijving van het onderzoeksobject noodzakelijk is. Dit was het geval bij het empirisch onderzoek en het adviesonderzoek.

Het empirisch onderzoek ging over het verband tussen veranderstrategieën, veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen binnen de politie. Hierbij stelde ik vast of lijnchefs zich affectief, normatief of gedwongen committeerden aan de standaard werkprocessen. Dit was geen unieke situatie: de politie standaardiseerde meerdere werkprocessen. Ik koos voor de

kwalitatieve gevalsstudie omdat ik een rijke beschrijving van het onderzoeksobject nodig had om de onderzoeksvragen goed te kunnen beantwoorden en omdat de natuurlijke omgeving relevant was voor de onderzoeksvragen. Ten eerste moest ik vaststellen of lijnchefs zich affectief, normatief of gedwongen committeerden aan de standaard werkprocessen. Hiervoor was een rijke beschrijving van het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen nodig. Ook was ik benieuwd wat het mechanisme achter de verbanden tussen veranderstrategieën, veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen waren. Om het antwoord hierop te achterhalen, was ook een rijke beschrijving van de veranderstrategie en het veranderproces nodig. Daarnaast is de politie een unieke organisatie. Ik wilde het theoretisch model daarom in de politiecontext toepassen. Daarom was de natuurlijke omgeving van belang voor de onderzoeksvraag. Bovendien bleek uit de literatuurstudie dat de context het commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen beïnvloedt. Om een zuiver verband vast te stellen tussen de veranderstrategieën, veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen, was het daarom noodzakelijk om rekening te houden met de context van een politieorganisatie. Om al deze redenen koos ik voor de kwalitatieve gevalsstudie als onderzoeksstrategie voor het empirisch onderzoek.

Tabel 9: overzicht van de onderzoeken met bijbehorende onderzoeksstrategieën en empirische deelvragen

Onderzoek	Onderzoeksstrategie	Empirische deelvragen
Empirisch onderzoek	Kwalitatieve gevalsstudie	Hoe gecommitteerd waren de lijnchefs aan het TGO-raamwerk[24] 2006 en de werkstroom vermiste personen?
		Hoe ontwikkelde en implementeerde de politie het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen?
		Hoe beïnvloedde de manier waarop de politie het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde en implementeerde, het commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen?
Adviesonderzoek	Kwalitatieve gevalsstudie	Hoe ontwikkelt en implementeert de politie standaard werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie?

Ook voor het adviesonderzoek koos ik de kwalitatieve gevalsstudie als onderzoeksstrategie. De belangrijkste reden hiervoor was dat het doel van het onderzoek hierbij niet was om kennis te ontwikkelen die te generaliseren was. Het doel van het onderzoek was het in kaart brengen van de veranderstrategie en het (beoogde) veranderproces waarlangs de politie momenteel haar werkprocessen standaardiseert. Het gaat, met andere woorden, om een uniek fenomeen. Bovendien had ik een rijke beschrijving van dit fenomeen en haar natuurlijke omgeving, de politie, nodig om aanbevelingen te schrijven. De kwalitatieve gevalsstudie was daarom de meest logische onderzoeksstrategie voor het adviesonderzoek.

Kortom, het onderzoek voor dit adviestraject bestond uit twee delen. In het eerste deel onderzocht ik de relatie tussen veranderstrategieën, veranderprocessen en het

[24] TGO staat voor Team Grootschalige Opsporing

commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen in de context van de politie. Het tweede deel van het onderzoek ging over de veranderstrategie en het veranderproces waarlangs de politie nu haar werkprocessen standaardiseert. Voor beide onderzoeken koos ik de kwalitatieve gevalsstudie als onderzoeksstrategie. De volgende paragraaf beschrijft in meer detail welke casussen ik koos en hoe ik tot deze keuze kwam.

3.3 Keuze casussen

Deze paragraaf beschrijft welke casussen ik onderzocht in het empirisch onderzoek (3.3.1) en het adviesonderzoek (3.3.2) en hoe ik tot deze keuze kwam. Paragraaf 3.3.3 vat het geheel samen.

3.3.1 Keuze casussen empirisch onderzoek

Deze paragraaf beschrijft welke casussen ik onderzocht voor het empirisch onderzoek. Voor het empirisch onderzoek koos ik voor twee casussen. Met twee casussen is het mogelijk om vergelijkingen te trekken tussen de casussen. Hierdoor kon ik stevigere uitspraken doen over de relaties tussen veranderstrategieën, veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Ik kon immers gevonden relaties in één casus verifiëren of falsificeren in de tweede casus. Bovendien waren twee casussen het hoogst haalbare aantal casussen binnen de beschikbare tijd voor dit onderzoek. Een casus is een werkproces dat de Nederlandse politie standaardiseerde.

De casussen koos ik via de sneeuwbalmethode. In eerste instantie vroeg ik aan diverse teamleden van het project Standaardisatie Werkprocessen of zij geschikte casussen kende. Dit leidde tot een lijst van 22 potentiële casussen. Deze casussen drong ik eerst terug naar een korte lijst op basis van een aantal randvoorwaarden:

- Bij het standaardiseren van het werkproces bracht de politie meerdere werkwijzen tot één standaard teruggebracht.
- Het standaard werkproces gold voor meerdere korpsen/eenheden.
- De politie standaardiseerde het werkproces maximaal tien jaar geleden (na 2003)[25].
- Het standaardiseren van het werkproces had effect op lijnchefs.
- Het standaard werkproces ging over de werking van de operatiën.

Na een kort vooronderzoek naar de overgebleven casussen, koos ik twee casussen voor het empirisch onderzoek. Deze casussen zijn het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Ik koos deze casussen ten eerste omdat uit vooronderzoek bleek dat de veranderstrategieën in deze casussen op hoofdlijnen overeen kwamen met de veranderstrategie waarlangs de politie nu haar werkprocessen standaardiseert. De reden hiervoor was dat empirisch onderzoek de basis vormde voor de aanbevelingen die volgden uit het adviesrapport. Deze aanbevelingen moesten aansluiten bij de veranderstrategie waarlangs de politie nu haar werkprocessen standaardiseert. Ik kon daarom betere aanbevelingen schrijven

[25] De reden hiervoor is dat het voor respondenten vermoedelijk lastig te herinneren is hoe het veranderproces hun commitment aan het standaard werkproces beïnvloedde als de politie het werkproces lang geleden standaardiseerde.

als de veranderstrategie in de casussen in het empirisch onderzoek overeen kwam met de veranderstrategie waarlangs de politie nu haar werkprocessen standaardiseert. Met andere woorden, ik koos voor homogene casussen op het gebied van de veranderstrategie (van Thiel, 2010, p. 103-104). Ten tweede koos ik voor deze casussen omdat het veranderproces anders verliep in beide casussen. Zodoende kon ik zoveel mogelijk relaties tussen het veranderproces en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen onderzoeken. Ook kon ik de casussen hierdoor vergelijken op hun verschillen. Ik koos dus voor heterogene casussen op het gebied van het veranderproces (van Thiel, 2010, p. 103-104).

De teamleden van het project Standaardisatie Werkprocessen brachten mij vervolgens in contact met sleutelpersonen voor beide casussen. De sleutelpersonen voor het TGO-raamwerk waren de programmamanager en een accountmanager (zie hoofdstuk 6 voor een beschrijving van hun taken). Zij waren op landelijk niveau betrokken bij de implementatie van het TGO-raamwerk. De sleutelpersoon voor de werkstroom vermiste personen was het hoofd van het Landelijk Bureau Vermiste Personen. Hij was betrokken bij de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen[26]. Via deze sleutelpersoon kreeg ik toegang tot de casus. Het onderzoek naar de casussen vond vervolgens plaats in de periode april-juni 2013.

Samengevat was het empirisch onderzoek een kwalitatieve, meervoudige gevalsstudie met één meetmoment. De casussen die ik onderzocht waren het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. De volgende paragraaf beschrijf welke casussen ik onderzocht voor het adviesonderzoek.

3.3.2 Keuze casussen adviesonderzoek

Deze paragraaf beschrijft welke casussen ik onderzocht voor het adviesonderzoek.

In tegenstelling tot het empirisch onderzoek, koos ik niet één standaard werkproces als casus, maar één organisatieverandering. De casus is de wijze waarop de politie haar werkprocessen nu standaardiseert. Ik koos voor deze casus omdat ik op basis van het tweede onderzoek aanbevelingen schreef voor de politie over hoe zij het commitment van de lijnchefs aan standaard werkprocessen kan stimuleren. Hiervoor wilde ik de veranderstrategie en het (beoogde) veranderproces waarlangs de politie momenteel haar werkprocessen standaardiseert in kaart brengen. Op basis van deze beschrijving en het empirisch onderzoek kon ik verbeterpunten in het (beoogde) veranderproces identificeren. Met andere woorden: ik onderzocht een uniek fenomeen. Er was hierdoor maar één mogelijke casus. Ik verkreeg via het project Standaardisatie Werkprocessen toegang tot deze casus. Het empirisch onderzoek vond plaats in april en mei 2013.

Samengevat was het adviesonderzoek een kwalitatieve, enkelvoudige gevalsstudie met één meetmoment.

[26] In dit onderzoeksrapport spreek ik uitsluitend over respondenten in de mannelijke vorm. Sommige respondenten waren echter vrouwen. Ik koos hiervoor om de anonimiteit van de respondenten te waarborgen.

3.3.3 Overzicht keuzes casussen

Samengevat onderzocht ik twee casussen, het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen, voor het empirisch onderzoek. Voor het adviesonderzoek onderzocht ik één casus: de wijze waarop de politie nu haar werkprocessen standaardiseert. De volgende paragraaf beschrijft in meer detail hoe ik de data voor deze onderzoeken verzamelde en analyseerde.

3.4 Onderzoeksmethoden en -technieken

Deze paragraaf beschrijft hoe ik data verzamelde en analyseerde voor het empirisch onderzoek (2.4.1) en het adviesonderzoek (3.4.2). Paragraaf 3.4.3 vat het geheel samen.

3.4.1 Onderzoeksmethoden en –technieken voor het empirisch onderzoek

Deze paragraaf beschrijft de onderzoeksmethoden en –technieken voor het empirisch onderzoek. Voor het empirisch onderzoek hield ik semigestructureerde interviews en analyseerde ik documenten als methoden om de data te verzamelen. Deze paragraaf beschrijft per onderzoeksmethode waarom ik ervoor koos, hoe ik toegang kreeg tot de informatiebronnen, welke informatiebronnen ik had, hoe ik de data verzamelde en via welke techniek ik de data analyseerde.

Het doel van de inhoudsanalyse was het vormen van een antwoord op één van de empirische deelvragen: hoe ontwikkelde en implementeerde de politie het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen? Bovendien versoepelde deze inhoudsanalyse het verloop van de semigestructureerde interviews doordat ik als interviewer enige voorkennis had over het onderwerp. Ik koos voor de inhoudsanalyse omdat dit een efficiënte manier was om deze empirische deelvraag te beantwoorden (van Thiel, 2010, p. 122). Bovendien is een inhoudsanalyse een betrouwbare manier van onderzoek doen, onder andere doordat er geen sprake is van geheugenproblemen (zie ook paragraaf 3.5).

De eerste documenten verkreeg ik van de sleutelpersonen en de teamleden van het project Standaardisatie Werkprocessen. Deze documenten bevonden aanwijzingen voor andere relevante documenten. Deze documenten vond ik op Politie Kennis Net en op het internet. Deze documenten waren voornamelijk beleidsdocumenten, projectplannen, verslagen van vergaderingen en andere bijeenkomsten, procesbeschrijvingen en evaluaties. De documenten waren voornamelijk interne documenten van de politie. Enkele documenten waren geschreven door externe partners.

Binnen de documenten selecteerde ik de informatie die ging over de veranderstrategie of over het veranderproces. Vervolgens analyseerde ik deze informatie aan de hand van de topiclijst (zie bijlage IV). Deze topiclijst bevatte de operationalisatie van veranderstrategieën en veranderprocessen (zie hoofdstuk 4). Deze techniek heet coderen (van Thiel, 2010, p. 161-167). Ik vatte de relevante informatie per document samen op elk onderwerp van de topiclijst. Deze informatie gebruikte ik vervolgens voor het schrijven van de resultatenhoofdstukken.

Ten tweede hield ik semigestructureerde interviews (van Thiel, 2010, p. 109-111). Deze interviews gaven antwoord op de twee overgebleven deelvragen. De eerste deelvraag waarop de interviews antwoord gaven was: hoe gecommitteerd waren de lijnchefs aan het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen? De tweede deelvraag was: hoe beïnvloedde de manier waarop de politie het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde en implementeerde, het commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen? Bovendien waren de interviews een aanvulling op de inhoudsanalyse. Ik koos vanwege meerdere redenen voor semigestructureerde interviews. Ten eerste is commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen een houding is van de lijnchefs. Deze houding kon ik alleen 'meten' door de lijnchefs hier direct op te bevragen. Ik kon ook lijnchefs via enquêtes bevragen, maar ik was ook geïnteresseerd in het verband tussen veranderstrategieën, veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Specifiek was ik geïnteresseerd in de mechanismen achter dit verband. Dit was alleen vast te stellen via interviews, zodat lijnchefs zelf dit verband en deze mechanismen konden duiden. Ik koos voor semigestructureerde interviews in plaats van open interviews, omdat het theoretisch kader voldoende aanwijzingen gaf voor welke aspecten van veranderstrategieën en veranderprocessen het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloedden. Ik koos echter niet voor volledig gestructureerde interviews omdat ik ruimte wilde laten voor de lijnchefs om hun belevingswereld te schetsen. Mijn interesse ging immers uit naar hoe de lijnchefs de veranderstrategieën, veranderprocessen en standaard werkprocessen beleefde. Kortom, semigestructureerde interviews waren de beste methode om de twee overgebleven deelvragen te beantwoorden.

Ik interviewde twee typen politiemedewerkers[27]. Ten eerste interviewde ik politiemedewerkers die betrokken waren bij de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen. Zij waren geen lijnchefs of vervulden deze taken niet vanuit hun eerdere functie als lijnchef. Deze respondenten interviewde ik ter aanvulling op de inhoudsanalyse. Het doel van deze interviews was om de veranderstrategieën en de veranderprocessen in kaart te brengen. Daarnaast interviewde ik diverse lijnchefs in de operatiën die te maken hadden met het TGO-raamwerk of de werkstroom vermiste personen. Deze respondenten interviewde ik om de overgebleven twee deelvragen te beantwoorden. Dit type interview noemt men ook wel een elite-interview (van Thiel, 2010, p. 111).

Ik kwam in contact met deze respondenten via de sneeuwbalmethode. Ik vroeg aan de sleutelpersonen (die zelf ook respondenten waren) of zij mij in contact konden brengen met meer respondenten. Voor het TGO-raamwerk verkreeg ik zodoende directe contactgegevens van respondenten. In sommige gevallen brachten deze respondenten me vervolgens in contact met nieuwe respondenten. Voor de werkstroom vermiste personen stuurde het Landelijk Bureau Vermiste Personen namens mij een e-mail naar alle contactpersonen die zij hadden op dit onderwerp. Deze contactpersonen waren uitvoerende politiemedewerkers. In de mail vroeg ik deze politiemedewerkers mij in contact te brengen met hun leidinggevende.

[27] Ik verwijs naar interviews met de codes STP, TGO en VP. Hierachter volgen nummers die verwijzen naar een specifiek interview. Zie hoofdstuk 10 voor een overzicht van de interviews.

Uiteindelijk voerde ik met zeventien politiemedewerkers semigestructureerde interviews. Acht van deze politiemensen waren betrokken bij de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen, de overige negen politiemedewerkers waren lijnchefs. Tijdens twee interviews waren twee politiemedewerkers[28]. Ik sprak met medewerkers van het landelijk programmabureau en met medewerkers uit vijf korpsen over het TGO-raamwerk. Deze korpsen waren: Fryslân, Gelderland Midden, Utrecht, Rotterdam-Rijnmond en Haaglanden. Ook sprak ik met politiemedewerkers die betrokken waren bij de regionale samenwerking tussen Fryslân, Groningen en Drenthe[29][30]. Daarnaast sprak ik met een medewerker van het Landelijk Bureau Vermiste personen en met medewerkers uit vier korpsen (nu drie eenheden)[31] over de werkstroom vermiste personen. Deze korpsen waren: Gooi en Vechtstreek (nu: Midden-Nederland), Midden- en West-Brabant (nu: Zeeland-West-Brabant), Limburg-Noord en Limburg-Zuid (beide nu: Limburg) [32][33][34].

Deze semigestructureerde interviews hield ik aan de hand van topiclijsten (zie bijlage IV)[35]. De topiclijst verschilde tussen de politiemedewerkers die betrokken waren bij de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen en de lijnchefs, vanwege de verschillende doelen van de semigestructureerde interviews. De topiclijst voor de politiemensen die betrokken waren bij de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen ging met name over de veranderstrategie en het veranderproces. De topiclijst voor de lijnchefs ging met name over hun commitment aan het standaard werkproces. Ook ging hun topiclijst over het verband tussen het veranderproces enerzijds en het hun commitment aan het standaard werkproces anderzijds. Op enkele momenten paste ik de topiclijst aan. Dit deed ik als uit een interview bleek dat een andere formulering van het topic tot betere antwoorden leidde of als een topic niet relevant bleek te zijn. Daarnaast nodigde ik elke respondent en informant uit om andere relevante informatie te benoemen.

De interviews duurde ongeveer een uur. Twee respondenten interviewde ik telefonisch. Alle andere interviews vonden plaats op de vaste werklocatie van de respondent of informant. Met uitzondering van twee interviews nam ik alle interviews op met een voicerecorder [36].

De semigestructureerde interviews analyseerde ik vervolgens ook aan de hand van de topiclijst. Deze techniek heet coderen (van Thiel, 2010, p. 161-167). Ik vatte de

---

[28] Dit was niet mijn intentie of op mijn verzoek.
[29] Ik verwijs naar de respondenten die ik sprak in het kader van het TGO-raamwerk in de tekst als TGO1 tot en met TGO11.
[30] Ik verwijs naar de korpsen waarin ik respondenten sprak in de tekst als K1 tot en met K5.
[31] Dit werkproces standaardiseerde de politie voor de start van de Nationale Politie, maar veel korpsen/eenheden implementeerden het standaard werkproces pas na de start van de Nationale Politie. Daarom noem ik hier zowel de korpsen als de eenheden. In het vervolg van dit onderzoek noem ik alleen de eenheden.
[32] Ik verwijs naar de respondenten die ik sprak in het kader van de werkstroom vermiste personen in de tekst als VP1 tot en met VP6.
[33] Ik verwijs naar de korpsen waarin ik respondenten sprak in de tekst als E1 tot en met E3.
[34] Eén van de geïnterviewden over het TGO-raamwerk was ook betrokken bij de werkstroom vermiste personen. Ik sprak hem daar ook over.
[35] Eén interview vond spontaan plaats. Ik had hiervoor geen topiclijst opgesteld.
[36] Eén informant gaf geen toestemming voor de opname. Het andere interview vond spontaan plaats, waardoor ik geen voicerecorder bij me had.

relevante informatie per interview samen op elk onderwerp van de topiclijst. Ook noteerde ik relevante citaten per interview per onderwerp op de topiclijst. Deze informatie gebruikte ik vervolgens voor het schrijven van de resultatenhoofdstukken.

Samengevat zette ik inhoudsanalyses en semigestructureerde interviews in om de drie empirische deelvragen van het empirisch onderzoek te beantwoorden. Deze data analyseerde ik door de informatie te coderen en samen te vatten. De volgende paragraaf beschrijft de methoden en –technieken voor het adviesonderzoek.

3.4.2 Onderzoeksmethoden en –technieken voor het adviesonderzoek

Deze paragraaf beschrijft de methoden en –technieken voor het adviesonderzoek. Ook voor het adviesonderzoek hield ik interviews en analyseerde ik documenten om de empirische deelvragen te beantwoorden. Deze paragraaf beschrijft per onderzoeksmethode waarom ik ervoor koos, hoe ik toegang kreeg tot de informatiebronnen, welke informatiebronnen ik had, hoe ik de data verzamelde en via welke techniek ik de data analyseerde.

Het doel van de inhoudsanalyse was om antwoord te krijgen op de empirische deelvraag: hoe ontwikkelt en implementeert de politie standaard werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie? Bovendien versoepelde deze inhoudsanalyse het verloop van de semigestructureerde interviews doordat ik als interviewer enige voorkennis had over het onderwerp. Ik koos voor de inhoudsanalyse omdat dit een efficiënte manier was om deze empirische deelvraag te beantwoorden. Bovendien is een inhoudsanalyse een betrouwbare manier van onderzoek doen, onder andere doordat er geen sprake is van geheugenproblemen (zie ook paragraaf 3.5).

De eerste documenten verkreeg ik van de teamleden van het project Standaardisatie Werkprocessen. Deze documenten bevonden aanwijzingen voor andere relevante documenten. Deze documenten vond ik op de gedeelde netwerkschrijf van het project Standaardisatie Werkprocessen en op het internet. Deze documenten waren voornamelijk beleidsdocumenten, projectplannen en PowerPointpresentaties over het project. De documenten waren interne documenten van de politie.

Binnen de documenten selecteerde ik de informatie die ging over de veranderstrategie of over het veranderproces. Vervolgens analyseerde ik deze informatie aan de hand van de topiclijst (zie bijlage IV). Deze topiclijst bevatte de operationalisatie van veranderstrategieën en veranderprocessen (zie hoofdstuk 4). Deze techniek heet coderen (van Thiel, 2010, p. 161-167). Ik vatte de relevante informatie per document samen op elk onderwerp van de topiclijst. Deze informatie gebruikte ik vervolgens voor het schrijven van het resultatenhoofdstuk.

Ten tweede hield ik semigestructureerde interviews. Ook voor deze interviews was het doel om antwoord te krijgen op de empirische deelvraag: hoe ontwikkelt en implementeert de politie standaard werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie? Ze waren daarmee een aanvulling op de inhoudsanalyse. Ik koos voor semigestructureerde interviews omdat ik een rijke beschrijving van de veranderstrategie en het (beoogde) veranderproces nodig had. Hoe rijker deze beschrijving was, hoe beter ik verbeterpunten kon aangeven in het veranderproces

die aansluiten bij de veranderstrategie. Ik koos om deze reden ook voor semigestructureerde interviews. Ik had vanuit het theoretisch kader enig zicht op de benodigde informatie, maar ik wilde veel ruimte vrijlaten voor de belevingswereld van de respondenten.

Ik interviewde de twee projectmanagers van het project Standaardisatie Werkprocessen. Ik verkreeg direct toegang tot ze, doordat één van de projectmanagers de opdrachtgever is van dit onderzoeks- en adviesrapport. Ik nam aan dat zij een goed beeld konden schetsen van hoe de politie haar werkprocessen nu standaardiseert, omdat dit beeld afgestemd is binnen de organisatie. Deze twee semigestructureerde interviews hield ik aan de hand van topiclijsten (zie bijlage IV). Deze topiclijsten gingen over de veranderstrategie en het (beoogde) veranderproces. Daarnaast nodigde ik beide respondenten uit om andere relevante informatie te benoemen.

De interviews duurde ongeveer een uur. Beide interviews vonden plaats op de vaste werklocatie van de respondent. Eén van de interviews is later telefonisch afgerond. Eén van de interviews nam ik op met een voicerecorder. Bij het andere interview kreeg ik hier geen toestemming voor.

De semigestructureerde interviews analyseerde ik vervolgens ook aan de hand van de topiclijst. Deze techniek heet coderen (van Thiel, 2010, p. 161-167). Ik vatte de relevante informatie per interview samen op elk onderwerp van de topiclijst. Ook noteerde ik relevante citaten per interview per onderwerp op de topiclijst. Deze informatie gebruikte ik vervolgens voor het schrijven van het resultatenhoofdstuk.

Deze paragraaf beschreef hoe ik data verzamelde en analyseerde voor het adviesonderzoek. De volgende paragraaf vat het geheel samen.

3.4.3 Overzicht onderzoeksmethoden en –technieken

Deze paragraaf beschreef de onderzoeksmethoden en –technieken die ik voor beide onderzoeken inzette. Ik gebruikte inhoudsanalyses en semigestructureerde interviews om de data te verzamelen. Tabel 10 geeft een overzicht van welke techniek ik gebruikte om de verschillende empirische deelvragen te beantwoorden. Deze data analyseerde ik door de relevante stukken te coderen op basis van de topiclijsten.

Het is belangrijk dat de data die ik op deze wijze verzamelde, betrouwbaar en valide is. De volgende paragraaf beschrijft hoe ik dit waarborgde.

Tabel 10: overzicht onderzoeksmethoden

Empirische deelvraag	Inhoudsanalyse	Semigestructureerde interviews
Hoe gecommitteerd waren de lijnchefs aan het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen?		√
Hoe ontwikkelde en implementeerde de politie het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen?	√	√
Hoe beïnvloedde de manier waarop de politie het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde en implementeerde, het commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen?		√
Hoe ontwikkelt en implementeert de politie standaard werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie?	√	√

3.5 Validiteit en betrouwbaarheid

Deze paragraaf beschrijft hoe ik de validiteit (3.5.1) en betrouwbaarheid (3.5.2) van de onderzoeksresultaten waarborgde.

3.5.1 Validiteit

Deze paragraaf gaat over de interne en externe validiteit van dit onderzoek. Eén van de kenmerken van gevalsstudies is dat ze rijke informatie opleveren over een beperkt aantal onderzoeksobjecten. De interne validiteit van een gevalsstudie is hierdoor groot, maar de externe validiteit is beperkt.

Dit geldt ook voor dit onderzoek. Door de semigestructureerde interviews kreeg ik een volledig beeld van de onderzoekssituatie. De interne validiteit van het onderzoek waarborgde ik door de operationalisatie van de kernconcepten te baseren op operationalisaties uit de wetenschappelijke literatuur. Deze operationalisatie gebruikte ik voor alle interviews en inhoudsanalyses. Bovendien vroeg ik in het empirisch onderzoek in de interviews goed door op of en hoe de veranderstrategie en het veranderproces het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloedde. Zodoende ben ik er zeker van dat ik met de meetinstrumenten mat wat ik wilde meten.

Een kritische noot is dat het onduidelijk is of ik met deze onderzoeksdesign het verband tussen de veranderstrategieën, de veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen kan achterhalen. Ik heb lijnchefs zelf gevraagd dit verband aan te geven. Het is echter mogelijk dat de lijnchefs zich zelf niet bewust waren van deze verbanden. Daarom onderzocht ik ook twee casussen, zodat ik vergelijkingen kon trekken tussen de casussen. Deze vergelijking geeft extra bewijs voor deze verbanden. Ook voorkwam ik zo dat ik de invloed van andere factoren vaststelde als de invloed het veranderproces en de veranderstrategie op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen.

Een ander risico voor de interne validiteit van dit onderzoek was dat ik op basis van gesprekken in enkele korpsen uitspraken doe over het commitment van alle lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Daarom vroeg ik ook aan de betrokkenen bij de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen wat hun inschatting was van het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Deze antwoorden valideerden de resultaten uit de interviews met de lijnchefs.

De externe validiteit van het empirisch onderzoek is betwijfelbaar. Ik onderzocht twee casussen om in zijn algemeenheid conclusies te trekken over de verbanden tussen veranderstrategieën, veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Specifiek paste ik deze conclusies toe op hoe de politie nu haar werkprocessen standaardiseert. Twee casussen lijken dan weinig. Op meerdere manieren probeerde ik toch de externe validiteit van dit onderzoek te waarborgen. Ten eerste lijken twee casussen weinig, maar de politie had voor de vorming van de Nationale Politie nog relatief weinig werkprocessen gestandaardiseerd. Daarom is de verhouding tussen het aantal onderzochte casussen en de totale populatie groot. Ten tweede koos ik alleen casussen binnen de Nederlandse politie. Het is aannemelijk dat hierdoor de context van de onderzochte casussen vergelijkbaar is met de context waarin de politie nu haar werkprocessen standaardiseert. Dit is relevant, omdat het voor dit onderzoek vooral belangrijk is of de resultaten uit het empirisch onderzoek toepasbaar zijn op het adviesrapport. Ten derde koos ik ervoor om respondenten uit meerdere korpsen te bevragen. Daarbij probeerde ik zoveel mogelijk respondenten te interviewen uit korpsen van verschillende omvang en verschillende ligging (landelijk/stedelijk). Hierdoor waarborg ik dat de aard van een korps niet de resultaten beïnvloedden.

Een andere risico voor de externe validiteit is dat er op basis van een empirisch onderzoek over casussen uit het verleden aanbevelingen worden geformuleerd voor de toekomst. Mogelijk traden er sinds het standaardiseren van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen veranderingen op binnen de politie. Daardoor zouden nu andere relaties kunnen bestaan tussen veranderstrategieën en veranderprocessen enerzijds en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen anderzijds. Dit risico is beperkt door recente casussen te selecteren (minder dan tien jaar geleden). Toch vond er één duidelijke verandering plaats, namelijk de vorming van de Nationale Politie. De kans dat dit sterke invloed had op de resultaten is klein, omdat de casus over de werkstroom vermiste personen is geïmplementeerd na de officiële start van de Nationale Politie. Toch vermoed ik dat de vorming van de Nationale Politie invloed heeft op de relatie tussen faciliterend leiderschap en het gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. In het adviesrapport besteed ik hier aandacht aan (zie aanbeveling 10). Ik heb geen aanwijzingen gevonden dat de vorming van de Nationale Politie nog andere effecten heeft op de geconstateerde verbanden. Ook heb ik geen aanwijzingen dat er andere veranderingen plaatsvonden.

Desalniettemin blijft de externe validiteit van dit deel van het onderzoek een aandachtspunt. Enkele kenmerken van het onderzoek geven hier aanleiding toe. Ten eerste koos ik de casussen via de sneeuwbalmethoden. Dit betekent dat de sleutelpersonen mogelijk casussen voor mij selecteerden op basis van kenmerken waar ik me niet bewust van was. Deze kenmerken kunnen invloed hebben op de

onderzoeksresultaten. Er was echter geen andere manier mogelijk om de casussen te kiezen. Ten tweede gingen het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beide over de opsporing. De werkstroom vermiste personen ging ook voor een deel over de districten. Het is hierdoor betwijfelbaar of het onderzoek ook toepasbaar is op de andere onderdelen van de operatiën waarover ik in het adviesrapport aanbevelingen schreef: de informatieorganisatie, de operationele samenwerking en het operationeel centrum. Er was echter geen andere onderzoeksstrategie geschikt voor het beantwoorden van de empirische deelvragen (zie paragraaf 3.2) en er was niet meer tijd om meer casussen te onderzoeken.

De externe validiteit voor het adviesonderzoek is weinig relevant, omdat het doel van het adviestraject is om aanbevelingen te schrijven die bruikbaar zijn voor het project Standaardisatie Werkprocessen. Dit project bestaat alleen voor het standaardiseren van werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie. De validiteit van het onderzoek voor andere projecten en programma's is geen doel van het onderzoek

Kortom, ik waarborgde de interne validiteit van het onderzoek door semigestructureerde interviews. Deze interviews hield ik aan de hand van operationalisaties uit de wetenschappelijke literatuur. De externe validiteit van het empirisch onderzoek waarborgde ik door relatief veel casussen te onderzoeken en deze casussen onderling te vergelijken. Ook koos ik alleen werkprocessen die de politie recent standaardiseerde. De externe validiteit van het adviesonderzoek waarborgde ik niet, omdat dit niet het doel van dit onderzoek was. Het is echter niet alleen belangrijk dat de onderzoeksresultaten valide zijn. Het is ook belangrijk dat de onderzoeksresultaten betrouwbaar zijn. Paragraaf 3.5.2 beschrijft hoe ik de betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten waarborgde.

3.5.2. Betrouwbaarheid

De kwaliteit van de meetinstrumenten bepalen de betrouwbaarheid van de gevalsstudies: meten zij nauwkeurig en consistent? Ik probeerde op meerdere manieren de betrouwbaarheid van de gevalsstudies te waarborgen.

De betrouwbaarheid waarborgde ik ten eerste door triangulatie. Ik gebruikte meer onderzoeksmethoden om te onderzoeken hoe de politie het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen standaardiseerde. Ook gebruikte ik meerdere onderzoeksmethoden om te onderzoeken hoe de politie nu haar werkprocessen standaardiseert. Door de inhoudsanalyse voorkwam ik dat de informatie incompleet was als respondenten zich iets niet goed of niet compleet herinnerden in de interviews. Met de interviews voorkwam ik dat de resultaten uit de inhoudsanalyse onvolledig waren. In de interviews controleerde ik bijvoorbeeld of er sinds het schrijven van de projectplannen nog veranderingen op hadden getreden in de veranderstrategie. Ook gebruikte ik meerdere bronnen binnen elke onderzoeksmethode. Ik onderzocht meerdere documenten en ik interviewde meerdere respondenten. Zo controleerde ik of de resultaten uit de verschillende bronnen consistent waren. Een andere manier waarop ik de betrouwbaarheid waarborgde was door de operationalisatie van de theoretische kernconcepten zoveel mogelijk te baseren gevalideerde meetinstrumenten. Daarnaast voerde ik de interviews aan de hand van een topiclijst, waardoor in elk interview dezelfde thema's

aan bod kwamen. Een medestudent en de eerste begeleider van dit onderzoek controleerde deze topiclijst. Tijdens de interviews gaf ik expliciet aan dat de respondenten om verduidelijking mochten vragen als een vraag ze niet helder was. Hierdoor waarborgde ik dat ik antwoord kreeg op de vraag die ik stelde. De betrouwbaarheid van de analyse van deze gegevens waarborgde ik doordat ik de interviews opnam met een voicerecorder. Hierdoor hoefde ik niet op mijn geheugen te vertrouwen. De betrouwbaarheid van de inhoudsanalyses waarborgde ik ook door hierbij een topiclijst te gebruiken.

Door deze vele maatregelen vermoed ik dat dit onderzoek betrouwbaar is. Eén aspect van de interviews kon deze betrouwbaarheid echter aantasten. De respondenten konen sociaal wenselijke antwoorden geven. Dit was zeker het geval bij de interviews over vermiste personen. Ik vermoed dat de lijnchefs over dat werkproces niet durfde te zeggen dat zij zich er niet aan committeerden, omdat dit onderwerp emotioneel gevoelig is. Bovendien speelde de zaak van de broertjes Ruben en Julian in de periode dat ik de interviews afnam. In alle interviews was de kans op sociaal wenselijke antwoorden groter doordat ik de anonimiteit van de respondenten niet kon waarborgen. Door de aard van het onderwerp zullen ingewijden de antwoorden kunnen herleiden tot de respondent. Ook het feit dat ik de interviews opnam vergrootte de kans op sociaal wenselijke antwoorden. Alle lijnchefs gaven echter aan dat zij het geen probleem vonden dat de antwoorden mogelijk niet anoniem zouden zijn. De meeste respondenten vonden de opname van het interview ook goed. Hierdoor hoop ik dat hun antwoorden niet sociaal wenselijk waren.

Kortom, ik waarborgde de betrouwbaarheid en validiteit door triangulatie, door de operationalisaties te baseren op wetenschappelijke literatuur en door interviews te houden aan de hand van topiclijsten. Ook konden de respondenten tijdens de interviews om verduidelijking vragen en nam ik de interviews op met een voicerecorder. De volgende paragraaf geeft een kort over de wijzen waarop ik de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek waarborgde.

3.5.3 Overzicht betrouwbaarheid en validiteit

Deze paragraaf beschreef hoe ik de validiteit en betrouwbaarheid van dit onderzoek waarborgde. Tabel 11 geeft hier een kort overzicht van. De volgende paragraaf vat dit hoofdstuk samen.

3.6 Conclusie

Dit hoofdstuk beschreef hoe ik het empirisch onderzoek en het adviesonderzoek uitvoerde. De onderzoeksstrategieën waren twee kwalitatieve gevalsstudies. De data verzamelde ik via interviews en documentanalyses aan de hand van topiclijsten. Deze data analyseerde ik vervolgens door deze aan de hand van de topiclijst te coderen. Bij al deze onderzoeksactiviteiten nam ik maatregelen om de validiteit en betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten te waarborgen.

De topiclijst baseerde ik op de operationalisaties van de kernconcepten in de empirische deelvragen. Het volgende hoofdstuk beschrijft deze operationalisaties.

Tabel 11: maatregelen om validiteit en betrouwbaarheid te waarborgen

Maatregelen	Interne validiteit	Externe validiteit	Betrouwbaarheid
Keuze voor semigestructureerde interviews	√		√
Operationalisatie o.b.v. wetenschappelijke literatuur	√		
Doorvragen	√		
Twee casussen	√	√	
Inschatting vragen aan betrokkenen bij de ontwikkeling en implementatie van standaard werkprocessen over het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen	√		
Casussen uit het recente verleden (ook sinds de totstandkoming van de Nationale Politie)		√	
Casussen binnen de politie		√	
Respondenten uit meerdere korpsen		√	
Meerdere onderzoeksmethoden			√
Meerdere informatiebronnen			√
Interviews o.b.v. topiclijst			√
Controle van topiclijst door medestudent en eerste begeleider			√
Respondenten gelegenheid geven om aan te geven of een vraag onduidelijk was			√
Interviews opnemen met voicerecorder			√
Gebruik topiclijst bij inhoudsanalyse			√

4. Operationalisatie

4.1 Inleiding

Voor de interviews en de inhoudsanalyses in het empirisch onderzoek en het adviesonderzoek is het noodzakelijk om de concepten in de empirische deelvragen te operationaliseren. In kwalitatief onderzoek zijn theoretische concepten niet in strikte zin te meten, zoals in kwantitatief onderzoek het geval is. De kernconcepten van dit onderzoek operationaliseer ik daarom als topics: onderwerpen die iets zeggen over het theoretisch concept. Deze topics zijn de basis voor de topiclijst voor de interviews en de inhoudsanalyse.

Dit hoofdstuk beschrijft de operationalisatie van elk concept. Eerst beschrijft de paragraaf de operationalisatie van het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen (4.2) en van veranderstrategieën (4.3). Vervolgens operationaliseer ik de factoren uit het veranderproces: de participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen (4.4), de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen (4.5) en het faciliterend leiderschap richting lijnchefs tijdens het standaardiseren van werkprocessen (4.6). Paragraaf 4.7 vat het geheel samen.

4.2 Operationalisatie commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen

Deze paragraaf beschrijft de operationalisatie van veranderstrategieën. Eerst beschrijf ik wat een veranderstrategie is. Daarna beschrijf ik hoe ik dit concept operationaliseer.

Commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen conceptualiseer ik als de mate waarin lijnchefs zich verbonden aan specifieke acties die noodzakelijk worden geacht voor een succesvolle implementatie van een organisatieverandering (Herscovitch & Meyer, 2002, p. 475). Andere onderzoekers maten commitment van medewerkers aan de hand van de schalen van Herscovitch en Meyer (2002, p. 477, bijvoorbeeld Chen & Wang, 2006, p. 507). Zij hanteerden aparte schalen voor affectief, gedwongen en normatief commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen. Medewerkers die zich affectief committeren aan organisatieveranderingen steunen de verandering omdat zij overtuigd zijn van de voordelen ervan. Medewerkers die zich gedwongen committeren aan organisatieveranderingen steunen de verandering omdat zij zich hiertoe verplicht voelen. Medewerkers die zich gedwongen committeren aan organisatieveranderingen steunen de verandering omdat zij anders persoonlijk nadelen ervaren. De onderzoekers legden respondenten zes stellingen voor over elk van deze concepten. De respondenten gaven aan in hoeverre zij het eens waren met deze stelling (Likert-schaal met zeven antwoordcategorieën, waarbij 1 stond voor helemaal mee oneens en 7 voor helemaal eens).

De stellingen waren (Herscovitch & Meyer, 2002, p. 477):

1. Affectief commitment aan organisatieverandering:
    a. “I believe in the value of this change.
    b. This change is a good strategy for this organization.
    c. I think that management is making a mistake by introducing this change. *
    d. This change serves an important purpose.
    e. Things would be better without this change. *
    f. This change is not necessary.” *
2. Normatief commitment aan organisatieverandering:
    a. “I feel a sense of duty to work towards this change.
    b. I do not think it would be right of me to oppose this change.
    c. I would not feel badly about opposing this change. *
    d. It would be irresponsible of me to resist this change.
    e. I would feel guilty about opposing this change.
    f. I do not feel any obligation to support this change.”*
3. Gedwongen commitment aan organisatieverandering:
    a. “I have no choice but to go along with this change.
    b. I feel pressure to go along with this change.
    c. I have too much at stake to resist this change.
    d. It would be too costly for me to resist this change.
    e. It would be risky to speak out against this change.
    f. Resisting this change is not a viable option for me.”

Voor de meeste stellingen geldt dat hoe sterker de respondenten het eens waren met de stelling, hoe sterker zij zich committeerden aan de organisatieverandering. Voor de stellingen met een sterretje (*) was deze relatie juist andersom. Hoe sterker respondenten het eens waren met de stelling, hoe minder zij zich committeerden aan de organisatieverandering.

Voor dit onderzoek was deze operationalisatie echter niet geschikt. Ik was vooral benieuwd naar hoe lijnchefs zelf hun commitment aan standaard werkprocessen verwoordde. Schalen die leiden tot een kwantitatieve scoren helpen hier niet bij. Daarom vroeg ik de lijnchefs eerst in hoeverre zij zich committeerden aan standaard werkprocessen. Vervolgens vroeg ik door op de drie vormen van commitment, in het licht van hun antwoorden. Deze vragen baseerde ik op de stellingen van Herscovitch en Meyer (2002, p. 477). Bij affectief commitment wilde ik bepalen of de lijnchefs de voordelen ervoeren van het standaard werkproces (vergelijk stellingen a, b, c en e van Herscovitch en Meyer (2002, p. 477)) of dat zij het belang ervan inzagen (vergelijk stellingen d en f van Herscovitch en Meyer (2002, p. 477)). Voor normatief commitment vroeg ik door of lijnchefs zich verantwoordelijk (vergelijk stellingen a, b en d van Herscovitch en Meyer (2002, p. 477)) of verplicht (vergelijk stellingen c, e en f van Herscovitch en Meyer (2002, p. 477)) voelden om te werken volgens de standaard werkprocessen. Om te bepalen of lijnchefs zich gedwongen committeerden, vroeg ik of zij druk ervoeren om te werken langs standaard werkprocessen (vergelijk stellingen a, b en f van Herscovitch en Meyer (2002, p. 477)). Ook vroeg ik of zij nadelen ervoeren als ze niet werkten volgens de standaard werkprocessen (vergelijk stellingen c, d en e van Herscovitch en Meyer (2002, p. 477)).

Ook vroeg ik de respondenten die het standaard werkproces ontwikkelde of implementeerde voor hun inschatting van het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Dit was één van de maatregelen om de interne validiteit van het empirisch onderzoek te waarborgen (zie paragraaf 3.5.1). Hierbij gebruikte ik dezelfde operationalisatie. Het verschil was dat ik expliciet benoemde dat ik vroeg naar de inschatting van de respondent over het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen, niet naar de hun eigen commitment aan standaard werkprocessen.

Tabel 12 en 13 vatten de operationalisatie van (de inschatting van) het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen samen. De volgende paragraaf beschrijft hoe ik de veranderstrategie operationaliseerde.

Tabel 12: operationalisatie commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen

Concept	Topic
Affectief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen	Ervaren voordelen van het standaard werkproces
	Ervaren belang van het standaard werkproces
Normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen	Ervaren verantwoordelijkheid voor het standaard werkproces
	Ervaren verplichting voor het werken langs het standaard werkproces
Gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen	Ervaren druk om te werken volgens het standaard werkproces
	Ervaren nadelen van het weigeren te werken volgens het standaard werkproces

Tabel 13: operationalisatie inschatting commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen

Concept	Topic
Inschatting affectief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen	Inschatting van de voordelen die lijnchefs zagen in het standaard werkproces
	Inschatting van het belang dat lijnchefs hechtten het standaard werkproces
Inschatting normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen	Inschatting van de verantwoordelijkheid die lijnchefs ervoeren voor het standaard werkproces
	Inschatting van de verplichting die lijnchefs ervoeren voor het werken langs het standaard werkproces
Inschatting gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen	Inschatting van de druk die lijnchefs ervoeren om te werken volgens het standaard werkproces
	Inschatting van de nadelen die lijnchefs ervoeren van het weigeren te werken volgens het standaard werkproces

4.3 Operationalisatie veranderstrategieën

Deze paragraaf beschrijft de operationalisatie van veranderstrategieën. Eerst beschrijf ik wat een veranderstrategie is. Daarna beschrijf ik hoe ik dit concept operationaliseer.

Het kernconcept veranderstrategie conceptualiseer ik als de plannen van actoren over, en de visies van actoren op, het verloop van het veranderproces (zie paragraaf 2.4.1). In dit onderzoek bepaal ik van welke ideaaltype de door de politie gehanteerde veranderstrategieën de meeste kenmerken vertoont. Hiervoor was het noodzakelijk om te begrijpen op welke dimensies deze ideaaltypen verschillen. Werkman (Werkman, 2006, p. 46-50) beschreef in haar proefschrift de vijf ideaaltypen veranderstrategieën. Tabel 14 geeft weer hoe zij deze veranderstrategieën onderling vergeleek.

De rijen “hoe wordt er naar de werkelijkheid gekeken” en “hoe komen mensen in verandering” (Werkman, 2006, p. 50) overlappen echter sterk. De achterliggende dimensie is mijns inziens de visie van de organisatie op hoe een organisatieverandering tot stand komt. Ook de rijen “hoe wordt de gedragsverandering nagestreefd” en “hoe wordt de verandering gerealiseerd” liggen in elkaars verlengde (Werkman, 2006, p. 50). De achterliggende dimensie is mijns inziens met welke middelen de organisatie de organisatieverandering nastreeft.

Mijn interpretatie van deze tabel is dat veranderstrategieën verschillen op wie de verandering trekt, de visie op hoe organisatieveranderingen tot stand komen en met welke middelen de organisatie de organisatieverandering wil realiseren (zie ook paragraaf 2.4.2). Deze drie onderwerpen hanteerde ik als topics in dit onderzoek, waarbij ik ze toepaste op de context van dit onderzoek. Ik onderzocht wie de trekker was van het standaardiseren van werkprocessen, wat hun visie was op hoe de politie standaard werkprocessen ontwikkelt en implementeert en met welke middelen zij dit doet. Een antwoord op deze drie topics beschrijft van welk ideaaltype van Werkman (2006, p. 46-50) de gehanteerde veranderstrategie het meeste kenmerken vertoont. Ik erken daarbij dat lijnchefs een veranderstrategie anders konden ervaren dan de trekkers van de verandering beoogden. Daarom maakte ik in dit onderzoek onderscheid tussen de beoogde en de ervaren veranderstrategie

Tabel 15 vat de operationalisatie van de beoogde en ervaren veranderstrategie samen. De volgende paragrafen gaan over de factoren uit het veranderproces die het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden. Paragraaf 4.4 beschrijft ten eerste de operationalisatie van participatie door lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van standaard werkprocessen.

Tabel 14: vergelijking veranderstrategieën naar Werkman (2006, p. 50)

Dimensie	Machtsstrategie	Planmatige strategie	Onderhandelingsstrategie	Programmatische strategie	Dialoog strategie
Hoe wordt er naar de werkelijkheid gekeken	Mensen zijn door machtsuitoefening en dwang door machtsdragers in de gewenste richting te sturen	Organisaties en mensen zijn rationeel te sturen, te plannen en te veranderen	Organisaties bestaan uit belangengroepen die door onderhandeling tot overeenstemming moeten komen / worden gebracht	Mensen moeten worden beïnvloed, verleid en uitgelokt om normen, waarden en oude patronen te veranderen	Verandering als proces, door en in gezamenlijke processen van uitwisseling en leren
Wie is hoe trekker van veranderingen	Leiderschap van machtsdragers	Verandermanagers, vanuit kennis en overredingskracht	Onderhandelaars middels onderhandeling over belangen en coalitievorming	Verandermanagers, middels verschillende strategieën die bijdragen aan verleiden tot verandering	Gezamenlijk proces
Hoe wordt gedragsverandering nagestreefd	Middels machtsuitoefening en dwang	Middels rationele overtuiging op basis van argumenten	Middels invloedsuitoefening, overredingskracht	Middels strategieën om plannen te verkopen, mensen te verleiden en tot leren te stimuleren	Komen tot nieuwe inzichten en gezamenlijke normen en waarden in dialoog
Hoe wordt verandering gerealiseerd	Middels centrale coördinatie en controle	Middels gedetailleerd ontwerp, geformuleerde stappen, plannen en beheersen, monitoren en bijsturen	Balanceren tussen vasthoudendheid en flexibiliteit in onderhandeling, uitkomsten verkopen aan de achterban	Middels stapsgewijs en participatief ontwikkelproces	Alle betrokkenen bijeen brengen voor uitwisseling
Hoe komen mensen in beweging	Volgzaamheid van degenen met minder macht	Acceptatie van verandering wanneer overtuigd van noodzaak	Overeenstemming over uitkomst onderhandeling	Medewerking, inzet wanneer overtuigd en betrokken in proces	Gezamenlijk betekenis geven en creëren van een nieuwe werkelijkheid

Tabel 15: operationalisatie veranderstrategieën

Concept	Topic
Beoogde veranderstrategie	Beoogde trekker van het standaardiseren van werkprocessen
	Visie van de trekkers op hoe de politie standaard werkprocessen ontwikkelt en implementeert
	Beoogde middelen waarmee de politie werkprocessen standaardiseert
Ervaren veranderstrategie	Ervaren trekker van het standaardiseren van werkprocessen
	Ervaren visie op hoe de politie standaard werkprocessen ontwikkelt en implementeert
	Ervaren middelen waarmee de politie werkprocessen standaardiseert

4.4 Operationalisatie participatie door lijnchefs

Deze paragraaf beschrijft de operationalisatie van participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen. Eerst beschrijf ik wat participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen. Daarna beschrijf ik hoe ik dit concept operationaliseer.

Participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen conceptualiseer ik als de manier waarop lijnchefs hun mening kunnen uiten over de standaard werkprocessen. Deze definitie leid ik af uit het artikel van Devos, Vanderheyden en van den Broeck (2002, p. 9-10). Zij stelden dat medewerkers die participeren in het ontwikkelen en implementeren van organisatieveranderingen, het gevoel hebben dat hun mening over de organisatieverandering zorgvuldig wordt overwogen. Blijkbaar participeren medewerkers als zij hun mening kunnen uiten.

Er is een uitgebreide literatuur over de participatie van medewerkers in organisatiebeslissingen (o.a. Cotton, Vollrath, Froggatt, Lengnick-Hall, & Jennings, 1988). Cotton en collega's (1988, p. 9) stellen dat de participatie door medewerkers kan verschillen op drie dimensies. Participatie is ten eerste formeel verplicht of komt informeel tot stand. Formele participatie vindt plaats in formele organen waar regels voor bestaan. Een voorbeeld is een medezeggenschapsorgaan. Informele participatie komt tot stand als medewerkers buiten dergelijke formele organen interacteren over de beslissing. Een voorbeeld is als leidinggevenden luisteren naar de mening van hun ondergeschikten. Ten tweede is participatie door medewerkers direct of indirect. Alle medewerkers uiten direct hun mening als er sprake is van directe participatie. Bij indirecte participatie representeren één of meerdere medewerkers de mening van een grotere groep medewerkers. Ten slotte verschilt de mate van invloed van medewerkers op de beslissingen. Er zijn verschillende niveaus van participatie (zie tabel 16). Op het laagste niveau ontvangen medewerkers geen informatie over de beslissing. Op een niveau hoger ontvangen medewerkers informatie over de beslissing, maar kunnen zij hun mening hierover niet uiten. Op het volgende niveau kunnen medewerkers hun mening over de beslissing geven. De medewerkers hebben nog meer invloed als de organisatie rekening houdt met hun meningen. Het volgende niveau van invloed is dat medewerkers het vetorecht hebben over de beslissing. Het hoogste niveau van invloed is als medewerkers zelf de beslissing maken.

Tabel 16: mate van invloed van medewerkers bij beslissingen

Niveau	Mate van invloed
1	Medewerkers krijgen geen informatie over de beslissing
2	Medewerkers krijgen informatie over de beslissing
3	Medewerkers kunnen hun mening geven over de beslissing
4	De organisatie luistert naar de mening van medewerkers over de beslissing
5	Medewerkers hebben het vetorecht
6	Medewerkers maken zelf de beslissing

Ik operationaliseer de participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen aan de hand van deze drie dimensies (zie tabel 17). Ik bepaal ten eerste hoe formeel de participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen is. Ten tweede bepaal ik hoe direct participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen is. Ten slotte bepaal ik hoeveel invloed de lijnchefs hebben op de standaard werkprocessen. Gezien de conceptualisatie van participatie kijk ik alleen naar niveau 3 en hoger op de schaal van Cotton en collega's (Cotton et al., 1988, p. 9) in dit onderzoek.

Ik erken daarbij dat lijnchefs hun participatiemogelijkheden anders konden inschatten dan de trekkers van het standaardiseren van werkprocessen beoogden. Daarom maakte ik in dit onderzoek onderscheid tussen de beoogde en de ervaren participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen. Ook erken ik dat lijnchefs mogelijk op meerdere manieren tegelijkertijd participeren in het ontwikkelen en implementeren van standaard werkprocessen. Ik was geïnteresseerd in of verschillende vormen van participatie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen verschillend beïnvloeden. Daarom beschrijf ik in de resultatenhoofdstukken deze drie dimensies per vorm van participatie.

Ook andere elementen van het veranderproces beïnvloeden het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen volgens het theoretisch kader. De volgende paragraaf beschrijft daarom de operationalisatie van communicatie met lijnchefs over standaard werkprocessen.

Tabel 17: operationalisatie participatie door lijnchefs

Concept	Topic
Beoogde participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen	Beoogde formaliteit van de participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen
	Beoogde directheid van de participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen
	Beoogde invloed van de mening van lijnchefs op de standaard werkprocessen
Ervaren participatie in het standaardiseren van werkprocessen door lijnchefs	Ervaren formaliteit van de participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen
	Ervaren directheid van de participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen
	Ervaren invloed van de mening van lijnchefs op het standaardiseren van werkprocessen

4.5 Operationalisatie communicatie met lijnchefs

Deze paragraaf beschrijft de operationalisatie van communicatie met lijnchefs over standaard werkprocessen. Eerst beschrijf ik wat communicatie met lijnchefs over standaard werkprocessen is. Daarna beschrijf ik hoe ik dit concept operationaliseer.

Communicatie over de verandering conceptualiseer ik als de informatiestromen over de verandering richting de lijnchefs. In dit onderzoek was ik geïnteresseerd in of verschillende vormen van communicatie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen verschillend beïnvloeden. Daarom gaat de operationalisatie van communicatie met lijnchefs over standaard werkprocessen over de verschillende wijzen waarop de politie met haar lijnchefs communiceert.

Er bestaan verschillende modellen van communicatie. Eén van de bekendste is het model van Lasswell (Narula, 2006, p. 26). Hij stelt dat communicatie vijf componenten heeft: wie (1) communiceert wat (2) via welk kanaal (3) naar wie (4) met welk effect (5). In dit onderzoek beschrijf ik van elke vorm van communicatie de zender van de informatie, het bericht dat hij zendt, het kanaal waarlangs de zender de informatie verzendt en de ontvanger van het bericht. Het effect definieer ik als het vergroten of het verkleinen van het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Dit is daarom al beschreven in de operationalisatie van het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen.

Tabel 18: operationalisatie communicatie met lijnchefs

Concept	Topic
Beoogde communicatie met lijnchefs over standaard werkprocessen	Beoogde zender van de informatie over standaard werkprocessen naar lijnchefs
	Beoogd communicatiekanaal waarlangs de zender informatie verzendt over standaard werkprocessen naar lijnchefs
	Beoogde eigenschappen van de boodschap over de standaard werkprocessen voor lijnchefs
	Beoogde groep lijnchefs als ontvanger van de informatie over standaard werkprocessen
Ervaren communicatie over standaard werkprocessen door lijnchefs	Ervaren zender van de informatie over standaard werkprocessen
	Ervaren communicatiekanaal waarlangs de organisatie informatie verzendt over standaard werkprocessen
	Ervaren eigenschappen van de boodschap over de standaard werkprocessen
	Ervaren doelgroep van de informatie over standaard werkprocessen

Ik erken daarbij dat lijnchefs niet alle communicatie ontvingen of dat zij via andere zenders dan de trekkers van het standaardiseren van werkprocessen informatie ontvingen over de standaard werkprocessen. Daarom maakte ik in dit onderzoek onderscheid tussen de beoogde en de ervaren communicatie met lijnchefs over standaard werkprocessen (zie tabel 18)

Naast de participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen en de communicatie met lijnchefs over standaard werkprocessen, beïnvloedt ook het gedrag van leidinggevenden tijdens het standaardiseren van werkprocessen het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.3.4). De operationalisatie van het gedrag van leidinggevenden tijdens het standaardiseren van werkprocessen operationaliseer ik in de volgende paragraaf.

4.6 Operationalisatie faciliterend leiderschap

Deze paragraaf beschrijft de operationalisatie van faciliterend leiderschap richting lijnchefs tijdens het standaardiseren van werkprocessen. Eerst beschrijf ik wat faciliterend leiderschap richting lijnchefs tijdens het standaardiseren van werkprocessen is. Daarna beschrijf ik hoe ik dit concept operationaliseer.

Ik conceptualiseer faciliterend leiderschap richting lijnchefs tijdens het standaardiseren van werkprocessen als de manieren waarop leidinggevenden hun lijnchefs steunen tijdens het standaardiseren van werkprocessen. Dit theoretisch concept leidde ik af uit meerdere empirische studies (Devos et al., 2002, p. 8-9; Herold et al., 2008, p. 351-353; Shum et al., 2008, p. 1360). Deze studies gebruikten de concepten faciliterend leiderschap, transformationeel leiderschap en veranderkundig leiderschap. Shum, Bove en Auh (2008, p. 1360) operationaliseerden faciliterend leiderschap niet, omdat zij een exploratief onderzoek uitvoerden. Herold en collega's (Herold et al., 2008, p. 351-353) maten veranderkundig leiderschap op kwantitatieve wijze. Devos, Vanderheyden en van den Broeck (2002, p. 8-9) maten steun van topmanagement en lijnleiderschap ook op kwantitatieve wijze. Deze operationalisaties waren daarom niet geschikt voor dit onderzoek. Er waren ook geen duidelijke dimensies achter deze operationalisatie waar ik topics op kon baseren. In de literatuur is een veelheid aan modellen over leiderschap, maar het was onduidelijk wel model geschikt zou zijn voor dit onderzoek. Daarom koos ik er voor om zelf een operationalisatie op te stellen die breed van aard was.

Mijns inziens zullen lijnchefs ten eerste zien welke acties hun leidinggevenden in het kader van het standaardiseren van werkprocessen nemen. Deze acties kunnen de lijnchefs faciliteren in hun werk of juist tegenwerken. Ten tweede zullen lijnchefs ook de houding van de leidinggevenden over de standaard werkprocessen waarnemen. Deze houding kan overeenkomen met de houding van de lijnchefs of niet. Hoe meer de houding overeen komt met de houding van de lijnchefs, hoe meer zij de leidinggevenden als faciliterend zullen ervaren. Met andere woorden nemen de lijnchefs zowel het zichtbare gedrag als de niet zichtbare houding van hun leidinggevenden in het kader van standaard werkprocessen waar. Deze houdingen en gedragingen kunnen de lijnchefs faciliteren of juist niet. Omdat de trekkers van het standaardiseren mogelijk de houding en het gedrag van leidinggevenden daarom wilden beïnvloeden, bestudeerde ik zowel het beoogde als het ervaren faciliterend leiderschap richting lijnchefs tijdens het standaardiseren van werkprocessen (zie tabel 19).

Tabel 19: operationalisatie faciliterend leiderschap

Concept	Topic
Beoogd faciliterend leiderschap richting lijnchefs tijdens het standaardiseren van werkprocessen	Beoogde houding van leidinggevenden over standaard werkprocessen
	Beoogd gedrag van leidinggevenden in het kader van het standaardiseren van werkprocessen
Ervaren faciliterend leiderschap richting lijnchefs tijdens het standaardiseren van werkprocessen	Ervaren houding van leidinggevenden over standaard werkprocessen
	Ervaren gedrag van leidinggevenden in het kader van het standaardiseren van werkprocessen

4.7 Conclusie

Dit hoofdstuk beschreef de operationalisatie van de kernconcepten in de empirische deelvragen. Tabel 20 geeft een overzicht van de operationalisaties en geeft aan wanneer ik welke operationalisatie gebruikte.

De rest van dit onderzoeksrapport gaat over het empirisch onderzoek. Dit is één van de componenten waarop de ex ante evaluatie in het adviesrapport is gebaseerd. Eerst beschrijf ik de twee casussen: waarom standaardiseerde de politie deze werkprocessen en waar gaan ze over? Deze informatie draagt bij aan de leesbaarheid van de volgende hoofdstukken, die de antwoorden op empirische deelvragen rapporteren. De onderzoeksresultaten zijn echter ook zonder deze informatie te begrijpen. Voor de resultaten van het adviesonderzoek verwijs ik u naar het adviesrapport.

Tabel 20: overzicht operationalisaties

Operationalisatie	Empirisch onderzoek				Adviesonderzoek	
	Hoe gecommitteerd waren de lijnchefs aan het TGO[37]-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen?	Hoe ontwikkelde en implementeerde de politie het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen?		Hoe beïnvloedde de manier waarop de politie het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde en implementeerde, het commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen?	Hoe ontwikkelt en implementeert de politie standaard werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie?	
	Interview	Inhoudsanalyse	Interview	Interview	Inhoudsanalyse	Interview
Inschatting affectief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen	√					
Inschatting normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen	√					
Inschatting gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen	√					
Affectief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen	√			√		
Normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen	√			√		

[37] TGO staat voor Team Grootschalige Opsporing

Gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen	√			√		
Beoogde veranderstrategie		√	√		√	√
Ervaren veranderstrategie			√	√		
Beoogde participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen		√	√		√	√
Ervaren participatie in het standaardiseren van werkprocessen door lijnchefs			√	√		
Beoogde communicatie met lijnchefs tijdens de organisatieverandering		√	√		√	√
Ervaren communicatie met lijnchefs tijdens de organisatieverandering			√	√		
Beoogd faciliterend leiderschap richting lijnchefs tijdens het standaardiseren van werkprocessen		√	√		√	√
Ervaren faciliterend leiderschap richting lijnchefs tijdens het standaardiseren van werkprocessen			√	√		

5. Beschrijving TGO-raamwerk en werkstroom vermiste personen

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over het raamwerk Team Grootschalige Opsporing (TGO; 5.1) en de werkstroom vermiste personen (5.2). Dit zijn de twee casussen die centraal staan in het empirisch onderzoek, één van de componenten waar de ex ante evaluatie in het adviesrapport is gebaseerd. Het hoofdstuk is een beschrijving van wat de politie standaardiseerde in deze twee casussen en waarom. Per case beschrijf ik eerst welk politiewerk centraal staat in het standaard werkproces. Vervolgens beschrijf ik de aanleiding voor de politie om het werkproces te standaardiseren. Daarna beschrijf ik de oorzaken voor de politie om het werkproces te standaardiseren. Ten slotte beschrijf ik het standaard werkproces zelf.

Deze kennis is niet noodzakelijk voor de beantwoording van de empirische deelvragen. Het is echter interessant om te weten om welke redenen de politie het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen standaardiseerde. Dit kan verklaren in hoeverre lijnchefs zich committeren aan deze standaarden. Ook verklaart dit hoofdstuk het politiejargon omtrent deze onderwerpen en de aanleiding voor het standaardiseren van de werkprocessen. Dit hoofdstuk vergroot daarmee de leesbaarheid van dit onderzoeksrapport. De respondenten noemen immers regelmatig de aanleiding voor het standaardiseren van de werkprocessen en gebruiken politiejargon in hun antwoorden. Het hoofdstuk gaat niet in op hoe de standaarden zijn ontwikkeld en geïmplementeerd; dat staat centraal in de volgende hoofdstukken.

5.2 Het TGO-raamwerk

In deze paragraaf beschrijf ik eerst wat een TGO is en wanneer een TGO wordt ingezet (5.2.1). Vervolgens beschrijf ik de aanleiding (5.2.2) en oorzaken (5.2.3) van het TGO-raamwerk. Daarna beschrijf ik het TGO-raamwerk in meer detail (5.2.4). Ik sluit de paragraaf af met een korte conclusie (5.2.5). Deze kennis helpt te begrijpen in hoeverre lijnchefs zich committeerden aan het TGO-raamwerk. Ook verklaart dit hoofdstuk het politiejargon in het kader van het TGO-raamwerk.

5.2.1 Wat is een TGO?

Voordat ik kan uitleggen wat het TGO-raamwerk inhoudt, is het eerst noodzakelijk om te weten wat een TGO is. Deze paragraaf beantwoordt deze vraag. De verklaring van dit politiejargon vergroot de leesbaarheid van de rest van dit hoofdstuk en de hierop volgende hoofdstukken.

TGO staat voor Team Grootschalige Opsporing (Politie, 2006, p. 2). Een TGO is een rechercheteam van tijdelijke aard dat wordt opgezet om snel complexe recherchezaken op te pakken. Een TGO wordt ingesteld als er aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- Het is een misdrijf met de typering:
    - opzettelijk levensdelict;
    - zeer ernstig zedendelict;
    - brandstichting met ernstige gevolgen;
    - gijzeling;
    - ontvoering; of
    - andere misdrijven tegen de lichamelijke integriteit.
- De (te verwachten) maatschappelijke impact is groot.
- Er kan geen ondubbelzinnig daderschap worden vastgesteld.

Het gaat om zaken die omvangrijk zijn en om acute actie vragen, waardoor de recherche deze zaken niet naast haar reguliere werkzaamheden uit kan voeren. Het TGO pakt een dergelijke zaak dan op.

Kortom, een TGO is een speciaal rechercheteam dat grootschalige, ernstige kapitale delicten onderzoekt waarbij het niet direct duidelijk is wie de dader is. Dit roept de vraag op: is dergelijk politiewerk te standaardiseren en waarom zou de politie dat willen? De volgende paragraaf beschrijft daarom de aanleiding voor het standaardiseren van het TGO-raamwerk in 2006.

5.2.2 Wat was de aanleiding voor de politie om het TGO-raamwerk in 2006 te standaardiseren?

Deze paragraaf beschrijft de directe aanleiding voor het standaardiseren van het TGO-raamwerk in 2006. Deze kennis vergroot de leesbaarheid van de volgende hoofdstukken, omdat de lijnchefs hier regelmatig naar verwijzen.

Het concept TGO is bedacht naar aanleiding van evaluaties van het functioneren van de Recherche Bijstand Teams (RBT's; Politie, 2002, p. 3-4). RBT's waren verantwoordelijk voor het onderzoek naar kapitale misdrijven. Uit de evaluaties van incidenten zoals de Puttense moordzaak en het Vaatstra-onderzoek bleken de RBT's niet voldoende te functioneren. Dit heeft in 2002 geleid tot een TGO-raamwerk waarin het functioneren van een TGO beschreven stond.

De Schiedammer parkmoord leidde echter tot herziening van dit raamwerk in 2006 (Openbaar Ministerie [OM], Politie & Nederlands Forensisch Instituut [NFI], 2005, p. 23). De Schiedammer parkmoord vond plaats op 22 juni 2000 (Posthumus, 2005, p. 7-8). Op deze dag vermoordde Wik H. de tienjarige Nienke en verwondde hij de elfjarige Maikel ernstig, nadat hij ze dwong seksuele handelingen op elkaar te verrichten. Echter, op 5 september 2000 is Kees B. voor deze misdrijven aangehouden. Hij is vervolgens op 8 maart 2002 schuldig bevonden en veroordeeld, nadat hij een valse bekentenis had gegeven. Pas in augustus 2004 verklaarde Wik H. betrokken te zijn bij de Schiedammer parkmoord, waarna op 10 december 2004 Kees B. is vrijgelaten. Wik H. is in hoger beroep op 6 september 2005 veroordeeld tot achttien jaar cel en tbs met dwangverpleging.

Op 28 december 2004 heeft het College van procureurs-generaal opdracht gegeven om de Schiedammer parkmoord te evalueren (Posthumus, 2005, p. 8). Uit deze evaluatie, die door de commissie Posthumus is opgeleverd op 13 september 2005, bleek dat er verschillende fouten zijn gemaakt in de opsporing en vervolging. Dit heeft geleid tot een programma met een reeks verbeteringen voor de politie, het Openbaar Ministerie (OM) en het Nederlands Forensisch Instituut (NFI; OM, Politie & NFI, 2005, p. 4). Dit programma heette het Programma Versterking Opsporing en Vervolging (PVOV). Bij de politie zijn deze verbeteringen doorgevoerd onder de noemer Programma Versterking Opsporing (PVO; van Bochove, 2006, p. 2-3). Het PVO had ook gevolgen voor het TGO-raamwerk.

Kortom, de politie standaardiseerde het TGO-raamwerk in 2006 vanwege de evaluatie van de Schiedammer parkmoord. Deze evaluatie bevatte verbeterpunten voor het TGO-raamwerk 2002. Paragraaf 5.2.3 beschrijft welke verbeterpunten er waren.

5.2.3 Vanwege welke oorzaken standaardiseerde de politie het TGO-raamwerk in 2006?

Deze paragraaf beschrijft vanwege welke oorzaken de politie het TGO-raamwerk in 2006 standaardiseerde. Deze oorzaken zijn aanwijzingen waarom lijnchefs zich mogelijk affectief committeren aan het TGO-raamwerk.

De zaak Schiedammer parkmoord is nog behandeld door een Recherche Assistentie Groep, de benaming voor een RBT in het korps Rotterdam-Rijnmond (Posthumus, 2005, p. 17). De commissie Posthumus (2005, p. 27-28) was positief over het nieuwe concept TGO en was van mening dat dit enkele knelpunten in de Schiedammer parkmoord kon ondervangen. Zij duidde echter ook enkele knelpunten in de Schiedammer parkmoord aan die aanleiding waren om het TGO-raamwerk te verbeteren.

Ten eerste bleek dat het informatiemanagement van de politie zwak was. Niet al het onderzoeksmateriaal was beschikbaar voor de evaluatie van de Schiedammer parkmoord: sommige informatie was zoekgeraakt, sommige informatie was niet compleet of erg beknopt en sommige informatie was door ICT-storingen kwijtgeraakt (Posthumus, 2005, p. 11-12). Ook bleek dat de motivaties voor beslissingen over het verloop van het onderzoek ontbraken, waardoor de betrokkenen bij het onderzoek geen goed totaaloverzicht konden krijgen (Posthumus, 2005, p. 25). Hierdoor kregen zij geen zicht op onvolkomenheden in de informatie en konden zij geen kritische vragen stellen.

Ten tweede was de commissie-Posthumus kritisch over de betrokken politiemedewerkers en hun ervaring en certificering. De leidinggevenden in de Schiedammer parkmoord hadden nog nooit een zaak van deze omvang, dit gewicht en deze maatschappelijke impact geleid (Posthumus, 2005, p. 19). Dit heeft mogelijk negatieve consequenties gehad voor het verloop van het onderzoek. Ook waren er enkele onvolkomenheden in het technisch onderzoek. Deze onvolkomenheden ontstonden doordat het onderzoeksteam in de Schiedammer parkmoord zelf contact onderhield met het NFI, zonder de technische recherche hierbij te betrekken (Posthumus, 2005, p. 38). Hiernaast waren er onvolkomenheden in het beheer van

de sporen (Posthumus, 2005, p. 171). Ook waren de familierechercheurs, de rechercheurs die contact onderhielden met Maikel en de familie van Nienke, hiervoor niet opgeleid (Posthumus, 2005, p. 166). Daarnaast bleek dat één persoon twee rollen in het onderzoek vervulde: familierechercheur en verhoorder. De familierechecheur die contact onderhield met Maikel en zijn familie, heeft ook Maikel verhoord (Posthumus, 2005, p. 165). Dit was een onwenselijke situatie, omdat er tijdens het onderzoek twijfels waren of Maikel de dader was van de moord op Nienke. Bovendien bleken de verhoorders niet in staat de valse bekentenis van Kees B. te herkennen (Posthumus, 2005, p. 116).

Ten derde merkte de commissie-Posthumus op dat er een tunnelvisie ontstond in het rechercheonderzoek: het onderzoeksteam richtte zich volledig op Kees B., omdat hij had bekend (Posthumus, 2005, p. 167). Hierdoor erkende het rechercheteam de signalen dat Kees B. niet de dader was niet.

In het PVO is het TGO-raamwerk geactualiseerd om deze knelpunten te ondervangen (OM, Politie & NFI, 2005, p. 23). Bovendien bleek dat er variatie was tussen korpsen in de manier waarop TGO's ingericht waren en de manier waarop TGO's functioneerde (TGO2; "Brugdocument", 2006, p. 1). In het raamwerk 2006 is daarom gepoogd om de werkwijze van de politie te uniformeren. In de herziening van het raamwerk zijn ook best practices meegenomen die korpsen ontwikkelden door het werken met het TGO-raamwerk 2002 (OM, Politie & NFI, 2005, p. 23).

Kortom, er zijn vier oorzaken voor het ontwikkelen van het TGO-raamwerk 2006. Ten eerste was het informatiemanagement in een TGO voor verbetering vatbaar. Ten tweede hadden politiemedewerkers in een TGO meer ervaring en opleiding nodig om dit werk goed te doen. Ten derde wilde de politie tunnelvisie voorkomen. Ten slotte moest de politie meer eenduidig handelen. Lijnchefs zouden zich affectief kunnen committeren aan het TGO-raamwerk omdat het TGO-raamwerk deze knelpunten aanpakt. De volgende paragraaf beschrijft hoe de politie deze knelpunten aanpakte door middel van het TGO-raamwerk 2006.

5.2.4 Wat is het TGO-raamwerk 2006?

Deze paragraaf beschrijft het TGO-raamwerk 2006. Dit vergroot de leesbaarheid van de volgende hoofdstukken, omdat de respondenten hier regelmatig naar verwezen.

Het TGO-raamwerk (Politie, 2006) beschrijft naast de geactualiseerde definitie van TGO-waardige delicten de volgende zaken: de rollen in een TGO; de voorbereiding die korpsen moeten treffen zodat zij op elk moment een TGO kunnen starten; de fasen die een TGO doorloopt; op welke manier de tunnelvisie kan worden voorkomen; en hoe er kan worden besloten tot een nog intensievere organisatievorm dan een TGO (opschaling) bij complexe zaken.

De rollen binnen elk TGO zijn verdeeld over twee teams: de vaste kern leidinggevenden (VKL) en de vast kern uitvoerenden (VKU; Politie, 2006, p. 4-7). De VKU bestaat uit de rollen:

- professionele verhoorders die het verhoor voorbereiden, uitvoeren en vastleggen en consulteren over de in te zetten strategie en te raadplegen deskundigen;
- informatierechercheurs die informatie uit onderzoeksbevindingen verwerken en ordeningstaken uitvoeren;
- dossiermakers die het onderzoeks- en procesdossier samenstellen, overleggen met het OM en voorstellen doen voor werkopdrachten voor de rest van de VKU;
- operationeel analisten die de consistentie van de onderzoeksrichtingen toetsen, overzicht en inzicht creëren en analyses produceren;
- tactisch analisten die vanuit wetenschappelijke kaders adviseren over recherchestrategieën, hypothesen, antitheses en scenario's ontwikkelen, kritisch reflecteren, informatievragen genereren en brainstormen organiseren;
- tactische rechercheurs die bronnen- en subject/alibi-onderzoeken uitvoeren, deelonderzoeken zoals buurtonderzoeken coördineren en verantwoordelijk zijn voor het bijhouden van het werkjournaal; en
- ambtelijke secretarissen die verantwoordelijk zijn voor het afsprakenjournaal, projectplannen, voortgangsrapportages en eindverslagen opstellen, de evaluatie van TGO's uitvoeren en bijdragen leveren aan de strategieformulering en het beheren van de consistentie van afspraken en beleidsbeslissingen.

Er kunnen specialisten aan een VKU worden toegevoegd indien dit nodig is. Daarnaast voeren ook familierechercheurs werkzaamheden uit in het kader van het onderzoek. Zij staan echter buiten het verdere onderzoek en daarmee buiten de VKU. Ook kunnen er voor het onderzoek communicatiemedewerkers en experts worden ingezet. Ook zij vallen formeel buiten de VKU. Daarnaast voeren ook de Infodesk, een organisatieonderdeel waar het TGO operationele en tactische informatie kan opvragen, de Regionale Criminele Inlichtingen Eenheid (RCIE) en de forensische opsporing taken uit in het kader van het onderzoek.

Vier coördinatoren sturen de VKU en deze externe betrokkenen aan (Politie, 2006, p. 5-8):

- De tactisch coördinator stuurt de tactisch rechercheurs, dossiermakers en familierechercheurs aan;
- De informatiecoördinator stuurt de Infodesk, RCIE, de operationeel analisten en de informatierechercheurs aan;
- De forensisch coördinator stuurt de forensische opsporing aan; en
- De ondersteuningscoördinator stuurt de operationele en facilitaire ondersteuning aan en is daarnaast verantwoordelijk voor de rapportages over de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden (BOB).

De teamleider TGO stuurt deze vier coördinatoren aan. De teamleider integreert de verschillende disciplines in het TGO, formuleert de tactiek en doet voorstellen voor de strategie.

Eén van de manieren om tunnelvisie te voorkomen is het organiseren van reflectie en tegenspraak: de mogelijkheid om de gekozen onderzoeksrichtingen en beslissingen te bekritiseren (Politie, 2006, p. 7-8). De eindverantwoordelijke voor een TGO is ten

minste een chef op divisieniveau. Deze eindverantwoordelijke bespreekt regelmatig de voortgang van het TGO met de teamleider, vraagt kritisch door, toetst de consistentie van de gemaakte keuzes en bedenkt alternatieve aannames of scenario's. Ook is de tactisch analist een sparringpartner voor de teamleider door hypothesen en scenario's te ontwikkelen om te kijken of het bewijs en aannames kunnen worden weerlegd. Ten slotte kan het OM tegenspraak uiten. De teamleider is verantwoordelijk voor het stimuleren van een kritische houding bij alle betrokken partijen. De teamleider is verder verantwoordelijk voor het vastleggen van alle afspraken, besluiten en de motivatie voor de afspraken en besluiten.

Elk korps moet voorbereidingen treffen zodat zij direct kunnen handelen indien er een TGO-waardig delict plaatsvindt (Politie, 2006, p. 2-3). Sommige van deze voorbereidingen kunnen enkele korpsen ook gezamenlijk treffen, met andere woorden op regionaal niveau. Elk korps moet allereerst geschikte ruimtes hebben waar TGO's in kunnen werken. Ook moet elke regio een alarmeringsprocedure hebben: de procedure voor het opstarten van een TGO en het verzamelen van personeel. Ook moet er in elk korps of elke regio voldoende gekwalificeerd personeel zijn. Daarnaast heeft elk korps een regionale TGO-regeling. Deze regionale TGO-regeling noemt de politie de uitvoeringsregeling. In deze regeling zijn taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van mensen vastgelegd, zijn de producten die een TGO moet leveren benoemd en zijn minimale kwaliteitseisen vastgelegd.

Het TGO-raamwerk beschrijft ook de vijf fasen die een TGO doorloopt (Politie, 2006, p. 3-4). In de eerste fase, de voorbereiding, besluit de korpsleiding tot de start van een TGO en benoemt zij medewerkers voor het TGO. De tweede fase is de hectische fase. In deze fase voert het TGO veel werkzaamheden in korte tijd uit omdat deze handelingen niet later kunnen worden uitgevoerd. In de derde fase, de stabiele fase, zet het TGO het rechercheonderzoek planmatig op en voert deze zodanig uit. De regionale stuurploeg monitort deze fase (fase vier). De regionale stuurploeg besluit welke onderzoekshandelingen de recherche moet uitvoeren en welke niet. Hierbij neemt zij de prioriteit van de handelingen en de beschikbare capaciteit in ogenschouw. Na de afronding van het onderzoek vindt de laatste fase plaats: de evaluatie.

Ten slotte kan de korpsleiding de verantwoordelijkheden zwaarder inkleden als het onderzoek zeer complex of complex blijkt te zijn en er sprake is van grote politieke of maatschappelijke impact (Politie, 2006, p. 7). Ten eerste kan een (plaatsvervangend) divisiechef de rol van teamleider TGO op zich nemen en kunnen meer ervaren leidinggevenden de coördinatorfuncties vervullen. Een lid van de korpsleiding is dan eindverantwoordelijk voor het TGO. Ten tweede kan de korpsleiding besluiten op te schalen naar een justitieel Staven Grootschalig en Bijzonder Optreden (SGBO). Het TGO maakt dan onderdeel uit van het justitieel SGBO.

Samengevat vormen de definitie van een TGO-waardig delict, de rollen in een TGO, de manieren van tegenspraak en reflectie, de vereiste voorbereidingen, de fasering van een TGO en de mogelijkheid voor opschaling samen het TGO-raamwerk. De volgende paragraaf vat het geheel kort samen.

5.2.5 Conclusie

Uit de voorgaande paragrafen bleek dat het TGO-raamwerk beschrijft hoe de politie handelt bij grootschalige, ernstige kapitale delicten waarbij het niet direct duidelijk is wie de dader is. De volgende hoofdstukken beschrijven hoe gecommitteerd lijnchefs zijn aan het TGO-raamwerk en of de veranderstrategie en het veranderproces hier invloed op hadden. Daarvoor beschrijf ik echter eerst de werkstroom vermiste personen.

5.3 Werkstroom vermiste personen

In deze paragraaf beschrijf ik eerst wat een vermiste personen is en welke taken de politie hierbij heeft (5.3.1). Vervolgens beschrijf ik de aanleiding (5.3.2) en oorzaken (5.3.3) van de standaard werkstroom vermiste personen. Daarna beschrijf ik de werkstroom vermiste personen in meer detail (5.3.4). Ik sluit de paragraaf af met een korte conclusie (5.3.5). Deze kennis helpt te begrijpen in hoeverre lijnchefs zich committeerden aan de werkstroom vermiste personen. Ook verklaart dit hoofdstuk het politiejargon in het kader van het TGO-raamwerk.

5.3.1 Wat is een vermiste persoon?

Voordat ik kan uitleggen wat de werkstroom vermiste personen inhoudt, is het eerst noodzakelijk om te weten wat een vermist persoon is. Deze paragraaf beantwoordt deze vraag. De verklaring van dit politiejargon vergroot de leesbaarheid van de rest van dit hoofdstuk en de hierop volgende hoofdstukken.

De politie krijgt met enige regelmaat meldingen van vermiste personen binnen. Een vermist persoon is iemand (Voorziening tot Product- en Procesontwikkeling [VPP], 2012, p. 6):

- “Die tegen redelijke verwachting in afwezig is uit de voor die persoon gebruikelijke of veilige omgeving.
- Van wie de verblijfplaats onbekend is.
- In wiens belang het geacht kan worden dat de verblijfplaats wordt vastgesteld.”

Deze meldingen kunnen voor de politie om twee redenen relevant zijn (VP1):

- de vermiste persoon heeft behoefte aan noodhulp zodat zijn of haar leven gered kan worden;
- er is sprake van een misdrijf (bijvoorbeeld verkrachting, mensenhandel of moord) waardoor de persoon vermist is.

Kortom, een vermist persoon is iemand die tegen verwachting in op een onbekende verblijfplaats verblijft, terwijl het belangrijk is om deze verblijfplaats vast te stellen. De politie spoort deze personen op omdat de vermiste persoon noodhulp kan behoeven of omdat er sprake kan zijn van een misdrijf. Dit roept de vraag op: is dergelijk politiewerk te standaardiseren en waarom zou de politie dat willen? De volgende paragraaf beschrijft daarom de aanleiding voor het standaardiseren van de werkstroom vermiste personen.

5.3.2 Wat was de aanleiding voor de politie om de werkstroom vermiste personen te standaardiseren?

Deze paragraaf beschrijft de directe aanleiding voor het standaardiseren van de werkstroom vermiste personen. Deze kennis vergroot de leesbaarheid van de volgende hoofdstukken, omdat de lijnchefs hier regelmatig naar verwijzen.

Het eerste themaboek vermiste personen is geschreven in 1997 (Schouten & van den Eshof, 2002a, p. 7; zie ook Schouten & van den Eshof, 2002b). Dit themaboek is bijgewerkt naar een handboek vermiste personen in 2002. Uit de zaak van de vermiste Joanne Noordink bleek echter dat er ondanks dit handboek onvolkomenheden waren in de behandeling van vermissingszaken door de politie (Hofman, Krol, Snijders & van Werven, 2011, p. 11). Joanne Noordink was een 27-jarige vrouw die sinds 11 december 2008 werd vermist (VP1; Hofman et al., 2011, p. 16-17). Pas op 9 januari 2009 was er voldoende verdenking van een misdrijf om een opsporingsonderzoek te starten. Joanne Noordink is toen gevonden in de tuin van de verdachte. De verdachte had een affaire met Joanne Noordink. Naar eigen zeggen was hij in paniek geraakt toen Joanne Noordink vertelde dat zij geen anticonceptie had gebruikt en mogelijk zwanger zou worden van hun vrijpartij op 11 december 2008. Hij heeft haar daarop gewurgd.

Vanuit politiemensen die verantwoordelijk waren voor vermiste personen is er in 2010 een werkgroep gestart (Hofman et al., 2011, p. 11-12). Deze werkgroep kreeg van de landelijke expertgroep Algemeen Rechercheren de opdracht om knelpunten te benoemen in en aanbevelingen te doen over de aanpak vermiste personen binnen Nederland. Ik verwijs hierna naar deze werkgroep als de landelijke werkgroep.

Parallel hieraan liep de zaak Milly Boele (VP1; Hofman et al., 2011, p. 17-18; Leeuwe, Hulsenbek & Velings, 2011, p. 9, p. 33). De twaalfjarige Milly Boele werd sinds 10 maart 2010 vermist. Er werd de volgende dag een TGO gestart om deze zaak op te pakken. Milly Boele werd dood aangetroffen in de tuin van Sander V. op 16 maart 2010, nadat Sander V. zich had gemeld bij de politie. Sander V. was een surveillant bij het korps Rotterdam-Rijnmond. Op 5 juni 2012 is hij in hoger beroep veroordeeld tot achttien jaar cel en tbs.

Naar aanleiding van deze zaak is de commissie-Leeuwe ingesteld (Leeuwe et al., 2011, p. 3-4). Op basis van het evaluatierapport dat deze commissie op 3 april 2011 uitbracht, heeft de beheersdriehoek van Zuid-Holland-Zuid in september 2011 besloten twee werkgroepen in het leven te roepen (Werkgroep Zorgwekkende Vermissingen, 2012, p. 3). Eén van deze werkgroepen kreeg de opdracht de werkwijze rondom zorgwekkende vermissingen te evalueren en aanbevelingen te doen over de verbetering van deze werkwijze. Ik verwijs hierna naar deze werkgroep als de Rotterdamse werkgroep.

Vanuit deze werkgroep is besloten om een gestandaardiseerd werkstroom vermiste personen te ontwikkelen (VP1; Werkgroep Zorgwekkende Vermissingen, 2012, p. 3-4). De landelijke werkgroep n.a.v. de zaak Joanne Noordink heeft aansluiting gezocht bij deze werkgroep. De Rotterdamse werkgroep nam de bevindingen van de landelijke werkgroep als input mee bij het standaardiseren.

Kortom, de politie standaardiseerde de werkstroom vermiste personen naar aanleiding van evaluaties van diverse vermissingszaken. Deze evaluaties bevatten verbeterpunten voor de werkstroom vermiste personen. Paragraaf 5.3.3 beschrijft welke verbeterpunten er waren.

5.3.3 Vanwege welke oorzaken standaardiseerde de politie de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft vanwege welke oorzaken de politie de werkstroom vermiste personen standaardiseerde. Deze oorzaken zijn aanwijzingen waarom lijnchefs zich mogelijk affectief committeren aan de werkstroom vermiste personen.

Vanuit de landelijke werkgroep waren er op drie thema's knelpunten gesignaleerd in de aanpak van meldingen van vermissingen (Hofman et al., 2011, p. 14-15). Er is beoogd deze knelpunten in een nieuw werkstroom vermiste personen aan te pakken.

Ten eerste merkte de werkgroep op dat de politie veel ernstige zaken te laat oppakte. De politie categoriseerde meldingen van vermissingen in vier categorieën voor de herziening van de werkstroom vermiste personen. Vermissingen werden echter vaak te laag of niet gecategoriseerd, waardoor de politie zaken terughoudend aanpakte of niet aanpakte.

De landelijke werkgroep meende ten tweede dat de politie het beschreven werkproces niet goed volgde en dat er gebreken zaten in het werkproces. Veel politiemedewerkers kenden het Handboek Vermiste Personen niet en/of zochten het niet op, mede omdat het een omvangrijk en niet altijd even overzichtelijk document was. Ook volgden niet alle politiemensen de vragenlijsten bij de intake, de checklists en de protocollen. Daarnaast bleek dat er weinig zicht is op de aanpak van een vermissingszaak. Er was vaak geen centrale medewerker die de aanpak controleerde en controleerde of de categorisering van de melding nog steeds correct was. Daarnaast bleven vermissingszaken vaak op de plank liggen omdat de informatieoverdracht binnen de politie en tussen de politie en justitie niet volledig was. Ook maakte de politie weinig gebruik van externe expertise.

Ten slotte signaleerde de landelijke werkgroep knelpunten in de organisatie. De coördinatoren Vermiste Personen, die elk korps zouden moeten hebben, hadden vaak veel andere taken. Hierdoor konden zij weinig tijd besteden aan hun taken op het gebied van vermissingen. Bovendien waren deze coördinatoren vaak onbekend in de regio en hadden zij geen mandaat. Hiernaast was het onduidelijk wie er verantwoordelijk was voor vermissingen, waardoor de sturing op onderzoeken te wensen over liet. Ten slotte kende het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD) een Landelijk Bureau Vermiste Personen (LBVP). Het LBVP had echter weinig capaciteit tot haar beschikking en werd onvoldoende gekend in zaken. Hierdoor kon het LBVP haar taken niet goed uitoefenen.

De werkgroep die was opgericht n.a.v. de zaak Milly Boele gebruikte het eindrapport van de landelijke werkgroep n.a.v. de zaak Joanne Noordink als basisdocument voor haar rapport (Werkgroep Zorgwekkende Vermissingen, 2012, p. 3-4). De knelpunten die zij signaleerden kwamen sterk overeen. De conclusies van de commissie-Leeuwe

sloten ook aan bij de knelpunten die de landelijke werkgroep had gesignaleerd (Leeuwe et al., 2011).

Samengevat waren er drie redenen waarom de politie de werkstroom vermiste personen standaardiseerde. Ten eerste pakte de politie veel ernstige vermissingszaken te laat op. Ten tweede maakte de politie niet goed gebruik van het bestaande handboek vermiste personen. Ten derde was er geen goede coördinatie van de aanpak van vermissingszaken. Lijnchefs zouden zich affectief kunnen committeren aan de werkstroom vermiste personen omdat de werkstroom vermiste personen deze knelpunten aanpakt. De volgende paragraaf beschrijft hoe de politie deze knelpunten aanpakte door middel van de werkstroom vermiste personen.

5.3.4 Wat is de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft de werkstroom vermiste personen. Dit vergroot de leesbaarheid van de volgende hoofdstukken, omdat de respondenten hier regelmatig naar verwezen.

Voor het werkproces is er eerst een nieuwe categorisering van vermissingszaken opgesteld (VPP, 2012, p. 9-10). Er zijn twee categorieën gedefinieerd: urgente en overige vermissingen. Er is sprake van een urgente vermissing als er ten minste één van de volgende aanwijzingen is (VPP, 2012, p. 9):

- “Substantiële aanwijzingen dat vermiste in gevaar is doordat de vermissing in complete tegenstelling is tot het normale gedrag
- Aanwijzingen dat de vermiste persoon slachtoffer is van een misdrijf, of
- Substantiële aanwijzingen dat rondom de vermiste er een gevaar is voor de veiligheid van de samenleving/anderen.”

Voor urgente vermissingen geldt dat de politie “vanuit het onrustwekkende karakter onmiddellijk (opsporings)actie” onderneemt, “ten behoeve van het (levend) vinden van de vermiste persoon” (VPP, 2012, p. 9).

Een vermissing valt in de categorie overig als er aan de volgende voorwaarden is voldaan (VPP, 2012, p. 9-10):

- “Geen directe aanwijzingen van bedreiging, gevaar of risico’s, of
- De verdwijning heeft een aanleiding die een bewust vertrek of weglopen uitnodigen zonder dat er sprake is van de voorwaarden uit de categorie ‘urgente vermissing”.

Bij overige vermissingen onderneemt de politie relevante opsporingsacties, verzorgt zij de noodzakelijke registraties en adviseert zij de achterblijvers.

De procesbeschrijving is visueel weergegeven in figuur 7.

Het proces start als een burger melding doet van een vermissing (VPP, 2012, p. 15-34). Deze melding kan via meerdere kanalen bij de politie binnenkomen, bijvoorbeeld via 112 of aan de balie van een politiebureau. Deze melding wordt vervolgens geregistreerd als een vermissing en wordt doorgezet naar het Operationeel Centrum, tenzij de melding daar al was binnengekomen. Het Operationeel Centrum vraagt de melder om extra informatie. Indien de melding hiertoe aanleiding geeft, kan het Operationeel Centrum besluiten direct noodhulp in te schakelen. Eenheden van het basisteam verlenen deze noodhulp door (opsporings-)handelingen uit te voeren. Het

Operationeel Centrum heeft de regie op deze inzet; de eenheden worden direct aangestuurd door een Officier van Dienst (OvD).

Tegelijkertijd ontvangt de hulpofficier van justitie (hOvJ) de melding van een vermissing (VPP, 2012, p. 15-34). De hOvJ is verantwoordelijk voor het categoriseren en de aanpak van de melding. Hierbij maakt de hOvJ ook een inschatting of er sprake is van een misdrijf. In complexe en/of specialistische gevallen neemt de hOvJ contact op met de specialist vermiste personen, een medewerker in het cold case team van de recherche. Voor de komst van de werkstroom vermiste personen en de Nationale Politie had elk korps al een specialist vermiste personen. Naar aanleiding van dit standaard werkproces heeft elke eenheid nu een specialist vermiste personen en zijn de taken van deze specialist veranderd. Deze specialist adviseert de hOvJ over de categorisering en inzet. Indien het gaat om een urgente vermissing, informeert de hOvJ het LBVP. De hOvJ ondersteunt de noodhulp, indien noodhulp is ingezet, door deze informatie te delen. De hOvJ kan ook besluiten dat noodhulp toch niet nodig was en dat deze stopgezet kan worden. Als de noodhulp is afgerond, dragen de eenheden de zaak over aan de hOvJ. De hOvJ bepaalt de verdere aanpak van de politie. Indien verder onderzoek nodig is, wijst de hOvJ een uitvoeringsverantwoordelijke aan.

De politie kan, indien verder onderzoek nodig is, drie typen onderzoeken uitvoeren: een onderzoek naar een urgente vermissing waarbij er vermoeden is van een misdrijf, een onderzoek naar een urgente vermissing waarbij er geen vermoeden is van een misdrijf en een onderzoek naar een vermissing die in de categorie overig valt (VPP, 2012, p. 15-34). De generieke activiteiten voor deze drie typen onderzoeken zijn gelijk. De leider van het onderzoek stelt eerst een onderzoeksplan op. Het onderzoeksplan beschrijft het hoofddoel van het onderzoek, de onderzoeksactiviteiten en de randvoorwaarden op het gebied van personele capaciteit en middelen. De specialist vermiste personen, het LBVP, gedragsdeskundigen en tactisch analisten kunnen de leider van het onderzoek hierbij ondersteunen. Vervolgens bereidt het onderzoeksteam de onderzoekactiviteiten voor door de benodigde toestemmingen en bevelen aan te vragen of door ketenpartners te benaderen. De politie mag bij het vermoeden van een misdrijf meer bijzondere opsporingsbevoegdheden (BOB) inzetten dan als er geen vermoeden is van een misdrijf. Na het voorbereiden van de onderzoeksactiviteiten, voert de politie deze activiteiten uit. Het gaat bijvoorbeeld om het horen van getuigen, observaties en het opnemen van telecommunicatie. De leider van het onderzoek monitort de voortgang van het onderzoek en bepaalt samen met de hOvJ en de specialist vermiste personen of andere onderzoeksactiviteiten nog een bijdrage kunnen leveren. Als de vermissing een langdurig karakter heeft en er geen verder onderzoek mogelijk is, draagt de leider van het onderzoek de zaak over aan de specialist vermiste personen. Deze specialist monitort periodiek of er aanknopingspunten zijn voor nieuw onderzoek. Wanneer het doel van het onderzoek zoals geformuleerd in het onderzoeksplan is behaald, rondt de leider van het onderzoek het onderzoek af.

Gedurende dit hele proces kan de hOvJ besluiten dat de melding een TGO-waardig delict betreft en er een TGO moet worden gestart (VPP, 2012, p. 15-34). In dat geval stopt het proces vermiste personen en worden de procedures van een TGO gevolgd. Daarnaast is het verzamelen, verwerken en beheren van informatie gedurende het proces een belangrijke activiteit. Deze informatie gebruikt de politie om te bepalen of

zij noodhulp moet verlenen, om onderzoeksactiviteiten te kiezen, voor processen-verbaal, als referentiemateriaal of een persoon eerder in contact is geweest met de politie en voor inzicht in vermissingszaken in het algemeen.

Na de totstandkoming van deze procesbeschrijving besloot de Board Opsporing dat hiernaast elk district ook twee districtelijke coördinatoren vermiste personen moet hebben (VP1; Puntman & Willink, 2012). Zij adviseren de OvD *"over de categorisering van de vermissing en onderhouden contact"* (Puntman & Willink, 2012, p. 2). Ook hebben ze *"tweewekelijks overleg met de Regionaal Specialist Vermiste Personen"*. Zij vervullen dus de rol van specialist vermiste personen in de bovenstaande procesbeschrijving. De specialist vermiste personen vervult deze rol alleen als de districtelijke coördinatoren niet beschikbaar zijn. De specialist vermiste personen houdt zich verder met name bezig met de monitoring van vermissingszaken, de afstemming tussen de eenheden en met het LBVP en het verspreiden van kennis over vermissingen binnen de eenheden.

Samengevat start de werkstroom vermiste personen met een melding van een vermist persoon. De politie categoriseert deze melding als urgent of overig. Indien nodig zet de politie meteen noodhulp in. Daarna voert zij verschillende onderzoeksactiviteiten uit. De volgende paragraaf vat het geheel kort samen.

5.3.5 Conclusie

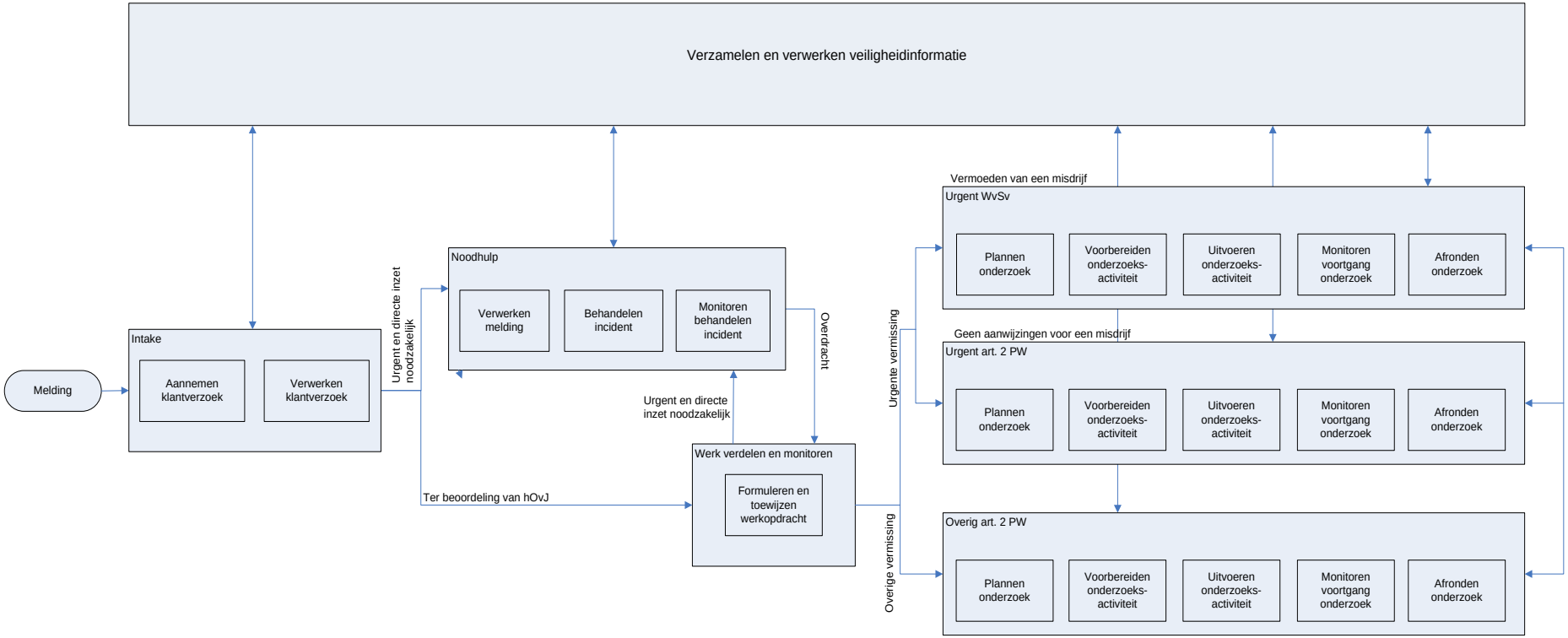
Uit de voorgaande paragrafen bleek dat de werkstroom vermiste personen beschrijft hoe de politie handelt als zij een melding krijgt van een vermist persoon. De volgende hoofdstukken beschrijven hoe gecommitteerd lijnchefs zijn aan de werkstroom vermiste personen en of de veranderstrategie en het veranderproces hier invloed op hadden.

5.4 Conclusie

Dit hoofdstuk beschreef de twee casussen die centraal staan in het empirisch onderzoek. De volgende hoofdstukken beantwoorden de empirische deelvragen. Het eerst volgende hoofdstuk beschrijft in hoeverre de lijnchefs zich committeerden aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Met lijnchefs bedoel ik in het geval van het TGO-raamwerk de TGO-teamleiders en de divisiechefs recherche. Met lijnchefs bedoel ik in het geval van de werkstroom vermiste personen de divisiechefs recherche, de unithoofden zware criminaliteit en de districtschefs[38].

[38] Ik behandel een proceseigenaar opsporing ook als een lijnchef.

Figuur 7: beschrijving werkstroom vermiste personen



6. Commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen

6.1 Inleiding

Vanaf dit hoofdstuk wordt toegewerkt naar hoe de veranderstrategieën en veranderprocessen het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden. Dit is namelijk de belangrijkste kennis voor de ex ante evaluatie in het adviesrapport, waarin een inschatting wordt gemaakt van hoe gecommitteerd lijnchefs zullen zijn aan de standaard werkprocessen die de politie ontwikkelt en implementeert in het kader van de vorming van de Nationale Politie. Dit hoofdstuk beantwoordt de eerste empirische deelvraag: hoe gecommitteerd waren de lijnchefs aan het raamwerk Team Grootschalige Opsporing (TGO) en de werkstroom vermiste personen? Uit dit hoofdstuk blijkt dat alle lijnchefs zich committeerden aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Er waren wel verschillen tussen de casussen in de mate van commitment en de achterliggende motivatie voor het commitment. De volgende hoofdstukken verklaren aan de hand de veranderstrategieën en de veranderprocessen waarom dit het geval is.

In dit hoofdstuk beschrijf ik achtereenvolgend of de lijnchefs zich affectief (6.2), normatief (6.3) en gedwongen (6.4) committeerden aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. In de conclusie (6.5) vergelijk ik het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en aan het werkprocessen vermiste personen. Ook beantwoordt de conclusie de empirische deelvraag die in dit hoofdstuk centraal staat.

6.2 Hoe affectief gecommitteerd waren de lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Lijnchefs committeren zich affectief aan standaard werkprocessen als zij overtuigd zijn van de voordelen ervan en het belang inzien van de standaard werkprocessen. Hiermee bedoel ik of lijnchefs vinden dat zij en hun ondergeschikten hun werk beter doen door standaard werkprocessen. Deze paragraaf beschrijft hoe affectief gecommitteerd de lijnchefs waren aan het TGO-raamwerk (6.2.1) en de werkstroom vermiste personen (6.2.2). Paragraaf 6.2.3 vat het geheel samen.

Het is belangrijk om het affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen te beschrijven. Uit het theoretisch kader bleek dat wanneer lijnchefs zich affectief committeerden aan standaarden werkprocessen, dit vermoedelijk tot meer positieve gevolgen leidt dan als zij zich gedwongen committeerden aan de standaard werkprocessen.

6.2.1 Hoe affectief gecommitteerd waren de lijnchefs aan het TGO-raamwerk?

Deze paragraaf beschrijft hoe affectief gecommitteerd de lijnchefs waren aan het TGO-raamwerk. Ik beschrijf eerst alle aanwijzingen dat zij zich affectief committeerden aan het TGO-raamwerk. Daarbij beschrijf ik of zij het belang inzagen van het TGO-raamwerk en of zij voordelen zagen in het TGO-raamwerk (zie operationalisatie in paragraaf 5.2). Vervolgens beschrijf ik alle aanwijzingen dat de lijnchefs zich niet affectief committeerden aan het TGO-raamwerk.

Op één na committeerden alle lijnchefs zich sterk affectief aan het TGO-raamwerk als concept (TGO5; TGO6; TGO7; TGO9; TGO10; TGO11). Zij committeerden zich met name affectief aan het TGO-raamwerk omdat zij het belang ervan inzagen. Dit belang verwoordde ze als het verbeteren van de maatschappelijke politieprestaties. Het doel van het TGO-raamwerk was het verbeteren van de kwaliteit van de opsporing. De meeste lijnchefs committeerden zich sterk aan het realiseren van dit doel (TGO5; TGO6; TGO7; TGO11). Een divisiechef recherche (TGO11) gaf aan dat de kwaliteit van de opsporing verbeterde door het TGO-raamwerk: *"Daar zit mijn commitment. Ik geloof ook nog steeds dat juist met dit soort kwaliteitsmodellen, wat ik erg belangrijk vindt, de juiste mentaliteit boven water komt."* Vergelijkbaar stelde een TGO-teamleider-plus (TGO5):

"het raamwerk op zich is een leidraad om te komen tot een bepaalde standaardisering en een bepaalde kwaliteitswaarborg: dat onderzoeken gedaan worden door mensen die daarvoor geschikt zijn. In die zin is het natuurlijk gewoon goed. Want dat betekent dat het broddelwerk en het houtje-touwtje tot een minimum beperkt wordt".

De lijnchefs probeerden daarom dit achterliggende gedachtegoed te realiseren. De TGO-teamleider-plus (TGO5) stelde expliciet dat hij probeerde *"in de geest van de regeling te werken".* Een betrokkene bij de implementatie van het TGO-raamwerk bevestigde dit beeld als een landelijk beeld (TGO1).

De lijnchefs zagen echter voor- en nadelen in het TGO-raamwerk. Drie van de zes lijnchefs noemden specifieke onderdelen van het TGO-raamwerk waarover zij positief waren (TGO5; TGO7; TGO11). Deze voordelen leidde er met name toe dat politiemedewerkers hun werk beter en sneller konden uitvoeren. Zo stelde een TGO-teamleider-plus (TGO5; zie ook TGO7): *"Het positieve van het verhaal is dat er een bepaalde werkstructuur wordt afgesproken om onderzoek te doen."* Een divisiechef recherche (TGO11; zie ook TGO7) stelde dat rechercheurs direct aan de slag kunnen als zij een melding van een TGO-waardig delict ontvangen. Hij vond dit een verbetering ten opzichte van reguliere rechercheteams. Het duurt volgens hem namelijk veel langer voordat een regulier rechercheteam aan de slag kan. Een TGO-teamleider zag veel voordelen aan de kritische houding die het TGO-raamwerk stimuleerde (TGO7). Een betrokkene bij de implementatie van het TGO-raamwerk bevestigden dat de meeste lijnchefs van de politie voornamelijk voordelen zagen in het TGO-raamwerk (TGO1).

Een betrokkene bij de ontwikkeling van het TGO-raamwerk gaf echter aan dat dit waarschijnlijk niet voor alle lijnchefs gold (TGO4). De interviews bevestigde dit. Twee lijnchefs lieten zich negatief uit over aspecten van het TGO-raamwerk (TGO5; TGO9). Zo stelde een TGO-teamleider-plus (TGO5) dat hij niet het nut van alle maatregelen in het TGO-raamwerk inzag. Daarom *"had ik nou niet het gevoel dat dat me zo heel erg hielp.*"

Daarnaast zagen de meeste lijnchefs ook nadelen van het TGO-raamwerk, al waren voor hen de voordelen belangrijker (TGO6; TGO8; TGO11)). Ten eerste vonden enkele lijnchefs aan dat bepaalde onderdelen uit het TGO-raamwerk niet de kwaliteit van de opsporing verbeteren, terwijl dit wel het doel was (TGO5; TGO6; TGO8; TGO11) Een TGO-teamleider-plus gaf de opleidingseisen in het TGO-raamwerk als

een concreet voorbeeld (TGO5). *"Daarmee wil ik dus zeggen dat men in heel veel gevallen opleidt tot niet iets wat bijdraagt aan een positieve ontwikkeling van medewerkers binnen onderzoeken."*

Ook gaven twee lijnchefs aan dat zij bang waren dat politiemensen volgens de letter van het TGO-raamwerk gaan werken (TGO8; TGO11). Ze luisteren dan niet meer naar hun gezonde verstand. In het verlengde daarvan gaf een divisiechef recherche aan dat hij vond dat politiemensen ook zonder protocollen kwaliteit moeten leveren (TGO6). Hij pleitte voor een betere balans tussen vakmanschap en kwaliteitseisen.

Ten slotte geven enkele lijnchefs aan dat zij zich committeren aan het TGO-raamwerk, maar dat de personele capaciteit een knelpunt is (TGO8; TGO9; TGO11). Een nieuwe TGO levert dan een dilemma op voor de lijnchefs op: waar zetten zij hun capaciteit in, op een reguliere recherchezaak of op een TGO-zaak? Een TGO betekent namelijk dat de lijnchef capaciteit uit de reguliere opsporing tijdelijk fulltime toekend aan het TGO. Zo stelde één van de divisiechefs opsporing (TGO8):

"dan komt er een TGO en dan moeten er 25 mensen uit [het korps] worden verzameld. Ja, dan moeten we dus weer andere onderzoeken waar we net mee begonnen waren stil leggen. En die leggen we soms al voor de derde keer stil."

Dit is op zichzelf geen negatieve eigenschap van het TGO-raamwerk. Echter, hij (TGO8) en een andere divisiechef recherche (TGO9) vragen zich ook af of een TGO optimaal gebruikt maakt van de vele capaciteit:

"Het effect van het PVOV[39] programma is wel geweest dat we maximaal zijn gaan opsporen: niet optimaal maar maximaal. Dus we halen alles wat we kennen en hebben halen we uit de kast. … Maar dat zijn een beetje perverse effecten" (TGO8).

De andere divisiechef recherche stelde dat de politie TGO-zaken voor *"120%"* onderzoekt en vond daarom dat de politie doorschoot bij TGO-onderzoeken (TGO9).

De meeste lijnchefs zagen echter meer voordelen in het TGO-raamwerk dan nadelen (TGO6; TGO7; TGO11). Een divisiechef recherche (TGO11) gaf aan dat hij zich meer committeerde aan de filosofie achter het TGO-raamwerk dan aan de letter van het TGO-raamwerk. Hij vond bijvoorbeeld vrijgestelde TGO-teamleiders onnodig. Vrijgestelde TGO-teamleiders hebben geen andere functies naast het leiden van TGO's. Volgens hem ligt de werkdruk bij een TGO-zaak niet bij de TGO-teamleiders, maar bij de andere leden van het TGO. Maar hij stelde ook: *"Dus 100%-dingen geloof ik niet. Als 98%, 97% van het model accepteert, accepteer je ook die 3% waarvan je zegt: dat is niet zo best."* Eén lijnchef benoemde voor- en nadelen van het TGO-raamwerk in gelijke mate (TGO5). Slechts één lijnchef gaf aan dat zijn commitment laag was (TGO8).

Kortom, de lijnchefs committeerden zich redelijk affectief aan het TGO-raamwerk. Zij zagen voornamelijk het belang in van het TGO-raamwerk. Ze benoemden echter voor- en nadelen van het TGO-raamwerk. Het is de vraag of de lijnchefs zich sterker

[39] PVOV staat voor Programma Versterking Opsporing en Vervolging

of zwakker affectief committeren aan de werkstroom vermiste personen. Daar gaat de volgende paragraaf over.

6.2.2 Hoe affectief gecommitteerd waren de lijnchefs aan de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft hoe affectief gecommitteerd de lijnchefs waren aan de werkstroom vermiste personen. Ik beschrijf eerst alle aanwijzingen dat zij zich affectief committeerden aan de werkstroom vermiste personen. Daarbij beschrijf ik of zij het belang inzagen van de werkstroom vermiste personen en of zij voordelen zagen in de werkstroom vermiste personen (zie operationalisatie in paragraaf 5.2). Vervolgens beschrijf ik alle aanwijzingen dat dit niet het geval was.

De lijnchefs committeerden zich sterk affectief aan de werkstroom vermiste personen. Twee van de drie lijnchefs committeerden zich aan de werkstroom vermiste personen omdat zij het belang ervan inzagen (VP2; VP4). Zij vonden dat het standaard werkproces leidde tot betere maatschappelijke politieprestaties. Het werkproces is namelijk bedoeld om sneller, beter en bewuster om te gaan met vermissingszaken. Een unithoofd zware criminaliteit stelde daarom (VP2): *"Je ziet gewoon dat heel snel routine erin sluipt. Dat moet je zien te voorkomen".* Ook een ander unithoofd zware criminaliteit zag het belang in van bewust omgaan met vermissingszaken (VP4):

"Als jij als diender op straat iemand tegenkomt die aan jou verteld: Pietje Puk is al een tijd weg, en jij reageert er niet op of stelt niet de juiste vragen, waardoor je niet tot de conclusie komt: dit is urgent, dan wordt het ook zo ingeschreven als niet-urgent. En dan heb je achterstand. En die achterstand kun je later tekort komen"

Hij wil dan ook zijn medewerkers bewust maken van het belang om de juiste vragen te stellen en scherp te zijn. Twee lijnchefs gaven echter wel aan dat alleen de werkstroom vermiste personen hiertoe implementeren, niet voldoende is om deze houding te ontwikkelen (VP4; VP5).

Eén geïnterviewde lijnchef gaf wel aan dat nog niet alle lijnchefs in hun eenheden zich committeerden aan het gedachtegoed achter de werkstroom vermiste personen (VP2). *"Ik denk op verschillende plaatsen wel, maar niet bij iedereen. Ik merk nog te veel dat het nog te collega- of leidinggevende-afhankelijk is, hoeveel gedaan wordt en het moment waarop."* Een betrokkene bij de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen bevestigde dit beeld als een landelijk beeld (VP1). De lijnchef gaf echter wel aan dat het bewustzijn groeiende was (VP2).

Daarnaast gaven alle lijnchefs aan dat zij voordelen zagen in de werkstroom vermiste personen (VP2; VP3; VP5). Een unithoofd zware criminaliteit verwoordde zijn commitment als volgt (VP2): *"Ik sta ook 100% achter het protocol. Ik zie ook geen negatieve kanten erin."* Hij committeerde zich zo sterk affectief, dat hij het werkproces nog verder wilde verbeteren. Hij bood aan om het voor instellingen makkelijker te maken om melding te doen van een vermissing.

De lijnchefs benoemde drie voordelen van de werkstroom vermiste personen. Ze vonden dat het werkproces het werk van uitvoerende politiemensen en operationele

leidinggevenden vereenvoudigt en ze hierdoor beter en sneller kun werk kunnen doen. Ten eerste vonden twee lijnchefs de categorisering in urgente en overige vermissingen een verbetering (VP2; VP4):

"Het grijze gebied daarin vond ik veel groter. Je had dan drie categorieën, dus dan zit je: wat is het dan nu? Dan moet je bij wijze van spreken eerst een boekwerk doorlezen voordat je denkt: dit is hem, weet je. Dat is het nu niet, of in ieder geval minder. Ik vind het eenvoudiger geworden" (VP4).

Ten tweede verbetert de werkstroom vermiste personen de samenwerking tussen de organisatieonderdelen van de politie (VP2): *"En wat hier goed in is, dat zie je ook terug in het schemaatje, het gaat dwars door alle processen heen."* Ten slotte leidt de werkstroom vermiste personen tot snellere acties na een melding van een vermissing (VP5):

"En ook om sneller kansen in de opsporing te benutten. En dus niet eerst te kijken naar: wat kunnen we? Maar om dat eigenlijk zo snel mogelijk naar dat intake moment te halen. Dus ja, ik ben dus ook blij met dat werkproces."

Het werkproces had volgens de lijnchefs geen nadelen. Eén lijnchef gaf aan dat zijn eenheid niet altijd handelde volgens de werkstroom vermiste personen, ondanks het overwegend grote affectief commitment aan de werkstroom vermiste personen in deze eenheid (VP2). De lijnchefs committeerden zich namelijk ook aan andere recherchezaken. De politie kan niet altijd capaciteit vrijmaken voor alle zaken: *"Het is in de praktijk de werking, waarbij je niet alleen dit procesje te doen hebt maar ook andere processen, dat wegen, dat maakt het moeilijk."* Ook waren de lijnchefs bang dat hun medewerkers niet meer zelfstandig zouden denken, maar alleen het standaard werkproces zouden afhandelen (VP4; VP5). Eén lijnchef gaf het volgende advies aan politiemensen als hun gevoel zegt dat ze het standaard werkproces niet moeten volgen (VP4):

"Ga dan alsjeblieft op je gevoel af. Dat is wel belangrijk. Dat moet je blijven doen. Dus je moet je er ook niet achter verschuilen. Dat kan ook: een protocol kan ook de andere kant op werken. Dat je zegt: het staat hier niet, dus dat wil ik niet doen. Dat hoop ik wel, dat dat blijft gebeuren."

Kortom, alle lijnchefs zagen het belang en de voordelen in van de werkstroom vermiste personen. Zij committeren zich dus sterk affectief aan de werkstroom vermiste personen. De kanttekening daarbij is dat de werkdruk in de opsporing het lastig kan maken voor lijnchefs om vervolgens te handelen in lijn met het werkproces standaard werkproces. Ook vonden de lijnchefs het belangrijk dat de politiemensen niet het werkproces zonder zelf na te denken afhandelen. De volgende paragraaf vat samen hoe affectief gecommitteerd de lijnchefs waren aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen.

6.2.3 Conclusie: hoe affectief gecommitteerd waren de lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf vat samen hoe affectief gecommitteerd de lijnchefs waren aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Tabel 21 presenteert hiervan

een overzicht. Hoe meer plusjes er staan, hoe sterker de lijnchefs zich affectief committeerden aan het standaard werkproces. Geen plusjes betekent dat de lijnchefs zich niet affectief committeerden. Eén plusje staat voor minimaal affectief commitment, twee plusjes staan voor een redelijk affectief commitment en de lijnchefs waren sterk affectief gecommitteerd als er drie plusjes staan.

Ik typeer het affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk als redelijk (++). Het merendeel van de lijnchefs committeerden zich affectief aan het TGO-raamwerk omdat zij het belang ervan inzagen. Zij probeerden ook te handelen in de geest van het TGO-raamwerk. Op basis hiervan lijken de lijnchefs zich sterk affectief te committeren aan het TGO-raamwerk. Ze zagen echter voor- en nadelen in van het TGO-raamwerk. Daarom typeer ik het affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk als redelijk.

Het affectief commitment van lijnchefs aan de werkstroom vermiste personen typeer ik als sterk (+++). Ook deze lijnchefs zagen het belang in van de werkstroom vermiste personen. Zij vonden echter dat de werkstroom vermiste personen amper nadelen had.

Kortom, de lijnchefs committeerden zich sterker affectief aan de werkstroom vermiste personen dan aan het TGO-raamwerk. De lijnchefs committeerden zich met name affectief aan de standaard werkprocessen als ze leidden tot verbeteringen in de maatschappelijke politieprestaties. Ook vonden ze het belangrijk dat het standaard werkproces het werk van politiemensen vereenvoudigde of verbeterde. Ze committeerden zich minder sterk affectief aan de standaard werkprocessen als het werkproces niet bijdroeg aan de kwaliteit van het politiewerk. Lijnchefs kunnen zich echter ook normatief committeren aan deze standaard werkprocessen. De volgende paragraaf beschrijft in hoeverre dit het geval was.

Tabel 21: affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen

Type commitment	TGO-raamwerk	Werkstroom vermiste personen
Affectief commitment	++	+++

6.3 Hoe normatief gecommitteerd waren de lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Lijnchefs committeren zich normatief aan standaard werkprocessen als zij zich vanuit hun functie verplicht of verantwoordelijk voelen om de standaard werkprocessen te steunen. In deze paragraaf beschrijf ik hoe normatief gecommitteerd de lijnchefs waren aan het TGO-raamwerk (6.3.1) en de werkstroom vermiste personen (6.3.2). Paragraaf 6.3.3 vat het geheel samen.

Het is belangrijk om het normatief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen te beschrijven. Uit het theoretisch kader bleek dat wanneer lijnchefs zich normatief committeerden aan standaarden werkprocessen, dit vermoedelijk tot meer positieve gevolgen leidt dan als zij zich gedwongen committeerden aan de standaard werkprocessen.

6.3.1 Hoe normatief gecommitteerd waren de lijnchefs aan het TGO-raamwerk?

Deze paragraaf beschrijft hoe normatief gecommitteerd de lijnchefs waren aan het TGO-raamwerk. Ik beschrijf daarbij, op basis van de operationalisatie, of lijnchefs zich verantwoordelijk of verplicht voelden vanuit hun functie om te handelen naar het TGO-raamwerk (zie paragraaf 5.2).

Uit de interviews bleek dat enkele lijnchefs zich verantwoordelijk, maar niet verplicht, voelden vanuit hun functie om te handelen naar het TGO-raamwerk (TGO6; TGO8; TGO9). Twee lijnchefs voelden zich met name verantwoordelijk ten opzichte van de samenleving. Zo gaf een divisiechef recherche aan dat hij de *"noodzaak"* tot het TGO-raamwerk duidelijk vond (TGO9). Hij gaf echter aan dat hij zich niet erg sterk committeerde aan het TGO-raamwerk en politiemensen uit zijn korps wel eens tegen het TGO-raamwerk in handelden. Een andere divisiechef recherche committeerde zich sterker normatief. Hij stelde dat de politie ten tijde van de Schiedammer parkmoord niet de kwaliteit leverde die de maatschappij mocht verwachten van een *"betrouwbaar opsporingsapparaat"* (TGO6). Het TGO-raamwerk hielp om *"de goede norm te stellen"*, wat *"hard nodig"* was.

Een betrokkene bij de implementatie van het TGO-raamwerk bevestigde dat lijnchefs zich verantwoordelijk voelden richting de samenleving om volgens het TGO-raamwerk te handelen (TGO1). Hij stelde dat de Schiedammer parkmoord leidde tot een gedeeld schaamtegevoel bij de lijnchefs over het ontstaan van de gerechtelijke dwaling. Ze committeerden zich daarom aan het TGO-raamwerk.

Eén divisiechef recherche verwees expliciet naar de verantwoordelijkheden van de politie om professioneel te handelen (TGO8) om zijn commitment aan het TGO-raamwerk te verklaren:

"Het is te gek voor woorden als de burger niet kan rekenen op een eenduidige, professionele dienstverlening. Dat geldt zeker ook voor dit onderwerp, want vaak zijn dit levensdelicten, dus dan zit er een hele wereld achter. En dan moet de burger er van uit kunnen gaan dat dat uniform gebeurt, zorgvuldig gebeurt, dat dat professioneel gebeurt. Dat is voor mij geen discussie."

Het is opvallend dat slechts drie van de zes lijnchefs verwezen naar de maatschappelijke verantwoordelijkheden, terwijl dat de betrokkene bij de implementatie van het TGO-raamwerk het gevoel had de lijnchefs zich juist om deze reden committeerden aan het TGO-raamwerk. Er zijn ten minste twee redenen om dit te verklaren. Ten eerste: de lijnchefs committeerden zich echt niet normatief aan het TGO-raamwerk. Dit lijkt echter onwaarschijnlijk omdat alle lijnchefs overkwamen als gedreven vakmannen. Een tweede verklaring is dat de lijnchefs zich sterker affectief of gedwongen committeerden aan het TGO-raamwerk. Zij gaven dan niet aan dat zij zich ook normatief committeerden aan het TGO-raamwerk. Omdat de lijnchefs zich redelijk affectief committeerden aan het TGO-raamwerk, lijkt deze verklaring het meest plausibel.

Kortom, slechts enkele lijnchefs gaven expliciet aan dat zij zich normatief committeerden aan het TGO-raamwerk. Zij voelden zich verantwoordelijk ten opzichte van de burger om te handelen volgens het TGO-raamwerk. De vraag is of

de lijnchefs zich sterker normatief committeerden aan de werkstroom vermiste personen. De volgende paragraaf gaat hier dieper op in.

6.3.2 Hoe normatief gecommitteerd waren de lijnchefs aan de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft hoe normatief gecommitteerd de lijnchefs waren aan de werkstroom vermiste personen. Ik beschrijf daarbij, op basis van de operationalisatie, of lijnchefs zich verantwoordelijk of verplicht voelden vanuit hun functie om te handelen naar de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 5.2). Ik beschrijf eerst in hoeverre de lijnchefs zich verantwoordelijk voelden om te handelen volgens de werkstroom vermiste personen. Daarna beschrijf ik of zij zich hiertoe verplicht voelden.

Alle lijnchefs committeerden zich sterk normatief aan de werkstroom vermiste personen omdat zij zich verantwoordelijk voelden om ernaar te handelen (VP2; VP4; VP5). Twee lijnchefs gaven aan dat ze zich normatief committeerden aan de werkstroom vermiste personen omdat ze zich verantwoordelijk voelden richting de samenleving om vermissingszaken correct te behandelen (VP4; VP5). Een unithoofd zware criminaliteit, herhaalde tijdens het interview vaak dezelfde zin: *“en niemand wil, ten eerste niet voor het slachtoffer hé, dat je daar fouten in maakt”* (VP4). Hij gaf hiermee aan dat hij zich verantwoordelijk voelde richting de vermisten om vermissingszaken om te lossen. Een proceseigenaar opsporing, voelde een brede verantwoordelijkheid (VP5): *“Ik ben heel gecommitteerd. [Waarom?] Vanuit onze verantwoordelijkheid in de maatschappij”.* Hij voelde hierbij sterke empathie voor de vrienden en familie van de slachtoffers:

“het zal je maar gebeuren. Dat iemand wordt vermist en dat je aan het politiebureau komt en ze zeggen: kom over twee dagen nog maar eens terug. Ik zou helemaal gek worden”

Twee lijnchefs gaven ook aan dat zij vonden dat de politie professioneel moet handelen (VP4; VP5). Een unithoofd zware criminaliteit vertelde dit als volgt (VP4):

“als je 20 jaar terug kijkt en je kijkt hoe ze toen met vermissingen omgaan en hoe we dat nu doen, dat is echt een stuk professioneler geworden. En waarschijnlijk als je over 10 jaar weer kijkt, zijn we weer een stuk professioneler dan dat we nu zijn. Daar zit wel ontwikkeling in en dat moet ook.”

Een proceseigenaar opsporing vond vooral burgers de politie moeten kunnen vertrouwen als zij een melding van een vermissing doen (VP5):

“Vanaf dat moment moet er een vertrouwen zijn in het vakmanschap van de politie dat ze er samen met andere partners eventueel alles aan doen om die vermiste weer boven water te krijgen … dat vind ik gewoon een ontzettend belangrijke rol van de politie en dus krijgt dat mijn commitment op dit soort werkprocessen. De burger moet vertrouwen hebben in de politie.”

Slechts één lijnchef gaf een antwoord dat duidde om een verplichting om de werkstroom vermiste personen te implementeren en ernaar te handelen. Hij gaf aan dat dit type zaken in zijn afdeling thuishoren (VP2):

"super gemotiveerd. Het is een onderwerp wat hier thuis hoort. We draaien hier natuurlijk opsporingsonderzoeken maar ook teams grootschalige opsporing waarbij ook wel eens mensen nog niet gevonden zijn. Dus dat zijn de zaken waar je het voor doet. In die zin hoef je aan mijn commitment niet te twijfelen"

Samengevat committeerden alle lijnchefs zich sterk normatief aan de werkstroom vermiste personen. Zij voelden zich met name verantwoordelijk richting de samenleving om vermissingszaken correct te behandelen. Ze vonden het ook belangrijk dat de politie professioneel handelt. De volgende paragraaf vat samen in hoeverre lijnchefs zich normatief committeerden aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen.

6.3.3 Conclusie: hoe normatief gecommitteerd waren de lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf vat samen hoe normatief gecommitteerd de lijnchefs waren aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Tabel 22 presenteert hiervan een overzicht. Hoe meer plusjes er staan, hoe sterker de lijnchefs zich normatief committeerden aan het standaard werkproces. Geen plusjes betekent dat de lijnchefs zich niet normatief committeerden. Eén plusje staat voor minimaal normatief commitment, twee plusjes staan voor een redelijk normatief commitment en de lijnchefs waren sterk normatief gecommitteerd als er drie plusjes staan.

De lijnchefs committeerden zich zwak normatief aan het TGO-raamwerk (+). Twee lijnchefs gaven aan dat zij zich verantwoordelijk voelden om te werken volgens het TGO-raamwerk omdat zij een nieuwe gerechtelijke dwaling zoals in de Schiedammer parkmoord wilde voorkomen. Eén van deze lijnchefs gaf echter aan zich zwak te committeren aan het TGO-raamwerk. Eén lijnchef was wel sterk normatief gecommitteerd: hij vond het belangrijk dat de politie professioneel handelt. Desalniettemin committeerde slechts de helft van de lijnchefs zich normatief aan het TGO-raamwerk. Daarom stel ik dat de lijnchefs zich zwak normatief committeerden aan het TGO-raamwerk.

De lijnchefs committeerden zich echter sterk normatief aan de werkstroom vermiste personen (+++). Alle lijnchefs gaven aan dat zij zich normatief committeerden aan de werkstroom vermiste personen. Twee lijnchefs gaven veelvuldig aan zich verantwoordelijk voelden richting de samenleving om vermissingszaken goed te behandelen. Ook vonden zij het belangrijk dat de politie professioneel handelt. Eén lijnchef gaf aan dat hij vond dat het onderwerp thuis hoorde in zijn afdeling.

Kortom, de lijnchefs committeerden zich sterk normatief aan de werkstroom vermiste personen, maar slechts zwak normatief aan het TGO-raamwerk. Dit leidt tot de vraag: committeren de lijnchefs zich dan meer gedwongen aan het TGO-raamwerk dan aan de werkstroom vermiste personen? De volgende paragraaf beantwoordt deze vraag.

Tabel 22: normatief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen

Type commitment	TGO-raamwerk	Werkstroom vermiste personen
Normatief commitment	+	+++

6.4 Hoe gedwongen gecommitteerd waren de lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Lijnchefs committeren zich gedwongen aan standaard werkprocessen als zij persoonlijk negatieve gevolgen ervaren als ze de standaard werkprocessen niet steunen. In deze paragraaf beschrijf ik hoe gedwongen gecommitteerd de lijnchefs waren aan het TGO-raamwerk (6.4.1) en de werkstroom vermiste personen (6.4.2). Paragraaf 6.4.3 vat het geheel samen.

Het is belangrijk om het gedwongen commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen te beschrijven. Lijnchefs die zich niet affectief of normatief committeren, kunnen zich nog wel gedwongen committeren aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.2). Dit heeft echter vermoedelijk minder positieve gevolgen dan als de lijnchefs zich affectief of normatief committeren aan standaard werkprocessen.

6.4.1 Hoe gedwongen gecommitteerd waren de lijnchefs aan het TGO-raamwerk?

Deze paragraaf beschrijft hoe gedwongen gecommitteerd de lijnchefs waren aan het TGO-raamwerk. Op basis van de operationalisatie beschrijf ik eerst of zij persoonlijk nadelen ervoeren als ze zich niet hielden aan het TGO-raamwerk. Vervolgens beschrijf ik welke druk zij ervoeren om te werken volgens het TGO-raamwerk.

Geen van de lijnchefs gaven aan dat zij persoonlijk nadelen zouden ondervinden als zij zich niet hielden aan het TGO-raamwerk. Het begrip gedwongen commitment is echter ook breder op te vatten. De lijnchefs zich wel committeerden aan het TGO-raamwerk omdat de politietop en de externe omgeving van de politie druk uitoefende op hun organisatieonderdeel om het TGO-raamwerk te implementeren. De lijnchefs committeerden zich in deze brede zin gedwongen aan het TGO-raamwerk. Ten eerste gaf een TGO-teamleider aan druk te ervaren vanuit de samenleving om volgens het TGO-raamwerk te handelen (TGO7). Hij stelde dat hij zich nooit zo wilde verantwoorden als de teamleider van de zaak Schiedammer parkmoord zich had moeten verantwoorden:

"Eén ding wat je nooit wilt als teamleider is dat je onderzoek een zodanige kant op gaat, dat je dus je eigen moet verantwoorden: je hebt zitten slapen of je club heeft zitten slapen."

Ten tweede stelden twee divisiechefs recherche dat de politiek druk om te handelen volgens het TGO-raamwerk (TGO8; ook TGO11):

"Het onderwerp staat met politieke druk op de agenda. Er is ook geen escape mogelijk … Dat helpt natuurlijk om de focus erop te krijgen. Mochten mensen daar dan al aan twijfelen, dan is het feit dat het toch moet gebeuren, dat helpt natuurlijk ook. Dan gaan we het wel doen" (TGO8).

Ook binnen de politie was er druk op de korpsen om het TGO-raamwerk te implementeren. Een divisiechef recherche stelde (TGO11): *"En het was altijd een beetje met de druk van de baas erachter, weet je wel: [de voorzitter van de Board Opsporing] vindt dat het zo moet."* Een andere divisiechef recherche (TGO9) implementeerde het TGO-raamwerk strak in zijn korps, omdat hij hiertoe druk ervoer vanuit de politie.

Overigens was er gaf de TGO-teamleider-plus aan dat hij ondanks deze druk zich niet altijd gedwongen committeerde aan het TGO-raamwerk (TGO5). Hij weerstond de druk in sommige gevallen. Over tegenspraak stelde hij:

"daar gingen we wat flexibeler mee om. En beoordeelden we telkens of dat de noodzaak ertoe bestond, indachtig datgene waarom dat het in het raamwerk was opgenomen"

Kortom, alle lijnchefs committeerden zich redelijk gedwongen aan het TGO-raamwerk. De meeste lijnchefs ervoeren meer druk vanuit de externe omgeving of de politietop op hun organisatieonderdeel dan dat zij persoonlijk druk ervoeren. Dit kan verklaren waarom de lijnchefs zich slechts redelijk affectief committeerden en zwak normatief committeerden aan het TGO-raamwerk. Dit doet vermoeden dat de lijnchefs zich zwakker gedwongen committeren aan de werkstroom vermiste personen. De volgende paragraaf gaat hier dieper op in.

6.4.2 Hoe gedwongen gecommitteerd waren de lijnchefs aan de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft hoe gedwongen gecommitteerd de lijnchefs waren aan de werkstroom vermiste personen. Op basis van de operationalisatie beschrijf ik eerst of zij persoonlijk nadelen ervoeren als ze zich niet hielden aan de werkstroom vermiste personen. Vervolgens beschrijf ik welke druk zij ervoeren om te werken volgens de werkstroom vermiste personen.

Geen enkele lijnchef gaf aan gecommitteerd te zijn aan de werkstroom vermiste personen omdat zij persoonlijk nadelen ervan zouden ondervinden als zij niet handelden volgens het werkproces. Ook gaf geen enkele lijnchefs aan persoonlijk druk te ervaren. De lijnchefs gaven wel aan dat de samenleving druk uitoefent op de politie om vermissingszaken goed aan te pakken (VP2; VP4; VP6). Zo zei een unithoofd zware criminaliteit (VP2):

"We staan midden in de samenleving. Dus op het moment dat de samenleving zegt van: hé, er is hier iets aan de hand … dan zijn we echt onderdeel van die samenleving en dan moeten we onze rol pakken. En terecht."

Hierop aansluitend zei een unithoofd zware criminaliteit dat hij fouten op dit onderwerp wil voorkomen vanwege de publiciteit die dat zou opleveren (VP4): *"Want als we morgen een zaak hebben waarbij het fout gaat, dan staat iedereen op de achterste benen en terecht."* Een proceseigenaar opsporing sloot hier bij aan (VP5):

"En op het moment dat het in Midden-Nederland 10 keer goed gaat en in Limburg één keer fout of andersom, dan heb je van elkaar daar last van, want het is de politie. Dat is ook een soort onderlegger waardoor ik denk dat commitment is belangrijk voor mij. … op het moment dat er een zaak in het nieuws komt dat de politie in diskrediet staat of – en dan diskrediet bedoel ik ook even in het vertrouwen, hé, of ze het wel goed gedaan hebben – de diender op straat in Maastricht die kan daar op aangesproken worden op straat."

Een betrokkene bij de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen bevestigde dit beeld. Hij gaf aan dat de lijnchefs zich vermoedelijk committeerden aan de werkstroom vermiste personen om grootschalige zaken te voorkomen die mogelijk in de publiciteit komen: *"het commitment heeft volgens mij meer te maken met Milly Boele".*

Kortom, de lijnchefs ervoeren druk vanuit de samenleving op de politie om vermissingszaken goed aan te pakken. Daarom waren zij gedwongen gecommitteerd aan de werkstroom vermiste personen. De volgende paragraaf vat samen in hoeverre de lijnchefs zich gedwongen committeerden aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen.

6.4.3 Conclusie: hoe gedwongen gecommitteerd waren de lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf vat samen hoe gedwongen gecommitteerd de lijnchefs waren aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Tabel 23 presenteert hiervan een overzicht. Hoe meer plusjes er staan, hoe sterker de lijnchefs zich gedwongen committeerden aan het standaard werkproces. Geen plusjes betekent dat de lijnchefs zich niet gedwongen committeerden. Eén plusje staat voor minimaal gedwongen commitment, twee plusjes staan voor een redelijk gedwongen commitment en de lijnchefs waren sterk gedwongen gecommitteerd als er drie plusjes staan.

De lijnchefs waren redelijk gedwongen gecommitteerd aan het TGO-raamwerk (++). Zij ervoeren geen persoonlijke druk om te werken volgens het TGO-raamwerk. Ook ondervonden ze geen negatieve gevolgen als ze zich niet hielden aan het TGO-raamwerk. De lijnchefs ervoeren echter voornamelijk druk vanuit de politiek en vanuit de politietop om het TGO-raamwerk te implementeren.

De lijnchefs waren ook redelijk gedwongen aan de werkstroom vermiste personen (++).Ook zij ervoeren geen persoonlijke druk om te werken volgens de werkstroom vermiste personen. Ook ondervonden ze geen negatieve gevolgen als ze zich niet hielden aan de werkstroom vermiste personen. Zij ervoeren echter met name druk vanuit de samenleving om te werken volgens de werkstroom vermiste personen.

Kortom, de lijnchefs waren redelijk gedwongen gecommitteerd aan het TGO-raamwerk en aan de werkstroom vermiste personen. De lijnchefs ervoeren echter druk vanuit verschillende bronnen. De lijnchefs ervoeren druk vanuit de politiek en de politietop om het TGO-raamwerk te implementeren. De lijnchefs ervoeren echter druk vanuit de samenleving om te werken volgens de werkstroom vermiste personen. De volgende paragraaf vat samen hoe gecommitteerd de lijnchefs waren aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen.

Tabel 23: gedwongen commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen

Type commitment	TGO-raamwerk	Werkstroom vermiste personen
Gedwongen commitment	++	++

6.5 Conclusie: hoe gecommitteerd waren de lijnchefs aan het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf vat de voorgaande paragrafen samen. Daarmee beantwoordt deze paragraaf de deelvraag: hoe gecommitteerd waren de lijnchefs aan het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen? Dit is de eerste bouwsteen voor de analyse van de relaties tussen veranderprocessen, veranderstrategieën en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Deze analyse is een belangrijke bron voor de ex ante evaluatie in het adviesrapport.

Het antwoord op de deelvraag is dat de lijnchefs zich redelijk tot sterk committeerden aan het TGO-raamwerk en aan de werkstroom vermiste personen. De redenen hiervoor verschilden echter. Tabel 24 vat samen hoe affectief, normatief en gedwongen gecommitteerd de lijnchefs waren aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen.

De lijnchefs waren redelijk affectief gecommitteerd aan het TGO-raamwerk, maar sterk affectief gecommitteerd aan de werkstroom vermiste personen. Het TGO-raamwerk had met name meer nadelen dan de werkstroom vermiste personen. Daarnaast waren de lijnchefs ook sterker normatief gecommitteerd aan de werkstroom vermiste personen dan aan het TGO-raamwerk. De lijnchefs ervoeren een sterkere verantwoordelijkheid richting de samenleving om te werken volgens de werkstroom vermiste personen dan het TGO-raamwerk. Daarentegen waren de lijnchefs even sterk gedwongen gecommitteerd aan het TGO-raamwerk en aan de werkstroom vermiste personen. De lijnchefs committeerden zich gedwongen aan het TGO-raamwerk omdat zij hiertoe druk ervoeren vanuit de politiek en de politietop. De lijnchefs committeerden zich echter gedwongen aan de werkstroom vermiste personen omdat zij hiertoe druk ervoeren vanuit de samenleving.

Op basis hiervan zijn ook conclusies te maken over de verbanden tussen de typen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Er lijkt, zoals ook uit het theoretisch kader bleek, een negatief verband te zijn tussen het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Hoe sterker lijnchefs zich gedwongen committeerden aan de standaard werkprocessen, hoe zwakker zij zich affectief committeerden aan de standaard werkprocessen. Het is de vraag of dit een causaal verband is. Het lijkt eerder aan de standaard werkprocessen te liggen. De

lijnchefs zagen veel voordelen aan de werkstroom vermiste personen: het werkproces zorgde voor betere politieprestaties en vereenvoudigde het werk van de politiemensen (VP2; VP4; VP5). Zij committeerden zich hierdoor sterk affectief aan de werkstroom vermiste personen. Zij voelden zich hiertoe niet gedwongen en waren dus zwak gedwongen aan de werkstroom vermiste personen. Dit was bij de meeste lijnchefs ook het geval voor het TGO-raamwerk (TGO6; TGO7; TGO11). Echter, twee lijnchefs gaven aan dat zij ook veel nadelen zagen aan het TGO-raamwerk (TGO5; TGO9). Zij voelden toch druk om dit te implementeren. Daarom committeerden zij zich redelijk affectief en redelijk gedwongen aan het TGO-raamwerk. Dit komt overeen met het theoretisch kader, waaruit bleek dat er een negatief verband was tussen affectief en gedwongen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen (zie paragraaf 2.2.1). Er was echter geen bewijs voor de positieve verbanden tussen affectief en normatief commitment aan organisatieveranderingen en tussen normatief en gedwongen commitment aan organisatieveranderingen.

Dit heeft implicaties voor het gedrag van de lijnchefs. Volgens het theoretisch kader zetten lijnchefs die zich affectief en normatief committeren aan een standaard werkproces zich sterk in om het standaard werkproces te implementeren en ernaar te werken. Dit is minder het geval bij lijnchefs die zich gedwongen committeren aan het standaard werkproces. Daarom vermoed ik dat de lijnchefs zich sterk inzetten om de werkstroom vermiste personen te implementeren en naar dit standaard werkproces te handelen. Ik vermoed dat dit minder het geval was voor het TGO-raamwerk. Het is bovendien in mijn opinie plausibel dat lijnchefs zich harder zal inzetten als er druk is vanuit de samenleving dan als er druk is vanuit de politietop of de politiek.

De vraag is hoe deze niveaus van commitment en de verschillen tussen de casussen te verklaren zijn. Eén van de mogelijke verklaringen is de manier waarop de politie het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde en implementeerde. De volgende paragraaf beschrijft daarom de veranderstrategie en het veranderproces waarlangs zij dit deed.

Tabel 24: overzicht commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen

Type commitment	TGO-raamwerk	Werkstroom vermiste personen
Affectief commitment	++	+++
Normatief commitment	+	+++
Gedwongen commitment	++	++

7. De wijze waarop de politie het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde en implementeerde

7.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beantwoordt de tweede theoretische deelvraag: hoe ontwikkelde en implementeerde de politie het raamwerk Team Grootschalige Opsporing (TGO) en de werkstroom vermiste personen? Dit is de tweede bouwsteen voor de analyse van de invloed van veranderstrategieën en veranderprocessen op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Daarmee draagt dit hoofdstuk bij aan de ex ante evaluatie in het adviesrapport, waaruit de aanbevelingen voortvloeien.

Ik beschrijf de veranderstrategieën en de veranderprocessen niet chronologisch, maar aan de hand van het theoretisch kader. Paragraaf 4.2 beschrijft de veranderstrategie voor de ontwikkeling en implementatie van beide standaarden. In paragraaf 4.3 beschrijf ik hoe lijnchefs participeerden in het ontwikkelen en implementeren van de standaard werkprocessen. Paragraaf 4.4 beschrijft de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen. In paragraaf 4.5 geef ik weer in hoeverre leidinggevenden de lijnchefs faciliteerden tijdens het ontwikkelen en implementeren van de standaard werkprocessen. Paragraaf 4.6 vat de belangrijkste punten uit dit hoofdstuk samen en beantwoord de deelvraag die in dit hoofdstuk centraal staat.

7.2 Wat was de veranderstrategie voor het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft de veranderstrategie voor het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Eerst beschrijf ik de veranderstrategie om het TGO-raamwerk te ontwikkelen en implementeren (7.2.1) en de veranderstrategie om de werkstroom vermiste personen te ontwikkelen en te implementeren (7.2.2). Vervolgens vergelijk ik beide veranderstrategieën, waaruit zal blijken dat de politie vergelijkbare veranderstrategieën hanteerde om beide veranderingen teweeg te brengen (7.2.3). Dit komt overeen met mijn vermoedens uit het vooronderzoek (zie paragraaf 3.3.1).

Het bespreken van de veranderstrategieën is van belang, omdat uit het theoretisch kader bleek dat veranderstrategieën het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen vermoedelijk beïnvloedt. Deze bespreking van de veranderstrategieën is een voorbereiding op de bespreking van de invloed van veranderstrategieën op het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen in hoofdstuk 8. Bovendien bevat de veranderstrategie de plannen voor het verloop van het veranderproces. Hoofdstuk 8 bespreekt ook de invloed van het veranderproces op het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen.

Een belangrijke noot vooraf is dat ik de beoogde veranderstrategie vanuit het oogpunt van de trekkers van de verandering beschrijf. De lijnchefs konden de veranderstrategie anders beleven. Hieraan besteed ik aandacht in het volgende hoofdstuk.

Een andere noot vooraf is dat de implementatie in de korpsen divers is verlopen (zie ook paragrafen 7.2.1 en 7.2.2). De veranderstrategieën in deze korpsen zijn niet uitvoerig aan bod gekomen tijdens de interviews. Bovendien is er niet bekend hoe de implementatie verliep in korpsen die ik niet heb bezocht. De informatie hierover kan daarom enigszins beknopt en onvolledig overkomen. Desalniettemin schets ik deze informatie voor de volledigheid.

7.2.1 Wat was de veranderstrategie voor het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk?

Deze paragraaf beschrijft de veranderstrategie voor het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk. Paragraaf 2.4.2 beschreef vijf ideaaltypen veranderstrategieën: de machtsstrategie, de planmatige strategie, de onderhandelingsstrategie, de programmatische strategie en de dialoogstrategie. Deze ideaaltypen verschillen in wie de organisatieverandering trekt, welke visie de trekkers hebben op de organisatieverandering en met welke middelen zij de organisatieverandering beogen te realiseren. Ik loop elk van deze elementen langs voor de veranderstrategie voor het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk (7.2.1.1, 7.2.1.2 en 7.2.1.3). In de conclusie analyseer ik welk ideaaltype deze veranderstrategie het meest benaderd (7.2.1.4).

7.2.1.1 Wie was de trekker van het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk?

Deze paragraaf beschrijft eerst wie de trekker was van het ontwikkelen van het TGO-raamwerk. Vervolgens beschrijf ik wie de implementatie van het TGO-raamwerk trokken.

De opdracht tot het ontwikkelen van het TGO-raamwerk is hiërarchisch gedelegeerd. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) droeg in 2005 de Raad van Hoofdcommissarissen (RHC) op het programma versterking opsporing (PVO) te ontwikkelen (Openbaar Ministerie [OM], Politie & Nederlands Forensisch Instituut [NFI], 2005, p. 10-11). Zij deed dit naar aanleiding van de rapportage van de commissie Posthumus (2005). Een kerngroep die bestond uit de hoofdofficier van Justitie in Breda, de plaatsvervangende hoofdofficier van justitie in Roermond, de korpschef van IJsselland en de plaatsvervangende korpschef van Rotterdam-Rijnmond ontwikkelde het PVO. Negen ‘clusters’ ondersteunden de kerngroep (TGO1; TGO4; OM, Politie & NFI, 2005, p. 10-11; OM, Politie & NFI, 2006b, p. 110). Zij werkten elk een onderdeel van de aanbevelingen van Posthumus (2005) uit in een verbeterplan voor de politie, het OM en het NFI. Eén cluster onder leiding van een voormalig divisiechef recherche stelde een verbeterplan op voor TGO’s. Naast deze divisiechef recherche bestond dit cluster uit politiemensen en medewerkers van het OM. De politiemensen waren TGO-teamleiders, beleidsmedewerkers en politiemensen met een procesachtergrond.

Elk van deze partijen kan ik als trekker typeren. Zij speelden immers allen een rol in de totstandkoming van het TGO-raamwerk. Ik kies er echter voor om degene die feitelijk het TGO-raamwerk ontwikkelde te typeren. De trekker van de ontwikkeling van het TGO-raamwerk was daarom het cluster.

De opdracht tot het implementeren van het TGO-raamwerk is ook hiërarchisch gedelegeerd. Nadat de RHC[40] het TGO-raamwerk vaststelde, verzocht zij alle korpsen het TGO-raamwerk te implementeren (TGO4). In de korpsen werden proceseigenaren opsporing en projectleiders verantwoordelijk voor de implementatie van het PVO en het TGO-raamwerk (TGO1). De proceseigenaren opsporing waren vaak ook de divisiechef recherche, maar dit was niet in alle korpsen het geval[41]. De proceseigenaren opsporing stelden projectleiders aan. Elke projectleider had één of enkele maatregelen uit het PVO onder hun hoede, waaronder het TGO-raamwerk. In één korps waren de proceseigenaar opsporing en de projectleider TGO onderdeel van het kwaliteitsbureau opsporing van het korps (K1; TGO5). In een ander korps waren zij onderdeel van een 'vast' projectbureau: een organisatieonderdeel dat allerlei projecten implementeerde in het korps (K4; TGO9).

De kerngroep stelde daarnaast een programmabureau in voor de implementatie van het PVO, en dus ook voor de implementatie van het TGO-raamwerk (van Bochove, 2006, p. 3, p. 6; TGO1). Zij voerde de regie op het veranderproces en stuurde de voortgang. Daarnaast bood zij ondersteuning aan de korpsen en stemde zij de activiteiten van de politie in het kader van het PVO af op de activiteiten bij het OM en het NFI.

Uit deze informatie blijkt dat de korpsen en het programmabureau verantwoordelijk waren voor de implementatie van het TGO-raamwerk. Op basis van de regiefunctie van het programmabureau typeer ik het programmabureau echter als de trekker van de implementatiefase. Binnen de korpsen trokken de proceseigenaren opsporing echter de implementatie van het TGO-raamwerk.

Samengevat trokken de kerngroep PVO en het cluster TGO de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. Het programmabureau trok vervolgens de implementatie van het TGO-raamwerk. De volgende paragraaf beschrijft hun visies op de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk.

7.2.1.2 Wat was de visie van de trekkers op het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk?

Deze paragraaf beschrijft welke visie de trekkers hadden op het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk. Ik beschrijf achter elkaar de visie van het cluster, van het programmabureau en van de proceseigenaren opsporing.

[40] De respondent was hier niet zeker over; het TGO-raamwerk zou ook in de Board Opsporing kunnen zijn vastgesteld. Dat heeft echter geen invloed op de argumentatie in dit hoofdstuk of volgende hoofdstukken.
[41] TGO6, TGO8, TGO9 en TGO11 waren divisiechef recherche. Alleen TGO11 was geen proceseigenaar opsporing.

Het cluster had ten eerste alleen een visie op de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. Zij zette ten eerste hun eigen expertise in om een goed TGO-raamwerk te ontwikkelen: *"er moest een goed plan komen te liggen"* (TGO4). Hij beschreef hun werkwijze als volgt:

"Wat we gedaan hebben, is wel eerst kritisch gekeken: wat zijn nu echt de cruciale verbeterpunten in de hele TGO-organisatie? Maar ook vooral in de manier van werken. Daar hebben we scherp met elkaar eerst over gebrainstormd. En vanuit die analyse hebben we gekeken: wat zijn dan op de geconstateerde verbeterpunten mogelijke verbeteringen die we kunnen aanbrengen? En die hebben we toen verder uitgewerkt"

Het was geen doel tijdens deze ontwikkelfase om draagvlak voor het TGO-raamwerk te ontwikkelen: *op een gegeven moment hebben we gewoon knopen gehakt en ook gewoon voorgelegd: zo zien we het. Zonder dat we al op voorhand erin zaten dat we het hele land daarin mee moesten nemen*" (TGO4). Dit cluster stelde daarom in vier tot vijf weken het TGO-raamwerk op, waarbij ze vooral gebruik maakten van hun eigen kennis en ervaring. Het cluster had geen visie op hoe de implementatie van het TGO-raamwerk moest verlopen. "*we hadden zoiets van: we zetten iets neer – pats boem - en dan gaan we wel kijken hoe dat gaat lopen*" (TGO4).

Het programmabureau had alleen een visie op de implementatie van het TGO-raamwerk, aangezien het cluster het TGO-raamwerk al had ontwikkeld. Het programmabureau hanteerde een tweeledige strategie voor de implementatie van het PVO en dus ook voor de implementatie van het TGO-raamwerk (TGO1). Enerzijds stuurde zij strak op het veranderproces. Zij hanteerde bijvoorbeeld strakke deadlines waaraan de korpsen zich moesten houden. Het hoofd van het programmabureau noemde dit een *"militaire operatie"* (Kouwenhoven & van Bochove, 2008, p. 11). Anderzijds wilde het programmabureau weten wat er speelde binnen de korpsen. Een respondent beschreef deze strategie met behulp van de werkwoorden signaleren, luisteren, overtuigen, samen nadenken, verbeteren, evalueren en bijstellen (TGO1). Uit het programmaplan van het programmabureau (van Bochove, 2006, p. 7) bleek dat het eerste deel van de strategie dominant was. Het programmaplan beschreef de taken van het programmabureau als volgt:

- *"Het direct sturen en monitoren op de voortgang van de invoering van producten;*
- *Het hulp bieden bij doorontwikkeling van producten;*
- *Het ondersteunen bij implementatie van producten;*
- *Het (laten) onderhouden & beheren van producten;*
- *Het creëren van draagvlak & betrokkenheid (communicatie);*
- *Het (laten) opleiden in specifieke deskundigheden;*
- *Het (mede) investeren in cultuur & leiderschap;*
- *Het borgen van kwaliteit voor de toekomst."*

Hiervan sluit alleen de taak *"het creëren van draagvlak & betrokkenheid"* aan bij het zachte deel van de strategie van het programmabureau[42]. Deze taak beschrijft het programmaplan als volgt (van Bochove, 2006, p. 8):

- *"Het vier maandelijks organiseren van een bijeenkomst met portefeuillehouders;*
- *Het inrichten van een communicatiefunctie binnen het programma;*
- *Het eenmaal per jaar organiseren van thematische bijeenkomst met professionals uit het recherchevak;*
- *Het uitgeven van een voorlichtingsvideo en een brochure over de nieuwe, aangepaste producten en werkwijze bij grootschalige rechercheonderzoeken."*

Uit het communicatieplan en het programmaplan bleek daarnaast dat het programmabureau beoogde bij te dragen aan een cultuurverandering (van Bochove, 2006, p. 7; PVO, 2007, p. 7). Het doel hierbij was om *"de kwaliteit in het opsporingswerk"* te waarborgen (van Bochove, 2006, p. 8). Specifiek beoogde het programmabureau de kwaliteit van de opsporing te verbeteren *"door vergroting van de professionaliteit en het verminderen van fouten"* (van Bochove, 2006, p. 4). Het was volgens het communicatieplan belangrijk dat ook lijnchefs dit inzagen voor het doen slagen van de implementatie van het TGO-raamwerk (PVO, 2007, p. 7):

"Een proces of protocol met betrekking tot opsporing en vervolging kan formeel worden veranderd, maar een verandering zal pas volledig zijn als deze ook echt wordt gedragen binnen de politieorganisatie."

De visies van de proceseigenaren opsporing op de implementatiefasen sloten aan bij de strakke sturing van het programmabureau. De korpsen implementeerde het TGO-raamwerk strak, waarbij zij enige input vroegen vanuit hun korps op de uitvoeringsregeling (K1; K2; K3; K4; TGO5; TGO6; TGO8; TGO9)[43]. Zo stelde één divisiechef recherche (TGO6):

"we hebben meer de raamregeling van toepassing verklaard op ons korps en daar in ieder geval geen discussie meer over te laten voeren. Want dat zou ook een beetje een paard op de wagen spannen zijn"

Slechts één divisiechef recherche (TGO19 in K4) gaf aan dat hij probeerde het draagvlak te stimuleren in zijn korps door met zijn lijnchefs over de Schiedammer parkmoord in gesprek te gaan. Dit lukte echter slechts ten dele, omdat hij ook strak stuurde op de implementatie van het TGO-raamwerk.

Samengevat beoogde het cluster een goed TGO-raamwerk te ontwikkelen op basis van haar eigen expertise. Zij probeerden niet tijdens de ontwikkeling draagvlak te creëren bij de korpsen. Het programmabureau beoogde vervolgens enerzijds strak te

[42] Het hulp bieden bij doorontwikkeling van producten gaat over het door ontwikkelen van de PVO-maatregelen die bij het starten van het programmabureau nog niet afgerond waren. Het TGO-raamwerk was toen al wel af. Het investeren in cultuur en leiderschap gaat over de cultuur en leiderschap in de opsporing, niet over de cultuur en leiderschap binnen het programma.

[43] Met TGO11 was er geen tijd om te spreken over de regionale implementatie van het TGO-raamwerk in korps K5. Voor de analyses in dit onderzoek is dat niet problematisch, omdat TGO11 een divisiechef was. Deze veranderstrategie binnen het korps ging daarom niet over hem en beïnvloedde daarom zijn commitment aan het TGO-raamwerk vermoedelijk niet.

sturen op het veranderproces. Anderzijds beoogde zij draagvlak te creëren bij de korpsen door te communiceren met de korpsen. Ook beoogde zij een cultuurverandering teweeg te brengen. De proceseigenaren opsporing implementeerden het TGO-raamwerk vervolgens overwegend strak. De volgende paragraaf beschrijft welke middelen het cluster en het programmabureau hierbij inzette.

7.2.1.3 Met welke middelen ontwikkelden en implementeerden de trekkers het TGO-raamwerk?

Deze paragraaf beschrijft met welke middelen de trekkers het TGO-raamwerk ontwikkelden en implementeerden. Ik beschrijf achter elkaar de middelen van het cluster, van het programmabureau en van de proceseigenaren opsporing.

Ten eerste zette cluster plannen in om een verandering te realiseren in de werkwijze bij TGO's. Het TGO-raamwerk dat het cluster ontwikkelde is zelf immers een plan (TGO1). Daarnaast zette zij enige dialoog in. Zij deden dit vooral om hun inschattingen te toetsen over de reacties die het TGO-raamwerk zou oproepen. *"Zitten hier hele controversiële ideeën achter? Nou, dan toetste je dat links en rechts"* Ze onderhielden echter geen dialoog met alle betrokkenen met bij het TGO-raamwerk. Ze namen alleen contact op met politiemensen uit hun eigen netwerk.

Het programmabureau zette, ten tweede, meer middelen in om het TGO-raamwerk te implementeren. Zij stelde meerdere plannen op: een programmaplan inclusief planning (van Bochove, 2006), een communicatieplan (Programma Versterking Opsporing [PVO], 2007) en een monitorplan (Greive, 2006). Ook monitorde ze de voortgang van de implementatie (van Bochove, 2006, p. 7; Greive, 2006; TGO1). Ze sprak korpsen erop aan als ze achterliepen met de implementatie (TGO1). Er waren deadlines voor het opstellen van de uitvoeringsregeling, het invoeren van het TGO-raamwerk, het benoemen van medewerkers en het opleiding van medewerkers (OM, Politie & NFI, 2006, p. 41). Dit betekent dat er centrale coördinatie en controle was op de implementatie van het TGO-raamwerk. Daarnaast onderhield het programmabureau constant dialoog met de korpsen (van Bochove, 2006, p. 8; TGO1; TGO2). Zij deed dit niet alleen om ze te informeren, controleren of bij te sturen. Ze overlegde ook met de korpsen (TGO1). Ten slotte stelde de rijksoverheid geld beschikbaar aan de korpsen voor de implementatie van PVO en dus ook voor de implementatie van het TGO-raamwerk (TGO1). De korpsen moesten deze gelden besteden aan de implementatie van het PVO en legden hierover achteraf verantwoording af.

Ten slotte zetten de proceseigenaren opsporing ook met name plannen in om het TGO-raamwerk te implementeren. Alle proceseigenaren opsporing maakten een uitvoeringsregeling van het TGO-raamwerk (TGO5; TGO6; TGO8; TGO9). Twee proceseigenaren opsporing (K2 en K4) maakten ook aparte implementatieplannen (TGO6; TGO9). Ook communiceerden de proceseigenaren opsporing deze plannen naar de lijnchefs en uitvoerende politiemensen. In de meeste korpsen (K1; K2 en K3) konden in ieder geval leidinggevenden hun mening geven over het TGO-raamwerk en/of de uitvoeringsregeling (TGO5; TGO6; TGO8).

Samengevat zette het cluster planvorming en dialoog in om het TGO-raamwerk te ontwikkelen. Het programmabureau zette vervolgens centrale coördinatie en controle, planvorming, monitoring, bijsturing, geld en dialoog in om het TGO-raamwerk te implementeren. De proceseigenaren opsporing zetten ook plannen en enige communicatie in om het TGO-raamwerk te implementeren.

Tot dusverre beschreef ik wie de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk trokken, welke visie zij hadden en welke middelen zij hierbij inzetten. Samen vormt dit de veranderstrategie om het TGO-raamwerk te ontwikkelen en te implementeren. In de volgende paragraaf concludeer ik hieruit van welk ideaaltype deze veranderstrategie de meeste kenmerken bevatte.

7.2.1.4 Conclusie: van welk ideaaltype bevatte de veranderstrategie om het TGO-raamwerk te ontwikkelen en te implementeren de meeste kenmerken?

Deze paragraaf beschrijft met welk ideaaltype de veranderstrategie om het TGO-raamwerk te ontwikkelen en te implementeren het meest overeenkwam. Ik beschrijf eerst welke kenmerken van de trekkers overeen komen met de kenmerken van de trekkers bij elk van de ideaaltypen. Vervolgens beschrijf ik in hoeverre de visies van de trekkers overeen komen met de visies achter elk van de ideaaltypen. Daarna beschrijf ik welke middelen van de trekkers overeen komen met middelen die horen bij elk van de ideaaltypen. Ten slotte concludeer ik met welk ideaaltype de veranderstrategie het meest overeen komt (zie ook tabel 25).

Ten eerste kwam de veranderstrategie op basis van de kenmerken van de trekkers overeen met de machtsstrategie, de planmatige strategie en de machtsstrategie. De trekkers waren het cluster en het programmabureau. Binnen de korpsen waren de proceseigenaren opsporing de trekkers. Ik typeer het cluster en het programmabureau als verandermanagers. De leden van deze groepen waren vaak politiemensen, maar zij vervulden deze functie niet vanuit een lijnfunctie binnen de politie. In die zin waren ze ‘onafhankelijke’ trekkers van het veranderproces met expertise op het gebied van TGO’s. Verandermanagers als trekkers van een veranderproces zijn een indicatie voor een planmatige of programmatische strategie.

De proceseigenaren opsporing typeer ik deels als verandermanagers en deels als machtsdragers. Sommige proceseigenaren beheerden de processen in de opsporing als fulltime taak. Zij zijn, net als het cluster en het programmabureau, te typeren als verandermanagers. Dit duidt op een planmatige of programmatische strategie. In andere korpsen vervulden de divisiechefs recherche tevens de rol proceseigenaar opsporing. Deze personen typeer ik als machtsdragers. Divisiechefs recherche zijn immers leidinggevenden binnen hun divisie.

Ten tweede bevat de veranderstrategie op basis van de visies van de trekkers kenmerken van de machtsstrategie, de planmatige strategie, de programmatische strategie en de dialoogstrategie.

Het cluster had geen visie op de implementatie van het TGO-raamwerk. Daarom sluit deze visie niet goed aan bij één van de visies achter de ideaaltypen.

De strakke stijl die het programmabureau hanteerde om het TGO-raamwerk te implementeren duidt een planmatige strategie. De impliciete visie achter deze stijl is mijns inziens dat mensen hun gedrag veranderen als er een sterke regie is op het veranderproces. Dit komt overeen met de visie achter de planmatige strategie.

Het is echter onduidelijk bij welk ideaaltype de visie van het programmabureau om contact te onderhouden met de korpsen past. Het programmabureau vond dit belangrijk omdat zij zo problemen kon signaleren en het implementatieproces kon bijstellen (TGO1). Dit sluit het beste aan bij de visie achter de planmatige strategie. Daarin veranderen mensen hun gedrag als de regie op het programma goed is. Uit het programmaplan bleek bovendien dat ze hier draagvlak en betrokkenheid mee wilde creëren (van Bochove, 2006, p. 8). Dit lijkt op de visie achter de programmatische strategie. Trekkers die een programmatische strategie hanteren menen immers dat mensen hun gedrag veranderen als ze betrokken zijn bij de organisatieverandering.

Het belang dat het programmabureau hechtte aan cultuurveranderingen duidt op een dialoogstrategie. Volgens de dialoogstrategie is het belangrijk om normen en waarden te veranderen. Alleen dan veranderen mensen ook hun gedrag. Dit sluit goed aan bij het standpunt van het programmabureau dat de cultuur moest veranderen.

De proceseigenaren opsporing implementeerden het TGO-raamwerk overwegend strak. De veranderstrategie die zij hanteerden bevat daarom kenmerken van de planmatige strategie, net zoals de veranderstrategie van het programmabureau.

Ten slotte bevat de veranderstrategie op basis van de ingezette middelen kenmerken van de machtsstrategie, een planmatige strategie, een programmatische strategie en een dialoogstrategie.

De middelen die het cluster inzette sluiten aan bij een planmatige strategie en een dialoogstrategie. De plannen zijn een kenmerk van de planmatige strategie. De communicatie over het TGO-raamwerk met het netwerk van het cluster is te typen als dialoog. Dialoog is een middel dat trekkers inzetten die een dialoogstrategie hanteren. Het cluster communiceerde echter niet met alle betrokkenen, zoals gebruikelijk is bij de dialoogstrategie (zie paragraaf 2.4.2).

Het programmabureau zette, ten tweede, middelen in die duiden op een machtsstrategie, een planmatige strategie, een programmatische strategie en een dialoogstrategie. Ten eerste was het programmabureau opgericht voor centrale coördinatie en controle op de implementatie van het TGO-raamwerk. Centrale coördinatie en controle zijn middelen die trekkers inzetten die een machtsstrategie hanteren. Omdat de centrale coördinatie en controle de vorm aannam van plannen, monitoring en bijsturing duidt dit echter ook op een planmatige strategie. Het geld dat de rijksoverheid ter beschikking stelde is te typeren als een verleidingsstrategie. Dit geld verleidde ze om het TGO-raamwerk te implementeren omdat ze niet zelf de implementatie hoefden te financieren. Een verleidingsstrategie is een kenmerk van de programmatische strategie. Ten slotte onderhield het programmabureau dialoog met de korpsen, naast het informeren, controleren en bijsturen van de korpsen: een kenmerk van de dialoogstrategie.

Ten slotte duiden de middelen die de proceseigenaren opsporing inzetten op een machtsstrategie, een planmatige strategie en een dialoogstrategie. De proceseigenaren opsporing korpsen maakten ook gebruik van plannen. Dit duidt op de planmatige strategie. Ze communiceerden ook binnen hun korpsen. Het is echter onduidelijk wel middel dit precies is. De communicatie was deels een vorm van macht waarin politiemensen de opdracht kregen om te werken volgens het TGO-raamwerk. Dit duidt op de machtsstrategie. De communicatie zal vermoedelijk ook argumenten bevatten om de politiemensen te overtuigen van het TGO-raamwerk. Dat duidt op de planmatige strategie. In enkele korpsen konden leidinggevenden hun mening geven over de plannen. Deze vorm van communicatie is te typeren als dialoog, een kenmerk van de dialoogstrategie.

Alles overziend bevat de veranderstrategie om het TGO-raamwerk te ontwikkelen en te implementeren vooral kenmerken van de planmatige strategie (zie ook tabel 25). Het cluster stelde als verandermanager een plan op. Het programmabureau als verandermanager voerde vervolgens regie op het implementatieproces, waardoor zij hoopte het gedrag in korpsen te veranderen. Daarbij zette ze plannen, monitoring en bijsturing in. De proceseigenaren opsporing implementeerden vervolgens het TGO-raamwerk aan de hand van plannen. De proceseigenaren opsporing waren ook veelal verandermanagers. Dit zijn allemaal kenmerken van een planmatige strategie.

Er waren ook enkele kenmerken van andere veranderstrategieën. Er was bijvoorbeeld enige dialoog, wat duidt op de dialoogstrategie. Ook vond het programmabureau het belangrijk dat de cultuur veranderde. Echter, zoals uit het voorgaande bleek was de strategie niet om alle betrokkenen bij elkaar te brengen en gezamenlijk te bepalen of er een probleem is, wat het probleem is en wat de beste oplossing is. Ook waren er enkele kenmerken van de programmatische strategie, maar er was geen uitgebreide betrokkenheid bij de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. Dit zou wel moeten bij een programmatische strategie. Ten slotte was er sprake van centrale coördinatie. Echter, het cluster en het programmabureau hadden geen formele macht ten opzichte van de korpsen.

Kortom, de veranderstrategie om het TGO-raamwerk te ontwikkelen en te implementeren komt het meest overeen met het ideaaltype planmatige strategie. De vraag is of de politie de werkstroom vermiste personen ook via een planmatige strategie ontwikkelde en implementeerde. De volgende paragraaf beantwoordt deze vraag.

Tabel 25: overzicht veranderstrategie om het TGO-raamwerk te ontwikkelen en te implementeren

Dimensie	Machtsstrategie	Planmatige strategie	Onderhandelings-strategie	Programmatische strategie	Dialoogstrategie
Trekker	Proceseigenaren opsporing die tevens divisiechef recherche waren	Cluster, programmabureau en proceseigenaren opsporing		Cluster, programmabureau en proceseigenaren opsporing	
Visie van cluster					
Visie van programmabureau		Strakke stijl, sterke regie, signaleren van problemen en hierop bijsturen		Draagvlak en betrokkenheid creëren via communicatie met korpsen	Cultuurverandering is noodzakelijk
Visie van proceseigenaren		Strakke stijl			
Middelen van cluster		Plannen			Communicatie met netwerk
Middelen van landelijk programmabureau	Centrale coördinatie en controle	Plannen, monitoring, bijsturing		Geld	Dialoog met korpsen
Middelen van proceseigenaren	Communicatie over TGO-raamwerk	Plannen, communicatie over TGO-raamwerk			Input van leidinggevenden op uitvoeringsregelingen

7.2.2 Wat was de veranderstrategie voor het ontwikkelen en implementeren van de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft de veranderstrategie voor het ontwikkelen en implementeren van de werkstroom vermiste personen. Ik beschrijf eerst wie de trekkers waren van het ontwikkelen en implementeren van de werkstroom vermiste personen (7.2.2.1). Vervolgens beschrijft deze paragraaf welke visie deze trekkers hadden op het ontwikkelen en implementeren van de werkstroom vermiste personen (7.2.2.2). Daarna beschrijf ik met welke middelen de trekkers de werkstroom vermiste personen ontwikkelden en implementeerden. In de conclusie analyseer ik welk ideaaltype deze veranderstrategie het meest benaderd (7.2.1.4).

7.2.2.1 Wie was de trekker van het ontwikkelen en implementeren van de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft eerst wie de trekker was van het ontwikkelen van de werkstroom vermiste personen. Vervolgens beschrijf ik wie de implementatie van de werkstroom vermiste personen trokken.

Het initiatief voor de werkstroom vermiste personen lag bij twee werkgroepen. De eerste, landelijke, werkgroep ontstond naar aanleiding van de zaak Joanna Noordink (Hofman et al., 2011, p. 11; VP1). De hulpofficier van justitie (hOvJ) en de TGO-teamleider van die zaak liepen in die vermissingzaak tegen knelpunten aan. Zij startten een werkgroep om deze knelpunten te verhelpen. De hOvJ en de TGO-teamleider betrokken hierbij een recherchekundige, twee medewerkers van het Landelijk Bureau Vermiste Personen (LBVP), een regionaal coördinator vermiste personen, twee rechercheofficieren, twee medewerkers van de Politieacademie en twee medewerkers van de Tactische leergang Leidinggevende (Hofman et al., 2011, p. 31). Formeel verstrekten de landelijke expertgroep Algemeen Rechercheren en het landelijk overleg van Rechercheofficieren vervolgens een opdracht aan deze werkgroep (Hofman et al., 2011, p. 12). Deze opdracht was om knelpunten in de werkstroom vermiste personen te benoemen en hierover aanbevelingen te doen.

Er startte gelijktijdig een andere werkgroep om de werkstroom vermiste personen te verbeteren naar aanleiding van de evaluatie van de zaak Milly Boele (Werkgroep zorgwekkende vermissingen, 2012, p. 3; VP1). Deze werkgroep bestond uit de plaatsvervangend hOvJ van Rotterdam-Dordrecht, de recherche-Officier van Justitie van het OM van Rotterdam-Dordrecht, het hoofd divisie recherche expertise en ondersteuning van Zuid-Holland-Zuid, het hoofd van het Centrum Versterking Opsporing (CVO) en de chef van het stafbureau van de korpsleiding van Zuid-Holland-Zuid (Werkgroep zorgwekkende vermissingen, 2012, p. 17).
Toen de landelijke werkgroep dit opmerkte, zocht zij contact met deze Rotterdamse werkgroep (VP1). De landelijke werkgroep was van mening dat de Rotterdamse werkgroep een beter werkproces zou ontwikkelen als zij het hernieuwde werkproces baseert op de knelpunten in meerdere vermissingzaken. Twee leden van de landelijke werkgroep onderhielden daarom het contact tussen beide werkgroepen (Werkgroep zorgwekkende vermissingen, 2012, p. 3; VP1). Samen met de VPP standaardiseerden de Rotterdamse werkgroep en de twee leden van de landelijke werkgroep het werkproces (Voorziening voor Product- en Procesontwikkeling [VPP], 2012; Werkgroep zorgwekkende vermissingen, 2012, p. 3; VP1).

Ik typeer deze beide werkgroepen als de trekkers van de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen. Beiden waren betrokken bij de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen en werkten actief om de aanpak van vermissingen binnen de politie te verbeteren.

Het is echter lastiger vast te stellen wie de trekker is van de implementatie van de werkstroom vermiste personen. De Rotterdamse werkgroep bood het standaard werkproces vervolgens aan aan de Board Opsporing en de Raad van Korpschefs (RKC). De Board Opsporing stelde het standaard werkproces vast en vroeg de korpsen het werkproces te implementeren ("Besluitenlijst vergadering", 2012). Dit is ongebruikelijk, omdat normaliter de RKC een standaard werkproces vaststelt (VP3). Vervolgens informeerde de Board Opsporing de korpsen per brief over het standaard werkproces en verzocht ze het standaard werkproces te implementeren ("Besluitenlijst vergadering", 2012). Het LBVP bespreekt de voortgang van de implementatie in een overleg met specialisten en coördinatoren vermiste personen (VP1). Het LBVP heeft echter geen formele taak in de implementatie van het werkproces en communiceert haar conclusies niet met andere actoren. De enige verdere landelijke sturing is dat de politie de functie specialist vermiste personen in het Inrichtingsplan Nationale Politie (2012, p. 147-148) opnam (VP1).

Inmiddels zijn de korpsen omgevormd tot eenheden. Zij zijn nog bezig met de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Het verschilt per eenheid wie er verantwoordelijk is voor de implementatie van het standaard werkproces. In de eenheid E2 is het unithoofd zware criminaliteit verantwoordelijk voor de implementatie van het standaard werkproces (VP4). In E1 is deelt het unithoofd zware criminaliteit deze taak met het hoofd van het kwaliteitsbureau opsporing (VP2; VP3). De proceseigenaar opsporing stelde in eenheid E3 een projectleider aan voor de implementatie van de werkstroom vermiste personen (VP5; VP6).

Ik typeer het unithoofd zware criminaliteit en het hoofd van het kwaliteitsbureau opsporing in E1, het unithoofd zware criminaliteit in E2 en de projectleider en de proceseigenaar opsporing in E3 als de trekkers van de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Er is geen landelijk orgaan dat de regie voert op de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Deze personen realiseren in hun eenheid de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Ik typeer ze daarom als trekker.

Samengevat trokken de landelijke en de Rotterdamse werkgroep de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen. Het unithoofd zware criminaliteit en het hoofd van het kwaliteitsbureau opsporing in E1, het unithoofd zware criminaliteit in E2 en de projectleider in E3 trekken de implementatie van de werkstroom vermiste personen. De volgende paragraaf beschrijft hun visies op de ontwikkeling en implementatie van de werkstroom vermiste personen.

7.2.2.2 Wat was de visie van de trekkers op het ontwikkelen en implementeren van de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft welke visie de trekkers hadden op het ontwikkelen en implementeren van de werkstroom vermiste personen. Ik beschrijf eerst de visie van

de landelijke en de Rotterdamse werkgroep. Vervolgens beschrijf ik de visies in de korpsen op de implementatie van de werkstroom vermiste personen.

Het is lastig om van een eenduidige visie te spreken op de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen, omdat de twee werkgroepen onafhankelijk van elkaar ontstonden. De landelijke werkgroep beoogde op basis van de expertise van de betrokkenen het onderwerp te agenderen en de werkstroom vermiste personen te verbeteren (VP1):

"Met die werkgroep, door die 54 vermissingszaken te onderzoeken, wilden we aangeven: ja maar een moord kan beginnen met een vermissingszaak. Mensenhandel kan beginnen met een vermissingszaak, een verkrachting of een ongeluk kan beginnen met een vermissingszaak."

Zij waren in 2010 en 2011 bezig met het verzamelen en analyseren van deze vermissingszaken.

De beheersdriehoek van de politieregio Zuid-Holland-Zuid gaf de Rotterdamse werkgroep op 13 juli 2011 de opdracht om de werkstroom vermiste personen te ontwikkelen voor deze politieregio (Werkgroep zorgwekkende vermissingen, 2012, p. 17-18). De opdracht stelde echter ook: "*De uitkomsten van de onderzoeken zullen mogelijk de basis vormen voor opname in landelijke richtlijnen"* (p. 18). In eerste instantie beoogde de Rotterdamse werkgroep alleen op basis van het evaluatierapport over de zaak Milly Boele het werkproces te standaardiseren (VP1). Echter, nadat zij kennis nam over de landelijke werkgroep, nam zij ook deze informatie mee. Zij leverden uiteindelijk op 1 juli 2012 de werkstroom vermiste personen op (VPP, 2012, p. 1).

Beide werkgroepen hadden geen visie op de implementatie van het werkproces:

"Daar is eigenlijk geen aandacht aan besteed … het proces is beschreven en daarna is er eigenlijk niet iemand echt verantwoordelijk gesteld voor het implementeren van dat proces binnen de Nationale Politie" (VP1).

Wel bevatte het rapport van de Rotterdamse werkgroep de aanbeveling om een landelijke programmamanager aan te stellen voor de implementatie van de werkstroom vermiste personen (Werkgroep zorgwekkende vermissingen, 2012, p. 15). Dit is echter niet gebeurd (VP1).

Kortom, er was geen duidelijke visie op het ontwikkelen en implementeren van de werkstroom vermiste personen vanuit de twee werkgroepen. Zij beoogden de werkstroom vermiste personen vanuit hun expertise te standaardiseren, maar hadden geen duidelijke visie op de implementatie van het standaard werkproces.

De verantwoordelijken in de eenheden hadden explicietere visies op de implementatie van de werkstroom vermiste personen. In één eenheid (E1) leggen het unithoofd zware criminaliteit en het hoofd van het kwaliteitsbureau opsporing de verantwoordelijkheid bij de districtschefs (VP2; VP3). Dit doen ze redelijk *"top-down"* (VP2). De districtelijke coördinatoren en de specialisten ondersteunen daarbij, door ze aan te spreken op concrete vermissingszaken. Ze willen daarnaast alle

politiemensen scherper maken op het onderwerp (VP3). Ze doen dit door het onderwerp *"sexy"* te maken (VP3). Ze bespreken concrete vermissingszaken en brengen het onderwerp dicht bij de politiemensen. Ze geven aan dat een familielid of vriend(in) van de politiemensen ook vermist kan raken. Ook vragen ze politiemensen niet meer te doen dan binnen hun *"cirkel van invloed"* VP3) ligt. Ze gebruiken hier geen volledige procesbeschrijving bij.

In een andere eenheid (E3) volgen de proceseigenaar opsporing en de projectleider (VP5; VP6) een vergelijkbare strategie het werkproces *"levend"* te maken. Ze doen dit door het onderwerp voornamelijk onder de aandacht te brengen via de uitvoerende medewerkers. De specialist en de districtelijke coördinatoren vermiste personen moeten een netwerk bouwen binnen hun eenheden en met de lijnchefs over concrete vermissingszaken in de districten spreken. Door deze verbinding te leggen proberen ze duidelijk te maken hoe de werkstroom vermiste personen in de praktijk politiemensen helpt.

In de laatste eenheid (E2) wil het unithoofd zware criminaliteit (VP4) dat zijn medewerkers scherper worden op het onderwerp. Hij wil ze bewust maken van het belang van snelle actie. Daar gaat hij het onderwerp herhaald onder de aandacht brengen.

Overigens moesten al deze eenheden de werkstroom vermiste personen wel implementeren zoals het beschreven was. Zo stelde het hoofd kwaliteitsbureau opsporing van eenheid E1 (VP3):

"Als er iets gedetailleerd is uitgeschreven, is het wel vermiste personen. Wat moet je daar dan nog voor ruimte zoeken in de implementatie? Het is tot op vier cijfers achter de komma uitgewerkt"

Samengevat was de visie op de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen dat experts op basis van knelpunten in eerdere casussen het werkproces standaardiseerde. Zij keken daarbij niet vooruit naar de implementatie van de werkstroom vermiste personen. De eenheden proberen nu meestal hun medewerkers scherp te maken op het onderwerp. Dit doen ze of aan de hand van casuïstiek uit de eigen eenheid of door het onderwerp vaak te herhalen. De volgende paragraaf beschrijft welke middelen ze hierbij inzette.

7.2.2.3 Met welke middelen ontwikkelden en implementeerden de trekkers de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft met welke middelen de trekkers de werkstroom vermiste personen ontwikkelden en implementeerden. Ik beschrijf eerst de middelen die de landelijke en de Rotterdamse werkgroep inzette. Vervolgens beschrijf ik de middelen die de korpsen inzette.

De landelijke en de Rotterdamse werkgroepen zette slechts beperkt middelen in om de werkstroom vermiste personen te ontwikkelen. Zij maakten ten eerste een plan: de procesbeschrijving van de werkstroom vermiste personen (Hofman et al., 2011; VPP, 2012). Daarnaast zette de landelijke werkgroep dialoog in. De landelijke werkgroep zocht contact met de korpsen om de 54 vermissingszaken te verzamelen

(Hofman et al., 2011, p. 12). Daarnaast informeerde ze de regionale coördinatoren vermiste personen over het rapport dat zij schreef (VP1). De regionale coördinatoren gaven hier soms hun mening over. De Rotterdamse werkgroep en VPP betrokken daarnaast een ad hoc expertgroep bij de ontwikkeling van de procesbeschrijving (Werkgroep zorgwekkende vermissingen, 2012, p. 4).

De eenheden gebruikten meer middelen om de werkstroom vermiste personen te implementeren. Alle eenheden (E1; E2; E3) schreven een implementatieplan (VP2; VP3; VP4; VP5; VP6; Velings, Blommerde & Maas, 2013; Werkman, 2013). Zij betrokken de leidinggevenden in de eenheid hierbij (VP2; VP4; VP5).

Ook organiseren de trekkers trainingen voor de betrokken partijen. In twee eenheden (E2; E3) kregen de districtelijke coördinatoren en de specialisten vermiste personen deze trainingen (VP4; VP5; VP6; Werkman, 2013, p. 3). In de laatste eenheid (E1) kregen ook de hOvJ's, de gemeenschappelijke meldkamer en intake en service trainingen (VP2; VP3; Velings et al., 2013). In deze eenheid organiseerde het kwaliteitsbureau opsporing en het LBVP deze training (VP2; VP3). De districtelijke coördinatoren krijgen hiertoe een DVD te zien waarop een vrouw uitlegt wat de politie goed deed en minder goed deed toen haar man vermist raakte (VP3). In de andere eenheden (E2; E3) verzorgde de Politieacademie deze training (VP4; VP5; VP6; Werkman, 2013, p. 3).

Alle eenheden gaven de specialist vermiste personen en de districtelijke coördinatoren een belangrijke rol in de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Zij moeten de dialoog aangaan over vermissingszaken in de districten (VP2; VP3). De districtelijke coördinatoren en de specialist vermiste personen monitoren ook de behandeling van vermissingzaken (VP2; VP3; VP4; VP5). In twee eenheden gaven de trekkers aan dat de districtelijke coördinatoren en specialist vermiste personen de districtschefs ook aanspreken hierop (VP2; VP3; VP5).

Een opvallendheid was dat het unithoofd zware criminaliteit (VP4) van eenheid E2 het onderwerp veelvuldig onder de aandacht brengt bij politiemensen, waarbij hij goede en slechte voorbeelden bespreekt. Een andere opvallendheid was dat vier politiemedewerkers in eenheid E3 al voor de totstandkoming van het landelijk werkproces de werkstroom vermiste personen actualiseerden (VP5; VP6). Hierdoor had er binnen de eenheid al veel dialoog plaatsgevonden over de werkstroom vermiste personen. Zij leverden via het LBVP input op het landelijk werkproces, waardoor zij zich betrokken voelde bij de ontwikkeling van het landelijk werkproces.

Samengevat zetten de landelijke en de Rotterdamse werkgroep plannen en dialoog in voor de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen. Ook betrokken zij experts bij de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen. De eenheden maakten ook plannen, waarover ze het dialoog aangingen met de leidinggevenden. Ook komt nu dialoog tot stand via de districtelijke coördinatoren en specialisten vermiste personen. Zij monitoren de behandeling van vermissingszaken en sturen dit bij. Daarnaast ontvangen zij trainingen over dit onderwerp.

Tot dusverre beschreef ik wie de ontwikkeling en implementatie van de werkstroom vermiste personen trokken, welke visie zij hadden en welke middelen zij hierbij inzetten. Samen vormt dit de veranderstrategie om de werkstroom vermiste personen

te ontwikkelen en te implementeren. In de volgende paragraaf concludeer ik hieruit van welk ideaaltype deze veranderstrategie de meeste kenmerken bevatte.

7.2.2.4 Conclusie: van welk ideaaltype bevatte de veranderstrategie om de werkstroom vermiste personen te ontwikkelen en te implementeren de meeste kenmerken?

Deze paragraaf beschrijft met welk ideaaltype de veranderstrategie om het TGO-raamwerk te ontwikkelen en te implementeren het meest overeenkwam. Ik beschrijf eerst welke kenmerken van de trekkers overeen komen met de kenmerken van de trekkers bij elk van de ideaaltypen. Vervolgens beschrijf ik in hoeverre de visies van de trekkers overeen komen met de visies achter elk van de ideaaltypen. Daarna beschrijf ik welke middelen van de trekkers overeen komen met middelen die horen bij elk van de ideaaltypen. Ten slotte concludeer ik met welk ideaaltype de veranderstrategie het meest overeen komt (zie ook tabel 26).

Op basis van de trekkers vertoont de veranderstrategie kenmerken van de planmatige strategie, de programmatische strategie en van de machtsstrategie. De Rotterdamse en de landelijke werkgroep typeer ik als verandermanagers. De leden van deze groepen waren vaak politiemensen, maar met één uitzondering vervulden zij deze functie niet vanuit een lijnfunctie binnen de politie. In die zin waren ze ‘onafhankelijke’ trekkers van het veranderproces met expertise op het gebied van vermiste personen. Het is een kenmerk van de planmatige strategie of van de programmatische strategie dat de trekkers verandermanagers zijn.

De trekkers binnen de eenheden typeer ik als verandermanagers en als machtsdragers. Het kwaliteitsbureau opsporing in eenheid E1 en de projectleider de proceseigenaar opsporing in eenheid E3 typeer ik als verandermanagers. Ook zijn zij vaak politiemensen maar vervullen deze rol als onafhankelijke expert met kennis op het gebied van vermissingen. Dit is een aanwijzing voor een planmatige strategie of een programmatische strategie. De unithoofden zware criminaliteit in E1 en E2 typeer ik echter als machtsdragers. Zij vervullen deze rol wel vanuit hun lijnverantwoordelijkheid als chef. Dit wijst op een machtsstrategie.

Ten tweede zijn de visies van de trekkers op de ontwikkeling en implementatie van de werkstroom vermiste personen lastiger te typeren. De visie van de landelijke werkgroep leek op de visie achter een dialoogstrategie. Ze wilden in de politie het dialoog aangaan over het belang van vermissingszaken. Ze hoopten daarmee dat de politie tot nieuwe inzichten kwam en daardoor haar gedrag veranderde. De werkelijkheid haalde haar echter in, want de zaak Milly Boele gaf aan dat er een noodzaak was om het werkproces te standaardiseren. Hierna lijkt er geen duidelijke visie te zijn op de implementatiefase. Het feit dat de Board Opsporing de korpsen per brief informeerde duidt echter wel op een machtsstrategie of een planmatige strategie. Ze verwachtte of dat de korpsen vanwege de macht van de Board hun gedrag veranderden na een dergelijke brief of dat zij door de brief overtuigd raakten van het belang van de werkstroom vermiste personen. De Board bevat niet uit alle korpsen vertegenwoordigers, dus andere strategieën lijken niet te passen bij deze aanpak.

De visies van de eenheden op het veranderproces lopen uiteen. Ze vertonen kenmerken van de machtsstrategie, de planmatige strategie, de programmatische strategie en de dialoogstrategie. Eenheid E1 implementeerde enerzijds het werkproces *"top-down"* (VP2). Dit duidt op de machtsstrategie, waarin mensen hun gedrag veranderen als ze de organisatie ze hiertoe dwingt. Anderzijds probeerde het kwaliteitsbureau opsporing het onderwerp *"sexy"* (VP3) te maken. Dit duidt op een verleidingsstrategie, een kenmerk van de programmatische strategie.

Het unithoofd zware criminaliteit (VP4) in eenheid E2 probeert de politiemensen bewust te maken van het belang van de werkstroom vermiste personen. Dit komt overeen met de visie dat mensen hun gedrag veranderen als tot nieuwe inzichten komen. Een dergelijke visie is een kenmerk van de dialoogstrategie.

De visie in eenheid E3 duidt op een dialoogstrategie. De proceseigenaar opsporing en de projectleider daar stimuleren dat de districtelijke coördinatoren en de specialisten verbinding leggen met de districtelijke chefs door te spreken over concrete casuïstiek. Dit lijkt op de visie achter de dialoogstrategie. Die luidt dat mensen hun gedrag veranderen als ze gezamenlijk tot nieuwe inzichten komen.

Ten slotte zette de werkgroepen beperkt middelen in om de werkstroom vermiste personen te ontwikkelen. Ze maakten plannen: dit is een kenmerk van de planmatige strategie. Ook ontwikkelde de landelijke werkgroep dialoog met de korpsen. Het middel dialoog is een kenmerk van de dialoogstrategie. Ten slotte betrok de Rotterdamse werkgroep een ex hoc expertgroep bij de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen. Betrokkenheid bij het ontwikkelen en implementeren van het standaard werkproces duidt op de programmatische strategie.

De eenheden zetten middelen in die duiden op de planmatige strategie, de programmatische strategie en de dialoogstrategie. De middelen die duiden op de planmatige strategie zijn de implementatieplannen en de monitoring en bijsturing door de districtelijke coördinatoren en de specialist vermiste personen. De inzet van trainingen duidt ook op een planmatige strategie: dit is een rationeel middel. De betrokkenheid van de leidinggevenden bij de totstandkoming van de implementatieplannen is een kenmerk van de programmatische strategie. Ook de inzet van een DVD in eenheid E1 is een kenmerk van de programmatische strategie: de DVD verleidde de districtelijke coördinatoren en de specialist vermiste personen door hun emoties aan te wakkeren. Het dialoog tussen de districtelijke coördinatoren, de specialist vermiste personen en de districtschefs is echter een teken van de dialoogstrategie.

Het is lastig deze veranderstrategie in zijn geheel te typeren. De werkwijze was dat men een goed plan ontwikkelde en vervolgens de korpsen vrij liet in hoe ze dit werkstroom vermiste personen implementeerden. Alles overzien bevat de veranderstrategie om de werkstroom vermiste personen te ontwikkelen en te implementeren vooral kenmerken van de planmatige strategie en enkele kenmerken van de machtsstrategie. De duidelijkste kenmerken van de planmatige strategie is het gebruik van plannen in het gehele proces en de typering van de trekkers als verandermanagers. Het is mijns inziens een teken van de machtsstrategie om te verwachten dat de korpsen het werkproces implementeren zonder dat ze hier bij

betrokken waren of er monitoring was op de implementatie. Ze lijken hier uit te gaan van de volgzaamheid van de korpsen.

De veranderstrategieën van de eenheden bevatten echter ook kenmerken van de programmatische strategie en de dialoogstrategie. De belangrijkste eigenschap van de programmatische strategie en de dialoogstrategie is dat alle medewerkers in de organisatie de vorm van de verandering beïnvloeden of betrokken zijn bij de ontwikkeling van de verandering. De korpsen kregen het werkproces echter opgelegd, terwijl lang niet alle korpsen hun mening konden geven op de werkstroom vermiste personen. Er was daarom maar beperkt sprake van een echte programmatische strategie of dialoogstrategie in de eenheden.

Kortom, ik typeer de veranderstrategie om de werkstroom vermiste personen te ontwikkelen en te implementeren vooral als een planmatige strategie, met kenmerken van een machtsstrategie. De volgende paragraaf maakt een vergelijking tussen de veranderstrategie over het TGO-raamwerk en de veranderstrategie over de werkstroom vermiste personen.

Tabel 26: overzicht veranderstrategie om de werkstroom vermiste personen te ontwikkelen en te implementeren

Dimensie	Machtsstrategie	Planmatige strategie	Onderhandelings-strategie	Programmatische strategie	Dialoogstrategie
Trekker	Unithoofden zware criminaliteit	Landelijke en Rotterdamse werkgroep, proceseigenaar opsporing, projectleider		Landelijke en Rotterdamse werkgroep, proceseigenaar opsporing, projectleider	
Visie van landelijke en Rotterdamse werkgroep	Korpsen veranderen na informatie per brief	Korpsen veranderen na informatie per brief			Bewustmaking van belang vermissingszaken
Visie van eenheden	Top-down implementatie			Sexy maken van werkstroom vermiste personen	Bewust maken van belang vermissingszaken; verbinding stimuleren
Middelen van landelijke en Rotterdamse werkgroep		Plannen		Ad hoc expertgroep	Dialoog met korpsen
Middelen van eenheden		Implementatieplannen, monitoring en bijsturing door de districtelijke coördinatoren en specialisten vermiste personen; trainingen		DVD	Dialoog tussen districtelijke coördinatoren, specialisten vermiste personen en districtschefs

7.2.3 Conclusie: wat was de veranderstrategie voor het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

In deze paragraaf vergelijk ik de veranderstrategieën voor de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Ik beschrijf eerst de overeenkomsten en daarna de verschillen in de veranderstrategieën.

De belangrijkste overeenkomst tussen de veranderstrategieën voor het TGO-raamwerk en voor de werkstroom vermiste personen is dat ze kenmerken hebben van vergelijkbare ideaaltypen. De veranderstrategie voor het TGO-raamwerk typeer ik als een planmatige strategie. De veranderstrategie voor de werkstroom vermiste personen typeer ik als een planmatige strategie met enkele kenmerken van de machtsstrategie. Dit houdt enkele overeenkomsten in. Ten eerste ontwikkelden landelijke experts het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. De politie verklaarde deze standaard werkprocessen vervolgens van toepassing op alle korpsen. De korpsen kregen vervolgens de verantwoordelijkheid om de standaard werkprocessen te implementeren. In beide gevallen schreven de korpsen en eenheden hiertoe plannen.

Het belangrijkste verschil tussen de veranderstrategieën is dat er een landelijk programmabureau bestond voor de implementatie van het TGO-raamwerk. Dit was niet het geval voor de werkstroom vermiste personen. Hierdoor was er meer controle op de implementatie van het TGO-raamwerk dan op de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Ook moesten de korpsen zich houden aan een planning bij de implementatie van het TGO-raamwerk, terwijl de korpsen zelf een planning opstelden voor de implementatie van de werkstroom vermiste personen.

Er zijn echter nog meer verschillen in de details van de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Ten eerste verschillen werkgroepen die de standaarden ontwikkelden van samenstelling. De landelijke werkgroep die het TGO-raamwerk ontwikkelde, bestond uit leidinggevenden en beleidsmedewerkers. Twee werkgroepen, een Rotterdamse en een landelijke werkgroep, ontwikkelden de werkstroom vermiste personen. De Rotterdamse werkgroep bestond uit uitvoerende medewerkers; de landelijke werkgroep uit beleidsmedewerkers en leidinggevenden. Bij de ontwikkeling van het TGO-raamwerk waren dus meer leidinggevenden betrokken, bij de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen meer uitvoerende politiemensen. Een tweede verschil is dat er geld beschikbaar was voor de implementatie van het TGO-raamwerk, maar niet voor de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Een derde verschil is dat de landelijke werkgroep lang de tijd had om de knelpunten van de werkstroom vermiste personen in kaart te brengen, terwijl het cluster het TGO-raamwerk binnen vier tot vijf weken moest ontwikkelen. Een vierde verschil is dat de eenheden het belangrijk lijken te vinden dat politiemensen zich bewust zijn van het belang van de werkstroom vermiste personen. De korpsen trokken een hardere lijn bij de implementatie van het TGO-raamwerk.

Kortom, de veranderstrategieën waarlangs de politie het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde en geïmplementeerde zijn op hoofdlijnen vergelijkbaar. Beide zijn geïmplementeerd volgens een planmatige strategie. Het

belangrijkste verschil tussen de veranderstrategieën is dat er een landelijk programmabureau bestond voor de implementatie van het TGO-raamwerk. Dit was niet het geval voor de werkstroom vermiste personen. Daarnaast verschilde de samenstelling van de werkgroepen die de standaard werkprocessen ontwikkelden en verschilden de visie van de korpsen en eenheden op de implementatie. Ook was er meer geld maar minder tijd beschikbaar voor de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk dan van de werkstroom vermiste personen.

De vraag is echter of deze veranderstrategieën overeen komen met de rollen van de lijnchefs in de veranderprocessen. Dit analyseer ik in de conclusie van dit hoofdstuk (7.6). Daartoe beschrijf ik eerst hoe de lijnchefs participeerden in het ontwikkelen en implementeren van de standaard werkprocessen.

7.3 Hoe participeerden[44] de lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

In deze paragraaf beschrijf ik hoe lijnchefs participeerden in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk (7.3.1) en de werkstroom vermiste personen (7.3.2). In 7.3.3 vat ik deze paragraaf samen en vergelijk ik de vormen van participatie door lijnchefs in het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Het bespreken van de participatie door lijnchefs is van belang, omdat uit het theoretisch kader bleek dat participatie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen vermoedelijk beïnvloedt. Deze bespreking van participatie is een voorbereiding op de bespreking van de invloed van participatie op het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen in hoofdstuk 8.

Hiertoe zal ik de verschillende manieren waarop participatie plaatsvond beschrijven. Ik maak hierbij gebruik van de operationalisatie van participatie: participatie kan verschillen in de mate van formaliteit, in de mate van directheid en in de invloed op de beslissing. Met de mate van formaliteit bedoel ik of lijnchefs participeerden in een formeel bestaand gremium of dat zij participeerden via informele kanalen. Met mate van directheid bedoel ik of de lijnchefs alleen namens zichzelf spraken of dat zij een grotere groep lijnchefs representeerden. Met de invloed op de beslissing bedoel ik de mate waarin er om de mening van de lijnchefs werd gevraagd en hiermee rekening werd gehouden.

Op basis van de interviews concludeer ik dat er geen verschil is tussen de beschrijving van de participatiemogelijkheden door de trekkers en door de lijnchefs. Daarom maak ik in deze paragraaf geen onderscheid tussen beoogde en ervaren participatie door lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen.

[44] Omdat er bij participatie ook sprake is van communicatie over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen, bespreek ik in deze paragraaf van elk van de participatiemogelijkheden ook wie de zender was, wie de ontvanger was, welke boodschap er is verzonden en welk communicatiekanaal is gebruikt. Zie ook paragraaf 4.4

7.3.1 Hoe participeerden lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk?

In deze paragraaf beschrijf ik de manieren waarop lijnchefs participeerden in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk. Ik beschrijf eerst de participatie van lijnchefs in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk (7.3.1.1) en vervolgens de participatie van lijnchefs in de implementatie van het TGO-raamwerk (7.3.1.2)

7.3.1.1 Hoe participeerden lijnchefs in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk?

In deze paragraaf beschrijf ik de drie manieren waarop de lijnchefs participeerden in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk (zie tabel 27).

Ten eerste waren er lijnchefs lid van het cluster dat het TGO-raamwerk ontwikkelde (TGO4). Deze vorm van participatie was niet formeel: de lijnchefs participeerden niet in formele, reguliere overleggen of medezeggenschapsorganen. De participatie was wel direct: de lijnchefs die deelnamen gaven direct hun mening. De lijnchefs in het cluster vertegenwoordigden niet de mening van alle andere lijnchefs. Niet alle lijnchefs participeerden echter op deze manier in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. De invloed van de lijnchefs is lastig te typeren: enerzijds hadden zij als makers van het TGO-raamwerk een grote invloed op het TGO-raamwerk, maar formeel hadden zij geen invloed op de vaststelling van het TGO-raamwerk.

Ten tweede vroeg het cluster ontwikkelde haar eigen netwerk om hun ervaringen met het TGO-raamwerk 2002 en hun feedback op conceptversies van het TGO-raamwerk 2006 (TGO4). Zij kregen informatie over de ontwikkeling van het TGO-raamwerk 2006 en gaven via e-mail en telefonisch contact hierop feedback. Deze vorm van participatie was niet formeel: de lijnchefs participeerden niet in formele, reguliere overleggen of medezeggenschapsorganen. Er was informele afstemming met enkele bekende lijnchefs. De participatie was direct: zij gaven direct hun mening over het TGO-raamwerk aan het cluster. Zij representeerden niet andere lijnchefs. Echter, niet alle lijnchefs participeerden op deze manier. De lijnchefs hadden wel een redelijke invloed op het TGO-raamwerk door op deze manier te participeren. De geconsulteerde lijnchefs kregen informatie over het TGO-raamwerk en gaven hun mening erover. Omdat het cluster zelf om de mening vroeg van deze lijnchefs, concludeer ik dat ze ook luisterden naar de mening van de lijnchefs. Het advies van de lijnchefs was echter niet bindend. Dit concludeer ik uit de informele aard van de participatie.

Ten derde kwamen de voorzitters van de clusters die werkten aan de PVO-maatregelen met enige regelmaat bij elkaar (TGO6). Zij namen kennis van elkaars ideeën en gaven elkaar feedback. Deze vorm van participatie was formeel: er was een reguliere vergadering voor de voorzitters van de clusters. Alle voorzitters van de clusters namen deel aan deze vergaderingen. De participatie was daarom direct. Het is onduidelijk in hoeverre de mening van deze lijnchefs invloed had op het TGO-raamwerk.

Kortom, de lijnchefs participeerden op drie manieren in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. Zij waren of zelf lid van het cluster, of een onderdeel van het netwerk van

het cluster of waren voorzitter van een ander cluster. Dit betekende echter dat niet alle lijnchefs participeerden. De RHC stelde wel het TGO-raamwerk vast. Zodoende waren de belangen van alle korpsen vertegenwoordigd: ook de belangen van de lijnchefs. De lijnchefs participeerden echter ook tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk. De volgende paragraaf beschrijft dit in meer detail.

7.3.1.2 Hoe participeerden lijnchefs in de implementatie van het TGO-raamwerk?

Deze paragraaf beschrijft hoe de lijnchefs participeerden in de implementatie van het TGO-raamwerk. Ik beschrijf eerst hoe de lijnchefs participeerden op landelijk niveau. Vervolgens beschrijf ik hoe de lijnchefs participeerden binnen hun korpsen. Een noot vooraf is dat participatie in de implementatie kan tegenstrijdig klinken. Immers, de RHC stelde het TGO-raamwerk vast voordat de implementatie ervan startte. Het programmabureau wilde het TGO-raamwerk ook zoals vastgesteld implementeren (TGO1). Echter, zij zag ook in dat naderhand kon blijken dat het TGO-raamwerk voor verbetering vatbaar was. Daarnaast hadden de korpsen enige vrijheid in de implementatie van het TGO-raamwerk. Daarom was er participatie in de implementatie van het TGO-raamwerk mogelijk.

De lijnchefs participeerden landelijk op vier manieren tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk. Deze manieren waren via de accountmanagers, de korpsverantwoordelijkenbijeenkomsten, themabijeenkomsten en een spontaan overleg tussen enkele lijnchefs en het landelijk cluster.

De eerste vorm van landelijke participatie was via accountmanagers (van Bochove, 2006, p. 8, p. 12; PVO, 2007, p. 13-14; TGO1; TGO2; TGO7; TGO8; TGO9; TGO11). Accountmanagers waren medewerkers van het landelijk programmabureau die contact onderhielden met enkele korpsen. De proceseigenaren opsporing vertelden de accountmanagers waar ze tegenaan liepen en de accountmanagers communiceerden dit naar het programmabureau. Deze vorm van participatie was niet formeel. Er was informeel overleg tussen de accountmanagers en de lijnchefs. Deze participatie is indirect, want de proceseigenaren opsporing beïnvloedde het programmabureau via de accountmanagers. Het programmabureau hield beperkt rekening met de mening van de proceseigenaren opsporing. Het programmabureau luisterde naar de mening van de proceseigenaren opsporing, maar het advies van de proceseigenaren opsporing was niet bindend. Ik heb niet vernomen dat deze vorm van participatie tot veranderingen in het TGO-raamwerk leidde.

De proceseigenaren opsporing participeerden ook via korpsverantwoordelijkenbijeenkomsten (van Bochove, 2006, p. 8, p. 12; PVO, 2007, p. 15-17; TGO1). Korpsverantwoordelijke is een ander woord voor proceseigenaar opsporing. Deze bijeenkomsten vonden drie tot vijf keer per jaar plaats met alle proceseigenaren opsporing. Mijn interpretatie is dat deze vorm van participatie formeel was: er waren regelmatig overleggen tussen deze korpsverantwoordelijken en het programmabureau. De participatie door de proceseigenaren was direct: het programmabureau nodigde ze allemaal uit voor deze bijeenkomsten. De invloed van de proceseigenaren opsporing was beperkt. De proceseigenaren opsporing kregen informatie over het TGO-raamwerk en mochten hun mening geven. Het programmabureau luisterde naar deze meningen, maar het advies van de

proceseigenaren opsporing was niet bindend. Ik heb niet vernomen dat deze vorm van participatie tot veranderingen in het TGO-raamwerk heeft geleid.

Ten derde organiseerde het programmabureau themabijeenkomsten over specifieke onderwerpen voor alle betrokkenen (van Bochove, 2006, p. 8, p. 12; PVO, 2007, p. 15-17; TGO1; TGO7). Het programmabureau organiseerde deze bijeenkomsten wanneer er behoefte aan was. Uit de interviews bleek dat het programmabureau ten minste één themabijeenkomst organiseerde over het TGO-raamwerk. Deze vorm van participatie was informeel: deze bijeenkomsten waren incidenteel van aard. De participatie was direct want alle betrokkenen mochten aanwezig zijn. Soms waren er uit praktische overwegingen beperkingen op het aantal aanwezigen per korps. Het is echter onduidelijk of dit het geval was voor de themabijeenkomst over het TGO-raamwerk. De invloed van de lijnchefs was beperkt. De lijnchefs kregen informatie over het TGO-raamwerk en mochten hun mening geven. Het advies van de lijnchefs was echter niet bindend. Naar aanleiding van één themabijeenkomst vond er een wijziging plaats in het TGO-raamwerk: de familierechercheur is toen buiten het TGO geplaatst in plaats van in het TGO. De Board Opsporing moest deze verandering vervolgens vaststellen.

Een vierde vorm van participatie ontstond vanwege de beperkte participatie door lijnchefs in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk (TGO1). Enkele korpsen actualiseerden het TGO-raamwerk 2002 voor hun regio vlak voor de ontwikkeling van het TGO-raamwerk 2006. Het cluster dat het TGO-raamwerk 2006 ontwikkelde, was hier echter niet van op de hoogte. Het cluster betrok daardoor het werk van deze korpsen niet in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk 2006. De korpsen waren hier ontevreden over. Zij waren kritisch op het TGO-raamwerk 2006, omdat het niet alle verbeteringen uit hun TGO-raamwerk bevatte. Het hoofd van het programmabureau organiseerde daarom een overleg tussen de korpsen en het landelijke cluster[45]. Tijdens dit overleg vergeleken deze partijen de twee TGO-raamwerken. Deze participatie was niet formeel; de programmamanager organiseerde deze vorm van participatie spontaan. Het is onduidelijk of de participatie direct of representatief was, omdat het niet bekend is wie er bij dit overleg aanwezig waren. Ten slotte hadden de korpsen een redelijke invloed op de besluiten van het programmabureau en het cluster. Het hoofd van het programmabureau beloofde elementen in het TGO-raamwerk 2006 aan te passen als het TGO-raamwerk van de korpsen beter bleek te zijn. Echter, deze vorm van participatie leidde niet tot aanpassingen in het TGO-raamwerk 2006.

Naast deze participatie op landelijk niveau, participeerden de lijnchefs ook op vier manieren binnen hun korpsen. Ten eerste participeerden de TGO-teamleiders in de ontwikkeling van de uitvoeringsregeling in korps K1 (TGO5). Het kwaliteitsbureau overlegde hierover met de TGO-teamleiders. Het is echter onduidelijk hoe deze participatie verliep.

Ten tweede stelde de divisiechef recherche (tevens proceseigenaar opsporing) zelf de uitvoeringsregeling op in korps K1 (TGO6). Hij deed dit samen met de programmamanager PVO van het korps en de projectleider TGO. De proceseigenaar participeerde hier dus op een informele wijze in de ontwikkeling van de

[45] Het is in het interview niet duidelijk of hierbij ook lijnchefs aanwezig waren.

uitvoeringsregeling. Er was maar één proceseigenaar opsporing, dus er was sprake van directe participatie. De proceseigenaar opsporing stelde de uitvoeringsregeling vast en had daarmee een grote invloed op de beslissing.

In hetzelfde korps besprak de divisiechef recherche de uitvoeringsregeling met het managementteam van de divisie. Hij deed dit tijdens hun reguliere overleg. Ik typeer deze vorm van participatie daarom als formeel. Het is onduidelijk wie er deelnamen aan dit overleg, waardoor het onduidelijk is of de participatie direct of indirect was. De divisiechef luisterde naar de adviezen van het managementteam. Het is onduidelijk of deze adviezen bindend waren.

Ten slotte bespraken twee divisiechefs recherches (TGO6; TGO8) de uitvoeringsregeling met de recherchechefs tijdens hun reguliere overleggen met de recherchechefs. Deze vorm van participatie typeer ik daarom als formeel. Alle recherchechefs waren aanwezig bij deze overleggen. Met andere woorden: de participatie was direct. De divisiechefs luisterde naar de adviezen van het managementteam. Het is onduidelijk of deze adviezen bindend waren. In één korps (K2) hadden de recherchechefs invloed op de uitvoeringsregeling (TGO6). Zij hadden het idee van de recherchechefs om de verdeling van de personele capaciteit tussen de districten en de regionale recherche te veranderen. De divisiechef recherche nam dit idee over.

Kortom, de lijnchefs participeerden op acht manieren in de implementatie van het TGO-raamwerk. Ze participeerden op vier manieren op landelijk niveau: via accountmanagers, via korpsverantwoordelijkenbijeenkomsten, via themabijeenkomsten en via een spontaan overleg. Ze participeerden ook binnen de korpsen op vier manieren. In één korps luisterde het kwaliteitsbureau opsporing naar de mening van de TGO-teamleiders over de uitvoeringsregeling. In een ander korps stelde de divisiechef recherche zelf de uitvoeringsregeling op en luisterde hij naar de mening van het managementteam van de divisie. Ten slotte luisterde de divisiechefs recherche van twee korpsen naar de mening van de recherchechefs. In de volgende paragraaf vat ik de participatie door lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk samen.

7.3.1.3 Conclusie: hoe participeerden lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk?

Deze paragraaf geeft een kort overzicht van de manier waarop lijnchefs participeerden in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk. Tabel 27 presenteert hiervan een overzicht.

Er was beperkte participatie in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. Deze participatie was met name informeel en direct. De mate van invloed wisselde. Opvallend was dat de lijnchefs na de vaststelling van het TGO-raamwerk toch nog landelijk het TGO-raamwerk beïnvloedde. Dit deden zij zowel op formele als op informele wijze. Deze vormen van participatie waren veelal direct, al was hun mate van invloed beperkt.

De lijnchefs participeerden meer in de totstandkoming van de uitvoeringsregeling. Deze participatie was veelal formeel maar met beperkte invloed. In één korps had een lijnchef wel veel invloed op de uitvoeringsregeling.

Het is nu de vraag of lijnchefs meer of minder participeerde in de ontwikkeling en implementatie van de werkstroom vermiste personen. Hierover gaat de volgende paragraaf.

Tabel 27: overzicht participatie in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk

Vorm van participatie	Formeel of informeel	Direct of indirect	Mate van invloed[46]
Lijnchefs als leden van het cluster	Informeel	Direct	Maakten zelf het TGO-raamwerk (6)[47]
Contact met het netwerk van het cluster	Informeel	Direct	Gaven mening waarnaar het cluster luisterde (5)
Input van andere clusters	Formeel	Direct	Onbekend (minimaal 4)
Gesprekken met accountmanagers	Informeel	Indirect	Programmabureau luisterde naar de lijnchefs (4)
Korpsverantwoordelijkenbijeenkomsten	Formeel	Direct	Programmabureau luisterde naar de lijnchefs (4)
Themabijeenkomsten	Informeel	Direct	Programmabureau luisterde naar de lijnchefs (4)
Spontaan overleg tussen landelijk cluster, programmabureau en enkele korpsen	Informeel	Onbekend	Programmabureau en cluster luisterde naar de lijnchefs (4)
Input van TGO-teamleiders (K1)	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Divisiechef recherche stelde met anderen de uitvoeringsregeling op (K2)	Informeel	Direct	Stelde zelf de uitvoeringsregeling vast (6)
Overleg managementteam (K2)	Formeel	Onbekend	Divisiechef luisterde naar de lijnchefs (4)
Overleg recherchechefs (K2; K3)	Formeel	Onbekend	? (minimaal 4)

7.3.2 Hoe participeerden lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van de werkstroom vermiste personen?

In deze paragraaf beschrijf ik de manieren waarop lijnchefs konden participeren in de ontwikkeling en implementatie van de werkstroom vermiste personen. Ik beschrijf eerst de participatie van lijnchefs in de ontwikkeling van de werkstroom vermiste

[46] De nummers in deze kolom verwijzen naar het niveau van participatie zoals beschreven in paragraaf 4.4.

[47] Deze mate van invloed is lastig te typeren in de niveaus uit paragraaf 4.4. Ik typeer deze nu als 6 (medewerkers maken zelf de beslissing), omdat de leden van het cluster zelf kozen hoe het TGO-raamwerk eruit zag. Als zij iets er niet inzette, kwam dit er ook niet in. Echter, de uiteindelijke besluitvorming lag niet bij het cluster.

personen (7.3.2.1) en vervolgens de participatie van lijnchefs in de implementatie van de werkstroom vermiste personen (7.3.2.2).

7.3.2.1 Hoe participeerden lijnchefs in de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft de drie manieren waarop de lijnchefs participeerden in de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen (zie tabel 28).

Tijdens de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen participeerden de lijnchefs beperkt. Uitvoerende medewerkers ontwikkelden het standaard werkproces en zij onderhielden daarbij contact met andere uitvoerende medewerkers (VP1). Slechts één lijnchef, het hoofd van de Dienst Recherche Expertise en Ondersteuning (DREO) van Zuid-Holland-Zuid, participeerde direct bij de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen (Werkgroep zorgwekkende vermissingen, 2012, p. 12). Hij was lid van de Rotterdamse werkgroep. Deze vorm van participatie was niet formeel: de lijnchef participeerde niet via formele, reguliere overleggen of medezeggenschapsorganen maar via afstemming met andere leden van de werkgroep. De participatie was wel direct: hij representeerde in dit cluster niet de mening van alle hoofden van de Dienst Recherche Expertise en Ondersteuning maar alleen zichzelf. De invloed van de lijnchef is lastig te typeren: enerzijds had hij als maker van de werkstroom vermiste personen een grote invloed op het werkproces, maar formeel had hij geen invloed op de vaststelling van de werkstroom vermiste personen.

De lijnchefs participeerden ten tweede via de Strategische Beleidsgroep Tactische Opsporing (VP1). In dit gremium hebben divisiechefs recherche zitting (Politie, 2011, p. 3, p. 9). De Strategische Beleidsgroep valt onder de Board Opsporing en komt regelmatig bijeen. Zij bespraken de werkstroom vermiste personen. De participatie was formeel: het gaat om een regulier, formeel overleg. Het is onduidelijk of de participatie direct of indirect was. Niet alle divisiechefs recherche zijn lid van de Strategische Beleidsgroep, maar het is onduidelijk of de leden deze divisiechefs representeerden. De invloed van de lijnchefs was redelijk: zij mochten hun mening geven over de werkstroom vermiste personen aan de Board Opsporing. Dit advies was echter niet bindend.

De lijnchefs participeerden ten tweede participeren via de Expertgroep Algemeen Rechercheren (Politie, 2011, p. 3, p. 9; VP2). De Expertgroep is een formeel gremium waar onder andere unithoofden zware criminaliteit zitting in hebben. De Expertgroep besprak de werkstroom vermiste personen en formuleerde een advies over het werkproces voor de Strategische Beleidsgroep. De participatie was formeel: het gaat om een regulier, formeel overleg. Het is onduidelijk of de participatie direct of indirect was. Niet alle unithoofden zware criminaliteit zijn lid van de Strategische Beleidsgroep, maar het is onduidelijk of de leden deze unithoofden representeerden. De invloed van de lijnchefs was redelijk: zij mochten hun mening geven over de werkstroom vermiste personen aan de Strategische Beleidsgroep. Dit advies was echter niet bindend.

Samengevat participeerde één lijnchef in de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen als lid van de Rotterdamse werkgroep. Verder participeerden

lijnchefs via de Strategische Beleidsgroep Tactische Opsporing en de Expertgroep Algemeen Rechercheren. De lijnchefs participeerden echter ook tijdens de implementatie van de werkstroom vermiste personen. De volgende paragraaf beschrijft dit in meer detail.

7.3.2.2 Hoe participeerden lijnchefs in de implementatie van de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft de vijf manieren waarop de lijnchefs participeerden in de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Een noot vooraf is dat participatie in de implementatie kan tegenstrijdig klinken. Immers, de Board Opsporing stelde de werkstroom vermiste personen vast voordat de implementatie ervan startte. De eenheden hadden echter veel vrijheid in de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Daarom was er participatie in de implementatie van de werkstroom vermiste personen mogelijk.

De belangrijkste vorm van participatie was dat de divisiechef recherche in alle eenheden (E1; E2; E3) hun mening gaven op de implementatieplannen over de werkstroom vermiste personen (VP3; VP4; VP5). Deze participatie was informeel: de trekkers van de implementatie overlegden één-op-één met de divisiechef recherche. Deze participatie was bovendien direct: er was per eenheid slechts één divisiechef recherche. Ten slotte had de divisiechef recherche redelijke invloed. De divisiechef bood het implementatieplan namelijk aan aan de eenheidsleiding. Als de divisiechef recherche daarvoor veranderingen wilde in het implementatieplan, voerden de trekkers deze veranderingen vermoedelijk door. De eenheidsleiding besloot echter over het implementatieplan.

Ten tweede schreef in één eenheid (E2) de specialist vermiste personen met de teamleider cold case en een beleidsmedewerker het implementatieplan in opdracht van het unithoofd zware criminaliteit (VP4). Zij stemden dit daarom af met het unithoofd zware criminaliteit. Het unithoofd zware criminaliteit participeerde zodoende op informele wijze. Omdat hij het enige unithoofd zware criminaliteit was, was de participatie direct. De invloed van het unithoofd zware criminaliteit was redelijk. Zijn mening was verwerkt in het implementatieplan. De besluitvorming over het implementatieplan lag echter bij de eenheidsleiding.

In deze eenheid (E2) besprak, ten vierde, het unithoofd zware criminaliteit het implementatieplan ook met de districtelijke recherchechefs (VP4). Het is onduidelijk of deze vorm van participatie formeel was. De participatie was direct: het unithoofd zware criminaliteit vroeg alle recherchechefs om hun feedback. De invloed van de recherchechefs was redelijk: zij gaven hun mening over het implementatieplan, maar de definitieve besluitvorming lag bij de eenheidsleiding.

Ten slotte het kwaliteitsbureau opsporing besprak in een andere eenheid (E1) het implementatieplan met de districtschefs tijdens het eenheidsmanagementoverleg (VP2). Deze vorm van participatie was formeel: het gaat om een regulier overleg. Deze participatie was ook direct: alle districtschefs waren aanwezig op dit overleg. Het kwaliteitsbureau opsporing luisterde naar de districtschefs, maar hun advies was niet bindend.

Samengevat participeerden de divisiechefs recherche door hun mening te uiten over het implementatieplan. In één eenheid gaven ook het unithoofd zware criminaliteit en de districtelijke recherchechefs hun mening over het implementatieplan. In een andere eenheid gaven de districtschefs hun mening over het implementatieplan. In al deze gevallen beïnvloedden hun meningen het implementatieplan, maar lag de besluitvorming over het implementatieplan bij de eenheidsleiding.

In de volgende paragraaf vat ik de participatie door lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk samen.

7.3.2.3 Conclusie: hoe participeerden lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf geeft een kort overzicht van de manier waarop lijnchefs participeerden in de ontwikkeling en implementatie van de werkstroom vermiste personen. Tabel 28 presenteert hiervan een overzicht.

Tabel 28: overzicht participatie in de ontwikkeling en implementatie van de werkstroom vermiste personen

Vorm van participatie	Mate van formaliteit	Mate van directheid	Mate van invloed[48]
Lijnchef lid van Rotterdamse werkgroep	Informeel	Direct	Maakte zelf de werkstroom vermiste personen (6)[49]
Bespreking werkproces in Strategische Beleidsgroep	Formeel	Onbekend	Werkgroep luisterde naar het advies (4)
Bespreking werkproces in Expertgroep	Formeel	Onbekend	Werkgroep luisterde naar het advies (4)
Bespreking implementatieplan met divisiechef recherche (E1; E2; E3)	Informeel	Direct	Mening verwerkt in het implementatieplan, besluitvorming echter door de eenheidsleiding (4)
Unithoofd zware criminaliteit opdrachtgever voor het implementatieplan (E2)	Informeel	Direct	Mening verwerkt in het implementatieplan, besluitvorming echter door de eenheidsleiding (4)
Bespreking implementatieplan met recherchechefs (E2)	Onbekend	Direct	Mening verwerkt in het implementatieplan, besluitvorming echter door de eenheidsleiding (4)
Bespreking implementatieplan met districtschefs	Formeel	Direct	Kwaliteitsbureau opsporing en eenheidsleiding luisterde naar districtschefs (4)

Lijnchefs participeerden beperkt in de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen. De lijnchefs participeerden in de ontwikkeling van het landelijk werkproces op een formele, representatieve wijze. Zij hadden redelijke invloed op de werkstroom

[48] De nummers in deze kolom verwijzen naar het niveau van participatie zoals beschreven in paragraaf 4.4.

[49] Deze mate van invloed is lastig te typeren in de niveaus uit paragraaf 4.4. Ik typeer deze nu als 6 (medewerkers maken zelf de beslissing), omdat de lijnchef zelf koos hoe de werkstroom vermiste personen eruit zag. Als hij iets er niet inzette, kwam dit er ook niet in. Echter, de uiteindelijke besluitvorming lag niet bij de lijnchef of deze werkgroep.

vermiste personen. Slechts één lijnchef was zelf op een informele wijze betrokken bij de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen.

Na de vaststelling konden de lijnchefs geen invloed meer uitoefenen op de werkstroom vermiste personen. De divisiechefs recherche beïnvloedden wel het implementatieplan op informele, directe wijze. Hun invloed was redelijk. In één eenheid participeerden het unithoofd zware criminaliteit en de recherchechefs ook op deze manier in de ontwikkeling van het implementatieplan.

De volgende paragraaf vergelijkt de participatie door lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen.

7.3.3 Conclusie: hoe participeerden de lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

In de vorige paragrafen beschreef ik de participatie door lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. In deze paragraaf vergelijk ik de participatie door lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen (zie tabel 29).

Ik beoordeel de participatie door lijnchefs apart voor de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Ik beschrijf en vergelijk eerst de participatie van lijnchefs in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Vervolgens beschrijf en vergelijk ik de participatie van lijnchefs in de implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Hoe meer lijnchefs direct participeerden in het ontwikkelen en implementeren van de standaard werkprocessen en hoe groter de invloed van de lijnchefs was, hoe positiever ik de participatie beoordeel (hoe meer plusjes op een schaal van nul tot drie plusjes). Uit de vorige paragrafen bleek ook dat sommige participatie formeel was en andere participatie informeel. Ik heb echter geen aanwijzingen dat formele participatie beter of slechter is dan informele participatie. Daarom betrek ik dit niet in mijn oordeel over de participatie door lijnchefs.

De participatie van lijnchefs in de ontwikkelfase van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beoordeel ik als gering (+). Niet alle lijnchefs participeerden. Alleen de lijnchefs die in één van de clusters ter ontwikkeling van het PVO zitting hadden en de lijnchefs uit het netwerk van het cluster dat het TGO-raamwerk ontwikkelde, participeerden in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. Zij participeerden direct. De besluitvorming over het TGO-raamwerk lag echter bij de RHC.

Alleen de lijnchef die zitting had in het Rotterdamse cluster en de lijnchefs in de Strategische Beleidsgroep en de Expertgroep participeerden in de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen. Ook hier participeerden dus niet alle lijnchefs. Ook was hun invloed redelijk. De besluitvorming over de werkstroom vermiste personen lag echter bij de Board Opsporing. Deze vorm van participatie is echter meer formeel dan de participatie in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk.

De participatie door lijnchefs in de implementatie van het TGO-raamwerk beoordeel ik positiever (+++) dan de participatie door lijnchefs in de implementatie van de werkstroom vermiste personen (++). Alle lijnchefs participeerden via de korpsverantwoordelijkenbijeenkomsten, themabijeenkomsten en gesprekken met accountmanagers in de implementatie van het TGO-raamwerk. Zij beïnvloedde hierdoor het TGO-raamwerk nadat deze was vastgesteld. Ook participeerden een aantal korpsen op spontane wijze nadat zij hun onvrede uitten over het TGO-raamwerk. Deze invloed was redelijk: het programmabureau luisterde naar de mening van de lijnchefs en stelde een wijziging in het TGO-raamwerk voor aan de Board Opsporing als zij hiertoe voldoende reden zag. De participatie binnen de korpsen was hierdoor vermoedelijk beperkter. Maar in het algemeen beoordeel ik deze mogelijkheden tot participatie als uitgebreid (+++).

De lijnchefs participeerden enigszins in de implementatie van de werkstroom vermiste personen, al was deze participatie minder dan bij het TGO-raamwerk. De lijnchefs beïnvloedden de werkstroom vermiste personen niet meer nadat deze waren vastgesteld. De divisiechefs recherche beïnvloedden echter wel het implementatieplan. Deze participatie was direct, informeel en zij hadden redelijke invloed. In één eenheid participeerden ook het unithoofd zware criminaliteit en de recherchechefs in de totstandkoming van het implementatieplan op vergelijkbare wijze. Ik beoordeel deze participatie daarom als redelijk (++).

Samengevat participeerden de lijnchefs gering in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. De lijnchefs participeerden uitgebreid in de implementatie van het TGO-raamwerk, maar slechts redelijk in de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Naast participatie beïnvloedde volgens het theoretisch kader ook de communicatie met lijnchefs hun commitment aan standaard werkprocessen. Dit is daarom het onderwerp van de volgende paragraaf.

Tabel 29: overzicht participatie in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen

Fase	TGO-raamwerk	Werkstroom vermiste personen
Ontwikkelfase	+	+
Implementatiefase	+++	++

7.4 Hoe communiceerde de politie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

In deze paragraaf beschrijf ik hoe de politie communiceerde over het TGO-raamwerk (7.4.1) en de werkstroom vermiste personen (7.4.2). In 7.4.3 vat ik deze paragraaf samen en vergelijk ik de vormen van communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen? Het bespreken van de communicatie met lijnchefs is van belang, omdat uit het theoretisch kader bleek dat communicatie het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen vermoedelijk beïnvloedt. Deze bespreking van communicatie is een voorbereiding op de bespreking van de invloed van communicatie op het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen in hoofdstuk 8.

Hiertoe zal ik de verschillende manieren waarop de politie met lijnchefs communiceerde beschrijven. Ik maak hierbij gebruik van de operationalisatie van communicatie. Uit deze operationalisatie bleek dat ik communicatie kan beschrijven aan de hand van de zender van de communicatie, de ontvanger van de communicatie, het communicatiekanaal en de boodschap. Ik orden de communicatie in deze paragraaf op de verschillende ingezette communicatiekanalen. Dit sluit het beste aan bij de vraag hoe de politie communiceerde met de lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Ook bespreek ik hier alleen de vormen van communicatie waarbij lijnchefs ontvangers waren.

Een noot vooraf is dat de in paragraaf 4.3 geïdentificeerde vormen van participatie ook vormen van communicatie zijn. Deze behandel ik slechts kort in deze paragraaf. Daarnaast concludeer ik op basis van de interviews dat er geen verschil is tussen de beschrijving van de communicatie met lijnchefs door de trekkers en door de lijnchefs. Daarom maak ik in deze paragraaf geen onderscheid tussen beoogde en ervaren communicatie met lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen.

7.4.1 Hoe communiceerde de politie met lijnchefs over het TGO-raamwerk?

In deze paragraaf beschrijf ik hoe de politie communiceerde met lijnchefs over het TGO-raamwerk (zie tabel 30). Ik beschrijf eerst kort de communicatie tijdens de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. Vervolgens beschrijf ik de communicatie tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk. Hierbij ga ik eerst in op de communicatie op landelijk niveau en vervolgens op de communicatie binnen korpsen.

De lijnchefs participeerden op drie manieren in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. Dit waren tegelijk de enige manieren waarop de politie communiceerde met de lijnchefs over het TGO-raamwerk tijdens de ontwikkeling ervan. Ten eerste was er communicatie binnen het cluster dat het TGO-raamwerk ontwikkelde. Ten tweede was er overleg tussen de clusters die de PVO-maatregelen ontwikkelden. Ten derde was er telefonische communicatie en e-mail contact tussen het cluster dat het TGO-raamwerk ontwikkelde en het netwerk van de leden van dit cluster (zie paragraaf 7.3.1.1).

Er vond meer communicatie plaats tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk. Het programmabureau communiceerde op landelijk niveau op zeven manieren met de lijnchefs over het TGO-raamwerk. Vier hiervan waren ook vormen van participatie. Deze bespreek ik eerst.

Ten eerste communiceerde het programmabureau met de proceseigenaren opsporing over het TGO-raamwerk tijdens korpsverantwoordelijkenbijeenkomsten (van Bochove, 2006, p. 8, p. 12; TGO1). Dit was tevens een vorm van participatie. In paragraaf 7.3.1.2 beschreef ik dat de proceseigenaren opsporing en het programmabureau tijdens deze bijeenkomsten communiceerden over de inhoud van het TGO-raamwerk. Daarnaast communiceerde het programmabureau ook met de proceseigenaren opsporing over de implementatie van het TGO-raamwerk (van Bochove, 2006, p. 7, p. 13-14; Greive, 2006; PVO, 2007, p. 13-14; TGO1; TGO5; TGO7; TGO8; TGO9; TGO11). Eens per jaar voerde het landelijk programmabureau een grootschalige implementatieaudit uit, waarin zij de implementatie van alle PVO-

maatregelen onderzocht. Daarnaast monitorde ze de voortgang van de implementatie van de PVO-maatregelen tweejaarlijks. Zij verwerkte dit vervolgens in rapportages. Het programmabureau gebruikte een stoplichtenmodel om per korps aan te geven of zij op schema lagen met de implementatie van het TGO-raamwerk. Rood betekende dat een korps onvoldoende op schema lag met de implementatie. Oranje betekende dat korpsen redelijk op schema liep met de implementatie. Groen betekende dat het korps goed op schema liep met de implementatie. Het landelijk programmabureau besprak deze rapportage met de korpsverantwoordelijken tijdens deze bijeenkomsten. Tijdens deze bijeenkomst besprak het landelijk programmabureau ook de inhoud van het TGO-raamwerk.

Een tweede vorm van communicatie was de gesprekken tussen de proceseigenaren opsporing, de TGO-teamleiders en de accountmanagers (van Bochove, 2006, p. 8, p. 12; TGO1; TGO7; TGO8). Dit was ook een vorm van participatie voor de proceseigenaren opsporing (zie 7.3.1.2). Deze gesprekken gingen over de inhoud van het TGO-raamwerk, maar ook over de resultaten van de audits en monitors.

Ten derde organiseerde het programmabureau themadagen (van Bochove, 2006, p. 8, 12; PVO, 2007, p. 15-17; TGO1; TGO7). Deze themadagen waren een vorm van participatie en van communicatie (zie paragraaf 7.3.1.2). Op deze dagen droeg het landelijk programmabureau specialistische kennis over aan alle betrokkenen, onder wie ook lijnchefs.

Ten vierde besprak ik in paragraaf 7.3.1.2 dat lijnchefs uit enkele korpsen participeerden in de implementatie van het TGO-raamwerk tijdens een spontaan overleg tussen het programmabureau, het cluster en de korpsen (TGO1). Dit overleg ging over het TGO-raamwerk 2002 dat de korpsen zelf hadden geactualiseerd voor de totstandkoming van het TGO-raamwerk 2006. Deze vorm van participatie was tevens een vorm van communicatie.

Het landelijk programmabureau communiceerde, naast deze vormen van participatie, ook op andere manieren met lijnchefs over het TGO-raamwerk (van Bochove, 2006, p. 12; PVO, 2007, p. 15; TGO1; TGO8). Het hoofd van het programmabureau bezocht elk korps jaarlijks. In ten minste één korps was de divisiechef recherche (tevens proceseigenaar opsporing) hierbij aanwezig. Het hoofd van het programmabureau besprak toen de resultaten van de audits.

Ook had het programmabureau een back-office-medewerker die vragen van de proceseigenaren opsporing telefonisch of per e-mail beantwoordde (van Bochove, 2006, p. 12; TGO1).

Daarnaast communiceerde het programmabureau op allerlei schriftelijke en digitale manieren met de lijnchefs. Via brieven en e-mails stelde het programmabureau de proceseigenaren opsporing op de hoogte van het TGO-raamwerk en presenteerde ze de resultaten van de audits en monitoren (van Bochove, 2006, p. 8; Greive, 2006, p. 10; PVO, 2007, p. 15-17; TGO8; TGO11). Een communicatiemedewerker van het programmabureau verstuurde tweemaandelijks nieuwsbrieven naar de proceseigenaren opsporing en de TGO-teamleiders (van Bochove, 2006, p. 12; PVO, 2007, p. 16-17; TGO1; TGO7; TGO8; TGO9; TGO11). Deze nieuwsbrieven bevatte de stand van zaken. Daarnaast creëerde het programmabureau een

voorlichtingsvideo en brochures voor de korpsen (van Bochove, 2006, p. 8, p. 12, PVO, 2007, p. 16-17; TGO7). Deze bevatte informatie over de inhoud van het TGO-raamwerk. De brochures bevatte ook informatie over de voortgang van de implementatie van het TGO-raamwerk. Het programmabureau plaatste het TGO-raamwerk op Politie Kennis Net (van Bochove, 2006, p. 12). Daarnaast had het programmabureau haar eigen intranetsite waarop ze informatie over het TGO-raamwerk plaatste (PVO, 2007, p. 16-17; TGO7). Het programmabureau verzond ook SMS-alerts aan de proceseigenaren opsporing om belangrijke resultaten te melden (PVO, 2007, p. 16-17). Ten slotte gebruikte het programmabureau reguliere politiemedia (BLAUW, intranet en nieuwsbrieven per korps; PVO, 2007, p. 16-17).

Een belangrijke noot hierbij is dat het programmabureau in haar communicatie benadrukte dat de politie het TGO-raamwerk implementeerde naar aanleiding van de Schiedammer parkmoord (van Bochove, 2006, p. 4; TGO1). Bovendien communiceerde het programmabureau dat het TGO-raamwerk bijdroeg aan een kwaliteitsverbetering in de opsporing

De korpsen communiceerden ook zelf met hun lijnchefs over de implementatie van het TGO-raamwerk. Ik identificeerde drie manieren waarop zij dit deden.

Ten eerste kwam het TGO-raamwerk ter sprake tijdens interne overleggen, zoals een afdelingsoverleg van de regionale recherche (TGO5; TGO6 TGO7; TGO8), een overleg van het managementteam van de divisie (TGO6) een overleg tussen het kwaliteitsbureau opsporing en TGO-teamleiders (TGO5), een vakdag opsporing (TGO6) of een overleg tussen de divisiechef recherche en recherchechefs uit naburige korpsen (TGO8). Zij bespraken hier de inhoud van het TGO-raamwerk. In al deze korpsen (K1; K2; K3) participeerden sommige van deze lijnchefs ook in de totstandkoming van de uitvoeringsregeling (zie paragraaf 7.3.1.2; TGO5; TGO6; TGO8). Ook gaf de communicatiemedewerker in één korps presentaties voor de lijnchefs (TGO9).

Ten tweede communiceerde de korpsen ook schriftelijk naar de lijnchefs. Eén divisiechef recherche schreef een schriftelijke voortgangsrapportage van de implementatie voor de districtschefs en de recherchechefs (TGO6). Een andere disiviechef recherche verspreidde het TGO-raamwerk schriftelijk (TGO8). Weer een andere divisiechef verspreidde informatiepakketten over het TGO-raamwerk onder zijn lijnchefs en maakte het TGO-raamwerk toegankelijk via intranet (TGO9).

Ten slotte sprak één divisiechef recherche zijn lijnchefs erop aan als zij zich niet hielden aan het TGO-raamwerk (TGO6).

Tabel 30: overzicht communicatie met lijnchefs over TGO-raamwerk

Communicatiekanaal	Boodschap	Zender	Ontvanger
Ontwikkeling TGO-raamwerk			
Overleg binnen cluster	Inhoud TGO-raamwerk	Clusterleden	Clusterleden
Telefonisch of e-mail contact	Inhoud TGO-raamwerk	Netwerk	Cluster
Overleg tussen clusters	Inhoud TGO-raamwerk	Andere clusters	Cluster dat TGO-raamwerk ontwikkelde
Implementatie TGO-raamwerk (landelijk)			
Korpsverantwoordelijkenbijeenkomsten	Audits en inhoud TGO-raamwerk	Programmabureau	Proceseigenaren opsporing
Overleg met accountmanager	Inhoud TGO-raamwerk en voortgang implementatie ervan	Accountmanager	Proceseigenaren opsporing, TGO-teamleiders
Themadagen	Inhoud TGO-raamwerk	Programmabureau	Alle betrokkenen
Spontaan overleg	Inhoud TGO-raamwerk	Programmabureau en cluster	Enkele korpsen
Bezoeken korpsen	Audits	Hoofd programmabureau	Proceseigenaren (en korpsleiding en projectleiders)
Helpdeskfunctie via e-mail en telefoon	Vragen vanuit korpsen	Back-office-medewerker	Korpsen
Brieven	Inhoud TGO-raamwerk, audits	Programmabureau	Proceseigenaren opsporing (en RHC, korpsleiding, strategisch management en projectleiders)
E-mails	Inhoud TGO-raamwerk, audits	Programmabureau	Proceseigenaren opsporing (en RHC, korpsleiding, strategisch management en projectleiders)
Nieuwsbrieven	Stand van zaken	Programmabureau	Proceseigenaren opsporing en TGO-teamleiders (en RHC, korpsleiding, strategisch management, projectleiders en andere rechercheurs)
Voorlichtingsvideo	Inhoud TGO-raamwerk	Programmabureau	Korpsen

Brochures	Inhoud TGO-raamwerk en audits	Programmabureau	Proceseigenaren opsporing en TGO-teamleiders (en RHC, korpsleiding, strategisch management, projectleiders en andere rechercheurs)
PKN	Inhoud TGO-raamwerk	Programmabureau	Korpsen
Intranet	Inhoud TGO-raamwerk	Programmabureau	Korpsen
SMS	Resultaten PVO	Programmabureau	Proceseigenaren opsporing (en RHC, korpsleiding en strategisch management)
Reguliere politiemedia		Programmabureau	Korpsen
Implementatie TGO-raamwerk (korpsen)			
Interne overleggen (K1; K2; K3; K4)			
K1 – hoofden opsporingoverleg	TGO-raamwerk en uitvoeringsregeling	?	Hoofden opsporing
- Informeel overleg	TGO-raamwerk en uitvoeringsregeling	Kwaliteitsbureau opsporing	TGO-teamleiders
K2 – Managementteam-overleg	Uitvoeringsregeling	Divisiechef recherche	Managementteam-recherche
- Vakdag opsporing	TGO-raamwerk en uitvoeringsregeling	?	Alle recherchemedewerkers
- Afdelingsoverleg	TGO-raamwerk en uitvoeringsregeling	Hoofd regionale recherche	TGO-teamleiders
K3 – recherchechefsoverleg	Implementatie TGO-raamwerk	Divisiechef recherche	Recherchechefs
- Overleg	Implementatie TGO-raamwerk, audits, personele vraagstukken	Divisiechef rechechere	Recherchechefs uit drie naburige korpsen
K4 – presentatie	?	Communicatiemedewerker	Lijnchefs
Schriftelijke informatie (K2; K3; K4)			
K2 (voortgangsrapportages)	Voortgang implementatie	Divisiechef recherche	Districtschefs en recherchechefs
K3	Inhoud TGO-raamwerk	Divisiechef recherche	Lijnchefs
K4	Informatiepakketten	Communicatiemedewerker	Lijnchefs
Direct contact	Aanspreken op gedrag	Divisiechef recherche	Lijnchefs

Kortom, er was weinig communicatie met de lijnchefs tijdens de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. De communicatie die er was verliep binnen het cluster dat het TGO-raamwerk ontwikkelde, tussen de clusters die de PVO-maatregelen uitwerkte, en tussen het cluster en het netwerk van de leden van het cluster. Er was veel communicatie tussen het programmabureau en de lijnchefs tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk. Het programmabureau communiceerde via korpsverantwoordelijkenbijeenkomsten, themabijeenkomsten en accountmanagers. Er was ook een spontaan overleg. Daarnaast bezocht het hoofd van het programmabureau de korpsen. Ook konden de korpsen de back-office-medewerker om hulp vragen. Daarnaast was er veel schriftelijke en digitale communicatie, via brieven, e-mails, nieuwsbrieven, een voorlichtingsvideo, brochures, Politie Kennis Net (PKN), intranet, sms en reguliere politiemedia. De communicatie binnen korpsen verliep met name via overleggen en schriftelijk.

Er was kortom veel communicatie over het TGO-raamwerk naar de lijnchefs. De vraag is of er ook veel communicatie was over de werkstroom vermiste personen. Dit is het onderwerp van de volgende paragraaf.

7.4.2 Hoe communiceerde de politie met lijnchefs over de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft hoe de politie communiceerde met lijnchefs over de werkstroom vermiste personen (zie tabel 31). Ik beschrijf eerst kort de communicatie tijdens de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. Vervolgens beschrijf ik de communicatie tijdens de implementatie van de werkstroom vermiste personen.

De lijnchefs participeerden op drie manieren in de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 7.3.2.1). Dit waren tegelijk manieren waarop de politie communiceerde met de lijnchefs over de werkstroom vermiste personen tijdens de ontwikkeling ervan. Het hoofd van de Dienst Recherche Expertise en Ondersteuning (DREO) was deel van de Rotterdamse werkgroep en was zo direct betrokken bij de ontwikkeling van het werkproces (Werkgroep zorgwekkende vermissingen, 2012, p. 12). Ook bespraken de Strategische Beleidsgroep Tactische Opsporing en de Expertgroep Algemeen Rechercheren de werkstroom vermiste personen (VP1; VP2). De Strategische Beleidsgroep kreeg hiervoor een presentatie van een lid van de Rotterdamse werkgroep. De Expertgroep kreeg een presentatie van twee leden van de landelijke werkgroep. De enige andere manier waarop de politie op landelijk niveau communiceerde met de lijnchefs over de werkstroom vermiste personen tijdens de ontwikkeling ervan, was per brief. De Board Opsporing verstuurde de werkstroom vermiste personen per brief naar de korpsen, met het verzoek om het werkproces te implementeren (“Besluitenlijst vergadering”, 2012; VP3). De procesbeschrijving benadrukt dat de politie het werkproces ontwikkelde naar aanleiding van de zaak Milly Boele (VPP, 2012, p. 4).

Overigens leidde de presentatie in de Strategische Beleidsgroep tot enige verwarring (VP1). De lijnchefs uit de Rotterdamse werkgroep hield een presentatie in de Strategische Beleidsgroep. Zij had hiervoor de werkstroom vermiste personen samengevat, met de namen van de korpsen Rotterdam-Rijnmond en Zuid-Holland-Zuid erop. Hierdoor raakten de leden van de Strategische Beleidsgroep in de war: ze dachten dat deze korpsen een nieuw werkproces hadden geschreven. De korpsen

wilden vervolgens het werkproces niet overnemen. Het hoofd van het LBVP organiseerde daarom een overleg met een procesarchitect van VPP om het een en ander te verhelderen. Dit verhielp de verwarring.

De eenheden communiceerden op zes manieren met hun lijnchefs. Drie hiervan waren ook vormen van participatie (zie 7.3.2.2). De trekkers van de implementatie bespraken ten eerste het implementatieplan met de divisiechef recherche (VP3; VP4; VP5). In eenheid E1 was de trekker die deze afstemming organiseerde het kwaliteitsbureau opsporing, in E2 unithoofd zware criminaliteit en in E3 proceseigenaar opsporing. Ten tweede stemde een unithoofd zware criminaliteit het implementatieplan af met de recherchechefs (VP4). Het is onduidelijk op welke manier hij dit deed. Ten derde stemde het kwaliteitsbureau opsporing het implementatieplan af met de districtschefs in het eenheidsmanagementoverleg. (VP2). Dit waren allen ook vormen van participatie.

De eenheden communiceerden echter ook op vier andere manieren met hun lijnchefs. Ten eerste organiseerde het kwaliteitsbureau opsporing en het LBVP trainingen voor hOvJ's, de gemeenschappelijke meldkamer en intake en service in eenheid E1 (VP2; VP3; Velings et al., 2013). Voor de hOvJ's vond deze training plaats tijdens een vakochtend dat het kwaliteitsbureau opsporing in samenwerking met het OM met enige regelmaat organiseert. Het kwaliteitsbureau opsporing verspreidde ook informatie onder lijnchefs om te bespreken tijdens de briefing met hun team (VP2; VP3). Ten derde plaatsten twee eenheden (E1; E3) de werkstroom vermiste personen op hun intranet (VP2; VP3; VP5; VP6). De andere eenheid (E2) was dit ook van plan (VP4). Ten vierde presenteerden een recherchekundige en een hoofdinspecteur de werkstroom vermiste personen tijdens een overleg met lijnchefs op strategisch niveau in eenheid E3 (VP5). Eenheden E1 en E2 hielden ook presentaties over dit onderwerp, maar dan voor alle recherchemedewerkers op een recherchevakdag. De teamleider van de zaak Milly Boele presenteerde zijn verhaal op de recherchevakdag van eenheid E1. Eenheid E2 presenteerde een voorlopig implementatieplan.

De eenheden zijn nog bezig met de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Zij verwachtten allen dat de districtelijke coördinatoren en de specialist vermiste personen zullen communiceren met de districtschefs over de werkstroom vermiste personen (zie ook 7.2.2.3; VP2; VP3; VP4; VP5). In eenheid E2 dacht het unithoofd zware criminaliteit na over verdere communicatiemogelijkheden (VP4). Hij had het idee om het onderwerp aan de orde te stellen bij een Integrale Beroepsvaardigheidstraining, een training die alle executieve politiemensen volgen om hun basisvaardigheden, zoals schieten en aanhoudingstechnieken, op niveau te houden. Een ander idee was dat zijn afdeling het onderwerp tijdens briefings bespreekt. De proceseigenaar opsporing van eenheid E3 overwoog om een jaarlijkse dag over dit onderwerp te organiseren (VP5).

Tabel 31: overzicht communicatie met lijnchefs over werkstroom vermiste personen

Communicatiekanaal	Boodschap	Zender	Ontvanger
Ontwikkeling werkstroom vermiste personen			
Overleggen van Rotterdamse werkgroep	Inhoud werkstroom vermiste personen	Werkgroep	Werkgroep (waaronder hoofd DREO)
Presentatie	Inhoud werkstroom vermiste personen	Lid van de Rotterdamse werkgroep	Strategische Beleidsgroep
Presentatie	Inhoud werkstroom vermiste personen	Twee leden landelijke werkgroep	Expertgroep
Brief	Inhoud werkstroom vermiste personen plus verzoek tot implementatie	Board Opsporing	Korpsen
Implementatie werkstroom vermiste personen			
Eén-op-één afstemming (E1; E2; E3)	Implementatieplan	Kwaliteitsbureau opsporing (E1), unithoofd zware criminaliteit (E2), proceseigenaar opsporing (E3)	Divisiechef recherche
Onbekend (E2)	Implementatieplan	Unithoofd zware criminaliteit	Recherchechefs
Eenheidsmanagementoverleg (E1)	Implementatieplan	Kwaliteitsbureau opsporing	Districtschefs
Training/vakochtend (E1)	Inhoud werkstroom vermiste personen	Kwaliteitsbureau opsporing (i.s.m. LBVP bij de training en met OM in vakochtend)	Gemeenschappelijke melder en intake en service (training), hOvJ's (vakochtend)
Briefing (E1)	Inhoud werkstroom vermiste personen	Kwaliteitsbureau	Lijnchefs
Intranet (E1; E2)	Inhoud werkstroom vermiste personen	Kwaliteitsbureau opsporing (E1), projectleider (E2)	Eenheden

Presentatie (E1 en E2 op recherchethemadag, E3 op apart overleg)	E1: zaak Milly Boele	E1: Teamleider zaak Milly Boele	E1: Recherchemedewerkers
	E2: voorlopig implementatieplan	E2: onbekend	E2: alle recherchemedewerkers
	E3: inhoud werkstroom vermiste personen	E3: recherchekundige en hoofdinspecteur	E3: lijnchefs op strategisch niveau

Opvallend was dat één eenheid de werkstroom vermiste personen actualiseerde voor de komst van het landelijk werkstroom vermiste personen (zie ook 7.2.2.3, VP5; VP6). Zij communiceerde daarom al voor de komst van het landelijk werkproces over dit onderwerp naar haar lijnchefs[50].

Kortom, er was beperkt communicatie met de lijnchefs tijdens de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen. De enige communicatie was met de Strategische Beleidsgroep en de Expertgroep. Daarnaast was een lijnchef lid van de Rotterdamse werkgroep. De Board Opsporing communiceerde de werkstroom vermiste personen vervolgens naar de korpsen. De eenheden communiceerden met de divisiechef recherche, de districtschefs en de recherchechefs. Ook hielden zij trainingen en bespraken zij het onderwerp op briefings. Ten slotte plaatsten ze informatie op intranet en hielden ze presentaties. Zij hadden plannen voor verdere communicatie.

Deze en de voorgaande paragraaf beschreven de communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. De volgende paragraaf vat deze informatie en vergelijkt de communicatie met de lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen.

7.4.3 Conclusie: hoe communiceerde de politie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf vat samen hoe de politie communiceerde met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Ik beoordeel hiertoe de vormen van communicatie en maak hierbij de vergelijking tussen het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen (zie tabel 32).

De communicatie met lijnchefs beoordeel ik apart voor de ontwikkeling en de implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Ik beschrijf en vergelijk eerst de communicatie met lijnchefs tijdens de ontwikkeling van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Vervolgens beschrijf en vergelijk ik de communicatie met lijnchefs tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Hoe meer kanalen de politie inzette, hoe positiever ik de communicatie beoordeel (meer plusjes op een schaal van nul tot drie plusjes). Ik beoordeel de communicatie ook hoe omvangrijker de boodschap was en hoe meer lijnchefs ontvangers waren van de communicatie. Ik betrek de zender niet bij mijn beoordeling, omdat ik geen aanwijzingen vond voor een verschil in de kwaliteit van de communicatie tussen zenders.

De communicatie met lijnchefs tijdens de ontwikkeling van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beoordeel ik als gering (+). Alleen de lijnchefs die lid waren van één van de clusters ter ontwikkeling van het PVO en de lijnchefs uit het netwerk van het cluster dat het TGO-raamwerk ontwikkelde, ontvingen informatie over het TGO-raamwerk. Deze communicatie vond telefonisch plaats en via overleggen en e-mail. Het is onduidelijk hoeveel informatie zij precies kregen.

[50] De proceseigenaar opsporing gaf aan dat het onderwerp ook aan de hand van casuïstiek werd besproken op speciale avonden over de opsporing. Omdat deze eenheid al langer bezig was met het onderwerp vermiste personen en pas recent is gestart met de implementatie van het landelijk werkproces, vermoed ik dat zij deze avonden hebben georganiseerd in het kader van het werkproces dat door het korps zelf was ontwikkeld en niet in het kader van het landelijk werkproces.

Ook slechts een beperkt aantal lijnchefs ontving informatie over de werkstroom vermiste personen tijdens de ontwikkeling ervan. Alleen de lijnchefs in de Strategische Beleidsgroep en de Expertgroep ontvingen een presentatie over de werkstroom vermiste personen, naast de lijnchef die lid was van de Rotterdamse werkgroep.

Er was uitgebreide communicatie naar de lijnchefs tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk (+++). Het landelijk programmabureau communiceerde met alle proceseigenaren opsporing en TGO-teamleiders over de inhoud van het TGO-raamwerk. Ook informeerde ze de proceseigenaren opsporing over de voortgang van de implementatie van het TGO-raamwerk. De korpsen communiceerden redelijk met hun lijnchefs over het TGO-raamwerk en de uitvoeringsregeling via reguliere overleggen en het intranet.

De communicatie naar lijnchefs tijdens de implementatie van de werkstroom vermiste personen was redelijk (++), maar niet zo omvangrijk als de communicatie over het TGO-raamwerk. Er was, naast een brief, geen communicatie vanuit een landelijk orgaan naar de lijnchefs. Alle eenheden communiceerden met name over de inhoud van de werkstroom vermiste personen en de implementatieplannen naar de meeste lijnchefs in hun eenheid. Zij zette hier voornamelijk reguliere overleggen, presentaties en het intranet voor in. De implementatie is echter nog niet afgerond en het is daarom mogelijk dat er nog meer communicatie zal plaatsvinden met lijnchefs over de werkstroom vermiste personen.

Samengevat was er geringe communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen tijdens de ontwikkeling ervan. De politie communiceerde veel met lijnchefs over het TGO-raamwerk tijdens de implementatie ervan. De communicatie met lijnchefs over de werkstroom vermiste personen in deze fase was niet zo omvangrijk, maar desalniettemin redelijk. Naast participatie en communicatie beïnvloedde ook de houding en het gedrag van leidinggevenden het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen volgens het theoretisch kader. Daarom staat dit onderwerp in de volgende paragraaf centraal.

Tabel 32: overzicht communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen

Concept	TGO-raamwerk	Werkstroom vermiste personen
Ontwikkelfase	+	+
Implementatie standaard werkproces	+++	++

7.5 Hoe faciliteerden de leidinggevenden hun lijnchefs tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft hoe faciliteerden de leidinggevenden hun lijnchefs tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk (7.5.1) en de werkstroom vermiste personen (7.5.2). Paragraaf 7.5.3 vat deze paragraaf samen. Ook vergelijk ik in die paragraaf de houding en het gedrag van de leidinggevenden tussen het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Het bespreken van de houding en het gedrag van leidinggevenden is van belang, omdat uit het theoretisch kader bleek

dat faciliterend leiderschap het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen vermoedelijk beïnvloedt. Deze bespreking van de houding en het gedrag van lijnchefs is een voorbereiding op de bespreking van de invloed van faciliterend leiderschap op het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen in hoofdstuk 8.

Ik maak hierbij gebruik van de operationalisatie van faciliterend leiderschap. Uit deze operationalisatie bleek dat faciliterend leiderschap blijkt uit de houding en het gedrag van leidinggevenden.

Een noot vooraf is dat de trekkers van de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen geen expliciete acties ondernamen om te waarborgen dat de leidinggevenden hun lijnchefs faciliteerden. Daarom beschrijf ik alleen hoe lijnchefs ervoeren dat hun leidinggevenden ze faciliteerden. Daarnaast behandel ik alleen de houding en het gedrag van leidinggevenden tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Op twee uitzondering na (TGO6; VP2) waren de geïnterviewde lijnchefs pas bij de implementatie van de standaard werkprocessen betrokken. Het is daarom niet mogelijk om te beschrijven hoe leidinggevenden deze lijnchefs faciliteerden tijdens de ontwikkeling van de standaard werkprocessen.

7.5.1 Hoe faciliteerden de leidinggevenden hun lijnchefs tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk?

In deze paragraaf beschrijf ik hoe leidinggevenden hun lijnchefs faciliteerden tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk. De geïnterviewde lijnchefs waren divisiechefs recherche en een TGO-teamleider-plus[51]. De leidinggevenden van de divisiechefs recherche zijn leden van de korpsleiding. De leidinggevenden van de TGO-teamleider zijn de divisiechef recherche en de korpsleiding. Ik beschrijf per type lijnchef eerst welke houding hun leidinggevenden hadden en vervolgens of de leidinggevenden ook acties ondernamen.

Alle divisiechefs recherche gaven aan dat hun korpsleiding positief was over het TGO-raamwerk (TGO8; TGO9; TGO11). Het hoofd van het programmabureau bevestigde dat de meeste korpsleidingen positief waren over het TGO-raamwerk. Dit is verklaarbaar doordat het landelijk programmabureau goed contact onderhield met de korpsleiding.

Twee van de drie divisiechefs recherche (TGO8; TGO11) gaven echter ook aan dat de korpsleiding ze weinig faciliteerden met concreet gedrag. Ze vertrouwden erop dat de divisiechefs hun werk goed deden. Zo stelde één divisiechef recherche (TGO8):

“Via het lid van de korpsleiding met opsporing in de portefeuille heb je daar wel overleg over, maar het was meer: zorg dat het voor elkaar komt, als ik het zo maar even samen moet vatten. Dat ging verder prima hoor.”

De andere divisiechef recherche (TGO11) stelde dat de korpsleiding alleen hielp door het onderwerp te bespreken in de medezeggenschapsraad. Echter, de divisiechef

[51] Ik sprak niet met TGO6 en TGO7 over dit onderwerp, vanwege tijdgebrek tijdens deze interviews.

bereidde die gesprekken voor. Ook hij gaf aan dat de korpsleiding hem vertrouwde om het TGO-raamwerk goed te implementeren.

Slechts één divisiechef recherche (TGO9) gaf expliciet aan dat hij hulp ontving van de korpsleiding. De korpsleiding hakte volgens hem knopen door als het korps niet snel genoeg beslissingen nam.

De TGO-teamleider-plus (TGO1; TGO5) had zelf gemengde gevoelens over het TGO-raamwerk. In sommige gevallen steunde de korpsleiding hem hierin. Dit leidde er dan toe dat de korpsleiding het gedrag van de TGO-teamleider-plus verdedigde ten opzichte van het programmabureau (TGO5):

"Alleen bijvoorbeeld omdat wij de ambtelijk secretaris rol niet invulden, terwijl die wel voorgeschreven was, was dat altijd een aandachtspunt - altijd een rood streepje - dat uiteindelijk het resultaat van de audit niet volledig was. Dat hebben ze hier voor hun rekening genomen en 'ze' is dan de korpsleiding"

In andere gevallen moest de TGO-teamleider-plus (TGO5) zich echter wel conformeren aan het TGO-raamwerk, ook al stond hij er niet achter.

Kortom, de leidinggevenden boden geringe steun aan de lijnchefs. In de meeste gevallen waren de leidinggevenden positief over het TGO-raamwerk en vertrouwde ze erop dat de lijnchefs het TGO-raamwerk goed implementeerde. Dit leidde in slechts één geval tot concrete actie. Eén lijnchef had een ambivalente houding over het TGO-raamwerk. Zijn leidinggevenden steunden hem hier deels in. De vraag is of de leidinggevenden hun lijnchefs meer faciliteerden tijdens de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Dit staat centraal in de volgende paragraaf.

7.5.2 Hoe faciliteerden de leidinggevenden hun lijnchefs tijdens de implementatie van de werkstroom vermiste personen?

In deze paragraaf beschrijf ik hoe leidinggevenden hun lijnchefs faciliteerden tijdens de implementatie van de werkstroom vermiste personen. De geïnterviewde lijnchefs waren unithoofden zware criminaliteit en een proceseigenaar opsporing. Hun leidinggevenden waren divisiechefs recherche en de eenheidsleiding. Ik beschrijf eerst welke houding deze leidinggevenden hadden en vervolgens of zij ook acties ondernamen.

Alle lijnchefs (VP2; VP4; VP5) gaven aan dat hun leidinggevenden zeer positief waren over de werkstroom vermiste personen. Zo vertelde een unithoofd zware criminaliteit als antwoord op de vraag waaraan hij deze positieve houding merkte bij de divisiechef recherche (VP2):

"Enthousiasme. En ernaar vragen: hoe staat het ervoor? In voortgangsgesprekken aan de orde stellen. Dat is helemaal okay. Ook bij de eenheidsleiding."

Hij vertelde dat hij zijn leidinggevenden om hulp kan vragen als dat nodig was, maar dat hij dat tot op heden nog niet had gedaan.

De twee andere lijnchefs gaven wel expliciet aan dat hun leidinggevenden ze faciliteerden. Een proceseigenaar opsporing (VP5) gaf aan dat de eenheidsleiding tijdelijke districtelijke coördinatoren en de specialist vermiste personen aan gaat stellen. Dit ondanks het feit dat deze personen na de personele reorganisatie mogelijk niet deze taak weer op zich kunnen nemen. Ook hield de eenheidsleiding de opleidingsbudgetten in stand voor de trainingen van de districtelijke coördinatoren en de specialist vermiste personen, ook al stonden deze budgeten onder druk:

"Nee, dat is echt geen issue. We hebben ook nooit hoeven vragen: vinden jullie het belangrijk? Het blijkt gewoon zo te zijn, want het staat nog steeds in de opleidingenplan"

Een unithoofd zware criminaliteit (VP4) gaf aan dat zijn divisieleiding het altijd met hem eens was over zijn voorstellen en dat ze hem adviseerden over de implementatie en communicatie van de werkstroom vermiste personen.

Kortom, de leidinggevenden faciliteerden hun lijnchefs redelijk tijdens de implementatie van de werkstroom vermiste personen, in woorden en in acties. Ze waren allen positief en ze ondernamen enkele acties om de lijnchefs te faciliteren. De volgende paragraaf vergelijkt hoe leidinggevenden hun lijnchefs faciliteerden tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen.

7.5.3 Conclusie: Hoe faciliteerden de leidinggevenden hun lijnchefs tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf vat samen hoe de leidinggevenden hun lijnchefs faciliteerden tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Ik beoordeel hiertoe de wijze waarop leidinggevenden hun lijnchefs faciliteerden en maak hierbij de vergelijking tussen het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen (zie tabel 33). Ik beoordeel het faciliterend leiderschap positiever (meer plusjes op een schaal van nul tot drie plusjes) naarmate leidinggevenden meer de mening van de lijnchefs deelden. Ook beoordeel ik het faciliterend leiderschap positiever naarmate leidinggevenden hun lijnchefs ook meer met concrete acties faciliteerden.

De leidinggevenden faciliteerden hun lijnchefs gering tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk (+). De leidinggevenden waren meestal, net zoals de lijnchefs, positief over het TGO-raamwerk. Dit leidde echter slechts in enkele gevallen tot concrete acties. De meeste lijnchefs kregen de vrijheid om het TGO-raamwerk te implementeren. Eén lijnchef was het niet eens met alle onderdelen van het TGO-raamwerk en zijn korpsleiding steunde hem hier soms in.

De leidinggevenden faciliteerden hun lijnchefs redelijk tijdens de implementatie van de werkstroom vermiste personen (++). Alle lijnchefs gaven aan dat hun leidinggevenden positief waren over de werkstroom vermiste personen, net zoals zij zelf waren. Twee van de drie lijnchefs gaven aan dat hun leidinggevenden hen ook met acties faciliteerden. De leidinggevenden maakten bijvoorbeeld geld vrij voor de trainingen van districtelijke coördinatoren en specialisten vermiste personen.

Kortom, de leidinggevenden faciliteerden hun lijnchefs meer tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk dan tijdens de implementatie van de werkstroom vermiste personen. In de voorgaande paragrafen besprak ik alle relevante aspecten van de veranderstrategieën en -processen. In de volgende paragraaf beantwoord ik daarom de deelvraag die in deze paragraaf centraal stond.

Tabel 33: overzicht faciliterend leiderschap tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen

Concept	TGO-raamwerk	Werkstroom vermiste personen
Faciliterend leiderschap	+	++

7.6 Conclusie: hoe zijn het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen ontwikkeld en geïmplementeerd?

De deelvraag die in dit hoofdstuk centraal stond was: hoe zijn het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen ontwikkeld en geïmplementeerd? In deze paragraaf vat ik de bevindingen uit dit hoofdstuk samen en beantwoord ik daarmee deze deelvraag. Deze samenvatting is ook weergegeven in tabel 34. Bovendien bespreek ik in hoeverre de veranderstrategieën aansloten op de veranderprocessen. Dit alles is relevant, omdat met behulp van de veranderstrategieën en het veranderprocessen het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen (gedeeltelijk) verklaard kan worden. Deze kennis is één van de componenten waarop de ex ante evaluatie in het adviesrapport is gebaseerd.

Tabel 34: overzicht veranderstrategieën en veranderprocessen van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen

Concept	TGO-raamwerk	Werkstroom vermiste personen
Veranderstrategie	Planmatige strategie	Planmatige strategie met enkele kenmerken van de machtsstrategie
Participatie	Ontwikkelfase: + Implementatiefase: +++	Ontwikkelfase: + Implementatiefase: ++
Communicatie	Ontwikkelfase: + Implementatiefase: +++	Ontwikkelfase: + Implementatiefase: ++
Faciliterend leiderschap	+	++

Het antwoord op de deelvraag is dat de politie het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen op redelijk vergelijkbare manieren ontwikkelde en implementeerde. De veranderstrategie waarlangs de politie het TGO-raamwerk ontwikkelde en implementeerde vertoonde de meeste kenmerken van een planmatige strategie. Er was geringe participatie door lijnchefs in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. Ook was er geringe communicatie met lijnchefs in deze fase. De lijnchefs participeerden echter uitgebreid in de implementatie van het TGO-raamwerk. Ook ontvingen zij veel informatie over het TGO-raamwerk in die fase. De leidinggevenden faciliteerden hun lijnchefs echter gering.

De werkstroom vermiste personen is langs een vergelijkbare veranderstrategie ontwikkeld. Deze veranderstrategie vertoonde ook vooral kenmerken van de

planmatige strategie. Ze bevatte echter ook enkele kenmerken van de machtsstrategie. Net zoals bij het TGO-raamwerk was er weinig participatie door of communicatie met lijnchefs tijdens de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen. Er was meer participatie door en communicatie met lijnchefs tijdens de implementatie van de werkstroom vermiste personen, maar niet zoveel als tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk. De leidinggevenden faciliteerden hun lijnchefs wel meer tijdens de implementatie van de werkstroom vermiste personen dan tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk.

Een interessante vraag is in hoeverre de politie al in haar veranderstrategie het belang inzag van participatie, communicatie en faciliterend leiderschap in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Ook is het interessant of de plannen in de veranderstrategie ook leidde tot concrete acties. Deze vragen beantwoord ik eerst voor het TGO-raamwerk en vervolgens voor de werkstroom vermiste personen. Daarbij bekijk ik eerst de ontwikkeling van de standaard werkprocessen en vervolgens de implementatie ervan.

Tijdens het ontwikkelen van het TGO-raamwerk was er weinig aandacht voor invloed van het veranderproces op het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk. De voorzitter van het cluster gaf dit expliciet aan:

“die opdracht die heb ik mezelf niet gegeven toen. Ik wilde geen breed commitment als eerste resultaat hebben. Nee, er moest een goed plan komen te liggen en dan naderhand daar wel op gaan werken en gaan anticiperen.”

Dit blijkt ook uit het veranderproces. Er was geringe participatie door lijnchefs in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. Ook communiceerde de politie gering met lijnchefs over het TGO-raamwerk tijdens deze fase.

Er was meer aandacht voor commitment tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk. In het projectplan van het programmabureau was *“het creëren van draagvlak en betrokkenheid”* één van de taken die zij zichzelf oplegde (van Bochove, 2006, p. 8). Zij zag ook het belang hiervan in voor het doen slagen van de implementatie van het TGO-raamwerk. Dit blijkt niet alleen uit het programmaplan, maar ook uit het communicatieplan. Volgens dat plan is het belangrijk om een sfeer te creëren *“waarin in eendrachtige samenwerking wordt gewerkt aan het versterken van de opsporingstaken van de politie”* voor “*het slagen van PVO”* (PVO, 2007, p. 6). Het programmabureau zag vooral een rol voor de communicatie weggelegd om draagvlak te creëren. Het communicatieplan benoemt de proceseigenaren opsporing en de rechercheurs, onder wie de TGO-teamleiders, specifiek als doelgroepen (PVO, 2007, p. 11-12). Ook benoemde zij de korpsleiding als doelgroep voor de communicatie. Deze acties lijken met name gericht op het affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk. Het programmabureau hanteerde echter ook harde deadlines. Dit lijkt een indicatie te zijn dat zij ook het gedwongen commitment van lijnchefs stimuleerde, door druk uit te oefenen op de lijnchefs. In de korpsen was echter weinig aandacht voor het commitment aan het TGO-raamwerk.

De plannen van het programmabureau leidde ook tot concrete acties. Zoals uit paragraaf 7.4.2 bleek, communiceerde het programmabureau uitgebreid met de

proceseigenaren opsporing en de TGO-teamleiders. Daarnaast participeerden deze lijnchefs ook uitgebreid in de implementatie van het TGO-raamwerk, ook al was dit niet zo beoogd. Dit kan voortkomen uit het algemene belang dat het programmabureau hechtte aan het draagvlak voor het TGO-raamwerk. De leidinggevenden faciliteerden hun lijnchefs echter beperkt. Dit is opvallend, omdat de korpsleiding ook een doelgroep was voor de communicatie. Een potentiële verklaring hiervoor is dat de lijnchefs weinig steun vroegen aan hun leidinggevenden. Opvallend is daarnaast dat de korpsen redelijk communiceerden met hun lijnchefs en de lijnchefs ook binnen de korpsen participeerden in de ontwikkeling van de uitvoeringsregeling. Dit strookt niet met de strakke lijn van de korpsen. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat binnen korpsen enige participatie en communicatie noodzakelijk is bij implementatietrajecten, zelfs bij strak geleide implementatietrajecten.

Dit beeld is vergelijkbaar met het beeld van de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen. Ook daar was er weinig aandacht voor de invloed van het veranderproces op het commitment van lijnchefs aan de werkstroom vermiste personen. De werkgroepen ontwikkelden met experts een goed plan, waarbij zij alleen uitvoerende medewerkers hiervan op de hoogte hield. Dit leidde ook tot beperkte participatie door lijnchefs en communicatie met lijnchefs tijdens de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen. Dit is deels te verklaren doordat het onderwerp vermissingszaken niet als portefeuille bij specifieke lijnchefs was weggelegd (VP1). Het was vermoedelijk lastig om de juiste lijnchefs bij dit onderwerp op te sporen.

De eenheden besteedden aanzienlijk meer aandacht aan de invloed van het veranderproces op het commitment van lijnchefs dan de korpsen dit hadden bij de implementatie van het TGO-raamwerk. De eenheden hadden duidelijke visies op de implementatie van de werkstroom vermiste personen: het sexy maken van het onderwerp (E1), het belang van het herhalen van het onderwerp (E2) en het stimuleren van verbindingen tussen districtelijke coördinatoren en specialisten vermiste personen enerzijds en districtschefs anderzijds. Deze strategieën duiden op het belang van communicatie en participatie en draagvlak voor een succesvolle implementatie, via met name affectief commitment. Het is lastig om te beoordelen of deze strategieën ook leidde tot concrete acties, omdat de implementatie van de werkstroom vermiste personen nog niet is afgerond. Er zijn echter al acties ondernomen en er bestaan plannen voor meer acties. Opvallend is dat de leidinggevenden hun lijnchefs ook meer faciliteerden in de implementatie van de werkstroom vermiste personen, mogelijk juist omdat er geen landelijk programmabureau bestaat.

Kortom, er was weinig aandacht voor de invloed van de veranderprocessen op het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen tijdens de ontwikkeling hiervan. Hiervoor was meer aandacht tijdens de implementatiefase, of door het programmabureau (TGO-raamwerk) of door de werkstroom vermiste personen. De vraag is of deze veranderstrategieën en veranderprocessen ook daadwerkelijk leidden tot meer commitment. Het is noodzakelijk om dit te weten voor het adviesrapport. Het adviesrapport maakt namelijk een inschatting van hoe gecommitteerd lijnchefs zullen zijn aan de standaard werkprocessen die de politie ontwikkelt en implementeert in het kader van

de vorming van de Nationale Politie op basis van deze kennis (een ex ante evaluatie). Daarom beschrijft het volgende hoofdstuk de verbanden tussen veranderstrategieën, veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen.

8. Invloed van de manier waarop de politie het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde en implementeerde op het commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen

8.1 Inleiding

In de vorige hoofdstukken beschreef ik hoe de politie het raamwerk Team Grootschalige Opsporing (TGO) en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde en implementeerde (hoofdstuk 6). Ook beschreef ik in welke mate lijnchefs zich committeerden aan deze standaarden (hoofdstuk 7). Dit hoofdstuk gaat over de relatie tussen deze concepten. De deelvraag die in dit hoofdstuk centraal staat is: hoe beïnvloedde de manier waarop de politie het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde en implementeerde, het commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen? Dit is een belangrijk component waar de ex ante evaluatie in het adviesrapport is gebaseerd en waarop dus de aanbevelingen zijn gebaseerd.

In paragraaf 8.2 beschrijf ik hoe de veranderstrategieën het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden. Paragraaf 8.3 beschrijft hoe de participatie door lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen hun commitment aan deze standaard werkprocessen beïnvloedde. Paragraaf 8.4 beschrijft hoe de communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen hun commitment aan deze standaard werkprocessen beïnvloedde. Paragraaf 8.5 beschrijft in hoeverre de veranderstrategieën en -processen het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden ten opzichte van andere factoren. In paragraaf 8.6 beantwoord ik de deelvraag die in dit hoofdstuk centraal staat.

8.2 Hoe beïnvloedden de veranderstrategieën het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

In deze paragraaf beschrijf ik hoe de veranderstrategieën het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden.

De politie ontwikkelde en implementeerde het TGO-raamwerk via een planmatige strategie (zie paragraaf 7.2). De politie ontwikkelde en implementeerde de werkstroom vermiste personen via een veranderstrategie met kenmerken van de planmatige strategie en de machtsstrategie. Deze typen veranderstrategieën leiden volgens het theoretisch kader tot beperkt affectief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.4.3). Ze leiden echter wel tot sterk gedwongen commitment. Op basis van het theoretisch kader is er geen verband tussen veranderstrategieën en het normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen.

Ik beschrijf daarom in paragraaf 8.2.1 de invloeden van de veranderstrategieën op het affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Paragraaf 8.2.2 beschrijft hoe de veranderstrategieën het normatief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloedden. Paragraaf 8.2.3 beschrijft de invloed van de veranderstrategieën op het gedwongen

commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen. Paragraaf 8.2.4 vat de eerdere paragrafen samen. Ik hanteer in deze paragrafen steeds de operationalisatie van veranderstrategieën (zie paragraaf 4.3): wie was de trekker van het standaardiseren van het werkproces, welke visie hadden deze trekkers en met welke middelen realiseerden deze trekkers het standaardiseren van het werkproces?

8.2.1 Hoe beïnvloedden de veranderstrategieën het affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft hoe de veranderstrategieën het affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden. Hiertoe beschrijf ik eerst of de verschillende ideaaltypen veranderstrategieën het affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen verschillend beïnvloedden. Vervolgens bespreek ik hoe de specifieke karakteristieken van de veranderstrategieën het affectief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloedden. Hierbij kijk ik naar de trekkers van het standaardiseren van de werkprocessen, de visie op het ontwikkelen en implementeren van standaard werkprocessen en de middelen die de trekkers hiertoe inzetten. Ten slotte behandel ik nog enkele tegenstrijdige bevindingen.

Het affectief commitment van de lijnchefs aan het TGO-raamwerk was redelijk (zie paragraaf 6.2.1). Hun affectief commitment aan de werkstroom vermiste personen was sterk (zie paragraaf 6.2.2). Ik verwachtte niet dat de lijnchefs zich zo sterk affectief committeerden aan deze standaard werkprocessen. Volgens het theoretisch kader committeren lijnchefs zich zwak affectief aan standaard werkprocessen die de politie via planmatige strategieën of machtsstrategieën ontwikkelden en implementeerden (zie paragraaf 2.4.3). Bovendien lijken op eerste gezicht de verschillen in de veranderstrategieën de verschillen in het affectief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen niet te verklaren. Op basis van het theoretisch kader was waarschijnlijker dat de lijnchefs zich sterker affectief committeerden aan het TGO-raamwerk dan aan de werkstroom vermiste personen. Dit was echter niet het geval.

Dit impliceert dat het ideaaltype waar de veranderstrategieën de meeste kenmerken van hadden niet het affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen bepaalde. Mijns inziens beïnvloedden specifieke kenmerken van de veranderstrategieën wel het affectief commitment van lijnchefs. Met andere woorden: de politie beïnvloedde het affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen niet zozeer door haar keuze voor een ideaaltype veranderstrategie. Juist de manier waarop zij invulling gaf aan deze ideaaltypen beïnvloedde het affectief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen. Op basis van de interviews en een vergelijking tussen de casussen constateerde ik dat twee kenmerken van de veranderstrategieën hun affectief commitment beïnvloedden.

Ten eerste beïnvloedde de keuze van de politie voor de trekkers van deze organisatieveranderingen het affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Politiemensen ontwikkelden namelijk het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 7.2.1.1 en 7.2.2.1). Deze politiemensen waren bekend met de problematiek die

centraal stond in de casussen. Tijdens de ontwikkeling van de standaard werkprocessen waarborgden zij het nut van de standaard werkprocessen. Daarmee bedoel ik dat het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen ervoor zorgden dat politiemensen hierdoor beter of sneller werken. Lijnchefs vonden daardoor ook dat het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen veel voordelen hadden. Hierdoor committeerden zij zich redelijk tot sterk affectief aan deze standaard werkprocessen.

De woorden van lijnchefs ondersteunen deze argumentatie. Een divisiechef recherche gaf aan dat de betrokkenheid van politiemensen bij de ontwikkeling van het TGO-raamwerk leidde tot een goed standaard werkproces (TGO11):

"al dat soort overwegingen zijn denk ik allemaal wel erg vanuit het werk gemaakt. En dat vind ik wel één van de winstpakkers. … En dat heeft ook met de inbreng van veel mensen te maken, van allerlei achtergronden en niveaus."

Een proceseigenaar opsporing constateerde ook dat de werkgroepen een goed werkstroom vermiste personen ontwikkelden (VP5):

"volgens mij heeft men dat echt gedaan met heel veel gevoel vanuit de praktijk. Dus daar heb ik nooit bijvoorbeeld van gehoord: nou, wat ze nu toch bedacht hebben! Nee, helemaal niet. Geen enkel signaal over ontvangen."

Specifiek verklaar ik het verschil in affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen door welke type politiemensen de trekkers waren van de ontwikkeling van deze standaarden. Leidinggevenden en beleidsmedewerkers ontwikkelden het TGO-raamwerk, terwijl uitvoerende medewerkers uit het primaire proces en procesarchitecten de werkstroom vermiste personen ontwikkelden (zie paragraaf 7.2.1.1 en 7.2.2.1). De vergelijking tussen de casussen duidde erop dat de uitvoerende medewerkers uit de primaire processen een standaard werkproces ontwikkelden dat meer voordelen had voor politiemensen dan leidinggevenden en beleidsmedewerkers. De lijnchefs committeerden zich daarom sterker affectief aan de werkstroom vermiste personen dan aan het TGO-raamwerk. Zij zetten zich vermoedelijk vervolgens sterker in om de werkstroom vermiste personen te implementeren dan om het TGO-raamwerk te implementeren (zie paragraaf 2.2.2). Een proceseigenaar opsporing beargumenteerde ook dat uitvoerende politiemensen uit de primaire processen betere standaard werkprocessen ontwikkelen (VP5):

"Ik geloof daarin: de beste ideeën over verbeteringen in werk komen van mensen die in dat werk staan, niet van bazen en al zeker niet van proceseigenaren"

Volgens de proceseigenaar opsporing vertrouwden lijnchefs erop dat de uitvoerende politiemedewerkers een goed werkstroom vermiste personen ontwikkelden (VP5). Hierdoor committeerden zij zich sterk affectief aan dit standaard werkproces. Ze implementeerden vervolgens de werkstroom vermiste personen, want een lijnchef *"die zegt dan ook, ja, natuurlijk, mijn mensen hebben daaraan meegewerkt dus het is goed, weet je?"* (VP5)

Ten tweede beïnvloedden de ingezette middelen om de werkprocessen te standaardiseren het affectief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen. De middelen die de trekkers inzetten, kwamen voort uit hun visies op het ontwikkelen en implementeren van standaard werkprocessen. De visie van het cluster was om snel een TGO-raamwerk te ontwikkelen om daarna het draagvlak ervoor te creëren (zie paragraaf 7.2.1.2). Zij zetten daarom geen uitgebreid dialoog in (zie paragraaf 7.2.1.3). De landelijke werkgroep wilde echter politiemensen bewust maken van het belang van vermissingszaken (zie paragraaf 7.2.2.2). Ze hielden dan ook de uitvoerende politiemensen uit de primaire processen op de hoogte van hun voortgang (zie paragraaf 7.2.2.3). Ook de Rotterdamse werkgroep betrok experts op het gebied van vermissingen bij de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen. Ik denk dat door de dialoog de landelijke werkgroep de knelpunten in de werkstroom vermiste personen beter in kaart bracht dan dat het cluster dit deed voor het TGO-raamwerk. Ook bedacht zij betere oplossingen voor deze knelpunten. Dit verklaart ook waarom sommige lijnchefs aangaven dat enkele maatregelen in het TGO-raamwerk niet de kwaliteit van de opsporing verbeterden, terwijl geen enkele lijnchef een dergelijke opmerking maakte over de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 6.2).

De interviews leidden nog tot twee interessante analysepunten. Ten eerste: ik verwachtte op basis van het theoretisch kader dat de beschikbaarheid van financiële middelen het affectief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen positief beïnvloedde. Geld is een middel dat past bij de programmatische strategie: het is een verleidingsstrategie (zie paragraaf 7.2.1.3). De programmatische strategie leidt volgens het theoretisch kader tot sterk affectief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.4.3).

Ik vond hier echter tegenstrijdig bewijs voor. De politie stelde alleen voor de implementatie van het TGO-raamwerk middelen beschikbaar (zie paragraaf 7.2). Volgens één divisiechef recherche (TGO8) waren de middelen een verleidingsstrategie: *"En er zat ook een zakje geld aan, en dat helpt natuurlijk om het aantrekkelijk te maken".* Deze woorden duidden er op dat hij zich hierdoor sterker inzette om het TGO-raamwerk implementeerde. Dit impliceert dat hij zich ook sterker affectief committeerde aan het TGO-raamwerk: het implementeren ervan had minder nadelen voor deze lijnchef. Deze uitspraak is daarom bewijs voor mijn verwachting.

De lijnchefs committeerden zich echter sterker affectief aan de werkstroom vermiste personen dan aan het TGO-raamwerk (zie paragraaf 6.2). Bovendien vonden de lijnchefs het ontbreken van middelen voor de implementatie van de werkstroom vermiste personen niet problematisch (VP2; VP4; VP5). Zij committeerden zich hierdoor niet zwakker affectief aan de werkstroom vermiste personen. Ook zetten zij zich niet minder in om de werkstroom vermiste personen te implementeren, zoals een proceseigenaar opsporing aangaf (VP5):

"middelen heb je of heb je niet. Het gaat om de beweging die we willen maken en als je die beweging wil maken en je kunt niet opleiden[52], dan moeten we naar andere manieren zoeken om toch een stap voorwaarts te zetten. … als we dit graag willen en t lukt niet, nou, dan is dat even zo. Wat kan dan wel?"

[52] Er was namelijk geen geld om alle betrokkenen te sturen naar een opleiding over vermiste personen aan de Politieacademie.

Ten tweede deed een divisiechef recherche (TGO6) een interessante uitspraak over de visie op de implementatie van het TGO-raamwerk in zijn korps. Zijn korps implementeerde het TGO-raamwerk strak (zie paragraaf 7.2.1.2). Hierdoor ervoeren alle lijnchefs snel de gevolgen van het TGO-raamwerk. Volgens deze divisiechef recherche vergrootte deze aanpak het affectief commitment van andere lijnchefs aan het TGO-raamwerk:

"doordat je al een TGO gedraaid hebt, kun je de voordelen van zo'n raamregeling zien. Dingen zijn in een keer helemaal gewoon helder … ik denk dat mensen die aanvankelijk nog sceptisch ook daardoor overgehaald werden."

Ik vond echter geen andere aanwijzingen dat een strakke implementatie van het TGO-raamwerk of de werkstroom vermiste personen leidde tot affectief commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen. Een ander interview met een divisiechef recherche (TGO9) bewees juist dat een strakke implementatie van het TGO-raamwerk het affectief commitment van andere lijnchefs hieraan deed dalen. Deze lijnchefs zagen het belang in van het TGO-raamwerk en vonden een protocol een goed idee. Ze waren het echter niet eens met alle voorschriften in het TGO-regeling. Doordat er geen ruimte was om beargumenteerd van deze voorschriften af te wijken, daalde hun commitment aan het TGO-raamwerk volgens de divisiechef recherche (TGO9). Hij bedoelde hiermee dat hun affectief commitment aan het TGO-raamwerk daalde: zij zagen steeds minder het belang van het TGO-raamwerk in. Zij werkten vervolgens ook minder aan het TGO-raamwerk. Ze startte bijvoorbeeld *"maatwerk-TGO's*".

Kortom, niet de keuze voor een specifiek ideaaltype veranderstrategie, maar de invulling hiervan beïnvloedde het affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. De lijnchefs committeerden zich redelijk tot sterk affectief aan deze standaard werkprocessen omdat politiemensen de trekkers waren van deze organisatieverandering. Ze committeerden zich echter sterker aan de werkstroom vermiste personen dan aan het TGO-raamwerk om twee redenen. Ten eerste waren uitvoerende politiemensen uit de primaire processen trekkers van de ontwikkeling van het TGO-raamwerk en niet lijnchefs. Ten tweede zette de werkgroepen meer dialoog in tijdens de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen dan het cluster tijdens de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. De keuzes voor deze specifieke mate van dialoog volgden uit de visies van de trekkers op het ontwikkelen en implementeren van standaard werkprocessen. Het is onduidelijk hoe een strakke implementatie en het beschikbaar stellen van middelen het affectief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloedden.

De veranderstrategieën beïnvloedden echter mogelijk ook het normatief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Dit is het onderwerp van de volgende paragraaf.

8.2.2 Hoe beïnvloedden de veranderstrategieën het normatief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf gaat over de invloed van de veranderstrategieën op het normatief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste

personen. Ik beschrijf eerst wat het theoretisch stelde over deze relatie. Vervolgens beschrijf ik de empirische bevindingen op dit onderwerp.

De lijnchefs committeerden zich zwak normatief aan het TGO-raamwerk en sterk normatief aan de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 6.3). Ik had geen verwachtingen over het normatief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Uit het theoretisch kader bleek namelijk niet dat veranderstrategieën het normatief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden (zie paragraaf 2.4.3).

Toch leken de veranderstrategieën het normatief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen te beïnvloeden. Opnieuw beïnvloedde niet het ideaaltype, maar de details van de veranderstrategieën het normatief commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen. Specifiek beïnvloedden de visies van de trekkers op het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen het normatief commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen. De politie beoogde met de implementatie van het TGO-raamwerk ook een cultuurverandering teweeg te brengen (zie paragraaf 7.2.1.2). Iedereen moest professioneler handelen. Met de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen probeerde de politie de lijnchefs bewust te maken van het belang van een professionele aanpak van vermissingszaken (zie paragraaf 7.2.2.2). De lijnchefs leken deze boodschappen te internaliseren. Zij committeerden zich daarom normatief aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 6.3).

Dit bleek ook uit de interviews. Zo stelde één divisiechef recherche dat hij na de introductie van het TGO-raamwerk beter inzag dat de kwaliteit van de opsporing verschilde tussen de korpsen (TGO8). Het programmabureau versterkte *“het inzicht dat we soms wel een beetje een lappendeken ervan hadden gemaakt.”*

Een unithoofd zware criminaliteit gaf aan dat hij beter inzag hoeveel vermissingszaken er waren toen hij dit werkproces implementeerde (VP2): *“wat mij persoonlijk opvalt [is] dat je gewoon heel veel vermissingen hebt, ook vanuit instellingen. Daar schrik je gewoon van, als het gaat over de aantallen”*. Hij committeerde zich hierom dan ook sterker normatief aan de werkstroom vermiste personen.

Op basis van het interview met één unithoofd zware criminaliteit (VP4) leek de trekker ook invloed te hebben op het normatief commitment van lijnchefs aan de werkstroom vermiste personen. Hij vond het goed dat de politie landelijk een werkproces ontwikkelde: *“dat er op landelijk niveau beleid wordt gemaakt, kan je alleen maar toejuichen. Want als elke eenheid dat weer apart gaat doen, heb je straks nog weer tien eilandjes.”* Hij committeerde zich ook aan de werkstroom vermiste personen omdat hij voor een eenduidige aanpak was. Ik vond echter geen bewijs dat andere lijnchefs zich ook sterker normatief committeerden aan het TGO-raamwerk of de werkstroom vermiste personen omdat de politie het standaard werkproces landelijk ontwikkelde. Daarnaast beïnvloedde de middelen die de trekkers inzetten het normatief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen niet. Ook kan ik de verschillen in het normatief

commitment van lijnchefs tussen het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen niet verklaren aan de hand van de veranderstrategieën.

Kortom, de visies van de trekkers op het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden het normatief commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen. Ten slotte beïnvloedden de veranderstrategieën vermoedelijk het gedwongen commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Dit staat centraal in de volgende paragraaf.

8.2.3 Hoe beïnvloedden de veranderstrategieën het gedwongen commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft hoe de veranderstrategieën het gedwongen commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden. Hiertoe beschrijf ik eerst of de verschillende ideaaltypen veranderstrategieën het gedwongen commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen verschillend beïnvloedden. Vervolgens bespreek ik hoe de specifieke karakteristieken van de veranderstrategieën het gedwongen commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloedden. Hierbij kijk ik naar de trekkers van het standaardiseren van de werkprocessen, de visie op het ontwikkelen en implementeren van standaard werkprocessen en de middelen die de trekkers hiertoe inzetten. Ten slotte behandel ik nog enkele tegenstrijdige bevindingen.

Het gedwongen commitment van de lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen was redelijk (zie paragraaf 6.4). Dit kwam overeen met mijn verwachtingen over het gedwongen commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen. Volgens het theoretisch kader committeren lijnchefs zich redelijk tot sterk gedwongen aan standaard werkprocessen die de politie via planmatige strategieën of machtsstrategieën ontwikkelden en implementeerden (zie paragraaf 2.4.3). Bovendien waren er geen verschillen tussen het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen, zoals ook niet het geval was bij de veranderstrategieën.

Echter, uit paragraaf 6.4 bleek ook dat de lijnchefs zich voornamelijk gedwongen committeerden aan het TGO-raamwerk omdat zij hiertoe druk ervoeren vanuit de politietop en de politiek. De lijnchefs committeerden zich gedwongen aan de werkstroom vermiste personen omdat zij hiertoe druk ervoeren vanuit de samenleving. De ideaaltypen verklaren deze verschillen niet. Opnieuw bleek dat de drie specifieke kenmerken, en niet het ideaaltype, van de veranderstrategieën deze verschillen verklaren. Deze kenmerken zijn de visie op de implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen op landelijk en regionaal niveau en de middelen die de trekkers hierbij inzetten.

Ten eerste beïnvloedde de visie op de implementatie van deze standaard werkprocessen binnen de korpsen en eenheden het gedwongen commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. De korpsen implementeerden het TGO-raamwerk vrij strak (zie paragraaf 7.2.1.2). De eenheden poogden meer draagvlak te creëren voor de werkstroom vermiste personen, maar zij

hadden ook de opdracht om het werkproces te implementeren zoals het beschreven was. In beide gevallen leidde deze strakke implementatie tot gedwongen commitment bij lijnchefs. Zo stelde een TGO-teamleider-plus (TGO5):

"ik ben natuurlijk verantwoordelijk dat het [TGO-raamwerk] uitgevoerd wordt zoals het is afgesproken. En ik heb me dus moeten conformeren op onderdelen waarvan ik nou zoiets heb: van mij hoeft het allemaal niet zo nodig."

En over de werkstroom vermiste personen stelde een unithoofd zware criminaliteit (VP2):

"ik denk dat dit vooral vanuit de eenheidsleiding gewoon gezegd is van: joh, we gaan dit gewoon zo doen. En dat heel veel districtelijke chefs … [hebben] gezegd van: nou, ja, het zal wel, dan ga ik wel even twee mensen zoeken."

Dit verklaart echter niet het verschil in gedwongen commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en aan de werkstroom vermiste personen. Het tweede kenmerk van de veranderstrategieën, de visie van de trekkers op het implementeren van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen, verklaart dit verschil wel. Opvallend hierbij is dat niet de beoogde visie, maar de ervaren visie het gedwongen commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedde. De lijnchefs ervoeren de strakke stijl van het programmabureau voor de implementatie van het TGO-raamwerk als een stijl die past bij een machtsstrategie. Eén divisiechef recherche gebruikte de term *"command and control*" (TGO9) om de stijl van het landelijk programmabureau te typeren. Een andere divisiechef gebruikte de term *"militaire operatie"* (TGO11). Hij stelde dat: "*de mijlpalen belangrijker waren dan of het werkte of niet werkte"*. Dit is opvallend, want het hoofd van het programmabureau hanteerde zelf ook de term militaire operatie (Kouwenhoven & van Bochove, 2008, p. 9). Deze beschrijvingen van de visie op het implementeren van het TGO-raamwerk sluiten beter aan bij een machtsstrategie dan een planmatige strategie.

De lijnchefs typeerden het veranderproces waarlangs de werkstroom vermiste personen is ontwikkeld en geïmplementeerd niet als zodanig. Zij gaven niet aan dat zij zich gedwongen voelden door de Board Opsporing of door hun directe leidinggevende om de werkstroom vermiste personen te implementeren (VP2; VP4; VP5). Dit verklaart waarom de lijnchefs zich niet gedwongen voelden door de politietop om de werkstroom vermiste personen te implementeren, maar dit wel het geval was bij het TGO-raamwerk.

Een belangrijke nuance hierbij is dat niet alle lijnchefs de visie van het programmabureau op het implementeren van het TGO-raamwerk zodanig ervoeren. Een divisiechef recherche (TGO8) typeerde de stijl als *"open"* en *"persoonlijk".* Ook deze divisiechef gaf echter hints dat het programmabureau een "*gedreven"* stijl hanteerde, maar vond dit niet vervelend. Een andere nuance is dat één divisiechef recherche (TGO11) zich niet gedwongen committeerde aan het TGO-raamwerk omdat hij zich sterk affectief committeerde aan het TGO-raamwerk:

“Dus ze hebben erg in die zin wel de wind mee gehad om op die [dwingende en dominante] manier met dat project aan de gang te gaan. … We moesten wel … alleen de manier waarop, die werd ook wel gedragen omdat iedereen daar het gevoel bij had: dit gaat ons wel helpen”

Een laatste nuance is dat enkele lijnchefs aangaven dat zij deze veranderstrategie begrepen, omdat het toentertijd lastig was om een standaard werkproces landelijk eenduidig te implementeren. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de woorden van twee divisiechefs recherche (TGO8; TGO11).

“moet je gewoon komen tot invoering van datgene wat landelijk is voorgeschreven. Dat gaat natuurlijk tot op ministerieel niveau. Er wordt gezegd van: ja, jongens, dit moet gebeuren. Dus keuzevrijheid is er dus niet. En ik snap het ook wel, omdat je zegt: we willen professionaliseren op dit punt” (TGO8).

“er zat wel een wat strikte benadering vanuit [het programmabureau] naar dit onderwerp. Maar in de kern is dat voor dit soort zaken binnen de politie niet zo heel erg slecht, want de politie heeft wel erg de neiging om het allemaal op zijn eigen manier te doen … zo’n stijl helpt wel om te voorkomen dat iedereen alle kanten op schiet” (TGO11).

Ten derde beïnvloedden de middelen ter implementatie van het TGO-raamwerk het gedwongen commitment van lijnchefs aan dit standaard werkproces. Uit de woorden van een divisiechef recherche is op te maken dat de planning bijdroeg aan het gevoel van druk vanuit de organisatie om het TGO-raamwerk snel te implementeren (TGO8):

“als een onderwerp weer aan de beurt was … dan kwam die weer met meer urgentie op de agenda: hoe staan we ervoor op dat punt? En als we dan nog een been bij moeten trekken, dan moeten we dat op die en die en die manier doen.”

Ook monitoring leidde als middel tot gedwongen commitment bij lijnchefs aan het TGO-raamwerk (zie paragraaf 8.4.3). De politie zette deze middelen niet in voor de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Ook dit verklaart het verschil in gedwongen commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen.

Kortom, de planmatige strategieën (waarvan één met kenmerken van een machtsstrategie) leidden tot gedwongen commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Dit kwam echter voornamelijk door de specifieke kenmerken van de veranderstrategieën. Ten eerste implementeerden de korpsen en eenheden de standaard werkprocessen strak. Ten tweede implementeerde het programmabureau het TGO-raamwerk strak. Ten derde zette het programmabureau monitoring en planning in. Dit verklaart allemaal waarom de lijnchefs zich enigszins gedwongen committeerden aan de werkstroom vermiste personen vanwege druk vanuit de politie, maar dit sterker het geval was bij het TGO-raamwerk.

De volgende paragraaf vat samen hoe de veranderstrategieën het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden.

8.2.4 Conclusie: hoe beïnvloedden de veranderstrategieën het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf vat samen hoe de veranderstrategieën het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden. Tabel 35 geeft een overzicht van de gevonden relaties tussen de veranderstrategieën en het commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen.

De belangrijkste conclusie uit deze paragraaf is dat er in de twee casussen geen eenduidig verband was tussen het ideaaltype waar een veranderstrategie de meeste kenmerken van vertoont en één vorm van commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Zoals blijkt uit tabel 35 beïnvloedt dezelfde ideaaltype veranderstrategie het affectief, normatief en gedwongen commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen positief. De specifieke kenmerken van de veranderstrategieën bepaalden hoe ze het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedde.

Alles overziend lijken de verbanden tussen de verschillende aspecten van de veranderstrategie en het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen wel grotendeels aan te sluiten bij de verwachtingen uit het theoretisch kader (zie paragraaf 2.4.3). Lijnchefs committeerden zich sterker affectief aan standaard werkprocessen als de veranderstrategie meer kenmerken bevatte van de programmatische strategie en de dialoogstrategie. Ten eerste bleek namelijk dat lijnchefs zich sterker affectief committeerden aan de werkstroom vermiste personen dan aan het TGO-raamwerk omdat lijnchefs, beleidsmedewerkers en uitvoerende politiemensen uit de primaire processen de werkstroom vermiste personen ontwikkelden (zie paragraaf 8.2.1). Lijnchefs en beleidsmedewerkers ontwikkelden het TGO-raamwerk. Dit sluit aan bij de verwachting dat lijnchefs zich het sterkst affectief committeren aan standaard werkprocessen die de politie ontwikkelde via een dialoogstrategiestrategie. Immers, een belangrijk kenmerk van de dialoogstrategie is dat alle medewerkers samen naar de oplossing van een probleem zoeken (zie paragraaf 2.4.2). Ook committeerden lijnchefs zich sterker affectief aan de werkstroom vermiste personen dan aan het TGO-raamwerk omdat er meer tijd was om de werkstroom vermiste personen te ontwikkelen dan om het TGO-raamwerk te ontwikkelen. Het is een kenmerk van de programmatische strategie en de dialoogstrategie dat er veel tijd is om organisatieveranderingen te ontwikkelen (zie paragraaf 2.4.3). Ten slotte bleek dat lijnchefs zich affectief committeerden aan het TGO-raamwerk omdat zij verleid werden met geld tot de implementatie ervan. Verleidingsstrategieën zijn kenmerken van de programmatische strategie (zie paragraaf 2.4.2).

De lijnchefs committeerden zich juist sterker gedwongen aan de standaard werkprocessen als de veranderstrategie meer kenmerken bevatte van de machtsstrategie of de planmatige strategie. Dit was met name het geval als de lijnchefs de veranderstrategie als een machtsstrategie ervoeren (zie paragraaf 8.2.3). Planning en monitoring zijn beide kenmerken van een planmatige strategie (zie paragraaf 2.4.2). In combinatie met de strakke visie van de korpsen en het programmabureau, committeerden de lijnchefs zich hierdoor echter sterk gedwongen aan het TGO-raamwerk. Dit was minder het geval bij de werkstroom vermiste

personen, waar de lijnchefs de veranderstrategie niet als een machtsstrategie ervoeren (zie paragraaf 8.2.3).

Opvallend was dat lijnchefs zich normatief committeerden aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen omdat hiermee de politie beoogde professioneler te handelen (zie paragraaf 8.2.2). De politie probeerde met andere woorden de normen en waarden bij de politiemensen te veranderen. De dialoogstrategie beoogt ook normen en waarden in een organisatie te veranderen (zie paragraaf 2.4.2). Dit duidt erop dat lijnchefs zich ook sterker normatief committeren hoe meer een veranderstrategie kenmerken heeft van de dialoogstrategie. Een lastig te verklaren bevinding is echter dat één lijnchef zich sterker normatief committeerde aan de werkstroom vermiste personen omdat een landelijk orgaan het werkproces ontwikkelde (zie paragraaf 8.2.2).

Kortom, het waren de aspecten van de veranderstrategie, en niet het dominante ideaaltype, dat het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloedden. De vraag is of deze veranderstrategieën ook leidden tot veranderprocessen die het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden. Daarom bespreekt de volgende paragraaf de invloed van de participatie door lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van de standaard werkprocessen hierop.

Tabel 35: overzicht invloed van veranderstrategieën op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen

Dimensie veranderstrategie	Affectief	Normatief	Gedwongen
Trekkers			
Politiemensen uit de primaire processen als ontwikkelaars van het standaard werkproces	TGO, VP		
Uitvoerende politiemensen uit de primaire processen als ontwikkelaar van het standaard werkproces	VP		
Landelijk orgaan als ontwikkelaar van het standaard werkproces		VP	
Visie			
Tijd voor het ontwikkelen	VP		
Strakke implementatie in korpsen/eenheden	TGO?		TGO, VP
Strakke implementatie door programmabureau			TGO?
Implementatie gericht op professionaliseren politie		TGO, VP	
Middelen			
Geld	TGO		
Planning			TGO
Monitoring			TGO
Dialoog	VP		

NB: de cellen geven weer of ik het verband vond in de casus TGO-raamwerk (TGO) of in de casus werkstroom vermiste personen (VP). Een vraagteken betekent dat er binnen een casus tegenstrijdig bewijs was voor de relatie.

8.3 Hoe beïnvloedde de participatie door lijnchefs hun commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

In deze paragraaf beschrijf ik hoe de participatie door lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen hun commitment aan deze standaard werkprocessen beïnvloedde.

Lijnchefs participeerden beperkt in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Zij participeerden uitgebreid in de implementatie van het TGO-raamwerk en redelijk in de implementatie van de werkstroom vermiste personen. De verschillende vormen van participatie beïnvloedden mogelijk op het affectief, normatief en gedwongen commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.3.4).

Ik beschrijf daarom in paragraaf 8.3.1 de invloeden van de participatie door lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen op het affectief commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen. Paragraaf 8.3.2 beschrijft de invloed op het normatief en gedwongen commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen. Paragraaf 8.3.3 vat de eerdere paragrafen samen. Ik maak hierbij gebruik van de operationalisatie van participatie (zie paragraaf 4.4). De vormen van participatie verschilden in hoe formeel ze waren, hoe direct ze waren en hoeveel invloed de lijnchefs uitoefenden via hun participatie.

8.3.1 Hoe beïnvloedde de participatie door lijnchefs hun affectief commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft hoe de participatie door lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen hun affectief commitment aan deze standaarden beïnvloedde. Ik beschrijf eerst in het of er een verband is tussen participatie in de ontwikkeling van deze standaard werkprocessen en het affectief commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen. Vervolgens doe ik het zelfde voor de implementatie van de twee standaard werkprocessen. Ik bekijk hierbij steeds of het verband verschilt als de participatie formeler of directer was. Ook kijk ik of het verband verschilt als lijnchefs meer invloed uitoefende via deze vormen van participatie.

De lijnchefs committeerden zich redelijk affectief aan het TGO-raamwerk en sterk affectief aan de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 6.2). Uit het theoretisch kader bleek dat participatie in de ontwikkeling en implementatie van standaard werkprocessen vermoedelijk leidt tot affectief commitment bij lijnchefs aan deze standaard werkprocessen (zie 2.3.4). Uit paragraaf 7.3 bleek echter dat lijnchefs beperkt participeerden in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Ik verwachtte hierdoor niet dat de lijnchefs zich zo sterk affectief committeerden aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Desalniettemin duidt dit erop dat enige participatie door lijnchefs tijdens de ontwikkeling van de standaard werkprocessen bijdroeg aan hun affectief commitment aan de twee standaard werkprocessen.

Ten eerste was de directheid van participatie van belang. Lijnchefs die direct betrokken waren bij de ontwikkeling van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen, committeerden zich sterker affectief aan deze standaarden. Zo stelde een divisiechef recherche die lid was van een cluster dat andere maatregelen binnen het Programma Versterking Opsporing (PVO) ontwikkelde, dat hij ook participeerde in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. Hij deed dit tijdens bijeenkomsten met alle clusters die PVO-maatregelen ontwikkelden. Door deze vorm van participatie zag hij het belang van het TGO-raamwerk beter in (TGO6): *"doordat je betrokken bent, raak je overtuigd van het nut en noodzaak"*.

De invloed bleek echter belangrijker te zijn. Lijnchefs wilden enige invloed op het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Zij waarborgden hierdoor dat het standaard werkproces werkbaar was. Daarom committeerden zij zich sterker affectief aan het standaard werkproces. Zo participeerde een unithoofd zware criminaliteit in de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen doordat hij lid van de Expertgroep Algemeen Rechercheren. Hij vond het belangrijk om de mogelijkheid te hebben om te participeren in de ontwikkeling van het standaard werkproces (VP2):

"omdat we dan vanuit het vak - omdat we een aantal van die vakbroeders zijn die al langere tijd in de opsporing actief zijn - toch kunnen reageren op iets … waarvan je zegt: ja maar dat is in de praktijk helemaal niet toepasbaar."

Dat was overigens bij de werkstroom vermiste personen niet het geval. Hij vond het wel belangrijk om de gelegenheid te krijgen om dat te controleren. Deze lijnchef participeerde direct. Het positieve effect van participatie tijdens de ontwikkeling van een standaard werkproces ontstond echter ook al lijnchefs niet direct participeerden. Een divisiechef recherche (TGO11) committeerde zich sterk affectief aan het TGO-raamwerk omdat zijn korps participeerde tijdens de ontwikkeling van het standaard werkproces.

"Dat maakt dat je in ieder geval wil participeren omdat je niet wil dat iemand over jouw hoofd heen een aantal dingen roept die niet uit te voeren zijn"

Bovendien waren er twee opvallende bevinding die benadrukken hoe belangrijk lijnchefs het vonden om invloed uit te oefenen op de ontwikkeling van de standaard werkprocessen. Ten eerste beschreef paragraaf 7.3.1.2 beschreef dat enkele korpsen ontevreden waren dat het cluster niet geactualiseerde TGO-raamwerk meenam in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk 2006. Dit kwam door een misverstand: het cluster was niet op de hoogte van het bestaan van dit geactualiseerde TGO-raamwerk. Uit de reactie van de korpsen concludeer ik dat zij zich hierdoor zwakker affectief committeerden aan het TGO-raamwerk. Ze noemden namelijk allemaal aspecten van het TGO-raamwerk 2006 waar zij zich niet in konden vinden. Dit benadrukt hoe belangrijk lijnchefs het vonden om enige invloed uit te oefenen op de ontwikkeling van het TGO-raamwerk.

De formaliteit van de participatie tijdens de ontwikkeling van de standaard werkprocessen bleek niet belangrijk te zijn. De lijnchefs participeerden met name informeel tijdens de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. Zij participeerden echter met name formeel tijdens de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen. Ik

vond geen aanwijzingen dat dit verschillende invloeden had op hun affectief commitment aan deze standaard werkprocessen. Opvallend genoeg beïnvloedden de verschillende vormen van participatie door lijnchefs in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen hun affectief commitment aan de standaard werkprocessen niet verschillend. Er was een positieve relatie, ongeacht of lijnchefs participeerden tijdens een overleg van clusters, een bijeenkomst van de Strategische Beleidsgroep of als andere medewerkers van het korps participeerden in de ontwikkeling van het standaard werkproces.

Een nuance hierbij is dat ook lijnchefs die niet participeerden in de ontwikkeling zich affectief committeerden aan de standaard werkprocessen (TGO5; TGO7; VP4; VP5). Echter, alle lijnchefs die participeerden tijdens de ontwikkeling van de standaard werkprocessen committeerden zich er ook redelijk tot sterk affectief aan (TGO6; TGO11; VP2). Dit was niet het geval bij de lijnchefs die niet participeerden in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen (TGO5; TGO8; TGO9).

Het is niet mogelijk om op basis van verschillen in de participatie door lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van de standaard werkprocessen de verschillen in hun affectief commitment aan de standaard werkprocessen te verklaren. Er was evenveel participatie in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk als in de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen. Wel was de participatie in de ontwikkeling van de werkstroom vermiste personen formeler dan in de ontwikkeling van het TGO-raamwerk. Dit leek echter het affectief commitment van de lijnchefs niet te beïnvloeden.

De redelijke tot uitgebreide participatie door lijnchefs in de implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen sluit beter aan hun redelijke tot sterke affectieve commitment aan deze standaard werkprocessen. Hierbij leek met name de invloed die de lijnchefs hadden van belang te zijn. De lijnchefs gaven aan dat zij graag enige vrijheid hadden in de implementatie van de standaard werkprocessen. Dan stemden zij het standaard werkproces af op hun organisatie, waardoor het standaard werkproces meer voordelen voor ze had. De politie noemt dit afstemming op de *“couleur locale”* (VP4). Zij committeerden zich dan sterker affectief aan de standaard werkprocessen. Zo stelde een divisiechef recherche over het TGO-raamwerk (TGO11):

“En dat vind ik wel de waarde van het model. Het heeft in die zin ook wel de vrijheid gegeven dat die contextgevoeligheid, niet op alle punten maar op een aantal punten in ieder geval wel, gegeven is”

Een unithoofd zware criminaliteit vertelde over de implementatie van de werkstroom vermiste personen (VP4):

“Alleen de vraag is: hoe ga je dat dan in je organisatie doen? En dat zal overal een beetje anders zijn omdat elke organisatie toch weer net anders is ingericht. Ondanks dat er straks ook landelijke politie is en allemaal op papier [hetzelfde is ingericht]. … in de basis doe je dan wel dezelfde dingen en dat is denk ik wel goed”

Ook hadden de lijnchefs de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op het TGO-raamwerk nadat de Raad van Hoofdcommissarissen (RHC) deze vastgestelde. Ik

vermoed dat deze vorm van participatie ook bijdroeg aan hun affectief commitment aan het TGO-raamwerk. Deze participatie bracht namelijk een verandering teweeg in de positie van de familierechercheur in een TGO. Een divisiechef recherche noemde dit element van het TGO-raamwerk een *"pareltje"* (TGO11): een goed voorbeeld van een situatie waarin lijnchefs meedachten over het TGO-raamwerk. Ik vermoed dat zonder deze participatie het TGO-raamwerk meer nadelen had gehad in de ogen van de lijnchefs en zij zich dus minder sterk affectief committeerden aan het TGO-raamwerk.

De lijnchefs vonden het kortom belangrijk dat zij invloed hadden op (de regionale implementatie van) de standaard werkprocessen tijdens de implementatie ervan. Ze gaven niet aan of ze het belangrijk vonden om direct invloed uit te oefenen. Ook waren er geen aanwijzingen of deze vorm van participatie formeel of informeel moest zijn. Net zoals bij de ontwikkeling van de standaard werkprocessen, beïnvloedden de verschillende vormen van participatie door lijnchefs in de implementatie van de standaard werkprocessen hun affectief commitment aan de standaard werkprocessen niet verschillend.

Opnieuw is het niet mogelijk om de verschillen in het affectief commitment aan de standaard werkprocessen te verklaren aan de hand van de participatie tijdens de implementatie ervan. De lijnchefs participeerden meer tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk dan tijdens de implementatie van de werkstroom vermiste personen. Ze committeerden zich echter wel sterker affectief aan de werkstroom vermiste personen dan aan het TGO-raamwerk. Bovendien was er weinig verschil tussen de invloed van de lijnchefs op het TGO-raamwerk en op de werkstroom vermiste personen.

Kortom, lijnchefs die participeerden in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen committeerden zich sterker affectief aan deze standaard werkprocessen. De participatie tijdens de ontwikkeling van de standaard werkprocessen hoefde hiervoor niet uitgebreid te zijn. Het was met name belangrijk dat de lijnchefs voldoende invloed konden uitoefenen om te waarborgen dat de standaard werkprocessen werkbaar waren. Dan zagen zij de voordelen er ook van in. De lijnchefs participeerden meer tijdens de implementatie van de standaard werkprocessen. Ook hier leek met name de mate van invloed van belang. De lijnchefs waarborgen dat de standaard werkprocessen aansloten bij hun organisatie. Daardoor committeerden zij zich sterker affectief aan de standaard werkprocessen. Met andere woorden: zij prefereerden situaties waarin zij vrijheid kregen om het standaard werkproces goed te implementeren. Opvallend genoeg beïnvloedden de verschillende vormen van participatie door lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen hun affectief commitment aan de standaard werkprocessen niet verschillend.

De vraag is of deze vormen van participatie ook het normatief en gedwongen commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedde. Dit is het onderwerp van de volgende paragraaf.

8.3.2 Hoe beïnvloedde de participatie door lijnchefs hun normatief commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft hoe de participatie door lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen hun normatief en gedwongen commitment aan deze standaard werkprocessen beïnvloedde.

Op basis van het theoretisch kader was er geen bewijs dat participatie door lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van standaard werkprocessen hun normatief of gedwongen commitment aan van standaard werkprocessen beïnvloedt (zie paragraaf 2.4.3). Ik vond in de vergelijking van de casussen en in de interviews ook geen aanwijzingen dat er tussen deze concepten een verband was. Lijnchefs committeerden zich normatief aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen omdat zij zich verantwoordelijk hiertoe voelden richting de burger. De participatie in de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen beïnvloedde deze houding niet. De lijnchefs committeerden zich gedwongen aan de standaard werkprocessen omdat zij hiertoe druk ervoeren vanuit samenleving, politiek en politietop. Participatie in de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen beïnvloedde dit mijns inziens ook niet.

Kortom, de participatie door lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedde hun normatief en gedwongen commitment aan deze standaard werkprocessen niet.

De volgende paragraaf vat samen hoe participatie door lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen hun commitment aan deze standaard werkprocessen beïnvloedde.

8.3.3 Conclusie: hoe beïnvloedde de participatie door lijnchefs hun commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf vat samen hoe de participatie door lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen hun commitment aan deze standaard werkprocessen beïnvloedden. Tabel 36 geeft een overzicht van de gevonden relaties tussen deze concepten.

Participatie door lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van de standaard werkprocessen beïnvloedde hun affectief commitment aan de standaard werkprocessen positief. Dit verband trad op tijdens de ontwikkeling van de standaard werkprocessen als de lijnchefs invloed uit konden oefenen om de standaard werkprocessen werkbaar te maken. De lijnchefs committeerden zich daarnaast sterker affectief aan de standaard werkprocessen als zij vrijheid kregen tijdens de implementatie ervan. Opvallend genoeg beïnvloedden de verschillende vormen van participatie door lijnchefs in de ontwikkeling van de standaard werkprocessen hun affectief commitment aan de standaard werkprocessen niet verschillend. Er was echter geen verband tussen de participatie door lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van de standaard werkprocessen en hun normatief of gedwongen commitment aan de standaard werkprocessen. In tegenstelling tot de veranderstrategieën, was er dus wel een eenduidig verband tussen participatie door

lijnchefs in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen en hun commitment aan deze standaard werkprocessen.

Naast dit aspect van het veranderproces, beïnvloedde de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen mogelijk ook hun commitment aan deze standaard werkprocessen. Dit onderwerp staat centraal in de volgende paragraaf.

Tabel 36: invloed van participatie op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen

Dimensie participatie	Affectief	Normatief	Gedwongen
Participatie in ontwikkeling standaard werkproces			
Formaliteit			
Directheid	TGO		
Invloed	TGO, VP		
Participatie in implementatie standaard werkproces			
Formaliteit			
Directheid			
Invloed op regionale implementatie	TGO, VP		
Invloed op standaard werkproces	TGO		

NB: de cellen geven weer of ik het verband vond in de casus TGO-raamwerk (TGO) of in de casus werkstroom vermiste personen (VP).

8.4 Hoe beïnvloedde de communicatie met lijnchefs hun commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft hoe de communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen hun commitment aan deze standaard werkprocessen beïnvloedde.

Er was beperkte communicatie met de lijnchefs tijdens de ontwikkeling van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen over deze standaard werkprocessen (zie paragraaf 7.4). De communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk was tijdens de implementatie ervan uitgebreid. De communicatie met lijnchefs over de werkstroom vermiste personen tijdens de implementatie ervan was redelijk. De verschillende vormen van communicatie beïnvloedden mogelijk het affectief, normatief en gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.3.4).

Ik beschrijf daarom in paragraaf 8.4.1 hoe de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen hun affectief commitment aan de standaard werkprocessen beïnvloedde. Paragraaf 8.4.2 beschrijft de invloed van deze communicatie op hun normatief commitment aan de standaard werkprocessen. Paragraaf 8.4.3 beschrijft hoe deze communicatie hun gedwongen commitment aan de standaard werkprocessen beïnvloedde. Paragraaf 8.4.4 vat de eerdere paragrafen samen. Ik maak hierbij gebruik van de operationalisatie van communicatie (zie paragraaf 4.5). Communicatie verschilt in het gebruikte communicatie, de boodschap, wie de zender is en wie de ontvanger is.

8.4.1 Hoe beïnvloedde de communicatie met lijnchefs hun affectief commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft hoe de communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen hun affectief commitment aan deze standaard werkprocessen beïnvloedde. Allereerst beschrijf ik er een verband was tussen deze concepten in de casussen. Zoals uit deze paragraaf zal blijken, bepaalde de boodschap of de communicatie het affectief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloedde. Verschillende communicatiekanalen en zenders versterkten of verzwakten deze relatie. Daarom beschrijf ik in deze paragraaf drie verschillende boodschappen. Voor elk van deze boodschappen beschrijf ik wie via welke communicatiekanalen deze boodschap verzond. Daarbij beschrijf ik hoe deze communicatie het affectief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloedde. Ten slotte beschrijft de paragraaf nog één opvallende bevinding.

De lijnchefs committeerden zich redelijk affectief aan het TGO-raamwerk en sterk affectief aan de werkstroom vermiste personen. De communicatie met lijnchefs tijdens de ontwikkeling en de implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen droeg hier mijns inziens aan bij.

Ten eerste communiceerde de politie met de lijnchefs over de inhoud van de standaard werkprocessen (zie paragraaf 7.4). Er was hierover ten minste enige communicatie nodig, zodat de lijnchefs wisten wat de inhoud was van deze standaard werkprocessen. Alleen de schriftelijke communicatie hierover leidde al tot affectief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. Een TGO-teamleider gaf aan dat intranet, flyers en nieuwsbrieven verhelderde wat er in het TGO-raamwerk stond (TGO7). Hierdoor committeerde hij zich affectief aan het TGO-raamwerk en werkte hij ernaar:

“En rekening houdend ook met de mail, want er werden ook heel veel flyers opgestuurd. Er werden ook behoorlijk nieuwsbrieven gemaakt. En die las je dan en nam je dat mee. En die hebben ook absoluut gewoon invloed gehad op de manier van werken, om dat ook je eigen te maken.”

Dit gold ook voor de werkstroom vermiste personen. Een unithoofd zware criminaliteit (VP4) stelde dat hij door de schriftelijke communicatie inzag dat het werkproces in de praktijk goed uitvoerbaar was. Daardoor committeerde hij zich er affectief aan:

“Je moet het wel eerst lezen, want anders weet je niet wat er in staat. … het moet werkbaar zijn”

Een andere lijnchef vermoedde echter dat alleen schriftelijke communicatie over de inhoud van de werkstroom vermiste personen niet leidde tot affectief commitment van lijnchefs aan dit standaard werkproces. Lijnchefs hebben het immers druk en er bestaat een kans dat zij het standaard werkproces niet zullen lezen (VP5):

“Dan kreeg ik ook wel eens een telefoontje van een chef: ja, krijg ik alweer een mail van [een communicatiemedewerker]? Ik zie door de bomen het bos niet meer”

Het hoofd van een kwaliteitsbureau opsporing (VP3) stelde iets vergelijkbaars:

“Die gedachte tussen de oren krijgen bij mensen, dat lukt niet met dikke procesbeschrijvingen met allerlei stroomschema’s. … Want dat soort dingen gaan een kast in en komen er nooit meer uit”

Dit impliceert dat persoonlijke communicatiemethoden tot meer affectief commitment bij lijnchefs aan de standaard werkprocessen leidden dan schriftelijke communicatiemethoden. Een unithoofd zware criminaliteit verwachtte dat dergelijke communicatiemethoden leidden tot affectief commitment bij lijnchefs aan de werkstroom vermiste personen (VP4):

“En volgens mij zit er ook heel veel in de warme communicatie. Dus je moet momenten vinden waarin je in gesprek raakt met degene die, die erover gaan in de hoop dat zij, dat ze de goede dingen doen als het zover is”

Een opvallende bevinding was echter dat een proceseigenaar opsporing (VP5) aangaf dat persoonlijke communicatiemethoden binnen zijn korps bij eerdere implementatietrajecten ook niet altijd leidden tot affectief commitment bij lijnchefs aan de werkstroom vermiste personen. Ze vergrootten alleen het affectief commitment van lijnchefs die zich al affectief committeerden aan de standaard werkprocessen. Hij stelde:

“wat we in het verleden deden was dat we bijvoorbeeld thematische bijeenkomsten hielden voor iedereen, voor alle lijnchefs, over onderwerp A, B of C … waarbij dan sommige chefs voorin op de stoel zitten want die vinden dat hartstikke interessant, en andere denken van: pff, ja, wat moet ik ermee?

Dit bleek ook het geval te zijn bij de landelijke communicatie over het TGO-raamwerk. Een divisiechef recherche (TGO11) sprak één-op-één met de accountmanager over de inhoud van het TGO-raamwerk. Zijn korps was echter al zo goed bekend met de inhoud van het TGO-raamwerk, dat deze vorm van communicatie niet leidde tot sterker affectief commitment aan het TGO-raamwerk bij hem. Ze communiceerde meer richting het programmabureau hoe de implementatie in zijn korps vorderde:

“Er liepen natuurlijk een aantal accountmanagers rond en die kwamen met de regelmaat van de klok hier. Die hadden een gewoon goede aanhorende waarde. Of ze nou heel veel toegevoegde waarde hebben gehad, in ons verhaal denk ik niet.”

Ik denk dat de meerdere communicatiekanalen waarlangs de politie de inhoud van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen verspreidden (zie paragraaf 7.4), wel leidde tot sterker affectief commitment bij lijnchefs aan deze standaard werkprocessen. Zij waren hierdoor goed op de hoogte van de inhoud van deze standaard werkprocessen. Toen de lijnchefs echter eenmaal goed op de hoogte waren van de inhoud van de standaard werkprocessen, droeg de extra communicatie

hierover niet verder bij aan hun affectief commitment aan de standaard werkprocessen.

Een tweede boodschap leidde wel tot affectief commitment bij lijnchefs aan de werkstroom vermiste personen. De eenheden waren van plan duidelijk te communiceren dat de werkstroom vermiste personen tot betere politieprestaties leidt. Zij verwachtten dat de lijnchefs zich daarom sterk affectief committeren aan de werkstroom vermiste personen. Een proceseigenaar opsporing stelde dit expliciet aan de orde (VP5):

"Op het moment dat je goed die vertaalslag kunt maken, naar buiten, naar de maatschappij, naar veiligheid, leefbaarheid, en dat soort dingen, dan zal dat commitment van die leidinggevenden ook veel groter worden. Op het moment dat je het alleen maar communiceert als iets wat we allemaal aan de binnenkant van de organisatie zo belangrijk vinden, zal dat tot een hoop gezucht, gekreun en gesteund leiden omdat dat het zoveelste protocol is … En het gekke is, als je het vanuit buiten goed kunt benaderen, is het evengoed het zoveelste protocol, maar dat is een andere beleving."

Ik vermoed dat de politie dit ook duidelijk communiceerde over het TGO-raamwerk. De lijnchefs verwezen er immers vaak naar dat het TGO-raamwerk de *"kwaliteit"* van het opsporingswerk verbeterde (bijvoorbeeld TGO11). Zij gaven echter niet expliciet aan dat dit een reden was waarom zij zich affectief committeerden aan het TGO-raamwerk. Het is echter onduidelijk via welke kanalen de politie deze boodschappen over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen zond naar de lijnchefs. Waarschijnlijk was dit een boodschap die de politie in alle communicatie opnam.

De politie communiceerde, ten derde, een bijzonder bericht over het TGO-raamwerk naar de lijnchefs wat zij niet communiceerde over de werkstroom vermiste personen. Zij communiceerde namelijk naar de lijnchefs hoe ver hun korps was met de implementatie van het TGO-raamwerk. Ik verwachtte dat deze vorm van communicatie en een middel uit de veranderstrategie mogelijk leidde tot affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk. Door de audit zagen zij immers beter in wat het TGO-raamwerk allemaal inhield. Bovendien was dit een gelegenheid om nogmaals de voordelen en het belang van het TGO-raamwerk te communiceren. Uit de woorden van een divisiechef recherche (TGO8) maak ik echter op dat dit niet het geval was. De communicatie over de audit verhelderde slechts waaraan hij nog aandacht moest besteden bij de implementatie. Het vergrootte zijn affectief commitment aan het TGO-raamwerk niet, ongeacht of het hoofd van het programmabureau deze informatie met hem besprak of de accountmanager:

"een audit kon je weer helpen om, als je ergens scherpte zou verliezen, dat je door middel van de vraagstelling in de audit denkt: wacht even, ja, als we er zo over praten, dan blijkt dat toch een punt te zijn waar een stukje zwakte zit. Dus dat ga ik weer nog even oppakken om dat nog weer wat strakker neer te zetten"

Er zijn zelfs aanwijzingen dat de lijnchefs zich meer richtte op het goed scoren op de audit en het behalen van de deadlines dan op het goed implementeren van het TGO-raamwerk. De communicatie over de planning en monitoring leidde dus mogelijk tot

zwakker affectief commitment aan het TGO-raamwerk. Paragraaf 8.5.3 gaat hier dieper op in.

Ten slotte was er één opvallende bevinding. Uit het standaardiseren van de werkstroom vermiste personen dat er snel miscommunicatie ontstaat over standaard werkprocessen, waardoor lijnchefs zich er zwakker affectief aan committeren (VP1; zie ook paragraaf 7.3.2.1). De leden van de Strategische Beleidsgroep kregen een presentatie over de werkstroom vermiste personen. Het leek echter alsof slechts twee korpsen het werkproces hadden ontwikkeld en dat het geen landelijk werkproces was. De lijnchefs committeerden zich toen niet aan de werkstroom vermiste personen. Zij waren niet meer bereid te luisteren naar de voordelen van het standaard werkproces, omdat zij dachten niet betrokken te zijn geweest bij de ontwikkeling ervan. Toen bleek dat er sprake was van een misverstand en dit een landelijk ontwikkeld werkproces was, waren ze wel bereid het werkproces landelijk te implementeren. Met andere woorden: pas na een extra overleg dat de miscommunicatie oploste, committeerden de lijnchefs zich affectief aan de werkstroom vermiste personen.

Samengevat bleek de boodschap met name te bepalen de communicatie leidde tot sterker affectief commitment bij lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Enige communicatie over de inhoud van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen was voldoende voor lijnchefs om zich er affectief aan te communiceren. Extra (persoonlijke) communicatie droeg alleen verder bij aan het affectief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen als zij na de schriftelijke communicatie nog niet goed op de hoogte waren van de inhoud van e standaard werkprocessen. Een andere boodschap zal vermoedelijk ook bijdragen aan het affectief commitment van lijnchefs aan (in ieder geval) de werkstroom vermiste personen: de verbeterde politieprestaties die het gevolg waren van het standaard werkproces. Ten slotte leidde de communicatie over de voortgang van de implementatie van het TGO-raamwerk niet tot sterker affectief commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen. Het is hierbij belangrijk om miscommunicatie te voorkomen, omdat lijnchefs zich hierdoor snel niet affectief committeren aan standaard werkprocessen.

De communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedde vermoedelijk ook het normatief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen. Dit is het onderwerp van de volgende paragraaf.

8.4.2 Hoe beïnvloedde de communicatie met lijnchefs hun normatief commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft hoe de communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen hun normatief commitment aan deze standaard werkprocessen beïnvloedde. Allereerst beschrijf ik er een verband was tussen deze concepten in de casussen. Zoals uit deze paragraaf zal blijken, bepaalde de boodschap of de communicatie het normatief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloedde. Eén boodschap versterkte met name deze relatie. Voor deze boodschap beschrijf ik wie via welke communicatiekanalen voor deze communicatie inzette en welk effect dit had op het normatief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen.

De lijnchefs committeerden zich zwak normatief aan het TGO-raamwerk en sterk normatief aan de werkstroom vermiste personen. De communicatie met lijnchefs tijdens de ontwikkeling en de implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen droeg hier mijns inziens aan bij. De boodschap in deze communicatie bevatte referenties naar de Schiedammer parkmoord en de zaak Milly Boele (zie paragraaf 7.4). De verwijzingen naar dergelijke casussen leidde mijns inziens tot normatief commitment, omdat de lijnchefs vanuit hun functie dergelijke zaken willen voorkomen. Omdat de politie de standaard werkprocessen presenteerde als een oplossing hiervoor, voelden de lijnchefs zich verantwoordelijk om deze werkprocessen te implementeren en ernaar te handelen. De lijnchefs gaven ook aan zich te committeren omdat zij zich verantwoordelijk voelden richting de burger om goede prestaties te leveren.

De woorden van de lijnchefs ondersteunen deze argumentatie. Ze refereerden veelvuldig naar de Schiedammer parkmoord en de zaak Milly Boele als reden om zich te committeren aan de standaard werkprocessen.

"Door de Schiedamse parkmoord waar duidelijk was: jongens, dit is gewoon echt een gerechtelijke dwaling aan de gang. Terwijl iemand natuurlijk wel veroordeeld wordt terwijl hij het niet gedaan heeft. Ik denk dat dat Politie Nederland wel fors wakker geschud heeft." (TGO7).

"We hebben die vermissing ook op de recherchevakmiddag behandeld een keer… Dat zet ook echt iets wel echt voorop op die urgentie, geeft urgentie" (VP2)

Dit impliceert dat het communiceren van casuïstiek het normatief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen vergrootte. Een proceseigenaar opsporing (VP5) dacht dit ook. Hij was daarom van plan om casuïstiek een centrale rol te geven in de communicatie over de werkstroom vermiste personen. Hij vermoedde dat lijnchefs zich hierdoor sterker normatief committeren aan de werkstroom vermiste personen en ze daardoor er ook naar handelen.:

"Die communicatie [over hoe een standaard werkproces kan helpen], en dan niet theoretisch maar aan de hand van casuïstiek, die helpt wel om uiteindelijk volgens gestandaardiseerde werkprocessen [te werken]."

Hij had hier ook een specifiek communicatiekanaal en een specifieke zender voor ogen. Hij wilde dat specialist vermiste personen hierover met de districtschefs sprak:

"[als] de specialist niet de mensen naar zich toe terug trekt maar hij gaat ze opzoeken, krijg je dus op maat discussie over het werk … dat maakwerk, dat is ook belangrijk voor dat commitment van die lijn"

Ik vond echter geen andere bewijzen dat het communicatiekanaal of de zender beïnvloedden of er een verband was tussen de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen en hun normatief commitment hieraan. De wijze waarop de politie communiceerde met lijnchefs over de standaard werkprocessen beïnvloedde dus niet hun normatief commitment aan de standaard werkprocessen. Het verschil in het normatieve commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen kan ik niet verklaren aan de hand van de communicatie. De lijnchefs

ontvingen meer communicatie over het TGO-raamwerk dan over de werkstroom vermiste personen. Het lijkt onwaarschijnlijk dat de lijnchefs zich hierdoor zwakker normatief committeerden aan het TGO-raamwerk dan aan de werkstroom vermiste personen. Ook gaven de lijnchefs zelf geen indicaties die de verschillen in normatief commitment kunnen verklaren.

Kortom, het refereren naar de Schiedammer parkmoord en de zaak Milly Boele leidde tot normatief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Met andere woorden: de boodschap bepaalde met name of er een verband was tussen de communicatie over de standaard werkprocessen met lijnchefs en hun normatief commitment aan de standaard werkprocessen. De wijze waarop de politie communiceerde met lijnchefs over de standaard werkprocessen, beïnvloedde hun commitment aan de standaard werkprocessen niet.

De communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedde vermoedelijk ook hun gedwongen commitment aan deze standaard werkprocessen. Dit bespreek ik in de volgende paragraaf.

8.4.3 Hoe beïnvloedde de communicatie met lijnchefs hun gedwongen commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

In deze paragraaf behandel ik hoe communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen hun gedwongen commitment aan deze standaard werkprocessen beïnvloedde. Allereerst beschrijf ik er een verband was tussen deze concepten in de casussen. Zoals uit deze paragraaf zal blijken, bepaalde de boodschap of de communicatie het gedwongen commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloedde. Twee boodschappen versterkte met name deze relatie. Voor deze boodschap beschrijf ik wie via welke communicatiekanalen voor deze communicatie inzette en welk effect dit had op het normatief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen.

De lijnchefs committeerden zich redelijk gedwongen aan het TGO-raamwerk aan de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 6.4). De lijnchefs committeerden zich gedwongen aan het TGO-raamwerk omdat zij druk ervoeren vanuit de politietop en de politiek om het TGO-raamwerk te implementeren. De lijnchefs committeerden zich echter gedwongen aan de werkstroom vermiste personen omdat zij druk ervoeren vanuit de samenleving om vermissingszaken goed aan te pakken. Omdat de politie communiceerde met de lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen, is communicatie hier een mogelijke verklaring voor.

De interviews bevestigde dit. Specifiek bepaalde de boodschap of de communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen hun gedwongen commitment aan deze standaard werkprocessen beïnvloedde. Ten eerste communiceerde de politie dat zij het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde naar aanleiding van zaken waarvoor veel media-aandacht was, namelijk de Schiedammer parkmoord en de zaak Milly Boele (zie paragraaf 7.4). Dit leidde bij sommige lijnchefs tot gedwongen commitment aan deze standaard werkprocessen, omdat zij dergelijke media-aandacht wilden voorkomen.

Zo stelde een TGO-teamleider nadat hij had het over de Schiedammer parkmoord (TGO7):

"En één ding wat je dus nooit wil als teamleider is dat jouw onderzoek op een gegeven moment een zodanige kant op gaat dat je dus je eigen moet verantwoorden van ja je hebt toen eigenlijk zitten slapen of jouw club heeft zitten slapen of je hebt eigenlijk compleet verkeerde ingangshoek genomen op basis van onvoldoende gegevens. Dat wil niemand"

Een unithoofd zware criminaliteit vertelde iets vergelijkbaars over de werkstroom vermiste personen (VP2). Nadat hij vertelde dat de politie het standaard werkproces ontwikkelde naar aanleiding van de zaak Milly Boele, zei hij:

"Dat wil niemand meemaken, dat je zo onder het vergrootglas wordt gelegd"

Uit deze citaten blijkt echter niet of er verschillende zenders waren van deze boodschappen of dat de politie hiervoor verschillende kanalen gebruikte. Deze verschillen leken niet te leidden tot een sterker of zwakker verband tussen de communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen en hun gedwongen commitment aan deze standaard werkprocessen.

De tweede boodschap verklaart echter waarom de druk ervoeren vanuit de politietop om het TGO-raamwerk te implementeren en dit niet het geval was bij de werkstroom vermiste personen. Het landelijk programmabureau communiceerde namelijk over de resultaten van de audits naar de lijnchefs (zie paragraaf 7.4.1). De lijnchefs ervoeren hierdoor waarschijnlijk druk vanuit de politietop om goed te scoren op deze audits. Zij zette zich ook in om goed te scoren op de audits. Hierdoor committeerden zij zich gedwongen aan het TGO-raamwerk. Zo gaf een TGO-teamleider aan dat zij slecht scoorden op de audit omdat zij een andere wijze van verslaglegging hanteerde (TGO7):

"op het moment dat je … denkt dat je het heel goed en je doet gewoon simpelweg door de verkeerde verslaglegging op een gegeven moment kom je in de min terecht, dat vind je niet leuk. Dus je gaat dat wel gelijk op een gegeven moment veranderen."

Er was geen controle op de implementatie van de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 7.2.2). Die lijnchefs ervoeren daarom geen of weinig druk vanuit de politietop om de werkstroom vermiste personen te implementeren.

Het communicatiekanaal waarlangs de politie de resultaten van de audits communiceerde, bepaalde hoe sterk deze communicatie leidde tot gedwongen commitment bij lijnchefs aan het TGO-raamwerk. Ten eerste communiceerde het programmabureau deze boodschap via flyers en gesprekken met de accountmanagers (zie paragraaf 7.4.2). Een TGO-teamleider (TGO7) stelde dat dit bij hem ook tot gedwongen commitment leidde:

"Als je dus daar dus ook iets over hoorde, of in de accountgesprekken er iets over hoorde, of als je in de flyer wat las over hoe de indruk was van de stand van zaken voor wat betreft de landelijke uitrol van dit, dan probeer je dat wel mee te nemen"

Het woord *"probeer"* vond ik echter erop duiden dat deze vorm van communicatie niet sterk leidde tot gedwongen commitment bij lijnchefs aan het TGO-raamwerk. Dit was sterker het geval als het programmabureau de korpsen bezocht om de resultaten van de audit te bespreken (zie paragraaf 7.4.2). Een divisiechef recherche (TGO8) vertelde dat hij betrokken was bij de gesprekken tussen het programmabureau en de korpsleiding over de audits. Hij committeerde zich hierdoor gedwongen aan het TGO-raamwerk en zorgde voor een betere implementatie ervan:

"Dat was een soort driegesprek waarin werd gezegd van: nou, in Friesland loopt het wel of onderdelen niet en dat werd dan besproken. En daar kwamen dan soms weer acties uit voort."

Het communicatiekanaal dat het sterkst tot gedwongen commitment leidde was echter de korpsverantwoordelijkenbijeenkomsten. De proceseigenaren opsporing vergeleken onderling hun scores op de audits. Niemand wilde het slechts scoren op de audit. Ze zetten zich dan ook in om niet te laag te scoren op deze audits: een vorm van gedwongen commitment. Dezelfde divisiechef recherche stelde bijvoorbeeld (TGO8):

"Dan kun je ook onderling vergelijken. En dat is natuurlijk ook handig want als iedereen groen is, dan wou jij niet rood zijn. Dat is een extra stimulans om een been bij te trekken"

Een andere divisiechef recherche (TGO11) stelde:

"niemand vind het leuk om vier oranje vakjes te krijgen als een ander er maar één heeft. Dat benchmarken, wat natuurlijk altijd een mooi gegeven is, werd vaak ervaren als dwingend"

Het communiceren van de resultaten van de audits leidde dus het sterkst tot gedwongen commitment bij lijnchefs aan het TGO-raamwerk als de communicatie persoonlijk was en als er een referentiegroep aanwezig was voor korpsen om zichzelf mee te vergelijken. Er waren echter twee opvallende bevindingen. Ten eerste leidde de audits niet altijd tot gedwongen commitment. Ten minste twee korpsen handelde niet volledig naar het TGO-raamwerk ondanks deze audits (TGO5; TGO9). Een divisiechef recherche gaf aan dat er veel sprake was van *"window-dressing"* (TGO9). Korpsen leverden gegevens aan het programmabureau waaruit bleek dat zij het TGO-raamwerk volledig hadden geïmplementeerd, terwijl dit niet helemaal het geval was. Een TGO-teamleider-plus gaf aan dat zijn korps het niet erg vond om slecht te scoren op de audit (TGO5):

"Maar goed, word je dan op dat moment geaudit, dan heb je toch een minnetje. Maar goed, die nemen we dan maar voor lief. Dan maar een minnetje."

Ten tweede ervoer een divisiechef recherche (TGO8) de bespreking van de audits niet als dwang maar als een leermoment.

"Met name de accountmanager en de wijze waarop de audits werden gehouden hadden duidelijk een leerkarakter en niet we gaan even kijken hoe je ervoor staat en als er iets mis is dan kom je er wel achter"

Kortom, communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedde hun gedwongen commitment aan deze standaard werkprocessen. Dit was alleen het geval als de communicatie ging over concrete casuïstiek die veel media-aandacht kreeg of als de communicatie ging over de resultaten van een audit. Opnieuw lijkt de wijze waarop de politie communiceerde dit verband weinig te beïnvloeden. Meer persoonlijke communicatie versterkte alleen dit laatste verband.

De voorgaande paragrafen beschreven hoe communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen hun commitment aan deze standaard werkprocessen beïnvloedde. De volgende paragraaf vat de belangrijkste bevindingen samen.

8.4.4 Conclusie: hoe beïnvloedde de communicatie met lijnchefs hun commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf vat samen hoe communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen hun commitment aan deze standaard werkprocessen beïnvloedde. Tabel 37 presenteert een overzicht van de geconstateerde relaties.

Er was geen eenduidig verband tussen communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen hun commitment aan deze standaard werkprocessen. De specifieke kenmerken van de communicatie met lijnchefs over deze standaard werkprocessen bepaalde tot welk type commitment bij lijnchefs aan standaard werkprocessen de communicatie leidde. Opnieuw bleek dat de wijze waarop de politie communiceerde met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen weinig invloed op deze relatie had. Met name de boodschap beïnvloedde deze relatie. Communiceerde de politie de inhoud van de standaard werkprocessen of de beoogde verbeteringen in de politieprestaties naar de lijnchefs, dan committeerden zij zich sterker affectief aan deze standaard werkprocessen. Communiceerde de politie aan de hand van casuïstiek over de standaard werkprocessen naar de lijnchefs, dan committeerden de lijnchefs zich normatief of gedwongen aan de standaard werkprocessen. Communiceerde de politie over de voortgang van de implementatie van de standaard werkprocessen, dan committeerden de lijnchefs zich gedwongen aan de standaard werkprocessen.

De enige factor uit het veranderproces waarvan ik de relatie met het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen nog niet vaststelde, is het faciliterend leiderschap. Daarom staat dit onderwerp centraal in de volgende paragraaf.

Tabel 37: invloed van communicatie op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen

Dimensie communicatie	Affectief	Normatief	Gedwongen
Communicatiekanaal			
Schriftelijk (intranet, flyers, brieven)	TGO, VP?		TGO
Thematische bijeenkomsten	VP?	VP	
Gesprekken			TGO (met accountmanager en hoofd programmabureau)
Korpsverantwoordelijkenbijeenkomst			TGO
Boodschap			
Inhoud werkproces	TGO, VP		
Verbeterde politieprestaties	VP		
Casuïstiek		TGO, VP	TGO, VP
Audit			TGO
Zender			
Accountmanager			
Hoofd programmabureau			TGO

NB: de cellen geven weer of ik het verband vond in de casus TGO-raamwerk (TGO) of in de casus werkstroom vermiste personen (VP). Een vraagteken betekent dat er binnen een casus tegenstrijdig bewijs was voor de relatie.

8.5 Hoe beïnvloedde faciliterend leiderschap het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft hoe de wijze waarop leidinggevenden hun lijnchefs faciliteerden tijdens de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en het werkproces het commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen beïnvloedde.

De leidinggevenden faciliteerden hun lijnchefs beperkt tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk (zie paragraaf 7.5). De leidinggevenden faciliteerden hun lijnchefs iets meer, maar nog niet uitgebreid, tijdens de implementatie van de werkstroom vermiste personen. De verschillende vormen van faciliterend leiderschap beïnvloedden mogelijk het affectief, normatief en gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.3.4).

Ik beschrijf daarom in paragraaf 8.5.1 hoe het faciliterend leiderschap het affectief en normatief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloedde. Paragraaf 8.5.2 beschrijft hoe het faciliterend leiderschap hun normatief commitment aan de standaard werkprocessen beïnvloedde. Paragraaf 8.5.3 beschrijft deze invloed op het gedwongen commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen. Paragraaf 8.5.4 vat de eerdere paragrafen samen. Ik maak hierbij gebruik van de operationalisatie van faciliterend leiderschap uit paragraaf 4.6. Volgens deze operationalisatie uit faciliterend leiderschap in de houding en het gedrag van leidinggevenden.

8.5.1 Hoe beïnvloedde faciliterend leiderschap het affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

In deze paragraaf beschrijf ik hoe het faciliterend leiderschap het affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedde.

De lijnchefs zagen de voordelen van beide standaard werkprocessen in; al was het affectief commitment van de lijnchefs sterker aan de werkstroom vermiste personen dan aan het TGO-raamwerk (zie paragraaf 6.2). Dit kwam overeen met mijn verwachtingen op basis van het faciliterend leiderschap (zie paragraaf 7.5). Leidinggevenden faciliteerden hun lijnchefs meer in de implementatie van de werkstroom vermiste personen dan in de implementatie van het TGO-raamwerk. Op basis van het theoretisch kader verwachtte ik daarom ook dat lijnchefs zich sterker affectief committeerden aan de werkstroom vermiste personen dan aan het TGO-raamwerk (zie paragraaf 2.3.4).

De interviews bevatte echter geen aanwijzingen dat faciliterend leiderschap inderdaad het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen positief beïnvloedde. De meeste lijnchefs gaven aan dat hun leidinggevenden positief waren over de standaard werkprocessen (zie paragraaf 7.5). De lijnchefs gaven echter ook aan dat zij hun leidinggevenden moesten overtuigen van het nut van het werkproces, niet andersom. Zo stelde een unithoofd zware criminaliteit over de implementatie van de werkstroom vermiste personen (VP4):

“Je neemt natuurlijk je divisieleiding mee in de dingen die je doet. Dus je houdt ze op de hoogte en dan spiegel je ook is dit was jullie willen? Zijn we op de goede weg? En dat wordt dan bevestigd.”

Een divisiechef recherche stelde iets vergelijkbaars over de implementatie van het TGO-raamwerk:

“[de korpsleiding] heeft een groot vertrouwen in, in ieder geval, de club die hier zat om dat te organiseren. … Dus in die zin zat hij er altijd wel heel positief in en steunde hij dat ook wel, maar heeft hij eigenlijk helemaal niet eens zoveel ondersteund”

De houding van de leidinggevenden was wel positief, maar dit leek een gevolg te zijn van het affectief commitment van de lijnchefs aan de standaard werkprocessen. Bovendien vond ik geen aanwijzingen dat de lijnchefs zich sterker affectief committeerden aan het TGO-raamwerk of de werkstroom vermiste personen door concrete acties van hun leidinggevenden.

Dat betekent kortom dat er geen bewijs is dat faciliterend leiderschap het affectief commitment van lijnchefs positief beïnvloedde. De vraag is of het faciliterend leiderschap wel het normatief commitment van de lijnchefs beïnvloedde. De volgende paragraaf beantwoordt deze vraag.

8.5.2 Hoe beïnvloedde faciliterend leiderschap het normatief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

In deze paragraaf beschrijf ik hoe het faciliterend leiderschap het normatief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedde.

De lijnchefs committeerden zich sterker normatief aan de werkstroom vermiste personen dan aan het TGO-raamwerk (zie paragraaf 6.3). Volgens het theoretisch kader dat het faciliterend leiderschap hier geen invloed op. Ik vermoed echter dat faciliterend leiderschap hier wel een rol in speelde, al was deze rol klein.

De meeste lijnchefs gaven aan dat hun leidinggevenden positief waren over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 7.5). Dit was mijns inziens belangrijk voor het normatief commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen. Als de leidinggevenden niet positief waren over de standaard werkprocessen, committeerden de lijnchefs zich mogelijk minder sterk normatief aan de standaard werkprocessen. Als leidinggevenden niet achter de standaard werkprocessen staan, voelden de lijnchefs zich waarschijnlijk ook minder verantwoordelijk om de standaard werkprocessen te implementeren en ernaar te werken. Zij committeerden zich dan waarschijnlijk zwakker normatief aan de standaard werkprocessen. Het is daarbij niet noodzakelijk dat deze houding zich ook vertaald in gedrag. Ik kan de verschillen in normatief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen echter niet verklaren aan de hand van het faciliterend leiderschap bij deze casussen.

Kortom, een randvoorwaarde voor normatief commitment bij lijnchefs aan de standaard werkprocessen was vermoedelijk dat hun leidinggevenden positief waren over deze standaard werkprocessen. De volgende paragraaf beschrijft of het faciliterend leiderschap het gedwongen commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen sterker beïnvloedde.

8.5.3 Hoe beïnvloedde faciliterend leiderschap het gedwongen commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

In deze paragraaf behandel ik hoe het faciliterend leiderschap het gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloedde. Ik beschrijf eerst hoe de houding van de leidinggevenden het gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloedde. Vervolgens beschrijf ik de invloed van het gedrag van de leidinggevenden op het gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen.

De lijnchefs committeerden zich redelijk gedwongen aan het TGO-raamwerk aan de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 6.4). De lijnchefs committeerden zich gedwongen aan het TGO-raamwerk omdat zij druk ervoeren vanuit de politietop en de politiek om het TGO-raamwerk te implementeren. De lijnchefs committeerden zich echter gedwongen aan de werkstroom vermiste personen omdat zij druk ervoeren vanuit de samenleving om vermissingszaken goed aan te pakken.

Mijns inziens beïnvloedde de houding van leidinggevenden niet het gedwongen commitment van lijnchefs aan de werkstroom vermiste personen, maar wel op hun gedwongen commitment aan het TGO-raamwerk. Hun houding beïnvloedde het gedwongen commitment van lijnchefs aan de werkstroom vermiste personen niet, omdat hun leidinggevenden de druk vanuit de samenleving niet beïnvloedden.

De houding van de leidinggevenden beïnvloedde wel de druk die lijnchefs vanuit de politietop ervoeren om het TGO-raamwerk te implementeren en ernaar te werken. Het landelijk programmabureau communiceerde ook met de korpsleidingen over de voortgang van de implementatie van het TGO-raamwerk (zie paragraaf 7.4.1). De korpsleidingen wilden graag goed scoren op deze audits (TGO11). Deze houding maakten zij duidelijk aan hun lijnchefs. De lijnchefs implementeerden vervolgens het TGO-raamwerk zo dat hun korps goed scoorde op de audits, om hun leidinggevenden tevreden te stellen. Met andere woorden: de lijnchefs committeerden zich aan het TGO-raamwerk omdat zij druk ervoeren vanuit hun leidinggevenden om het TGO-raamwerk te implementeren. Dit is een vorm van gedwongen commitment. Een divisiechef recherche (TGO11) verwoordde dit als volgt:

"Een onaangename verrassing voor een korpschef is als hij in een korpschefvergadering een heleboel rode ballen achter zijn naam ziet staan. … Dus als je daar een beetje op let, en je weet een beetje de cruciale punten waarvan je weet dat je daar op gemonitord wordt, waar je in ieder geval het ding goed voor elkaar te hebben, [dan voorkom je zo'n onaangename verrassing]."

Dit leidde er overigens niet zozeer toe dat zijn korps het TGO-raamwerk volledig implementeerde (TGO11):

"mijn korpschef was er altijd zo een van: ik hoef niet bovenaan te staan maar ik wil zeker niet onderaan staan. … En dan zag die dat hij bovenaan stond en dan interesseerde het hem al niet meer of er nou één of twee rode vlakken zaten en of dat nou ernstig of niet ernstig was. Want bij een ander was het altijd minder dan bij mij."

Daarom besteedde deze divisiechef veel aandacht tijdens de implementatie aan onderwerpen van de audit. Dit betekende niet per se dat hij het TGO-raamwerk beter implementeerde. Hij stelde: *"terwijl anderen het misschien veel beter voor elkaar hadden maar het net op de cruciale punten wat lieten liggen"*. Deze steun van leidinggevenden leidde er dus niet zozeer toe dat de lijnchefs het TGO-raamwerk beter implementeerde. Lijnchefs committeerden zich sterker gedwongen, maar zwakker affectief, aan het TGO-raamwerk.

De leidinggevenden voerden niet zo'n druk uit op de lijnchefs om de werkstroom vermiste personen te implementeren. De politie monitorde namelijk de implementatie van de werkstroom vermiste personen niet (zie hoofdstuk 7). Eén citaat van een unithoofd zware criminaliteit nuanceert deze conclusie wel (VP2). Zijn eenheidsleiding vond het volgens hem belangrijk dat de districtschefs de werkstroom vermiste personen volledig implementeerden. Dit leidde tot druk bij de districtschefs, die zich hierdoor gedwongen committeerden aan de werkstroom vermiste personen

“Kijk, als zo’n eenheidsleiding in zijn regionaal overleg het aan de orde stelt, dan is het gewoon een agendapunt en word je er natuurlijk over bevraagd. … Oh, er wordt iets van ons verwacht: we moeten mensen aan gaan stellen. Dan zie je wel dat het meer toch weer aan de voorkant zit en men er aandacht voor heeft dan op een ander moment”

Ik vond hiernaast geen bewijs dat het gedrag van de leidinggevenden ook het gedwongen commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloedde.

Kortom, de leidinggevenden wilden positief scoren op de audits over de implementatie van het TGO-raamwerk. Deze houding vergrootte het gedwongen commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk. Deze relatie trad niet op bij de werkstroom vermiste personen. De volgende paragraaf vat samen wat welke invloeden leidinggevenden hadden op het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen.

8.5.4 Conclusie: hoe beïnvloedde faciliterend leiderschap het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf vat samen hoe het faciliterend leiderschap het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedde. Tabel 38 presenteert een overzicht van de geconstateerde relaties.

De belangrijkste conclusie uit deze paragraaf is dat de houding van leidinggevenden het normatief en gedwongen commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloedde. Als leidinggevenden positief waren over de inhoud van de standaard werkprocessen, committeerden de lijnchefs zich sterker normatief aan de standaard werkprocessen. Als de leidinggevenden echter voorop wilde lopen in de implementatie van de standaard werkprocessen, committeerden de lijnchefs zich sterker gedwongen aan de standaard werkprocessen. Er waren ook aanwijzingen dat de lijnchefs zich dan zwakker affectief committeerden aan de standaard werkprocessen.

Kortom, er was in deze casussen geen eenduidige relatie tussen de wens van leidinggevenden om standaard werkprocessen te implementeren en het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen. Deze relatie hing af van waarom leidinggevenden wilden dat de lijnchefs de standaard werkprocessen implementeerden. Als de leidinggevenden dit wilden omdat zij de voordelen ervan inzagen (zich dus affectief committeerden aan de standaard werkprocessen), dan committeerden de lijnchefs zich normatief aan de standaard werkprocessen. Als de leidinggevenden alleen niet achter wilde lopen bij andere korpsen, dan committeerden de lijnchefs zich gedwongen aan de standaard werkprocessen

Uit de voorgaande paragrafen bleek dat de veranderstrategieën en de veranderprocessen het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloedden. De vraag is echter of deze invloed groot was. Dis is het onderwerp van de volgende paragraaf.

Tabel 38: invloed van faciliterend leiderschap op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen

Dimensie faciliterend leiderschap	Affectief	Normatief	Gedwongen
Gedrag			
Aan de orde stellen			VP
Houding			
Positief over inhoud standaard werkprocessen		TGO, VP	
Wil positief scoren op audit	TGO (negatief effect)		TGO

NB: de cellen geven weer of ik het verband vond in de casus TGO-raamwerk (TGO) of in de casus werkstroom vermiste personen (VP).

8.6 In hoeverre beïnvloedden de veranderstrategieën en de veranderprocessen het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

In deze paragraaf beschrijf ik in hoeverre de veranderstrategieën en de veranderprocessen het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden. Dit is belangrijk voor de politie om te weten: moet zij veel aandacht besteden aan de veranderstrategieën en –processen of kan zij haar aandacht beter besteden aan andere aspecten van het standaardiseren van werkprocessen?

Het beantwoorden van deze vraag was niet één van de empirische deelvragen. Desalniettemin bevatten de interviews wel aanwijzingen voor de antwoorden op deze vraag. Ik bespreek deze aanwijzingen hier, maar ik analyseer deze niet in detail. Er waren twee bronnen van aanwijzingen hiervoor. Ten eerste gaven lijnchefs expliciet aan hoeveel invloed de veranderstrategieën en de veranderprocessen hadden op hun commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Ten tweede gaven lijnchefs ook aan dat andere factoren hun commitment aan de standaard werkprocessen beïnvloedden. Dit betekent dat de veranderstrategieën en –processen niet de enige, en mogelijk niet de belangrijkste, invloeden waren op het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen.

Ik beschrijf in deze paragraaf eerst in hoeverre lijnchefs zelf aangaven dat de veranderstrategieën en de veranderprocessen hun commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden (8.6.1). Vervolgens beschrijf ik welke aanwijzingen de interviews bevatten voor andere invloeden op het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Hierbij hanteer ik dezelfde indeling als in het theoretisch kader (zie paragraaf 2.3). Ik beschrijf eerst de aanwijzingen voor invloeden van de eigenschappen van de standaard werkprocessen (8.6.2). Vervolgens beschrijf ik aanwijzingen voor de invloeden van de eigenschappen van medewerkers (8.6.3) en van de context (8.6.4). Paragraaf 8.6.5 vat het geheel samen.

8.6.1 In hoeverre beïnvloedden volgens de lijnchefs de veranderstrategieën en de veranderprocessen hun commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft in hoeverre lijnchefs zelf aangaven dat de veranderstrategieën en de veranderprocessen hun commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden. Ik geef eerst bewijs voor het belang van de veranderstrategieën en -processen. Daarna beargumenteer ik dat er ook andere invloeden waren op het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen.

De lijnchefs gaven expliciet aan dat de veranderstrategieën en veranderprocessen hun commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedde. De paragrafen 8.2 tot en met 8.5 waren hier bewijs van. De lijnchefs noemden in het kader van de werkstroom vermiste personen ook expliciet het belang van de veranderstrategieën en de veranderprocessen binnen hun eenheden (VP4; VP5). Zo stelde een proceseigenaar opsporing dat het ontwikkelen van een standaard werkproces niet voldoende is om verandering teweeg te brengen: *"En er zijn een aantal die denken dat je er dan klaar bent, maar dat is in mijn … beleving niet. Dan gaat het pas beginnen"* (VP5). Een unithoofd zware criminaliteit stelde iets vergelijkbaars: *"je moet daar wel echt over nadenken hoe je dat bij hen tussen de oren gaat krijgen en houden. Daar moet je wel over nadenken. Echt"* (VP4).

Op één uitzondering na noemden lijnchefs het belang van de veranderstrategieën en –processen niet zo nadrukkelijk in het kader van het TGO-raamwerk. Eén divisiechef recherche benoemde namelijk het belang van veranderstrategieën en faciliterend leiderschap boven communicatie en participatie over het TGO-raamwerk (TGO11):

"Weet je wat het is: in dit soort processen gaat het vaak niet over het hokje tekenen: dit is stap één en dit is stap twee. Maar je moet de mensen tussen de oren krijgen dat er iets aan zit te komen wat gaat helpen. En dat is dus vaak dat ze een beetje dingen los moeten laten en iets anders moeten willen omarmen. Maar dat zit vaak hier [in hun hoofd]. Want ze begrijpen echt wel dat erover nagedacht is en dat ze meegedacht hebben"

Echter, lijnchefs gaven ook aan dat voornamelijk andere factoren hun commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedde. Een divisiechef recherche (TGO8) antwoorde op de vraag of de veranderstrategieën en -processen zijn commitment aan het TGO-raamwerk beïnvloedden:

"Op mijn persoonlijk commitment niet echt"

Een unithoofd zware criminaliteit (VP2) stelde over deze invloed op zijn commitment aan de werkstroom vermiste personen:

"*nou, op zich moet je dat niet overdrijven, die invloed"*

Een unithoofd zware criminaliteit gaf daarnaast aan dat hij "*gelijk enthousiast"* was over een werkstroom vermiste personen. Hij "*hoefde niet overtuigd te worden van het nut van het feit dat er een regeling is"*. Zijn commitment aan de werkstroom vermiste

personen was al vroeg gevormd: hij was al voor het lezen van de werkstroom vermiste personen overtuigd van het nut ervan. Een verklaring hiervoor is dat deze lijnchef zich normatief committeerde aan de werkstroom vermiste personen: hij vond het al langere tijd belangrijk dat de politie vermissingszaken goed aanpakte.

Kortom, de veranderstrategieën en –processen beïnvloedden het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen slechts tot op zekere hoogte. Bovendien was er een aanwijzing dat het normatief commitment van de lijnchefs aan standaard werkprocessen zich al vroeg vormt, mogelijk al voor het ontwikkelen van de standaard werkprocessen. Dit leidt tot de vraag welke factoren nog meer het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloedden. De volgende paragraaf beschrijft één groep factoren: de eigenschappen van de standaard werkprocessen zelf.

8.6.2 Hoe beïnvloedden de eigenschappen van de standaard werkprocessen het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft hoe de eigenschappen van de standaard werkprocessen het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden. Er waren aanwijzingen dat drie eigenschappen van de standaard werkprocessen het commitment van de lijnchefs eraan beïnvloedden.

Ten eerste gaven sommige lijnchefs aan dat zij het standaardiseren van werkprocessen geen geschikte organisatieverandering voor de politie vonden (TGO8; TGO9). Zo stelde een divisiechef recherche (TGO8):

“Waar je wel over hoort is dat je zegt: het is wel een beetje via de dimensie van de protocollering aangevlogen. Dat zou je dan eerder wat negatief kunnen duiden”

Dit komt ook overeen met mijn verwachtingen uit de theorie (zie paragraaf 2.6.3). Overigens waren niet alle lijnchefs tegen het standaardiseren van werkprocessen, zoals bleek uit paragraaf 8.2.2.

De twee andere eigenschappen beïnvloedden het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen sterker. Eén van deze eigenschappen was of het standaard werkproces de inzet van capaciteit voorschreef. Het TGO-raamwerk doet dit wel: zo beschrijft het TGO-raamwerk uit hoeveel leden een TGO minimaal moet bestaan en hoeveel ervaring elk van deze leden moeten hebben (Politie, 2006, p. 6). De werkstroom vermiste personen schrijft alleen voor dat elke eenheid een specialist vermiste personen moet hebben en elk district twee districtelijke coördinatoren (“Besluitenlijst vergadering”, 2012; VPP, 2012). Lijnchefs leken zich minder sterk te committeren aan het TGO-raamwerk dan aan de werkstroom vermiste personen om deze reden. Zo stelde een TGO-teamleider-plus (TGO5):

“De negatieve kant er van is dat ze op detailniveau een aantal zaken hebben willen regelen en wel heel erg ver gaan, tot zelfs het benoemen van competenties van medewerkers, certificeringen van allerlei vaardigheden, wat maakt dat het flexibel kunnen inzetten van medewerkers steeds moeilijker werd.”

Ik concludeer hieruit dat de lijnchefs het verdelen van de capaciteit als één van hun taken zien. Doordat het TGO-raamwerk hierover voorschriften bevat, beperkte dit hun discretionaire ruimte. Daardoor committeerden zij zich minder aan het TGO-raamwerk dan aan de werkstroom vermiste personen.

Overigens stelden enkele respondenten ook dat het toewijzen van taken aan politiemedewerkers wel een manier is om een standaard werkproces te implementeren (VP2; VP5; VP6). Hierdoor pakken politiemedewerkers immers de taken op en blijft het standaard werkproces niet slechts een *"papieren tijger"* (VP5). Een unithoofd zware criminaliteit verwoordde dit als volgt (VP2):

"Ik voel wel dat we echt een injectie hebben gekregen nu, door het nieuwe protocol en door nu mensen te laten labelen, zie je gewoon: er is een bepaalde boost bij ons in de club"

De laatste belangrijke factor is de mate waarin een onderwerp van het standaard werkproces politiemensen emotioneel raakte. De werkstroom vermiste personen lijkt voor lijnchefs een onderwerp te zijn waar zij sterkere emoties over ervaren, waardoor zij zich hier sterk aan committeren. Zo stelde een proceseigenaar opsporing (VP5):

"Ik ben heel gecommitteerd. … ook gewoon hoe ik zelf in het leven sta en dat ik denk: het zal je maar gebeuren … ik zou helemaal gek worden"

En eerder stelde hij:

"Dat is wel natuurlijk onderwerp-afhankelijk. Dit onderwerp: geen discussie. … En eerlijkheid gebied te zeggen dat er ook wel eens onderwerpen zijn waar je veel meer discussie hebt over of dit nu wel echt zo urgent is op dit moment "

Het TGO-raamwerk gaat over grote politiezaken (Politie, 2006, p. 2), maar het is mijns inziens onwaarschijnlijker dat een politiemedewerker, of zijn vrienden of familie, betrokken raken bij een dergelijk incident. Het is waarschijnlijker dat zijzelf of een naaste vermist raakt. Daarom committeerden de lijnchefs zich vermoedelijk sterker aan de werkstroom vermiste personen dan aan het TGO-raamwerk.

Kortom, er waren aanwijzingen dat drie eigenschappen van de standaard werkprocessen bepaalden of de lijnchefs zich committeerden aan de standaard werkprocessen. Ten eerste de aard van de organisatieverandering: het concept van het standaardiseren van werkprocessen. Twee andere eigenschappen waren echter belangrijker: de mate waarin het standaard werkproces voorschriften bevat over de inzet van capaciteit en de mate waarin het onderwerp van het standaard werkprocessen politiemedewerkers emotioneel raakte. Uit het theoretisch kader bleek echter dat ook de eigenschappen van de lijnchefs hun commitment aan standaard werkprocessen beïnvloedde (zie 2.3.3). Hierover gaat de volgende paragraaf.

8.6.3 Hoe beïnvloedden de eigenschappen van de lijnchefs hun commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft hoe de eigenschappen van de lijnchefs hun commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden.

Ik vond aanwijzingen voor één eigenschap van lijnchefs die hun commitment aan de standaard werkprocessen beïnvloedde: hun werkmotivatie. Lijnchefs die meer gemotiveerd waren voor hun werk, leken zich sterker te committeren aan de standaard werkprocessen (VP2; VP5). Dit bleek uit de woorden van een proceseigenaar opsporing (VP5):

"Ik was niet tevreden als we het geregeld hadden in de besluitvorming. Ik was pas tevreden als het ook werkte in de praktijk … ik ben te lang zelf lijnchef geweest in een basiseenheid: je weet, daar komt zoveel op dat bordje, die moeten zoveel regelen. En dat is niet eens onwil… We zijn altijd daarna op tal van andere onderwerpen ook even één stap nog verder gegaan."

Een unithoofd zware criminaliteit (VP2) gaf ook aan dat zijn eerdere werkervaringen met vermissingen uit instellingen zijn commitment aan de werkstroom vermiste personen vergrootte. Deze bevindingen komen overeen met het theoretisch kader (zie paragraaf 2.3.3).

Kortom, hoe sterker lijnchefs zich committeren aan hun werk, hoe sterker zij zich committeerden aan de standaard werkprocessen. De context beïnvloedde echter ook het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen volgens het theoretisch kader (zie paragraaf 2.3.4). Dit onderwerp staat centraal in de volgende paragraaf.

8.6.4 Hoe beïnvloedden de eigenschappen van de context het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf beschrijft hoe context het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden. Ik vond hiervoor drie aanwijzingen.

Ten eerste sloten sommige contexten beter aan bij de standaard werkprocessen dan anderen. Lijnchefs committeerden zich sterker aan de standaard werkprocessen als zij zich bevonden in een context die hierbij goed aansloot. Zo vertelde een sterk affectief gecommitteerde TGO-teamleider (TGO7) dat de introductie van het TGO-raamwerk weinig veranderingen opleverde: "*ik heb zelf wel het idee dat het low-profile gewoon gegroeid is en voor ons niet zo'n grote overstap is geweest".* Ook een unithoofd zware criminaliteit (VP4) gaf aan dat hij verschillen merkte in de context waarin de werkstroom vermiste personen werd geïmplementeerd. Zijn eenheid bestond uit enkele grotere en kleinere voormalige korpsen. In kleinere korpsen waren de politiemensen eraan gewend dat organisatieonderdelen samenwerkten. Dit was minder het geval bij de grotere korpsen. Hij stelde vervolgens dat dit samenwerken een belangrijk onderdeel was van de werkstroom vermiste personen. Hij leek hiermee te impliceren dat lijnchefs zich sterker committeerden aan de werkstroom vermiste personen in kleinere korpsen dan in grotere korpsen.

Ten tweede beïnvloedde de turbulentie in de korpsen en eenheden het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen. Hoe meer andere organisatieveranderingen er waren, hoe minder sterk zij zich committeerden aan standaard werkproces. Zij moesten hun aandacht immers verdelen aan over meer organisatieveranderingen. Zo stelde een divisiechef recherche (TGO11) er naast de implementatie van het TGO-raamwerk ook andere organisatieveranderingen liepen in zijn korps:

"Op die werkvloer komen natuurlijk al die vragen bij elkaar. En daar wordt dan pas chocola gemaakt. Ja, dan is het niet zo raar dat je als projectleider je niet altijd goed bediend voelt"

De meest genoemde contextuele factor is echter de maatschappelijke druk op een onderwerp. De lijnchefs refereerden veelvuldig naar de Schiedammer parkmoord (Posthumus, 2005) en de zaak van Ruben en Julian (Mat & van Steenbergen, 2013) om hun commitment te verklaren. Deze zaken leidde tot maatschappelijke druk op de politie om dergelijke zaken beter aan te pakken:

"De grootste trigger was gewoon de gerechtelijke dwaling. Dat is de grootste trigger geweest in het onderzoek om te werken volgens een goed gestructureerd protocol" (TGO7).

"De urgentie die het onderwerp ook gekregen heeft na de vermissing van Milly Boele, in het Zuid-Hollandse, wat uiteindelijk toch wel … een soort generaal is geweest om het extra wat meer prioriteit te geven" (VP2).

Kortom, ook de context waarin de politie de werkprocessen standaardiseerde, beïnvloedde het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Hoe beter een standaard werkproces aansloot bij de context en hoe minder andere organisatieveranderingen er waren, hoe sterker lijnchefs zich committeerden aan de standaard werkprocessen. Veruit de belangrijkste contextuele factor was echter de maatschappelijke druk op de politie om beter te handelen.

De volgende paragraaf vat samen welke factoren het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden.

8.6.5 Conclusie: in hoeverre beïnvloedden de veranderstrategieën en de veranderprocessen het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen?

Deze paragraaf vat samen in hoeverre de veranderstrategieën en de veranderprocessen het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden. Uit de voorgaande paragrafen bleek namelijk dat lijnchefs zelf expliciet aangaven dat de invloed van de veranderstrategieën en veranderprocessen op hun commitment aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beperkt was. Bovendien gaven ze aan dat andere factoren hun commitment aan deze standaard werkprocessen ook beïnvloedden. Dit betekent dat de veranderstrategieën en veranderprocessen niet de enige, en mogelijk niet de belangrijkste, invloeden waren op hun commitment aan de standaard werkprocessen. Tabel 39 presenteert een overzicht van de aanwijzingen

voor andere invloeden dan de veranderstrategieën en –processen op het commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen.

De belangrijkste conclusie uit deze paragraaf is dat er veel invloeden waren op het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. De veranderstrategieën – en processen waren belangrijke factoren, maar zij beïnvloedden het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen slechts tot op zekere hoogte. Enkele factoren waren met name van belang voor het commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen:

- De mate waarin de standaard werkprocessen de inzet van capaciteit voorschreven
- De mate waarin het onderwerp van de standaardwerkprocessen de politiemensen emotioneel raakte
- De werkmotivatie van de lijnchefs
- De maatschappelijke druk op de politie om betere prestaties te leveren

Alle belangrijke verbanden tussen de veranderstrategieën – en processen en het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen besprak ik in deze en de voorgaande paragrafen. De volgende paragraaf, de conclusie, beantwoordt daarom de deelvraag die in dit hoofdstuk centraal stond.

Tabel 39: overzicht andere invloeden dan de veranderstrategieën en –processen op het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen

Concept	TGO	VP
Eigenschappen van standaard werkprocessen		
Concept standaardiseren van werkprocessen	√	
Voorschriften over inzet capaciteit	√	
Emotioneel onderwerp		√
Eigenschappen lijnchefs		
Werkmotivatie		√
Context		
Aansluiting tussen context en standaard werkproces	√	√
Aantal andere organisatieveranderingen	√	
Maatschappelijke druk	√	√

8.7 Conclusie: hoe beïnvloedde de manier waarop de politie het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde en implementeerde, het commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen?

De deelvraag die in dit hoofdstuk centraal stond was: hoe beïnvloedde de manier waarop de politie het TGO-raamwerk 2006 en de werkstroom vermiste personen ontwikkelde en implementeerde, het commitment van lijnchefs aan deze standaard werkprocessen? De voorgaande paragrafen gaven hier antwoord op. Dit antwoord is belangrijk, omdat dit één van de componenten is waar de ex ante evaluatie (en dus ook de aanbevelingen) in het adviesrapport is gebaseerd.

Het antwoord op de deelvraag is dat er geen eenduidig verband is tussen de veranderstrategieën en –processen en het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Figuren 8 en 9 presenteert een

samenvatting van de relaties tussen de veranderstrategieën, veranderprocessen en het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen. Welke acties de politie ondernam, beïnvloedden niet zozeer het commitment van de lijnchefs aan de standaard werkprocessen, maar de wijze waarop zij invulling gaf aan deze acties.

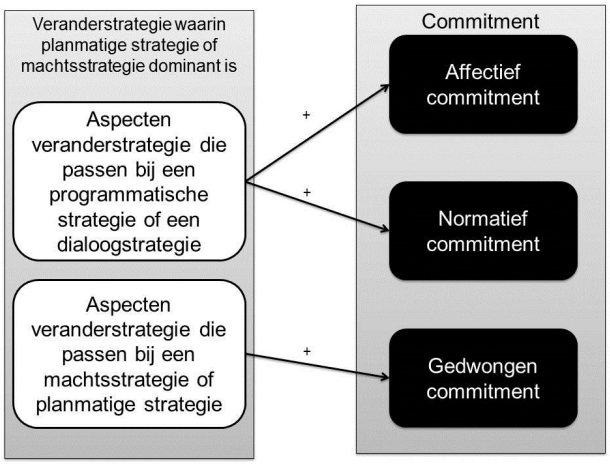
De belangrijkste conclusie die ik hieruit trek, is dat het niet zozeer de activiteiten in het veranderproces waren die bepaalden in hoeverre lijnchefs zich committeerden aan de standaard werkprocessen. Het was de gedachte waar vanuit de politie de standaard werkprocessen standaardiseerde die het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloedde. De lijnchefs committeerden zich namelijk sterker affectief en normatief aan de werkstroom vermiste personen dan aan het TGO-raamwerk. De politie standaardiseerde de werkstroom vermiste personen vanuit de gedachte dat de politie dan beter zou presteren op het gebied van vermissingszaken en dat lijnchefs zich hiervoor wilden inzetten. Ze betrok uitvoerende politiemensen uit de primaire processen bij de ontwikkeling van de standaard werkprocessen. Hierdoor ontstond er een goed standaard werkproces, dat het werk van de uitvoerende politiemensen vereenvoudigde en verbeterde. Lijnchefs committeerden zich hier sterk affectief aan. Ze gaf de lijnchefs volledige vrijheid in de implementatie van het standaard werkproces, er vanuit gaande dat zij vanuit hun verantwoordelijkheidsgevoel zich voor de implementatie ervan inzetten. Hun leidinggevenden faciliteerde ze hier in, door hun positieve houding over de werkstroom vermiste personen en door concrete handelingen wanneer nodig. Dit bleek ook het geval te zijn. Met andere woorden: het vertrouwen dat de politie had in de lijnchefs was terecht.

In het geval van het TGO-raamwerk waren niet al deze kenmerken aanwezig. Ook hier standaardiseerde de politie het TGO-raamwerk om haar maatschappelijke prestaties te verbeteren. Echter, ze nam hier weinig tijd voor en betrok slechts enkele andere politiemensen erbij, wat leidde tot een minder succesvol TGO-raamwerk. Bovendien gaf ze lijnchefs weinig vrijheid in de implementatie van het TGO-raamwerk. Zij waren hierdoor meer gericht op het behalen van deadlines en het goed scoren op audits dan op het succesvol implementeren van het TGO-raamwerk. Hun leidinggevenden waren hier ook op gericht. De lijnchefs committeerden zich hierdoor zwakker affectief en sterker gedwongen aan het TGO-raamwerk dan aan de werkstroom vermiste personen. Het ‘afdwingen’ van affectief of normatief commitment aan het TGO-raamwerk met behulp van planning en monitoring leek dan ook niet succesvol. Het TGO-raamwerk had wel voldoende voordelen dat de meeste lijnchefs zich sterker affectief dan gedwongen committeerden aan het TGO-raamwerk.

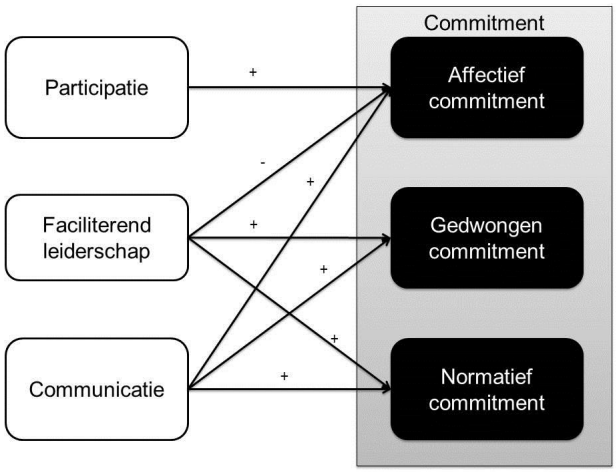
De tweede belangrijke conclusie is dat er een verband is tussen de veranderstrategieën en –processen en het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Zodoende beïnvloedde de veranderstrategieën en processen ook of de politie werkbare en legitieme standaarden ontwikkelde waar de lijnchefs zich vervolgens aan hielden. Het belang de veranderstrategieën en –processen moet echter niet overschat worden: ook vele andere factoren beïnvloedden het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen. Daarnaast leidde het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen er niet altijd toe dat zij ook handelden in lijn met de standaard werkprocessen.

Deze conclusies zijn belangrijke input voor de ex ante evaluatie in het adviesrapport. Op basis van deze kennis schat het adviesrapport namelijk in hoe gecommitteerd lijnchefs zullen zijn aan de standaard werkprocessen die de politie ontwikkelt en implementeert in het kader van de vorming van de Nationale Politie. Dat is vervolgens de basis voor de aanbevelingen in het adviesrapport.

Figuur 8: invloeden van veranderstrategieën op commitment



Figuur 9: invloeden van veranderprocessen op commitment



9. Conclusie

9.1 Inleiding

De aanleiding voor het adviestraject was de vraag:

Welke interventies kunnen worden ingezet zodat lijnchefs binnen de Nationale Politie sterker gecommitteerd raken aan het werken volgens standaard werkprocessen in hun organisatieonderdeel?

Uit de theorie bleek immers dat lijnchefs zich niet vanzelfsprekend aan standaard werkprocessen committeren (zie paragraaf 2.6.3). Het risico bestaat dat het standaardiseren van werkprocessen mislukt als de lijnchefs zich niet committeren aan de standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.2.2). Het adviesrapport bevat aanbevelingen over hoe de politie het veranderproces het beste kan vormgeven, als ze wil dat lijnchefs zich sterker affectief en normatief committeren aan de standaard werkprocessen. Het was hiervoor noodzakelijk om een ex ante evaluatie uit te voeren. De centrale vraag in de ex ante evaluatie was: hoe zal de wijze waarop de politie haar werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie, vermoedelijk het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloeden? Drie componenten van het adviestraject vormden de basis voor deze ex ante evaluatie: een literatuurstudie, een empirisch onderzoek en een beschrijving van de huidige werkwijze van de politie. Dit onderzoeksrapport rapporteerde over de literatuurstudie (theoretisch kader) en het empirisch onderzoek.

Uit het theoretisch kader bleek dat de politie op de korte termijn het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen alleen kan beïnvloeden via de veranderstrategieën en de veranderprocessen (zie paragraaf 2.3.4 en 2.4.3). De theorie bevatte wel aanknopingspunten voor de verbanden tussen veranderstrategieën, veranderprocessen en standaard werkprocessen, maar het presenteerde hiervan een onvolledig en soms tegenstrijdig beeld. Het empirisch onderzoek ging hier dieper op in, aan de hand van twee casussen: de ontwikkeling en implementatie van het raamwerk Team Grootschalige Opsporing (TGO) en de werkstroom vermiste personen (zie hoofdstukken 6, 7 en 8).

Dit hoofdstuk concludeert wat de politie kan leren uit dit onderzoeksrapport. Hiertoe confronteert het hoofdstuk de theorie met de empirische bevinding en worden conclusies getrokken over het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen. De conclusies gaan over de veranderstrategie (9.3), de participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen (9.4), de communicatie met medewerkers over de standaard werkprocessen (9.5) en het faciliterend leiderschap tijdens het standaardiseren van werkprocessen (9.6). Paragraaf 9.7 sluit het geheel af. Eerst behandelt paragraaf 9.2 echter enkele algemene conclusies voor de politie over het standaardiseren van werkprocessen.

9.2 Algemene conclusies over het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen

Deze paragraaf beschrijft vier belangrijke conclusies voor de politie als zij haar werkprocessen standaardiseert.

Conclusie 1: wanneer lijnchefs zich affectief en normatief committeren aan standaard werkprocessen heeft dit meer positieve gevolgen dan wanneer zij zich gedwongen committeren aan standaard werkprocessen.

Uit het theoretisch kader bleek dat er drie typen commitment zijn: affectief, normatief en gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.2.1). Het heeft voor de politie meer positieve gevolgen als de lijnchefs zich affectief en normatief committeren aan standaard werkprocessen dan als ze zich gedwongen committeren (zie paragraaf 2.2.2 en 2.6.3). Het is dan waarschijnlijker dat het standaardiseren van werkprocessen succesvol is, omdat meer lijnchefs de standaard werkprocessen naleven. Bovendien zullen zij zich opstellen als een voorvechter van de standaard werkprocessen. Dit is belangrijk, omdat lijnchefs hun onderschikten moeten inspireren om ook de standaard werkprocessen na te leven. Daarnaast zullen de lijnchefs dan beter presteren en positiever zijn over hun werk. Het heeft ook negatieve gevolgen voor de politie als lijnchefs zich gedwongen committeren aan standaard werkprocessen bij lijnchefs. Hoe sterker lijnchefs zich gedwongen committeren aan standaard werkprocessen, hoe zwakker zij zich affectief committeren aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.2.1). Bovendien zijn lijnchefs dan sneller geneigd om ontslag te nemen (zie paragraaf 2.2.2).

Uit het empirisch onderzoek bleek echter dat niet zozeer de activiteiten binnen het veranderproces, maar de invulling aan het veranderproces het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen beïnvloedt.

Conclusie 2: er zijn veel invloeden op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen.

Het viel niet binnen het doel van dit empirisch onderzoek om te bepalen hoeveel invloed veranderstrategieën en veranderprocessen hebben op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen ten opzichte van andere factoren. Er waren echter wel aanwijzingen dat veel andere factoren het commitment van lijnchefs beïnvloeden. De eigenschappen van de medewerkers en de context lijken het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen te bepalen nog voor de ontwikkeling van de standaard werkprocessen (zie paragrafen 2.3.2, 2.3.3, 8.6.3 en 8.6.4). Ook bleek dat de eigenschappen van de standaard werkprocessen hun commitment aan de standaard werkprocessen beïnvloedden (zie paragrafen 2.3.1 en 8.6.2). De veranderstrategie en het veranderproces beïnvloeden daarom slechts beperkt het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 8.6.1).

Conclusie 3: lijnchefs committeren zich affectief en normatief aan standaard werkprocessen als de politie erdoor betere maatschappelijke resultaten behaalt.

Lijnchefs committeren zich affectief aan standaard werkprocessen als de politie erdoor betere maatschappelijke resultaten behaalt. Vanuit het theoretisch kader had ik dit niet verwacht (zie hoofdstuk 2). Uit het empirisch onderzoek bleek echter dat lijnchefs zich sterker affectief committeren aan standaard werkprocessen als ze ontwikkeld zijn om de maatschappelijke politieprestaties te verbeteren en als politiemensen hun werk daardoor beter, sneller en eenvoudiger kunnen uitvoeren

(zie paragraaf 6.2). In het verlengde hiervan bleek dat politiemensen de vrijheid nemen om in de geest van het standaard werkproces te werken, en niet letterlijk ernaar (zie paragrafen 6.2.1 en 6.4.1). Lijnchefs gaven ook aan dat ze deze ruimte belangrijk vonden (zie paragraaf 6.2.2). Soms behaalt de politie volgens hen betere maatschappelijke prestaties door niet te werken volgens het standaard werkproces. De lijnchefs committeren zich dus sterker affectief aan de standaard werkprocessen als ze deze vrijheid krijgen. Ten slotte committeren lijnchefs zich sterker normatief aan standaard werkprocessen als casuïstiek het belang van het standaard werkproces aantoont (zie paragraaf 8.4.2). Als deze casuïstiek echter media-gevoelig is, ervaren lijnchefs maatschappelijke druk om het standaard werkproces te implementeren en na te leven (zie paragraaf 8.4.3). Dan committeren ze zich juist gedwongen aan de standaard werkprocessen.

Conclusie 4: lijnchefs committeren zich snel affectief en normatief aan standaard werkprocessen.

Nog een conclusie die niet uit de theorie maar uit het empirisch onderzoek volgde, is dat lijnchefs zich snel affectief en normatief committeren aan standaard werkprocessen. Er zijn aanwijzingen dat lijnchefs standaard werkprocessen willen en hier een succes van willen maken. Uit de vergelijking tussen de werkstroom vermiste personen en het TGO-raamwerk bleek dat lijnchefs zich sterker affectief committeerden aan de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 8.7). Dit kwam onder andere doordat de politie hier de lijnchefs benaderde als vakmensen die de werkstroom vermiste personen wilden implementeren. Ze kregen de vrijheid om de werkstroom zo goed mogelijk te implementeren (zie paragraaf 8.3.1). Hierdoor konden ze de werkstroom vermiste personen aanpassen aan de couleur locale. Bovendien behielden ze de vrijheid om de inzet van capaciteit te bepalen, iets wat ze belangrijk vonden (zie paragraaf 8.6.2). Ook gaven ze graag aan of de werkstroom vermiste personen praktisch uitvoerbaar was (zie paragraaf 8.3.1). De politie benaderde de lijnchefs minder positief tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk (zie paragrafen 8.2.1, 8.2.3 en 8.5.3). De politie monitorde de implementatie van het TGO-raamwerk en sprak lijnchefs erop aan als ze achterliepen met de implementatie. Dit signaleerde waarschijnlijk naar de lijnchefs dat de politie niet zeker was of ze zich wel inzetten voor de implementatie van het TGO-raamwerk. Daarom droeg dit niet bij aan hun affectief en normatief commitment aan het TGO-raamwerk. Met andere woorden: affectief en normatief commitment aan standaard werkprocessen lijkt bij lijnchefs niet af te dwingen te zijn. Desalniettemin committeerden de lijnchefs zich wel redelijk affectief aan het TGO-raamwerk, omdat het TGO-raamwerk ook veel voordelen had. Wel committeerden de lijnchefs zich hierdoor sterker gedwongen aan het TGO-raamwerk. De lijnchefs waren veel bezig met het behalen van de deadlines en het goed scoren op de audits.

9.3 Hoe beïnvloedt de veranderstrategie waarlangs de politie werkprocessen standaardiseert het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen?

Deze paragraaf beschrijft hoe veranderstrategieën het commitment van lijnchefs beïnvloeden. De paragraaf eindigt met één conclusie over de veranderstrategieën.

Op basis van het theoretisch kader bleek dat lijnchefs zich het sterkst affectief en het zwakst gedwongen committeren aan standaard werkprocessen als de veranderstrategie plannen bevat voor veel participatie en communicatie en er veel tijd is voor de ontwikkeling en implementatie van de standaard werkprocessen (zie paragraaf 2.4.3). Het ideaaltype dat hierin het beste slaagt, is de dialoogstrategie. Het ideaaltype dat hierin het minst slaagt, is de machtsstrategie. Deze strategie stimuleert bovendien machtsinzet, wat leidt tot gedwongen commitment. Daartussen liggen de planmatige strategie, de onderhandelingsstrategie en de programmatische strategie.

Op basis van het empirisch onderzoek kon ik dit niet geheel bevestigen (zie paragraaf 8.2). De politie ontwikkelde en implementeerde het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen immers via een planmatige strategie en een machtsstrategie (zie paragraaf 7.2). Lijnchefs committeerden zich echter redelijk affectief aan het TGO-raamwerk en sterk affectief aan de werkstroom vermiste personen (zie paragraaf 6.2). De lijnchefs committeerden zich wel redelijk gedwongen aan de standaard werkprocessen (zie paragraaf 6.4). Dit kwam niet overeen met mijn verwachtingen. Het bleek echter dat niet de algehele veranderstrategie, maar specifieke aspecten van de veranderstrategie, het commitment van de lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen beïnvloedden (zie paragraaf 8.2).

Ten eerste bleek dat de aspecten van de veranderstrategie die meer aansluiten bij de programmatische strategie of de dialoogstrategie leidden tot affectief commitment aan de standaard werkprocessen bij lijnchefs (zie paragraaf 8.2.1). Uit de beide casussen bleek dat medewerkers zich sterker affectief committeren als politiemensen uit de primaire processen de standaard werkprocessen ontwikkelen. Bij de werkstroom vermiste personen waren dit uitvoerende politiemensen uit de primaire processen: dit leidde nog sterker tot affectief commitment bij lijnchefs aan standaard werkprocessen. Ook committeerden lijnchefs zich sterker affectief aan de werkstroom vermiste personen omdat er veel tijd was voor de ontwikkeling ervan. Daarnaast committeerden lijnchefs zich sterker affectief aan de werkstroom vermiste personen omdat de politie tijdens de ontwikkeling ervan dialoog onderhield met alle uitvoerende politiemedewerkers op dit gebied. Ze ontwikkelden hierdoor een breder gedragen standaard werkproces. Ten slotte bleek dat lijnchefs zich affectief committeerden aan het TGO-raamwerk omdat zij verleid werden met geld tot de implementatie ervan.

De aspecten van de veranderstrategie die duidden op een planmatige strategie of een machtsstrategie, leidden juist tot gedwongen commitment (zie paragraaf 8.2.3). De lijnchefs committeerden zich gedwongen aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen door een strakke implementatie in de korpsen en eenheden ervan. Daarnaast waren er aanwijzingen dat de lijnchefs zich sterker gedwongen committeerden aan het TGO-raamwerk doordat het programmabureau strak stuurde op de implementatie van het TGO-raamwerk. Ten slotte committeerden de lijnchefs zich sterker gedwongen aan het TGO-raamwerk door de planning voor en de monitoring van de implementatie van het TGO-raamwerk. Dit alles was met name het geval omdat de lijnchefs het gevoel hadden dat de politie het TGO-raamwerk ontwikkelde en implementeerde via een machtsstrategie, ondanks dat de veranderstrategie meer kenmerken bevatte van de planmatige strategie (zie

paragraaf 8.2.3). Een mogelijke verklaring hiervoor was dat het programmabureau het veranderproces bestempelde als een *"militaire operatie"*, een term die één lijnchef in het interview ook noemde (TGO11; zie paragraaf 8.2.3).

Opvallend genoeg beïnvloedden de veranderstrategieën ook het normatief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk (zie paragraaf 8.2.2). Lijnchefs committeerden zich normatief aan de standaard werkprocessen doordat de politie beoogde de normen en waarden van hun medewerkers te veranderen. Politiemensen moesten zich meer bewust zijn van hun taken bij vermissingszaken en de politie wilde de kwaliteit van de opsporing bij TGO-waardige delicten verbeteren. Deze focus op waarden sluit aan bij de dialoogstrategie. Het klinkt logisch dat de lijnchefs zich hierdoor normatief committeerden aan de standaard werkprocessen, omdat normatief commitment over het verantwoordelijkheidsgevoel van lijnchefs gaat. Daarnaast gaf één lijnchef aan zich normatief te committeren aan de werkstroom vermiste personen omdat een landelijk orgaan dit werkproces ontwikkelde. Deze bevinding is lastig te verklaren. Het past namelijk beter bij een machtsstrategie of een planmatige strategie om een standaard werkproces landelijk te ontwikkelen.

Samengevat committeren lijnchefs zich sterker affectief en normatief aan standaard werkprocessen als de politie ze ontwikkelt en implementeert via een veranderstrategie die veel kenmerken van een programmatische strategie of een dialoogstrategie heeft dan als het veel kenmerken heeft van een machtsstrategie of een planmatige strategie. De lijnchefs committeren zich juist gedwongen aan standaard werkprocessen als de politie ze ontwikkelt en implementeert via een veranderstrategie met veel kenmerken van een machtsstrategie of een planmatige strategie.

Conclusie 5: lijnchefs committeren zich affectief en normatief aan standaard werkprocessen als de veranderstrategie kenmerken van een programmatische strategie of een dialoogstrategie bevat.

9.4 Hoe beïnvloedt de participatie door lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van standaard werkprocessen hun commitment aan de standaard werkprocessen?

Deze paragraaf beschrijft het belang van participatie door lijnchefs in het standaardiseren van werkprocessen voor hun commitment aan de standaard werkprocessen. De paragraaf eindigt met twee conclusies hierover.

Uit het theoretisch kader bleek dat lijnchefs zich sterker affectief committeren aan standaard werkprocessen als ze participeren in de ontwikkeling en implementatie ervan (zie paragraaf 2.3.4 en 8.3). Uit het empirisch onderzoek bleek dat dit verband alleen optreedt als lijnchefs direct participeren en als zij enige invloed hebben op (de implementatie van) de standaard werkprocessen (zie paragraaf 8.3.1).

De lijnchefs die namelijk direct betrokken waren bij de ontwikkeling van het TGO-raamwerk, gaven aan dat zij hierdoor beter het belang ervan inzagen.

Lijnchefs hadden ook redelijke invloed op de totstandkoming van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen. Hierdoor waarborgden ze dat de standaard werkprocessen praktisch uitvoerbaar waren. Opvallend was dat enkele lijnchefs die geen invloed hadden op de ontwikkeling van het TGO-raamwerk, zich ook niet affectief committeerden aan het TGO-raamwerk. Enkele lijnchefs hadden regionaal het TGO-raamwerk al geactualiseerd en zij waren ontevreden dat zij niet betrokken waren bij de landelijke ontwikkeling van het TGO-raamwerk 2006. Dit benadrukt hoe belangrijk de lijnchefs het vonden om invloed te hebben op de ontwikkeling van het TGO-raamwerk.

Ook vonden ze het belangrijk om invloed te hebben op de implementatie van de standaard werkprocessen. De lijnchefs committeerden zich affectief aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen omdat zij zelf voor de implementatie ervan regionale implementatieplannen schreven (zie paragraaf 8.3.2). Zodoende garandeerden ze dat de standaard werkprocessen aansloten bij de couleur locale. Dit was niet het geval geweest als er centrale implementatieplannen waren geschreven. De lijnchefs beïnvloedden het TGO-raamwerk ook nog na de vaststelling ervan. Hierdoor committeerden meer lijnchefs zich affectief aan het TGO-raamwerk.

Dit leidt tot de volgende twee conclusies:

Conclusie 6: participatie leidt sterker tot affectief commitment als het direct is.

Conclusie 7: participatie leidt sterker tot affectief commitment als lijnchefs veel invloed hebben op (de implementatie van) standaard werkprocessen.

9.5 Hoe beïnvloedt de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen hun commitment aan de standaard werkprocessen?

Deze paragraaf beschrijft het belang van communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen voor hun commitment aan de standaard werkprocessen. De paragraaf eindigt met twee conclusies hierover.

Uit het theoretisch kader bleek dat de communicatie over de standaard werkprocessen het affectief commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen vergroot (zie paragraaf 2.3.4). Er was volgens de literatuur echter geen verband tussen communicatie en normatief commitment. Bovendien was het onduidelijk welk effect de communicatie heeft op het gedwongen commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen: er waren zowel positieve als negatieve verbanden gevonden. Bovendien was het onduidelijk wanneer communicatie met lijnchefs over standaard werkprocessen hun affectief commitment aan de standaard werkprocessen vergroot en wanneer het hun gedwongen commitment aan de standaard werkprocessen beïnvloedt.

Het empirisch onderzoek verschafte hier helderheid over. Hieruit bleek dat het voornamelijk afhankelijk was van de boodschap die de politie verzond of de communicatie met lijnchefs over de standaard werkprocessen hun affectief, normatief en gedwongen commitment aan standaard werkprocessen beïnvloedde (zie paragraaf 8.4). Uit beide casussen bleek dat lijnchefs zich affectief committeerden

aan de standaard werkprocessen als de politie de inhoud van de standaard werkprocessen naar de lijnchefs communiceerde (zie paragraaf 8.4.1). Als de lijnchefs eenmaal op de hoogte waren van de inhoud van het standaard werkproces, droeg extra communicatie hierover niets meer bij aan hun affectief commitment aan het standaard werkproces. Het is hierbij belangrijk dat er geen miscommunicatie ontstaat. De lijnchefs committeerden zich zwakker affectief aan de werkstroom vermiste personen toen zij dachten dat slechts twee korpsen dit standaard werkproces hadden ontwikkeld. Toen bleek dat het standaard werkproces landelijk ontwikkeld was, committeerden zij zich wel sterk affectief aan het standaard werkproces. Lijnchefs raakten ook sterker affectief gecommitteerd aan standaard werkprocessen hoe beter de politie de (beoogde) verbeteringen in haar maatschappelijke prestaties communiceerde naar de lijnchefs. Het is waarschijnlijk dat dit alleen het geval was als de politie hierbij meerdere communicatiekanalen inzette: persoonlijke en schriftelijke kanalen.

Ook bleek uit beide casussen dat de lijnchefs zich normatief committeerden aan standaard werkprocessen als de politie communiceerde over het belang van de standaard werkprocessen aan de hand van casuïstiek (zie paragraaf 8.4.2). De lijnchefs zette deze strategie ook in voor de implementatie van de werkstroom vermiste personen in hun eenheid. Ze verwachtten dat als uitvoerende politiemensen naar hun chefs het belang van het standaard werkproces aan de hand van lokale casuïstiek communiceren, deze lijnchefs zich sterker normatief committeren aan de werkstroom vermiste personen. Wanneer de casuïstiek veel media-aandacht had gekregen, bleek uit beide casussen dat de lijnchefs zich dan sterker gedwongen committeerden aan de standaard werkprocessen (zie paragraaf 8.4.3).

Ten slotte bleek uit de implementatie van het TGO-raamwerk dat lijnchefs zich gedwongen committeerden aan standaard werkprocessen als de politie met ze communiceerde over de voortgang van de implementatie van de standaard werkprocessen (zie paragraaf 8.4.3). Dit was vooral het geval als de trekkers van de implementatie van het standaard werkproces deze resultaten bespraken met lijnchefs op formele bijeenkomsten met vertegenwoordigers van alle korpsen/eenheden.

Hieruit zijn de volgende twee conclusies af te leiden.

Conclusie 8: lijnchefs committeren zich sterker affectief en normatief aan standaard werkprocessen als de politie de inhoud van de standaard werkprocessen, de (beoogde) verbeteringen in de maatschappelijke prestaties van de politie en de casuïstiek die het belang van de standaard werkprocessen aantoont, communiceert naar de lijnchefs.

Conclusie 9: lijnchefs committeren zich sterker affectief aan standaard werkprocessen als de politie via meerdere kanalen communiceert met de lijnchefs.

9.6 Hoe beïnvloedt het faciliterend leiderschap het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen?

Ten slotte beschrijft deze paragraaf hoe de houding en het gedrag van leidinggevenden het commitment van hun lijnchefs aan de standaard werkprocessen beïnvloeden. De paragraaf eindigt met één conclusie hierover.

De verwachting uit het theoretisch kader was dat lijnchefs zich sterker affectief committeren aan standaard werkprocessen als hun leidinggevenden ze faciliteren in het standaardiseren van de werkprocessen (zie paragraaf 2.3.4).

Dit kwam echter niet geheel overeen met de resultaten uit het empirisch onderzoek (zie paragraaf 8.5). Daaruit bleek dat het effect van faciliterend leiderschap op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen afhankelijk is van de houding en het gedrag van leidinggevenden.

De lijnchefs committeerden zich alleen normatief aan de standaard werkprocessen als hun leidinggevenden positief waren over de inhoud van de standaard werkprocessen (zie paragraaf 8.5.2). Uit de implementatie van het TGO-raamwerk bleek dat leidinggevenden ook een negatief effect kunnen hebben op het affectief commitment van hun lijnchefs aan standaard werkprocessen (zie paragraaf 8.5.1). De leidinggevenden van lijnchefs wilden meestal goed scoren op de audits. De lijnchefs zetten zich in om hun leidinggevenden op dit gebied tevreden te stellen. Zij probeerden daarom vooral om het TGO-raamwerk zo te implementeren, dat de audit overwegend positieve resultaten toonde. Ze wilden voorkomen dat hun korps het slechtst scoorde op de audit van alle korpsen. Ze waren minder bezig met het goed implementeren van het TGO-raamwerk en waren hieraan dus minder affectief gecommitteerd. Tegelijkertijd committeerden ze zich sterker gedwongen aan het TGO-raamwerk (zie paragraaf 8.5.3).

De implementatie van de werkstroom vermiste personen duidde erop dat het gedrag van leidinggevenden ook het gedwongen commitment van hun lijnchefs aan de standaard werkprocessen kan versterken (zie paragraaf 8.5.3). Wanneer zij hun lijnchefs aanspraken op de naleving van de standaard werkprocessen, committeerden de lijnchefs zich sterker gedwongen aan de werkstroom vermiste personen. Het afdwingen van affectief en normatief commitment aan standaard werkprocessen door het onderwerp aan de orde te stellen, was niet effectief.

Kortom, wanneer leidinggevenden hun lijnchefs vanuit een positieve grondslag steunen, committeren lijnchefs zich sterker normatief aan het TGO-raamwerk. Wanneer leidinggevenden echter vanuit een negatieve grondslag hun lijnchefs stimuleren standaard werkprocessen te implementeren en na te leven, committeren lijnchefs zich minder affectief en sterker gedwongen aan de standaard werkprocessen. Dit leidt tot de laatste conclusie uit dit onderzoek.

Conclusie 10: lijnchefs committeren zich sterker normatief aan standaard werkprocessen als hun leidinggevenden een positieve houding hebben over de standaard werkprocessen.

9.7 Samenvatting

Dit hoofdstuk beschreef wat de politie kon leren van de literatuurstudie en het empirisch onderzoek dat dit onderzoeksrapport beschreef. Dit leidde tot tien conclusies:

1. Wanneer lijnchefs zich affectief en normatief committeren aan standaard werkprocessen heeft dit meer positieve gevolgen dan wanneer zij zich gedwongen committeren aan standaard werkprocessen.
2. Er zijn veel invloeden op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen.
3. Lijnchefs committeren zich affectief aan standaard werkprocessen als de politie erdoor betere maatschappelijke resultaten behaalt.
4. Lijnchefs committeren zich snel affectief en normatief aan standaard werkprocessen.
5. Lijnchefs committeren zich affectief en normatief aan standaard werkprocessen als de veranderstrategie kenmerken van een programmatische strategie of een dialoogstrategie bevat.
6. Participatie leidt sterker tot affectief commitment als het direct is.
7. Participatie leidt sterker tot affectief commitment als lijnchefs veel invloed hebben op (de implementatie van) standaard werkprocessen.
8. Lijnchefs committeren zich sterker affectief en normatief aan standaard werkprocessen als de politie de inhoud van de standaard werkprocessen, de (beoogde) verbeteringen in de maatschappelijke prestaties van de politie en de casuïstiek die het belang van de standaard werkprocessen aantoont, communiceert naar de lijnchefs.
9. Lijnchefs committeren zich sterker affectief aan standaard werkprocessen als de politie via meerdere kanalen communiceert met de lijnchefs.
10. Lijnchefs committeren zich sterker normatief aan standaard werkprocessen als hun leidinggevenden een positieve houding hebben over de standaard werkprocessen

Het adviesrapport bevat aanbevelingen over hoe de politie het veranderproces het beste kan vormgeven, als ze wil dat lijnchefs zich sterker affectief en normatief committeren aan de standaard werkprocessen. Het was hiervoor noodzakelijk om een ex ante evaluatie uit te voeren. Deze conclusies zijn een belangrijke bron voor deze ex ante analyse.

10. Literatuur

10.1 Wetenschappelijke literatuur

Armenakis, A. A., & Bedeian, A. G. (1999). Organizational change: A review of theory and research in the 1990s. *Journal of Management, 25*(3), 293-315.

Beer, M., & Nohria, N. (2000). Cracking the code of change. *Harvard Business Review, May/June*, 13-23.

Bennett, A., & George, A. L. (1997). Process tracing in case study research. *MacArthur Foundation Workshop on Case Study Methods,* Harvard University, Cambridge.

Bernerth, J. B., Armenakis, A. A., Feild, H. S., & Walker, H. J. (2007). Justice, cynicism, and commitment: A study of important organizational change variables. *The Journal of Applied Behavioral Science, 43*(3), 303-326.

Boonstra, J. J. (2000). *Lopen over water: Over dynamiek van organiseren, vernieuwen en leren*. Amsterdam: Vossiuspers.

Boonstra, J. J. (2008). Deel 1: Succesvol veranderen van organisaties. In J. J. Boonstra (Ed.), *De verandermanagementbox: Onmisbaar instrument voor succesvol verandermanagement* (pp. 1-35). Schiedam: MainPress.

Bouckenooghe, D. (2010). Positioning change recipients' attitudes toward change in the organizational change literature. *The Journal of Applied Behavioral Science, 46*(4), 500-531.

Bouckenooghe, D. (2012). The role of organizational politics, contextual resources, and formal communication on change recipients' commitment to change: A multilevel study. *European Journal of Work and Organizational Psychology, 21*(4), 575-602.

Caluwé, L. de, & Vermaak, H. (2003). *Leren veranderen: Een handboek voor de veranderkundige*. Deventer: Kluwer.

Chen, J., & Wang, L. (2007). Locus of control and the three components of commitment to change. *Personality and Individual Differences, 42*(3), 503-512.

Choi, M. (2011). Employees' attitudes toward organizational change: A literature review. *Human Resource Management, 50*(4), 479-500.

Coetsee, L. (1999). From resistance to commitment. *Public Administration Quarterly, 23*(2), 204-222.

Conway, E., & Monks, K. (2008). HR practices and commitment to change: An employee-level analysis. *Human Resource Management Journal, 18*(1), 72-89.

Cotton, J. L., Vollrath, D. A., Froggatt, K. L., Lengnick-Hall, M. L., & Jennings, K. R. (1988). Employee participation: Diverse forms and different outcomes. *The Academy of Management Review, 13*(1), 8-22.

Cunningham, G. B. (2006). The relationships among commitment to change, coping with change, and turnover intentions. *European Journal of Work and Organizational Psychology, 15*(1), 29-45.

Devos, G., Vanderheyden, K., & Broeck, H. van den (2002). *A framework for assessing commitment to change: Process and context variables of organizational change.* Unpublished manuscript.

Elving, W. J., & Boonstra, J. J. (2009). *Veranderkunst.* Unpublished manuscript.

Fedor, D. B., Caldwell, S., & Herold, D. M. (2006). The effects of organizational changes on employee commitment: A multilevel investigation. *Personnel Psychology, 59*(1), 1-29.

Foster, R. D. (2010). Resistance, justice, and commitment to change. *Human Resource Development Quarterly, 21*(1), 3-39.
Heffron, F. (1988). *Organization theory and public organizations: The political connection*. New Jersey: Prentice Hall.
Herold, D. M., Fedor, D. B., & Caldwell, S. D. (2007). Beyond change management: A multilevel investigation of contextual and personal influences on employees' commitment to change. *Journal of Applied Psychology, 92*(4), 942-951.
Herold, D. M., Fedor, D. B., Caldwell, S., & Liu, Y. (2008). The effects of transformational and change leadership on employees' commitment to a change: A multilevel study. *Journal of Applied Psychology, 93*(2), 346-357.
Herscovitch, L., & Meyer, J. P. (2002). Commitment to organizational change: Extension of a three-component model. *Journal of Applied Psychology, 87*(3), 474-487.
Jaros, S. (2010). Commitment to organizational change: A critical review. *Journal of Change Management, 10*(1), 79-108.
Kalyal, H. J., Baraldi, S., Näswall, K., & Sverke, M. (2010). The moderating role of employability on the relationship between job insecurity and commitment to change. *Economic and Industrial Democracy, 31*(3), 327-344.
Kotter, J. P., & Rathgeber, H. (2006). *Onze ijsberg smelt!*. Amsterdam: Business Contact.
Lerner, A. W., & Wanat, J. (1983). Fuzziness and bureaucracy. *Public Administration Review, 43*(6), 500-509.
Meyer, J. P., Srinivas, E. S., Lal, J. B., & Topolnytsky, L. (2007). Employee commitment and support for an organizational change: Test of the three-component model in two cultures. *Journal of Occupational and Organizational Psychology, 80*(2), 185-211.
Nap, J. (1999). Blauw vakmanschap. *Tijdschrift Voor De Politie, 61*(6), 4-9.
Nap, J. (2012). *Vragen naar goed politiewerk: Belang-stellend ontwikkelen van de alledaagse praktijk*. Den Haag: Boom Lemma.
Narula, U. (2006). *Communication models*. New Delhi: Atlantic.
Neubert, M. J., & Cady, S. H. (2001). Program commitment: A multi-study longitudinal field investigation of its impact and antecedents. *Personnel Psychology, 54*(2), 421-448.
Neves, P. (2009). Readiness for change: Contributions for employee's level of individual change and turnover intentions. *Journal of Change Management, 9*(2), 215-231.
Neves, P. (2011). Building commitment to change: The role of perceived supervisor support and competence. *European Journal of Work and Organizational Psychology, 20*(4), 437-450.
Neves, P., & Caetano, A. (2009). Commitment to change: Contributions to trust in the supervisor and work outcomes. *Group & Organization Management, 34*(6), 623-644.
Noe, R. A., Hollenbeck, J. R., Gerhart, B., & Wright, P. M. (2008). *Human resource management: Gaining a competitive advantage*. Boston: McGraw-Hill.
Nonaka, I. (2007). The knowledge-creating company. *Harvard Business Review, July-August*, 162-171.
Noordegraaf, M. (2004). *Management in het publieke domein: Issues, instituties en instrumenten*. Bussum: Coutinho.

Oreg, S., Vakola, M., & Armenakis, A. (2011). Change recipients' reactions to organizational change: A 60-year review of quantitative studies. *The Journal of Applied Behavioral Science, 47*(4), 461-524.
Parish, J. T., Cadwallader, S., & Busch, P. (2008). Want to, need to, ought to: Employee commitment to organizational change. *Journal of Organizational Change Management, 21*(1), 32-52.
Portoghese, I., Galletta, M., Battistelli, A., Saiani, L., Penna, M. P., & Allegrini, E. (2012). Change-related expectations and commitment to change of nurses: The role of leadership and communication. *Journal of Nursing Management, 20*(5), 582-591.
Rafferty, A. E., & Restuborg, S. L. (2010). The impact of change process and context on change reactions and turnover during a merger. *Journal of Management, 36*(5), 1309-1338.
Ringeling, A., Sluis, A. van, & Smit, A. (2011). *De professionalisering van de politie: Een verkennende studie als basis voor gezag, positie en prestaties*. Apeldoorn: Politieacademie.
Ruijter, A. de (2011). *Politieleiderschap: Gewoon bijzonder of bijzonder gewoon?*. Apeldoorn: Politieacademie.
Schmidt, T. (2006). *A review of structures in fives: Designing effective organizations.* Unpublished manuscript.
Scott, W. R., & Davis, G. F. (2007). *Organizations and organizing: Rational, natural, and open system perspectives.* Upper Saddle River: Pearson/Prentice Hall.
Shin, J., Taylor, M. S., & Seo, M. (2012). Resources for change: The relationships of organizational inducements and psychological resilience to employees' attitudes and behaviors toward organizational change. *Academy of Management Journal, 55*(3), 727-748.
Shum, P., Bove, L., & Auh, S. (2008). Employees' affective commitment to change: The key to successful CRM implementation. *European Journal of Marketing, 42*(11/12), 1346-1371.
Sprenger, C., & Teeuwisse, E. (2011). *Slim vakmanschap: Onderzoek rond het versterken van vakmanschap binnen de politie*. Den Haag: Boom Lemma.
Thiel, S. van (2010). *Bestuurskundig onderzoek: Een methodologische inleiding*. Bussum: Coutinho.
Torre, E. van der (2001). *Politiewerk: Politiestijlen, community policing, professionalisme.* Alphen aan den Rijn: Samsom.
Vijver, C. van der (2012). *De professionaliteit van de politie: wat moet centraal staan in toekomstig onderzoek?*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
Waldersee, R., & Griffiths, A. (2004). Implementing change: Matching implementation methods and change type. *The Leadership & Organization Development Journal, 25*(5), 424-434.
Werkman, R. A. (2006). *Werelden van verschil: Hoe actoren in organisaties vraagstukken in veranderprocessen hanteren en creëren*. Rotterdam: Optima Grafische Communicatie.
Wilensky, H. L. (1964). The professionalization of everyone? *American Journal of Sociology, 70*(2), 137-158.

10.2 Beleidsdocumenten

10.2.1 Beleidsdocumenten TGO

Bochove, B. van (2006). *Initiatiedocument: Programmabureau versterking opsporing.*

Brugdocument raamwerk TGO. (2006).

Greive, J. C. (2006). *Monitoringplan 2006-2010: Versterking opsporing.*

Kouwenhoven, R. M., & Bochove, M. G. van (2008). Versterking van de opsporing in perspectief. *Het Tijdschrift voor de Politie, 3,* 9-14.

Openbaar Ministerie, Politie, & Nederlands Forensisch Instituut. (2005). *Programma versterking opsporing en vervolging: Naar aanleiding van het evaluatierapport van de Schiedammer parkmoord.*

Openbaar Ministerie, Politie, & Nederlands Forensisch Instituut. (2006a). *Uitwerking van de maatregelen uit het rapport "versterking opsporing en vervolging".*

Openbaar Ministerie, Politie, & Nederlands Forensisch Instituut. (2006b). *Bijlagen bij eindrapport versterking opsporing en vervolging.*

Politie. (2002). *Rapportage raamwerk TGO 2002: versie 3.0.*

Politie. (2006). *Raamwerk TGO 2006.*

Posthumus, F. (2005). *Evaluatieonderzoek in de Schiedammer parkmoord.*

Programma Versterking Opsporing. (2007). *Communicatieplan: Vertrouwen & zelfvertrouwen.*

10.2.2 Beleidsdocumenten werkstroom vermiste personen

Besluitenlijst vergadering board Opsporing 5 juli 2012: Werkinstructie vermiste personen. (2012).

Hofman, E. L., Krol, C., Snijders, K., & Werven E. van (2011). *Eindrapport landelijke werkgroep vermiste personen.*

Leeuwe, C., Hulsenbek, J. A., & Velings, W. J. M. (2011). *Evaluatieonderzoek naar aanleiding van de vermissing van Milly Boele.*

Mat, J., & Steenbergen, E. van (2013). *Reconstructie NRC: Veiligheid Ruben en Julian al vier jaar in geding.* Geraadpleegd op 6 augustus 2013 via http://www.nrc.nl/nieuws/2013/05/19/reconstructie-nrc-veiligheid-ruben-en-julian-al-vier-jaar-in-het-geding/.

Politie. (2011). *Overzicht overlegstructuur politie: Kbb, RKC, boards en strategische beleidsgroepen.*

Puntman, S., & Willink, G. (2012). *Werkinstructie vermiste personen.*

Schouten, S. A., & Eshof, P. van den (2002a). *Handboek vermiste personen: Deel 1 procedure en registratie*. Heerhugowaard: PlantijnCasparie.

Schouten, S. A., & Eshof, P. van den (2002b). *Handboek vermiste personen: Deel 2 de opsporing*. Heerhugowaard: PlantijnCasparie.

Velings, P., Blommerde, M., & Maas, I. (2013). *Plan van aanpak vermiste personen: Startdocument.*

Voorziening voor Product- en Procesontwikkeling. (2012). *Procesbeschrijving proces vermiste personen.*

Werkgroep zorgwekkende vermissingen. (2012). *Rapport werkgroep zorgwekkende vermissingen (werkgroep 1): ingesteld door de beheersdriehoek van de regiopolitie Zuid-Holland-Zuid.*

Werkman, K. (2013). *Voorstel tot implementatie landelijk werkproces vermiste personen.*

10.2.3 Beleidsdocumenten project Standaardisatie Werkprocessen

Inrichtingsplan Nationale Politie. Auteur: Kwartiermaker Nationale Politie. Jaartal: 2012.

KLO-notitie Herbevestiging opdracht TRIO's. Auteur: Hans Joosten. Jaartal: 2013.

Ontwerpplan Nationale Politie. Auteur: Kwartiermaker Nationale Politie. Jaartal: 2012.

Projectplan Standaardisatie Werkprocessen (documenttitel: Project Initiatie Document). Auteurs: G. J. Obers en L. van der Hoeven. Jaartal: 2012.

Realisatieplan Nationale Politie. Auteur: Kwartiermaker Nationale Politie. Jaartal: 2012.

Twopager project standaardisatie werkprocessen. Auteur: Martin van Bochove. Jaartal: 2013.

10.3 Interviews

TGO1
TGO2[53]
TGO3
TGO4
TGO5
TGO6

[53] TGO2 schoof aan bij een gedeelte van het interview met TGO1. Ik interviewde TGO2 niet apart.

TGO7
TGO8
TGO9
TGO10
TGO11

VP1
VP2
VP3
VP4
VP5
VP6[54]

STP1[55]
STP2

[54] VP6 schoof aan bij het interview met VP5. Ik interviewde VP6 ook apart.
[55] Ik interviewde één person in het kader van het TGO-raamwerk en in het kader van het project Standaardisatie Werkprocessen. Ik gaf deze interviews wel aparte codes.

Bijlage I: Overzicht figuren en tabellen

Tabellen

Hoofdstuk 2

Tabel 1: overzicht effecten van commitment aan organisatieveranderingen
Tabel 2: invloed van eigenschappen van organisatieveranderingen op commitment
Tabel 3: invloed van eigenschappen van medewerkers op commitment
Tabel 4: invloed van eigenschappen van de context op commitment
Tabel 5: invloed van veranderproces op commitment
Tabel 6: ideaaltypen veranderstrategieën
Tabel 7: typen coördinatiemechanismen en ideaaltypen organisatiestructuren
Tabel 8: voor- en nadelen van het standaardiseren van werkprocessen

Hoofdstuk 3

Tabel 9: overzicht van de deelonderzoeken met bijbehorende onderzoeksstrategieën en empirische deelvragen
Tabel 10: overzicht onderzoeksmethoden
Tabel 11: maatregelen om validiteit en betrouwbaarheid te waarborgen

Hoofdstuk 4

Tabel 12: operationalisatie commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen
Tabel 13: operationalisatie inschatting commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen
Tabel 14: vergelijking veranderstrategieën naar Werkman (2006, p. 50)
Tabel 15: operationalisatie veranderstrategieën
Tabel 16: mate van invloed van medewerkers bij beslissingen
Tabel 17: operationalisatie participatie door lijnchefs
Tabel 18: operationalisatie communicatie met lijnchefs
Tabel 19: operationalisatie faciliterend leiderschap
Tabel 20: overzicht operationalisaties

Hoofdstuk 6

Tabel 21: affectief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen
Tabel 22: normatief commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen
Tabel 23: gedwongen commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen
Tabel 24: overzicht commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen

Hoofdstuk 7

Tabel 25: overzicht veranderstrategie om het TGO-raamwerk te ontwikkelen en te implementeren

Tabel 26: overzicht veranderstrategie om de werkstroom vermiste personen te ontwikkelen en te implementeren
Tabel 27: overzicht participatie in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk
Tabel 28: overzicht participatie in de ontwikkeling en implementatie van de werkstroom vermiste personen
Tabel 29: overzicht participatie in de ontwikkeling en implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen
Tabel 30: overzicht communicatie met lijnchefs over TGO-raamwerk
Tabel 31: overzicht communicatie met lijnchefs over werkstroom vermiste personen
Tabel 32: overzicht communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen
Tabel 33: overzicht faciliterend leiderschap tijdens de implementatie van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen
Tabel 34: overzicht veranderstrategieën en veranderprocessen van het TGO-raamwerk en de werkstroom vermiste personen

Hoofdstuk 8

Tabel 35: overzicht invloed van veranderstrategieën op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen
Tabel 36: invloed van participatie op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen
Tabel 37: invloed van communicatie op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen
Tabel 38: invloed van de faciliterend leiderschap op het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen
Tabel 39: overzicht andere invloeden dan de veranderstrategieën en –processen op het commitment van lijnchefs aan de standaard werkprocessen

Figuren

Hoofdstuk 2

Figuur 1: typen commitment van medewerkers aan organisatieveranderingen
Figuur 2: theoretisch model
Figuur 3: continuüm van veranderstrategieën
Figuur 4: verwachtingen over relaties tussen veranderstrategieën en het commitment van lijnchefs aan standaard werkprocessen
Figuur 5: definitief theoretisch kader over veranderstrategieën
Figuur 6: definitief theoretisch kader over veranderprocessen

Hoofdstuk 5

Figuur 7: beschrijving werkstroom vermiste personen

Hoofdstuk 8

Figuur 8: invloeden van veranderstrategieën op commitment
Figuur 9: invloeden van veranderprocessen op commitment

Bijlage III

Figuur 10: organisatiestructuur Nationale Politie op hoofdlijnen
Figuur 11: organisatiestructuur regionale eenheden in de Nationale Politie
Figuur 12: organisatiestructuur landelijke eenheid in de Nationale Politie

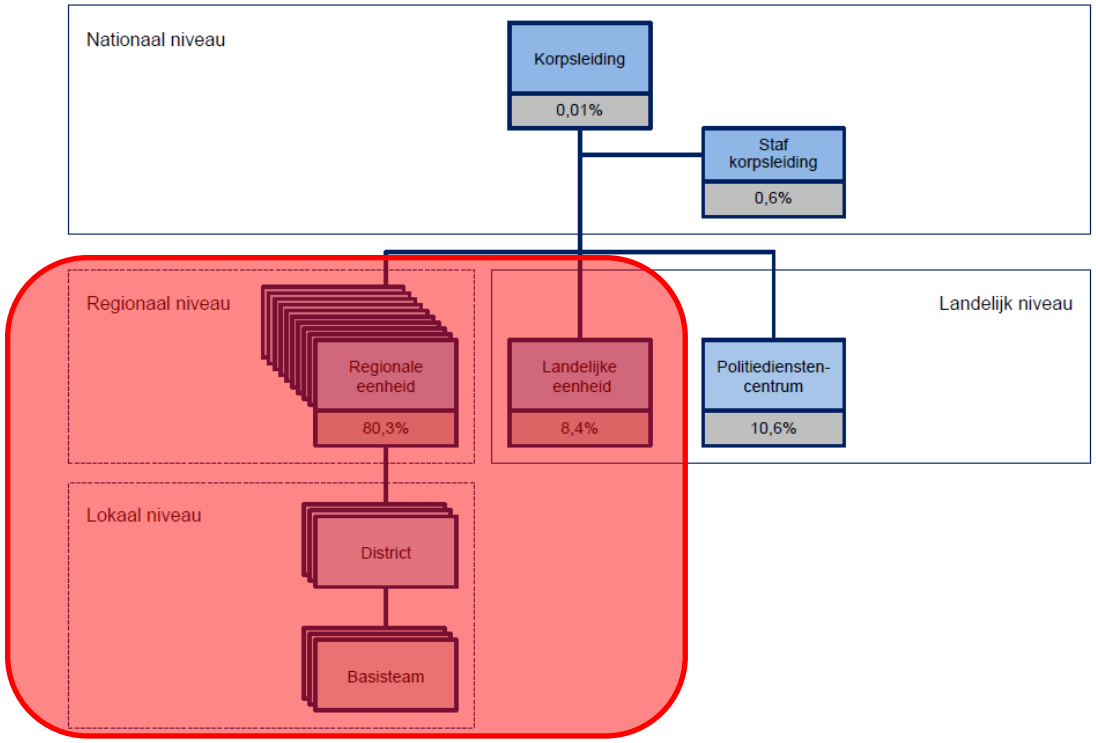
Bijlage II: Afkortingen

BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CVO	Centrum Versterking Opsporing
hOvJ	Hulpofficier van Justitie
IV	Informatievoorziening
LBVP	Landelijk Bureau Vermiste Personen
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
OM	Openbaar Ministerie
OvD	Officier van Dienst
PKN	Politie Kennis Net
PVO	Programma Versterking Opsporing
PVOV	Programma Versterking Opsporing en Vervolging
RBT	Recherche Bijstand Team (zo heette Teams Grootschalige Opsporing voor 2002)
RHC	Raad van Hoofdcommissarissen
RKC	Raad van Korpschefs
STP	Project Standaardisatie Werkprocessen (code voor interviews over het standaardiseren van werkprocessen in het kader van de vorming van de Nationale Politie)
TGO	Team Grootschalig Opsporing (ook code voor interviews over het TGO-raamwerk)
VP	Vermiste Personen (code voor interviews over de werkstroom vermiste personen)
VPP	Voorziening tot Product- en Procesontwikkeling

Bijlage III: Organisatiestructuur Nationale Politie

De Nationale Politie bestaat sinds 1 januari 2013 uit vier niveaus: een nationaal, regionaal, landelijk en lokaal niveau (zie figuur 10). Dit adviestraject gaat over lijnchefs op het regionale en lokale niveau en over lijnchefs van de landelijke eenheid op het landelijk niveau, zoals weergegeven door het rode kader. (NB: de percentages in het figuur beschrijven de verdeling van de fte's over de verschillende organisatieonderdelen. Deze gegevens zijn voor dit adviestraject niet relevant.)

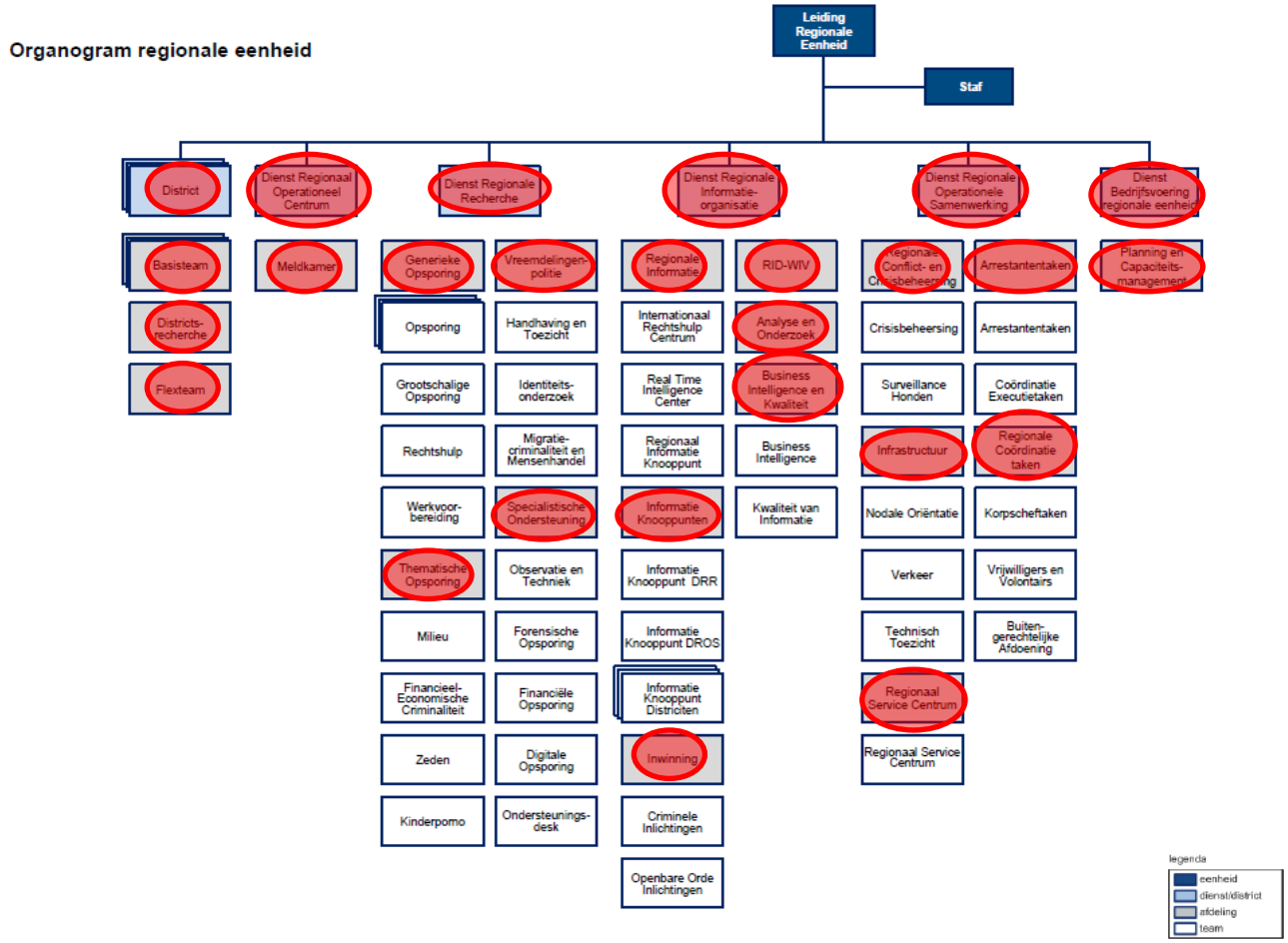
Figuur 10: organisatiestructuur Nationale Politie op hoofdlijnen



Bron: Inrichtingsplan Nationale Politie, 2012, p. 10

De regionale en lokale niveaus zijn ingedeeld zoals figuur 11 weergeeft (NB: teams vallen hiërarchisch onder afdelingen). In dit adviestraject wordt met lijnchefs op de regionale en lokale niveaus de hoofden van de rood omcirkelde organisatieonderdelen bedoeld.

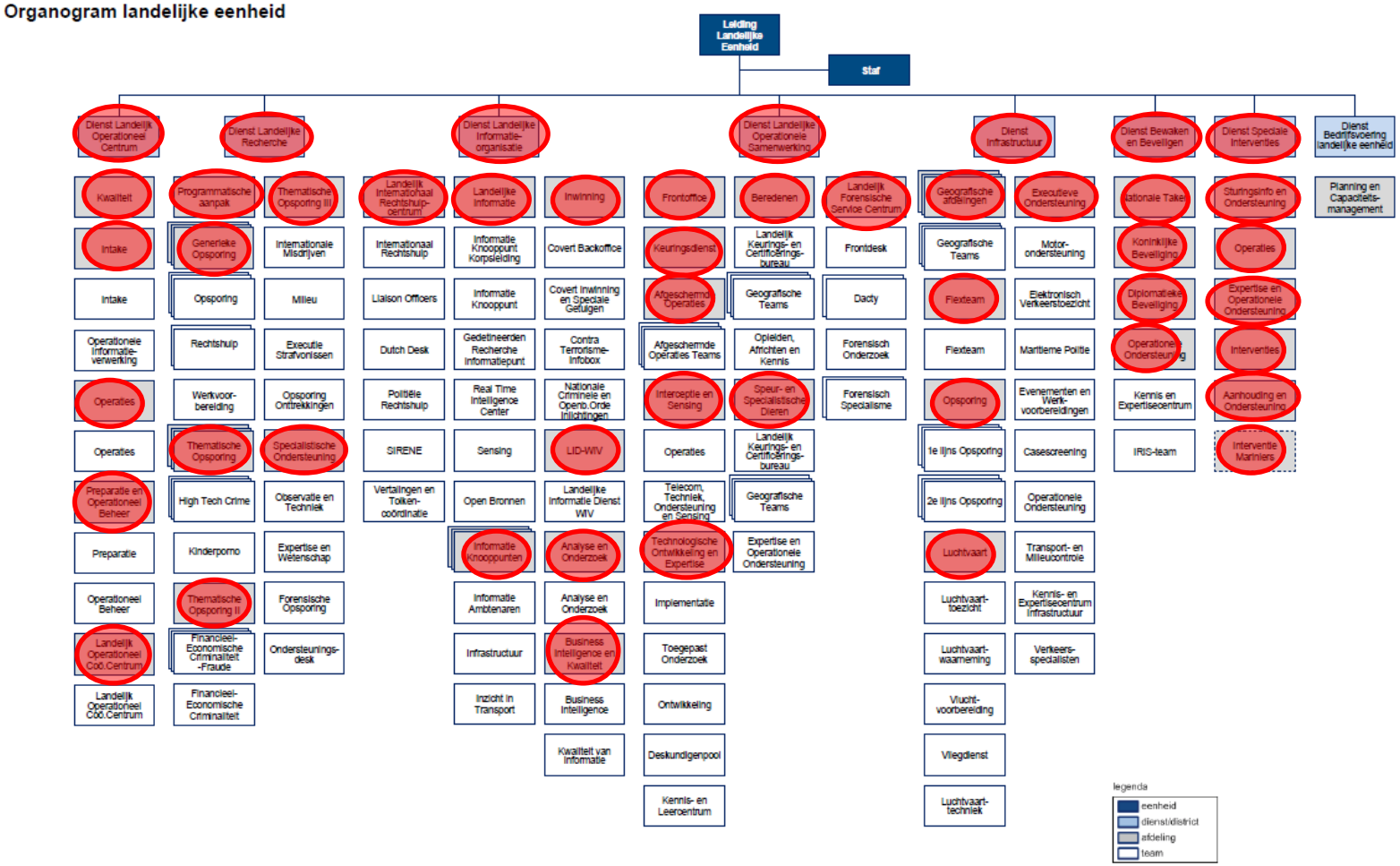
Figuur 11: organisatiestructuur regionale eenheden in de Nationale Politie



Bron: Inrichtingsplan Nationale Politie, 2012, p. 18

De landelijke eenheid is ingedeeld zoals figuur 12 weergeeft (NB: teams vallen hiërarchisch onder afdelingen). In dit adviestraject wordt met lijnchefs van de landelijke eenheid de hoofden van de rood omcirkelde organisatieonderdelen bedoeld. De dienst bedrijfsvoering landelijke eenheid is buiten beschouwing gelaten omdat dit geen operationeel organisatieonderdeel betreft.

Figuur 12: organisatiestructuur landelijke eenheid in de Nationale Politie



Bron: Inrichtingsplan Nationale Politie, 2012, p. 18

Bijlage IV: Topiclijsten

Topiclijst betrokkenen bij ontwikkeling en implementatie TGO-raamwerk

1. Introductie: wederzijds voorstellen
2. Beoogde veranderstrategie
3. Beoogde participatie door lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk
4. Beoogde communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk
5. Beoogd faciliterend leiderschap richting lijnchefs tijdens het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk
6. Andere relevante aspecten van het veranderproces
7. Aspecten van het veranderproces die anders zijn verlopen dan verwacht
8. Inschatting commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk
9. Relatie tussen veranderstrategie, veranderproces en het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk
10. Afronding: andere relevante zaken en mogelijkheid tot contact na het interview

Topiclijst lijnchefs over TGO-raamwerk

1. Introductie wederzijds voorstellen
2. Ervaren veranderstrategie
3. Ervaren participatie door lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk
4. Ervaren communicatie met lijnchefs over het TGO-raamwerk
5. Ervaren faciliterend leiderschap richting lijnchefs tijdens het ontwikkelen en implementeren van het TGO-raamwerk
6. Andere relevante aspecten van het veranderproces
7. Commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk
8. Relatie tussen veranderstrategie, veranderproces en het commitment van lijnchefs aan het TGO-raamwerk
9. Afronding: andere relevante zaken en mogelijkheid tot contact na het interview

Topiclijst betrokkenen bij ontwikkeling en implementatie werkstroom vermiste personen

1. Introductie: wederzijds voorstellen
2. Beoogde veranderstrategie
3. Beoogde participatie door lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van de werkstroom vermiste personen
4. Beoogde communicatie met lijnchefs over de werkstroom vermiste personen
5. Beoogd faciliterend leiderschap richting lijnchefs tijdens het ontwikkelen en implementeren van de werkstroom vermiste personen
6. Andere relevante aspecten van het veranderproces
7. Aspecten van het veranderproces die anders zijn verlopen dan verwacht
8. Inschatting commitment van lijnchefs aan de werkstroom vermiste personen
9. Relatie tussen veranderstrategie, veranderproces en het commitment van lijnchefs aan de werkstroom vermiste personen
10. Afronding: andere relevante zaken en mogelijkheid tot contact na het interview

Topiclijst lijnchefs over werkstroom vermiste personen

1. Introductie wederzijds voorstellen
2. Ervaren veranderstrategie
3. Ervaren participatie door lijnchefs in het ontwikkelen en implementeren van de werkstroom vermiste personen
4. Ervaren communicatie met lijnchefs over de werkstroom vermiste personen
5. Ervaren faciliterend leiderschap richting lijnchefs tijdens het ontwikkelen en implementeren van de werkstroom vermiste personen
6. Andere relevante aspecten van het veranderproces
7. Commitment van lijnchefs aan de werkstroom vermiste personen
8. Relatie tussen veranderstrategie, veranderproces en het commitment van lijnchefs aan werkstroom vermiste personen
9. Afronding: andere relevante zaken en mogelijkheid tot contact na het interview