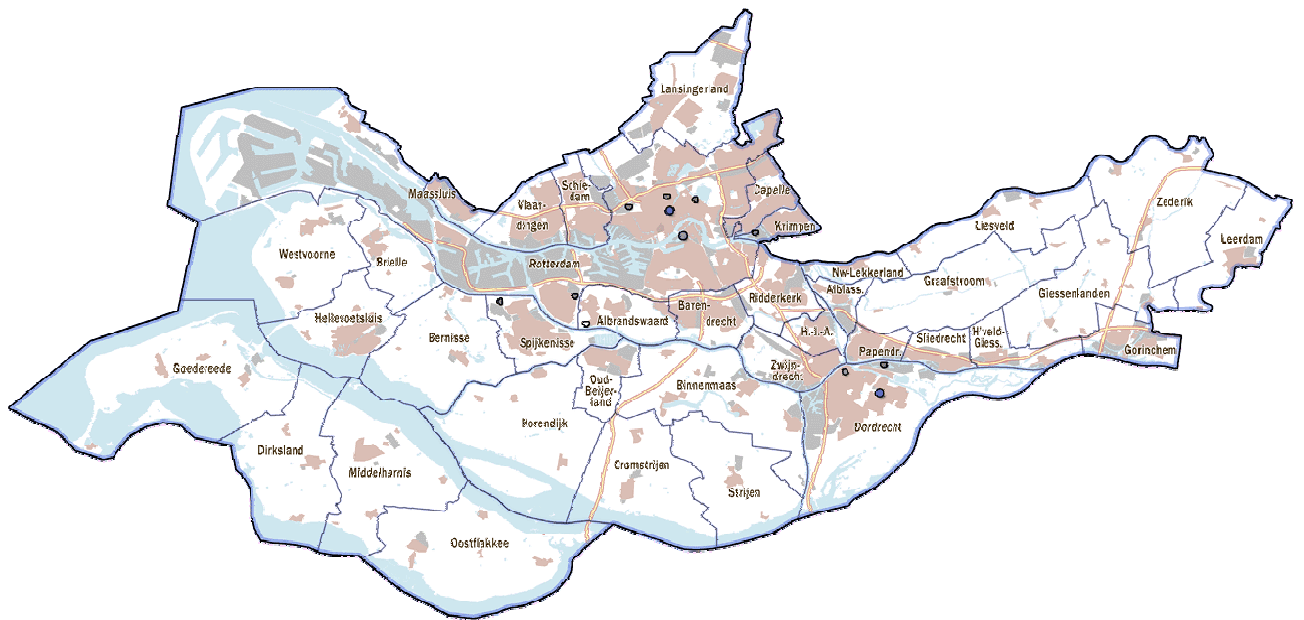




eenheid Rotterdam



UNIVERSITEIT
UTRECHT

BELEIDSVERVREEMDING

Masterthesis | Martijn Remmerswaal

*Onderzoek naar de rol van beleidsvervreemding
bij de veranderbereidheid binnen de 'robuuste
basisteams' van de Politie eenheid Rotterdam.*



Universiteit Utrecht

Algemene sociale wetenschappen

Masterthesis: Arbeid, Zorg en Welzijn: Beleid en interventie

Begeleider: Rosanne Oomkens-Nuijten

Tweede beoordelaar: Dorota Lepianka

Martijn Remmerswaal

Studentnummer: 3987043

Samenvatting

Dit onderzoek richt zich op beleidsvervreemding binnen de politie en de gevolgen voor de veranderbereidheid van medewerkers. Hervormingen hebben gezorgd voor een grotere druk op medewerkers binnen publieke organisaties (Pollit & Bouckaert, 2004). Dit heeft gevolgen voor de herkenning en erkenning van de organisatieverandering, dit levert weerstand op (Boonstra, 2002; 2005). Medewerkers die zich niet kunnen identificeren met het gevoerde beleid zullen zich eerder verzetten tegen nieuw beleid (Tummers, 2012). Het is van belang om vervreemding te voorkomen omdat organisaties afhankelijk zijn van de medewerker om het gewenste resultaat te behalen (Metselaar, 1997). Beleidsvervreemding ontstaat wanneer een medewerker zich niet betrokken voelt en zich kan identificeren met het gevoerde beleid (Tummers, 2012). Beleidsvervreemding kan verdeeld worden in twee dimensies. De dimensie *machteloosheid* kan ontstaan wanneer een medewerker geen invloed ervaart op de beleidsverandering en de autonomie van het werk schaadt. De dimensie *zinloosheid* kan ontstaan als de beleidsverandering niet als een verbetering wordt ervaren om een beter resultaat te leveren door de organisatie (ibidem). Communicatie is van belang om beleidsveranderingen over te brengen bij de medewerkers en kan van invloed zijn op vervreemding (Glavimans & Reijnders, 1994). Momenteel is de Nationale Politie druk bezig om te veranderen naar de gewenste situatie. Hiervoor is er ook een verandering noodzakelijk in de teams waarin de medewerkers werken. In dit onderzoek is gekeken naar de veranderingen in het basisteam binnen de Politie eenheid Rotterdam. Medewerkers moeten vanaf 1 januari 2015 gaan werken met een generieke taakstelling en binnen een basisteam (Graumans, Bouman, Jonkman, Moerman, Smit, Stoop & Taai, 2013). Hieruit is de volgende onderzoeksvraag voortgekomen: *‘Welke rol speelt beleidsvervreemding bij de veranderbereidheid binnen de ‘robuuste’ basisteams van de eenheid Rotterdam?’* Binnen de eenheid Rotterdam is de voortgang naar het basisteam afhankelijk van het bureau waar men werkzaam is. Middels semigestructureerd interviews, gehouden op verschillende bureaus in de eenheid Rotterdam, zijn de resultaten tot stand gekomen. Uit de interviews is gebleken dat er veel machteloosheid wordt ervaren. Medewerkers geven aan weinig invloed te hebben op de veranderingen binnen het basisteam. Uit de resultaten kan ook opgemaakt worden dat medewerkers slecht geïnformeerd zijn over de komende veranderingen. Daardoor is er onzekerheid bij het personeel over de toekomstige veranderingen, dit zou in de toekomst kunnen leiden tot weerstand. Uit de resultaten komt weinig beleidsvervreemding door zinloosheid naar voren. Medewerkers geven aan dat beleidsveranderingen noodzakelijk zijn om een beter resultaat te behalen als organisatie. Veranderingen in het werk worden gezien als een uitdaging, veel medewerkers zien dit als positief voor het werk dat zij uitvoeren. Tot slot wordt geconcludeerd dat betere informatieverstrekking van belang is om veranderbereidheid te vergroten binnen de politie.

Voorwoord

Voor u ligt mijn Masterthesis voor de opleiding arbeid, zorg en welzijn; beleid en interventie. Nadat ik in 2011 mijn HBO diploma heb behaald ben ik in 2012 gestart aan de Universiteit Utrecht. Na vorig jaar mijn Premaster gehaald te hebben ben ik in september 2013 gestart met mijn Master.

De afgelopen maanden heb ik onderzoek mogen doen naar beleidsvervreemding binnen de Politie eenheid Rotterdam. In april ben ik begonnen binnen de politie, waar ik mij snel mee verbonden voelde. Het was een hele uitdaging voor mij om in zo een korte periode zoveel indrukken te verwerken. De organisatie bruist van het leven en heeft toegewijde medewerkers waar ik veel van heb mogen opsteken. In deze maanden heb ik stage gelopen binnen het regieteam Nationale Politie eenheid Rotterdam. Naast dat ik veel heb geleerd van het werk heb ik ook veel geleerd van de verschillende visies binnen de afdeling. Het stagelopen was een mooie combinatie van theorie en ervaring in de praktijk. Mijn dank gaat hierbij dan ook uit naar de mensen binnen de organisatie. In het bijzonder wil ik alle medewerkers bedanken die een bijdrage hebben geleverd aan mijn scriptie, dit door interviews te regelen of met mij het gesprek aan te gaan. Hierbij wil ik mijn twee begeleiders, Adrie Bosman en Bert van Straten bedanken voor hun steun en luisterend oor. Hiernaast wil ik mijn scriptiebegeleidster Rosanne Oomkens-Nuijten bedanken voor haar steun en feedback, het zal af en toe niet mee hebben gevallen mij op de rails te houden. Zonder haar begeleiding had ik nu geen scriptie in kunnen leveren. Daarbij wil ik ook mijn ouders en zus bedanken voor het steunen van mijn jaren op de Universiteit. Tot slot wil ik mijn vriendin bedanken. Zij heeft mij gesteund en gemotiveerd om verder te gaan wanneer ik vastliep. Bedankt daar voor allen!

Martijn Remmerswaal, augustus 2014

Inhoudsopgave

SAMENVATTING	2
1 INLEIDING.....	7
1.1 VERANDEROPGAVE BASISTEAMS POLITIE EENHEID ROTTERDAM	8
1.2 ONDERZOEKSVRAAG	9
1.3 WETENSCHAPPELIJKE RELEVANTIE	9
1.4 MAATSCHAPPELIJKE RELEVANTIE.....	10
1.5 VERANTWOORDING ALGEMENE SOCIALE WETENSCHAPPEN.....	10
1.6 DOELSTELLING	10
2 THEORETISCH KADER	11
2.1 VERANDERINGEN IN DE PUBLIEKE ORGANISATIE	11
2.2 VERANDERBEREIDHEID: WEERSTAND TEGEN VERANDERINGEN	12
2.3 BEREIDHEID VOOR VERANDERING DOOR BETROKKENHEID	14
2.4 VERVREEMDING	15
2.5 BELEIDSVERVREEMDING.....	15
2.6 CONCLUSIE.....	18
2.7 VERWACHTINGEN ONDERZOEK EN DEELVRAGEN.....	19
3 ONDERZOEKSOPZET.....	21
3.1 OPERATIONALISERING	21
3.1.1 <i>Veranderbereidheid medewerkers</i>	21
3.1.2 <i>Beleidsvervreemding</i>	22
3.2 ONDERZOEKSMETHODE	23
3.2.1 <i>Data verzameling</i>	23
3.2.2 <i>Data analyse</i>	24
4 RESULTATEN.....	25
4.1 DEELVRAAG ÉÉN: IN HOEVERRE ZIJN BELEIDSVERANDERINGEN DOORGEVOERD BINNEN DE BASISTEAMS?	25
4.2 DEELVRAAG TWEE: IS ER SPRAKE VAN VERVREEMDING DOOR HET GEVOEL VAN MACHTELOOSHEID DOOR MEDEWERKERS? 27	
4.2.1 <i>Strategisch niveau van machteloosheid</i>	27
4.2.2 <i>Tactisch niveau van machteloosheid</i>	29
4.2.3 <i>Operationeel niveau van machteloosheid</i>	30
4.3 DEELVRAAG DRIE: IS ER SPRAKE VAN VERVREEMDING DOOR ZINLOOSHEID VAN HET BELEID VOLGENS MEDEWERKERS? .	32
4.3.1 <i>Zinloosheid van beleid voor de samenleving</i>	32
4.3.2 <i>Zinloosheid van beleid voor de cliënt</i>	33
4.4 DEELVRAAG VIER: ZIJN MEDEWERKERS BEREID OM TE VERANDEREN NAAR DE ROBUUSTE BASISTEAMS?	34

4.4.1	<i>Veranderbereidheid binnen de basisteams</i>	35
4.4.2	<i>Weerstand binnen de basisteams</i>	36
5	CONCLUSIE EN DISCUSSIE	38
5.1	CONCLUSIE VAN HET ONDERZOEK	38
5.1.1	<i>Deelvraag één: In hoeverre zijn beleidsveranderingen doorgevoerd binnen de basisteams?</i>	38
5.1.2	<i>Deelvraag twee: Is er sprake van vervreemding door het gevoel van machteloosheid volgens de medewerkers?</i>	39
5.1.3	<i>Deelvraag drie: Is er sprake van vervreemding door zinloosheid van beleid volgens de medewerkers?</i>	39
5.1.4	<i>Deelvraag vier: Zijn medewerkers bereid om te veranderen naar de robuuste basisteams?</i>	39
5.1.5	<i>Onderzoeksvraag: Welke rol speelt beleidsvervreemding bij de veranderbereidheid binnen de 'robuuste' basisteams van de eenheid Rotterdam?</i>	40
5.2	AANBEVELINGEN ORGANISATIE	40
5.3	AANBEVELINGEN VOOR VERVOLGONDERZOEK	41
5.4	REFLECTIE OP HET ONDERZOEK	41
6	LITERATUURLIJST	42
7	BIJLAGE 1: INTRODUCTIE EN TOPICLIST INTERVIEW	45
8	BIJLAGE 2: CODEBOOM	48

1 Inleiding

Organisaties veranderen en hervormen naar de wensen van de klant, zo ook publieke organisaties. Publieke organisaties zitten in een proces dat nooit stilstaat en voortdurend evolueert. Zo proberen zij te voldoen aan de eisen van de maatschappij om als organisatie het bestaan te verzekeren. Veranderingen worden gevoed door economische en sociale ontwikkelingen, deze hebben invloed op hoe de organisatie verandert (Coram & Burnes, 2001). Publieke organisaties ontleen bestaansrecht door van toegevoegde waarde te zijn voor de samenleving. Om dit te behouden is het noodzakelijk om te veranderen als de samenleving hier om vraagt. Sociale en economische veranderingen hebben ervoor gezorgd dat overheidsinstellingen meer resultaatgericht en dienstverlenend zijn gaan werken (Sociaal en Cultureel Planbureau [SCP], 2012). Er is daardoor een grotere druk gekomen op professionals om te werken volgens de waarden van 'Nieuw Publiek Management' (NPM). Deze zijn gericht om uitvoering van werk in te voeren gebaseerd op de private sector. Processen, procedures en werkwijzen van overheidsorganisaties worden hierin meer verantwoord (Hood, 1995).

Beleid is sinds de jaren tachtig aan het hervormen om de steeds maar stijgende kosten in de publieke sector tegen te gaan, dit wordt gedaan door het NPM (Pollit & Bouckaert, 2004). Dit beleid is gericht op meer persoonlijke dienstverlening, minder bureaucratie en is meer resultaatgericht (O'Brien, 2002). Hervormingen moeten ervoor zorgen dat publieke diensten minder kosten en betere prestaties leveren aan de burger (SCP, 2012). Professionals zijn vaak niet bereid om te veranderen naar deze nieuwe waarden van NPM. Zij zien de focus op de economische waarden als een druk en een aantasting op de autonomie van het werk dat zij uitvoeren (Hood, 1991; Pollit & Bouckaert, 2004).

Echter wat blijkt, dat deze hervormingen niet vaak hun doelstellingen behalen. Van alle hervormingen behaalt slechts 30% de doelstelling die vooraf de aanleiding was van de beleidsverandering (Jarret, 2003). Er zijn verschillende gegeven dat het falen van beleidsveranderingen kunnen verklaren. Redenen voor het falen van beleidsveranderingen kunnen zijn: de aanpak past niet bij de doelstelling, er is te weinig budget voor de hervorming, er is een te krappe tijdsplanning of een combinatie van deze redenen. Hiernaast worden hervormingen beïnvloed door weerstand van werknemers tegen de ingezette koers (Boonstra 2002; 2005). Veranderingen binnen de organisatie kunnen zorgen voor onzekerheid over het behoud en de invulling van de baan van de medewerker. Vaak wordt er niet begrepen wat de veranderingen opleveren voor de organisatie en welke doelstelling behaald moet worden. Medewerkers zien daarnaast niet welke bijdrage de hervorming kan leveren om de doelstelling van de organisatie te bereiken (Tummers, 2012). Hierdoor kan er weerstand ontstaan op de werkvloer. Weerstand tegen verandertrajecten heeft een aantal negatieve effecten op medewerkers als er niets mee gedaan wordt. Weerstand kan gevolgen hebben op betrokkenheid, kwaliteit van het werk en inzetbaarheid van medewerkers (Caluwé & Vermaak, 2003;

Tummers, 2012; Boonstra, 2002). Veranderingen binnen de publieke sector verlopen vaak moeizaam en kennen een lang traject. Binnen publieke organisaties is het vaak onduidelijk wat het doel is en wat de voordelen zijn van de beleidsverandering ten opzichte van het vorige beleid. (Robertson & Seneviratne, 1995). Medewerkers raken mede daardoor eerder vervreemd van het gevoerde beleid en dit zorgt voor weerstand (Tummers, 2012). Medewerkers kunnen vervreemd raken van beleid, doordat zij zich niet meer kunnen identificeren met het gevoerde beleid van de organisatie. Dit kan komen doordat zij zelf geen invloed hebben op het beleid of doordat men niet achter de beleidsveranderingen staat om de doelstelling van de verandering te bereiken (ibidem). Voor organisaties is het van belang dat medewerkers bereid zijn om te veranderen en tijdig te anticiperen op mogelijke weerstand voor veranderingen (Metselaar, 1997). Door te kijken naar eerdere veranderingen kan er geleerd worden van fouten en kan beleid gericht worden om weerstand te voorkomen.

1.1 Veranderopgave basisteams Politie eenheid Rotterdam

De politie is bezig met het hervormen naar een Nationale Politie. ‘Zorgen voor een veiligere samenleving in Nederland’, is de doelstelling die de Nationale Politie heeft bij de verandering naar een nationale eenheid. De politie wil dit bereiken door meer samenwerking. Werkzaamheden moeten daarom overal in Nederland op dezelfde wijze worden uitgevoerd, zodat de korpsen op elkaar aansluiten. Hiervoor zijn de verschillende korpsen samengevoegd tot één landelijk korps. Binnen het korps zijn er tien eenheden waarvan één landelijke eenheid. In 2017 moet de vorming van de Nationale Politie zijn afgerond en moet dit als resultaat, een veiligere samenleving hebben (Kwartiermaker Nationale Politie [KNP], 2012a). Op dit moment vinden binnen de politie veranderingen in zowel structuur als cultuur van de organisatie plaats. Deze veranderingen moeten zorgen voor één identiteit van de politie die nationaal wordt gedragen door alle medewerkers bij de politie. Vooraf zijn er een aantal mijlpalen vastgesteld voor bepaalde periodes. Voor één januari 2015 geldt dat de ‘robuuste’ basisteams moeten zijn gevormd binnen alle eenheden van de Nationale Politie.

Voor de eenheid Rotterdam geldt dat de basispolitiezorg binnen de basisteams moet worden uitgevoerd, binnen grotere teams. Deze veranderopgave heeft ook betrekking op de individuele politiemedewerker. Deze voert de basispolitiezorg uit in Nederland (KNP, 2012b). De taken van de basispolitiezorg werden en worden nog grotendeels verdeeld in werkprocessen binnen het voormalige korps Rotterdam Rijnmond en in mindere mate was dit ook het geval in het voormalig korps van Zuid-Holland Zuid. In het basisteam worden alle kerntaken van de basispolitiezorg samen gebracht. Dit betekent dat medewerkers verantwoordelijk worden voor handhaving, noodhulp, intake en opsporing van veel voorkomende criminaliteit. Dit wordt de generieke taakstelling genoemd (Graumans et al., 2013).

1.2 Onderzoeksvraag

Voor de medewerkers in de basisteams in de Politie eenheid Rotterdam geldt er een veranderopgave om de werkzaamheden uit te voeren binnen deze teams. Basispolitiezorg moet binnen de politie hetzelfde worden uitgevoerd. Om hiervoor te zorgen is sturing en controle nodig op de uitvoering van het werk (Graumans et al., 2013). Medewerkers kunnen door sturing en controle zich onder druk gezet voelen om veranderingen door te voeren. Het ervaren van druk door medewerker kan ten koste gaan van de bereidheid om veranderingen door te voeren (Hood, 1991; Metselaar, 1997). Deze verandering in het basisteam vraagt veel van de veranderbereidheid en kunde van de politiemedewerkers. Medewerkers moeten andere werkzaamheden verrichten en binnen een basisteam gaan werken. De vraag of de medewerker hier wel toe in staat is en hiertoe bereid is, lijkt hiermee gegrond. Door onderzoek te doen naar beleidsvervreemding en het gevolg hiervan, kunnen oorzaken voor vervreemding bepaald worden en worden de consequenties van de vervreemding inzichtelijk gemaakt voor de politie. Voor de organisatie is het van belang om vroegtijdig vervreemding van beleid te voorkomen en te zorgen voor veranderbereidheid van de medewerkers. Dit omdat vervreemding ervoor kan zorgen dat voorafgestelde doelstellingen van de beleidsveranderingen niet behaald worden.

Uit het onderzoek van Tummers (2012) blijkt verder dat beleidsvervreemding kan zorgen voor, minder veranderbereidheid, geen ondersteuning om beleid in te voeren en het kan ten koste gaan van de werktevredenheid. Van belang is dat deze verandering in het basisteam niet ten koste gaat van de kwaliteit van het werk (Graumans et al., 2013). Dit onderzoek richt zich op de vraag of er sprake is van beleidsvervreemding en biedt verklaringen voor deze eventuele beleidsvervreemding. In dit onderzoek wordt er gekeken naar welke vormen van vervreemding er aanwezig zijn binnen de organisatie en welke invloed dit heeft op de medewerker. Dit alles is geformuleerd in de volgende onderzoeksvraag:

‘Welke rol speelt beleidsvervreemding bij de veranderbereidheid binnen de ‘robuuste’ basisteams van de eenheid Rotterdam?’

1.3 Wetenschappelijke relevantie

Dit onderzoek is wetenschappelijk relevant omdat er nog weinig onderzoek is gedaan naar beleidsvervreemding en de invloed op de veranderbereidheid van medewerkers binnen de publieke sector. Beleidsvervreemding is een relatief nieuw concept, waar niet veel literatuur over te vinden is. Tummers (2012), heeft al wel onderzoek gedaan naar beleidsvervreemding binnen de zorgsector. Deze literatuur is echter voornamelijk gebaseerd op kwantitatief onderzoek. In tijden van hervormingen is het juist van belang om medewerkers gemotiveerd te houden om te veranderen. Het onderzoek van Tummers (2012) biedt een goede opening om verder onderzoek te doen naar de gevolgen van beleidsveranderingen voor medewerkers in andere publieke organisaties. Er is veel diversiteit binnen

de publieke sector, de gevolgen van beleidsveranderingen kunnen hierdoor ook verschillen binnen publieke organisaties. Er is veel literatuur te vinden over de gevolgen van beleidsveranderingen en veranderbereidheid. Ondanks dat het belang van veranderbereidheid wordt erkend in de literatuur (o.a. Metselaar, 1997), is er weinig onderzoek gedaan naar hoe medewerkers vervreemd raken van het beleid. Met dit onderzoek worden inzichten gegeven in de mogelijke oorzaken van vervreemding en de gevolgen van vervreemding voor de veranderbereidheid binnen de publieke sector.

1.4 Maatschappelijke relevantie

Het onderzoek is van maatschappelijk belang, omdat het zorgt voor inzicht in de relatie tussen veranderbereidheid en beleidsvervreemding. Met dit onderzoek binnen de Politie eenheid Rotterdam wordt er verder ingezoomd op de redenen van ontstaan van beleidsvervreemding en de gevolgen voor de beleving van de medewerker door deze hervormingen. Dit onderzoek kan een bijdrage leveren om inzichtelijk te maken hoe beleidsvervreemding ontstaat en welke invloed dit heeft op de veranderbereidheid van medewerkers. Met deze kennis kunnen veranderingen binnen publieke organisaties beter worden ingericht om beleidsvervreemding te voorkomen. Hierdoor is het maatschappelijk relevant dat er onderzoek wordt gedaan naar de invloed van beleidsvervreemding binnen de publieke sector. Door het inzichtelijk te maken wat de medewerker ervaart bij beleidsveranderingen, kan de politie haar beleid beter toepassen.

1.5 Verantwoording Algemene Sociale Wetenschappen

Om beter inzicht te krijgen in beleidsvervreemding en veranderbereidheid is het noodzakelijk om vanuit verschillende disciplines te kijken naar beleidsveranderingen. Zo wordt er gekeken vanuit het perspectief van weerstand en de gevolgen hiervan voor het individu, maar wordt er ook naar beleidsontwikkelingen in de publieke sector gekeken. Hier zitten zowel sociologische als psychologische aspecten in van verandermanagement. In het onderzoek wordt er zowel gekeken naar de gevolgen op het niveau van de medewerker, maar vooral ook naar de gevolgen voor het beleid dat wordt ingevoerd op organisatorisch niveau.

1.6 Doelstelling

Doelstelling van dit onderzoek is om te achterhalen of er beleidsvervreemding is of ontstaat door de veranderingen naar het basisteam. Hiernaast wordt er gekeken of de medewerkers bereid zijn om te veranderen. Als blijkt dat er beleidsvervreemding is, wordt er gekeken naar wat de gevolgen hiervan zijn voor de invoering van de veranderingen. Met deze informatie kunnen aanbeveling gegeven worden hoe met beleidsvervreemding kunnen omgaan. Breder gezien levert dit onderzoek een bijdrage aan de kennis in beleidsvervreemding in publieke organisaties en de relatie met veranderbereidheid van medewerkers.

2 Theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de theorie van beleidsveranderingen en vervreemding binnen publieke organisaties. Eerst worden de veranderingen besproken binnen publieke organisaties. Daarna worden de gevolgen van weerstand besproken en de rol van veranderbereidheid van medewerkers. Vervolgens worden de gevolgen van vervreemding van medewerkers voor de organisatie besproken. Tot slot wordt uitgebreid ingegaan op beleidsvervreemding.

2.1 Veranderingen in de publieke organisatie

Hervormingen van publieke organisaties vinden sinds de jaren tachtig centraal massaal plaats. Het concept van NPM staat hierbij centraal. NPM kenmerkt zich door onder meer persoonsgebonden dienstverlening en decentralisatie. Anderzijds richt zich dit op prestatiesturing en uniformering. Dit levert een paradox op, waarin enerzijds wordt gefocust op meer sturing en uniformering van diensten om deze meetbaar te maken en anderzijds meer dienstverlening op maat waarin juist verschillen aanwezig zijn (Pollit & Bouckaert, 2004). Er is daardoor een strijd om vat te krijgen op de prestatiesturing en anderzijds de professionele vrijheid om het werk uit te voeren (Noordegraaf, 2007). Door hervormingen in publieke organisaties, moeten de uitgaven worden beperkt en moeten daarnaast de efficiëntie en effectiviteit worden verhoogd (Pollit & Bouckaert, 2004). Publieke organisaties worden vaak gezien als een vooral kostbare investering die zelden wordt terugbetaald aan de burger (Coram & Burnes, 2001). De publieke organisaties richten hun beleid meer op het behalen van bedrijfsresultaten. Organisaties moeten duidelijker en transparanter laten zien wat de opbrengsten zijn en wat de kosten hiervan zijn (Hood, 1991). Door deze veranderingen moet het beeld verdwijnen dat publieke organisaties een verzameling van bureaucratische, geld en middelen verspillende en bovenal ondermaats presterende organisaties zijn (O'Brien, 2002). Publieke organisaties moeten daarom hervormen, waardoor deze betere prestaties leveren, transparanter zijn en meer maatwerk leveren aan de samenleving. Dit heeft gevolgen voor het werk dat wordt uitgevoerd door publieke organisaties en zijn medewerkers. Met hervormingen moet de publieke sector zich meer gaan richten op de maatschappij (Pollit & Bouckaert, 2004).

Bovenstaande heeft uitwerking op het functioneren van medewerkers binnen de publieke sector. Er is steeds meer sturing op professionals om meetbare prestaties te leveren, wat van invloed kan zijn op de waarden en professionaliteit van de medewerker. Deze sturing kan spanning geven binnen publieke organisaties (Noordegraaf, 2007). Sturing op economische waarden en resultaatgerichtheid bij beleidsveranderingen kan zorgen voor druk, doordat veranderingen ten koste gaan van de standaarden bij het uitoefenen van het beroep. Medewerkers kunnen de hervormingen ervaren als een inbreuk op de autonomie (Sehested, 2006). Noordegraaf (2007) geeft aan dat deze nieuwe professionaliteit en sturing er niet voor zorgen dat er beter gepresteerd wordt door de

medewerker. Prestaties van medewerkers binnen publieke organisaties zijn namelijk lastig te meten (Noordegraaf, 2007). Het implementeren van beleidsveranderingen kan hierdoor gepaard gaan met onzekerheid van de medewerker over de toekomstige baan en de organisatie waar men in werkt (Freidson, 2001). Dit kan ertoe leiden dat beleidsveranderingen zorgen voor onrust en weerstand bij de medewerkers.

Bottery (1998), geeft aan dat professionals beleidsveranderingen vanuit de NPM visie kunnen ervaren als van bovenaf gestuurde verandering waar geen rekening wordt gehouden met de medewerker en het beroep waarin deze werkt. Van belang is dat medewerkers bereid zijn om veranderingen door te voeren. Hiervoor moet de medewerker vertrouwen hebben in de verandering en moet zich kunnen identificeren met de verandering. Waarden van de medewerker moeten stroken met het beleid dat gevoerd wordt. Wanneer de medewerker zich niet kan identificeren met het gevoerde beleid, kan dit gevolgen hebben voor de uitvoering van de verandering en de uitvoering van het werk. Het is van belang bij de invoering van nieuw beleid medewerker veranderbereid is (Ewalt & Jennings, 2004; Peters & Pierre, 1998). Wanneer er weerstand is voor de invoering van het beleid, kan dit negatieve gevolgen hebben voor de uitkomsten van de invoering van het beleid (Bekkers, Edwards, Fenger & Dijkstra, 2007).

2.2 Veranderbereidheid: weerstand tegen veranderingen

Het doorvoeren van veranderingen gaat niet vanzelf. Beleidsveranderingen zorgen van nature voor weerstand, als de verandering betrekking heeft op het functioneren van de medewerker in de toekomst (Glew, O'Leary-Kelly, Griffin & Van Vleet, 1995). Weerstand tegen veranderingen kan op verschillende manieren ontstaan. Dit kan zijn doordat de *doelstelling* van de verandering niet wordt gedeeld, de manier *waarop* de doelstelling gehaald moet worden door beleid en doordat de veranderingen een directe *invloed* kunnen hebben op de baan van de medewerker. Zo kan een beleidsverandering zorgen voor onzekerheid over het behoud van de baan of de invulling van de toekomstige werkzaamheden. Deze onzekerheid zorgt voor weerstand en angst voor beleidsveranderingen (Glew et al., 1995; Lines, 2004). Onzekerheid is daarbij negatief gecorreleerd met de affectieve en normatieve betrokkenheid voor beleidsveranderingen. Dit betekent dat men minder bereid is om veranderingen door te voeren en te ondersteunen. Onzekerheid gaat ook ten koste van de werktevredenheid van de medewerker (Tummers, 2012). Veranderprocessen worden bij een hoge mate van onzekerheid daardoor met weerstand bekeken en gezien als een verplichting zonder duidelijke noodzaak (Battistelli, Montani, Odoardi, Vandenberghe & Picci, 2014).

Het ervaren van weerstand kan negatieve gevolgen hebben binnen de organisatie. Zo kan weerstand zorgen voor een lagere productiviteit van de medewerker, het bemoeilijken van het veranderproces en het verminderen van de betrokkenheid van de medewerkers bij de organisatie

(Noordegraaf & Steijn, 2012). Door weerstand is de effectiviteit van reorganisaties binnen de publieke sector relatief laag. Naast dat weerstand effect heeft op de veranderbereidheid heeft dit ook negatieve gevolgen voor de werktevredenheid, betrokkenheid en zijn mensen eerder geneigd om te stoppen bij de werkgever (Oreg, 2006).

Een organisatie moet dus waken voor weerstand tegen de veranderingen. Weerstand hoeft echter niet altijd negatief te zijn voor de organisatie. Weerstand is een logisch consequentie bij veranderingen die gevolgen hebben voor personeel in een organisatie. Weerstand kan zelfs leiden tot waardevolle informatie voor beleidsveranderingen. Wanneer er wat gedaan wordt aan de weerstand kan dit zorgen voor een betere aansluiting van beleid op de praktijk (Caluwé & Vermaak, 2003). Van belang is dus het herkennen van weerstand en te analyseren wat weerstand oproept in de verandering en waarom. Funest voor veranderingen is het negeren van weerstand van medewerkers, dit leidt namelijk tot een negatieve houding naar de bereidheid om te veranderen. Ook heeft dit een negatief effect op de geleverde prestaties van medewerkers (O'Brien, 2002). Ook moet onzekerheid bij veranderingen weggenomen worden bij de medewerker en er moeten voldoende mogelijkheden zijn, zoals opleiding om als medewerker te ontwikkelen naar de gewenste situatie. Dit zorgt voor minder weerstand en zal leiden tot een grotere effectiviteit van de beleidsveranderingen (Karp & Helgo, 2008). Onzekerheid is hierbij vaak een gevoel van de medewerker, het gaat hierbij niet om de daadwerkelijke veranderingen voor de persoon. Door goede informatieverstrekking en duidelijkheid te bieden kan men dit gevoel verminderen bij medewerkers (Oreg, 2006).

Bij grote beleidsveranderingen is er een grotere kans op een gevoel van onrechtvaardigheid wanneer de veranderingen de medewerkers treffen. Dit zorgt voor minder bereidheid om te veranderen (Folger & Skarlicki, 1999). Het verwachtingspatroon van de medewerker ten opzichte van de werkgever verandert voor de toekomst en dit brengt onzekerheid met zich mee. Informatieverstrekking aan de medewerker moet leiden tot minder onzekerheid en meer draagvlak om te veranderen (Oreg, 2006). Het gaat hierbij om het geven van een verklaring die de behoefte van rechtvaardigheid voor de veranderingen kan vervullen. Dit gevoel van rechtvaardigheid is van belang om de houding en het gedrag te veranderen die nodig zijn bij het succesvol veranderen van de organisatie (Folger & Skarlicki, 1999). Bij de uitvoering van beleidsveranderingen wordt er gekeken naar de veranderopgave van de organisatie. Er wordt gekeken naar veranderingen als een systematisch model om van beginsituatie naar eindsituatie te gaan. De aanpak richting de medewerker, moet juist niet systematisch zijn ingericht maar op de geleidelijke veranderopgave en het voorkomen van weerstand. Het is hierbij noodzakelijk om specifiek en gerichte acties te plannen voor de medewerker om effectief veranderingen door te voeren binnen de organisatie (Metselaar, 1997; Caluwé & Vermaak, 2006).

2.3 Bereidheid voor verandering door betrokkenheid

Om de veranderbereidheid bij medewerkers te vergroten moeten medewerkers betrokken worden in het veranderproces (O'Brien, 2002). Judson (1991), geeft aan dat het creëren van betrokkenheid het meeste invloed heeft op de veranderbereidheid van de medewerker. Er is veel literatuur geschreven over de rol van participatie van de medewerker in beleidsveranderingen. Participatie wordt gezien als een bewuste en bedoelde inspanning om het individu binnen de organisatie een stem te geven in één of meerdere gebieden binnen de organisatie (O'Brien, 2002). Het kan hier gaan om verschillende vormen van invloed. De medewerker kan hierbij actief worden betrokken bij de veranderopgave zelf, maar ook bij de uitvoering van de verandering. Doel is dat de medewerker meedenkt over de veranderingen en zich kan identificeren met het beleid. Met participatie wordt getracht weerstand vooraf te voorkomen of te reduceren (Glew, et al., 1995). Participatie zorgt daarbij voor meer betrokkenheid van de medewerker bij de veranderopgave. Medewerkers moeten bij beleidsveranderingen veranderen naar de gewenste situatie om de doelstelling te bereiken. Betrokkenheid zorgt voor een vermindering van angst en weerstand om veranderingen door te voeren. Hiernaast zorgt participatie voor een verbinding tussen de werkvloer en de beleidsverandering die vanaf bovenaf is vastgelegd (Lines, 2004). Participatie heeft niet alleen een positieve invloed op de realisatie van beleidsveranderingen. Ook blijkt uit het onderzoek van Lines (2004) dat door de invloed van medewerkers betere beleidsveranderingen en veranderopgaven worden doorgevoerd.

Betrokkenheid is van belang bij het doorvoeren van beleidsveranderingen binnen organisaties. Het onderzoek van O'Brien (2002) benadrukt het belang van de medewerker. De medewerker moet het belang inzien van de veranderingen wil deze ook daadwerkelijk een verandering doorvoeren. Niet alleen participatie kan als middel gezien worden om bereidheid te vergroten, communicatie is ook een belangrijk middel. Onzekerheid van de medewerker valt te voorkomen door tijdig te informeren en ontwikkeltrajecten aan te bieden (Glavimans & Reijnders, 1994). Communicatie dient niet alleen gebruikt te worden voor het veranderproces, maar moet gezien worden als een continu proces om medewerkers op de hoogte te houden. Van belang is dat er naast informatieverstrekking, men ook daadwerkelijk een dialoog aan gaat met de medewerker. Problemen in de veranderopgave kunnen zo, vroegtijdig worden gesignaleerd en worden opgelost (Glavimans & Reijnders, 1994; Elving, 2005).

Vertrouwen staat centraal in de beginfase van veranderingen. Vertrouwen in de verandering zelf en vertrouwen in de invoering zorgen voor een hogere bereidheid om te veranderen. Vertrouwen kan worden vergroot door zowel communicatie als participatie. Bij vertrouwen in verandering is het belangrijk om ondanks onzekerheid, bereid te zijn om veranderingen door te voeren en risico's te nemen (Albrecht & Travaglione, 2003). Vertrouwen kan worden vergroot door te luisteren naar de inbreng van medewerkers. Ook wanneer de medewerkers vrijheid krijgen om de veranderingen door te

voeren leidt dit tot meer vertrouwen. Deze professionele ruimte vraagt een grotere inbreng van de medewerker zodat deze meer betrokken is bij de veranderopgave (Caluwé & Vermaak, 2003).

2.4 Vervreemding

Medewerkers die zich verbonden voelen met het werk dat zij uitvoeren, presteren beter dan medewerkers die vervreemd zijn van het werk dat zij moeten uitvoeren (Rubery, Earnshaw, Marchington, Cooke & Vincent, 2002). Vervreemding van werk kan ontstaan doordat veranderingen in het werk zorgt voor, een vermindering van controle over werkzaamheden, een vermindering van de autonomie in het werk of het zich niet meer kunnen identificeren met de organisatie (Hirschfeld & Feild, 2000). Centralisering kan hierbij zorgen voor vervreemding, doordat beslissingen over het werk verder van de werkvloer worden gemaakt (Aiken & Hage, 1966). Bij centralisering is vaak sprake van uniformering van regels en minder invloed van medewerkers op de organisatie en het werk wat zorgt voor vervreemding (ibidem). Vervreemding van werk kan negatief uitwerken op de inspanningen die de medewerker levert en de betrokkenheid met de organisatie. Autonomie in het uitvoeren van het werk en zinvolheid van het werk zijn hierbij gerelateerd aan de inspanning die wordt geleverd in het werk (Hackman & Oldham, 1980). Vervreemding kan een negatief effect hebben op de geleverde werkprestaties van medewerkers (Rubery et al., 2002). Organisaties kunnen vervreemding tegen gaan door meer invloed te geven aan medewerkers over de uitvoer van het werk (Aiken & Hage, 1966; Rubery et al., 2002).

2.5 Beleidsvervreemding

Veranderingen binnen een organisatie kunnen mislukken, doordat er onvoldoende gekeken wordt naar de invoering op de werkvloer (Ewalt & Jennings, 2004). Binnen publieke organisaties wordt er in het tijdperk van NPM gestuurd op prestatiemetingen, iets wat ten koste kan gaan van de autonomie. De kans bestaat dat de medewerker zich niet herkent in de veranderingen van de organisatie en haar beleid, dit kan leiden tot weerstand bij de medewerker (Eraut, 1994; Tummers, 2012). Bij beleidsveranderingen kunnen medewerkers 'vervreemd' raken van het gevoerde beleid binnen de eigen organisatie. Onder beleidsvervreemding wordt verstaan dat de medewerker zich niet kan identificeren met het gevoerde beleid van de organisatie (Tummers, 2012). Vervreemding van beleid kan zorgen voor weerstand en minder veranderbereidheid bij de medewerker. Één van de oorzaken waardoor de medewerker vervreemd raakt van het gevoerde beleid is dat deze niet wordt betrokken bij de totstandkoming van het beleid waardoor veranderingen niet vanuit de medewerker worden genomen, maar van bovenaf worden doorgevoerd door de beleidsvormers (Lines, 2004). Er wordt dus voorbijgegaan aan de rol van de medewerker die te maken krijgt met de veranderingen. Doordat de visie van NPM vanaf de jaren tachtig steeds meer centraal is komen te staan bij publieke veranderingen, is de focus binnen publieke organisaties komen te liggen op het realiseren van een beter resultaat (Pollit & Bouckaert, 2004). Publieke medewerkers hebben te maken met verschillende

normen en standaarden. Door beleidsveranderingen kunnen medewerkers dit als bedreiging zien om aan deze standaarden te voldoen. De medewerker kan hierdoor veranderingen ervaren als een inbreuk op het beroep dat men uitoefent (Eraut, 1994). Bij beleidsverandering is de focus gekomen op waarden als efficiëntie en dienstbaarheid naar het individu. De medewerker kan daardoor vervreemd raken van het beleid. Dit kan zorgen voor weerstand om beleid te implementeren. Medewerkers begrijpen niet waarom veranderingen worden doorgevoerd, ze raken vervreemd van het gevoerde beleid (Tummers, 2012, p.18). Als de medewerker vervreemd raakt van het beleid dat wordt uitgevoerd kan dit negatieve gevolgen hebben voor de waardering en uitvoering van het werk (ibidem).

Vervreemding van beleid kan op verschillende manieren ontstaan. Men kan vervreemd raken vanwege de inhoud van het beleid, dit wil zeggen dat medewerkers zich niet kunnen identificeren met de beleidsveranderingen. Ook kan de medewerker vervreemd raken van beleid vanwege de context waarbinnen de verandering plaatsvindt. De context kan worden onderverdeeld in de politieke, de professionele en de organisatorische context (Tummers, 2012). Met de politieke context worden de veranderingen doorgevoerd vanuit de politiek bedoeld. Deze kunnen mogelijk beperkingen met zich meebrengen bij de uitvoering van de werkzaamheden, waardoor de medewerker minder autonomie ervaart. Vanuit de professionele context kan vervreemding ontstaan, als beleid ervoor zorgt dat dit ten koste gaat van de professionaliteit. Dit kan wanneer veranderingen zorgen voor een wijziging van de invulling in het werk van de medewerker. Als laatste gaat het bij de organisatorische context van vervreemding over de invulling van veranderingen binnen de organisatie. Dit kan als beleid ervoor zorgt dat er organisatorische verschuivingen plaatsvinden en lijnen veranderen. (Tummers, 2012). Deze redenen van vervreemding treden voornamelijk op wanneer inhoud en de context van de veranderingen zijn gedreven op economische doeleinden en de invoering van verandering heel strikt georganiseerd is. Dit kan zorgen voor een lagere bereidheid van medewerkers om veranderingen door te voeren (ibidem).

Vervreemding kan zorgen voor problemen bij de invoering van nieuw beleid. Voor veranderingen is het cruciaal dat medewerkers zich betrokken voelen bij het beleid (Ewalt & Jennings, 2004). Vervreemding van beleid heeft een aantal negatieve effecten voor de organisatie. Ten eerste, de effectiviteit van de beleidsveranderingen wordt negatief beïnvloed wanneer de medewerker zich niet kan identificeren met de veranderingen van de organisatie. Ook gaat dit ten koste van de prestaties bij de beleidsveranderingen. Dit bevestigt het belang van herkenning en erkenning van de beleidsveranderingen in de publieke organisaties door de medewerker (ibidem). Ten tweede kan beleidsverandering ervoor zorgen dat de relatie tussen burgers en medewerkers van publieke dienstverlenende organisaties verslechtert. Dit kan de legitimiteit van de organisatie benadelen en zorgen voor een slechtere positie van de organisatie binnen de maatschappij (Bekkers, et al., 2007). Bij

beleidsvervreemding zijn medewerkers minder bereid om beleid te ondersteunen en in te voeren. Ook kan beleidsvervreemding zorgen voor minder waardering van het werk (Tummers, 2012). Van belang is dus bij het invoeren van beleidsveranderingen, de medewerker niet vervreemd te laten raken van het gevoerde beleid.

Tummers (2012) onderscheidt beleidsvervreemding in vervreemding door machteloosheid en vervreemding door zinloosheid. Machteloosheid en zinloosheid beïnvloeden de bereidheid om te veranderen. Machteloos zijn betekent hier dat de medewerker zich niet in staat voelt om zelf inbreng te hebben in de verandering of invloed te hebben op de verandering. Hiernaast wordt er machteloosheid ervaren wanneer de autonomie in de uitvoering van werkzaamheden van de medewerker in het geding komt door de beleidsveranderingen. Wanneer het nut niet duidelijk is, wordt er gesproken van zinloosheid van de verandering. Beleidsmedewerkers moeten rekening houden met de angst dat de vrijheid en de inbreng van de medewerker wordt beperkt door de beleidsverandering (Noordegraaf & Steijn, 2012). Verder moet het doel duidelijk zijn van de veranderingen en welke bijdrage het beleid heeft op het realiseren van dit doel. Weerstand ontstaat niet zozeer door het doel van de reorganisatie, maar doordat de medewerker niet overtuigd is dat de beleidsverandering zorgt voor het realiseren van de doelstelling (Tummers, 2012).

Voor beleidsvervreemding heeft Tummers (2012) een theoretisch raamwerk ontwikkeld waar de oorzaak kan liggen van beleidsvervreemding van de medewerker binnen de organisatie. Er is hier onderscheid gemaakt tussen vijf dimensies van vervreemding van beleid die weer zijn onderverdeeld in machteloosheid en zinloosheid van de beleidsverandering. Al deze dimensies hebben in verschillende mate invloed op de bereidheid om te veranderen binnen de organisatie. Hieronder wordt uitgelegd wat de verschillende dimensies zijn en wat de invloed is op de bereidheid van de medewerker om te veranderen.

- **Strategische machteloosheid**, de medewerker voelt zich niet betrokken in de gemaakte veranderingen in het beleid. De medewerker heeft geen invloed op de inhoud van beleidsveranderingen doordat deze van tevoren zijn vastgesteld. Hierdoor ontstaat er afstand tussen het beleid en de uitvoering van de verandering.
- **Tactische machteloosheid**, de medewerker voelt zich onvoldoende betrokken bij de uitvoering van het gemaakte beleid. De implementatie van het beleid is niet afgestemd op de medewerker, dit kan leiden tot weerstand bij de uitvoering van beleid en het gewenste einddoel van de verandering.
- **Operationele machteloosheid**, de medewerker vindt dat er onvoldoende autonomie is bij de werkzaamheden die moeten worden uitgevoerd. De medewerker voelt zich beperkt in het uitvoeren van de werkzaamheden, dit heeft een negatieve invloed op bereidheid en betrokkenheid van de medewerker.

- **Zinloosheid van beleid voor de samenleving**, de medewerker ziet het nut van de veranderingen voor de samenleving niet in. Als deze niet ten gunste wordt gezien voor de samenleving, zorgt dit voor minder bereidheid om te veranderen.
- **Zinloosheid van beleid voor de cliënten**, veranderingen zorgen volgens de medewerker niet voor een verbetering van diensten ten behoeve van de klanten (Tummers, 2012).

Vervreemding zorgt voor minder bereidheid om te veranderen, terwijl voldoende bereidheid van de medewerker een belangrijke voorwaarde is om een verandering door te voeren zoals deze vooraf gepland is (Carnall, 2007). Dit is een oorzaak waardoor doelstellingen van beleidsveranderingen niet worden behaald. Medewerkers hechten grote waarde aan de zin van de verandering, waar de medewerkers veranderingen als zinloos ervaren voor de samenleving of cliënt zal er significant minder bereidheid zijn om te veranderen. Ook veranderingen die al vast staan en waar weinig in kan worden geschoven tast het gevoel van autonomie aan, deze machteloosheid van de medewerker zorgt voor minder bereidheid. Om bereidheid te vergroten is het van belang om medewerkers de ruimte te geven in de uitvoering van de werkzaamheden binnen de eigen expertise, medewerker te betrekken bij de veranderopgave en duidelijk te communiceren wat het nut is van de verandering (Tummers, 2012).

Het theoretische raamwerk van beleidsvervreemding is een model om beleidsvervreemding binnen de organisatie te herkennen. Oorzaken van beleidsvervreemding in beleidsinhoud en context zijn verdeeld in de dimensies van vervreemding van beleid. Met deze vijf dimensies kan er gekeken worden welke vormen van beleid zorgen voor vervreemding en welke consequenties dit heeft voor de veranderbereidheid van medewerkers.

2.6 Conclusie

Samenvattend kan gesteld worden dat voor het slagen van beleidsveranderingen het van belang is dat er veranderbereidheid is. Veranderingen in de publieke sector worden meer gestuurd op NPM doelstellingen. Deze veranderingen kunnen zorgen voor weerstand bij medewerkers, onder andere vanwege de sturing en prestatiegerichtheid. Doordat de medewerker zich niet kan identificeren met de beleidsverandering kan deze vervreemd raken (Tummers, 2012). Beleidsvervreemding heeft verschillende oorzaken. Zowel machteloosheid in de beleidsverandering, als zinloosheid van beleid kan de reden zijn van beleidsvervreemding (ibidem). Door beleidsvervreemding kan weerstand ontstaan om veranderingen door te voeren en te ondersteunen binnen de organisatie. Bij beleidsveranderingen is het van belang om vroegtijdig beleidsvervreemding te signaleren en beleid aan te passen om vervreemding tegen te gaan (Tummers, 2012). Belangrijke factoren om beleidsvervreemding tegen te gaan zijn hierbij, betrokkenheid creëren, medewerkers invloed te geven en duidelijkheid te verschaffen aan de medewerkers (Judson, 1991; O'Brien, 2002; Tummers, 2012).

De relatie van beleidsvervreemding en de veranderbereidheid is weergegeven in figuur 1. Hierin staat in het kort weergegeven welke invloed beleidsvervreemding kan hebben op de veranderbereidheid van de medewerker.

Figuur 1: *Overzicht van het ontstaan van beleidsvervreemding en de relatie met veranderbereidheid op basis van het onderzoek van Tummers (2012).*



2.7 Verwachtingen onderzoek en deelvragen

In dit onderzoek wordt er gekeken naar de invloed van mogelijke beleidsvervreemding op de medewerkers in het basisteam. Aan de hand van de theoretische verkenning is, om de onderzoeksvraag te beantwoorden, gekeken naar deze verschillende onderdelen van de onderzoeksvraag:

‘Welke rol speelt beleidsvervreemding bij de veranderbereidheid binnen de ‘robuuste’ basisteams van de eenheid Rotterdam?’

Dit heeft geleid tot de volgende deelvragen.

1. In hoeverre zijn beleidsveranderingen doorgevoerd binnen de basisteams?
2. Is er sprake van vervreemding door het gevoel van machteloosheid volgens de medewerkers?
3. Is er sprake van vervreemding door zinloosheid van beleid volgens de medewerkers?
4. Zijn medewerkers bereid om mee te veranderen naar de robuuste basisteams?

Verwacht wordt dat veranderingen niet in ieder bureau even duidelijk zichtbaar zijn vanwege het verschil in voortgang binnen de eenheid. Een aantal bureaus is al gestart met een pilot van het basisteam (Graumans et al., 2013). Medewerkers zullen veranderingen naar verwachting hierdoor verschillend herkennen. Binnen de Politie eenheid Rotterdam wordt een bepaalde mate van beleidsvervreemding verwacht. Dit doordat de verandering centraal wordt aangestuurd en ‘top down’ is ingevoerd. Hiernaast moeten de beleidsveranderingen zorgen voor een kostenbesparing (Graumans et al., 2013). Uit eerder onderzoek van Tummers (2012) blijkt dat de ‘top down’ manier van veranderingen kan zorgen voor vervreemding vanwege *machteloosheid* in de veranderingen. Economische beweegredenen van veranderingen kunnen daarnaast zorgen voor vervreemding en weerstand doordat dit ten koste kan gaan van de professie van de medewerker (Hood, 1991). De basisteams zijn centraal ingevoerd (Graumans et al., 2013). Door de centrale invoering van de basisteams is de verwachting dat hier ook beleidsvervreemding wordt gevonden door machteloosheid binnen de basisteams. Beleidsvervreemding door *zinloosheid* wordt in beperkte mate verwacht. De beleidsveranderingen hebben als doelstelling een veiligere samenleving te creëren door een efficiëntere politie (KNP, 2012b). De verwachting is dat, doordat de veranderingen in het basisteam nog niet allemaal zijn doorgevoerd, in de basisteams er nog onduidelijkheid is over het nut van de verandering. Hierdoor is de verwachting dat er verschil zal zijn in beleidsvervreemding door zinloosheid binnen de basisteams. De verwachting is dat er *veranderbereidheid* is van de medewerkers. Er is verschillend gecommuniceerd over de voordelen van het robuuste basisteam, zoals onder andere geschreven in het werkingsdocument ‘Het Basisteam’ (Graumans et al., 2013). Hiernaast zal er ook in bepaalde mate weerstand zijn vanwege onzekerheid over de veranderingen. Veranderingen zorgen namelijk voor onzekerheid over het werk in de toekomst (Battistelli et al., 2014). De verwachting is dat de veranderbereidheid vergroot kan worden door meer zekerheid te bieden en meer invloed te geven aan de werkvloer. Dit kan zorgen voor meer betrokkenheid van medewerkers en minder beleidsvervreemding (Tummers, 2012).

3 Onderzoeksopzet

In dit hoofdstuk wordt begonnen met het operationaliseren van de variabelen van het onderzoek en worden de belangrijkste begrippen gedefinieerd. Daarna wordt de methode van onderzoek beschreven en het hoofdstuk wordt afgesloten met een verantwoording van de dataverzameling.

3.1 Operationalisering

Het onderzoek is afgebakend door het onderzoeksgebied te definiëren en de onderzoeksbegrippen te operationaliseren voor het onderzoek. In dit hoofdstuk worden de variabelen in het onderzoek geoperationaliseerd, de variabelen die worden onderzocht, worden meetbaar gemaakt voor het onderzoek. De afhankelijke variabele in dit onderzoek is, de bereidheid van de medewerker om te veranderen om te kunnen functioneren binnen het robuuste basisteam. Dit wordt beïnvloed door het concept van beleidsvervreemding, dit is de onafhankelijke variabele. Beleidsvervreemding is onderverdeeld in meerdere dimensies van vervreemding: machteloosheid en zinloosheid.

3.1.1 Veranderbereidheid medewerkers

Om bereidheid verder te definiëren wordt er in dit onderzoek gebruik gemaakt van de definitie van Metselaar (1997). Metselaar (1997) noemt bereidheid om te veranderen als de positieve intentie om de veranderingen te implementeren. Dit door veranderingen te implementeren in werkzaamheden, administratie en of organisatiestructuur. De medewerker is veranderbereid als deze inspanningen doet om het veranderproces te ondersteunen en het proces in gang te laten zetten. In het onderzoek wordt vastgehouden aan de definitie die is gegeven door Metselaar (1997), waar bereidheid wordt gemeten aan de hand van de medewerker om veranderingen te implementeren en zich in te spannen om deze veranderingen uit te voeren.

In het onderzoek wordt bereidheid gemeten door de geïnterviewden te vragen naar de komende veranderingen. In het onderzoek wordt er gebruik gemaakt van een semigestructureerde interviewstructuur, waardoor er vrijheid is in het behandelen van onderwerpen tijdens het gesprek. Er wordt gebruik gemaakt van het protocol van Tummers om kwalitatief onderzoek te doen naar beleidsvervreemding en veranderbereidheid (Tummers 2012, p.356). Dit doormiddel van een aantal vragen in het onderwerp over herkenning, zoals in de bijlage 1 staat weergegeven. Eerst wordt er gekeken in hoeverre veranderingen bekend zijn bij de medewerkers. Dit door te vragen naar een algemeen beeld van de veranderingen van het basisteam. Hierna wordt er gekeken in hoeverre zij zich kunnen vinden in de verandering en welke gevolgen dit heeft voor het werk dat zij uitvoeren. Zoals door te vragen naar de invloed van veranderingen op het werk. Vervolgens wordt er gekeken of medewerkers daadwerkelijk zullen veranderen en welke rol de medewerker heeft in de verandering. Tot slot zal worden gevraagd naar de bereidheid van medewerkers om te veranderen naar het toekomstige basisteam. Dit door te vragen naar een oordeel over de veranderingen en de invloed op de

veranderbereidheid. Met deze informatie wordt er een duidelijk beeld verkregen van de bereidheid van de medewerker om te veranderen en de herkenning van de veranderingen in het basisteam.

Veranderbereidheid komt hiernaast terug in de andere onderwerpen van de topiclijst.

3.1.2 *Beleidsvervreemding*

Vervreemding van beleid kan worden geoperationaliseerd in de twee dimensies van vervreemding, machteloosheid en zinloosheid. Deze dimensies hebben invloed op de bereidheid van de medewerker. In dit onderzoek wordt er gekeken of er beleidsvervreemding optreedt vanwege de grote veranderingen die optreden binnen de basisteams, de gevolgen voor het werk en de bereidheid om te veranderen. Binnen deze dimensies kan er onderscheid worden gemaakt tussen vijf factoren van beleid die zorgen voor vervreemding, deze kunnen getoetst worden aan de hand van het kwalitatieve protocol van Tummers (2012, p. 356 & 357).

Machteloosheid wordt getoetst aan de hand van de drie subdimensies: strategische, tactische en operationele machteloosheid van medewerkers. In de topiclijst weergegeven in bijlage 1 staat dit weergegeven in het onderwerp betrokkenheid van de medewerker. Elk van deze subdimensies wordt doormiddel van vragen beantwoord:

- Strategische machteloosheid wordt getoetst aan de hand van vragen over de invloed op de inhoud van de beleidsverandering.
- Tactische machteloosheid wordt getoetst door vragen over de implementatie van de beleidsveranderingen binnen het basisteam.
- Operationele machteloosheid wordt getoetst door te vragen naar de mate van vrijheid om werk uit te kunnen voeren naar eigen inzicht en het verschil hierin door het beleid.

In het interview wordt er daarnaast gevraagd wat de reden is en wat het gevolg is bij het ervaren van machteloosheid. Hiernaast wordt er gekeken naar de behoefte van medewerkers aan meer invloed.

Zinloosheid wordt getoetst aan de hand van twee subdimensies: zinloosheid tegen de samenleving en tegen de cliënt. In de topiclijst weergegeven in bijlage 1 staat dit weergegeven in het onderwerp nut van de verandering. Elk van deze subdimensie wordt doormiddel van vragen beantwoord:

- Zinloosheid van beleid voor de samenleving wordt getoetst aan de hand van vragen over de gevolgen van beleidsveranderingen voor de samenleving. Door vragen naar of dit een verbetering is ten opzichte van het vorige beleid en het leidt tot resultaatverbetering. Tot slot wordt er gekeken of het leidt tot effectievere aanpak van problemen binnen het gebied.

- Zinloosheid van beleid voor de cliënt wordt getoetst door te vragen naar de gevolgen voor het uitvoeren van het werk. Hierna wordt er gevraagd welke gevolgen de veranderingen hebben op de dienstbaarheid naar de burger toe.

Er wordt bij de interviews bij vervreemding door zinloosheid doorgevraagd waardoor deze is ontstaan en welke gevolgen dit heeft voor de veranderbereidheid. Tot slot wordt er gekeken welke veranderingen er wel toe zouden bijdragen dat veranderingen als nuttig worden ervaren.

3.2 Onderzoeksmethode

Er is bij het onderzoek gebruik gemaakt van een semigestructureerd interview. In een semigestructureerd interview worden onderwerpen vastgesteld met daarbij inhoud van vragen en de volgorde van vragen, maar is er nog voldoende vrijheid voor de onderzoeker om dat tijdens de gesprekken te wijzigen (Boeije, 2005). Hierdoor is er meer vrijheid binnen het gesprek om onderwerpen te benaderen, maar zijn er wel duidelijke kaders om tot het doel van onderzoek te komen (ibidem). De onderwerpen die van belang zijn voor het onderzoek zijn opgenomen in de topiclist, zoals weergegeven in bijlage 1. Met de topiclist is de onderzoeker in staat gesteld om alle onderwerpen aan bod te laten komen in het interview en is er voldoende vrijheid om onderwerpen extra aandacht te geven om een beter beeld te krijgen van de zaken die spelen.

De respondenten van het onderzoek zijn bij het maken van een afspraak geïnformeerd over het onderwerp van het interview. Dit heeft als voordeel dat zij op de hoogte zijn van het onderwerp van het interview en daarover nagedacht kunnen hebben (Boeije, 2005). De respondenten zijn voorafgaand ingelicht over het doel van het interview en de rol van de interviews in het onderzoek. Er is zowel voorafgaand aan het gesprek als na het gesprek toestemming gevraagd om de gesprekken uit te kunnen werken. Met de respondenten is afgesproken dat de interviews anoniem worden verwerkt. Dit heeft als voordeel dat de medewerker minder snel geneigd is om sociaal wenselijk te antwoorden, omdat men niet erop kan worden aangesproken.

3.2.1 Dataverzameling

Data zijn verzameld doormiddel van interviews met medewerkers van verschillende basisteams binnen de eenheid Rotterdam. In verband met de korte periode is er gekozen om bij vijf basisteams interviews te houden. De onderzoeker heeft geen invloed gehad op de selectie van de medewerkers. Medewerkers zijn benaderd tijdens de dagelijkse briefing door de leidinggevende, waarna de medewerkers door de onderzoeker telefonisch benaderd zijn voor het maken van een afspraak. In totaal hebben er dertien interviews plaatsgevonden binnen de basisteams. Voor het onderzoek is gekozen om alleen medewerkers te benaderen met uitvoerende taken en geen leidinggevende. Dit vanwege de grote veranderopgave die de medewerkers hebben. Uit de literatuur komt naar voren dat controle variabelen zoals leeftijd en dienstjaren niet of slechts zeer beperkt de uitslagen kunnen verklaren (Judson, 1991;

Tummers, 2012). Er is daardoor geen onderscheid gemaakt in leeftijd en aantal dienstjaren van de medewerker. Wel is er onderscheid gemaakt tussen verschillende werkprocessen waarbinnen de medewerkers werken of werkten. Zo is er onderscheid gemaakt tussen het wijkteam, het noodhulpteam en het flexteam. Voor het onderzoek zijn de uitvoerende medewerkers het meest interessant vanwege het mogelijke verschil in de veranderopgave die de medewerker heeft. Hiernaast worden de basisteams onderverdeeld in teams waar de beleidsveranderingen al wel zijn veranderd en waar deze nog moeten plaatsvinden. Uit de literatuur komt naar voren dat voortgang van de veranderingen een rol speelt bij de veranderbereidheid van medewerkers (Metselaar, 1997). In tabel 1 wordt weergegeven in welk werkproces de medewerker werkzaam is of was. Tabel 2 geeft het aantal medewerkers aan welke al werkzaam zijn binnen het basisteam.

Tabel 1: *Werkproces van de medewerker*

Kerntaak van de medewerker	Wijkteam	Noodhulp	Flexteam
Aantal respondenten	5	5	3

Tabel 2: *Voortgang basisteam van de medewerker*

Al werkzaam in het basisteam	Ja	Nee
Aantal respondenten	5	8

3.2.2 *Data analyse*

De data die is verzameld aan de hand van de gesprekken is geanalyseerd om antwoord te krijgen op de onderzoeksvraag. Uitwerking van de gesprekken heeft plaatsgevonden direct na de gesprekken. Zo is er een afwisseling geweest van uitwerking van data en de dataverzameling. Deze afwisseling is kenmerkend binnen kwalitatief onderzoek (Boeije, 2005). Met de data die is verzameld, is er gezocht naar de veranderingen door deze te analyseren. Om de data te kunnen analyseren is er gebruik gemaakt van het kwalitatieve programma QSR NVivo 10. Hier zijn de interviews in getranscribeerd om gesprekken te kunnen vergelijken. Om goed gebruik te kunnen maken van de data is het van belang om deze te ordenen. Hiervoor zijn de uitgewerkte teksten eerst open gecodeerd, hier zijn relevante teksten gemarkeerd. Vervolgens zijn doormiddel van axiaal coderen de relevante teksten gelabeld. Hiermee kunnen verbanden worden ontdekt tussen de verschillende interviews. De labels van de verschillende interviews zijn hierna geanalyseerd en verder gecodeerd zodat verbanden inzichtelijk werden. Met deze selectieve codering konden er resultaten in de data worden benoemd en verbanden worden gelegd tussen de verschillende interviews. De codering wordt onder elkaar gezet zodat er verschillende topics ontstaan met daaronder subcoderingen. De codering van de teksten levert een codeboom op die zorgt voor beantwoording van de deelvragen. Deze codeboom is te vinden in bijlage 2.

4 Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten behandeld doormiddel van de deelvragen. Als eerste komt de deelvraag in hoeverre beleidsveranderingen zijn doorgevoerd. Hierna komt deelvraag twee over beleidsvervreemding vanwege machteloosheid aan bod. Vervolgens wordt beleidsvervreemding vanwege zinloosheid van beleid besproken. Tot slot wordt gekeken naar de gevolgen van de beleidsveranderingen voor de medewerker en de veranderbereidheid van de medewerker.

Met de gehouden interviews kan antwoord worden gegeven op de deelvragen van het onderzoek. Om beantwoording van de deelvragen te versterken zal er gebruik worden gemaakt van citaten van de respondenten uit het onderzoek. Om inzicht te geven in de verschillen tussen basisteams, is er ook gekeken naar verschillen tussen basisteams die al gevormd zijn en bureaus waar het basisteam nog gevormd moet worden.

4.1 Deelvraag één: In hoeverre zijn beleidsveranderingen doorgevoerd binnen de basisteams?

Allereerst wordt in het onderzoek gekeken naar de veranderingen die de medewerkers ondergaan in de basisteams. Doordat het veranderproces gaande is, zijn er bureaus waar het basisteam al is gevormd. Veel bureaus zijn echter nog niet veranderd in een basisteam, hier wordt gekeken naar de verwachtingen. Er wordt gekeken naar de gevolgen voor het dagelijkse werk van de medewerker. Veranderingen naar het basisteam zijn in volle gang en moeten gereed zijn op 1 januari 2015. Hierdoor zit er tussen de respondenten een verschil in hoeverre het veranderproces in gang is gezet en zit er een verschil in de beantwoording van de vraag in hoeverre het werk is veranderd en hoe deze is uitgevoerd. Over het algemeen blijken medewerkers slechts op hoofdlijnen op de hoogte te zijn van de veranderingen. Ze worden hierin niet goed geïnformeerd over de inhoud, de implementatie en de gevolgen voor het werk.

Één van de veranderingen binnen de basisteams is het werken met een generieke taakstelling. Medewerkers moeten in het basisteam alle basispolitiezorgtaken uitvoeren in plaats van verantwoordelijk te zijn voor een enkel proces. Deze verandering wordt door vrijwel alle medewerkers herkend. In twee van de vijf basisteams waar er interviews hebben plaatsgevonden worden deze ook daadwerkelijk al uitgevoerd. Voor deze groep zijn de gevolgen voor het werk duidelijker zichtbaar. Zo omschrijft een medewerker het volgende:

‘Voor mij is het verschil dat je de ene dag op de bus zit en de andere dag wijkwerk verricht. Tegenwoordig wordt je op een grote hoop gegooid bij de planning. Vroeger was de noodhulp een vaste kern, dat heb je nu niet meer.’ (bureau 5, respondent 1)

Voor medewerkers die niet zover zijn met de veranderingen binnen het team, is het minder duidelijk wat de gevolgen zijn voor het werk dat zij uitvoeren.

'Zover ik weet gaan de processen samenvallen. Er wordt dan op de dag zelf aangegeven binnen welke dienst je werkzaam bent.' (bureau 4, respondent 1)

Naast de generieke taakstelling zijn er ook veranderingen in de samenstelling van de teams. Er komen grotere basisteams waar medewerkers verantwoordelijk voor zijn. Er heerst veel onduidelijkheid over de locatie waar mensen gaan werken. Het is niet duidelijk binnen welk bureau men gaat werken in de toekomst, dit geven meerdere respondenten aan. Medewerkers zijn wel op de hoogte, dat de veranderingen ervoor zorgen dat zij voor een groter gebied verantwoordelijk worden.

'Het eigen terrein waar je verantwoordelijk voor bent wordt groter. Vroeger waren er een aantal gebieden waar de wijkteams verantwoordelijk voor waren. Nu is dat niet meer gescheiden en kan je binnen de gebieden van het district worden ingedeeld.' (bureau 1, respondent 3)

Tot slot wordt sturing gezien als belangrijke beleidsverandering in het basisteam. Medewerkers krijgen meer sturing in het werk dat zij uitvoeren. Zij moeten meer informatiegestuurd gaan werken en krijgen opdrachten mee tijdens de dienst. Binnen de basisteams wordt er al meer gestuurd gewerkt, volgens de medewerkers. Er zijn binnen de basisteams regelmatig briefings en er worden werkopdrachten uitgezet als men in het wijkteam werkt.

'Het werk wordt uitgegeven in de briefings en de collega's kunnen daarin ook zelf aangeven waar zij vinden dat er prioriteit moet zijn voor bepaalde werkzaamheden. We werken ook middels werkopdrachten.' (bureau 3, respondent 1)

Sturing zorgt daarnaast ook voor het afleggen van verantwoording, volgens de medewerkers. Medewerkers moeten verricht werk terugkoppelen en vastleggen. Zo moeten de informatiesystemen beter gevuld worden en meer controle zijn op het werk.

'Soms leek het vroeger wel of mensen de dienst zo comfortabel mogelijk hadden ingedeeld. Beetje boven zitten en een rondje rijden. Nu is er daadwerkelijk controle over wat mensen aan het doen zijn.' (bureau 1, respondent 2)

Meerdere respondenten geven aan dat het nog onduidelijk is wanneer en welke veranderingen er gaan plaatsvinden. Ze geven hierbij aan dat er weinig informatie wordt gegeven over de gevolgen. Medewerkers vinden daarnaast dat de informatie die zij wel krijgen heel onpersoonlijk wordt gebracht. Veel informatie wordt gegeven via intranet en mail. Nadeel hiervan is dat deze vaak niet worden gelezen en/of begrepen volgens de medewerkers. Medewerkers geven aan dat informatie beter persoonlijk kan worden overgebracht.

'De politie is geen lezende organisatie, dus je moet mensen echt voorhouden wat de veranderingen betekenen voor ze. Dit kan door voorlichting, maar dit hoort gewoon gedaan te worden door de leidinggevende.' (bureau 2, respondent 2)

Onderscheid kan gemaakt worden tussen de bureaus hoe veranderingen verlopen. Zo ervaart een deel van de medewerkers in de basisteams dit als chaotisch, waar een ander deel de veranderingen nauwelijks merkt. Dit onderscheid is te verdelen in bureaus die al werken met het basisteam, deze zijn chaotisch verlopen en bureaus die nog niet zijn veranderd, hier wordt stilstand ervaren door een aantal respondenten.

4.2 Deelvraag twee: Is er sprake van vervreemding door het gevoel van machteloosheid door medewerkers?

Onder de respondenten is nog veel onduidelijk over de consequenties voor het uitvoeren van het werk. Beleidsvervreemding wordt hier getoetst door te kijken naar machteloosheid. Verschillende vormen van machteloosheid worden hier geanalyseerd. Er wordt hier gekeken hoe deze vormen van machteloosheid ontstaan binnen de bureaus. Het gaat hierbij om strategische, tactische en operationele machteloosheid die van invloed kunnen zijn op de medewerker.

4.2.1 Strategisch niveau van machteloosheid

De geïnterviewde medewerkers ervaren strategische machteloosheid, doordat zij geen inbreng hebben gehad in de totstandkoming van de inhoud van beleid. Respondenten ervaren een verschil in het beleid en waar in de praktijk behoefte aan is. Een meerderheid van de respondenten geeft aan dat zij zich niet betrokken voelen bij de vorming van de inhoud van de beleidsveranderingen. Respondenten geven aan dat er wel enquêtes zijn geweest waarin de voortgang werd getoetst, maar dat er op inhoudelijk vlak niet is gekeken naar de veranderingen in de basisteams.

'Het is eigenlijk voor het eerst dat een medewerker wordt gevraagd naar zijn kijk op de nationale politie.' (bureau 4, respondent 1)

'Medewerkers zijn toch te weinig betrokken bij de veranderingen. Er wordt niet gekeken naar onze behoeftes.' (bureau 4, respondent 2)

Hiernaast wordt er ook weinig informatie verstrekt aan de medewerkers over de exacte inhoud van de veranderingen. Zo is er aan het begin van de veranderingen informatie verstrekt aan de medewerkers, maar zijn de vorderingen over de inhoud van de basisteams niet verder besproken.

'Er wordt weinig informatie gegeven. Aan het begin hebben we allemaal informatie gekregen en er wordt wel eens wat verstuurd. Informatie zou eigenlijk gewoon door direct leidinggevenden verstrekt kunnen worden want dan blijft iedereen beter op de hoogte van de veranderingen.' (bureau 4, respondent 2).

Daarbij wordt er weinig gekeken naar de behoeftes van medewerkers bij de vorming van het beleid. Zo wordt aangegeven door één van de medewerkers dat deze niet aansluiten op de behoeftes van de werkvloer.

'Medewerkers zijn toch te weinig betrokken bij de veranderingen. Er wordt niet gekeken naar de behoeftes van ons. We worden ten eerste nergens van op de hoogte gebracht, dan krijgen we plots te horen dat we moeten veranderen maar veel blijft gewoon onduidelijk. Er zijn veranderingen waarvan ik denk, waarom moeten deze plaatsvinden. Er is dan totaal niet nagedacht over de gevolgen voor de medewerker.' (bureau 4, respondent 2)

Niet alle respondenten hebben de behoefte om betrokken te worden bij de vorming van de inhoud van veranderingen. Medewerkers die werkzaam zijn bij de bureaus waar het basisteam is doorgevoerd, geven aan dat er behoefte is geweest om betrokken te worden bij de inhoud van de veranderingen. Dit gevoel is minder aanwezig bij de andere respondenten. Wel wordt het door deze groep als storend ervaren, dat er totaal geen mogelijkheden waren geboden om hierin betrokken te raken.

'Voor de hele invoer van veranderingen is niet naar ons gekeken en over de uitvoering van de veranderingen zijn wij nog niet geïnformeerd. Veel collega's vinden dat ook niet erg, deze groep denkt daar ook niet over na. Het had wel mogelijk moeten zijn om als medewerker betrokken te raken over de nieuwe samenstelling van de basisteams.' (bureau 2, respondent 3)

Er is hierdoor veel onzekerheid ontstaan over de inhoud van beleid. Medewerkers geven aan dat onduidelijkheid in informatieverstrekking leidt tot onrust. Vooral de manier waarop informatie wordt gebracht, zorgt ervoor dat men zich niet betrokken voelt bij de veranderingen.

'De angst bij mensen is dat zij boventallig worden verklaard of dat ze werkzaamheden moeten doen die zij liever niet willen doen. Als er na twee jaar nog geen duidelijkheid over wordt verstrekt dan zorgt dat voor onrust en weerstand. Dat gaat ten koste van het werk.' (bureau 2, respondent 3)

Medewerkers geven aan dat de beleidsveranderingen zijn gevormd door wat er in de politiek speelt. Respondenten geven hierbij aan, dat de vorming van basisteams moet zorgen voor een betere prestatie van de politie en er meer flexibiliteit is in de beschikbare capaciteit. Een meerderheid geeft aan dat zij weinig invloed heeft op de inhoud van de beleidsveranderingen zelf. Dit gaat ten koste van de betrokkenheid van de medewerkers bij de beleidsveranderingen.

4.2.2 *Tactisch niveau van machteloosheid*

Bij tactische machteloosheid gaat het om de invoering van beleidsveranderingen. Op tactisch niveau wordt er machteloosheid ervaren. Respondenten geven aan dat er weinig duidelijkheid is over de manier waarop basisteams worden ingevoerd. Veel van de medewerkers geven aan dat de communicatie hierover onvoldoende is. Er wordt onjuiste informatie gegeven, maar ook wordt er niet goed gecommuniceerd. Medewerkers geven aan behoefte te hebben om persoonlijk geïnformeerd te worden. Dit kan zoal door informatie te krijgen via de leidinggevende.

'Bij de politie krijg je zoveel mailtjes en zeker als er dan een lap tekst in staat, dan wordt dat vaak niet doorgelezen. Eigenlijk zou het beter zijn als er een korte overdracht van informatie zou zijn van je direct leidinggevende. Dan zou je veel meer betrokken kunnen raken en het bespreekbaar maken, helaas is dit nog niet het geval.' (bureau 4, respondent 1)

Mede hierdoor is er veel onduidelijkheid over de invoering van de veranderingen in de basisteams. Een aantal medewerkers geeft wel aan dat er een verbetering is in het luisteren naar de behoeftes van de medewerker. Het starten van medewerkerparticipatie is daarvan een voorbeeld. Dit vinden medewerkers hoopgevend, zodat zij meer invloed krijgen op de implementatie van het beleid zodat deze beter zal aansluiten op de werkvloer. In meerdere gesprekken wordt aangegeven dat door gebrek aan communicatie, medewerkers zich machteloos voelen bij de invoering van het beleid. Communicatie verloopt niet goed, aldus de respondenten. Niet alle medewerkers zijn op de hoogte welke veranderingen er gaan plaatsvinden binnen het team, op welke locatie zij gaan werken en hoe de generieke taakstelling uitgevoerd gaat worden. Hierdoor weten de respondenten niet waar zij aan toe zijn.

'De onzekerheid is er bij medewerkers die niet weten wat de gevolgen zijn voor hen. Over het basisteam is hier zelf weinig duidelijk. Vragen zoals, welke locatie gaan we werken en wat de gevolgen zijn voor het werk kunnen niet beantwoord worden.' (bureau 3, respondent 2)

Respondenten geven aan dat zij het gevoel hebben dat er wordt geschoven met hen om maar de juiste cijfers te behalen. Meerdere respondenten geven aan dat er niet gekeken wordt naar kwaliteiten die er binnen de teams zitten, maar naar het aantal personen dat ergens ondergebracht moet worden. Een deel van de medewerkers geeft hierbij aan dat ze zich hierdoor machteloos voelen en geëerd worden. Medewerkers die al werken in het basisteam geven hierbij aan dat de verdeling van het werk niet gedaan wordt in overleg, maar wordt opgelegd.

'Het is gewoon een kaartenbak waar mensen uit worden gehaald om het werk te volbrengen. Dat is het probleem want soms zitten minder ervaren jongens gezamenlijk op de noodhulp.'
(bureau 1, respondent 3)

Een meerderheid van de respondenten geeft aan dat er bij de implementatie van de beleidsveranderingen medewerkers betrokken moet worden. Dit was tot op dat moment niet of onvoldoende gebeurd. Een aantal respondenten geeft aan, zich persoonlijk te willen inzetten om de veranderingen door te voeren. Momenteel zijn zij echter nog niet gevraagd om dit te doen

'Er wordt niet gekeken naar onze capaciteiten. Er wordt telkens naar buiten gekeken als we expertise nodig hebben om onze afdeling te veranderen. Er zijn zat collega's die naast de politie nog een opleiding hebben gedaan, maar hier wordt niet naar geluisterd.' (bureau 4, respondent 2)

4.2.3 Operationeel niveau van machteloosheid

Respondenten ervaren operationele machteloosheid, doordat zij meer gestuurd worden en minder vrijheid ervaren om werk naar eigen inzicht uit te voeren. Medewerkers geven aan dat zij weinig vrijheid hebben om invulling te geven aan de veranderingen in het basisteam. Meerdere respondenten geven aan dat er meer sturing is op de werkzaamheden die verricht moeten worden. Zo worden er werkopdrachten gegeven en moeten deze worden verantwoord. De mening is verdeeld of deze veranderingen een verbetering zijn voor het werk. Een deel van de respondenten geeft aan, dat zij dit als een verbetering zien en dat dit niet ten koste gaat van de vrijheid die zij hebben. Terwijl een klein aantal respondenten aangeeft, dat zij bang zijn dat deze structuur ten koste gaat van de professionele ruimte in het werk. Wel wordt de mening gedeeld dat sturing ervoor zorgt dat er meer georganiseerd gewerkt kan worden.

'Ook wordt er wat meer gestuurd. Dat is ook een voordeel omdat dat meer resultaat oplevert en dat je uiteindelijk meer bereikt. Nu doet iedereen het op zijn eigen manier. Soms is het wel handig om gestuurd te worden en om tools te krijgen om problemen beter te kunnen aanpakken.' (bureau 4, respondent 1)

Respondenten geven hiernaast ook aan dat verantwoording zorgt voor meer informatie over de buurt bij collega's. Medewerkers kunnen zo beter op de hoogte blijven over de problemen binnen de wijk, als informatie wordt gedeeld met elkaar.

'Dan moeten mensen zich achteraf verantwoorden wat ze gedaan hebben. Dat is veel beter want het is informatiegestuurd en iedereen weet wat er dan speelt in de buurt.' (bureau 1, respondent 2)

'We werken hier wel met werkopdrachten. Ik vind ook wel dat mijn baas mag verwachten dat ik bepaalde dingen doe. Buiten dat heb ik alle vrijheid. Ik hoef niet te verantwoorden in de zin dat de baas wil zien wat ik gedaan heb voor mijn werk. Een groot deel van mijn werk bestaat wel uit het vastleggen van dingen, maar dat heeft niet als doel dat ik me moet verantwoorden. Dat is eerder informatie verwerken.' (bureau 3, respondent 1)

Respondenten vinden dat de veranderingen ten koste gaan van de ruimte om werk naar eigen inzicht in te vullen. Dit vanwege het feit dat medewerkers meer moeten verantwoorden wat zij hebben uitgevoerd en er meer sturing plaatsvindt. Echter, dit wordt door meerdere medewerkers als positief ervaren. Zo geven respondenten aan dat er meer informatiegestuurd gewerkt wordt. Medewerkers geven aan dat dit leidt tot betere resultaten en een effectieve aanpak van problemen. Zowel respondenten van bureaus die al werken met het basisteam, als bureaus waar de veranderingen moeten plaatsvinden, geven dit aan. Bij de invoering van veranderingen in het dagelijkse werk is er een sterke mate van hiërarchie te merken volgens respondenten. Zo wordt ervaren dat veranderingen worden opgelegd. Medewerkers ervaren hierdoor een vermindering van ruimte om werk te kunnen uitvoeren naar eigen inzicht.

'Veranderingen worden opgelegd en zij geven dit dan door aan de werkvloer en dat is het dan.' (bureau 1, respondent 2)

'Als politieagent dan kan je er ook weinig meer aan doen als er beleid is. Je bent toch slechts een agent die het moet uitvoeren. We hebben geen invloed op hoe ze het willen doen.' (bureau 4, respondent 2)

Sturing en verantwoording zorgen daardoor voor een vermindering van de autonomie door de invoering van beleid. De veranderingen binnen het basisteam zijn daardoor van invloed op de invulling van het werk dat uitgevoerd wordt.

4.3 Deelvraag drie: Is er sprake van vervreemding door zinloosheid van het beleid volgens medewerkers?

Beleidsveranderingen vinden plaats om een verbetering te realiseren in de uitvoering van het werk. De vorming van een Nationale Politie heeft als uiteindelijke doelstelling een veiligere samenleving te creëren. De vorming van de robuuste basisteams moeten zorgen voor een verbetering van het werk dat wordt verricht. Zo moeten de basisteams zorgen voor meer dienstbaarheid naar de burger toe. In de beantwoording van de onderzoeksvraag is gekeken naar duidelijkheid van de beleidsverandering en of dat dit wordt gerealiseerd door de veranderingen in het basisteam. Er kan onderscheid gemaakt worden tussen twee vormen van zinloosheid, zinloosheid voor de samenleving en zinloosheid voor de cliënt. Deze vormen van zinloosheid kunnen van invloed zijn op de veranderbereidheid van de medewerker.

4.3.1 Zinloosheid van beleid voor de samenleving

Zinloosheid kan ontstaan wanneer de medewerker de beleidsveranderingen niet ervaart als een verbetering voor de samenleving. De politie streeft met de beleidsveranderingen naar een veiligere samenleving, waarbij er effectief en efficiënt gehandeld kan worden door de politie. In de interviews komt naar voren dat er vertrouwen is in dat het beleid zorgt voor een beter resultaat voor de politie. Zo gaat de generieke taakstelling zorgen voor meer betrokkenheid bij het afhandelen van meldingen, volgens medewerkers. Dit komt ook de samenwerking onderling ten goede en de werkzaamheden kunnen hierdoor beter aansluiten op alle taken van de basispolitiezorg.

‘Nu zit je weleens scheef te kijken als een proces is afgehandeld dat dan weer niet goed aansluit op het volgende proces. Er gaat dan veel tijd verloren naar mijn mening.’ (bureau 4, respondent 3)

De geïnterviewden geven aan, dat wanneer er grotere basisteams zijn dit nuttig kan zijn voor de beschikbaarheid van personeel. Binnen de basisteams kunnen dan personeelstekorten beter worden opgevangen, zodat het niet koste gaat van de inzetbaarheid van de politie in de wijk. Ook de flexibele inzetbaarheid wordt gezien als een verbetering, medewerkers kunnen daardoor beter in het werk op elkaar aansluiten.

‘Ook kan krapte beter worden opgevangen door grotere teams. Je gaat bij zo een robuust team toch dichter bij elkaar zitten als proces. Daardoor kan er ook meer afstemming zijn van zaken en daardoor kan er efficiënt gewerkt worden.’ (bureau 2, respondent 3)

Ook de kennis verbetert in de wijk volgens respondenten, doordat medewerkers vaker in contact komen met problemen in de wijk. Dit heeft echter wel een keerzijde, specifieke kwaliteiten die bij een proces horen kunnen hierdoor verloren gaan. Een klein aantal medewerkers geven aan dat beleidsveranderingen ten koste kunnen gaan van deze specifieke kennis.

'Het is goed dat je overal wat van weet. (...) Als je kijkt naar de informatiewinning dan ga je er wel op achteruit. Dat is dan echt kennis, de specifieke kennis in de wijk die verloren gaat.
(bureau 2, respondent 1)

Opvallend is dat het merendeel van de respondenten aangeeft de beleidverandering juist wel zorgt voor een verbetering van informatie over de wijk. Dit komt doordat werk meer gestuurd en gedeeld moet worden. Zo wordt informatiegestuurd werken als een verbetering gezien door respondenten.

'Ook wordt er wat meer gestuurd. Dat is ook een voordeel omdat dat het resultaat oplevert, je bereikt meer in de wijk. Nu doet iedereen het op zijn eigen manier, soms is het wel handig om gestuurd te worden en tools te krijgen hoe je iets moet aanpakken.' (bureau 4, respondent 1)

Medewerkers verwachten dat door het basisteam er meer samenwerking zal zijn om basispolitiezorg uit te voeren. Het werken in verschillende werkprocessen wordt inefficiënt genoemd door verschillende medewerkers. Medewerkers geven aan dat met de generieke taakstelling vooruitgang geboekt kan worden om de basispolitiezorg uit te voeren.

'Wij zullen dan ook meer betrokken zijn. De noodhulp kan dan toch meer dienstverlenend zijn (...). Er kan dan ook door ons wat gedaan worden aan de problematiek in de wijk.' (bureau 2, respondent 2)

4.3.2 *Zinloosheid van beleid voor de cliënt*

Zinloosheid van beleid kan ontstaan wanneer de medewerker de beleidsveranderingen geen verbetering vindt voor de cliënt. Bij de politie is de cliënt de burger. Door beleidsveranderingen moet dienstbaarheid van de politie worden vergroot en dit moet leiden tot meer vertrouwen in de politie. Respondenten geven aan dat door de veranderingen de medewerkers beter dienstbaar kunnen zijn naar de burger toe. Medewerkers geven aan, dat er door de samenvoeging van de processen gedacht wordt dat de politie dichterbij de wijk komt te staan. De noodhulp krijgt hierdoor meer binding met de wijk, waardoor zij beter kunnen werken. Zo stelt een medewerker op de noodhulp dat er meer tijd komt om zaken op te pakken in de noodhulp.

'Je krijgt meer tijd om met zaken te werken. Waar we nu heel erg bezig zijn met repressie kan er straks ook bij de noodhulp een vraagstuk worden opgevangen. Zo kan er gelijk gewerkt worden aan een zaak van een verdachte die je hebt opgepakt.' (bureau 4, Respondent 3)

Respondenten geven daarnaast ook aan dat de dienstverlening persoonlijker wordt. Medewerkers kunnen nu zaken zelf afhandelen, in plaats van dat zij deze moeten doorgeven aan een ander proces. De burger heeft hierdoor met minder verschillende medewerkers te maken bij de afhandeling van een zaak.

'(...) we kunnen zaken beter afhandelen omdat we zaken zelf kunnen afhandelen in plaats van dat we het moeten doorgeven. Zo ben je ook een beter aanspreekpunt voor de burger want die krijgt niet te maken met meerdere collega's, maar zijn zaak wordt door één agent afgehandeld.' (bureau 4, respondent 2)

Dienstbaarheid wordt ook vergroot doordat er meer sturing is bij het oplossen van problemen. Volgens een aantal respondenten moet dit zorgen voor meer betrokkenheid bij een zaak. Doordat er meer verantwoording is zal dit ten goede komen van de uitvoering van het werk. Dit zal moeten leiden tot een beter resultaat en meer genoegdoening bij de burger. Sturing moet daarnaast zorgen voor een snellere afhandeling van meldingen, geven respondenten aan.

'Aan woninginbraken moet direct wat gedaan worden, je kunt mensen geen maanden laten wachten voor er wat met hun zaak gebeurt. Dat moet gewoon direct gebeuren.' (bureau 2, respondent 1)

Respondenten die al eerder hebben gewerkt binnen basisteams, zijn positief over de veranderingen. Medewerkers geven aan dat er dan meer betrokkenheid is bij het afhandelen van meldingen. Ook krijgen de medewerkers meer gevoel bij de kerntaken van de politie en is er meer afwisseling in het werk. Dit zou moeten leiden tot meer afstemming tussen de taken van de politie.

'Toen ik bij de politie kwam liep dat systeem al en dat werkte gewoon goed, maar om de zoveel jaar moet er dan weer een nieuwe ontdekking komen hoe we beter kunnen werken.' (bureau 4, respondent 3)

4.4 Deelvraag vier: Zijn medewerkers bereid om mee te veranderen naar de robuuste basisteams?

Veranderbereidheid is de intentie van de medewerker om te veranderen en deze verandering te willen ondersteunen. Weerstand zorgt voor minder veranderbereidheid. Het werken in het basisteam vergt een verandering van de medewerkers. Er wordt verwacht dat medewerkers alle taken van de basispolitiezorg kunnen uitvoeren. Hiernaast vindt er een verandering plaats in het team waar ze werken. Respondenten geven tijdens de interviews aan, dat zij bereid zijn om te veranderen wanneer dit leidt tot een beter resultaat. Vrijwel alle respondenten gaven hierbij aan dat de organisatie beter

ingedeeld kan worden dan nu het geval is. Respondenten vinden dat zij niet goed op de hoogte worden gehouden van de veranderingen in het basisteam. Als gevolg hiervan heerst er onzekerheid onder de medewerkers. Niet alle medewerkers hebben er vertrouwen in dat de veranderingen gaan leiden tot een beter resultaat.

4.4.1 *Veranderbereidheid binnen de basisteams*

Veranderbereidheid wordt in het werkingsdocument ‘het basisteam’ genoemd als noodzakelijk om beleid te kunnen doorvoeren. Binnen de bureaus is er nog onduidelijkheid over de gevolgen voor het dagelijkse werk. Medewerkers van de bureaus die nog niet veranderd zijn geven aan dat de veranderingen niet leven, maar dat zij deze wel met vertrouwen tegemoet gaan. Medewerkers geven aan dat zij uitkijken naar meer afwisseling in het werk dat zij uitvoeren.

‘Veranderingen zullen voor mij zorgen voor de afwisseling die ik zo leuk vind aan de baan die ik heb.’ (bureau 4, respondent 2)

‘Om het werkbaar te houden binnen de organisatie is het noodzakelijk dat er dingen anders geregeld zijn. Ik heb er wel vertrouwen in dat dit gebeurt. (...) Ik ben ervan overtuigd dat het uiteindelijk, de formule zoals die is bedacht, uitstekend is’ (bureau 4, respondent 3)

Respondenten die al werken binnen het basisteam geven hiernaast aan dat zij een rol willen spelen om de veranderingen door te voeren. Een medewerker geeft hierbij aan dat hij de veranderopgave wil ondersteunen.

‘Ja, de verandering is gaande. Daar wil ik zelf ook bij zijn want ik vind het zelf heel belangrijk om daar een rol te spelen.’ (bureau 1, respondent 1)

Respondenten verwachten dat er door het basisteam betere resultaten kunnen worden neergezet. Zo geeft een medewerker aan dat collega’s positief zijn over het basisteam wanneer zij er eerder al ervaring mee hebben.

‘Het niet meer werken in processen wordt ook gesteund door medewerkers die eerder met zo een generieke taakstelling hebben gewerkt.’ (bureau 4, respondent 2)

Het merendeel van de respondenten weet niet welke veranderopgave zij moeten ondergaan. Zij zijn echter wel bereid om te veranderen en zien het basisteam als een uitdaging. Hiervoor verwachten zij ondersteuning aan elkaar te kunnen geven om alle kerntaken te kunnen uitvoeren.

'Medewerkers kunnen elkaar het beste helpen om te veranderen, dan heb ik het over het met elkaar meelopen tijdens diensten. Mensen worden toch enthousiast als ze eenmaal gevoel krijgen bij het werk dat ze moeten gaan doen.' (bureau 3, respondent 2)

Vrijwel unaniem vinden medewerkers dat zij niet goed op de hoogte gehouden worden van de veranderingen. Hierdoor is er veel onduidelijkheid over de komende veranderingen, dat zorgt voor onzekerheid bij medewerkers. Een aantal respondenten geeft aan dat door betere informatieverstrekking de beleidsveranderingen meer zullen gaan leven. Zo geeft een respondent als voorbeeld dat er een samenvatting gegeven is binnen haar team over het basisteam en dat dit heeft geleid tot meer begrip en betrokkenheid.

'Nu krijgen we van onze leidinggevende een samenvatting van wat er in het document over de basisteams staat, dan gaat het wel leven. Je krijgt dan discussies over hoe de veranderingen doorgevoerd moeten worden.' (Bureau 4, respondent 3)

4.4.2 Weerstand binnen de basisteams

Weerstand tegen veranderingen kan komen doordat de medewerker zich niet kan identificeren met het gevoerde beleid. Onder de respondenten is er weerstand tegen de veranderingen. Dit kan ten koste gaan van de veranderbereidheid. Een aantal respondenten merkt dat er onrust op de werkvloer is door de verandering naar het basisteam. Deze is mede ontstaan doordat communicatie over de veranderingen niet goed verloopt en mensen niet op de hoogte zijn van de gevolgen. Een aantal respondenten welke al werken in het basisteam, geeft aan dat de beleidsveranderingen een negatieve invloed hebben gehad op de motivatie en het werkplezier binnen het basisteam.

'Er is meer fysieke onvrede op de werkvloer. Mensen doen niet meer zoals vroeger een stapje harder die maken nu pas op de plaats.' (bureau 1, respondent 3)

'Je motivatie wordt minder. We steken elkaar ook allemaal aan. Ik merk het bij mezelf, maar ook bij mijn collega's' (bureau 3, respondent 2)

Tijdens de interviews komt naar voren dat de veranderingen ook ten koste gaan van de inzet van collega's. Zo geeft een aantal respondenten aan dat het aantal ziekmeldingen binnen het eigen team hoger lijkt te worden door de beleidsveranderingen.

'Collega's die zich normaal gesproken nooit ziek zouden melden doen dit nu vaak. Zij blijven nu bij wijze van spreken voor elk verkoudheidje thuis.' (bureau 1, respondent 3)

'Vroeger had je het voor elkaar over, dan ging je naar je werk als je niet zo lekker was. Tegenwoordig denk ik dat mensen eerder afhaken.' (bureau 5, respondent 1)

Veel respondenten zijn echter voornamelijk in afwachting van de veranderingen, welke gevolgen dit heeft voor het werk en de werklocatie. Een respondent die al werkt in het basisteam zegt dat de veranderingen gevolgen hebben voor het werk dat zij doen, maar dat men hier even doorheen moet voor men een oordeel kan vellen over de consequenties.

'Er zijn nogal wat veranderingen waarmee we moeten omgaan, maar het is even door de zure appel heen bijten.' (bureau 5, respondent 2).

5 Conclusie en discussie

In dit hoofdstuk wordt begonnen met een conclusie. Dit wordt gedaan door antwoord te geven op de deelvragen. Hierna wordt vervolgens de centrale vraag van dit onderzoek beantwoord. Daarna worden aanbevelingen gedaan voor de organisatie en voor vervolgonderzoek. Tot slot is er een reflectie op het eigen onderzoek.

5.1 Conclusie van het onderzoek

In dit onderzoek staat het concept van beleidsvervreemding centraal en welke invloed deze heeft op de veranderbereidheid van medewerkers. Binnen de politie zijn er momenteel veel beleidsveranderingen gaande om te komen tot één Nationale Politie. Van belang is dat medewerkers bereid zijn om te veranderen zodat beleid uitgevoerd kan worden. Een gebrek aan veranderbereidheid kan van invloed zijn op de invoering van veranderingen en werkprestaties van de medewerker (Metselaar, 1997). In dit onderzoek is er gekozen om de veranderingen te onderzoeken van het basisteam. Hiervoor is gekozen, omdat deze in bepaalde basisteams al zijn uitgevoerd en andere basisteams er nog naartoe werken. In het theoretische kader is de invloed van beleidsvervreemding besproken, die van negatieve invloed kan zijn op de veranderbereidheid. Op basis van de verschillende dimensies van beleidsvervreemding, is er tijdens het onderzoek en de analyses gekeken of er sprake is van beleidsvervreemding onder de medewerkers van het basisteam en is er gekeken naar de bereidheid. Uit de analyses kunnen er conclusies getrokken worden en daarmee antwoord gegeven worden op de centrale vraag in dit onderzoek. Dit zal gedaan worden door eerst antwoord te geven op de deelvragen.

- 5.1.1 Deelvraag één: In hoeverre zijn beleidsveranderingen doorgevoerd binnen de basisteams?*
- Medewerkers geven aan dat zij op de hoogte zijn dat het basisteam wordt ingevoerd. De respondenten geven hierbij aan dat zij niet goed op de hoogte gehouden worden over het moment van de invoering en de exacte veranderingen. Respondenten weten wel globaal wat voor gevolgen dit gaat hebben op het werk dat zij uitvoeren. Respondenten herkennen twee belangrijke veranderingen bij de vorming van het basisteam. Allereerst gaat het werk veranderen vanwege de generieke taakstelling. Hierdoor gaan medewerkers andere werkprocessen uitvoeren. Voor de respondenten geldt dit voornamelijk voor de wijkzorg en de noodhulpverlening. Respondenten zien de vorming van het basisteam, de locatie en de grootte van het team als tweede grote verandering. Respondenten die nog niet werken binnen het basisteam weten niet hoe deze veranderingen worden doorgevoerd en welke consequenties dit gaat hebben voor het dagelijkse werk. Er is wel een algemene opvatting dat de basispolitiezorg beter kan worden uitgevoerd dan zoals nu met aparte werkprocessen. Respondenten die al wel werken met het basisteam herkennen de veranderingen in het basisteam. Zij geven aan dat beleidsveranderingen worden doorgevoerd, maar dat er in de praktijk niet altijd wordt gekeken naar de gevolgen. Een duidelijk verschil is te merken in hoeverre de beleidsveranderingen zijn doorgevoerd bij bureaus.

5.1.2 *Deelvraag twee: Is er sprake van vervreemding door het gevoel van machteloosheid volgens de medewerkers?*

Respondenten geven aan zich machteloos te voelen bij de beleidsveranderingen in het basisteam. Medewerkers ervaren op alle subdimensies machteloosheid. Strategische machteloosheid wordt ervaren. Beleid wordt gevormd van bovenaf zonder inmenging van de werkvloer. Daardoor voelen respondenten zich niet betrokken bij de vorming van het beleid. Tactische machteloosheid wordt ook ervaren. Medewerkers geven aan niet op de hoogte te zijn van de implementatie van de veranderingen binnen het basisteam. Dit zorgt voor onrust binnen teams. Ook geven de medewerkers aan dat zij weinig invloed hebben op de invoering van het beleid. Zij zouden meer betrokken willen worden bij de veranderingen, die direct van invloed zijn op het werk. Een aantal respondenten, van de bureaus die nog niet werken met het basisteam, geven aan dat er stilstand in de verandering wordt ervaren en er weinig duidelijkheid over de voortgang is. Respondenten geven aan dat zij minder vrijheid hebben om het werk zelf in te vullen. Er is hierdoor sprake van operationele machteloosheid op de bureaus, maar dit wordt niet als negatief ervaren. Veel respondenten vinden het een positieve verandering dat er meer gestuurd wordt in het werk doormiddel van werkopdrachten en het afleggen van verantwoording van het werk. Op de bureaus is er weinig vrijheid over de invulling van het beleid in het werk. Respondenten geven aan dat er wel voldoende vrijheid is om het werk te blijven uitvoeren en er is begrip voor meer sturing voor een beter resultaat.

5.1.3 *Deelvraag drie: Is er sprake van vervreemding door zinloosheid van beleid volgens de medewerkers?*

Respondenten geven aan dat de vorming van het basisteam kan leiden tot een resultaatsverbetering voor de politie. Echter, er is nog veel onduidelijk over de invulling van de basisteams, er is dus geen eenduidig beeld van de veranderingen. Verwachtingen van de medewerkers zijn positief als het gaat om het behalen van doelstellingen. Doordat medewerkers niet meer binnen één proces blijven werken zal er meer samenwerking komen en sluit de basispolitiezorg meer op elkaar aan is de verwachting. Personeelstekorten kunnen beter worden opgevangen, waardoor zaken beter opgepakt kunnen worden. Naar de burger toe, kan er dienstbaar opgetreden worden doordat er tijd komt om zelf aan een zaak te zitten. Ook zal de burger meer persoonlijk contact kunnen hebben, volgens de respondenten. Dit doordat zaken niet doorgegeven hoeven te worden aan collega's in een ander proces. Respondenten die al in een eerder stadium binnen een andere eenheid hebben gewerkt met het basisteam, zijn erg te spreken over het basisteam. Zij geven aan dat dit in de praktijk veel voordeel kan opleveren.

5.1.4 *Deelvraag vier: Zijn medewerkers bereid om mee te veranderen naar de robuuste basisteams?*

Respondenten leven in een tweestrijd door de onduidelijkheid en de weinige invloed die zij hebben op de beleidsveranderingen. Er wordt veel van hen verwacht om te kunnen werken binnen het basisteam. Hier wordt ook de uitdaging in gezien door de medewerkers. Afwisseling in werkzaamheden en samenwerking wordt als positief ervaren en hier wil men zich ook echt voor inzetten. Toch zorgt mede

de onzekerheid ervoor dat er weerstand wordt ervaren door een aantal respondenten welke al werken in het basisteam. Dit gaat ten koste van de motivatie en inzet van de medewerkers, aldus de respondenten. Respondenten die nog niet werken in het basisteam zijn nog in afwachting van de veranderingen en zijn bereid om beleidsveranderingen door te voeren.

5.1.5 *Onderzoeksvraag: Welke rol speelt beleidsvervreemding bij de veranderbereidheid binnen de 'robuuste' basisteams van de eenheid Rotterdam?*

De conclusie die getrokken kan worden aan de hand van het onderzoek, is dat er sprake is van beleidsvervreemding bij de respondenten. Er wordt machteloosheid ervaren bij de medewerkers. Dit zorgt ervoor dat respondenten zich niet betrokken voelen bij de vorming van het basisteam. Medewerkers die nog niet veranderd zijn naar het basisteam hebben een afwachterende houding, maar zijn bereid om te veranderen binnen de organisatie. Medewerkers geven aan, dat het basisteam ervoor kan zorgen dat er een betere prestatie geleverd kan worden. Zingeving van beleid blijkt uit het onderzoek een belangrijke reden te zijn om te veranderen. Medewerkers geven aan dat zij het als een uitdaging zien om beleid in te voeren in de praktijk. Wel wordt het belang van betrokkenheid en invloed op de implementatie onderstreept. Zo kan beleid eigengemaakt worden door de medewerkers en beleid toegepast worden binnen de verschillende bureaus. Beleidsvervreemding heeft ervoor gezorgd dat er terughoudendheid is om beleid in te voeren, maar heeft er niet voor gezorgd dat medewerkers niet bereid zijn om veranderingen door te voeren. Op de bureaus waar het basisteam al doorgevoerd is, wordt meer ontevredenheid en weerstand ervaren. Dit komt doordat beleid niet altijd goed is ingepast in het team en er veel onduidelijkheden blijven. Beleidsvervreemding kan van invloed zijn op de veranderbereidheid. Uit het onderzoek blijkt voornamelijk dat zingeving van belang is om medewerkers veranderbereid te houden. In tegenstelling tot de literatuur is er geen bewijs gevonden dat economische motieven een rol spelen bij de veranderbereidheid.

5.2 Aanbevelingen organisatie

Naast de resultaten die uit het onderzoek kwamen en de daaropvolgende conclusies, zijn er aanbevelingen om te zorgen voor meer veranderbereidheid en minder beleidsvervreemding binnen de eenheid Rotterdam. Het is van belang dat medewerkers goed op de hoogte gehouden worden van de veranderingen en de veranderopgave. Respondenten waren het eens over het gebruik van communicatie. Communicatie moet verbeterd worden. Communicatie speelt een belangrijke rol in het wegnemen van onzekerheid en medewerkers meer te betrekken bij de veranderingen (Glavimans & Reijnders, 1994). Ten tweede, is het van belang dat medewerkers invloed kunnen hebben op de implementatie van beleid, vooral als het invloed heeft op het dagelijkse werk. Door medewerkers invloed te geven op de organisatie wordt de beleidsverandering meer een project van het basisteam dan een opgelegde verandering (Tummers, 2012). Deze investering kan veel tijd in beslag nemen, maar door deze investering zullen medewerkers meer gemotiveerd zijn om veranderingen te realiseren. Tot slot, ondersteuning bij de veranderopgave moet binnen het basisteam plaatsvinden. Hier is

momenteel nog weinig behoefte aan, maar wanneer dit nodig blijkt te zijn zouden collega's elkaar het beste kunnen ondersteunen in het eigen maken van een taak.

5.3 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Naar aanleiding van het onderzoek zijn er onderwerpen naar voren gekomen, die verder onderzocht dienen te worden om een beter inzicht te krijgen over beleidsvervreemding. Uit onderzoek blijkt dat niet iedereen op de hoogte is van de beleidsveranderingen. Hierdoor konden medewerkers alleen spreken over beleidsveranderingen in verwachtingen en veronderstellingen. Verder in het proces kan er gesproken worden over daadwerkelijke acties en consequenties van beleidsvervreemding. Hiernaast is er tijdens dit onderzoek gesproken met uitvoerende medewerkers en geen leidinggevenden van de basisteams. Hierdoor is het niet duidelijk in hoeverre leidinggevenden zich kunnen herkennen in beleid of vervreemd zijn van het gevoerde beleid. Leidinggevenden kunnen daarnaast een belangrijke rol spelen in het voorkomen van beleidsvervreemding door medewerkers op de hoogte te houden en te betrekken bij beleidsveranderingen. Vandaar dat vervolgonderzoek bij leidinggevenden ook kan leiden tot nieuwe inzichten. Tijdens het onderzoek kwamen verschillende indicatoren naar voren die mogelijk te verklaren waren door weerstand voor beleidsveranderingen. Het is van belang om inzichtelijk te krijgen welke gevolgen beleidsvervreemding kan hebben op de prestaties van medewerkers. Hiervoor kan er gebruik gemaakt worden van kwantitatief onderzoek om verschillen te vergelijken vooraf en tijdens een veranderproces. Uit het onderzoek bleek dat er veel behoefte was aan informatieverstrekking over beleidsveranderingen. Door verder onderzoek te doen naar een goede communicatie bij beleidsveranderingen kan worden aangegeven worden wat voor rol communicatie speelt bij beleidsvervreemding.

5.4 Reflectie op het onderzoek

Een beperking van het onderzoek is dat er niet is gesproken met basisteams uit alle districten. Vanwege tijdsdruk en organisatorische overwegingen is er gekozen voor vijf bureaus binnen de eenheid Rotterdam. Hierdoor hebben er geen gesprekken plaatsgevonden in het district van voormalig korps Zuid-Holland Zuid. Leidinggevenden zijn gevraagd om toestemming te geven om medewerkers te benaderen voor het houden van een interview. Alle leidinggevende hebben toestemming gegeven tot het houden van een interview. De onderzoeker heeft geen invloed gehad op de selectie van de medewerkers. Medewerkers zijn benaderd tijdens de dagelijkse briefing door de leidinggevende, waarna de onderzoek met hen telefonisch contact heeft opgenomen voor het maken van een afspraak. Omdat er geen sprake is geweest van willekeurige selectie van de medewerkers, kan dit onderzoek niet gegeneraliseerd worden (Boeije, 2005). Medewerkers zijn van te voren op de hoogte gesteld van de inhoud van het gesprek. Hierdoor was de medewerker op de hoogte van het onderwerp en de inhoud van het onderzoek, waardoor deze zich kon voorbereiden op het interview.

6 Literatuurlijst

- Aiken, M. & Hage, J. (1966), Organizational Alienation: A Comparative Analysis, in *American Sociological Review*, Vol. 31 (4), pp 497-507.
- Albrecht, S. & Travaglione, A. (2003), Trust in public-sector senior management, in *International Journal of Human Resource Management*, Vol. 14 (1), pp. 76-92.
- Battistelli, A., Montani, F., Odoardi, C., Vandenberghe, C., & Picci, P. (2014), Employees concerns about change and commitment to change among Italian organizations: the moderating role of innovative work behavior, in *International Journal of Human Resource Management*, Vol. 25(7), pp. 951-978.
- Bekkers, V. J. J. M., Edwards, A., Fenger, M., & Dijkstra, G. (2007), Governance and the democratic deficit, assessing the legitimacy of governance practices, Aldershot: Ashgate.
- Boeije, H. (2005), Analyseren in kwalitatief onderzoek, Amsterdam: Boom Lemma Onderwijs.
- Boonstra, J.J. (2002), Leidinggeven aan veranderde organisatie: Balanceren tussen verbeteren, veranderen en vernieuwen, in *Congres Management organisatieverandering*, Universiteit Nyenrode.
- Boonstra, J.J. (2005). De dynamiek van verander- en leerprocessen binnen organisaties. Kritische beschouwingen en nieuwe gezichtspunten, in *Filosofie In Bedrijf*, Vol. 16(3), pp.93-107.
- Bottery, M. (1998), Professionals and Policy: Management Strategy in a Competitive World, London: Cassell.
- Caluwé, de L. & Vermaak, H. (2003), Learning to change, Sage publications Ltd., London.
- Carnall, C. A. (2007), Managing change in organizations, Essex: Pearson Education.
- Coram, R. & Burnes, B. (2001), Managing Organisational change in the public Sector, in *The International Journal of Public Sector Management*, vol. 14 (2), pp. 94-110.
- Elving, W.J.L. (2005), Communications and organisational change, in *Corporate Communications: An International Journal*, Vol. 10 (2), pp. 129-138.
- Eraut, M. (1994), Developing professional knowledge and competence, London: Routledge.
- Ewalt, J. A. G., & Jennings, E. T. (2004), Administration, governance and policy tools in welfare policy implementation, in *Public Administration Review*, vol. 64 (4), pp. 449-462.
- Folger, R. & Skarlicki, D.P. (1999) Unfairness and resistance to change: hardship as mistreatment, in *Journal of Organizational Change Management*, Vol. 12 (1), pp. 35-50.
- Glavimans, L.J.M. & Reijnders, E. (1994), Participatie en communicatie in veranderende organisaties,

- in *Communicatief*, Vol. 7 (5).
- Glew, D.J., O'Leary-Kelly, A.M., Griffin, R.W. & Van Fleet, D.D. (1995), Participation in organizations: a preview of the issues and proposed framework for analysis, in *Journal of Management*, Vol. 21 (3), pp. 395 –421.
- Graumans, G., Bouman, B., Jonkman, R., Moerman, E., Smit, R., Stoop, M., Taai, A. (2013), Het basisteam, een beschrijving van de werking van het basisteam in de Eenheid Rotterdam, werkingsdocument versie 2.5, Politie eenheid Rotterdam.
- Hackman, J.R. & Oldham, G.R. (1980), *Work redesign*, Reading: Addison-Wesley.
- Hirschfeld, R.R. & Field, H.S. (2000), Work centrality and work alienation: distinct aspects of a general commitment to work, in *Journal of organizational behaviour*, Vol. 21 (7), pp. 789-800.
- Hood, C. (1991), A public management for all seasons, in *Public administration*, Vol. 14 (3), pp. 3-19.
- Hood, C (1995), The “new public management” in the 1980s: Variations on a theme, in *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 20 (2), pp. 93-109.
- Jarret, M. (2003), The seven myths of change management, in *Business Strategy Review*, vol. 14 (4), pp. 22-29.
- Judson, A. S. (1991), *Changing behavior in organization: Minimizing resistance to change*, Cambridge, Basil Blackwell.
- Karp, T. & Helgo, T. (2008), The future of leadership: the art of leading people in a ‘post managerial’ environment, in *Foresight*, Vol. 10 (2), pp. 30–37.
- Kwartiermaker Nationale Politie [KNP] (2012a), Inrichtingsplan Nationale Politie, geraadpleegde bron bezocht op 8 juli 2014, verkregen via <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/12/07/inrichtingsplan-nationale-politie.html>
- Kwartiermaker Nationale Politie [KNP] (2012b), Realisatieplan Nationale Politie, geraadpleegde bron bezocht op 24 februari 2014, verkregen via <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/12/07/realisatieplan-nationale-politie.html>.
- Lines, R. (2004), Influence of participation in strategic change: resistance, organization commitment and change goal achievement, in *Journal of Change Management*, vol.4. (3), pp. 193-215.
- Metselaar, E.E. (1997), *Assessing the willingness to change: Construction and validation of the DINAMO*, Amsterdam: Vrije Universiteit Amsterdam.
- Noordegraaf, M. (2007), From “Pure” to “Hybrid” Professionalism, Present-Day Professionalism in Ambiguous Public Domains, in *Administration & Society*, Vol. 39 (6), pp. 761-785.

- Noordegraaf, M. & Steijn, A.J. (eds) (2012), *Professionals under Pressure: Perspectives on Medewerkers and Medewerkerism*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- O'Brien, G. (2002), Participation as the key to successful change – a public sector case study, in *Leadership & Organization Development Journal*, Vol. 23 (8), pp. 442-455.
- Oreg, S. (2006), Personality, context, and resistance to organizational change, in *European journal of work an organizational psychology*, Vol. 15 (1), pp. 73-101.
- Peters, B.G. & Pierre, J. (1998), Governance without Government? Rethinking Public Administration, in *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 8 (2), pp. 223-243.
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2004), *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Second Edition. Oxford: Oxford University Press.
- Robertson, P.J. & Seneviratne, S.J. (1995), Outcomes of Planned Organizational Change in the Public Sector: A Meta Comparison to the Private Sector, in *Public Administration Review*, Vol. 55 (6), pp. 547-558.
- Rubery, J., Earnshaw, J., Marchington, M., Cooke, F.L. & Vincent, S. (2002), Changing organizational forms and the employment relationship, in *Journal of Management Studies*, Vol. 39 (5), pp. 645-672.
- Sehested, K. (2006), Urban planners between profession, management and democracy, in *Center for Strategic Urban Research-Realdania Research*, CSB working paper nr. 7, pp. 2-16.
- Sociaal en Cultureel Planbureau [SCP] (2012), *Waar voor ons belastinggeld?* SCP-publicatie, Den Haag.
- Tummers, L.G. (2012), *Policy Alienation: Analyzing the experiences of public professionals with new policies*, Rotterdam: Erasmus University Rotterdam.

7 Bijlage 1: Introductie en topiclist interview

Allereerst zal het onderwerp worden besproken van het onderzoek en wat het doel is van het interview. In het kader van het afstuderen doe ik onderzoek voor de Universiteit Utrecht, naar wat de gevolgen zijn van de invoering van het nieuwe beleid. Dit onderzoek richt zich op de veranderingen in de basisteams. Hiervoor wordt er gekeken naar of de medewerker zich herkent in het beleid. In het interview zullen verschillende onderwerpen worden besproken, zoals de totstandkoming, de uitvoering en het doel van de veranderingen in het basisteam. Het is van belang dat de medewerkers zich kunnen identificeren met de veranderingen in de basisteams, zodat dit niet voor problemen zorgt bij de invoering hiervan.

Het interview heeft als doel eventuele onduidelijkheid bij de medewerker te ontdekken. Dit om problemen voor de komende veranderingen in het basisteam te signaleren maar ook om goede initiatieven te vinden en te stimuleren.

Dit interview zal rond de dertig á vijfenveertig minuten duren. Als u dit goed vindt zal dit gesprek worden opgenomen. Dit zal dan later worden uitgewerkt ten behoeve van het onderzoek, waarna dit gesprek verwijderd zal worden. De gegevens uit de gesprekken zullen bij de uitwerking hiervan worden geanonimiseerd.

Mocht u tussentijds vragen hebben, over de inhoud, opzet of de vraagstelling hoor ik dat graag. Dit gesprek is geheel vrijwillig en u kunt elk moment stoppen.

Als u er klaar voor bent wil ik graag starten met het interview.

Algemene informatie van de respondent

Wat is uw rol binnen de Politie?

Hoelang bent u al werkzaam bij de Politie en binnen je functie?

Waarom hebt u gekozen om bij de Politie te werken?

Herkenning van de verandering in beleid:

Dit onderwerp gaat over de herkenning van de beleidsveranderingen door de medewerker. Er wordt gekeken in hoeverre u bekend bent met de toekomstige veranderingen en in hoeverre u zich in deze veranderingen kan herkennen.

Algemeen beeld van de veranderingen in het basisteam

Wat zijn volgens u de belangrijkste veranderingen die gaan komen in de basisteams?

Invloed van de veranderingen op uw werk

Welke invloed hebben deze veranderingen op de uitvoering van uw werk?

Oordeel over de veranderingen

Herkent u de noodzaak van de veranderingen in het basisteam?

Waarom wel/niet?

Betrokkenheid met de veranderingen

Dit onderwerp gaat over de betrokkenheid van medewerkers bij het beleid en de veranderingen binnen het basisteam. Er wordt gevraagd naar de gevolgen en de mening van u.

Betrokkenheid bij de totstandkoming van beleid

Wat betekent professionele ruimte en medewerkerparticipatie voor u tijdens de veranderingen, hoe wordt dit ervaren door u?

Merkt u dit?

Is er volgens u gekeken naar de behoefte van de medewerkers in het basisteam bij veranderingen?

Waaruit blijkt dit?

Wat is de invloed van medewerkers in het basisteam bij de invoering van het beleid?

Waaruit blijkt dit?

Betrokkenheid bij de invoering van de veranderingen

Wat zijn voor u de belangrijkste zaken die moeten veranderen?

Zijn deze veranderingen ook zichtbaar in de Nationale Politie?

Welke invloed heeft u op de hoe de basisteams eruit komen te zien?

Bent u op de hoogte van de uitvoering van de veranderingen in het basisteam?

Invloed van veranderingen op de uitvoering van het werk

Om te kunnen functioneren binnen het basisteam, wordt er verwacht dat medewerkers zowel noodhulp als handhaving gaan uitvoeren, is deze verandering al zichtbaar binnen het team?

Denkt u dat het beleid gaat zorgen voor meer ruimte voor medewerkers om werk uit te voeren naar eigen inzicht?

Waarom denkt u dat wel/niet?

Is er ondersteuning om te veranderen, het gaat hierbij om het krijgen van kennis, het gecoacht worden en het krijgen van hulp bij het realiseren van de veranderopgave?

Is er ruimte om uw werkzaamheden naar eigen inzicht uit te voeren?

Hebt u behoefte aan meer ruimte?

Nut van de verandering

Dit onderwerp gaat over het doel van de veranderingen in het basisteam. Dragen de verandering van het basisteam bij aan de doelstelling een veiligere samenleving te creëren, dus om beter te presteren en meer dienstverlenend te zijn naar de burger. Er wordt hier gevraagd naar uw mening.

Welke gevolgen heeft het beleid op de samenleving

Waren de veranderingen in het basisteam nodig volgens u?

Wat zijn de gevolgen voor de uitvoering van het werk door de veranderingen volgens u?

Denkt u dat het basisteam door de integrale aanpak effectiever problemen kan oplossen?

Zo ja, waardoor komt dit; Zo nee, waarom denkt u dat deze veranderingen niet zorgen voor een effectievere aanpak?

Gevolgen voor de uitvoering van het werk naar de burger

Zorgen de veranderingen van de basisteams ervoor dat u beter uw werkzaamheden kunt uitvoeren?

Waarom denkt u dat wel/niet?

Zorgen de veranderingen ervoor dat de dienstbaarheid naar de burger verbeterd?

Waarom denkt u van wel/niet?

Afsluiting van het gesprek

Zijn er nog dingen waar u op terug wilt komen?

Zijn er volgens u nog onderwerpen niet besproken, maar die wel van belang kunnen zijn voor het onderzoek?

Bedankt voor uw tijd.

8 Bijlage 2: Codeboom

Codes	Bronnen	Referenties
➤ Functie		
• Flexteam	3	3
• Wijkteam	5	5
• Noodhulpteam	5	5
➤ Zinvol		
• Samenleving		
▪ Capaciteit	2	2
▪ Beschikbaarheid	2	2
▪ Structuur	3	4
▪ Doelstelling	5	5
▪ Informatie	5	8
▪ Samenwerking	8	10
▪ Efficiëntie	11	13
▪ Diversiteit	10	20
• Cliënt		
▪ Dienstbaarheid	5	7
• Eerdere ervaring	3	5
➤ Zinloosheid	1	1
• Samenleving:		
▪ Effectief	1	1
▪ Beschikbaarheid	1	1
▪ Diversiteit	2	2
▪ Kwaliteitsverlies	2	5
• Cliënt		
▪ Geschiktheid	3	3
▪ Binding	3	3
▪ Dienstbaarheid	4	5
➤ Beleidsveranderingen		
• Hoe zijn deze ingevoerd		
▪ Stilstand	1	1
▪ Labelen	1	1
▪ Chaotisch	3	3
• Botsing culturen	1	1

▪	Het leeft niet	3	4
▪	Ondersteuning niet orde	7	8
•	Veranderingen		
▪	Bezuinigingen	4	4
▪	Samenvoeging	4	5
•	Locatie	1	1
•	Sturing	5	6
▪	Verantwoording	3	3
▪	Informatiegestuurd werken	3	3
•	Gevolgen		
▪	Geleefd	1	1
▪	Inefficiënt	1	1
▪	Onrust	1	1
▪	Aanpassing	2	2
▪	Oudere medewerkers	3	4
▪	Informatieverlies	5	10
•	Veranderbereidheid vergroten		
▪	Zekerheid bieden	1	1
▪	Ondersteuning	1	1
▪	Bottom up	1	1
▪	Feedback	2	2
▪	Communicatie	3	3
•	Persoonlijk	1	1
•	Onpersoonlijk	2	3
▪	Informatie	3	3
▪	Betrokkenheid	4	4
•	Veranderbereidheid		
▪	Werkdruk	2	2
▪	Resultaatsverbetering	1	2
▪	Medewerkerparticipatie	4	5
▪	Vertrouwen	4	7
➤	Weerstand		
•	Wantrouwen	2	3
•	Natuurlijke weerstand	1	1
•	Personeelstekort	1	1
•	Oude situatie	3	3

• Tijd	1	3
• Procesgericht blijven	1	1
• Vervreemding	1	1
• Inzet	4	5
• Werkplezier	6	6
• Ziekmeldingen	3	5
• Onzekerheid	6	8
▪ Onduidelijkheid	1	1
▪ Communicatie	2	2
➤ Machteloosheid	3	3
• Strategische		
▪ Betrokkenheid bij vorming	2	2
▪ Hiërarchie	6	7
• Beslissing	2	2
▪ Invoering	7	9
▪ Communicatie van beleid	10	20
• Tactische		
▪ Planning	1	1
▪ Cijfermatig	3	3
▪ Communicatie team	5	5
▪ Luisteren	6	7
▪ Betrokkenheid uitvoering	8	8
▪ Poppetjes	7	9
▪ Implementatie	8	18
• Evaluatie	2	2
• Operationele		
▪ Operationele betrokkenheid	1	1
▪ Communicatie werk.	1	1
▪ Professionele ruimte	11	18
• Verantwoording	2	5