

Verandervermogen en leiderschap

De meerwaarde van
etnografisch onderzoek
in het bieden van
handelingsperspectief
aan leidinggevenden
binnen de politie

Auteurs

Dr. Roos Delahaij
Dr. Hanneke Duijnhoven
Drs. Marjoleine 't Hart

November 2023

TNO 2023 R12058

TNO innovation
for life



Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Achtergrond politie context	4
3	Complexiteit vraagt om diepgaand onderzoek in de praktijk	5
4	Het destilleren van patronen uit de politiepraktijk	9
5	Van begrip naar handelingsperspectief	10
6	Conclusie	13
7	Referenties	15

1 Inleiding

TNO ondersteunt hoog-risico organisaties, zoals Defensie, Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en politie, met innovatie aan de frontlinie. TNO gaat daarbij verder dan alleen technologische vernieuwingen die de operationele slagkracht en effectiviteit vergroten. Evenzo streeft TNO naar sociale innovaties die organisatorische processen optimaliseren en medewerkers en leidinggevend in staat stellen optimaal om te gaan met veranderingen die nodig zijn om de innovaties effectief te laten zijn. Deze wendbaarheid is een eigenschap die vooral essentieel is voor leidinggevend en teams die met de uitdaging van de grote operationele druk in staat moeten zijn om innovaties moeiteloos te implementeren.

Het onderzoek van TNO naar leiderschap en verandervermogen binnen de politie richt zich specifiek op deze uitdaging. Dit white paper heeft als doel om te laten zien hoe dit onderzoek bij de politie bijdraagt aan het verandervermogen van leidinggevend. We beschrijven hoe de gebruikte wetenschappelijke theorieën en methodes in de praktijk leidinggevend handelingsperspectief kunnen bieden. We sluiten af met de implicaties van dit onderzoek voor andere veiligheidsorganisaties.

Achtergrond: Leiderschap in politieorganisaties

Robuust leiderschap is binnen veel politieorganisaties het dominante leiderschapsmodel van waaruit leiders worden geselecteerd, opgeleid en ingezet. Hierbij wordt veel waarde gehecht aan de formele status van het leidinggevende individu (*leader-centric*). Zonder deze leiders kan er geen leiderschap bestaan (Lindsay et al., 2011). Deze manier van aankijken tegen leiderschap is een weergave van de traditionele politieorganisatie (Herrington & Colvin, 2016). Politieorganisaties zijn van oudsher publieke bureau-cratieën met een duidelijke hiërarchie, duidelijke taakverdeling en gestandaardiseerde wijzen van werken en optreden. *Command and control* is hierbij een belangrijk instrument voor de organisatie waarmee richting en een gevoel van veiligheid en bescherming kan worden gecreëerd. Dit robuuste leiderschapsmodel is noodzakelijk wanneer onder hoge druk beslissingen moeten worden genomen en taken zo efficiënt en snel mogelijk moeten worden uitgevoerd. Het is een waardevolle capaciteit binnen de politie, en er zal altijd een behoefte zijn aan deze manier van leidinggeven binnen de politieorganisatie (Herrington & Colvin, 2016).

Desalniettemin is binnen politieorganisaties wereldwijd een evolutie te zien in de eisen die aan leiderschap worden gesteld, gedreven door de snel veranderende maatschappij en toenemende complexiteit van het politiewerk. Er lijkt een breed gedeeld beeld te ontstaan dat robuust leiderschap alleen niet langer voldoende is. Een breder leiderschapsrepertoire is nodig om met de complexiteit en veranderingen van vandaag de dag om te kunnen gaan (Herrington & Colvin, 2016).

Naast meer veranderingsgericht (*change oriented*) en transformationeel leiderschap (gericht op motiveren vanuit visie) van individuele leidinggevend is er binnen politieorganisaties ook meer een roep ontstaan om gedeeld leiderschap (*team-centric*). Hierbij is leiderschap een groepsproces van gedeelde verantwoordelijkheden en gelijkwaardige invloed, waarbij teamleden elkaar leiden naar een gedeeld doel (Day et al., 2004; Lindsay et al., 2011) en waarbij men vertrouwt op informele invloed in plaats van formele. Deze benadering kan op gespannen voet staan met een klassiek hiërarchische oriëntatie die dominant is in veel politieorganisaties, waar formeel en individueel leiderschap gericht op beheersing en controle centraal staat. De uitdaging voor politieorganisaties is dus hoe zij de verandering die nodig is in het leiderschap kunnen bestendigen, en hoe dit samen kan gaan met elementen uit het robuuste leiderschapsmodel die juist moeten worden behouden.

Binnen de Nationale Politie wordt de roep om een breder leiderschapsrepertoire ook erkend en is het politieleiderschap aan verandering onderhevig. Zo komt de expliciete veranderkundige oriëntatie van leiderschap als bewust toegevoegd accent terug in de Visie op Politieleiderschap (CGOP, 2019). Ook wordt hierin beschreven dat het balanceren tussen concurrerende waarden de kern is van het vak leiderschap. In de Staat van Politieleiderschap (Van Hoorn, Van Gerwen & Tak, 2022) wordt beschreven dat het huidige leiderschap nog gericht is op command and control en output, maar dat mensgericht leiderschap een sterker accent behoeft. Binnen de Houtskoolschets als onderdeel van het Programma Toekomstbestendig Opsporen en Vervolgen (TOV) wordt benoemd dat aandacht voor cultuurverandering vanuit leiderschap een belangrijk element is van de ontwikkelstrategie en dat wisselend operationeel leiderschap nodig is (dynamisch sturen). Door toenemende specialisatie veranderen bijvoorbeeld de mogelijkheden van leidinggevend om te sturen op de inhoud. Tot slot wordt in de strategische agenda 2021-2025 gesteld dat de politie een wendbare en gezonde organisatie moet worden, en dat flexibiliteit in mens, leidinggevend en organisatie nodig is.

2. Achtergrond politie context

De politie staat voor grote verander-vraagstukken. Ontwikkelingen in de wereld gaan snel en hebben grote impact op de politie. Denk hierbij aan technologische vernieuwing die het politiewerk effectiever moeten maken (bijvoorbeeld inzet realtime intelligence, ChatGPT, drones en robotica) en veranderingen in (samen)werken binnen de politie en met ketenpartners. Maar ook de maatschappelijke polarisatie als gevolg van bijvoorbeeld de opkomst van ‘black live matters’, de corona-aanpak en het stikstofdebat die ook resoneren in de organisatie stelt de politie voor grote uitdagingen om adequaat mee te bewegen. Daarnaast zorgt de grote nieuwe instroom van jonge en anders opgeleide medewerkers voor een interne verandering waar teams en leidinggevende dagelijks mee te maken krijgen. De politie moet in staat zijn adequaat en effectief met deze opstapeling van veranderingen om te gaan. Nu en in de toekomst.

Deze ontwikkelingen vragen veel van het verandervermogen van de politie. Aan de basis van dit verandervermogen

staat het politieleiderschap. Of zoals in de Visie Grondtoon Politieleiderschap wordt beschreven: “leiderschap als motor voor en facilitator van beweging”. Leidinggevenden op alle niveaus binnen de organisatie hebben vaak te maken met meerdere veranderopgaven tegelijkertijd die interafhankelijk zijn (de ene verandering beïnvloedt de andere verandering en dus ook de aanpak daarvan). Bijvoorbeeld de toegenomen span of control, instroom nieuwe medewerkers of nieuwe manieren van (samen)werken en organiseren. Ook is het lastig om (vooraf) in te schatten wat de consequenties zijn van voorgenomen handelen, omdat een organisatie een complex adaptief systeem is. Daarnaast is het politieleiderschap zelf aan verandering onderhevig (zie achtergrond: leiderschap in politieorganisaties). Deze opstapeling van veranderingen in de maatschappij, in de organisatie, en in het gewenste leiderschap zorgt voor grote complexiteit en vraagt veel van de leidinggevende, waardoor het effectief begeleiden en bestendigen van deze veranderopgaven vaak onvoldoende lukt. Uit verschillende

onderzoeken die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd bij strategische management teams is gebleken dat leidinggevenden zich regelmatig handelingsverlegen voelen in het omgaan met en bespreekbaar maken van deze complexiteit. Hieronder zullen we dieper ingaan op deze resultaten.

Deze complexiteit door een opstapeling van veranderingen is een belangrijke verklaring voor waarom innovaties en veranderingen vaak niet, of niet op de juiste manier, landen in de praktijk. Dit zorgt voor veel frustratie en veranderingsmoeheid bij medewerkers van de politie en ondermijnt de wil om te veranderen. Dit kan een negatieve spiraal in gang zetten waarbij het voor leidinggevenden steeds moeilijker wordt hun team mee te nemen in nieuwe en noodzakelijke veranderingen. Dit heeft vaak ook zijn weerslag op de leidinggevende zelf die vanuit de goede intentie probeert te handelen, maar te maken krijgt met polarisatie en negatieve beeldvorming in het team of de organisatie. De hardnekkigheid van deze problemen en dynamieken hangt sterk

samen met de complexiteit (opstapeling van verandering) en de invloed van politie-specifieke culturele patronen en structuren. Een aantal theorieën geven goede handvatten om hier nader naar te kijken. Deze worden in dit artikel besproken.

In wat volgt laten we zien hoe een theoretische basis over verandering, leiderschap en spanningsvelden in combinatie met een etnografische onderzoeksanpak inzicht kan geven in dynamieken en mechanismen die ontstaan in de dagelijkse praktijk, zonder daar direct een normatief waardeoordeel aan te verbinden. Dit helpt de leidinggevende te bewegen van onmacht naar perspectieven voor persoonlijke en teamontwikkeling. De onderzoeksanpak biedt geen kant-en-klare oplossingen maar biedt wel een weg uit de negatieve spiraal.

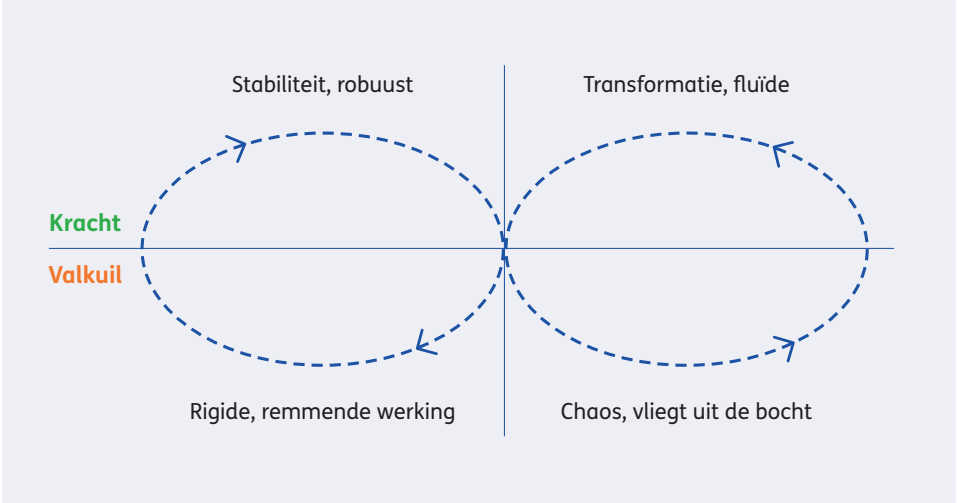
3. Complexiteit vraagt om diepgaand onderzoek in de praktijk

Een belangrijke vraag is hoe leidinggevenden en hun teams beter ondersteund kunnen worden in het begeleiden van veranderingen binnen de complexe en dynamische omgeving waarin zij opereren. Wij combineren de theorie van Smith en Lewis (2011) (A Dynamic Equilibrium Model of Organizing) met etnografische onderzoeksmethoden om te komen tot een beter begrip van veranderprocessen in de politiepraktijk en tot concrete inzichten en handelingsperspectieven die de leidinggevende kunnen ondersteunen om verandering mogelijk te maken. Hieronder lichten we deze beide invalshoeken toe.

3.1 A dynamic model of organizing

Vanuit de theorie van Smith en Lewis (2011) over het vermogen van organisaties zich aan te passen aan veranderende omstandigheden wordt gesteld dat veranderingen leiden tot spanningsvelden (ogenscheinlijk botsende waarden of belangen). Uit eerder onderzoek van TNO binnen de politie blijkt dat leidinggevenden op allerlei niveaus te maken krijgen met dergelijke spanningsvelden.

Omdat de praktijk weerbarstig is, is er geen simpele oplossing. Want hoe kun je vernieuwingen waarbij experimenteren en leren nodig is mogelijk maken in een resultaatgerichte organisatie? Hoe kan de diversiteit van de organisatie worden vergroot, terwijl uniformiteit en standaardisatie van wezenlijk belang zijn om snel te kunnen acteren in crisissituaties? En hoe kunnen leidinggevenden meer loslaten en zelfsturing vergroten bij hun medewerkers, maar toch de juiste sturing en kaders bieden wanneer het nodig is? Voor hoog-risico organisaties geldt vaak dat een behoefte aan (radicale) vernieuwing gedreven wordt door veranderingen in de buitenwereld, terwijl het behouden en optimaliseren van de kracht van bestaande activiteiten belangrijk is om taken te kunnen blijven uitvoeren. Dit spanningsveld wordt ook wel geduid als exploratie (vernieuwen) en exploitatie (behouden) en kan zich binnen een persoon voordoen, maar ook binnen of tussen teamleden, teams of verschillende onderdelen in de organisatie (e.g. March, 1991; Tushman & O'Reilly, 1996). De waarden van twee strategieën binnen een spanningsveld



Figuur 1: Spanningsveld exploratie en exploitatie

zijn in de organisatie onlosmakelijk met elkaar verbonden, maar worden vaak gezien als onafhankelijke en zelfs ogenschijnlijk onverenigbare uitersten. Figuur 1 laat zien hoe de twee strategieën in wezen aan elkaar verbonden zijn. Dit veroorzaakt ongemak en onzekerheid die liever vermeden wordt en kan zich uiten in defensiviteit en rigiditeit. Dit kan leiden tot een vicieuze cirkel waarin polarisatie ontstaat tussen

onderdelen van de organisatie of leden van een team die verschillende (aspecten van) deze waarden representeren. Eenmaal gepolariseerd is het heel lastig voor leidinggevenden om veranderingen op een goede manier te begeleiden. Volgens Smith en Lewis (2011) kan deze spiraal worden doorbroken door bewustwording van deze dynamieken en acceptatie of zelfs waardering van de effecten, waaronder het ongemak

en onzekerheid op persoonlijk niveau en ambigue besluitvorming die constant moet worden bijgesteld op team en organisatie niveau (consistent inconsistency). Het herkennen en erkennen van deze spanningsvelden en er effectief mee om gaan vraagt dan ook om reflectie vanuit het individu en in gezamenlijkheid. Zo blijkt uit onderzoek naar strategische management teams dat collectief reflectief vermogen belangrijk is voor teams om de verschillende componenten van botsende belangen en waarden aan elkaar te verbinden (Smith & Tushman, 2005). De gezamenlijke reflectie lijkt echter niet altijd te passen in de politiecultuur en bestaande structuren in de organisatie (Beerepoot & Doornbos, 2007; Welten, 2013). In eerder beschreven casussen ('t Hart, Duijnhoven & Wessels, 2021) werd bijvoorbeeld in reguliere overleggen weinig gesproken over de doelen van de verandering, waarom men deze wilde nastreven en welke uitdagingen de verandering opleverde. Ook werd in verandertrajecten niet altijd de ruimte ervaren in het team om vragen te stellen of twijfels te uiten over (aspecten van) het verloop van het verandertraject

of om alternatieve perspectieven uit te wisselen. Een verandertraject werd soms beschreven als een rijdende trein en dergelijke vragen werden snel geïnterpreteerd als weerstand tegen de verandering of er werd snel overheen gegaan, waardoor het moeilijk was om aanvullende suggesties te doen of bij te sturen. Het gevolg hiervan was de sommige teamleden leken af te haken terwijl door anderen nog gedacht werd dat iedereen on board was. Uit recent onderzochte casussen¹ bleek dat in de dag tot dag keuzes die werden gemaakt in relatie tot de verandering er over het algemeen weinig werd gereflecteerd op het 'waarom' van de vernieuwing. Hierdoor ontstaat het risico dat keuzes gebaseerd worden op routines of 'oude' overtuigingen die de verandering in de weg kunnen staan.

Theorieën over de rol van cultuur bij organisatieverandering (e.g. Bate, 1994) benadrukken dat binnen een (organisatie)cultuur bestaande denkpatronen en logica steeds worden herhaald en daarmee in stand worden gehouden. Veel van de assumpties, normen en waarden zijn zo ingebed en

vanzelfsprekend geworden dat mensen zich er nauwelijks meer bewust van zijn (Schein, 1991). Zelfs wanneer er een duidelijke behoefte aan verandering is, worden initiatieven steeds aan dezelfde logica en denkwijzen onderworpen waardoor de uitkomst vaak 'meer van hetzelfde' lijkt te zijn. Zelfs radicale ideeën die met de beste intenties worden geïntroduceerd worden na verloop van tijd omgevormd en 'geneutraliseerd' door er betekenis aan te geven vanuit het bestaande culturele referentiekader. Hierdoor wordt niet alleen het idee niet volledig benut, maar wordt ook het referentiekader zelf opnieuw bevestigd en verstevigd. Alle organisaties kunnen last krijgen van dit 'vicieuze cirkel syndroom', zoals Bate (1994) het noemt, maar met name organisaties die van oudsher sterke waarde hechten aan orde, routine, en traditie zijn vatbaar hiervoor. De sleutel om de vicieuze cirkel te doorbreken ligt bij het leiderschap. Wanneer leidinggevendend zich voldoende bewust zijn van het probleem zouden zij manieren kunnen vinden om dit te voorkomen of herstellen en zo de benodigde verandering kunnen faciliteren. Het lastige hieraan is dat

leidinggevendend zelf ook onderdeel zijn van het culturele frame en daardoor blind kunnen zijn voor gevolgen van dit mechanisme.

3.2. Etnografisch onderzoek

Om te begrijpen hoe leidinggevendend ondersteund kunnen worden is naast een theoretisch model dan ook diepgaand onderzoek in de praktijk nodig waarbij wordt onderzocht welke tradities, dynamieken, en culturele patronen een rol spelen in het veranderproces. Het onderzoek draagt bij aan de gezamenlijke betekenisgeving en reflectie en daarmee het vermogen van leidinggevendend om om te gaan met spanningsvelden. Hiervoor worden door TNO etnografische methoden toegepast (een wetenschappelijke methodologie die voortkomt uit de (organisatie) antropologie). Onderzoek vanuit een etnografische traditie is erop gericht om fenomenen te bestuderen in de natuurlijke context waarin ze plaatsvinden (e.g. O'Reilly, 2004). Hierdoor is het mogelijk om de veelal onbewuste patronen en dynamieken in het 'normale' dagelijkse (organisatie)leven inzichtelijk te maken (Ybema et al., 2009).

Observeren van dagelijkse situaties is een belangrijk onderdeel van etnografisch onderzoek, en wordt vaak aangevuld met interviews om de perspectieven van participanten inzichtelijk te maken. Het gaat in deze onderzoekstraditie niet om objectieve waarheidsvinding maar juist om de verschillende belevingen en perspectieven naar voren te brengen. De aanwezigheid van de onderzoekers in het veld biedt daarnaast de mogelijkheid om de veelal onbewuste overtuigingen die ten grondslag liggen aan het handelen van participanten te expliciteren en daarop te reflecteren. Dit wordt ook wel actiegericht onderzoek genoemd (e.g. Raelin, 1997; Sofo et al., 2010). Dit type onderzoek is inductief van aard, waarbij zonder vooropgestelde hypothesen ('grounded theory') wordt gewerkt en waarbij observaties en interviews worden gebruikt om de werkelijkheid te beschrijven. De exploratieve en niet-normatieve aard van de onderzoeksbenadering maakt dat de praktijk in al zijn complexiteit kan worden beschreven, waarbij de spanningsvelden benadering een richtlijn is om patronen te ontdekken.

Uit eerder onderzoek bij de politie waar deze onderzoeksbenadering is toegepast (o.a. onderzoek naar adaptiviteit en leiderschap, 2020 en 2021) blijkt dat deze aanpak nieuwe waardevolle inzichten oplevert over onderliggende mechanismen die het verandervermogen in de organisatie ondermijnen. Dit onderzoek leverde nieuwe wetenschappelijke kennis op die kan worden toegepast op de politie in het algemeen of andere veiligheidsorganisaties, maar leverde ook hele concrete en bruikbare inzichten op voor de leidinggevendend en teams die participeerden. Het toepassen van de onderzoeksmethode roept namelijk gedurende het onderzoek al een reflectief proces op bij leidinggevendend en teams die meewerken. De waarde van de methode is daarom meteen tastbaar tijdens het onderzoek. Daarnaast levert het onderzoek inzichten in patronen en mechanismen op die gebruikt kunnen worden om het reflectieve proces binnen de politieorganisatie te versterken. In de komende paragrafen worden de gebruikte methoden, ervaringen van leidinggevendend en teams en opgebouwde inzichten binnen de politie verder toegelicht.



AI-gegenereerde afbeelding.

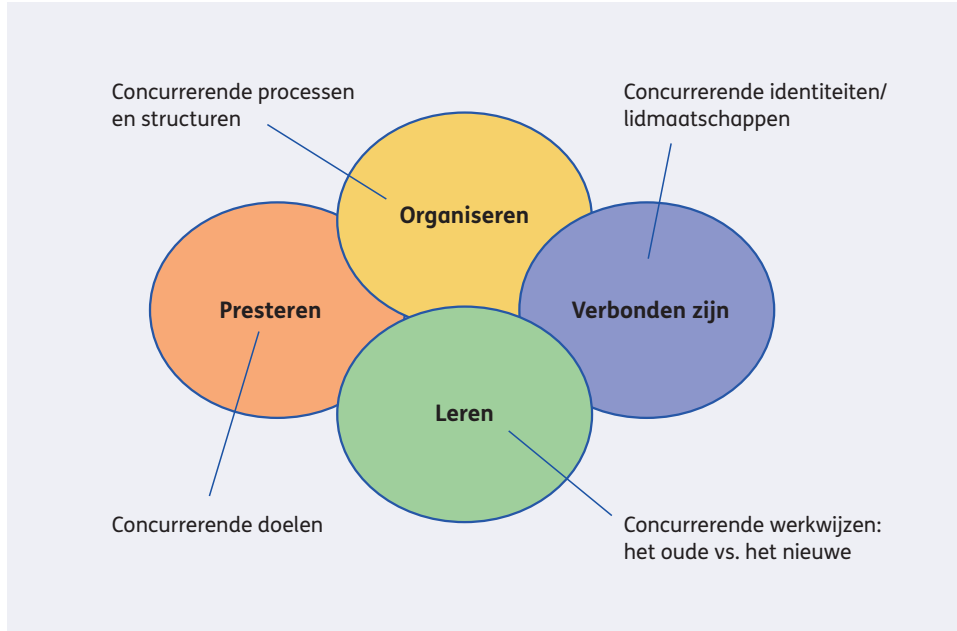
¹ Rapport beschikbaar 2024

4. Het destilleren van patronen uit de politiepraktijk

Smith en Lewis (2011) ontwikkelden een taxonomie van type spanningsvelden die bruikbaar is gebleken voor het onderzoek bij de politie (zie Figuur 2). Hierin wordt een onderscheid gemaakt tussen spanningsvelden die te maken hebben met **leren, organiseren, presteren** en **verbonden** zijn. Leren gaat over spanningen als gevolg van pogingen te vernieuwen, veranderen en innoveren die kunnen botsen met opgebouwde werkwijzen, methoden en overtuigingen. Organiseren gaat over de spanningen die voortkomen uit de manier waarop de organisatie wordt gestructureerd en geleid waarbij aan de ene kant stabiliteit in de bedrijfsvoering nodig is en aan de andere kant flexibiliteit belangrijk is. Presteren betreft de spanningen die opgeroepen worden door verschillende belangen binnen en buiten de organisatie die de verandering raken en die resulteren in concurrerende strategieën en doelstellingen. Verbonden zijn betreft de spanning tussen de individuele identiteit en de collectieve identiteit en mogelijk ook tussen verschillende collectieve identiteiten binnen de organisatie als gevolg van subeenheden binnen de organisatie.

Deze vier domeinen interacteren ook vaak met elkaar waardoor unieke spanningsvelden worden opgeroepen. Eén situatie kan bij een team ook meerdere (samenhangende) spanningsvelden oproepen die in verschillende categorieën vallen. Deze taxonomie kan helpen bewustwording van spanningsvelden te vergroten door een gedeelde taal en framework te bieden voor patronen die veroorzaakt worden door de spanningsveldendynamiek. Daarnaast biedt het een manier om de opgedane inzichten in onderzoek te vertalen naar andere teams en veiligheidsorganisaties.

Er spelen verschillende spanningsvelden binnen de politieorganisatie die meer of minder met elkaar verbonden zijn door verschillende lagen van de organisatie. We zoomen in op een drietal spanningsvelden die uit onderzoek bij de politie naar voren zijn gekomen en die inzicht geven in een aantal dynamieken waar leidinggevendenden binnen de politie mee te maken krijgen bij verandering die terug te leiden zijn naar deze domeinen of naar interacties tussen deze domeinen (zie ook 't Hart, Duijnhoven & Wessels, 2021).



Figuur 2: Domeinen van spanningsvelden

- Deze spanningsvelden zijn:
- Sturen en loslaten
 - Leren en resultaat
 - Samenwerking en verbondenheid

Zie verschillende tekstboxen.

Spanningsveld: Sturen en loslaten

De politieorganisatie is van oudsher een hiërarchisch ingerichte organisatie, waarbij veel nadruk ligt op de formele aansturing van het werk. Dit is terug te zien in de organisatiestructuren en processen ('systeemwereld') en de organisatiecultuur ('leefwereld'). De ambitie van de politie om effectief in te spelen op de hedendaagse problematiek in de samenleving vraagt om wendbaarheid en probleemgestuurd werken.

Dit vergt – zo luidt de ambitie – andere manieren van werken en sturing, waarbij de inhoudelijke expertise meer centraal komt te staan. Dat betekent ook dat de klassieke hiërarchische aansturing niet meer in alle gevallen volstaat. Andere, aanvullende, vormen van sturing zijn nodig, onder andere om te voorkomen dat er veel tijd verloren gaat aan bureaucratische stappen voordat kan worden overgegaan tot interventies of om effectief samen te werken over verschillende zuilen heen. Concepten zoals 'fluïde werken', 'dynamisch sturen' en 'agile werken' zijn gericht op het sneller, flexibeler, effectiever en probleemgerichter inzetten van verschillende specialismen. In verschillende casussen werd heel bewust geprobeerd om los te komen van de klassieke hiërarchische aansturing en toe te werken naar een vorm van zelfsturing door de betrokken professionals. Gedurende dit proces werd duidelijk dat er bij de teamleden behoefte bleek aan kaders, onder andere om te kunnen omgaan met onzekerheden. De strategie hierin was verschillend per casus. Bij de ene casus werd, ondanks de herhalende vragen van teamleden om meer duidelijkheid en richting, vastgehouden aan het uitgangspunt om geen kaders te bieden. Dat was immers onderdeel van het experiment, om alles bewust open te laten en te zien wat er gebeurde. Hoewel de gedachte was dat dit creativiteit en vrijheid zou stimuleren hebben

teamleden dit juist als belemmerend ervaren. Bij een andere casus was bij eenzelfde behoefte van het team de strategie om een teamchef op het team te zetten die sturing en kaders kon bieden en zo de teamleden te ontlasten. Hiermee leek het een primaire reactie om terug te vallen op bekende manieren van sturing. In plaats van dat werd geëxperimenteerd met nieuwe manieren van loslaten ontstond soms het beeld dat de teams 'blijkbaar niet zonder sturing kunnen'.

Een van de oorzaken voor de uitdagingen rondom dit spanningsveld was een gebrek aan repertoire om invulling te geven aan sturen en loslaten. Faciliteren leek bijvoorbeeld de enige manier waarmee invulling werd gegeven aan loslaten. Dit werd bovendien niet als positieve gedragsoptie gezien ("ik moet faciliteren, ik mag geen mening meer hebben, het moet van onderaf komen"). Opvallend was dat het denken over sturen en loslaten vaak samen leek te gaan met kritiek op de ander. Ook werd zelfsturing in de teams en onder medewerkers soms ondermijnd door 'zijsturing' vanuit anderen in de eenheid. Wederzijde verwachtingen werden beperkt uitgesproken wat soms leidde tot frustratie. Gezamenlijk invulling en betekenis geven aan concepten zoals zelfsturing en sturing zou van meerwaarde zijn om weg te bewegen van 'holle' begrippen waarin allerlei onuitgesproken ideeën en verwachtingen bestaan en er vaak een verschil zit tussen zeggen en doen. Zo kan met elkaar verkend en geëxpliciteerd worden hoe dit er in de praktijk uit zou moeten zien.

Het spanningsveld sturen versus loslaten bevindt zich met name in het organiseren domein, waarbij oude manieren van organiseren en aansturen (nl. directief) samenwerking in de weg staat.

5. Van begrip naar handelingsperspectief

Veranderen in de praktijk betekent dat leidinggevend in staat moeten zijn patronen te doorbreken die verandering in de weg staan. Leidinggevend moeten zich dan eerst meer bewust worden van deze patronen, zowel bij zichzelf als in de omgeving. Maar vervolgens speelt de persoon van de leidinggevende, zijn of haar stijl, bagage en overtuigingen, een belangrijke rol in het vermogen dit te doorbreken. TNO heeft een framework voor leidinggevend ontwikkeld ('t Hart, Duijnhoven & Wessels, 2021) met hierin verschillende factoren die dit vermogen van leidinggevend positief beïnvloeden. Naast teamkenmerken en kenmerken van de senior executive (het hoofd van een managementteam) zijn er ook verschillende kenmerken van de individuele leidinggevende van belang, variërend van zelfreflectie en emotionele stabiliteit tot het kunnen omgaan met onzekerheid en onduidelijkheid (tolerantie ambiguïteit). Het persoonlijk leiderschap, om als leidinggevende jezelf hierin te ontwikkelen en bekwamen, is een vereiste om vanuit daar ook anderen te kunnen begeleiden in de verandering.

Ook is de context om de leidinggevend heen van belang. Uit het onderzoek bleek

dat het handelingsperspectief en het vermogen of de gevoelde ruimte van leidinggevend om daadwerkelijk gedrag aan te passen regelmatig ontbreekt. De politie wil investeren in de ondersteuning van leidinggevend op alle niveaus, maar heersende benaderingen van leiderschapsondersteuning lijken vaak onvoldoende aan te sluiten bij de complexiteit waar leidinggevend mee te maken krijgen. Vaak wordt uitgegaan van een ééndimensionale, simpele aanpak, waarbij de complexiteit en persoonlijke ontwikkelbehoefte van de leidinggevende te weinig aandacht krijgt. In het onderzoek 'Adaptiviteit en leiderschap' ('t Hart, Duijnhoven & Wessels, 2021) is gewerkt aan een actiegericht onderzoeksplan waarbij vanuit verschillende perspectieven de leidinggevende een spiegel kan worden gegeven met beelden over wat er gebeurt in zijn of haar team in relatie tot de verandering. Het doel van deze spiegel is het aanzetten tot reflectie en gedragsverandering. Het principe van actieonderzoek werd hier toegepast (Sofa et al., 2010). Actieonderzoek is erop gericht om in de interactie tussen onderzoekers en participanten onderzoek te doen en kennis op te bouwen met als doel het handelen te beïnvloeden (oftewel 'in ac-

tie te komen') (e.g. Raelin, 1997). Belangrijke uitgangspunten van actieonderzoek zijn dat problemen in een organisatie een kans bieden om te leren en dat het gebruik van 'echte' problemen het leren in de organisatie kan ondersteunen omdat het relevant is voor de deelnemers. Aan de hand van specifieke situaties worden de veelal onbewuste overtuigingen en dynamieken die ten grondslag liggen aan het handelen van deelnemers expliciet en bespreekbaar gemaakt. Het leren geschiedt via individuele én gezamenlijke reflectie. Theorieën rondom organisatie-lernen benadrukken het belang van sociale, collectieve aspecten van 'leren' als aanvulling op theorieën over individueel leren (e.g. Yanow, 2000). Het gaat hierbij om het interactieve proces waarin een groep mensen vanuit gedeelde culturele waarden, normen, overtuigingen en door hun handelen betekenis geven aan een situatie (e.g. Weick, 1995).

De gezamenlijke ervaring in het stellen van doelen (dit kunnen zowel operationele als leerdoelen zijn) en kritische reflectie hierop versterkt het leren. Het leren gebeurt cyclisch waarbij eerst informatie wordt verzameld over de casus of het probleem. Vervolgens wordt

hierop gereflecteerd door het team en/of de leidinggevende (wat gebeurt er en wat doet dit met individuen, wat roept het op?) en wordt vanuit een helikopterperspectief op verschillende manieren gekeken naar en betekenis gegeven aan de situatie (wat betekent dit, wat maakt dat dit gebeurt en wat zijn mogelijke verklarende factoren hiervoor?). Op basis hiervan wordt geëxperimenteerd met oplossingen of manieren van werken die kunnen bijdragen aan de oplossing van het probleem, waarna de leercyclus opnieuw begint. Vaak wordt binnen actieonderzoek gebruik gemaakt van een externe onderzoeker of begeleider/coach omdat het voor deelnemers zelf moeilijk is om boven de situatie uit te stijgen en de onbewuste, diepgewortelde patronen te herkennen (Kiersch & Gullikson, 2021).

De casussen die zijn uitgevoerd bij de politie bestonden uit verschillende iteraties om aan te sluiten bij de cyclisch benadering van actieonderzoek. De iteraties helpen om geleidelijk een beeld op te bouwen. Tijdens een iteratie werden verschillende onderzoeksmethoden gebruikt. Op deze manier werd een zo breed mogelijk palet aan perspectieven van de situatie opgebouwd dat kan bijdragen

aan het gewenste helikopterperspectief. Dit is in lijn met de etnografische onderzoekstraditie, waarbij onderzoek niet gericht is op objectieve waarheidsvinding, maar op het naar voren brengen van verschillende ervaringen en perspectieven met betrekking tot een casus of situatie. Door middel van documentenanalyse werd inzicht verkregen in de casuïstiek (veelal de veranderopgave waar een team mee bezig was). Observaties van managementbijeenkomsten en andere interacties werden gebruikt om gedragingen te observeren. Interviews werden gebruikt om onderliggende overtuigingen en beelden te identificeren. Vervolgens is een triangulatiemethode ontwikkeld en toegepast om tot een gedeeld beeld te komen vanuit deze verschillende databronnen (zie tekstbox).

Onderzoek heeft laten zien dat om 'actie leren' te ondersteunen in actieonderzoek, een kundige en onafhankelijke begeleider van groot belang is (Schippers et al., 2020; Sofa et al., 2010). Tijdens de onderzoeken bij de politie werd één van de onderzoekers aangewezen als de coach van het team of de leidinggevende die verantwoordelijk was voor het op de juiste manier overdragen van de inzicht-

Het vormen van een gedeeld beeld uit verschillende databronnen

Om vanuit de verschillende databronnen tot een gedeeld beeld te komen is gebruik gemaakt van triangulatie. Tijdens het triangulatie proces werden verschillende stappen doorlopen om van data naar interpretatie naar duiding te komen. Doel van deze stappen is om biases in de interpretaties van de verschillende onderzoekers/methoden te ondervangen. In de eerste fase werd per methode besproken op welke manier de data kan worden geïnterpreteerd. Het doel hiervan was om een gedeelde werkwijze te creëren zodat data op vergelijkbare wijze wordt geïnterpreteerd, maar ook om mogelijke biases te identificeren. In een tweede fase werd de verzamelde data (per onderzoeksmethode) geïnterpreteerd door afzonderlijke onderzoekers. Door van te voren een aantal thema's vast te stellen werd naar hetzelfde 'gekeken', maar er was daarnaast ook ruimte om nieuwe thema's te identificeren. Per thema werden de resultaten van de verschillende databronnen vergeleken en is geprobeerd te duiden wat de betekenis kan zijn in relatie tot het spanningsveld. Als het niet lukte om te komen tot een gezamenlijke duiding werd teruggegaan naar de data. In de derde stap werden de inzichten op de thema's vanuit de verschillende methoden geïntegreerd. Dit leverde inzichten (duiding) op over patronen en mechanismen, maar leidde ook vaak tot vervolgvragen en hypothesen. In een volgende onderzoeksiteratie werd dan ingezoomd op deze vervolgvragen en hypothesen. Zo ontstond er vaak gaande weg een casus een beeld over welke spanningsvelden een rol speelde en hoe dat het veranderproces beïnvloedde.

ten. De andere onderzoekers konden zich dan meer richten op de onafhankelijke analyse van de data. De leidinggevende en het team kregen een terugkoppeling over de inzichten die voortkwamen uit de analyse na elke onderzoeksiteratie of aan het einde van het onderzoek. Het doel van deze teambijeenkomsten was om de gezamenlijke reflectie te versterken. Dit werd gedaan door de tijdens het onderzoek opgedane inzichten op een niet-normatieve wijze (zonder oordeel of waarde te verbinden aan de beelden) terug te koppelen aan het team. De leidinggevende werd meegenomen in deze voorbereiding en gevraagd doelen te stellen voor de bijeenkomst. Vervolgens begeleidde de coach/onderzoeker de dialoog die volgde. Soms leidde dit tot spanningen

en verdere tegenstellingen omdat het blootlegde wat door velen ervaren en gevoeld werd. Vaak leidde het ook tot een startpunt voor een diepgaandere dialoog en reflectie over de gezamenlijke doelen en hoe samen te werken.

In sommige casussen werd ook intensiever samengewerkt met de leidinggevende met als doel het versterken van zijn of haar inzicht en handelingsperspectief in het omgaan met spanningsvelden. Hierbij werd rekening gehouden met de ontwikkelbehoefte van de leidinggevende. De techniek van begeleide reflectie en experimenteren werd toegepast om de zelfreflectie en gedragsverandering van de leidinggevende te ondersteunen (Kiersch & Gullikson, 2021). Op basis van

de inzichten uit de data werd de leidinggevende gevraagd te reflecteren op zijn of haar eigen rol en uitgedaagd te experimenteren met nieuwe gedragingen. De coachende onderzoeker en leidinggevend gingen op deze manier samen exploreren en experimenteren met manieren om op een andere wijze om te gaan met het aanwezige spanningsveld. Dit vergt veel openheid en kwetsbaarheid van de desbetreffende leidinggevende, maar kan ook tot daadwerkelijke veranderingen in perspectief en gedrag leiden. De leidinggevend die betrokken waren bij dit actie-leren gaven terug veel geleerd te hebben in dit proces en een ontwikkeling doorgemaakt te hebben. Inzichten die zij hebben opgedaan in het onderzoek hebben zij daarna ook gebruikt.

Spanningsveld: Leren en resultaat

Uit verschillende casussen kwam naar voren dat het voor teams in de politieorganisatie lastig blijkt te zijn om een goede balans te vinden tussen aandacht en ruimte creëren om te leren en experimenteren met nieuwe werkwijzen enerzijds en (druk op) het behalen van operationele resultaten anderzijds. Dit resultaat was op zich niet nieuw, maar het onderzoek liet zien welke mechanismen dit mogelijk kunnen verklaren. Voor leidinggevers in de casussen was dit een uitdaging omdat er sprake was van een situatie waarbij een vernieuwingstraject werd ingezet, terwijl ook de lopende processen in de operatie doorgang dienden te vinden. In wetenschappelijke literatuur over dit spanningsveld wordt benadrukt dat het dan een nuttige strategie is om (tijdelijk) extra aandacht te geven aan de leerdoelen en wat minder belang aan de operationele resultaten te hechten. Dit is echter nauwelijks mogelijk voor een politieorganisatie waarbij de operatie betrekking heeft op maatschappelijke veiligheid. Zo werd een dilemma ervaren als het gaat om de manier waarop het experiment werd gepositioneerd in de organisatie en de verwachtingen die bestonden met betrekking tot de resultaten ervan. In een van de casussen werd hierbij als strategie gekozen om de pilot (waarin werd geëxperimenteerd met nieuwe manieren van werken) volledig los van de dagelijkse operatie te koppelen en een ‘niet-urgente’ casus te kiezen zodat er niet teveel druk op de inhoudelijke resultaten zou komen te staan en er ruimte ontstond voor de deelnemers om out-of-the-box naar het probleem te kijken. Ook werd benadrukt dat er geen verwachtingen waren en dat ‘alle uitkomsten goed waren’. Na afloop van de pilot bleek dat een aantal betrokkenen en andere stakeholders teleurgesteld waren over de resultaten van het experiment, ook diegenen die hadden aangegeven geen verwachtingen te hebben. Het lijkt er op dat de behoefte aan concrete, inhoudelijke resultaten diep in de organisatie is verankerd. Door het neerzetten van de casus van de pilot als ‘niet-urgent’ leek het belang dat aan het experiment werd gehecht te worden verminderd. Het loskoppelen van de operationele praktijk leek er ook voor te zorgen dat de resultaten van de pilot niet goed konden worden

geïmplementeerd. In een andere casus hanteerden ze een geheel andere strategie om met dit spanningsveld om te gaan. Er werd maximaal ingezet op draagvlak door veel nadruk te leggen op de operationele resultaten die met de nieuwe werkwijze behaald zouden kunnen worden. Ook de casus (ondermijning) was toen en nu nog steeds een van de meest urgente casussen. Hierdoor ontstonden bij aanvang van de pilot al hoge verwachtingen over de inhoudelijke, operationele resultaten en leek er ook weinig ruimte voor het nemen van risico’s of het maken van fouten. Toen de pilot begon bleek dat het zoeken was naar een goede invulling en werkwijze in de praktijk en ging het team een leerproces in. Hierdoor bleven de resultaten uit en bleef het langere tijd stil rondom de pilot, waardoor de omgeving teleurgesteld raakte en het draagvlak af nam. Ook leek dit effect te hebben op het team van professionals in de pilot. Zij hebben druk ervaren van buitenaf om snel resultaten op te leveren. Beide casussen hebben een andere strategie ingezet om om te gaan met het spanningsveld leren-resultaten en nagedacht hoe dergelijke innovatietrajecten in een resultaatgerichte organisatie als de politie niet ondermijnd worden door de behoefte aan korte termijn resultaten en de waan van de dag. Beide strategieën bleken echter niet helemaal te werken en soms zelfs averechtse effecten teweeg te brengen. Een mogelijke oplossing zou kunnen zijn om gebruik te maken van de resultaatgerichte cultuur van de organisatie en extra aandacht te besteden aan de leerresultaten. Bijvoorbeeld door leer KPI’s² te formuleren en vanuit daar deelresultaten te formuleren die in de communicatie naar stakeholders gebruikt kunnen worden.

Het spanningsveld leren en resultaat bevindt zich op het kruisvlak tussen presteren en leren waarbij aan de ene kant nieuwe manieren van werken moeten worden ontwikkeld om toekomstbestendig te kunnen zijn, maar waarbij aan de andere kant succes en prestatie in de dagelijkse operatieën om voorrang vragen mede omdat de buitenwereld daar om vraagt.

2 Kritieke Prestatie Indicator

6. Conclusie

Het onderzoek dat de afgelopen jaren is uitgevoerd door TNO bij de politie laat zien dat etnografisch onderzoek in combinatie met actieonderzoek een heel concreet handelingsperspectief kan bieden aan leidinggevers en teams die deelnemen. De gebruikte etnografische benadering gaf de onderzoekers de mogelijkheid de patronen te ontdekken die specifiek kenmerkend zijn voor de politieorganisatie en de desbetreffende casus. Deze specificiteit maakte het voor de betrokken leidinggevers en teams herkenbaar en zette aan tot reflectie en gedragsverandering. Hierin zagen we dat het vooral functioneel is omdat het onderzoek blootlegde wat aan de oppervlakte niet voor iedereen zichtbaar is. Door de patronen en mechanismen te duiden die ten grondslag liggen aan gedrag dat voor de verandering niet behulpzaam was, konden leidinggevers gaan herkennen welke rol zij zelf speelden en hoe ze de dynamiek konden veranderen. De opgedane inzichten konden vaak ook worden gegeneraliseerd: de bij de politie geïdentificeerde spanningsvelden besproken in paragraaf 4 zijn we herhaaldelijk tegen gekomen en blijven we tegen komen in verschillende uitingsvormen bij de politie. Dit geeft

de politie concrete aanknopingspunten om leidinggevers bewust te maken van deze spanningsvelden en hen handelingsperspectieven te bieden. Hierbij is het van belang om altijd uit te gaan van de lokale dynamiek en complexiteit waarin de leidinggevende zich bevindt, én rekening te houden met de individuele ontwikkelbehoeften van de leidinggevende.

Een volgende stap in het onderzoek is om te verkennen in hoeverre de hier beschreven methoden ook kunnen worden toegepast door de politie zelf binnen de organisatie. Hierbij zijn een aantal randvoorwaarden te benoemen die belangrijk zijn voor de effectiviteit:

- Actieonderzoek vraagt om een kundige en ervaren begeleider (buiten het team).
- Het opbouwen van het beeld over wat er aan de hand is kan het beste voortkomen uit het samenbrengen van verschillende perspectieven en ervaringen.
- Het team en de leidinggevende moeten bereid zijn tot individuele en gezamenlijke reflectie en georiënteerd zijn op leren binnen een veilige omgeving.

- Leren moet uiteindelijk plaatsvinden op individueel, team én organisatieniveau (het begint vaak met de individuele leidinggevende en het team, maar als het niet verder in de organisatie wordt ingebed of opgepakt zullen de betreffende teams alsnog vastlopen en beperkt worden in het handelingsperspectief omdat andere krachten hen tegen kunnen werken).

De politie is niet uniek in de opstapeling van veranderopgaven waar leidinggevers mee te maken krijgen. Andere veiligheidsorganisaties, zoals Defensie en DJI, hebben te maken met dezelfde uitdaging. Weliswaar is de maatschappelijke context en aard van het werk anders, toch gaan wij ervan uit dat de geïdentificeerde spanningsvelden hoogstwaarschijnlijk ook voorkomen bij deze organisaties. Uit onderzoek van TNO bij Defensie en DJI blijkt dat ook in deze organisaties leidinggevers worstelen met spanningsvelden.

Dit betekent dat de opgebouwde kennis, inzichten en methoden voor verschillende veiligheidsorganisaties van belang zijn waardoor het interessant is

om kennis en ervaringen te bundelen. Vanuit onderzoeksperspectief is het logisch en natuurlijk om over organisaties heen te kijken. Voor de organisaties zelf is dit mogelijk niet meteen evident, maar er kan grote meerwaarde liggen in het delen van ervaringen en lessen.

Spanningsveld: Samenwerking en verbondenheid

Veranderingen binnen de politie moeten vaak worden opgepakt en concreet gemaakt worden in een managementteam bestaande uit verschillende leidinggevendenden die elk weer binnen hun eigen teams veranderingen moeten doorvoeren en dit moeten afstemmen in het managementteam. In meerdere casussen werd zichtbaar dat leidinggevendenden worstelen met verbondenheid met het eigen team enerzijds en het managementteam anderzijds. In sommige gevallen ging dit samen met een gebrek aan commitment aan de doelen van het managementteam en in andere gevallen kwamen tegenstellingen (wij/zij sentimenten) op tussen verschillende leden van het managementteam. Met name als er druk ontstond door bijvoorbeeld capaciteitsproblemen of zichtbaarheid in de media, werd dit versterkt. Omdat de randvoorwaarden voor de verandering (middelen, capaciteit, toestemming) vaak wel moeten worden georganiseerd binnen het managementteam vormt een gebrek aan commitment of zelfs tegenstellingen een direct risico voor het succesvol begeleiden van de verandering.

Leidinggevendenden ervaarden ook andere uitdagingen rondom hun persoonlijke verbondenheid met de organisatie, zoals door de nadruk op het belang van nieuwe vormen van leiderschap die vanuit de organisatie en/of medewerkers zelf werden gestimuleerd. Sommige leidinggevendenden vroegen zich af of zij wel konden voldoen aan alle nieuwe verwachtingen en werden onzeker over hun identiteit als leidinggevende binnen de politieorganisatie. De vraag was of de leidinggevendenden genoeg ruimte en mogelijkheid kregen van de organisatie, medewerkers maar ook van zichzelf om hierin te leren en ‘fouten’ te maken.

Spanningsvelden rondom samenwerking en verbondenheid lijken sterk te interacteren met spanningsvelden in de andere domeinen; dus waar veranderingen in organiseren, leren of presteren spanningsvelden oproepen kan het gebrek aan verbondenheid een negatieve spiraal versterken.

7. Referenties

Beerepoot, A., Doornbos, A., Van Hoek, A., De Laat, M., Prior, F., Slump, G. J., & Walraven, G. (2007). Adrenaline en reflectie. Hoe leren politiemensen op de werkplek? DSP-groep.

Bate, P. (1994). Strategies for Cultural Change. Butterworth-Heinemann.

CGOP (2019). Visie op leiderschap. CGOP.

Day, D. V., Gronn, P., & Salas, E. (2004). Leadership capacity in teams. The Leadership Quarterly, 15(6), 857-880.

‘t Hart, M., Duijnhoven, H., & Wessels. M. H. (2021). Adaptief leiderschap: toewerken naar duurzame verandering binnen de politie. TNO R10184.

Herrington, V., & Colvin, A. (2016). Police Leadership for Complex Times. Policing, 10(1), 7-16.

Kiersch, C., & Gulleksens, N. (2021). Developing character-based leadership through guided self-reflection. The International Journal of Management Education, 19(3), 100573.

Lindsay, D. R., Day, D. V., & Halphin, S. M. (2011). Shared Leadership in the Military: Reality, Possibility, or Pipedream? Military Psychology, 23(5), 528-549.

March, J. G. (1991). Exploration and Exploitation in Organizational Learning. Organization Science, 2(1), 71-87.

O'Reilly, K. (2004). Ethnographic Methods. Routledge.

Raelin, J. A. (1997). A model of Work-Based Learning. Organization Science, 8(6), 563-578.

Schein, E. H. (1991). What is culture? In P. J. Frost, L. F. Moore, M. R. Louis, C.C. Lundberg & J. Martin (Eds.), Reframing organizational culture (p. 243-253). Sage Publications, Inc.

Schippers, M. C., Edmondson, A. C., & West, M. A. (2020). Team reflexivity. In L. Argote, & J. M. Levine (Eds.). The Oxford handbook of group and organizational learning (p. 175-193). Oxford University Press.

Smith, W. K., & Lewis, M. W. (2011). Toward a theory of paradox: A dynamic equilibrium model of organizing. Academy of Management Review, 36(2), 381 403.

Sofo, F., Yeo, R. K., & Villafaña, J. (2010). Optimizing the learning in action learning: Reflective questions, levels of learning, and coaching. Advances in Developing Human Resources, 12(2), 205-224.

Tushman, M. L., & O'Reilly III, C. A. (1996). Ambidextrous organizations: Managing evolutionary and revolutionary change. California Management Review, 38(4), 8-29.

Weick, K. E. (1995). Sensemaking in organizations. Sage Publications, Inc.

Werkgroep Welten (2013). Traject Operationeel Leiderschap Nationale Politie.

Yanow, D. (2000). Seeing Organizational Learning: A ‘Cultural’ View. Organization, 7(2), 247-268.

Ybema, S., Yanow, D., Wels, H., & Kamsteeg, F. (Eds.) (2009). Organizational Ethnography. Studying the Complexities of Everyday Life. SAGE Publications Ltd.

Met dank aan

Sanne Visser
Sanne van der Wal

Contact

Marjoleine 't Hart
✉ marjoleine.thart@tno.nl

Alle rechten voorbehouden

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van TNO.

© 2023 TNO