

Monitoringscommissie voor de Landelijke Eenheid

Mevr. D. Yeşilgöz-Zegerius
Minister van Justitie en Veiligheid
per e-mail

Datum: 3 april 2024

Onderwerp: Derde monitoringsrapportage
transitie van de Landelijke Eenheid

Geachte mevrouw Yeşilgöz-Zegerius,

Inleiding

Eind maart 2023 is de transitie bij de Landelijke Eenheid (LE) officieel van start gegaan. Vanaf dit moment heeft de commissie de taak om de uitvoering van de (transitie)plannen te monitoren en actief contact te houden met de werkvloer van de LE, zodat zicht wordt gehouden op de zichtbare voortgang op de werkvloer en het beeld dat de werkvloer heeft over de transitie. U heeft ons gevraagd om iedere vier maanden een monitoringsrapportage met u te delen. Deze brief bevat de derde monitoringsrapportage.

Insteek van deze monitoringsrapportage

Vanaf januari 2024 heeft de splitsing van de LE naar twee landelijke eenheden (LO en LX) plaatsgevonden en is spoor 2B van de transitie in gegaan. Dit kenmerkt een nieuwe fase in de transitie. De commissie monitort op alle transitielijnen de voortgang, maar focust vanaf januari op de in te zetten cultuurverandering binnen de beide nieuwe eenheden als onderdeel van dit nieuwe spoor. De commissie heeft hierover tussen december en medio maart, net zoals voor de eerdere monitoringsrapportages, gesprekken gevoerd binnen de LE. In deze gespreksronde zijn we bij verschillende teams op bezoek geweest. Daarnaast hebben er gesprekken plaatsgevonden met nieuwe hoofden operatiën, projectleiders van de transitielijnen, de OR LE, de politiebonden, en de eenheidsleidingen van de beide landelijke eenheden.

Er zijn net zoals in de vorige rapportage een aantal hoofdbevindingen die de commissie graag wil aanstippen, met name vanuit het perspectief van de medewerkers. Deze monitoringsrapportage is daarom gesplitst in twee delen. Het eerste gedeelte focust op een aantal hoofdboodschappen die nu de meeste aandacht vragen. Het tweede deel geeft per transitielijn een uitgebreidere toelichting van de bevindingen van de commissie. In dit tweede deel zal er ook kort worden ingegaan op de uitkomsten van de tweede, kwantitatieve meting die de commissie eind 2023 heeft uitgezet.

I. Overkoepelend: hoofdbevindingen over de stand van zaken van de transitie

De voornaamste bevindingen van de commissie geven wij hieronder weer.

- **Afronding spoor 1 en 2A.** Eind december 2023 zijn spoor 1 (focus op splitsing) en 2A (focus op planvorming en ontwerp) van de transitie afgesloten. De splitsing is voorspoedig verlopen. De commissie waardeert het harde werk dat is verzet vanuit de politie om dit te bewerkstelligen. De splitsing is een belangrijke mijlpaal en randvoorwaarde om de landelijke eenheden toekomstbestendig te maken.
- **Aan de slag met werkcultuur.** Met de splitsing naar twee eenheden is de transitie allesbehalve afgerond. Vanaf januari 2024 is spoor 2B van de transitie gestart. Deze focust voornamelijk op vakontwikkeling en de realisatie van de beweging naar de gewenste werk- en leiderschapscultuur. In het Korpstransitieplan was opgenomen dat er in 2023 eerste investeringen in werkcultuur gedaan zouden worden, maar er is gekozen om in 2023 enkel de plannen voor de aanpak van de werkcultuur te schrijven. Er is inmiddels een aanpak

werkcultuur en leiderschap van de politie gedeeld met de commissie. De commissie is van mening dat deze aanpak een goede, globale inkijk geeft in de richting die beide landelijke eenheden op willen. Op korte termijn zal deze aanpak in de praktijk vorm en kleur moeten krijgen. De commissie benadrukt de urgentie hiervan; veel medewerkers vinden juist de cultuurontwikkeling een belangrijk onderdeel van de transitie en wachten hier sinds de start van de transitie al op. De aanpak is daarbij op dit moment voor veel medewerkers niet helder. Tegelijkertijd herkent de commissie dat het aanpakken van een cultuurontwikkeling, kijkend naar de onderlinge samenhang tussen cultuurverandering en de andere transitievraagstukken, én in combinatie met het besturen van de going concern binnen LO en LX, een complexe uitdaging is voor de politie die veel zorgvuldigheid vraagt.

- **Focus op 'de basis op orde'.** De commissie heeft in haar monitoring de afgelopen periode gefocust op of 'de basis op orde' is voor cultuurverandering. In een beoordelingskader heeft de commissie een aantal onderwerpen opgesteld die zich samen focussen op het creëren van het juiste veranderklimaat in de organisatie, en het betrekken en in staat stellen van alle medewerkers binnen de landelijke eenheden om daadwerkelijk aan de slag te gaan met cultuurverandering. Het beoordelingskader is toegevoegd in de bijlage. In de afgelopen monitoringsperiode is naar voren gekomen dat er grote verschillen zijn tussen teams in hoeverre deze basis op orde is. Op sommige plekken is er in de afgelopen jaren geïnvesteerd in een prettige manier van werken, beter leiderschap en een goede werksfeer. Het is goed om te zien dat de transitie bewustzijn heeft gebracht over dat er op veel plekken iets beter moet en kan. Tegelijkertijd zijn er ook nog teams waar veel wantrouwen en onzekerheid heerst met betrekking tot de transitie, en waar sinds de start van de transitie nog geen zichtbare start is gemaakt in de beweging naar een andere werkcultuur. Hier spelen vaak nog hardnekkige cultuurissues die niet van de een op de andere dag zijn aangepakt. Het gevolg hiervan is dat medewerkers van deze teams vaak nog niet bereid en/of voldoende gestimuleerd zijn om mee te doen in de transitie.
- **Overzicht stand van zaken teams.** De commissie ziet dat de leiding van de eenheden deze transitie met veel toewijding en goede intenties vormgeeft. Juist de teams waar het goed gaat en waar men enthousiast is, worden daarbij vaak gekozen om mee te doen in de transitie of als pilot. In de beweging richting een passende en prettige werkcultuur verwacht de commissie dat juist in de teams waar forse problemen spelen op korte termijn interventies moeten plaatsvinden, als deze nog niet reeds zijn ingezet. Samen met de teams moet inzicht gekregen worden in wat er per team nodig is om te werken richting een gewenste werkcultuur.
- **Passende vorm van medewerkersparticipatie.** Naast de nieuwe focus op werkcultuur zijn er ook zaken die in spoor 1 en 2A gestart zijn en ook de komende periode nog zullen doorlopen. Hier zal doorlopende aandacht voor moeten blijven. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om medewerkersparticipatie. De commissie constateerde in haar vorige rapportages dat de inrichting van medewerkersparticipatie en medewerkersbetrokkenheid nog onvoldoende was. In de vorige rapportage stelden we dat het nodig is om een vertaalslag te maken van de algemene transitie en participatiemogelijkheden daarin, naar concrete activiteiten en behoeften van een bredere groep medewerkers. De commissie krijgt vanuit veel medewerkers het signaal dat er behoefte is om mee te denken over concrete onderwerpen die in hun werk zelf verandering kunnen brengen, maar dat hier nog niet overal de mogelijkheid toe is. In dit licht is het goed om te blijven reflecteren op wat werkt bij medewerkersparticipatie, en waar de ervaringen anders blijken dan van tevoren verwacht of gehoopt. Wij raden aan om met de start van spoor 2B de huidige manieren van medewerkersparticipatie onder de loep te nemen en te onderzoeken welke inrichting van medewerkersparticipatie het beste past in de nieuwe fase van de transitie.

II. Inzoomen op transitielijnen

Vooraf: de resultaten van de tweede kwantitatieve meting

Eind november/begin december 2023 heeft iedere medewerker van de LE een uitnodiging van de commissie gekregen om de tweede LE-vragenlijst in te vullen. De resultaten van deze meting

kunnen worden afgezet tegen de meting van juni 2023 als nulmeting. Op deze manier kan de commissie de ontwikkeling van de transitie op de werkvloer op grotere schaal volgen. Op de tweede meting hebben in totaal 1.172 medewerkers gereageerd, wat iets meer dan 20% van de totale landelijke eenheid betreft. Het responspercentage wisselde net zoals in de nulmeting per dienst.

Over het algemeen wordt er op veel van de stellingen gemiddeld tussen 'deels eens' en 'deels oneens' gescoord. Dit is vergelijkbaar met de resultaten in de nulmeting. Men is en blijft dus gematigd in het zich uitspreken over de stand van zaken binnen de LE. Medewerkers geven nog steeds in grote mate aan dat zij vinden dat er nog veel moet gebeuren voordat de twee nieuwe landelijke eenheden staan waar zij willen staan. Er blijkt over het algemeen vrij weinig verschil te zijn tussen de diensten, net zoals bij de nulmeting.

Hierna zullen we kort inzoomen op de transitielijnen. We geven kort de stand van zaken weer per transitielijn. Hierbij zullen we ook nader ingaan op opvallende uitkomsten van de enquête.

1. De splitsing

Per 1 januari bestaan er twee nieuwe landelijke eenheden: de Eenheid Landelijke Expertise en Operaties (LX) en de Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies (LO). De voornaamste activiteiten rondom de (administratieve) splitsing zijn succesvol afgerond, wat met name achter de schermen veel werk en energie heeft gekost. De splitsing markeert een belangrijke stap in de transitie naar twee toekomstbestendige eenheden. De commissie waardeert het harde werk dat is verzet vanuit de politie om dit te bewerkstelligen.

2. Organisatie ontwerp en inrichting

De commissie constateerde in haar eerdere rapportages dat het in de turbulente periode van de transitie noodzakelijk is dat de medewerkers houvast hebben. Medewerkers voelen deze houvast als ze het proces om te komen tot doorontwikkeling en structuur in de twee nieuwe eenheden kennen. Uit de enquête van december is gebleken dat veel medewerkers nog niet bekend waren met of en wanneer ze aan de slag gaan met het doorontwikkelen van het werk in de nieuwe eenheden (gemiddeld 'deels oneens' op deze stelling). Voor ongeveer 50% was het niet duidelijk hoe de transitie eruit gaat zien vanaf 1 januari.

Er zijn een aantal ontwerpvragestukken gekozen om uit te werken door middel van georganiseerde werk- en ontwerpessies. Het is goed om te zien dat daar vanuit de toekomstige ontwikkelingen en huidige verbetermogelijkheden wordt nagedacht over hoe het ontwerp er voor een bepaald thema of team het beste uit kan zien. De commissie ziet hierbij twee aandachtspunten. Ten eerste ziet de commissie dat het een uitdaging is om alle uitkomsten van de aparte ontwerpprocessen aan elkaar te koppelen en op elkaar aan te laten sluiten. Het komt voor dat verschillende ontwerpvragestukken elkaar inhoudelijk raken. Het is belangrijk dat (de effecten van) de nieuwe ontwerpen niet botsen met elkaar en dat er zicht is op de doorwerking van de nieuwe ontwerpen op andere processen, zowel binnen de landelijke eenheden als in de samenwerking met de regionale eenheden en externe organisaties (zoals het OM). Hier is op overkoepelend niveau goede coördinatie en sturing voor nodig. Het is goed dat dit wordt herkend en opgepakt door de leidingen van beide eenheden. Ten tweede zijn er ook nog veel teams en vraagstukken waar nog geen georganiseerd ontwerpproces voor bekend is. Het is begrijpelijk dat de focus op dit moment ligt op het uitwerken van de eerder gekozen ontwerpvragestukken en er geprioriteerd moet worden in de veelheid aan ontwerpvragen. Desondanks komt zowel uit de enquête als uit de gesprekken naar voren dat de teams die nu niet in het ontwerpproces betrokken zijn, ook niet op de hoogte zijn van of, wanneer en op welke manier zij zelf aan de beurt komen. Dit zorgt voor onduidelijkheid bij de mensen die nu niet op de hoogte zijn van hoe het ontwerpproces op andere plekken verloopt, maar wel behoefte hebben om vanuit het vak na te denken over een passende inrichting van het team.

3. Besturing en governance

In de gesprekken op de werkvloer is de invulling van deze transitielijn minder aan de orde geweest. We hebben hier daarom in de monitoring niet op ingezoomd. In de hiernavolgende (eind)rapportage van de commissie zullen de laatste stand van zaken en eventuele aandachtspunten worden gedeeld.

4. Werkcultuur & Leiderschap (transitielijnen 4 en 5)

De commissie constateerde vorig jaar dat een groep medewerkers van de LE al voor een te lange tijd het gevoel had dat er op de manier waarop de transitie is ingestoken te weinig zal veranderen aan de wezenlijke problematieken en dagelijkse manier van werken binnen de LE. In de gesprekken met de commissie gaven medewerkers aan dat de focus van de transitie voornamelijk uit leek te gaan naar de splitsing en de schouw, en niet naar het aanpakken van de manier van omgaan met elkaar, of breder gezegd, de 'cultuuromslag'. Vanaf 1 januari is de aanpak werkcultuur en leiderschap een van de speerpunten geworden binnen de transitie. Hiermee is de tijd aangebroken dat het voor medewerkers zichtbaar en voelbaar moet worden dat de transitie voor iedereen is, en dat er ook daadwerkelijk voor iedereen in bepaalde mate iets zal moeten veranderen. De aanpak die is vastgesteld biedt houvast voor de richting die beide landelijke eenheden op willen gaan, maar ook ruimte om dit in te vullen vanuit de verschillende teams binnen deze eenheden. Deze aanpak moet uitgerold, beproefd en uitgewerkt worden. Het is daarbij niet realistisch om in het eerste halfjaar van 2024 een brede en meetbare cultuurverandering te constateren. In vier teams wordt een van de kernactiviteiten van de aanpak, het organiseren van dialogen in teams gericht op het uitdiepen van de gewenste manier van omgaan en cultuur in het team, op dit moment opgestart. Toch is het niet alleen voor die teams, maar voor alle medewerkers nodig om in het eerste halfjaar eerste stappen te zien en te merken dat de basis voor de cultuurverandering gelegd is. De commissie heeft in de monitoring daarom, naast het volgen van de uitwerking van de aanpak, gefocust op enkele eerste stappen en randvoorwaarden die nodig zijn om de cultuur- en leiderschapsverandering te bewerkstelligen. De manier waarop dat hebben gedaan, is opgenomen in een beoordelingskader (zie bijlage). Hieronder geven we de indruk weer op basis van de monitoring in de eerste maanden van 2024.

Eerste beeld van basis op orde binnen de landelijke eenheden

Ten eerste is zichtbaar dat er veel is geïnvesteerd in het creëren van urgentie en duidelijkheid over het 'waarom' van de transitie. Dit werd voornamelijk op eenheidsniveau aangepakt, maar voor iedere dienst is ook een 'veranderverhaal' opgesteld. In de gesprekken geven vrijwel alle teams aan te herkennen dat er verbetering mogelijk en nodig is in de manier van omgaan en werken met elkaar. Ook de beide nieuwe politiechefs benadrukken openlijk de wil en noodzaak om in de eenheden aan de slag te gaan met de werkcultuur. Uiteraard verschilt de mate van urgentie per team. Sommige teams zijn hier bijvoorbeeld al zelf, door middel van begeleiding van een coach, mee aan de slag gegaan. In dit soort teams zien we dat, los van de activiteiten onder de vlag van de transitie, in de afgelopen periode is geïnvesteerd in een prettige manier van werken, beter leiderschap en een goede werksfeer. Er zijn helaas ook teams waar deze verbetering nog niet aan de orde is. Daar heerst nog veel cynisme en wantrouwen, jegens de transitie en leidinggevenden in het algemeen.

Naast het benadrukken van de urgentie, is het ook belangrijk dat er helder gecommuniceerd wordt over de concrete visie op werkcultuur en de rol van medewerkers daarin. Van de aanpak en visie rondom werkcultuur en leiderschap zijn medewerkers echter over het algemeen nog niet op de hoogte. Dit zorgt ervoor dat veel medewerkers nog weinig beeld hebben bij – of zelfs weinig vertrouwen hebben in – de manier waarop de cultuur aangepakt gaat worden. Van heldere communicatie over de aanpak en voortgang is nog geen sprake bij de medewerkers die de commissie gesproken heeft. Deze gesproken teams waren nog geen onderdeel van de vier teams die uitgekozen zijn om in de eerste maanden van 2024 de teamdialogen te beproeven.

Om een verandering in gang te zetten, is het daarnaast nodig dat er mensen zijn die de nieuwe cultuur positief stimuleren, aanwakkeren, en zelf het gewenste gedrag laten zien. Ook dit is onderdeel van 'de basis op orde'. In het advies van de commissie uit 2022 werd al benadrukt dat leidinggevenden 'cultuurdragers' zouden moeten zijn. Zij moeten in staat zijn en bereid zijn om gewenst gedrag te laten zien en te stimuleren, alsook ongewenst gedrag aan te pakken. Het gaat hierbij ook om voorbeeldgedrag in handelen en uitingen. Bij leidinggevenden ligt dus onder andere de taak om goede ambassadeurs voor de benodigde cultuurverandering te zijn. In gesprekken komt naar voren dat het nog heel erg verschilt in hoeverre leidinggevenden deze cultuurdragers kunnen en willen zijn. Het lukt nog niet elke leidinggevende om deze taak te vervullen. Hier zijn meerdere redenen voor. Het is mogelijk dat operationeel leidinggevenden nog onzeker zijn over hun positie, omdat ze nog niet door de leiderschapsschouw zijn gegaan. Anderen hebben nog niet de juiste handvaten gekregen om op operationeel niveau oog te hebben voor de 'zachtere' kant van het werk, of gaan hier nog mee aan de slag naar aanleiding van de schouw. Sommige leidinggevenden zitten wellicht niet op de juiste plek en/of worden nog niet vertrouwd door hun team door zaken die in het verleden hebben gespeeld. Kortom: op basis van de gesprekken die de commissie heeft gevoerd ontstaat de indruk dat er hoe dan ook geïnvesteerd moet worden in de begeleiding van (operationeel) leidinggevenden in hun rol als cultuurdrager, omdat het om verschillende redenen voor hen nog lastig is om deze rol te pakken.

Om de cultuurverandering goed in te kunnen zetten en duurzaam te borgen, is het als laatste belangrijk dat obstakels die de verandering vertragen of mensen tegenhouden om anders met elkaar om te gaan, weg te halen. De weg moet daarbij vrijgemaakt worden voor mensen om te innoveren en het vertrouwen te hebben dat er iets kan veranderen. In beide landelijke eenheden bestaan op sommige plekken nog van dit soort barrières. Deze verschillen uiteraard per team en kunnen bij een aantal teams nog zeer hardnekkig zijn. Het kan bijvoorbeeld te maken hebben met onduidelijkheid over de plek van het team in het toekomstige ontwerp van de landelijke eenheden (bijvoorbeeld nog actueel binnen de Staf), maar ook met lopende cultuurtrajecten, lopende onderzoeken of diepgeworteld oud zeer bij medewerkers die ervoor zorgt dat mensen geen vertrouwen hebben in de transitie. De commissie ziet dat de politieleiding in meerdere teams aan de slag is met het aanpakken van deze barrières en onderschrijft de noodzaak om het tempo hierin te behouden en verstevigen. Het is hierbij noodzakelijk dat er een goed overzicht is van wat er in welk team speelt, en dat medewerkers hierin gezien en gehoord worden. De 'dialogen in teams' als onderdeel van de aanpak werkcultuur zijn hier een eerste start voor, maar dit is tijdsintensief en wordt begrijpelijkerwijs in fases uitgerold. Het kan dus nog een lange periode duren voordat bij ieder team de eerste diagnose heeft plaatsgevonden als onderdeel van de aanpak werkcultuur. De commissie verwacht dat juist in de teams waar forse problemen spelen op korte termijn interventies moeten plaatsvinden, om perspectief te bieden aan de medewerkers die de cultuurverandering het hardst nodig hebben. Wij beseffen dat dit geen 'quick fix' is, maar dat de tijd genomen moet worden om hier met zorgvuldigheid mee om te gaan.

5. Bedrijfsvoering

In de gesprekken op de werkvloer is de invulling van deze transitielijn minder aan de orde geweest. We hebben hier daarom in de monitoring niet op ingezoomd. In de hiernavolgende (eind)rapportage van de commissie zullen de laatste stand van zaken en eventuele aandachtspunten worden gedeeld.

6. Data-gedreven werken

In de afgelopen periode is de bouwplaats data-gedreven werken van start gegaan en is de opdracht voor het programma data-gedreven werken vastgesteld. Het programmaplan zal op korte termijn het besluitvormingsproces ingaan. Het is goed om te zien dat er voortgang wordt geboekt binnen het programma en de inrichting van de bouwplaats. De vorming van het programma is belangrijk voor de Korpsbrede blik die nodig is voor belangrijke onderdelen binnen het data-gedreven werken. Tegelijkertijd blijft de commissie benadrukken dat de ontstane vertraging op deze transitielijn niet nog groter mag worden door het onderbrengen van de

ontwikkelingen op het niveau van de landelijke eenheden onder dit programma. De ontwikkeling van de bouwplaats moet zoveel als mogelijk gefaciliteerd, in plaats van afgeremd, worden. Hiervoor is een passende, duurzame governance en blijvende steun aan bottom-up initiatieven noodzakelijk. We blijven de voortgang van het programma en de bouwplaats ook in de komende maanden nog volgen.

Medewerkersparticipatie

Medewerkers blijven essentieel om de beweging te maken die deze transitie beoogt; dit wordt in spoor 2B zelfs steeds belangrijker. Dit geldt daarbij niet alleen voor de cultuurverandering, maar ook de vakinhoudelijke beweging die de landelijke eenheden willen maken om beter bestand te zijn tegen toekomstige ontwikkelingen. De commissie merkte in haar vorige rapportage op dat medewerkersparticipatie geen apart onderdeel of activiteit moet zijn, maar een manier van werken om ervoor te zorgen dat alle medewerkers hun steentje bijdragen aan de verschillende onderdelen van de transitie. Hierbij past een aanpak die nauw aansluit bij de teams en de concrete behoeften van medewerkers. Eenheidsbrede bijeenkomsten zijn hiervoor minder geschikt. Uit de enquête van december bleek dat het aantal bijeenkomsten (fysiek of digitaal) dat medewerkers hebben bezocht in het kader van de transitie gemiddeld ongeveer 2-3 bijeenkomsten is. Dit gemiddelde was ook de uitkomst van de nulmeting. Het lijkt er dus gemiddeld gezien niet op dat medewerkers in de tussentijd nog naar veel nieuwe bijeenkomsten zijn geweest. In plaats van eenheidsbrede bijeenkomsten zijn er meer bijeenkomsten georganiseerd in het kader van specifieke programma's (zoals data-gedreven werken en het ontwerp). Hierbij is echter een grote groep medewerkers (nog) niet betrokken.

Er is nog veel te doen in het betrekken van medewerkers en het aanjagen van het zogeheten 'medewerkschap'. In december voelde meer dan de helft van de medewerkers geen eigenaarschap om vanaf 1 januari mee te doen in de transitie, bleek uit de enquête. Iets meer dan 40% voelde zich niet medeverantwoordelijk om deze transitie te laten slagen. Ook is er een grote groep medewerkers die geen behoefte heeft om mee te denken over de impact van de transitie op het eigen werk en het eigen gedrag als medewerker (ook iets meer dan 40%). Hierin zit een verschil tussen niet-leidinggevenden en wel leidinggevenden. Leidinggevenden hebben meer behoefte om mee te denken over wat de impact is van de transitie op het werk en eigen gedrag en er is een grotere groep die eigenaarschap voelt.

Vanuit het verandermanagement is het bekend dat medewerkers verschillende fasen van emoties en behoeften doormaken gedurende een transitie zoals deze. Het signaal uit de enquête is echter belangrijk om mee te nemen in de verdere uitrol van de transitieaanpak, omdat er dus veel moeite gedaan zal moeten worden om ook de mensen die op dit moment geen behoefte of vertrouwen hebben om mee te doen in de transitie in beweging te krijgen. We blijven daarbij benadrukken dat medewerkersparticipatie en -betrokkenheid niet alleen iets van de leidinggevenden vraagt, maar ook iets van de houding van de medewerkers zelf. De transitie is inmiddels al een tijd bezig, en er zijn meerdere pogingen gedaan om medewerkersparticipatie in te richten. Wij raden aan om met de start van spoor 2B de huidige manieren van medewerkersparticipatie onder de loep te nemen en te onderzoeken welke inrichting van medewerkersparticipatie het beste past in de nieuwe fase van de transitie.

Tot slot

Na een intensieve periode van voorbereiden van de splitsing, heeft deze plaatsgevonden bij de start van het nieuwe jaar. Een belangrijke stap in de richting van twee toekomstbestendige landelijke eenheden. Sinds dit jaar is de nadruk op de cultuurverandering komen te liggen. De commissie beseft dat het tijd kost om dit thema op te pakken, en de basis op orde te brengen voor de aanpak van werkcultuur en leiderschap. De samenhang tussen de verschillende transitielijnen en de going concern in beide eenheden maken deze transitie daarbij complex en intensief, in het bijzonder voor de politiechefs en de (nieuwe) eenheidsleidingen. Tegelijkertijd zien wij ook dat de transitie in de ogen van medewerkers lang blijft duren, en het nog steeds lastig blijkt om alle medewerkers mee te krijgen en de juiste beweging in te zetten die nodig is

om de ongewenste patronen te doorbreken. Het is daarom nodig om op korte termijn zichtbare voortgang te boeken in de cultuurverandering die de transitie beoogt. Hierbij moet er oog zijn voor de grote verschillen in teams en de verschillende benaderingen die daarvoor nodig zijn. Transitieleiders kiezen er daarbij nu vaak voor om de medewerkers en teams die positief zijn over de transitie te betrekken in pilots en bijeenkomsten. Dit kan inderdaad werken als een vliegwiel voor de rest van de organisatie. Wij zien echter dat dit in bepaalde teams (nog) niet werkt. Daar is op dit moment nog te veel wantrouwen en cynisme om mee te kunnen gaan in het vliegwiel van de positievere teams. Er is aandacht en doorzettingsvermogen nodig om juist in die teams het tij te keren. De commissie is van mening dat juist in de teams waar de problemen nog groot zijn op korte termijn een analyse gedaan moet worden van wat er nodig is om dit team op weg te helpen. Ook moet er blijvend geïnvesteerd worden in de communicatie naar medewerkers over keuzes die gemaakt worden en stappen die gezet worden.

De cultuurverandering is iets van lange adem, waar in de komende jaren veel aandacht en doorzettingsvermogen voor nodig blijft. De komende periode zal de druk om de transitie te volbrengen onverminderd zwaar op de politie blijven drukken. In het Korpstransitieplan is opgenomen dat met de tot nu toe beschikbaar gestelde financiering in ieder geval een betekenisvolle stap kan worden gezet in de doorontwikkeling van de landelijke eenheden. De commissie benadrukt dat de financiële middelen om de benodigde activiteiten op de transitielijnen voor elkaar te krijgen beschikbaar moeten blijven. Anders zal de transitie een onmogelijke klus worden.

In lijn met uw instellingsbesluit, zal de commissie na de oplevering van deze rapportage de transitie nog enkele maanden volgen. Per 1 juli 2024 zal de commissie niet meer monitoren, maar zal de monitoringsfunctie onderdeel worden van de werkzaamheden van de Inspectie voor Justitie en Veiligheid. Wij ronden in juni daarom onze werkzaamheden af en zullen u voor de zomer nog een afrondende eindrapportage toesturen.

Hoogachtend,

Mr. B.B. Schneiders

Voorzitter monitoringscommissie voor de Landelijke Eenheid

Bijlage: Beoordelingskader commissie Schneiders monitoring transitie spoor 2

16-02-2024

Sinds de start van de transitie van de LE monitort de monitoringscommissie van de Landelijke Eenheid (commissie Schneiders) de voortgang van de transitie en het beeld dat de werkvloer hiervan heeft. Waar er in het eerste jaar van de transitie (spoor 1) veel focus lag op de splitsing naar twee eenheden en de leiderschapsschouw, zullen de veranderingen in werkcultuur, vakontwikkeling en leiderschap in de twee nieuwe eenheden vanaf 2024 (spoor 2) de focus krijgen. De commissie zal ook deze veranderingen gaan monitoren.

In dit document is het beoordelingskader voor monitoring van de commissie opgenomen, dat de commissie tot aan de zomer van 2024 zal gebruiken. Dit beoordelingskader voor monitoring ordent op welke onderwerpen en onderdelen van de transitie de commissie monitort en hoe de focus er vanaf 1 januari 2024 uit ziet. Het dient als kapstok voor de commissie zelf, maar heeft ook als doel om de politiemedewerkers mee te nemen in hoe de commissie te werk gaat.

We starten vanuit de basis: de opdracht aan de commissie en het monitoringsplan

De precieze monitoringsopdracht van de minister aan de commissie bevat:

- Monitoren van de uitvoering van het transitieplan en het elke vier maanden hierover rapporteren aan de minister van Justitie en Veiligheid. De commissie rapporteert tussentijds aan de minister van Justitie en Veiligheid wanneer zij dit nodig acht;
- De commissie onderhoudt actief contact met de werkvloer zodat zicht wordt gehouden op de op de werkvloer zichtbare voortgang en het beeld dat de werkvloer heeft over de transitie.

In het monitoringsplan van de commissie (definitief vastgesteld in februari 2023) is de aanpak van de commissie op basis van deze monitoringsopdracht opgenomen. Deze aanpak ging tegelijk met de transitie van start (maart 2023). Dit monitoringsplan is nog steeds actueel. **Onderstaande tekst uit het monitoringsplan omschrijft de aspecten die de commissie monitort.**

Het doel van de transitie is het creëren van blijvende verandering. Niet alleen in de structuren en organisatie van het werk, maar ook in de cultuur en het gedrag binnen de Landelijke Eenheid. Verandering van cultuur gaat verder dan het implementeren van individuele acties. Voor een blijvende en overtuigende verandering is een consistente aanpak met een duidelijk einddoel en concrete tussenstappen noodzakelijk. Deze boodschap moet overgebracht worden met heldere communicatie, om verkeerde verwachtingen en onnodige onrust te voorkomen. Er is een aanpak nodig die op de korte én lange termijn verschil moet maken, maar ook de rust bewaart in spannende tijden voor medewerkers van de Landelijke Eenheid die tegelijkertijd bezig zijn met de operatie. Essentieel is hierbij dat in alle lagen van de organisatie van begin af aan het einddoel en de weg hiernaartoe helder is. Gedurende het proces zijn vervolgens de ervaringen en inzichten van de politiemedewerkers van groot belang, om zicht te houden op de vooruitgang en om input te geven voor mogelijke bijstelling van de beweging. De leiding van de transitie is hierbij faciliterend, de medewerkers moeten de ruimte krijgen om aan zichtbare vooruitgang te kunnen bijdragen en zich gehoord en gezien te voelen.

De commissie gaat gedurende de transitie in ieder geval de volgende drie aspecten monitoren:

1. De inhoud van de transitie

Hierbij kijken wij eerst o.a. naar de manier waarop de adviezen van de commissie worden omgezet naar concrete acties en operationele doelen en wat deze acties inhouden. De focus ligt daarbij op het kijken naar wat de effecten zijn van deze ingezette acties in de organisatie. Bijvoorbeeld: het ontwikkelen van een leiderschapsprogramma is iets wat de commissie zal monitoren, maar het programma zelf is in principe geen doel op zich. Leaders zijn gedurende transitie als het ware een "middel" om een doel te bereiken, namelijk de organisatie te helpen om tot een toekomstbestendige en prettige organisatie te komen. Vanuit

haar monitoringsrol zal de commissie zowel kijken naar de ingezette acties, als het beeld wat de werkvloer heeft van de effecten van de acties binnen de transitie.

2. Het proces van de transitie

Als monitoringscommissie bekijken wij ook hoe het proces van de transitie verloopt. Hierbij kijken wij o.a. naar de manier waarop de transitie wordt vormgegeven in haalbare subdoelen en fasen en welke werkwijzen en methoden er worden gebruikt – zowel als het gaat om specifieke verandermethoden als om de methoden die worden ingezet - om medewerkers vertrouwen te geven, tegenspraak te organiseren en hun inzichten en ervaringen zichtbaar in te zetten voor verbetering van processen en samenwerkingen. We kijken ook naar wat het effect hiervan is, de manier waarop er breed samen wordt gewerkt (met interne en externe partijen), naar de tijdlijnen die worden gehanteerd, of belangrijke randvoorwaarden worden geborgd, de haalbaarheid van plannen, de manier waarop er wordt bijgesteld als dit nodig is, en op welke wijze de leiding het overzicht bewaart om de einddoelen binnen deze tijdlijnen te behalen.

3. De wijze van sturing van de transitie

Als laatste kijken we naar de manier waarop de verandering wordt aangestuurd (en indien nodig bijgestuurd), hoe de praktische en dagelijkse begeleiding van de transitie wordt geborgd, hoe besluitvorming plaatsvindt en hoe medewerkersparticipatie wordt ingezet. Hierbij gaat de commissie bijvoorbeeld volgen hoe en wanneer de medewerkers worden betrokken en hoe hun input wordt verwerkt. Communicatie speelt hierbij een essentiële rol.

Nota bene:

- De focus van onze monitoring is gericht op de Landelijke Eenheid. Raakvlakken met andere onderdelen van het korps zullen er vanzelfsprekend zijn, maar deze worden ook als raakvlakken meegenomen en niet als hoofdzakelijke focus van onze monitoring.
- Wij als commissie zullen gedurende de transitie oog hebben voor de samenhang tussen de drie aspecten die we gaan monitoren. Het doel is immers het tot stand brengen van structurele verbetering, inclusief de vorming van twee nieuwe eenheden en stevige interventies in de cultuur en op het leiderschap. Hiermee wordt tevens een goede basis wordt gelegd voor een politie die de toekomsttrends zoals beschreven in het onderzoek van De Graaf en Boin het hoofd kan bieden.

Vanaf 1 januari focus op cultuur en leiderschap – spoor 2 van de transitie

Zoals hierboven weergegeven is de transitie niet alleen bedoeld als structuurverandering, maar juist ook als verandering in de cultuur en het gedrag binnen de Landelijke Eenheid. Het veranderen van cultuur gebeurt niet van de ene op de andere dag, daar gaat tijd overheen. De start van de transitie en daarmee ook de cultuurverandering heeft uiteraard in 2023 plaatsgevonden, maar per december 2023 is binnen de politie de aanpak voor werkcultuur en leiderschap vastgesteld. Deze zal dus pas in 2024 in werking treden. Het is daarmee onderdeel van spoor 2 van de transitie.

‘Cultuur’ is daarbij een ingewikkeld begrip, dat vaak gebruikt wordt en waar niet altijd hetzelfde onder wordt verstaan. In haar monitoring zal de commissie aansluiten bij de definitie die de politie zelf hanteert en heeft omschreven in haar aanpak voor werkcultuur en leiderschap (pagina 10 van de aanpak).

De commissie heeft nagedacht over hoe zij in het eerste halfjaar van 2024 gaat monitoren hoe de aanpak voor werkcultuur en leiderschap verloopt. Het is daarbij niet realistisch om in het eerste halfjaar van 2024 een brede en meetbare cultuurverandering te constateren. De aanpak moet uitgerold, beproefd en uitgewerkt worden. De manier van omgaan met elkaar en werken binnen de nieuwe LE's zal geleidelijk en stap voor stap de goede kant op moeten gaan. Toch is het ook voor medewerkers nodig om in het eerste halfjaar zichtbare eerste stappen te zien en te merken dat de basis voor de cultuurverandering gelegd is. De commissie focust zich in het eerste halfjaar daarom op 1) enkele eerste stappen en randvoorwaarden die nodig zijn om de cultuur- en leiderschapsverandering te bewerkstelligen en de 2) het volgen van de uitwerking van de aanpak zoals vastgesteld door de politie.

Wat betreft de randvoorwaarden voor cultuur- en leiderschapsverandering, focust de commissie zich op een aantal hoofdvragen (o.a. gebaseerd op eerste stappen van het 8 step change model van John P. Kotter). Hieronder lichten we ze kort toe.

- Is er voldoende **urgentie** bij medewerkers aanwezig om de cultuur te veranderen?

Om de cultuur te veranderen is het belangrijk dat er bij medewerkers een gevoel van urgentie is. De 'waarom' van de cultuurverandering moet helder zijn. Medewerkers moeten daarbij gestimuleerd worden om samen een overtuigende (en duidelijke) visie op de toekomst na te streven. We vragen in de monitoringsgesprekken die de commissie voert naar de urgentie die medewerkers zelf zien en in hoeverre zij het 'waarom' van de verandering begrijpen en onderschrijven.

- Zijn er voldoende **ambassadeurs** van de cultuurverandering binnen de LE's?

Om een verandering in gang te zetten, is het nodig dat er mensen zijn die de nieuwe cultuur positief stimuleren, aanwakken, en zelf het gewenste gedrag laten zien. In het advies van de commissie uit 2022 werd al benadrukt dat leidinggevend 'cultuurdragers' zouden moeten zijn. Zij moeten in staat zijn en bereid zijn om gewenst gedrag te laten zien en te stimuleren, alsook ongewenst gedrag aan te pakken. Het gaat hierbij ook om voorbeeldgedrag in handelen en uitingen. Bij leidinggevend ligt dus onder andere de taak om goede ambassadeurs voor de benodigde cultuurverandering te zijn. In gesprekken focussen we op of dit al ervaren wordt door medewerkers. Zien en merken zij de aanwezigheid van ambassadeurs? Wie zijn dit dan, en wat is hier het effect van?

- Is de **visie op cultuurverandering helder en concreet** voor medewerkers?

Om te kunnen veranderen, moet helder zijn hoe de toekomst anders zal zijn dan het verleden. De visie op werkcultuur en leiderschap moet dus duidelijk zijn voor medewerkers. Wat zijn belangrijke elementen voor de nieuwe cultuur? Waar neemt men afscheid van? Wat gaat men doen om dit in te praktijk te brengen? In de gesprekken vragen we aan medewerkers of zij hiervan op de hoogte zijn, hoe dit aan hen gecommuniceerd wordt en wat zij hiervan vinden. Het helpt daarbij dat de initiatieven en acties die zullen worden ingezet voor medewerkers zichtbaar bijdragen aan het behalen van de visie.

- Wordt er op een duidelijke en geloofwaardige manier **gecommuniceerd** over de veranderingen en wat er voor iedereen te doen staat?

Op individueel niveau moeten medewerkers gestimuleerd worden om actief bij te dragen aan de verandering. Het helpt daarbij als er helder gecommuniceerd wordt over de verandering, en met name de rollen en verantwoordelijkheden van de betrokkenen in de verandering. In de monitoringsactiviteiten volgen we hoe er gecommuniceerd wordt en hoe dit wordt ervaren door medewerkers.

- Is er voldoende **commitment vanuit de top** van de LE's?

Als er van medewerkers verwacht wordt om een rol te pakken in de verandering, is het ook nodig dat zij het vertrouwen en de betrokkenheid vanuit hun leidinggevend hebben om deze verandering in te zetten en hierin te experimenteren. Als basis is het dus nodig dat er zichtbaar commitment is vanuit de top van de organisatie om deze verandering in te zetten. In gesprekken vragen we naar of en hoe medewerkers dit al merken, en hoe zij en leidinggevend zelf het commitment ervaren.

- Zijn er **barrières die medewerkers tegenhouden** om zich te committeren aan de verandering? Zo ja, (hoe) worden deze aangepakt?

Om de cultuurverandering goed in te kunnen zetten, is het belangrijk dat obstakels die de verandering vertragen of mensen tegenhouden om anders met elkaar om te gaan weg te halen. Bijvoorbeeld: medewerkers moeten weten in welk team ze zullen gaan werken binnen de twee nieuwe eenheden om met dit team aan de slag te gaan met de gewenste werkcultuur. De weg moet daarbij vrijgemaakt worden voor mensen om te innoveren en het vertrouwen te hebben dat er iets kan veranderen. Deze mogelijke barrières kunnen verschillen per team. In de monitoringsactiviteiten gaan we in gesprek over of en hoe medewerkers merken dat de weg wordt vrijgemaakt voor de cultuurverandering, en hoe dit door medewerkers ervaren wordt.

- Worden resultaten en **successen (hoe klein ook)** gedeeld binnen de organisatie?

In de politieorganisatie is door de jaren heen veel wantrouwen en cynisme ontstaan. Het helpt daarom dat de zaken die wél veranderen en goed gaan ook gedeeld worden binnen de organisatie. Voor iedereen moet zichtbaar worden dat, hoe klein de stapjes misschien ook, er echt iets anders zal gaan ontstaan. We focussen in de monitoringsactiviteiten op hoe successen gedeeld worden en of dit bijdraagt aan het vertrouwen van medewerkers in de verandering. Het delen van successen kan daarbij ook helpen om de ambassadeurs en dragers van de cultuurverandering te blijven stimuleren om door te zetten.

Op bovenstaande onderwerpen richt de commissie zich in gesprekken met medewerkers en leidinggevenden in de beide LE's. Samen focussen ze zich op het creëren van het juiste veranderklimaat in de organisatie, en het betrekken en in staat stellen van alle medewerkers binnen de landelijke eenheden om daadwerkelijk aan de slag te gaan met cultuurverandering. Ongeacht de manier waarop de precieze veranderaanpak wordt vormgegeven en ontwikkeld, zijn deze aspecten van belang. Ze geven samen een goed beeld van de beginsituatie binnen de landelijke eenheden met betrekking tot de cultuurverandering. Veel van deze vragen komen daarnaast ook terug in de enquête die de commissie ieder halfjaar uitstuurt.

Hiernaast zal de commissie in gesprek gaan met kernteam werkcultuur & leiderschap over de voortgang van de gekozen aanpak en de acties die er plaatsvinden. Dit zal de commissie ook in het reguliere voortgangsoverleg met de eenheids- en korpsleiding, de overleggen met de OR en de overleggen met de politiebonden blijven bespreken.

Het volledige beoordelingskader voor monitoring

De hierboven beschreven onderdelen vormen samen het beoordelingskader voor monitoring dat de commissie hanteert gedurende haar monitoringsactiviteiten. De aspecten uit het monitoringsplan (proces, inhoud, sturing en de speciale aandacht voor medewerkersparticipatie) zijn reeds bekend. Daarnaast komt er in het komende halfjaar een focus op cultuur en leiderschap als onderdeel van spoor 2 van de transitie, waarbij de commissie zich richt op de vragen die hierboven zijn beschreven, maar ook oog houdt voor wat zij zelf in haar eindadvies van 2022 heeft meegegeven en wat er in het onderzoek van Boin & De Graaf naar voren is gekomen. Als laatste zijn er nog een aantal andere transitielijnen die de commissie - in iets mindere mate - zal blijven volgen.

NB: in de rapportages van de commissie zal niet op iedere vraag een letterlijk antwoord gegeven worden. De vragen uit het beoordelingskader geven vooral richting aan de monitoringsfocus die de commissie heeft.

Specifieke focus op cultuur en leiderschap:

Cultuur en leiderschap:

N.a.v. Boin & De Graaf:

- Wordt er toegewerkt naar een organisatie waar ruimte en waardering is voor denkkracht?
- Ontstaat er een cultuur van erkenning en waardering, die niet alleen aan grote aanhoudingen of opsporingssuccessen wordt gekoppeld, maar waarin ook waardering wordt uitgesproken voor processen van interdisciplinaire uitwisseling, 'informatieverdeling' en data-analyses?

N.a.v. eindadvies van de commissie Schneiders in 2022:

- Zijn leidinggevenden de gewenste cultuurdragers voor de transitie?
- Zijn leidinggevenden in staat om gewenst gedrag te stimuleren en te laten zien?
- Zijn leidinggevenden in staat om ongewenst gedrag aan te pakken?
- Tonen leidinggevenden voorbeeldgedrag in handelen en uitingen?
- Stimuleren leidinggevenden medewerkers om zich in hun vak te ontwikkelen?

N.a.v. theorie over cultuurverandering (hierboven reeds genoemd):

- Is er voldoende urgentie bij medewerkers aanwezig om de cultuur te veranderen?
- Zijn er voldoende ambassadeurs van de cultuurverandering binnen de LE's?
- Is de visie op cultuurverandering helder en concreet voor medewerkers?
- Wordt er op een duidelijke en geloofwaardige manier gecommuniceerd over de veranderingen en wat er voor iedereen te doen staat?
- Is er voldoende commitment vanuit de top van de LE's? Zo ja, hoe is die zichtbaar?
- Zijn er barrières die medewerkers tegenhouden om zich te committeren aan de verandering? Zo ja, (hoe) worden deze aangepakt?
- Worden resultaten en successen (hoe klein ook) gedeeld binnen de organisatie?

Doorlopende aspecten (op basis van het monitoringsplan):

Inhoud:

- Worden de acties uitgevoerd zoals omschreven in het transitieplan?
- Hebben de acties die zijn uitgevoerd het gewenste resultaat?
- Komt het beeld dat de leidinggevenden en het transitieteam heeft (grotendeels) overeen met het beeld dat de werkvloer heeft van de acties en de effecten daarvan?

Sturing:

- Is de benodigde praktische en dagelijkse begeleiding van de transitie geborgd?
- Vindt besluitvorming op een transparante en navolgbare manier plaats?
- Wordt er tussentijds gevolgd wat de voortgang op de transitielijnen is en hier waar nodig op bijgestuurd?

Proces:

- Worden de afgesproken tijdslijnen uit het Korpstransitieplan behaald?
- Is het voor medewerkers helder waar de transitie zich bevindt?
- Is het voor medewerkers helder wat de doelen zijn van de verschillende stappen in het transitieproces?
- Worden inzichten en ervaringen gedurende de transitie zichtbaar ingezet voor verbetering van processen?
- Hoe wordt er samengewerkt, met interne en externe partijen?
- Op welke wijze bewaart de leiding het overzicht om de einddoelen binnen de tijdlijnen te behalen?

Medewerkersparticipatie:

- Als medewerkers dat willen, is er voldoende mogelijkheid om mee te denken over de thema's in de transitie?
- Wordt er in de transitieprocessen breed tegenspraak georganiseerd?
- Wordt er bij het maken van beslissingen in de transitie gebruik gemaakt van de input vanuit medewerkers? (Zo ja, op welke manier?)
- Worden beslissingen die worden genomen over de transitie, doorgaans goed gemotiveerd aan medewerkers?
- Wordt de medewerker gefaciliteerd in het nemen van eigenaarschap en initiatief?

Andere onderdelen van transitie met aandacht:**Organisatie-inrichting**

- Wordt er vanuit het vakmanschap van medewerkers gewerkt aan de doorontwikkeling van de landelijke eenheden?
- Is er helderheid over de manier van samenwerken, zowel intern als met externe partners?
- Helpt de organisatie-inrichting om de cultuurverandering te ondersteunen?
- Is de bedrijfsvoering op orde?

Data-gedreven werken

- Wordt er gewerkt aan de adviezen van de adviescommissie en de beschreven acties in het Korpstransitieplan?
- Wordt er voortgang geboekt op data-gedreven werken binnen de LE?
- Is data-gedreven werken een thema waar medewerkers binnen de LE energie van krijgen?
- Worden de benodigde tijdslijnen behaald rondom data-gedreven werken?