

Monitoringscommissie voor de Landelijke Eenheid

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

Datum: 9 november 2022

Onderwerp: Advies over het transitieplan voor
de Landelijke Eenheid

Geachte mevrouw Yeşilgöz-Zegerius,

Inleiding

In juni van dit jaar bracht de Adviescommissie voor de Landelijke Eenheid (LE) een door u omarmd eindadvies uit, waarin de commissie aanbevelingen heeft gedaan om de onderliggende problematiek bij de LE aan te pakken en een transitie in te zetten. De Adviescommissie adviseerde onder meer om de bestaande Landelijke Eenheid op korte termijn om te vormen naar twee beter bestuurbare en beheersbare eenheden met elk een heldere omliggende rol en onderscheidende identiteit. Tevens adviseerde de commissie om die omvorming hand in hand te laten gaan met tastbare interventies op het vlak van leiderschap en cultuur.

Zoals ook geadviseerd door de commissie, heeft u de korpschef gevraagd binnen door u gestelde kaders een transitieplan op te stellen voor de uitvoering van de aanbevelingen uit het eindadvies. Helaas bleek kort voor de door u gestelde deadline van 1 oktober jl. dat het plan niet gereed was en dat de planvorming binnen het korps meer tijd vergde, ondanks de heldere kaders uit uw beleidsreactie. De korpschef heeft het transitieplan uiteindelijk op 4 november jl. aan u aangeboden. De monitoringscommissie heeft het transitieplan vervolgens van u ontvangen voor advisering over de kwaliteit en haalbaarheid van het plan, inclusief de daarin opgenomen tijdlijnen.¹ Met deze brief adviseren wij u.

Kern van dit advies

De commissie is van mening dat de transitie van de LE nu snel gestart moet worden, in het bijzonder de voelbare interventies ten aanzien het leiderschap en de werkcultuur en de spoedige omvorming van de LE naar twee separate landelijke eenheden. Het eindadvies is inmiddels bijna een half jaar oud en de medewerkers van de LE worden al langere tijd geconfronteerd met een organisatie die hen niet optimaal ondersteunt en faciliteert in hun belangrijke werk. Het is hoog tijd om concrete stappen te gaan zetten.

De commissie beschouwt het voorliggende transitieplan als het startpunt van de volgende fase op weg naar twee toekomstbestendige, slagvaardige landelijke eenheden. Het voorliggende transitieplan maakt globaal inzichtelijk welke veranderstrategie er wordt gekozen, omvat alle aanbevelingen uit het eindadvies en laat zien welk tijdspad het korps voor ogen heeft. Er ligt een plan dat richting geeft om de transitie op korte termijn te starten. Daarbij wijst de commissie erop dat de problematiek bij de LE vraagt om urgente actie en dat de fase van planvorming eigenlijk al te lang heeft geduurd. De commissie maakt echter nog wel twee belangrijke voorbehouden.

- Ten eerste vindt de commissie dat **de besturing en wijze van uitvoering van de transitie** voor het einde van 2022 moet worden uitgewerkt en ter advisering aan de commissie moet worden voorgelegd. Een belangrijk onderdeel van de wijze van uitvoering is de betrokkenheid van medewerkers. Op dit moment is onvoldoende inzichtelijk hoe de besturing en uitvoering in de praktijk vorm krijgt. Hierover moet duidelijkheid zijn voordat de transitie volgens planning op 1 januari 2023 van start gaat. De commissie kan pas op basis van deze nadere uitwerking een oordeel vormen over de haalbaarheid van de uitvoering van het transitieplan en u hierover adviseren.

¹ Conform Instellingbesluit, zie Staatscourant 2022, nr. 25338, 3 oktober 2022.

- Ten tweede benoemt de commissie in dit advies een aantal **aandachtspunten ten aanzien van verschillende transitielijnen** die in haar optiek gaandeweg de transitie nader moeten worden uitgewerkt, zoals het thema leiderschap en data-gedreven werken. De commissie zal dit strak gaan monitoren.

Hieronder lichten wij ons advies nader toe.

Kwaliteit van het transitieplan

Na een periode van onrust bij de LE is het belangrijk om nu daadwerkelijk concrete stappen te gaan zetten. De commissie vindt het daarom verstandig dat in het transitieplan het splitsen van de LE naar twee afzonderlijke eenheden en verbeteringen van cultuur en leiderschap in het transitieplan hoge prioriteit krijgen, zowel in het tijdspad als bij de keuzes die binnen het financiële kader zijn gemaakt. Een tijdige voltooiing van deze stappen is randvoorwaardelijk voor de verdere versterking van de twee eenheden. De vorming van twee eenheden moet snel realiteit worden, zodat medewerkers zien dat echte verandering op handen is. In dit opzicht is het van belang dat voor de beide nieuwe eenheden snel kwartiermakers worden aangewezen en dat van daaruit de twee eenheden binnen afzienbare tijd gestalte krijgen. Gelijktijdig moet worden gewerkt aan voelbare veranderingen in de werkcultuur en het leiderschap, waarbij zichtbaar gebroken wordt met het verleden en de (nieuwe) leiding verandering uitstraalt en ondersteunt.

De commissie acht het passend dat het transitieplan zich niet uitsluitend richt op het wegnemen van problematiek in de huidige LE, maar ook op de toekomst is gericht, net als het eindadvies van de Adviescommissie. De Adviescommissie heeft immers steeds gezegd dat toekomstige uitdagingen niet alleen vragen om het wegnemen van onderliggende organisatorische problematiek, maar ook om doorontwikkeling en versterking. Het is goed dat er in het plan al maatregelen op dit vlak zijn opgenomen, namelijk het uitbreiden van de (specialistische) researchcapaciteit voor het bestrijden van georganiseerde criminaliteit en het versterken van data-gedreven werken. De commissie acht het verstandig dat de tijd wordt genomen om (in spoor 2A) nader uit te werken waar mogelijk verdere versterking nodig is, waarbij de commissie opmerkt dat het hier moet gaan om een doorontwikkeling van het bestaande – immers, grote delen van de huidige LE functioneren op zichzelf goed – en niet een algeheel (her)ontwerp van de nieuwe landelijke eenheden. Dit zal naar verwachting ook duidelijker worden gedurende de vorming van de twee nieuwe landelijke eenheden.

De commissie constateert dat in het transitieplan keuzes zijn gemaakt ten aanzien van het realiseren van de aanbevelingen uit het eindadvies van de Adviescommissie binnen de beschikbare financiële kaders. De commissie is van mening dat het korps navolgbare keuzes heeft gemaakt, waarbij de nadruk nu eerst ligt op het creëren van een stevige basis voor doorontwikkeling van twee landelijke eenheden. Door te werken met een veranderstrategie met twee sporen is er gekozen voor een meerjarige en stapsgewijze verandering, zoals ook geadviseerd door de Adviescommissie. De commissie is van mening dat de transitie met het huidige plan in gang gezet kan worden. De commissie herkent de constatering van het korps dat het financiële kader niet toereikend is voor het volledig realiseren van alle aanbevelingen van de Adviescommissie. De commissie acht het voorstelbaar dat er op termijn additionele middelen nodig zullen zijn, al heeft zij hiervoor tot dusver nog geen (financiële) onderbouwing gezien. De commissie verwacht dat de nog op te stellen plannen voor nadere versterking van de landelijke eenheden hier naar verwachting meer inzicht in zullen geven.

Haalbaarheid van het transitieplan

Naar het oordeel van de commissie is de besturing en uitvoering van de transitie nog onvoldoende uitgewerkt. Daarom kan de commissie u in dit stadium nog niet adviseren over de haalbaarheid van de uitvoering van het transitieplan. De commissie heeft van de korpschef vernomen dat de hoofdlijnen die in het transitieplan uiteen zijn gezet op dit moment in onderliggende deelplannen nog in meer detail worden uitgewerkt. De commissie heeft deze (concept)plannen nog niet kunnen inzien. Daarnaast geeft de korpschef in het transitieplan aan dat de 'feitelijke sturing op de transitie' nog nader uitgewerkt moet worden.

De commissie acht het essentieel dat de besturing en (wijze van) uitvoering van de transitie in detail is uitgewerkt voordat de transitie start, in het bijzonder de wijze waarop betrokkenheid en inspraak vanaf de werkvloer is geregeld. Zonder nadere uitwerking van de besturing en uitvoering is de kans te groot dat de transitie niet zal slagen. In dit kader wil de commissie haar zorgen uitspreken over het proces voor de totstandkoming van het voorliggende transitieplan. De commissie heeft het beeld dat het aan regie en besluitvaardige sturing heeft ontbroken en dat de top van het korps teveel in zichzelf is gekeerd geweest bij de planvorming. Dat heeft geresulteerd in een langdurig proces, waarbij de medewerkers van de LE een te kleine rol hebben gekregen.

Voorkomen moet worden dat dit patroon wordt voortgezet tijdens de uitvoering van de transitie. De komende transitie is een omvangrijk en complex proces. Het moet duidelijk zijn hoe signalen van binnen en buiten de organisatie worden meegenomen en hoe besluiten worden genomen bij onvermijdelijke tegengestelde belangen. Ook moet gedurende de transitie gebruik worden gemaakt van de kennis en ervaring van medewerkers, in het bijzonder bij de ontwikkeling van het vak. Daarnaast wil de commissie nog eens benadrukken dat het ons waardevol lijkt als externe expertise wordt aangewend in het transitieproces - in het bijzonder bij het vormgeven van het veranderproces en bij het realiseren van de gewenste cultuuromslag – zoals ook al aangegeven in het eindadvies van de Adviescommissie.

De commissie heeft nadere informatie van het korps nodig om u te adviseren over de haalbaarheid van de uitvoering van het transitieplan. De commissie wil in de komende weken nadere uitwerking van het korps op de volgende punten, zodat wij u voor 1 januari 2023 kunnen adviseren over de haalbaarheid van de uitvoering van de transitie:

- De besturing van de transitie, inclusief mandaten van verschillende spelers en wijze van besluitvorming.
- De rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende spelers en gremia (o.a. de 'splitsings-tafel').
- De inrichting van het transitieteam en de daarbij behorende benodigde interne/externe capaciteit en expertise voor de transitie.
- De wijze en momenten waarop medewerkers worden betrokken en inspraak hebben.

Vervolg: monitoring door de commissie

Conform het instellingsbesluit zal de commissie de uiteindelijke uitvoering van het transitieplan gaan monitoren. De commissie zal zowel de inhoudelijke doelen, de voortgang, de effecten van de transitie, als het proces en de wijze van sturing van de transitie gaan monitoren. Wij hechten hierbij veel waarde aan de betrokkenheid van medewerkers, het zicht houden op de manier van communiceren en het monitoren van de beheersbaarheid en effectiviteit van het proces. Dit zullen wij onder andere doen op basis van een gedegen analyse van informatie die aangereikt of opgevraagd wordt, het aangaan van de dialoog met alle lagen van medewerkers binnen de Landelijke Eenheid en het voeren van dieptegesprekken. Als commissie overwegen wij ook om onderzoeken/metingen (zoals een breed onderzoek onder medewerkers) te laten uitvoeren.

Op basis van het transitieplan identificeren wij een aantal thema's die vanuit onze monitorings- en klankbordrol nadrukkelijk onze aandacht zullen krijgen in de komende periode, omdat ze in het transitieplan louter op hoofdlijnen zijn uitgewerkt en de commissie waarde hecht aan een adequate werkwijze in de praktijk.

- **Leiderschap**

De intentie van de investeringen in leiderschap zoals opgenomen in het transitieplan zijn voor de commissie te volgen. De commissie constateert dat dit thema in de praktijk essentieel zal zijn en prioriteit moet krijgen bij de start van de transitie. De commissie zal het schouwen van leidinggevenden vanaf begin 2023 nauw volgen en ervoor waken dat de schouw, zoals gezegd, niet vrijblijvend is. Concretiseringsslagen zijn hierbij noodzakelijk.

Bijvoorbeeld door explicieter te maken welke doorontwikkeling van de leidinggevende zelf wordt gevraagd en wat de handelswijze is als leidinggevendenden niet in het nieuwe leiderschapsprofiel passen. Zoals opgemerkt in het eindadvies is het in de optiek van de commissie nagenoeg ondenkbaar dat het hele huidige leiderschap van de LE zal passen binnen de te formuleren leiderschapsprofielen.

- **Werkcultuur**

De commissie ziet dat de investeringen in werkcultuur de nodige aandacht krijgen in het transitieplan. Ook hier geldt dat er nog veel algemeenheden in het plan staan en veel zaken gedurende de transitie nog uitgewerkt moeten worden. Bijvoorbeeld door aan te geven wat de precieze invulling is van het cultuurdragerschap, te benoemen wat gewenst en ongewenst gedrag is en beleid op te stellen voor personeel dat niet meekan in de cultuuromslag.

- **Data-gedreven werken**

Volgens het transitieplan wordt het concept data-gedreven al wel geïntensiveerd in spoor 1 en 2A maar krijgt met name uitwerking in spoor 2B. De commissie kan zich voorstellen dat de prioriteit in spoor 1 en 2A niet volledig op data-gedreven werken kan en moet liggen, maar wil ervoor waken dat dit thema op de achtergrond kan verdwijnen gedurende de transitie en dat de nu vrijgekomen energie op dit thema verloren gaat. De commissie ziet in ieder geval een samenhang tussen data-gedreven werken en leiderschap en cultuur, en vraagt extra aandacht voor het inzetten op data-gedreven werken als katalysator voor de gewenste verandering op basis van vakontwikkeling.

- **Samenhang en verhouding transitie en *going concern***

De transitie naar de twee eenheden is primair een verandering van de huidige Landelijke Eenheid, maar de opgave gaat onder andere ook het Politiedienstencentrum, de Politieacademie en de Korpsstaf aan. In het voorliggende korpstransitieplan is per taak in kaart gebracht welke spelers de eigenaar van deze taak zijn, en wie er verantwoordelijk is voor ondersteunende of randvoorwaardelijke taken. De commissie heeft de (concept)plannen van de afzonderlijke organisatieonderdelen nog niet kunnen inzien. Onderlinge samenhang en samenhang met de *going concern* is daarom niet te beoordelen voor de commissie. De commissie zal hier gedurende de transitie zicht op houden.

Tot slot

De commissie constateert dat de eerste hoofdlijnen van de transitie zijn uitgedacht en uitgewerkt in het voorliggende transitieplan. Tegelijkertijd merkt de commissie op dat er geruime tijd is besteed aan het opstellen van het transitieplan op hoofdlijnen en dat er inmiddels behoefte is aan heldere en zichtbare stappen voor medewerkers binnen de LE. We benadrukken daarom de noodzaak om op korte termijn meer inzicht te krijgen in de besturing en wijze uitvoering van de transitie, zodat er helderheid is over de aanpak van de transitie en wat dit betekent voor de medewerker. Dit sluit aan bij uw brief aan de Tweede Kamer van 6 oktober jl.², waarin u schreef dat het is belangrijk is dat er een goede start wordt gemaakt en dat er bij aanvang van het transitietraject volledige helderheid is over de reikwijdte van de transitie, de aanpak, de maatregelen en het tijdspad. De commissie gaat ervan uit dat het korps de benodigde informatie tijdig aanlevert, zodat wij u voor het einde van het jaar kunnen adviseren over de haalbaarheid van de uitvoering en de transitie tijdig kan starten.

Hoogachtend,

mr. B.B. Schneiders

Voorzitter monitoringscommissie voor de Landelijke Eenheid

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 29628, nr. 1125, brief van 6 oktober 2022.