

Rapportage van de adviescommissie LO&LX

3 juni 2025

Inleiding

De adviescommissie Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies (LO) en Eenheid Landelijke Expertise en Operaties (LX) is per 1 november 2024 in opdracht van de korpschef gestart met haar werkzaamheden. Als vervolg op de eerdere advies- en monitorcommissies (vanaf de zomer van 2021) vervult zij een klankbordfunctie voor de beide politiechefs en de korpschef en geeft gevraagd en ongevraagd advies. Ook voorziet de commissie op verzoek van de Tweede Kamer in openbare rapportages. De commissie heeft een intensieve dialoog gevoerd met de beide politiechefs en de korpschef over een effectieve, haalbare aanpak per eenheid voor de volgende fase van de doorontwikkeling. In vier adviesnotities heeft de commissie haar tussentijdse veranderkundige analyses en aanbevelingen gedeeld. Deze adviezen zijn betrokken bij de totstandkoming van een veranderagenda per eenheid met een duidelijke focus op effect en haalbaarheid.

Volgende fase

De commissie stelt vast dat er na de vorming van de twee eenheden - die bestond uit de technische splitsing van de oude LE, de schouw van alle leidinggevend en de gedeeltelijke vestiging van een nieuwe organisatiestructuur - een volgende fase is aangebroken. Die fase vraagt om een scherpe veranderkundige analyse en aanpak per eenheid met focus op effectiviteit en haalbaarheid. Er moet afscheid genomen worden van de "one size fits all" benadering die goed werkte in de fase van de splitsing. Deze benadering is niet geschikt voor de doorontwikkeling van twee unieke eenheden met eigen specifieke veranderopgaven.

Een eigen veranderagenda per eenheid is niet alleen nodig omdat er sprake is van specifieke veranderopgaven. Het vele werk dat al is verzet, de resultaten die zijn bereikt dankzij de betrokkenheid van medewerkers en leiding en de merkbaar gegroeide identiteit van de twee eenheden verdienen het dat er twee veranderagenda's komen die de doorontwikkeling verder richting geven.

Focus op effect

Om te komen tot effectieve verandering van werkcultuur en leiderschap is gerichte, langdurige aandacht nodig voor veranderen in het werk (het activiteitensysteem). Ervaring leert dat een verwaarloosd organisatieonderdeel vaak meerdere jaren deskundige begeleiding nodig heeft om er weer bovenop te komen. Daarvoor gelden twee randvoorwaarden. Ten eerste is het belangrijk dat de organisatie in de basis voldoende op orde is waardoor iedereen weet wat zijn/haar positie en rol is en de bedrijfsvoering passend is (het stabiliteitssysteem). De tweede randvoorwaarde is een goed functionerende (be)sturing van de organisatie die garandeert dat besluiten tijdig en consistent worden genomen en daarmee problemen opgelost kunnen

worden (het besturingssysteem). Voor de beide eenheden geldt in meer of mindere mate dat deze randvoorwaarden nog verder ingevuld moeten worden. Door met kracht in te zetten op die randvoorwaarden, die deels ook op korpsniveau zijn belegd, en óók te kiezen voor veranderen in het werk zelf op een paar plekken waar het al makkelijk kan of juist waar het snel nodig is, is het mogelijk op korte termijn de volgende stappen te zetten op weg naar twee toekomstbestendige eenheden.

Focus op haalbaarheid

LO en LX hebben te maken met soms hardnekkige patronen en knelpunten die doorbroken moeten worden. Dit naast de realiteit van hoge operationele druk, beperkte middelen, schaarse capaciteit binnen de bedrijfsvoering en complexe vraagstukken. Daar komt bij dat de NAVO-top dit jaar een groot beslag legt op de politie en zeker ook op LO&LX. In die context signaleert de commissie de noodzaak van een doordachte haalbare aanpak per eenheid op basis van slimme keuzes. Het is zaak met beperkte tijd, middelen en energie effectieve veranderingen op werkcultuur en leiderschap meer merkbaar te gaan maken in het werk. Daarbij waarschuwt de commissie voor te grote ambities in de binnenwereld en overtrokken verwachtingen in de buitenwereld.

De twee veranderagenda's

Bij de vorming van de twee eenheden is een fundament gelegd voor verdere doorontwikkeling, nu is het zaak daarop voort te bouwen en specifieke opgaves aan te pakken. Voor beide eenheden geldt dat de volledige doorvoering van de nieuwe organisatiestructuur - conform het besluit van de minister van Justitie en Veiligheid daarover in 2023- en het in werking brengen van een nieuwe manier van (be)sturen prioriteit krijgen. Dit zijn voor beide eenheden de twee randvoorwaarden om effectief te kunnen veranderen in het werk (activiteitensysteem).

De volledige doorvoering van de nieuwe organisatiestructuur is ook om een andere reden van belang; hiermee wordt de status van een aantal al langer bestaande tijdelijke onderdelen geformaliseerd en wordt het werk en de positie van de mensen in deze onderdelen echt erkend. Van de nieuwe manier van sturen zal een positieve impuls op leiderschap en werkcultuur uitgaan. Lijnchefs zijn hierin onderdeel van een "driehoek" met een operationeel specialist en bedrijfsvoeringsspecialist die gezamenlijke de operatie maar óók personeelszorg en de bedrijfsvoering aandacht geven. Dit past in het streven naar een gezonde veilige werkomgeving waar leidinggevendenden mede door een passende "span of care", in staat zijn aandacht te hebben voor medewerkers.

Voor het overige hebben de twee eenheden, deels als gevolg van de "erfenis" vanuit de oude LE, hun eigen specifieke veranderopgaven. Deze opgaven zijn vooral een reflectie van de staat van de organisatieonderdelen waaruit de beide eenheden recentelijk zijn gevormd. De differentiatie is ook het gevolg van de specifieke "nationale" opgaven die zijn vastgesteld bij de vorming van de twee eenheden; voor

een groot aantal domeinen geldt dat er regie en coördinatie op nationaal niveau tot stand moet worden gebracht.

LX

De LX geeft de komende periode prioriteit aan opgaves die geschaard worden onder de noemer “het toekomstbestendig maken” van de organisatie. Dit is van direct belang voor de medewerkers. Eerst moeten binnen een aantal organisatieonderdelen nog een aantal langslepende en complexe organisatie-en/of personeelsproblemen worden opgelost om een stabiele basis voor de verdere ontwikkeling te creëren. Voor een aantal organisatieonderdelen of specialismen moet een doordachte toekomstgerichte opvatting en richting worden geformuleerd. Door slim te kiezen voor een aantal specifieke thema’s en knelpunten zullen werkenderwijs, doordachte oplossingen en beleid ontstaan die breder toepasbaar zijn. Een belangrijk voorbeeld is het oplossen van de problematische inpassing van hoogwaardige specialisten binnen het functiegebouw van de Nationale Politie.

Inzetten op veranderen in het werk en de opbouw van nieuwe nationale voorzieningen gebeurt op korte termijn binnen het domein Bewaken, Beveiligen & Beschermen en het domein Innovatie. Voor het domein Intell geldt dat er een complexe meervoudige uitdaging ligt; daar moet de nationale intell-voorziening vorm krijgen die betekenis heeft voor de eenheid zelf maar vooral voor het gehele korps. Dit is een verandering die niet alleen het ontwikkelen van een nieuwe manier van samenwerken tussen eenheden betekent maar ook een omslag van werkcultuur en leiderschap ten opzichte van de oude Dienst Landelijke Informatie Organisatie.

Naast de bovengenoemde opgaven geeft de LX ook prioriteit aan de vormgeving van landelijke regie en coördinatie en de opbouw van voorzieningen voor het korps op andere terreinen. Een belangrijk speerpunt is het landelijke stelsel voor de FO-labs.

LO

Voor de LO geldt dat er nog aandacht zal uitgaan naar achterstallig onderhoud aan de organisatie en het oplossen van complexe personeelsdossiers, maar de eenheidsleiding laat zien dat er ook veel ruimte en energie is voor gerichte doorontwikkeling c.q. veranderen in het werk. Binnen het nieuwe domein Cyber wordt ingezet in op synchronisatie van de ontwikkelingen (operationeel, vakmatig en beleidsmatig) binnen het korps. Voor het domein DISO – deels gevormd uit splitsing van de voormalige dienst specialistische ondersteuning waar Werken onder Dekmantel onder viel- geldt dat het al ingezette cultuurtraject, de samenvoeging van technische teams en de opbouw van het landelijke stelsel voor heimelijke opsporing prioriteit krijgen in de veranderagenda. Binnen het domein SocFinec zal na de zomer – als de domeinleiding weer op sterkte is – een ontwikkeltraject starten.

Een belangrijke geprioriteerde verandering voor de gehele LO is het in werking brengen van het nieuwe samenspel in de operatie tussen tactiek, intell en expertise; waarbij intell niet langer een volledig eigenstandige entiteit is maar grotendeels geïntegreerd is in andere organisatieonderdelen.

Uitvoering veranderagenda's

De twee veranderagenda's die de afgelopen maanden tot stand zijn gekomen, hebben een duidelijke focus op effectiviteit en haalbaarheid. Het adagium "niet stapelen, maar kiezen" is leidend geweest waarbij goede argumenten bestaan om juist op de gekozen prioriteiten schaarse tijd, mensen en middelen te richten. Tegelijkertijd constateert de commissie dat het uitvoeren van de agenda's een zeer forse inspanning vergt waarbij tijd en ruimte van medewerkers en leiding maar vooral ook voldoende deskundige ondersteuning (van binnen en buiten de politie), cruciaal is. Daarnaast is strakke regie op de evenwichtige uitvoering van de beide agenda's een belangrijke voorwaarde voor succes; de complexiteit en samenhang van de veranderopgaves maar ook het belang van voortgang noodzaken hiertoe. Naast een strakke regie op de uitvoering is commitment van het Korps aan de twee veranderagenda's van belang; het welslagen van de veranderopgaves van LO en LX is afhankelijk van de inzet en medewerking van de Korpsleiding, de beleidsdirecties, het Politie Diensten Centrum, de Politie Academie en de regionale eenheden.

Op dit moment wordt door beide eenheden de uitvoering van de veranderagenda's opgepakt en wordt de bijbehorende regie verder uitgewerkt en vormgegeven. De commissie hecht groot belang aan een succesvolle uitvoering van de veranderagenda's en heeft daarom een aantal adviezen meegegeven. Een belangrijk aspect is een beknopte en scherpe uitwerking van de aanpak per opgave. Daarnaast is ook van belang de veranderagenda's te voorzien van een risicoparagraaf en een meerjarenperspectief te schetsen, waaruit duidelijk wordt welke veranderopgaves op de (middel)lange termijn aan de orde zijn; vergezeld van een financiële vertaling. Met betrekking tot het laatste wijst de commissie erop dat de voor de doorontwikkeling bestemde structurele- en incidentele financiering, van belang zijn om tot realisatie te kunnen komen van de door de eerste adviescommissie Schneiders genoemde aanbevelingen in het eindrapport uit de zomer van 2022. Als deze middelen niet of later beschikbaar komen dan heeft dit consequenties voor het uitvoeren van de twee veranderagenda's en daarmee voor de doorontwikkeling van de LO en LX.

Rol adviescommissie

Met de totstandkoming van twee veranderagenda's voor deze volgende fase is een belangrijke stap gezet in de doorontwikkeling van de twee eenheden. De commissie richt zich de komende maanden op het niveau van de beide politiechefs op het meedenken over de regievoering en uitvoering daarvan en volgt de voortgang. Daarnaast zal de commissie zich waar nodig verdiepen in en meedenken over de veranderaanpak op specifieke onderdelen. Om een goed zicht te krijgen op de stand van zaken van een aantal veranderopgaves zal de commissie gesprekken voeren in de organisatie en uiteraard ook met vertegenwoordigers van medezeggenschap en vakbonden hierover contact hebben. Op basis hiervan zal de commissie advies uitbrengen aan de KC en voorzien in een volgende rapportage.

De komende periode zal de commissie haar aandacht eveneens gaan richten op de korpsopgaven; dus de opgaven uit het transitieplan die niet zijn belegd bij de LO of LX. Dit betreft de invoering van data-gedreven werken, de totstandbrenging van een passende bedrijfsvoering voor de twee landelijke eenheden en de aanpassing van de governance van het korps.

Terug- en vooruitblik

Er is de afgelopen jaren hard gewerkt aan de vorming van twee nieuwe unieke onderdelen van de politieorganisatie: de Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies en de Eenheid Landelijke Expertise en Operaties. De commissie ziet dat er nu twee volwaardige eenheden staan die een duidelijke identiteit hebben ontwikkeld en vastgelegd; de Koers voor de LX en het Kompas voor de LO duiden goed aan waar de respectievelijke eenheid voor staat en wat de rol is binnen het korps.

De twee nieuwe organisaties ontwikkelen zich door langs de lijn van twee veranderagenda's met geprioriteerde opgaven. Beide agenda's hebben een focus op effectieve haalbare veranderingen en gaan uit van de specifieke opgaven per eenheid. Momenteel worden de veranderagenda's voorzien van een korte uitwerking, tevens wordt de regievoering op de uitvoering ingeregeld en de benodigde capaciteit en deskundige ondersteuning georganiseerd.

In de veranderagenda's wordt ook met prioriteit een aantal "oude" knelpunten en ongewenste patronen geadresseerd. Het aanpakken daarvan is noodzakelijk en geeft een positieve ontwikkeling maar de commissie signaleert ook dat het nemen van (te) lang uitgestelde besluiten en het doorvoeren van dito veranderingen -zeker als het complexe personeelsdossiers betreft- ook soms tot frictie en onvrede leiden. Niet iedereen zal zich altijd kunnen vinden in de noodzakelijke aanpassingen aan de organisatie en het werk; ervaring leert dat dit onvermijdelijk is.

Terugkijkend op de afgelopen periode ziet de commissie dat er met passie en inzet wordt gewerkt aan de doorontwikkeling en dat er ondanks aanhoudende operationele druk, merkbaar nieuwe ruimte en energie is ontstaan voor verandering en verbetering. De twee veranderagenda's met focus op effect en haalbaarheid geven richting en houvast bij het benutten daarvan. De commissie volgt de uitvoering van de veranderagenda's bij beide eenheden nauwgezet en zal, gevraagd en ongevraagd, advies blijven geven aan de politiechefs en de korpschef.