

Samen verder leren: een zaak van prioriteren, faciliteren en institutionaliseren

Lerende evaluatie voor de doorontwikkeling bedrijfsvoering politie

COLOFON

Titel: Samen verder leren: een zaak van prioriteren, faciliteren en institutionaliseren

Uitgevoerd door: USBO advies, Universiteit Utrecht

Auteurs : Marie-Jeanne Schiffelers, Kim Loyens en Scott Douglas

Met medewerking van Joly-Eline Himpers

In samenwerking met Mirko Noordegraaf, Sjors Overman en Tom Overmans

Opdrachtgever: Afdeling Extern Wetenschappelijk Beleidsonderzoek van het Wetenschappelijk
Onderzoek- en Datacentrum (WODC)

Utrecht, december 2023

© 2023 Universiteit Utrecht, USBO advies. Auteursrechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden veeleelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van USBO advies.

| | |
|---|-----------|
| Samenvatting | 5 |
| Deel I: De veranderbeweging | 7 |
| 1. Inleiding | 8 |
| 1.1 Aanleiding | 8 |
| 1.2 Doel en vraagstelling | 9 |
| 1.3 Context politie | 10 |
| 1.4 Onderzoeksaanpak | 11 |
| 1.5 Leeswijzer | 13 |
| 2. Analyse kader veranderbeweging | 14 |
| 2.1 Inleiding | 14 |
| 2.2 De vorming van de Nationale Politie als uitgangspunt | 14 |
| 2.3 De veranderbeweging op hoofdlijnen | 16 |
| 2.4 De procesmatige veranderbeweging vanuit beleidsstukken | 18 |
| 2.5 Leren in organisaties vanuit wetenschappelijke literatuur | 20 |
| 2.6 Beleidslogica achter de veranderbeweging | 24 |
| 3. Analyse casussen | 28 |
| 3.1 Inleiding | 28 |
| 3.2 De casussen tegen het licht van de drie kernconcepten | 29 |
| 3.3 Conclusie | 34 |
| 4. Conclusies en lessen voor de toekomst | 36 |
| 4.1 Inleiding | 36 |
| 4.2 Lessen over (neven)effecten van de veranderbeweging | 36 |
| 4.3 Wat is nodig voor de doorontwikkeling van de bedrijfsvoering? | 37 |
| 4.4 Periodiek herhalen van een lerende evaluatie | 41 |
| 4.5 Conclusie | 43 |

| | |
|---|------------|
| DEEL II: De veranderbeweging in vijf casussen | 44 |
| Inleiding | 45 |
| 1. Casus Robotic Process Automation (RPA) | 46 |
| 1.1 Inleiding | 46 |
| 1.2 Veranderbeweging | 46 |
| 1.3 Geleerde lessen en uitdagingen | 50 |
| 1.4 Inzichten in relatie tot principes van leren in organisaties | 56 |
| 2. Casus NP Introductie Programma (NPIP) | 60 |
| 2.1 Inleiding | 60 |
| 2.2 Veranderbeweging | 60 |
| 2.3 Geleerde lessen en uitdagingen | 63 |
| 2.4 Inzichten in relatie tot principes van leren in organisaties | 67 |
| 3. Casus Blue Portaal (BP) | 69 |
| 3.1 Inleiding | 69 |
| 3.2 Veranderbeweging | 70 |
| 3.3 Geleerde lessen en uitdagingen | 74 |
| 3.4 Inzichten in relatie tot principes van leren in organisaties | 78 |
| 4. Casus Stroomstootwapen (SSW) | 80 |
| 4.1 Inleiding | 80 |
| 4.2 Veranderbeweging | 80 |
| 4.3 Geleerde lessen en uitdagingen | 86 |
| 4.4 Inzichten in relatie tot principes van leren in organisaties | 89 |
| 5. Casus decentrale activiteiten bewaken en beveiligen (B&B) | 92 |
| 5.1 Inleiding | 92 |
| 5.2 Veranderbeweging | 93 |
| 5.3 Geleerde lessen en uitdagingen | 95 |
| 5.4 Inzichten in relatie tot principes van leren in organisaties | 97 |
| Bijlagen | 100 |
| <i>Bijlage 1: Onderzoeksaanpak</i> | 101 |
| <i>Bijlage 2: Projectstructuur</i> | 107 |
| <i>Bijlage 3: Leden begeleidingscommissie en klankbordgroep</i> | 108 |
| <i>Bijlage 4: Referenties</i> | 109 |

SAMENVATTING

Achtergrond onderzoek

De Politiewet 2012 heeft geleid tot een landelijk politiekorps. Doel hiervan was om de politie efficiënter en effectiever te maken. De verwachting was dat met name rondom de bedrijfsvoering, zoals taken rond ICT, informatievoorziening, inkoop en HRM, veel schaalvoordelen te behalen waren. De Commissie Kijken concludeerde in 2017 echter dat het toewerken naar een gecentraliseerde bedrijfsvoering taai is gebleken. Sindsdien heeft de politie ingezet op een veranderbeweging richting een meer zelflerende bedrijfsvoering, onder meer via projecten van het Politiedienstencentrum (PDC) als PDC Next Level.

Opzet onderzoek

Op verzoek van de politie heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid laten onderzoeken hoe deze veranderbeweging ervoor staat. Concreet wilde het WODC weten wat de veranderbeweging beoogde, in hoeverre de veranderbeweging effect heeft gehad en welke mechanismen de veranderbeweging verder zouden kunnen versterken.

De Universiteit Utrecht heeft het onderzoek uitgevoerd in 2023, waarbij de ervaringen vanuit de operatie, PDC en beleid actief zijn betrokken door middel van interviews, tussentijdse reflecties met de klankbörgroep, observaties en een werkconferentie. Specifiek is gekeken naar de bedrijfsvoering rondom vijf casussen: Robotic Process Automation, Nationale Politie Introductieprogramma, Blue Portaal, de invoering van het stroomstootwapen en de opbouw van de decentrale activiteiten rond Bewaken en Beveiligen.

De ambities van de veranderbeweging

De veranderbeweging omvat een veelvoud aan initiatieven, waarbij door de jaren heen verschillende doelen zijn geformuleerd. Alles overziend zijn er drie centrale elementen te vinden in de veranderbeweging:

1. Het versterken van het *zelflerend vermogen* van de politie rondom bedrijfsvoering. Het faciliteren van leren tussen eenheden, PDC en beleid rond bedrijfsvoeringsvraagstukken, waarbij opgaven structureel, integraal en met aandacht voor de eindgebruiker bekeken zouden worden.
2. Het vergroten van de *flexibiliteit* van de bedrijfsvoering van de politie, zodat de personele inzet, organisatievormen en concrete dienstverlening het beste kunnen aansluiten bij de specifieke vragen.
3. Het versterken van de *wendbaarheid* van de bedrijfsvoering van de politie, ofwel het vermogen om krachtiger in te spelen op de veranderende (toekomstige) behoeften en kansen die op de politie afkomen.

De effecten van de veranderbeweging

Zelflerend vermogen: De casussen laten zien dat het ophalen en gebruikmaken van gebruikerservaringen al vaak goed vorm krijgt. Zeker bij de pilot-fasen van projecten en binnen afzonderlijke projecten komt het leren tussen operatie, PDC en beleid goed op gang. Op organisatieniveau is dit echter nog een uitdaging. Er wordt onvoldoende geprioriteerd welke bedrijfsopgaven aandacht en capaciteit verdienen. Daarnaast zorgen de schotten tussen bedrijfsvoeringsdomeinen en de vele schijven tussen management en uitvoering ervoor dat het leren over projecten heen en op integrale wijze moeizaam is.

Flexibiliteit: De casussen laten zien dat de focus inmiddels minder op standaardisatie van bedrijfsvoeringsprocessen ligt en dat er meer ruimte komt voor flexibiliteit. Specifieke taken of teams krijgen al vaker toegesneden dienstverlening als de situatie daarom vraagt. Een struikelblok blijft het (gepercipieerde) cultuurverschil tussen operatie en PDC. Beide kanten ervaren nog met regelmaat dat de ander hun perspectief niet begrijpt. In-persoon contact tussen PDC en de operatie helpt om de vraag goed te verwoorden en de juiste dienstverlening te bieden. Het gebrek aan capaciteit bij het PDC en het vertrek van de oudere generatie met veel ervaring bemoeilijkt de flexibiliteit en het leren echter weer. Flexibiliteit vergt bovendien duidelijkheid vanuit de top over waarom sommige kaders vaststaan en welke speelruimte er is.

Wendbaarheid: De casussen stroomstootwapen en bewaken en beveiligen laten zien hoeveel beleid, bedrijfsvoering en operatie voor elkaar kunnen krijgen als de keuze helder is en geïnvesteerd wordt in nauwe samenwerking. Vanuit een duidelijke politieke opdracht of een veranderde maatschappelijke dreiging wordt dan in relatief korte tijd veel personeel en materieel ingezet. Andere casussen laten echter ook zien dat de bedrijfsvoering minder wendbaar is als de keuzes niet zo duidelijk zijn. Fundamenteeler speelt hierbij echter ook de uitdaging dat de crisisgedreven cultuur van de politie zorgt voor minder aandacht voor het duurzaam borgen van de capaciteit op de lange termijn.

Samen verder leren

Terugkijkend naar wat bereikt is en vooruitkijkend naar de uitdagingen die eraan komen, stellen we dat drie aspecten nodig zijn om de ingezette veranderbeweging verder te ontwikkelen:

1. **Prioriteren van bedrijfsvoeringsopgaven.** Het verder verbeteren van de bedrijfsvoering voor de politie van morgen vraagt om duidelijke keuzes van de politietop. Daarbij dient er zicht te zijn op hoeveel veranderingen de organisatie de komende jaren aankan en welke veranderingen prioriteit hebben.
2. **Faciliteren van leergedrag.** De gewenste veranderbeweging moet uiteindelijk leiden tot gedragsverandering van politiemedewerkers rondom leren, zowel vanuit de operatie, PDC als beleidsteams. Leergedrag kan gefaciliteerd worden door structuren die het leren vergemakkelijken en borgen en die mensen rust en ruimte geven en belonen voor goede initiatieven.
3. **Institutionaliseren van werkwijzen.** De politie is goed in het uitvoeren van en leren tijdens tijdelijke duidelijk afgebakende pilots, projecten en programma's, maar een continue verbetering van de bedrijfsvoering vraagt dat tijdelijke initiatieven ingebed worden in cultuur, structuur en processen van de organisatie.

DEEL I: DE VERANDERBEWEGING

1. INLEIDING

1.1 AANLEIDING

Met de inwerkingtreding van de Politiewet 2012 is sinds 1 januari 2013 sprake van één landelijk politiekorps, met als taak de organisatie en het beheer van de politie in Nederland. Doel is het efficiënter en effectiever maken van de politieorganisatie zodat er meer tijd resteert voor uitvoerende taken om Nederland veiliger te maken.¹

Met de vorming van de Nationale Politie is de bedrijfsvoering, te weten financiën, facilitaire zaken, informatiemanagement, ICT, communicatie en personeelszaken, georganiseerd in het Politiedienstencentrum (PDC). Dit centrum, dat gevestigd is in Rotterdam, Zwolle, Eindhoven en Utrecht, maar waarvan veel medewerkers ook direct bij de eenheden werken, heeft tot doel 24/7 producten en diensten te leveren aan politiemedewerkers zodat zij optimaal ondersteund worden in de operatiën.² Dit varieert van het leveren van de uitrusting die nodig is op straat en op kantoor (zoals kleding, voertuigen, bewapening, telefoons en laptops) tot het ontwikkelen en beheren van de digitale omgevingen waar medewerkers gebruik van moeten kunnen maken voor het vinden van informatie en het regelen van allerlei werkprocessen. Daarnaast betreft het de communicatie rondom het advieswerk, zowel intern als extern, en alle mogelijke financiële en HR-zaken die nodig zijn om het werk te kunnen doen. Er is daarbij sprake van een verplichte afname van bedrijfsvoeringsdiensten bij het PDC.

De Commissie Kijken concludeert dat, vijf jaar na de vorming van de Nationale Politie, juist het toewerken naar een gecentraliseerde bedrijfsvoering taai is gebleken. Zo bleek er veel aandacht te zijn besteed aan de technische opgave, zoals het harmoniseren van systemen. Een opgave die bovendien *top-down* in gang was gezet. Gevolg was dat de adaptieve opgave, waarbij er ruim aandacht is voor het willen en kunnen werken met nieuwe kaders en systemen, en om kunnen gaan met de daarbij komende onzekerheid, sterk onderbelicht bleef. Daarmee kwam er rigiditeit in de benadering en dat stuitte op weerstand.²

Om te zorgen voor meer flexibiliteit en maatwerk binnen de nationale kaders is er een flexibiliseringsagenda opgesteld voor de bedrijfsvoering binnen de politie. En als vervolg daarop is in 2018 het programma PDC Next Level van start gegaan. PDC Next Level is te kenschetsen als een brede veranderbeweging om te komen tot een hoger niveau van dienstverlening van het Politiedienstencentrum, alsook het nastreven van continue verbetering binnen de organisatie. Daarbij dient meer ruimte te worden gecreëerd voor maatwerk en flexibiliteit. Dit zou moeten leiden tot een grotere tevredenheid over en binnen het Politiedienstencentrum.

Doel van PDC Next level is toe te werken naar een *'zelflerend dienstverleningsconcept'*, waarbij de gebruikservaringen van politiemedewerkers een structureel en integraal onderdeel van dat concept worden waardoor het zich voortdurend kan verbeteren en aanpassen.

¹ Eerste Kamer Der Staten-Generaal, z.d.

² Commissie Evaluatie Politiewet 2012, 2017, p.12.

In de verschillende documenten over PDC Next Level wordt gesproken over het toewerken naar een zelflerend 'ecosysteem'. (Zie hoofdstuk 2 voor een verdere toelichting hierop).

De veranderbeweging die volgde uit het programma PDC Next Level is nog in volle gang. De vraag rijst in hoeverre de bedrijfsvoeringsonderdelen van de politie meer zijn gaan werken als 'lerende toekomstgerichte organisaties' en, voor zover dat niet het geval is, wat er nodig is voor de verdere doorontwikkeling van de bedrijfsvoering bij de politie naar zo'n lerende toekomstgerichte organisatie.

1.2 DOEL EN VRAAGSTELLING

1.2.1 Doel

Het doel van lerende evaluatie is om inzicht te krijgen in:

- de mate waarin een veranderbeweging op gang is gekomen die bijdraagt aan het verbeteren van de bedrijfsvoering van de Nederlandse politie en aan het functioneren van de bedrijfsvoeringsonderdelen van de politie als lerende en toekomstgerichte organisaties;
- de mechanismen die de veranderbeweging in gang hebben gezet en (ge-)houden, evenals de belemmerende factoren die hebben gespeeld of nog steeds spelen;
- de randvoorwaarden en interventies die nodig zijn om de veranderbeweging door te ontwikkelen.

In de aanpak van dit onderzoek is gekozen voor een actiegerichte en lerende werkwijze om aan te sluiten bij de beweging die verwacht wordt van de politie in het PDC Next Level programma (zie paragraaf 1.4 voor nadere informatie over de onderzoeks aanpak).

De periode die in dit onderzoek betrokken wordt, is de periode vanaf 2017/2018, het moment dat de Commissie Kijken met haar rapport kwam en het programma PDC Next Level van start ging.

1.2.2 Vraagstelling

De centrale vraagstelling van deze lerende evaluatie is:

Welke veranderbeweging is er binnen de politie vanaf 2017/2018 op gang gekomen gericht op het verbeteren van de bedrijfsvoering en op een (meer) lerende en toekomstgerichte organisatie, welke versterkende of juist belemmerende mechanismen hebben daar een rol in gespeeld en wat is er nodig om de veranderbeweging door te ontwikkelen?

1.2.3 Onderzoeksvragen

Voor het beantwoorden van deze overkoepelende vraag zijn de onderstaande deelvragen gehanteerd:

A. Beleidslogica veranderbeweging

1. Welke veranderingen op het gebied van bedrijfsvoering zijn er na de publicatie van het rapport van Kuijken in 2017, de start van PDC Next Level in 2018 en het benoemen van de bedrijfsvoeringskernopgaven in 2021, geïdentificeerd en in gang gezet?
2. Op welke wijze werd verwacht dat deze veranderingen zouden bijdragen aan een doorontwikkeling van de bedrijfsvoering van de politie in de vorm van (meer) lerend vermogen en toekomstgerichtheid?

B. Uitvoering aan de hand van selectie casussen

3. Op welke wijze is tot dusverre vormgegeven aan de veranderingen?
4. Welke mechanismen hebben een veranderbeweging in gang gezet en gehouden of houden die nog steeds in gang? Welke belemmerende factoren, bijvoorbeeld in tijd, geld of weerstand, hebben een rol gespeeld of spelen nog steeds een rol?
5. Welke effecten heeft de veranderbeweging als instrument tot dusverre gehad op de bedrijfsvoering van de politie en op het functioneren van daarbij betrokken onderdelen als (meer) lerende en toekomstgerichte organisaties en het vermogen om in te spelen op de bedrijfsvoeringskernopgaven? In hoeverre waren er ongewenste neveneffecten?

C. Toekomstperspectief: geleerde lessen en uitdagingen

6. Wat is er binnen de onderdelen die zich binnen de politie bezighouden met de bedrijfsvoering en bij ketenpartners nodig om de veranderbeweging door te ontwikkelen?
7. In hoeverre en hoe kan het nuttig zijn om een onderzoek als dit naar een veranderbeweging inzake de bedrijfsvoering van de politie periodiek te herhalen?

1.3 CONTEXT POLITIE

Elke conclusie over de bedrijfsvoering van de politie in Nederland moet begrepen worden in de context van het soort organisatie dat de politie is. Deze context die in onderstaande paragraaf kort geschetst wordt, is cruciaal om de bevindingen uit dit onderzoek goed te kunnen begrijpen.

De politie als publieke organisatie met professionals

Het is allereerst belangrijk te herkennen dat de politie een klassiek voorbeeld is van een publieke organisatie met professionals (Noordegraaf, 2015). Verschillende logica's werken als duw- en trekkrachten op publieke organisatie en haar medewerkers.

- Ten eerste is er de professionele logica van het vakmanschap van de politieagent, waarbij hij of zij op basis van expertise en ervaring vaak zelfstandig en snel in unieke situaties een oordeel moet vellen. De aard van de taak van de politie is te kenschetsen als *trouble shooting* en brengt de voortdurende potentie van gevaar met zich mee. Dit vraagt om snelle afwegingen en een grote mate van flexibiliteit.
- Ten tweede is er een politiek-bureaucratische logica, waarbij het politieke bestuur zich actief bemoeit met hoe de politie werkt en is ingericht, onder andere via algemeen geldende beleidskaders en wetgeving.

- Ten derde is er een prestatie-logica, waarbij de politie geacht wordt zo efficiënt mogelijk met haar middelen om te gaan bij het behalen van haar doelen en hier verantwoording over af te leggen.

Het is niet uitzonderlijk dat er spanning ontstaat tussen deze logica's: binnen dezelfde organisatie is er behoefte aan regelruimte en autonomie voor de professionals, grip vanuit de politiek en het ministerie en sturing op efficiëntie. Ook bij andere professionele organisaties, zoals ziekenhuizen, onderwijsinstellingen of de rechterlijke macht, is deze spanning aanwezig. De bedrijfsvoering is daarbij vaak de plek waar deze spanning samenkomt, omdat hier veel belangen tegen elkaar afgewogen moeten worden.

De ontwikkeling van de bedrijfsvoering van de politie in de tijd

De bedrijfsvoering van de politie is de afgelopen jaren volop in beweging geweest en zal dit voorlopig ook nog blijven. Het PDC is ontwikkeld vanuit 26 aparte ondersteuningsorganisaties naar een organisatie waarbij alle bedrijfsvoeringsonderdelen samengevoegd moesten worden op 1 januari 2013. De nadruk in de sturing van de bedrijfsvoering verschuift met de jaren, bijvoorbeeld van een nadruk op standaardisatie bij de vorming van de Nationale Politie naar meer aandacht voor maatwerk na de evaluatie door de Commissie Kijken.

De hierboven geschetste context heeft invloed op het leren en op wat gevraagd wordt van het dienstverleningsconcept. Het is belangrijk deze context in gedachten te houden bij deze lerende evaluatie.

1.4 ONDERZOEKSAANPAK

Dit onderzoek is vormgegeven als een lerende evaluatie. Doel is dus het bieden van input voor het verder brengen van de veranderbeweging die ingezet is met PDC Next Level. Dat houdt in dat vooral de bril van leren gehanteerd is en gekeken is wat ervoor nodig is om leren te faciliteren en te stimuleren in de organisatie. De bevindingen en conclusies van dit onderzoek hebben als doel te kijken wat de politieorganisatie zelf wilde bereiken en in hoeverre dat op gang komt, dan wel nog verder op gang moet worden gebracht. Kern van deze lerende evaluatie is input te geven voor het doorontwikkelen van de bedrijfsvoering en niet het beoordelen van de huidige kwaliteit van de bedrijfsvoering.

De eerste fase van dit onderzoek diende ter oriëntatie op de veranderbeweging zoals die in beleidsdocumenten rondom PDC Next Level beoogd was. Op basis van deze beleidsdocumenten hebben we de voorgenomen veranderbeweging beschreven en de hoofdelementen geëxtraheerd. Deze oriënterende fase heeft zicht geboden op de voorgenomen stappen en doelen die na de publicatie van het rapport van de Commissie Kijken in 2017 en de start van PDC Next Level in 2018 zijn geformuleerd voor de veranderbeweging van de bedrijfsvoering.

De tweede stap was zicht krijgen op de veranderbeweging in de praktijk. Daarvoor hebben we vijf concrete casussen van een product of dienst voor de ondersteuning/versterking van de

politietak geselecteerd en bestudeerd aan de hand van documenten, gesprekken en observaties (zie Bijlage 1 onderzoeksplan voor een nadere toelichting op deze stappen).

Om een goede spreiding te krijgen in typen veranderingen, en daarmee een beeld te krijgen van de bredere patronen die onderliggend zijn aan de veranderbeweging, hebben we gezocht naar een verdeling in de casussen op type inhoud, type proces, fase waarin de verandering zich bevindt, de mate van realisatie, de veranderstrategie en de betrokken stakeholders (voor een overzicht van de selectiecriteria zie eveneens Bijlage 1). Bij de casusselectie is vooral gekeken naar voorbeelden van ingezette transities en dus niet naar de meer reguliere terugkerende serviceprocessen, zoals kleding verstrekking, auto-onderhoud, verstrekken communicatiemiddelen et cetera, vanuit de gedachte dat bij deze transities het proces van veranderen duidelijker zichtbaar en dus beter te bestuderen zou zijn.

Om de lessen uit de casussen te bespreken en te verbreden, hebben we op 26 september 2023 een werkconferentie georganiseerd. Voor deze werkconferentie zijn betrokkenen bij de casussen en aanvullende stakeholders uitgenodigd en was een vertegenwoordiging van de klankbordgroep aanwezig (voor een overzicht van type deelnemers aan de werkconferentie zie Bijlage 1 onderzoeksplan). Tijdens deze bijeenkomst zijn de bevindingen van de casussen kort gepresenteerd en besproken. Vervolgens is gevraagd aan de deelnemers in hoeverre het door ons geschetste beeld herkend werd en/of aanvulling behoefde. Vervolgens is in gemengde (over de casuïstiek heen) subgroepen gereflecteerd op bredere lessen voor de doorontwikkeling van de bedrijfsvoering.

Ten behoeve van het onderzoek is door het WODC een begeleidingscommissie ingesteld, onder voorzitterschap van een externe deskundige. De begeleidingscommissie is tijdens het onderzoek vijfmaal bij elkaar gekomen om te spreken over de uitwerking van de onderzoeksopzet, de tussentijdse resultaten en de conceptrapportage.

Naast de begeleidingscommissie is een klankbordgroep samengesteld. De klankbordgroep bestond uit medewerkers van het Politiedienstencentrum, de staf van de korpsleiding en de operatiën. Het was de taak van de klankbordgroep de onderzoekers te voeden op inhoud in de vorm van het aanleveren van relevante beleidsdocumenten, mogelijke casussen en respondenten verbonden aan onder meer de casussen, alsook door inhoudelijk te sparren met de onderzoekers. Het voorzitterschap van de klankbordgroep was in handen van de voorzitter van de begeleidingscommissie om beide processen goed te stroomlijnen. De klankbordgroep is driemaal bijeengekomen gedurende de looptijd van dit onderzoek.

In de laatste fase van het onderzoek zijn de verschillende inzichten naast elkaar gelegd, geanalyseerd en gerapporteerd. De conceptbevindingen afkomstig uit de casuïstiek zijn besproken met de klankbordgroep. Op basis daarvan zijn de bevindingen aangevuld en aangescherpt. Het aangepaste conceptrapport aangevuld met overkoepelende lessen en conclusies is besproken met de begeleidingscommissie. Aan de hand van de feedback van de begeleidingscommissie is het definitieve rapport opgesteld.

1.5 LEESWIJZER

De rapportage over de bevindingen van deze lerende evaluatie bestaat uit twee delen.

In **deel I** gaan we in op de in gang gezette veranderingen rondom PDC Next Level en de mogelijke punten ter versterking daarvan. We bespreken daartoe achtereenvolgens het algemeen kader van de veranderbeweging (hoofdstuk 2), de analyse van bevindingen uit de praktijk van de veranderbeweging op basis van de hoofdlijnen uit een vijftal casussen (hoofdstuk 3) en conclusies en overkoepelende lessen die geleerd kunnen worden op basis van deze lerende evaluatie (hoofdstuk 4).

In **deel II** is de uitgewerkte beschrijving te vinden van de vijf casussen die we in het kader van deze leren evaluatie tegen het licht hebben gehouden om te achterhalen welke veranderbeweging met de casus beoogd werd, hoe hier vorm aan is gegeven, welke stimulerende en belemmerende factoren hier een rol in hebben gespeeld en wat er van deze casus te leren is ten behoeve van de doorontwikkeling van het beoogde dienstverleningsconcept. Het gaat achtereenvolgens om:

- de casus Robotic Process Automation (RPA) in deelhoofdstuk 1;
- de casus Nationale Politie Introductieprogramma (NPIP) in deelhoofdstuk 2;
- de casus Blue Portaal (BP) in deelhoofdstuk 3;
- de casus Stroomstootwapen (SSW) in deelhoofdstuk 4;
- en de casus Bewaken en Beveiligen (B&B) in deelhoofdstuk 5.

2. ANALYSEKADER VERANDERBEWEGING

2.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk lichten we toe welke veranderbeweging is ingezet voor de bedrijfsvoering bij de Nederlandse Politie, wat hiervan het doel was en hoe deze beweging zich verhoudt tot principes van leren in organisaties zoals die te vinden zijn in de wetenschappelijke literatuur. We gaan eerst in op de vorming van de Nationale Politie, omdat deze heel wat uitdagingen met zich meebracht voor het Politiedienstencentrum (PDC), waar een groot van de bedrijfsvoering vanaf dan zou worden ondergebracht (2.2). Daarna lichten we op hoofdlijnen toe wat de veranderbeweging beoogde (2.3) en extraheren we uit de geschreven stukken over de veranderbeweging de centrale terugkerende elementen die de kern vormen van deze procesmatige beweging (2.4). Samen vormen die de beleidstheorie. De centrale principes daarvan zijn zelflerend vermogen, flexibiliteit en wendbaarheid. Deze principes verbinden we met inzichten op het vlak van leren in organisaties uit de wetenschappelijke literatuur (2.5). De kernprincipes van de beleidstheorie vormen samen met de inzichten uit de literatuur het analysekader voor het bestuderen van de casuïstiek (2.6).

2.2 DE VORMING VAN DE NATIONALE POLITIE ALS UITGANGSPOSITIE

Om de ontwikkelingen rondom de bedrijfsvoering goed te kunnen begrijpen, is het van belang eerst kort terug te kijken op de vorming van de Nationale Politie. Dit proces is namelijk tot op heden van grote invloed op de wijze waarop de bedrijfsvoering binnen de Nationale Politie is ingebed en vormgegeven. Onderstaande korte beschrijving is vooral gebaseerd op de gedegen analyse die over de vorming van de Nationale Politie wordt gegeven in het boek *Blauwdruk. Kroniek van de Nationale Politie*.³ De informatie afkomstig uit het boek *Blauwdruk* is aangevuld aan de hand van gesprekken die we hebben gevoerd binnen de klankbordgroep van dit leertraject en met diverse respondenten die we hebben gesproken in het kader van het casuïsonderzoek en die betrokken waren bij, dan wel zicht hadden op de vorming van de Nationale Politie.

Van 1993 tot 2013 was de politie in Nederland opgedeeld in 25 regiokorpsen en een korps landelijke politiediensten (KLPD). In april 2011 maakte het kort ervoor opgerichte ministerie van Veiligheid en Justitie, met Ivo Opstelten als verantwoordelijk minister, de plannen bekend voor de wijziging van het politiebestedel om toe te werken naar één Nationale Politie. Het goedkeuren van de politiewet door het parlement duurde anderhalf jaar en de plannen voor de reorganisatie namen tien maanden in beslag. Op 1 januari 2013 trad de Politiewet 2012 in werking en daarmee was er voor het eerst in de Nederlandse geschiedenis en na jarenlange politieke discussie sprake van één landelijke politieorganisatie. De voorheen 25 regiokorpsen en het korps landelijke politiediensten gingen op in één organisatie, onderverdeeld in tien regionale eenheden, één landelijke eenheid en een Politiedienstencentrum (PDC). Het geheel stond onder centrale aansturing van de korpschef, toen Gerard Bouman.

³Postma & Bentvelzen, 2022.

Deze reorganisatie zorgde voor grote uitdagingen, omdat het werk moest blijven doorgaan maar circa 65.000 medewerkers tegelijkertijd ook een plek moesten krijgen in de nieuwe organisatie. De politiehervorming beoogde enerzijds een antwoord te bieden op grote uitdagingen in de aanpak van criminaliteit, zoals zware misdaad en openbare ordehandhaving⁴, en anderzijds de bedrijfsvoering efficiënter in te richten.

Hoewel het ministerie in de beginfase de nadruk wilde leggen op de hervorming van de bedrijfsvoering en niet op het gewone politiewerk, werd dit door de kwartiermakers anders opgevat. Als 'blauwe bazen' richtten zij zich vooral op de operationele kant.⁵ De splitsing tussen operatie en bedrijfsvoering was ook duidelijk voelbaar in die beginperiode; zelfs in die mate dat in aparte ruimtes werd nagedacht over de concrete stappen in de hervorming. Zo werden bijvoorbeeld aparte ontwerpdagen ingericht, waar op het einde alles bij elkaar gebracht werd. Degenen die in deze periode nadachten over het herontwerp van de bedrijfsvoering ervoeren dit als een 'blauwe coup' en een gebrek aan interesse vanuit de operatie voor dit onderdeel van de organisatie.⁶

Het leek er in de beginperiode ook op dat bij de kwartiermakers te weinig specifieke expertise was op het vlak van bedrijfsvoering. Bovendien kreeg de bedrijfsvoering de opdracht om 25% te bezuinigen, vanuit de idee dat er een efficiencywinst zou zijn door het samenvoegen van de bedrijfsvoering uit de voorheen 26 korpsen. De combinatie van deze factoren zorgde al met al voor grote uitdagingen bij de herinrichting van de bedrijfsvoering bij de politie.

Een groot deel van de bedrijfsvoering werd dus met de vorming van de Nationale Politie ondergebracht in het PDC. Het PDC had als doel 24/7 producten en diensten te leveren aan politiemedewerkers zodat zij optimaal ondersteund worden in de operatiën.⁷ Er was een verplichte afname van bedrijfsvoeringsdiensten van het PDC. Er werden in de beginperiode enkele belangrijke beslissingen genomen over de structuur en de inrichting van het PDC, die tot op de dag van vandaag gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering bij de politie. De twee belangrijkste daarvan zijn het opdelen van de bedrijfsvoering in kolommen en de knip tussen beleid en uitvoering. De kolomstructuur verwijst naar de oprichting van zes diensten (HRM, facilitair management, financiën, informatiemanagement, ICT en communicatie) met elk een manager, die samen het managementteam van het PDC vormden. Van integraal management was echter weinig sprake, omdat eerst gewerkt moest worden aan het opzetten en uitbouwen van de eigen dienst. Zo stond de dienst ICT voor de grote uitdaging om toe te werken naar één ICT-systeem, waar voorheen in de regio's aparte systemen bestonden. De dienst HRM was verantwoordelijk voor het inrichten van een nieuw functiehuis om orde te brengen in de veelheid aan verschillende functies uit de 26 regio's. Dit zorgde ervoor dat de zes diensten zich initieel grotendeels los van elkaar ontwikkelden (sommigen spraken zelfs over aparte 'koninkrijken') met weinig coördinatie op het geheel, terwijl men de onderlinge samenwerking wel nodig had voor de uitvoering van de taken.⁸ Om die reden zijn in een latere fase diverse inspanningen gedaan om de integraliteit te bevorderen, zoals één directeur voor het PDC.

⁴ Fijnaut, 2012.

⁵ Postma & Bentvelzen, 2022.

⁶ Postma & Bentvelzen, 2022.

⁷ Nationale Politie, 2021b, p. 34.

⁸ Postma & Bentvelzen, 2022.

Ten tweede hield de knip tussen beleid en uitvoering oorspronkelijk in dat beleidsvorming belegd was bij de korpsleiding (als formele opdrachtgever van het PDC) en uitvoering bij het PDC en de directeuren van de afzonderlijke diensten. Dat bleek in de praktijk lastig, omdat het de afstand tussen beleid en uitvoering deed toenemen en het denken in afzonderlijke kolommen versterkte. Het leidde dan ook tot risico's op onvoldoende afstemming en vertraging in de processen. De *governance*-structuur veranderde dan ook in 2017 toen het KorpsManagementTeam een rol kreeg in het vaststellen van het beleid.⁹ Belangrijk daarbij is om op te merken dat ook een toenemende behoefte ontstond om in de eenheden zelf (meer) aspecten van de bedrijfsvoering op te nemen, wat de behoefte aan integraliteit (zie verderop in dit hoofdstuk voor een verdere uitwerking) en afstemmen nog deed toenemen.

2.3 DE VERANDERBEWEGING OP HOOFDLIJNEN

In 2017 stelt de Commissie Kijken (Commissie Evaluatie Politiewet 2012) dat bij de politiehervorming vooral op het vlak van bedrijfsvoering en ondersteunende processen verandering nodig is.¹⁰ Het bij elkaar brengen van de bedrijfsvoering uit de 26 korpsen moest een einde maken aan de fragmentatie en bijdragen aan meer efficiency. Ten tijde van de evaluatie in 2017 was bedrijfsvoering deels centraal georganiseerd bij het PDC met vestigingen in Rotterdam, Zwolle en Eindhoven, en deels decentraal bij de eenheden. De relatiemanagers vormden de verbindende schakel tussen de operationele eenheden van de politie en het PDC. De Commissie Kijken concludeerde, vijf jaar na de vorming van de Nationale Politie, dat er vooral winst te behalen viel op het vlak van het meer decentraal organiseren van delen van de bedrijfsvoering. De eerdere nadruk op uniformiteit was goed te plaatsen binnen de ingewikkelde technische opgave, zoals het harmoniseren van systemen. De adaptieve opgave rondom het willen en kunnen werken met nieuwe kaders en systemen, en de onzekerheid die daarbij komt kijken, kreeg minder aandacht. De rigide, top-down benadering zorgde voor weerstand, waardoor de Commissie adviseerde om meer in te zetten op flexibiliteit en maatwerk binnen nationale kaders.¹¹

Hiertoe is een flexibiliseringsagenda opgesteld voor de bedrijfsvoering binnen de politie. Deze moest antwoord bieden op de meest urgente problemen en knelpunten, die vooral te maken hadden met zeggenschap en invloed, producten en diensten binnen de politie en ondersteuning van de operatie door bedrijfsvoering. Randvoorwaardelijk in de flexibiliseringsagenda is het inrichten van een proces waarbij leren gefaciliteerd wordt, zowel in verticale als horizontale processen (zie verder).¹²

Opvolging van de flexibiliseringsagenda gebeurde onder andere door het programma PDC Next Level, dat in 2018 van start is gegaan.¹³ Doel van PDC Next Level is, aldus de documentatie van het PDC hierover, toe te werken naar een 'zelflerend dienstverleningsconcept' waarbij de gebruikservaringen van politiemedewerkers een structureel en integraal onderdeel van het concept worden, waardoor het zich voortdurend kan verbeteren en aanpassen. In de stukken die

⁹ Commissie Evaluatie Politiewet 2012, 2017, p. 12.

¹⁰ Commissie Evaluatie Politiewet 2012, p. 15.

¹¹ Commissie Evaluatie Politiewet 2012, 2017, p. 12.

¹² Andersson Elffers Felix, 2018, p.37.

¹³ WODC, 2022, p.2.

we hebben doorgenomen, wordt gesproken over het toewerken naar een zelflerend 'ecosysteem'. Dit werd van belang geacht aangezien de politie als publieke organisatie in een zeer dynamische omgeving werkt, waarbij ze te maken krijgt met veel veranderingen. Ook gedurende de implementatie van het PDC Next Level programma krijgt de politie te maken met veel aanpassingen en bijstellingen, die nodig zijn om te blijven afstemmen op interne en externe veranderingen.

In 2020 werd het verbeteren van de dienstverlening via PDC Next Level opgenomen in de ontwikkelagenda bedrijfsvoering, naast drie andere prioriteiten: 1) zeggenschap eenheden vergroten, 2) de duurzaamheid van de politie vergroten (in ecologische zin, door een bijdrage te leveren aan het realiseren van het klimaatakkoord), en 3) vernieuwen van de informatievoorziening van de bedrijfsvoering.¹⁴ Hier wordt benadrukt dat gewerkt moet worden volgens het kompas bedrijfsvoering met daarbij waakzaamheid, wendbaarheid en dienstbaarheid als belangrijke pijlers. De term dienstbaar kan worden vertaald als het streven van het PDC om op te trekken met operationele collega's en de dienstverlening af te stemmen op hun behoeften.¹⁵ De termen wendbaarheid en waakzaamheid lijken nog beperkt uitgewerkt te zijn.

In mei 2022 werd de borgingsnotitie Vervlechting PDC Next Level¹⁶ opgesteld, met als doel om de resultaten van de veranderbeweging weer te geven. Concrete resultaten die genoemd worden, zijn onder andere Blue Portaal, het aan huis leveren van ICT-gebruiksmiddelen voor het inrichten van de thuiswerkplek, de oprichting van het Team Optimalisatie Dienstverlening, het LEO-loket (Leer en Experimenteer Omgevingen binnen het PDC) dat voorlopig is belegd bij het team Bedrijfsvoeringsprofessie staf PDC, de App Fabriek gericht op het optimaliseren van processen via apps, PDC *onboarding* en de cultuurkaart. Voor deze initiatieven wordt in de notitie toegelicht of en hoe ze geborgd zijn in de organisatie. Het gaat dan, aldus de notitie, over borging in de brede zin van het woord, namelijk in de structuur van de organisatie, maar ook in de cultuur en *mindset* die past bij de steeds veranderende omgeving. Verder benoemt de notitie initiatieven die op dat moment nog in ontwikkeling zijn (zoals Blue Shop, Bedrijfsvoering Academie en één werkwijze bij de *servicedesk*) en niet behaalde resultaten (zoals PDC Service Plein en één telefoonnummer voor de PDC-*servicedesk*). Deze notitie betekende de afronding van PDC Next Level, hoewel het gedachtegoed blijft voortbestaan op andere manieren, zoals de Dienstverleningstafel PDC. De Strategische paraplu voor PDC-ontwikkeling richting 2025¹⁷ en de Strategische Agenda Bedrijfsvoering 2030¹⁸ bouwen verder op de ingezette veranderbeweging. De Strategische paraplu benadrukt dat het PDC 'partner is voor goed politiewerk' en de volgende klantwaarden vooropstelt: gemak, transparant en integraal. Deze zijn opgehaald uit vier sessies georganiseerd door de PDC-directie en managementteams van de diensten.¹⁹ De Strategische Agenda richt zich met name op de realisatie van een integrale bedrijfsvoering, waarbij centraal staan de samenwerking tussen specialismen door onder andere één gelijke taal tussen afdeling en deelstrategieën, één duidelijke richting en keuzes in hoe bedrijfsvoering ontwikkeld moet

¹⁴ Nationale Politie, 2019.

¹⁵ Van Steden & Schuiling, 2019.

¹⁶ PDC, 2022.

¹⁷ PDC, 2023.

¹⁸ Nationale Politie, 2023b.

¹⁹ PDC, 2021.

worden en één lange termijn horizon. Net zoals bij de ontwikkelagenda staan wendbaarheid en snel optreden ook in deze strategiedocumenten centraal.

Concluderend wordt uit de bestudeerde stukken duidelijk dat er sinds de Commissie Evaluatie Politiewet 2012 op verschillende manieren gewerkt is aan verandering en verbetering van de bedrijfsvoering van de politie. Tegelijkertijd blijkt uit de beleidsstukken dat er veel deelconcepten naast en door elkaar worden gebruikt en dat niet altijd sprake is van voldoende uitwerking en opvolging van of afstemming tussen die deelconcepten/onderdelen van de veranderbeweging. Door het gebrek aan afstemming lijkt in de praktijk dus eerder sprake te zijn van meerdere veranderbewegingen naast elkaar.

2.4 DE PROCESMATIGE VERANDERBEWEGING VANUIT BELEIDSSTUKKEN

De veranderbeweging die is ingezet, maar nog in volle ontwikkeling is, kan worden gezien als een combinatie van een inhoudelijk programma waarin diverse aspecten van bedrijfsvoering verbeterd of ingevoerd moeten worden én een procesmatige beweging die de manier waarop de bedrijfsvoering zich ontwikkelt moet verbeteren. Dit onderzoek richt zich met name op de procesmatige beweging, maar zal die bestuderen in de context van inhoudelijke veranderingen, zoals de bedrijfsvoerings-kernopgaven (BKO's).²⁰ Uit de flexibiliseringsagenda, het programma PDC Next Level, de ontwikkelagenda bedrijfsvoering, de Strategische paraplu voor PDC-ontwikkeling richting 2025 en de Strategische Agenda Bedrijfsvoering 2030 kunnen we een drietal kernconcepten destilleren waar met de procesmatige veranderbeweging op is ingezet. Het gaat met name over zelflerend vermogen, flexibilisering en wendbaarheid. Dit zijn begrippen die door de politie zelf genoemd worden. Wat binnen de politieorganisatie precies bedoeld wordt met deze principes en met welke deelt thema's uit de bestudeerde stukken deze kunnen worden verbonden, is hieronder toegelicht.

2.4.1 Zelflerend vermogen

Zelflerend vermogen is één van de ontwikkelsporen van PDC Next Level.²¹ Dit verwijst naar het inrichten van een proces waarin samen (en integraal) leren gefaciliteerd wordt en continu doorontwikkelen centraal staat. *“Dit vraagt allereerst om een goed verticaal proces waarbij de verschillende lagen in de organisatie regelmatig met elkaar spreken, reflecteren, feedback uitwisselen en nadenken over verbeteropties. Daarnaast vraagt een lerende organisatie om horizontale uitwisseling: eenheden die van andere eenheden leren, teams die van andere teams leren, medewerkers van andere medewerkers, et cetera.”*²² In de stukken wordt sterk de nadruk gelegd op integraal werken en leren. Wat integraliteit binnen de politieorganisatie inhoudt, is niet zo eenduidig. Verschillende betekenissen zijn:

- De inrichting van integrale processen voor de dienstverlening, die vertrekken vanuit de vraagstukken en behoeften van politiecollega's en korpsleiding;²³

²⁰ Het gaat hier onder andere over bedrijfsvoerings-kernopgaven (BKO's), zoals het verbeteren van de cybersecurity, het realiseren van één toegangssysteem van alle politie-locaties en de verdere verspreiding van het stroomstootwapen. (Nationale Politie, 2021b, p.34)

²¹ PDC, 2019.

²² Andersson Efficers Felix, 2018.

²³ PDC, 2023.

- Partnerschappen met 'buiten' (verwijzend naar collega's buiten het PDC en korpsleiding) en 'binnen' (in het PDC) op basis van een gemeenschappelijk fundament, zoals een *"gedeelde visie, ambitie en gezamenlijke doelen voor de toekomst"*, alsook *"een gezamenlijk beeld over en invulling van de gewenste positie en rol van het PDC"*, wat mogelijk is als vanuit de organisatie integraliteit en samenwerking gestimuleerd en ondersteund wordt;²⁴
- Verbinding door het PDC, via een *"integrale blik en het gevoel van nabijheid dat hun dienstverlening geeft"*;²⁵
- Deskundig en integraal advies en integrale informatie vanuit de juiste expertise.²⁶

Benadrukt wordt dat het lerend proces het gesprek tussen eenheden, teams en medewerkers moet stimuleren; zowel over ervaringen, kennis en *best practices*, als over verbeterpunten.²⁷ Het vergelijken van eenheden, districten of teams op specifieke onderwerpen wordt gezien als een manier om het leerproces te stimuleren. Dit kan immers een startpunt zijn voor dialoog tussen diensten en het bespreken van *best practices*, als tenminste het doel is om te leren en niet om een rangorde te maken of elkaar af te rekenen op fouten.²⁸ Zelfs bij minder succesvolle projecten, kunnen immers zinvolle lessen worden geleerd over de dienstverlening.²⁹

Een concreet voorbeeld voor het inrichten van het lerend proces binnen het PDC, specifiek rondom informatievoorziening, is het werken volgens *agile* principes in de *scrum* methode.³⁰ In 2019 is de Informatievoorziening (IV) organisatie overgestapt naar *agile* werken. Zo'n 150 teams werken dagelijks aan de vernieuwing van de IV. Daarin wordt kortcyclisch gewerkt in periodes van twee weken (sprints genoemd), met op het einde telkens een korte evaluatie (*review* genoemd) met de mogelijkheid om bij te sturen in de volgende cyclus. Op regelmatige basis zijn er ook meer uitgebreide reflectiemomenten (*retrospectives* genoemd) om te leren van eerdere ervaringen in het team.

2.4.2 Flexibilisering

Flexibilisering is één van de ontwikkelsporen van PDC Next Level en staat bovendien centraal in de aanbevelingen van de Commissie Kijken. Flexibilisering wordt op verschillende manieren ingevuld in de diverse beleidsstukken, maar is er in algemene zin op gericht dat de politie flexibeler en efficiënter invulling kan geven aan de taken. Het gaat hand in hand met maatwerk en meer ruimte creëren op lokaal niveau.³¹ In de beleidsstukken worden minstens drie manieren genoemd waarop flexibilisering vorm moet krijgen bij de bedrijfsvoering. Ten eerste gaat het om flexibilisering van de personele inzet, onder andere door regelmatig overleg tussen PDC en eenheden over flexibele inzet, tijdelijke bijstand bij urgente kwesties en bijsturing van de inzet indien nodig.³² Ten tweede houdt het verband met flexibele dienstverlening.³³ Zo verwijst de Flexibiliseringsagenda Bedrijfsvoering Politie bijvoorbeeld naar noodzakelijke flexibiliteit in

²⁴ PDC, 2023.

²⁵ PDC, 2023.

²⁶ PDC, 2023; Afdeling Communicatie PDC, 2022.

²⁷ Andersson Elffers Felix, 2018; PDC, 2019, p. 13.

²⁸ Andersson Elffers Felix, 2018.

²⁹ Nationale Politie, 2022, p. 8.

³⁰ Dienst Communicatie PDC, 2019.

³¹ Korpschef Nationale Politie, 2020.

³² PDC, 2019, p. 10; Nationale Politie, 2019, p.13.

³³ Nationale Politie, 2019, p.13.

bestaande producten en diensten. Door de vraagarticulatie meer bij de eenheden te leggen, kan het aanbod aan producten en diensten beter afgestemd worden op de operatie.³⁴ Ten derde wordt gewezen op het belang van flexibele organisatievormen. Volgens de Ontwikkelagenda Bedrijfsvoering moeten hiertoe korpsbreed experimenten worden uitgevoerd om na te gaan of een meer structurele inzet van deze flexibele organisatievormen haalbaar is.³⁵

Belangrijk is wel dat flexibilisering begrensd wordt, namelijk door beleidskaders, budget, en het principe van rechtmatigheid. Ook moet gezocht worden naar een werkbare balans tussen flexibilisering en uniformiteit, bijvoorbeeld tussen standaarddiensten en speciale/urgente diensten.³⁶ Daartegenover staat dat de huidige systemen, regels en structuren op het vlak van arbeidsvoorwaarden niet voldoende aansluiten bij de behoefte aan flexibele personeelsinzet.³⁷ Hier ervaart de politie de gevolgen van de huidige situatie op de arbeidsmarkt waarin minder mensen beschikbaar zijn, er meer nood is aan medewerkers met diverse achtergronden en eigenschappen en met name *“jongere generaties anders kijken naar werk en andere behoeften en wensen hebben”*, zowel over de inhoud van het werk als de rol van de werkgever.³⁸

2.4.3 Wendbaarheid

Wendbaar organiseren is onderdeel van het kompas bedrijfsvoering in de Ontwikkelagenda Bedrijfsvoering.³⁹ Wendbaarheid houdt in, volgens de bestudeerde stukken, dat er oog is voor noodzakelijke vernieuwingen die inspelen op actuele en toekomstige behoeften en kansen in het brede veiligheidsdomein. Dit kan via innovatie, ontwikkeling en onderzoek.⁴⁰ Het gaat dan zowel over wendbaarheid van de politie als geheel en van specifieke mensen die werkzaam zijn bij de politie.⁴¹ Cruciaal is dat deze focus op ontwikkeling en vernieuwing een langere horizon vergt dan de standaarddienstverlening en dat hier voldoende budget en capaciteit voor beschikbaar wordt gemaakt.⁴² Ook is er een ander soort expertise voor nodig, omdat medewerkers dan *out of the box* moeten denken en meer gericht moeten zijn op innovatie. Het valt op dat wendbaarheid veel minder genoemd wordt in de beleidsstukken dan de andere twee karakteristieken; en dat het ook minder duidelijk gedefinieerd is.

2.5 LEREN IN ORGANISATIES VANUIT WETENSCHAPPELIJKE LITERATUUR

De kernconcepten die wij destilleren uit de veranderbeweging bij de bedrijfsvoering van de politie zijn zelflerend vermogen, flexibilisering en wendbaarheid. Deze kernconcepten bieden richting, maar vragen ook nog om een nadere specificering om in de praktijk te kunnen kijken waar de veranderbeweging verder versterkt kan worden. Voor deze nadere concretisering consulteren we de literatuur over leren in organisaties. Hieronder gaan we eerst in op het belang van leren in een veranderende omgeving en geven we een nadere invulling van het begrip wendbaarheid (zie 2.5.1). Dit is nodig omdat wendbaarheid in de bestudeerde stukken van de

³⁴ Andersson Elffers Felix, 2018; Nationale Politie, 2022, p.12.

³⁵ Nationale Politie, 2019, p.13.

³⁶ Nationale Politie, 2019, p.28; PDC, 2019, p.4; Andersson Elffers Felix, 2018.

³⁷ Nationale Politie, 2023a.

³⁸ Nationale Politie, 2023a.

³⁹ Nationale Politie, 2019.

⁴⁰ PDC, 2019, p.5.

⁴¹ Nationale Politie, 2019.

⁴² PDC, 2019, p. 5; Nationale Politie, 2019, p.10.

politie te beperkt gedefinieerd wordt. Daarna introduceren we twee modellen die het cyclisch karakter en het leren op verschillende niveaus in de organisatie benadrukken. Om binnen een dynamische en steeds veranderende context te blijven, moet het leren immers gezien worden als een cyclisch proces (zie 2.5.2) op verschillende niveaus (2.5.3).

2.5.1 Wendbaarheid en leren in een veranderende omgeving

Organisaties die leren centraal stellen, passen zich voortdurend aan veranderingen en nieuwe uitdagingen aan.⁴³ Voldoen aan nieuwe eisen en verwachtingen vanuit de samenleving, burgers en politiek vergt wendbaarheid. Dat verwijst naar het vermogen om met onvoorziene situaties om te gaan, zich aan te passen aan crises en *worst case* omstandigheden en ervan te leren.⁴⁴ Wendbaarheid is dus toekomstgericht en vergt dat organisaties leren van eerdere ervaringen om de manier van werken te transformeren in het licht van toekomstige ontwikkelingen en behoeften.⁴⁵ In de bedrijfskunde wordt dit omschreven als strategische *agility*, waarbij het gaat om *“het vermogen om flexibel te zijn in het oog van nieuwe ontwikkelingen, om continu de strategische richting van de organisatie te veranderen en om nieuwe, innovatieve manieren te bedenken om waarde te creëren”*.⁴⁶ Het gaat daarbij dus over wendbaarheid als een manier om innovatief te reageren op snelle veranderingen in de omgeving. Daarbij is het belangrijk dat geluisterd wordt naar gebruikers of klanten.⁴⁷ Een organisatie die haar klanten uit het oog verliest, is feitelijk gestopt met leren.⁴⁸ Goed en actief luisteren, is echter niet hetzelfde als slaafs aan alle wensen van de afnemers voldoen. Niet alles is mogelijk binnen de (beleids)kaders waarin gewerkt wordt. Het goed omgaan met het spanningsveld tussen tegemoetkomen aan wensen van klanten (ook intern) en duidelijk maken dat er grenzen zijn in wat je als organisatie(onderdeel) kan bieden als reactie op onrealistische verwachtingen, vergt ondersteuning, bijvoorbeeld door intervisie met collega's en supervisie door leidinggevenden.⁴⁹

Wendbaarheid is met name voor grote overheidsdiensten een uitdaging door de bureaucratische organisatiestructuur en taakspecialisatie. Die biedt weinig ruimte voor projectmatig werken in wisselende teams.⁵⁰ Wendbare organisaties passen hun structuur, waar nodig, flexibel aan om in te spelen op een veranderende omgeving.⁵¹ Een flexibele organisatiestructuur draagt hiermee bij aan snelle besluitvorming. *“Wanneer voorgenomen besluiten bijvoorbeeld langs meerdere tafels en managementlagen moeten voordat tot actie kan worden overgegaan, bestaat het risico op stroperigheid, waarbij de dynamiek in de omgeving het handelen in organisaties kan inhalen.”*⁵² Besluitvaardigheid kan worden bevorderd door taken en verantwoordelijkheden laag in de organisatie te beleggen. Wendbaarheid vergt dus ook discretionaire ruimte en autonomie van uitvoerende ambtenaren, bijvoorbeeld in de vorm van experimenteerruimte en dat leidinggevenden zich minder op details richten.⁵³ Dit vergt ook dat organisaties hun middelen

⁴³ Senge, 1990.

⁴⁴ Hood, 1991; Kroeze et al., 2023.

⁴⁵ Ansell, Sørensen & Torfing, 2022; Shaw, 2012; Kroeze et al., 2023.

⁴⁶ Naylor et al., 1999; Kroeze et al., 2023, p.25. Gebaseerd op Weber & Tarba, 2014.

⁴⁷ Kolb, 1984.

⁴⁸ Wierdsma & Swieringa, 2017; Oomkens et al., 2023.

⁴⁹ Oomkens et al., 2023.

⁵⁰ Mintzberg, 1979; Kroeze et al., 2023; Darino et al., 2019.

⁵¹ Darino et al., 2019; Kroeze et al., 2023.

⁵² Kroeze et al., 2023, p. 35.

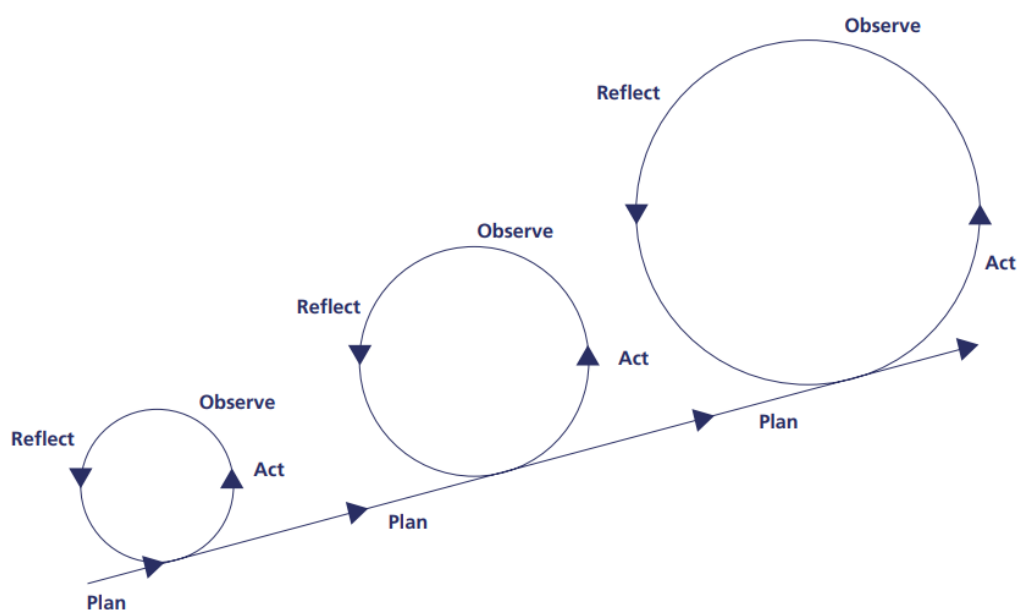
⁵³ Wernham, 2012; Ansell et al., 2022.

flexibel kunnen verschuiven tussen afdelingen op basis van vastgestelde prioriteiten. Voor het HR-beleid vergt dat flexibele inzet en brede(re) inzetbaarheid van medewerkers en aandacht voor opleiding en ontwikkeling van competenties.⁵⁴ Een belangrijke kanttekening is dat inzetten op flexibiliteit van personeel op gespannen voet staat met het behoud van inhoudelijke kennis en expertise. Zo heeft de toegenomen flexibilisering bij de Rijksoverheid de afgelopen decennia ook gezorgd voor een toename van externe inhuur, omdat specialistische kennis voor belangrijke vraagstukken ontbreekt.⁵⁵ Wil je medewerkers op alle niveaus 'meenemen' in het proces richting wendbaarheid, dan is het tot slot van belang om met hen in gesprek te gaan over het 'waartoe'. Wendbaarheid is immers geen doel op zich, maar gericht op het beter omgaan met een veranderende omgeving. Doordringen zijn van het belang van de veranderbeweging is cruciaal om medewerkers te motiveren zich hiervoor in te zetten.⁵⁶

2.5.2 Leren als een doorlopend cyclisch proces

Om leren goed in te bedden in organisaties moet het onderdeel zijn van een doorlopend cyclisch proces. De inzichten van Lewin op dit vlak zijn nog steeds toonaangevend in de sociale wetenschappen.⁵⁷ Zijn oorspronkelijke cyclus van drie stappen is door andere onderzoekers na hem aangepast tot een vierstappenplan.⁵⁸ De stappen zijn *Plan*, *Act*, *Observe* en *Reflect* en deze dienen voortdurend herhaald te worden om systematisch leren mogelijk te maken (zie figuur 1).

Figuur 1. Opeenvolging van *plan-act-observe-reflect* cycli⁵⁹



⁵⁴ Dona, 2019; Nijssen et al., 2018.

⁵⁵ Van den Berg, 2018.

⁵⁶ Kroeze et al., 2023.

⁵⁷ Lewin, 1946; zie ook Fernandex & Rainey, 2006; Lehmann, 2017; McNiff, 2013.

⁵⁸ Zuber-Skerritt, 2001.

⁵⁹ Crane & Richardson, 2000.

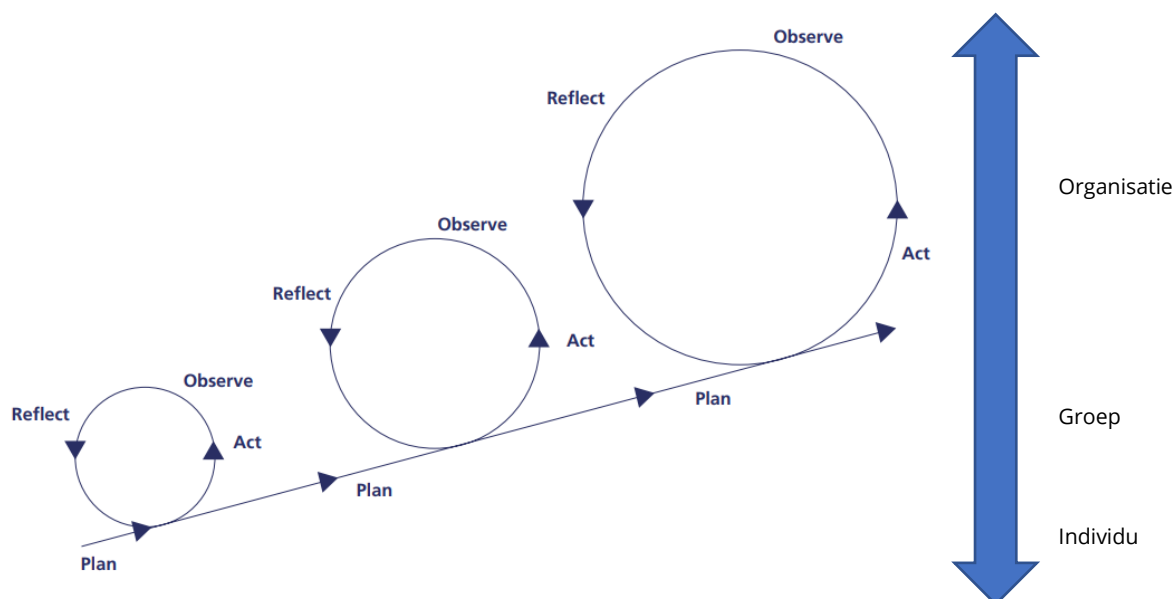
Concreet kunnen organisaties deze opeenvolging van cycli inzetten om bij een veranderproces niet enkel ruimte te creëren voor strategische planning (*plan*) en deze uit te voeren of te implementeren (*act*), maar ook om na te gaan of in de praktijk gebeurt wat beoogd werd en dit te evalueren (*observe*) om vervolgens kritisch te reflecteren over wat er naar aanleiding van de resultaten moet worden bijgesteld (*reflect*).⁶⁰ Dat reflectieproces vormt dan weer de basis voor verdere strategische planning waarin de nieuwe koers en prioriteiten bepaald worden. Het is daarbij cruciaal om deze cyclus regelmatig te doorlopen, omdat op die manier een doorlopend proces van leren plaatsvindt. Om dat mogelijk te maken, moeten organisaties hier ook expliciet tijd en ruimte voor voorzien. Enkel dan kan de doorlopende leercyclus blijven bestaan en wordt systematische reflectie op de (implementatie van de) veranderbeweging gestimuleerd. De cycli in figuur 1 verschillen in grootte om aan te geven dat opeenvolgende cycli niet identiek zijn aan elkaar. In de praktijk is het vaak zo dat een nieuwe cyclus een grotere reikwijdte heeft of zich op een hoger niveau afspeelt dan de vorige (zie ook 2.5.3). Belangrijk is wel dat de cycli elkaar blijven opvolgen om het veranderproces op de agenda te houden van de verschillende betrokkenen, waar nodig te kunnen bijsturen en opgehaalde lessen ook weer te gebruiken als input voor nieuwe strategische plannen.

2.5.3 Leren op verschillende niveaus

Leren is niet alleen cyclisch, maar moet ook plaatsvinden op verschillende niveaus in de organisatie. Hiervoor doen we beroep op inzichten van Crossan en collega's.⁶¹ Hun model laat zien dat leren een dynamisch proces is dat niet enkel plaats vindt op individueel of groepsniveau, maar ook op organisatieniveau. Op die niveaus gebeurt leren telkens op een andere manier. Op individueel niveau leren mensen door expliciet te proberen begrijpen en onder woorden te brengen wat er gebeurt, of meer impliciet via het ontwikkelen van intuïtie door ervaringen. Op groepsniveau wordt geleerd als leden van een team ervaringen of kennis uitwisselen en die proberen te integreren. Op die manier kan er meer en meer coherentie ontstaan in de lessen die geleerd worden. Leren op organisatieniveau houdt in dat wat geleerd wordt vervolgens ook wordt ingebed in systemen, structuren, strategieën en routines. Dit niveau van leren vergt dus meer dan het optellen van wat op individueel en groepsniveau gebeurt. Er is dan sprake van de institutionalisering van leren, waardoor het een vast onderdeel wordt van de manier waarop mensen in de organisatie met elkaar omgaan. De verschillende manieren van leren kunnen in de praktijk niet altijd heel strikt van elkaar gescheiden worden, omdat ze in elkaar overlopen. Dat sluit goed aan bij het cyclisch karakter van leren dat hierboven benadrukt werd. Ook de gedachte dat opeenvolgende cycli in de praktijk kunnen leiden tot leren op hoger niveau (vandaar de grotere cirkels) laat zien dat beide modellen goed te combineren zijn (zie figuur 2).

⁶⁰ Zuber-Skerritt, 2001.

⁶¹ Crossan, Lane, & White, 1999.

Figuur 2. Cyclisch leren op verschillende niveaus

Belangrijk in het model van Crossan en collega's is dat leren in verschillende richtingen gaat. Enerzijds gaat het van het individu, via de groep naar het organisatieniveau. Anderzijds biedt het leren op organisatieniveau een kader voor hoe vervolgens op groeps- en individueel niveau geleerd kan worden. Er is in de praktijk sprake van een spanning tussen beide.⁶² Om wendbaar te zijn, moeten publieke organisaties enerzijds voldoende ruimte bieden aan individuen en groepen om nieuwe kennis op te doen en op een andere manier te leren als nieuwe of toekomstige uitdagingen daarom vragen (beweging vanuit het individu richting organisatie). Anderzijds moeten organisaties reeds opgedane kennis consolideren en het gebruik ervan door individuen en groepen faciliteren (beweging vanuit organisatie richting individu). Op die manier wordt vermeden dat kennis verloren gaat als individuele medewerkers de organisatie verlaten. Leren moet dus steeds in twee richtingen gaan, zowel vanuit het individu naar het organisatieniveau als vanuit het organisatieniveau naar het individu.

De drie principes die centraal staan in de veranderbeweging van de bedrijfsvoering bij de politie als onderdeel van de beleidstheorie (zelflerend vermogen, flexibiliteit en wendbaarheid) en de twee modellen van leren in organisaties uit wetenschappelijke literatuur vormen samen het kader van waaruit de vijf casus geanalyseerd worden.

2.6 BELEIDSLOGICA ACHTER DE VERANDERBEWEGING

We sluiten dit hoofdstuk af met de beantwoording van de onderzoeksvragen 1 en 2.

1. *Welke veranderingen op het gebied van bedrijfsvoering zijn er na de publicatie van het rapport van Kijken in 2017, de start van PDC Next Level in 2018 en het benoemen van de bedrijfsvoeringskernopgaven in 2021, geïdentificeerd en in gang gezet?*

⁶² Crossan, Lane, & White, 1999.

Nadat de Commissie Kijken, vijf jaar na de vorming van de Nationale Politie, concludeerde dat vooral op het meer decentraal organiseren van onderdelen van de bedrijfsvoering winst te behalen viel, zijn er verschillende procesgerichte veranderbewegingen in gang gezet. De top-down benadering die tot dan de boventoon voerde, zorgde voor weerstand. De Commissie adviseerde daarom om, rekening houdend met de nationale kaders, meer in te zetten op flexibiliteit en maatwerk van de bedrijfsvoering. Daarvoor is een flexibiliseringsagenda voor de bedrijfsvoering opgesteld. Deze agenda moest bijdragen aan meer zeggenschap en invloed vanuit de operatie op bedrijfsvoering.

Het programma PDC Next Level volgde de flexibiliseringsagenda in 2018 op. Doel van PDC Next Level was het toewerken naar een 'zelflerend dienstverleningsconcept', waarbij de gebruikservaringen van politiemedewerkers een structureel en integraal onderdeel van het concept zouden worden. Dat werd vooral van belang geacht vanwege de sterk dynamische omgeving waarin de politie werkt.

In 2020 werd het verbeteren van de dienstverlening via PDC Next Level opgenomen in de ontwikkelagenda bedrijfsvoering. Hierbij wordt benadrukt dat gewerkt moet worden volgens het kompas bedrijfsvoering, met daarbij waakzaamheid, wendbaarheid en dienstbaarheid als belangrijke pijlers. Ook hiermee lijkt opnieuw vooral ingezet te worden op flexibiliteit en maatwerk.

In de interne memo van oktober 2021 *Besluitvormingsnotitie PDC Next Level* wordt aangegeven dat sinds het rapport van de Commissie Kijken de volgende resultaten zijn geboekt. Het gaat hierbij om een combinatie van procesmatige resultaten (werkwijzen) en meer materiële resultaten (diensten en producten): *"Via productielijnen, en daaraan verbonden multidisciplinaire productieteams, werkte het PDC de afgelopen jaren aan een aantal verbeteringen. Zo ging het integraal Blue Portaal 'live' voor de hele organisatie. En werken de servicedesks van het PDC integraal samen en verbeteren en vereenvoudigen ze het contact tussen 'beller' en servicedesk; tussen probleem en oplossing. Ook stimuleerden we ruim 3.000 collega's dienstoverstijgend te leren en samen te werken met de Next Level week en later de (online) academy. Het Team Optimalisatie Dienstverlening staat!"*⁶³

In mei 2022 werd de borgingsnotitie *Vervlechting PDC Next Level* opgesteld met als doel om de resultaten van de veranderbeweging weer te geven en de manier waarop deze (al dan niet) worden geborgd in de organisatie. Hierin wordt aangegeven dat onder meer de volgende resultaten zijn geboekt: Blue Portaal, het aan huis leveren van ICT-gebruiksmiddelen voor het inrichten van de thuiswerkplek, de oprichting van het Team Optimalisatie Dienstverlening, het LEO-loket (Leer en Experimenteer Omgevingen binnen het PDC) voorlopig belegd bij het team Bedrijfsvoeringsprofessie staf PDC, de App Fabriek gericht op het optimaliseren van processen via apps, PDC *onboarding* en de cultuurkaart. De notitie benoemt ook initiatieven die op dat moment nog in ontwikkeling zijn en niet behaalde resultaten. Deze notitie betekende de afronding van PDC Next Level, hoewel het gedachtegoed blijft voortbestaan op andere manieren, zoals de Dienstverleningstafel PDC.

⁶³ Politie, 5 oktober 2021, Besluitvormingsnotitie PDC Next Level.

Bij het bestuderen van de casussen voor dit onderzoek wordt ook zichtbaar dat verschillende stappen genomen zijn om het zelflerend dienstverleningsconcept in de praktijk vorm te geven. Dat komt bijvoorbeeld tot uiting in het uitvoeren van pilots die geëvalueerd en bijgestuurd worden en die vervolgens input vormen voor de besluitvorming, maar ook in het kortcyclisch *agile* werken. Dit is een selectie van de elementen waar de veranderingen in de bedrijfsvoering concreet vorm hebben gekregen. In de deelhoofdstukken over de casuïstiek geven we meer concrete voorbeelden van materiële zaken die gerealiseerd zijn en de wijzen van leren die daaromheen ontwikkeld zijn.

2. *Op welke wijze werd verwacht dat deze veranderingen zouden bijdragen aan een doorontwikkeling van de bedrijfsvoering van de politie in de vorm van (meer) lerend vermogen en toekomstgerichtheid?*

In de notities en agenda's rondom PDC Next Level worden verschillende concepten naast en in combinatie met elkaar gebruikt, die alle gaan over werkwijzen die moeten bijdragen aan de doorontwikkeling van de bedrijfsvoering richting meer zelflerend vermogen en toekomstgerichtheid. Het gaat dan onder meer om concepten als dienstbaar, wendbaar, waakzaam, maatwerk, flexibel, zelflerend, integraal, multidisciplinair, dienstoverstijgend, decentraal en *bottom-up*.

Kijkend naar de beleidsstukken die door de politie zelf zijn opgemaakt komen wij tot de conclusie dat hier drie kernconcepten uit te destilleren zijn, te weten 1. zelflerend vermogen, 2. flexibiliteit en 3. wendbaarheid. Hieronder vatten we samen wat deze kernconcepten inhouden en hoe ze beogen bij te dragen aan meer zelflerend vermogen en toekomstgerichtheid van de bedrijfsvoering.

1. Zelflerend vermogen

De veranderbeweging was gericht op het creëren van een cultuur waarin leren met en van elkaar rondom bedrijfsvoeringsvraagstukken deel van het DNA van de politieorganisatie moest worden. Doel van PDC Next Level was toe te werken naar een 'zelflerend dienstverleningsconcept' waarbij de gebruikservaringen van politiemedewerkers een structureel en integraal onderdeel van het concept worden, waardoor de dienstverlening zich voortdurend kan verbeteren en aanpassen. Het verwijst naar het inrichten van een proces waarin samen (en integraal) leren gefaciliteerd wordt en continu doorontwikkelen centraal staat. Gesproken wordt ook wel over een zelflerend 'ecosysteem'.

Zo'n zelflerend ecosysteem vraagt om verticale en horizontale uitwisseling van ervaringen. Het lerend proces moet het gesprek tussen eenheden, teams en medewerkers stimuleren; zowel over ervaringen, kennis en 'best practices', als over verbeterpunten. Het vergelijken van eenheden, districten of teams op specifieke onderwerpen wordt gezien als een manier

om het leerproces te stimuleren, als tenminste het doel is om te leren en niet om te scoren of elkaar af te rekenen op fouten.

Zelflerend vermogen vergt een cultuur van leren waarbij expliciet aandacht is voor het leren om te leren en waarbij leiding gegeven wordt aan leren door tijd en ruimte te organiseren voor gezamenlijke reflectie. Hiervoor is het nodig om werkzaamheden te prioriteren en om structuren aan te bieden die het leren faciliteren. Een cultuur van leren vergt bovendien zogenaamd eerste én tweede orde leren. Eerste orde leren (*single-loop-learning*) staat gelijk aan problemen oplossen. Op dit niveau wordt geleerd door te doen. Het is goed bruikbaar voor routinematige opgaven. Het streven op dit niveau is om dezelfde opgave telkens beter te doen. Tweede orde leren (*double-loop-learning*) is gericht op reflectie op de manier waarop geleerd wordt. Het stelt inzichten en kaders ter discussie en is gericht op leren leren.

2. Flexibiliteit

In 2017 heeft de Commissie Kijken de politiewet 2012 geëvalueerd. Een belangrijke aanbeveling uit deze evaluatie was om ruimte te scheppen voor flexibiliteit en 'maatwerk' binnen de nationale kaders. Ook in het Regeerakkoord 2017-2021 heeft flexibilisering binnen de politie een prominente plaats.⁶⁴ Daartoe is de flexibiliseringsagenda opgesteld voor de bedrijfsvoering binnen de politie, gericht op flexibeler en efficiënter invulling geven aan taken. We onderscheiden drie vormen van flexibilisering:

- *van dienstverlening*. Zo verwijst de Flexibiliseringsagenda Bedrijfsvoering Politie bijvoorbeeld naar noodzakelijke flexibiliteit in bestaande producten en diensten.
- *van de personele inzet* onder andere door regelmatig overleg tussen PDC en eenheden over flexibele inzet, tijdelijke bijstand bij urgente kwesties en bijsturing van inzet indien nodig.
- *van organisatievormen*. Volgens de Ontwikkelagenda Bedrijfsvoering moeten hiertoe korpsbreed experimenten worden uitgevoerd om na te gaan of een meer structurele inzet van deze flexibele organisatievormen haalbaar is.

3. Wendbaarheid

Wendbaar organiseren is onderdeel van het kompas bedrijfsvoering in de Ontwikkelagenda Bedrijfsvoering. Dit element is in de beleidsdocumenten van de politie minder uitgewerkt dan de andere twee elementen. De kern lijkt te gaan om oog hebben voor noodzakelijke vernieuwingen die inspelen op (toekomstige) behoeften en kansen in het brede veiligheidsdomein. Wendbaarheid vraagt een perspectief op wat er in de samenleving gebeurt, wat de politie moet kunnen om in te spelen op deze ontwikkelingen, en vergt een langere tijdshorizon dan standaarddienstverlening.

⁶⁴ Andersson Elffers Felix, 2018.

3. ANALYSE CASUSSEN

3.1 INLEIDING

In hoofdstuk 2 is de beoogde veranderbeweging beschreven. Daaruit komen drie hoofdelementen naar voren, te weten zelflerend vermogen, flexibiliteit en wendbaarheid. Vervolgens hebben we de praktijk van de veranderbeweging bestudeerd aan de hand van een vijftal casussen, te weten:

- de casus Robotic Process Automation (RPA);
- de casus Nationale Politie Introductieprogramma (NPIP);
- de casus Blue Portaal (BP);
- de casus Stroomstootwapen (SSW);
- en de casus Bewaken en Beveiligen (B&B).

In Deel II van dit rapport is de uitwerking van deze casussen te vinden. Daar is per casus beschreven wat de beoogde veranderbeweging was, hoe de casus is verlopen, welke stappen nog genomen moesten worden ten tijde van schrijven, welke lessen geleerd kunnen worden op basis van deze casus en welke uitdagingen voorliggen. De bevindingen zijn tot slot per casus vertaald naar de kernconcepten zelflerend vermogen, flexibiliteit en wendbaarheid. Concreet geven we daarbij aan of en hoe deze principes tot uiting komen in deze casus en wat daaruit geleerd kan worden.

In dit hoofdstuk richten we ons op de overkoepelende analyse van de bevindingen afkomstig uit deze casussen en de werkconferentie, die eind september 2023 heeft plaatsgevonden om de casusbevindingen te toetsen en waar nodig aan te vullen (zie bijlage 1 onderzoeksplan). We kijken in deze analyse door de casussen heen naar de veranderbeweging en wat er tot dusverre wel of niet tot stand is gekomen op het vlak van zelflerend vermogen, flexibiliteit en wendbaarheid.

Aan de hand van dit hoofdstuk geven we antwoord op de onderzoeksvragen 3 en 4:

3. *Op welke wijze is tot dusverre vormgegeven aan de veranderingen?*
4. *Welke mechanismen hebben een veranderbeweging in gang gezet en gehouden of houden die nog steeds in gang? Welke belemmerende factoren, bijvoorbeeld in tijd, geld of weerstand, hebben een rol gespeeld of spelen nog steeds een rol?*

3.2 DE CASUSSEN TEGEN HET LICHT VAN DE DRIE KERNCONCEPTEN

Kijkend naar de vijf casussen komen we voor de kernconcepten zelflerend vermogen (paragraaf 3.2.1), flexibiliteit (paragraaf.3.2.2) en wendbaarheid (paragraaf 3.2.3) tot de volgende analyse:

3.2.1 Zelflerend vermogen

Zoals beschreven in hoofdstuk 2 is zelflerend vermogen een van de ontwikkelsporen van PDC Next Level. Het gaat om het **leren met en van elkaar** rond bedrijfsvoeringsvraagstukken en het toewerken naar een **'zelflerend dienstverleningsconcept'** waarbij de **gebruikerservaringen** van politiemedewerkers **structureel en integraal** worden meegenomen en **leren gefaciliteerd** en **geïstitutionaliseerd** wordt zodat de dienstverlening zich voortdurend kan verbeteren en aanpassen en geleerde lessen geborgd worden.

3.2.1.1 Ophalen en gebruikmaken van gebruikerservaringen krijgt goed vorm

Een belangrijk element in zelflerend vermogen is het bijeenbrengen van vraag en aanbod en het daartoe ophalen en meenemen van gebruikerservaringen. Daarvoor is het uitwisselen van ervaringen van belang. Deze uitwisseling is bij de verschillende casussen goed tot stand gebracht. Bij de casussen RPA, NPIP, SSW en BP is er bijvoorbeeld veel aandacht geweest voor het (tussentijds) ophalen van behoeften bij de beoogde gebruiker, dan wel voor bijeenkomsten om tussentijdse ervaringen te bespreken en zo te komen tot eventuele aanpassingen. Ook bij de inrichting van de nieuwe activiteiten rond B&B hebben operatie en bedrijfsvoering in snelle wisselwerking geleerd wat nodig was om deze nieuwe functionaliteiten op te nemen in de politieorganisatie.

3.2.1.2 Het faciliteren van leren komt binnen projecten goed op gang

Een ander belangrijk aspect van het zelflerend vermogen is dat er expliciet aandacht is voor structuren die het leren faciliteren. In de casussen RPA, NPIP, SSW en BP is hier expliciet aandacht voor geweest. Zo is er in verschillende casussen tijd georganiseerd voor trekkers en zijn structuren ingericht om lessen op te halen door middel van pilots, scrumsessies, reflectiemomenten (bijvoorbeeld per kwartaal) en evaluaties. Dit heeft er bij de casus SSW bijvoorbeeld toe geleid dat de besluiten sterk geënt zijn op de ervaringen en kennis die in de pilots en de daarop volgende evaluaties zijn opgedaan. Bij de casussen BP en RPA zijn twee wekelijkse scrumsessies ingericht om ervaringen op te halen en zaken bij te stellen. Bij de casus RPA is er daarnaast veel ruimte geweest voor experimenteren en daarvan leren in reflectiemomenten eens per kwartaal.

3.2.1.3 Prioriteren én borgen van opgaven vergt aandacht

Om leren goed mogelijk te maken, is het prioriteren van opgaven van belang. De politie staat voor een veelheid aan opgaven. Dat maakt dat er ook veel nieuwe projecten op het gebied van bedrijfsvoering gestart worden. Het roept de vraag op bij betrokkenen welke projecten de prioriteit moeten krijgen. Prioriteren is ook nodig om ruimte te houden voor de borging en inbedding van lopende trajecten; een cruciale fase die nu in veel gevallen niet de tijd en aandacht krijgt die het vergt. Dit beeld komt ook naar voren bij de bestudering van de vijf casussen. Al deze trajecten zijn met volle energie en aandacht ingezet, maar het daadwerkelijk uitvoeren (NPIP) of

in beheer nemen van deze nieuwe ontwikkelingen (BP, RPA) laat vaak erg lang op zich wachten. De rol van ambassadeurs hoog in de organisatie blijkt cruciaal voor het onder de aandacht houden van het project (NPIP, RPA), maar volstaat niet altijd om het project ook te borgen of op te schalen. Daarvoor is expliciete steun nodig vanuit het management van het PDC (NPIP) of de politietop (SSW). En als het in beheer nemen heeft plaatsgevonden, blijft het onderhoud/de borging een punt van aandacht (SSW). Alle respondenten herkennen het beeld van de veelheid aan opgaven en het mede daardoor niet volledig afronden/inbedden/borgen van lopende projecten. Dit laat duidelijk zien dat betrokkenen van de politietop verwachten dat zij duidelijker moet prioriteren en keuzes maakten over welke opgaven wel of niet kunnen worden opgepakt.

3.2.1.4 Integraal werken en leren nodig ten behoeve van meervoudige opgaven

Veel opgaven waar de bedrijfsvoering zich voor gesteld ziet, zijn meervoudige complexe opgaven die raken aan veel onderdelen van de politieorganisatie (denk aan SSW en BP). Het is voor deze opgaven van belang dat ze op integrale wijze opgepakt worden zodat de verschillende aspecten van het politiewerk en alle daarbij behorende relevante perspectieven een plek krijgen in de afwegingen. Niet elke opgave is even complex. Ook kunnen opgaven verschillen van aard, waardoor meerdere vormen van integraliteit denkbaar zijn. Bij NPIP was bijvoorbeeld vooral sprake van integraliteit door het expliciet meenemen van perspectieven uit de eenheden (via het Breed Bedrijfsvoeringsoverleg) en het PDC. Bij de casus SSW was het van groot belang dat alle PDC-diensten, de operatie en de korpsleiding betrokken werden.

Om integraliteit in de praktijk goed vorm te geven, zijn duidelijke structuren nodig die het bijeenbrengen van verschillende perspectieven mogelijk maken. Binnen PDC wordt daarvoor bijvoorbeeld gewerkt met Dienstverleningstafels om aan de voorkant integrale afwegingen te maken. Ook is er veel aandacht voor een *single point of contact* (SPOC) bij het PDC (in de vorm van een integrale *servicedesk*) om in geval van vragen deze integraal op te kunnen pakken. Vanuit verschillende casussen wordt deze behoefte aan een SPOC geuit (denk aan SSW en B&B).

3.2.1.5 Het structureren en institutionaliseren van leren vergt aandacht

Leren vraagt eveneens om heldere structuren waarbinnen dit leren mogelijk wordt gemaakt. Het met en van elkaar leren wordt nu echter vaak nog bemoeilijkt door de veelheid aan overlegstructuren en tijdelijke projecten die er zijn binnen de politie. Niet alleen binnen het PDC zijn er veel lagen en kolommen, maar ook binnen de operatie zitten er vaak veel schijven en structuren tussen de uitvoerders die een probleem tegenkomen en de projectleiders/programmanagers en bestuurders die er wat aan kunnen doen. Hierdoor is voor minder nauw bij de casus betrokken medewerkers lastig te achterhalen bij wie je terecht kunt om zaken aan te kaarten en gebruikerservaringen in te brengen (denk aan casus BP, SSW en B&B). Daar komt bij dat de pilots, projecten en programma's van tijdelijke aard zijn. Ze bieden gedurende de looptijd wel vaak gestructureerde mogelijkheden tot leren, bijvoorbeeld via de structuur van de pilotorganisatie, maar de tijdelijkheid brengt ook het risico met zich mee dat de opgedane inzichten geen concrete landingsplek krijgen wanneer de pilot, het project of het programma afloopt. Betrokkenen worden kort na afronding van de tijdelijke structuur vaak alweer volop in beslag genomen door nieuwe projecten. Er wordt dan veel geleerd binnen de projecten, zoals ook te zien is in de casussen die we in het kader van dit onderzoek hebben uitgewerkt, maar deze lessen worden geleerd binnen tijdelijke en begrensde leeromgevingen.

Het overdragen van de lessen richting de organisatie schiet er dan bij in. Veel kennis en ervaring dreigt dan verloren te gaan als een project ten einde loopt.

3.2.2 Flexibiliteit

Een belangrijke aanbeveling van de Commissie Kijken was om ruimte te scheppen voor flexibiliteit en 'maatwerk'. Het gaat, zoals we beschrijven in hoofdstuk 2, om flexibilisering *van dienstverlening* in bestaande producten en diensten, *van de personele inzet* onder andere door regelmatig overleg tussen PDC en eenheden over flexibele inzet, tijdelijke bijstand bij urgente kwesties en bijsturing van inzet indien nodig, en van *organisatievormen* door korpsbreed experimenten uit te voeren om na te gaan of een meer structurele inzet van deze flexibele organisatievormen haalbaar is.

3.2.2.1 Flexibiliteit in de dienstverlening wordt langzaam zichtbaarder

In alle casussen geven respondenten uit zowel beleid, bedrijfsvoering als operatie aan dat flexibiliteit in de dienstverlening vanuit bedrijfsvoering lang geen prioriteit heeft gehad. Na de vorming van de Nationale Politie lag de focus vooral op standaardisatie van de bedrijfsvoering van de voormalige eenheden. Verschillende respondenten, met name binnen het PDC en de bedrijfsvoering, geven aan dat er nu echter meer ruimte is voor flexibiliteit in de sturing op bedrijfsvoering. Tegelijkertijd is het beeld onder andere respondenten, met name vanuit de operatie, dat de bedrijfsvoering nog steeds rigide is ingestoken. Zo is binnen de casus B&B een tweedeling merkbaar in hoe de flexibiliteit van de bedrijfsvoering wordt beleefd. De respondenten uit de operatie geven aan dat de bedrijfsvoering nog niet flexibel genoeg is, bijvoorbeeld bij het verkrijgen van afwijkende uitrusting, terwijl de respondenten vanuit PDC en bedrijfsvoering aangeven dat veel kaders zijn vastgesteld in nauw overleg met de operatie en dat deze nodig zijn om wildgroei aan uiteenlopende wensen te voorkomen. Hoopgevend is dat juist bij de mensen vanuit het PDC en de mensen uit de operatie die nauw contact hebben, beiden zijden aangeven dat veel kan binnen de huidige kaders en dat uitleg over de kaders ook kan bijdragen aan begrip en acceptatie ervan. Bovendien wordt door dit contact tussen bedrijfsvoering en operatie ook weer ruimte gecreëerd voor leren, wat ertoe kan bijdragen dat kaders waar nodig tijdig bijgesteld of beter toegelicht kunnen worden.

3.2.2.2 Capaciteitstekort en vertrek oudere generatie bemoeilijkt het leren

De politie kampt al sinds vele jaren met capaciteitsproblemen. En onlangs werd duidelijk dat dit probleem naar alle waarschijnlijkheid nog vele jaren voor uitdagingen zal zorgen.⁶⁵ Op het vlak van innovatie van dienstverlening wordt daarom nu vaak gebruik gemaakt van het inhuren van externe capaciteit (onder andere casus RPA en NPIP). Deze extra capaciteit is nodig om de opgaven die er liggen op te kunnen pakken maar vormen tegelijkertijd een bedreiging voor het eigenaarschap, de expertiseopbouw en het institutionaliseren van de geleerde lessen. Daar komt bij dat veel kennis en ervaring op dit moment in de hoofden van de langer bij de politie werkende medewerkers zit, die nu telkens bij allerlei vragen geconsulteerd worden. Deze kennis en ervaring moeten op korte termijn in systemen en teams worden geborgd, want veel van de mensen die een groot deel van het collectieve geheugen vormen, stromen tussen nu en 2024 uit, waardoor

⁶⁵ Andringa, R. 2023.

veel parate kennis vertrekt. Het borgen van lessen en ervaringen vergt daarom een belangrijk punt van aandacht.

3.2.2.3 *Flexibiliteit is te vinden in verschillende organisatievormen*

Kijkend naar de casussen is flexibiliteit in de organisatie van de dienstverlening op verschillende manieren terug te zien. Zo is flexibiliteit een belangrijk element van het *scaling agile* model. De casus BP en RPA laten zien dat het *scaling agile* model sterk bijdraagt aan het flexibel werken en het organiseren van kort op elkaar volgende leercycli. Via het *agile* werken kon daardoor zowel bij de casus RPA en de casus BP makkelijker en sneller ingespeeld worden op input van collega's, feedback en nieuwe inzichten. Maar ook de verschillende pilots en experimenten die uitgevoerd zijn in het kader van de verschillende casussen (SSW, RPA, BP en NPIP) bieden goede vormen om flexibiliteit te organiseren. Hoe deze flexibiliteit behouden kan worden als een pilot afloopt of een project opgeschaald en structureel ingebed wordt, is een punt van aandacht dat nu nog onvoldoende geadresseerd is.

3.2.2.4 *Flexibiliteit vergt duidelijkheid vanuit de top*

Flexibiliteit vergt ook duidelijkheid. Medewerkers van het PDC en uitvoerders in de operatie willen weten welke regels er wel en niet zijn, en waar ze naartoe moeten als ze toch aanpassingen willen. Om te voorkomen dat er geitenpaadjes en een stapeling van uitzonderingen worden geformeerd, is het belangrijk dat er integraal gestuurd wordt op welke flexibiliteit wel en niet gewenst is. In verschillende casussen geven respondenten aan dat leidinggevenden niet altijd die duidelijkheid en benodigde kaders bieden. Gevolg is dat bij projecten dan een duidelijke richting ontbreekt en het voor betrokkenen onhelder is wat de verwachting is van het uiteindelijke resultaat (zoals deels te zien is bij de casussen BP en B&B).

De vorming van de Dienstverleningstafel, waarbij integraal wordt gekeken naar wat nodig is in de dienstverlening op een specifiek terrein en welke belangen hierbij spelen, is een mogelijk sturingsmiddel. Verder vraagt het bieden van kaders een duidelijke betrokkenheid van de politietop. Het is daarbij nodig dat ook de operationele leiding aangeeft wat de kaders zijn, waarom sommige kaders zijn gesteld, waarom het van belang is daarbinnen te werken en welke ruimte er binnen die kaders bestaat.

3.2.2.5 *Verbinden van taak en cultuur van PDC versus operatie vraagt aandacht*

Zoals eerder aangegeven zijn er verschillende perspectieven op de mate van benodigde flexibiliteit tussen bedrijfsvoering en operatie. Deze zijn vooral terug te voeren op de verschillen in taak en de beelden die daarover leven. Er is sprake van een duidelijk verschil in primaire taken tussen de operatie en PDC. De eerste is vooral gericht op continue beschikbaarheid, inzetbaarheid en waakzaamheid. De tweede is vooral gericht op voorspelbaarheid, correctheid en planbaarheid van de te leveren producten en diensten. Dit onderscheid in taken wordt verdiept door de beelden die over en weer leven over elkaars werkwijze. Zwart-wit geformuleerd: de *'bureaucraten van het PDC'* en de *'korte termijn denkers van de operatie'*. Zoals gezegd is deze tweedeling niet uniek aan de politie, maar komt deze terug bij veel publieke professionele organisaties.

Tegelijkertijd laten de casussen zoals B&B, BP en SSW zien dat deze verschillen niet onoverbrugbaar zijn en productief gemaakt kunnen worden. Bij zowel het PDC als de operatie ervaren mensen een enorme betrokkenheid bij het politiewerk en de maatschappelijke impact van de organisatie. Wanneer er persoonlijke contacten zijn over en weer, met relatiemanagers van het PDC die meelopen bij de operatie of dossierhouders uit de operatie die structureel samenwerken met mensen vanuit de bedrijfsvoering, laten de casussen zien dat samenwerking juist soepel kan lopen en wederzijdse verwachtingen goed bij elkaar te brengen zijn. Dit leidt tot tijdige en heldere vraagarticulatie vanuit de operatie en snelle en passende dienstverlening vanuit het PDC.

Het verbinden van eenheden en PDC kan nog versterkt worden door het actief initiëren van positieve contacten tussen beide, bijvoorbeeld via het introductieprogramma dat vanaf 2024 fysieke bijeenkomsten voorziet voor nieuwe medewerkers. Ook de relatiemanagers bij de eenheden kunnen een belangrijke rol vervullen in het bijstellen van beelden en percepties over elkaar.

3.2.3 Wendbaarheid

Bij het kernconcept wendbaarheid gaat het om oog hebben voor noodzakelijke vernieuwingen die inspelen op **(toekomstige) behoeften en kansen** in het brede veiligheidsdomein, het hebben van een **helder perspectief** op wat er in de samenleving gebeurt en wat de politie moet kunnen om in te spelen op deze ontwikkelingen. Dat vergt een **langere tijdshorizon** dan standaarddienstverlening.

3.2.3.1 Heldere richting nodig voor het realiseren van opgaven

Een heldere koers die met regelmaat opnieuw bekeken en waar nodig bijgesteld wordt, is nodig om gericht te werken aan opgaven. Dat is extra belangrijk vanwege de vele ontwikkelingen in de samenleving waar de politie zich voor gesteld ziet. Die ontwikkelingen vragen om wendbaarheid: het verleggen van de koers als de ontwikkelingen in de omgeving daarom vragen. Kijkend over de casussen heen kan geconcludeerd worden dat er beperkt richting wordt gegeven aan verschillende opgaven. Zo is bij aanvang vaak onduidelijk hoe het uiteindelijke resultaat van een project eruit moet zien, aan welke eisen het moet voldoen, welke behoefte het moet dienen en wanneer het 'klaar' is (denk aan de casussen BP en RPA). De invulling van deze aspecten wordt in die gevallen grotendeels neergelegd bij de trekkers van een project. Die ruimte is enerzijds belangrijk om flexibel te kunnen inspelen op vragen uit de praktijk, maar een heldere richting waarbinnen dat gebeurt is nodig om te kunnen blijven bekijken of het project nog de juiste kant opgaat en aansluit bij de grotere opgaven waar de politie voor staat. Dat moet voorkomen dat het succes vooral afhangt van het *commitment* van de trekker (onder andere NPIP, RPA, BP).

3.2.3.2 Bij een heldere koers vertonen operatie en bedrijfsvoering grote wendbaarheid

Waar de koers helder is uitgezet, zoals bij de casussen SSW en B&B, is te zien dat de politie goed in staat is ontwikkelingen in de samenleving of nieuwe eisen vanuit de politiek te vertalen in gerichte opgaven. Nadat er vanuit de politiek een heldere keuze was gemaakt dat het stroomstootwapen moest worden ingevoerd, is dit snel gegaan. Nadat maatschappelijke veranderingen en grote politieke druk leidden tot het neerleggen van een grotere B&B-taak bij de politie, is met veel inzet vanuit operatie en bedrijfsvoering erg veel extra personeel en materieel

ingezet. Beide casussen zijn zeker niet perfect in de dienstverlening rond de bedrijfsvoering, zoals we verder bespreken, maar laten wel zien tot welke grote dingen de operatie en bedrijfsvoering samen in staat zijn als de keuzes helder zijn.

3.2.3.3 *Wendbaarheid botst met crisis-gedreven cultuur van politie*

Wendbaarheid draait echter niet alleen om het vaardig en snel kunnen inspelen op veranderingen in de samenleving, maar ook om het duurzaam kunnen inrichten van de organisatie te midden van een snel veranderende omgeving. In de casussen zien we herhaaldelijk dat de politie wel snel op ontwikkelingen in kan spelen, maar dat er tegelijkertijd zorgen zijn over het lange termijn vermogen om het werken aan deze opgaven vol te houden. Zo worden de robots (casus RPA) nu vooral gebouwd en beheerd door externe medewerkers en is nog niet voldoende duidelijk hoe het zich verhoudt tot automatisering van ICT-systemen. Daarnaast trekt het bewaken en beveiligen een wissel op de capaciteit van politie-eenheden. Ook stelt zich de vraag of het introductieprogramma (NPIP) voldoende inspeelt op HR-uitdagingen in relatie tot de krappe arbeidsmarkt. Wendbaarheid vergt dus ook een toekomstbestendige duurzame dienstverlening die gericht is op de ontwikkelingen over de (midden)lange termijn, zoals de invoering van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Onder veel van de respondenten die we hebben gesproken, bestaan er zorgen over deze toekomstbestendigheid van de dienstverlening als niet stevig geprioriteerd wordt, leren gefaciliteerd wordt en lessen geborgd worden.

3.3 CONCLUSIE

Kijkend naar de casuïstiek komen we tot de volgende antwoorden op de deelvragen 3 en 4.

3. *Op welke wijze is tot dusverre vormgegeven aan de veranderingen?*

Bij het bestuderen van de casussen voor dit onderzoek wordt goed zichtbaar dat verschillende stappen genomen zijn om het zelflerend dienstverleningsconcept en flexibiliteit in de praktijk vorm te geven. Dat komt bijvoorbeeld tot uiting in het kortcyclisch *agile* werken, maar ook in het werken met en evalueren van pilots en experimenten en het gebruiken van deze bevindingen in de besluitvorming. In casusbeschrijvingen worden hier concrete voorbeelden van beschreven.

Over de casussen heen is er nog aandacht nodig om het zelflerend vermogen goed vorm te geven. Wendbaarheid in de vorm van richting geven aan de opgave is bij een aantal casussen duidelijk zichtbaar, maar vraagt in het algemeen om meer aandacht.

Ook is aandacht vereist voor meer toekomstbestendige dienstverlening die in staat is de ontwikkelde diensten te blijven leveren en te onderhouden. Dat vergt het maken van keuzes.

4. *Welke mechanismen hebben een veranderbeweging in gang gezet en gehouden of houden die nog steeds in gang? Welke belemmerende factoren, bijvoorbeeld in tijd, geld of weerstand, hebben een rol gespeeld of spelen nog steeds een rol?*

De veranderbeweging is door verschillende mechanismen in gang gezet. Om te beginnen worden veranderingen mogelijk gemaakt door betrokken probleemeigenaren/trekkers die zich sterk

committeren aan de opgave die hen is toevertrouwd. Zij vormen stevige ambassadeurs voor de opdracht die zij hebben aangenomen. In verschillende gevallen kende het project ook stevige ambassadeurs aan de top (denk aan SSW, RPA en NPIP).

De onderzochte casussen laten verder zien dat de politie in de afgelopen jaren steeds beter in staat is geweest om te leren om specifieke vraagstukken en problemen (integraal) op te lossen. Leren krijgt in de meeste casussen expliciete aandacht door in te zetten op scrum-sessies, reflectiemomenten, experimenten, pilots en de evaluatie daarvan. Deze concrete, probleemgerichte manier van leren past goed bij het beeld van de politie als organisatie gericht op crises en *troubleshooting*, maar werpt ook gelijk de vraag op of hiermee ook aandacht is voor de lange termijn gezondheid en wendbaarheid van de organisatie (zie hieronder).

Dat brengt ons ook gelijk bij een van de belemmerende factoren voor de veranderbeweging, namelijk dat het leren nog te vaak op het niveau van de casussen blijft steken. Een meer overkoepelende manier van leren over de gehanteerde werkwijzen en wat daarin eventueel bijgesteld moet worden, vindt nog relatief weinig plaats.

Aan de hand van de casuïstiek zien we dan ook dat de cyclus van Zuber-Skerritt⁶⁶, gebaseerd op inzichten van Lewin, niet (altijd) systematisch doorlopen wordt. Projecten worden gestart maar aan de voorkant is niet altijd helder wanneer een ingezette verandering behaald is (denk aan BP, RPA en B&B) of de verandering wordt gedurende het proces *on hold* gezet (NPIP). Soms is het project deels geïmplementeerd en in andere gevallen blijft het in beheer nemen achter (denk aan RPA). Verder worden telkens nieuwe cycli gestart, waardoor er veel plannen bijkomen die te weinig expliciet met elkaar zijn verbonden.

Dat is deels gelegen aan de actiegerichte cultuur van de politieorganisatie en de dwingende omgeving die veel eisen stelt aan de politieorganisatie, maar het heeft zeker ook te maken met de keuzes die daarin gemaakt worden. Leren over projecten heen vergt tijd en ruimte voor reflectie en die ruimte moet georganiseerd en afgedwongen worden. Het structureel leren vergt prioriteren, duidelijke structuren die het leren faciliteren en mechanismen die het borgen van de lessen mogelijk maken.

⁶⁶ Zuber-Skerritt, 2001.

4. CONCLUSIES EN LESSEN VOOR DE TOEKOMST

4.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk geven we antwoord op deelvragen 5, 6 en 7, en de centrale vraag van dit onderzoek, te weten: *Welke veranderbeweging is er binnen de politie vanaf 2017/2018 op gang gekomen gericht op het verbeteren van de bedrijfsvoering en op een (meer) lerende en toekomstgerichte organisatie, welke versterkende of juist belemmerende mechanismen hebben daar een rol in gespeeld en wat is er nodig om de veranderbeweging door te ontwikkelen?*

We starten met een overzicht van de gewenste en ongewenste effecten van de veranderbeweging op de bedrijfsvoering van de politie (4.2: deelvraag 5). Vervolgens gaan we in op wat nodig is voor de toekomst in het doorontwikkelen van de veranderbeweging bij de bedrijfsvoering (4.3: deelvraag 6), en geven daarna antwoord op de vraag of het nuttig is om een lerende evaluatie als dit periodiek te herhalen (4.4: deelvraag 7). Tot slot beantwoorden we de hoofdvraag van dit onderzoek (4.5).

4.2 LESSEN OVER (NEVEN)EFFECTEN VAN DE VERANDERBEWEGING

Hieronder beantwoorden we onderzoeksvraag 5.

5. *Welke effecten heeft de veranderbeweging als instrument tot dusverre gehad op de bedrijfsvoering van de politie en op het functioneren van daarbij betrokken onderdelen als (meer) lerende en toekomstgerichte organisaties en het vermogen om in te spelen op de bedrijfsvoeringskernopgaven? In hoeverre waren er ongewenste neveneffecten?*

De politie formuleerde drie effecten die ze wil bereiken met de veranderbeweging (zie hoofdstuk 2). Allereerst het versterken van het *zelflerend vermogen* rondom bedrijfsvoering, concreet het faciliteren van het leren met elkaar rond bedrijfsvoeringsvraagstukken, waarbij de gebruikservaringen van politiemedewerkers structureel en integraal worden meegenomen. Ten tweede het vergroten van de *flexibiliteit* van de bedrijfsvoering, zodat de personele inzet, organisatievormen en concrete dienstverlening zo goed mogelijk aansluiten bij de specifieke vragen. Ten derde het versterken van de *wendbaarheid* van de bedrijfsvoering, ofwel het vermogen om krachtig in te spelen op de uitdagingen en kansen die op de politie afkomen.

Kijkend naar het **zelflerend vermogen**, laten de meeste onderzochte casussen zien dat het ophalen en gebruik maken van gebruikerservaringen vaak goed vorm krijgt. Zeker bij de pilot-fasen van projecten en binnen afzonderlijke projecten komt het leren goed op gang. De uitdaging hier ligt meer voor de organisatie als geheel. Er wordt onvoldoende geprioriteerd welke bedrijfsvoeringsopgaven nu aandacht en capaciteit verdienen. De politie wil alles doen en komt daardoor in de knel. Verder zorgen de schotten tussen bedrijfsvoeringsdomeinen en vele schijven tussen management en uitvoering ervoor dat het leren weinig echt integraal gebeurt.

Tenslotte worden de lessen opgehaald binnen de tijdelijke pilots en programma's niet structureel ingebed. Dit heeft veelal te maken met de veelheid aan projecten en pilots, wat de behoefte aan prioritering vanuit de politietop laat zien.

Kijkend naar de **flexibiliteit** zien we in de casussen nu dat standaardisatie niet meer altijd de voorkeur krijgt en dat flexibiliteit in de dienstverlening steeds meer vorm begint te krijgen. Specifieke taken, teams of vragen krijgen nu vaker toegesneden bedrijfsvoeringsondersteuning. Een groot struikelblok blijft het (gepercipieerde) cultuurverschil tussen operatie en PDC, waarbij beiden kanten klagen dat de ander het niet begrijpt. Maar daar waar regelmatig in-persoon contact is tussen PDC en de operatie lukt het wel om de vraag goed te verwoorden en passende dienstverlening te bieden. Het gebrek aan capaciteit bij het PDC en het vertrek van de oudere generatie bij de politie, die uit ervaring weet wat nodig kan zijn, bemoeilijkt de flexibiliteit echter weer. Flexibiliteit vergt bovendien duidelijkheid vanuit de politietop en MT PDC; om aan te geven in hoeverre standaarden vast staan en uit te leggen waarom daarvoor is gekozen.

Tenslotte laten de casussen zien dat de **wendbaarheid** bij de bedrijfsvoering van de politie varieert. De casussen stroomstootwapen en Bewaken & Beveiligen laten zien hoeveel beleid, bedrijfsvoering en operatie voor elkaar kunnen krijgen als de keuze helder is en er veel wordt geïnvesteerd in de samenwerking. Vanuit een grote politieke opdracht of veranderde maatschappelijke dreiging is binnen relatief korte tijd veel personeel en materieel ingezet. De andere casussen laten zien dat de bedrijfsvoering minder wendbaar is als de keuzes niet zo duidelijk zijn. In die gevallen is het lastiger zicht te houden op en te handelen volgens een duidelijke koers. Fundamenteel speelt hierbij de uitdaging dat het vaak crisis-gedreven, korte termijn perspectief van de politie, zorgt dat geleerde lessen niet duurzaam worden geborgd en onzeker is of ze de benodigde capaciteit ook op de lange termijn verzekerd is.

4.3 WAT IS NODIG VOOR DE DOORONTWIKKELING VAN DE BEDRIJFSVOERING?

De vraag die in deze paragraaf centraal staat, is deelvraag 6.

6. *Wat is er binnen de onderdelen die zich binnen de politie bezighouden met de bedrijfsvoering en bij ketenpartners nodig om de veranderbeweging door te ontwikkelen?*

De veranderbeweging rond de bedrijfsvoering binnen de politie is nog volop in beweging. Het programma PDC Next Level is in 2022 afgerond, maar de Strategische Paraplu voor PDC-ontwikkeling richting 2025⁶⁷ en de Strategische Agenda Bedrijfsvoering 2030⁶⁸ bouwen hierop voort. De Strategische paraplu benadrukt dat het PDC 'partner is voor goed politiewerk'. De Strategische agenda richt op de realisatie van een integrale bedrijfsvoering. Buiten deze geplande verandertrajecten zal de politie te maken krijgen met nieuwe politieke en maatschappelijke ontwikkelingen, die ook hun weerslag zullen hebben op de bedrijfsvoering.

⁶⁷ PDC, 2023.

⁶⁸ Nationale Politie, 2023b.

Terugkijkend naar wat bereikt is en vooruitkijkend naar de uitdagingen die er aan komen, stellen we dat drie dingen nodig zijn om de ingezette veranderbeweging verder te ontwikkelen:

1. **Prioriteren van bedrijfsvoeringsopgaven.** Het verder verbeteren van de bedrijfsvoering voor de politie van morgen vraagt om duidelijke keuzes van de politietop. Daarbij dient er zicht te zijn op hoeveel veranderingen de organisatie de komende jaren aankan en welke veranderingen prioriteit hebben.
2. **Faciliteren van leergedrag.** De gewenste veranderbeweging moet uiteindelijk leiden tot gedragsverandering van politiemedewerkers rondom leren rond bedrijfsvoering, zowel vanuit de eenheden/operatie, PDC en beleidsteams. Leergedrag kan gefaciliteerd worden door structuren die mensen rust en ruimte geven, en belonen voor goede initiatieven.
3. **Institutionaliseren van werkwijzen.** De politie is goed in tijdelijke duidelijk afgebakende pilots, projecten en programma's, maar een continue verbetering van de bedrijfsvoering vraagt dat tijdelijke initiatieven en lessen die daarbinnen geleerd zijn, ingebed worden in de cultuur, de structuur en de werkprocessen van de organisatie.

Onderstaande punten geven hier een nadere uitwerking aan:

Ad 1. Prioriteren van bedrijfsvoeringsopgaven

- *Heldere keuzes vanuit de politietop*

Allereerst vraagt een leergerichte cultuur heldere keuzes waar de politie zich op gaat richten en op welke wijze. Het gericht investeren in de bedrijfsvoering voor de politie van morgen vraagt om duidelijke keuzes van de politietop binnen de kaders van wat de politieorganisatie op de langere termijn aankan.

Een veel gehoord geluid tijdens de gevoerde gesprekken is dat de politietop nu nog te vaak 'ja' zegt tegen opdrachten of vragen vanuit de politiek en samenleving, en dat die opgaven in de praktijk niet allemaal naast elkaar uit te voeren zijn. Om hier meer balans in aan te brengen, is het van belang strategisch te bepalen wat de beoogde richting is die de politieorganisatie opgaat en welke opgaven daarvoor noodzakelijk en minder noodzakelijk zijn.

Keuzes maken betekent ook het actief afscheid nemen van minder noodzakelijk bevonden initiatieven. En dat kritisch gekeken wordt naar projecten die blijven doorlopen, zonder dat ze kunnen worden afgerond of in beheer worden genomen. Dit vergt een langere termijn koers vanuit de politietop en het wegblijven van de crisismodus waar deze niet strikt noodzakelijk is.

- *Ruimte geven aan teamchefs voor eigen prioriteiten*

Het versterken van flexibiliteit kan volgens respondenten meer vorm krijgen door teamchefs bij PDC en operatie meer bewegingsruimte te geven (bijvoorbeeld financieel) om rekening te houden met lokale of eigen prioriteiten en zelf keuzes te maken. Daardoor ontstaat meer ruimte voor flexibiliteit en maatwerk. Dit moet wel gebeuren binnen duidelijke kaders en aan de hand van duidelijke wederzijdse afspraken. Die eigen ruimte kan ook inhouden dat teamchefs vaker

'nee' zeggen tegen nieuwe initiatieven als blijkt dat hier te weinig tijd, ruimte of personele capaciteit voor is, en deze niet als noodzakelijk gezien worden.

- *Verantwoordelijkheid nemen door teamchefs*

Tegelijkertijd moet deze ruimte samengaan met het actief nemen van verantwoordelijkheid voor bedrijfsvoering door teamchefs binnen operatie en PDC. Regelruimte moet bij teamchefs in de operatie samengaan met besef van hoe de bedrijfsvoering in elkaar zit en welke bewegingsruimte er binnen de kaders is (bijvoorbeeld niet zomaar vesten aankopen waarvan je niet weet hoe die getest zijn). Meer regelruimte veronderstelt dus meer verantwoordelijkheid, maar ook het besef dat het maken van keuzes invloed heeft op andere vlakken zoals HRM, Financiën en ICT. Teamchefs moeten om die reden vaker 'nee' zeggen tegen hun medewerkers en daarbij goed uitleggen waarom sommige kaders zijn gesteld vanuit een gedeeld verantwoordelijkheidsgevoel.

Bij het management van het PDC moet ook ruimte zijn om 'nee' te zeggen tegen bepaalde vragen uit de operatie of de politietop als daarvoor geen capaciteit is en andere opgaven prioriteit hebben. Ook moet er ruimte zijn om indien nodig af te wijken van de kaders wanneer dat voor de continuïteit of kwaliteit van de dienstverlening van belang is.

Het is hierbij van belang dat het wederzijds begrip voor elkaars functie en taak, operatie én bedrijfsvoering extra aandacht krijgt. Dit besef kan versterkt worden door beide perspectieven telkens goed bij elkaar te brengen bij het opstellen van de plannen van aanpak (bijvoorbeeld via een impactanalyse).

Ad 2. Faciliteren van leergedrag

- *Gedrag centraal stellen*

Voorbij de strategische prioriteiten, kan leergedrag dat wenselijk is vanuit operatie en bedrijfsvoering beter gefaciliteerd worden. Het gewenste leergedrag bestaat onder andere uit het vroegtijdig articuleren en detecteren wat nodig is vanuit bedrijfsvoering, open met elkaar communiceren over wat wel en niet mogelijk is, en regelmatig reflecteren op wat wel en niet gewerkt heeft.

Voor dit soort gedrag is psychologische veiligheid en ruimte voor tegenspraak cruciaal. Ook is het van belang dat lerende omgevingen expliciet beloond worden door hier aandacht op te vestigen, tijd voor te bieden, ruimte te creëren voor het maken van fouten en faciliteiten te bieden in de vorm van reflectie en ontwikkeltijd en de begeleiding van leren en reflecteren. Het stimuleren en belonen van gedrag dat gericht is op reflecteren, experimenteren en leren van fouten of successen is randvoorwaardelijk voor het doen slagen van de structuren om leren te faciliteren.

- *Aandacht hebben voor werken met het politiemodel*

Het politiemodel dat gebaseerd is op *agile* werken wordt gezien als een belangrijk instrument in het met en van elkaar leren en is daarom geïntroduceerd als instrument voor de veranderbeweging bij de dienst Informatievoorziening (IV). In verschillende casussen wordt dit

model met succes toegepast en wordt duidelijk dat het leren op project- en teamniveau bevordert. Het model blijkt echter nog relatief onbekend terrein voor veel medewerkers, zelfs binnen de IV-organisatie waar het model voor ontworpen is. Of de bestaande schotten en structuren maken het *agile* werken moeilijk. Als gekozen wordt om in brede zin te werken volgens principes van *agile* is het van belang dat medewerkers hierin getraind worden, zodat ze een gezamenlijke taal spreken, en dat de structuur een *agile* manier van werken ook echt ondersteunen.

- *Flexibele schil voor constante stroom van nieuwe uitdagingen*

Om ruimte te kunnen bieden voor met name gezamenlijk reflecteren, is een flexibele schil binnen de bedrijfsvoering nodig. Momenteel leunt de politie bij innovaties en nieuwe ontwikkelingen te veel op (dure) externe inhuur, omdat er te weinig ruimte is om eigen medewerkers daarvoor in te zetten. Een flexibele schil die zich bezighoudt met integrale, domein-overstijgende kwesties kan die afhankelijkheid van externe inhuur verminderen. Uit de werkconferentie blijkt dat er vertrouwen is dat die flexibele medewerkers altijd voldoende werk zullen hebben. Belangrijke randvoorwaarde is wel dat er prioriteiten gesteld worden zodat het bemensen van deze flexibele schil ook realistisch is.

Ad 3. Institutionaliseren van werkwijzen

- *Creëer meer structuren om op organisatieniveau te leren*

Leren over het verbeteren van bedrijfsvoering, of nog fundamenteeler, leren hoe de organisatie het beste zichzelf kan verbeteren, is lastig voor elke organisatie. Voor een organisatie als de politie wordt het leren extra bemoeilijkt door de constante opeenvolging van crises in de samenleving, de grote druk op publieke en politieke verantwoording en de sturing vanuit de politiek. Daar komt bij dat de capaciteit van de politie al vele jaren onder druk staat. Hiermee is het lastig rust en ruimte te vinden om terug te blikken op wat te leren valt uit het verleden en vooruit te kijken naar de lange termijn ontwikkeling van de organisatie.

Op team- en projectniveau zien we in de casuïstiek verschillende voorbeelden van leren via *scrum* methoden, evaluatie van pilots en bijstellen van gemaakte plannen. Op projectoverstijgend niveau zijn minder structuren voorhanden om te leren over projecten heen en reflecties over het verderzetten, bijstellen of stopzetten ervan. Er is dus te weinig sprake van het institutionaliseren van leren.⁶⁹

Een lerende cultuur vereist dat ook op organisatieniveau structuren voor leren beschikbaar zijn. De werkconferentie in dit onderzoek waarbij ruimte geboden werd voor een casusoverstijgende reflectie met aanwezigen uit diverse kolommen van de bedrijfsvoering en uit de operatie werd als zeer waardevol ervaren door de deelnemers. Dergelijke bijeenkomsten zouden met enige regelmaat georganiseerd kunnen worden. Ook bieden de Dienstverleningstafels op dit vlak mogelijk een passende structuur.

⁶⁹ Crossan, Lane, & White, 1999.

- *Verbinden kolommen binnen PDC*

Leren als organisatie houdt in dat met een integrale blik gekeken wordt naar vragen vanuit de eenheden.⁷⁰ Daarvoor is het van belang om actief in te zetten op samenwerking tussen de verschillende domeinen van het PDC. Het organiseren van die domeinen in kolommen was in de beginfase van de politiehervorming een logische keuze, maar belemmert nu vaak de integrale kijk op bedrijfsvoeringsvraagstukken. Het expliciet aandacht hebben voor onderlinge samenwerking door middel van samenwerkingsstructuren kan een belangrijke bijdrage leveren aan meer integrale dienstverlening. Ook kan deze meer integrale werkwijze een efficiëntiewinst opleveren, wat zeker van belang is gezien de huidige personeelskrapte. Het stimuleren en belonen van leren over domeinen heen is hiervoor een noodzakelijke randvoorwaarde.

- *Borgen van verandertrajecten in de lijn*

Verder vergt het in beheer nemen en borgen van de ontwikkelde producten en productielijnen in de lijn in veel gevallen aandacht. In de praktijk zien we dat dit minder aandacht krijgt en daardoor (te) lang blijft liggen. Dat is deels begrijpelijk, aangezien het in beheer nemen vaak veel voeten in de aarde heeft en het langdurig onderhouden van borging lastig blijkt. Het op crisis gerichte politie-DNA draagt er onder meer aan bij dat het proces van implementatie en borging minder aandacht krijgt. Maar het is ook erg risicovol omdat in gang gezette veranderingen daarmee het gevaar lopen niet onderhouden te worden en langzaam maar zeker van de radar verdwijnen. De eerder gedane investeringen zijn in dat geval voor niks geweest. Dit wordt onderkend door betrokkenen die we spraken en bij diverse casussen wordt inmiddels actief ingezet op borging en in beheer nemen van ontwikkelde producten en productielijnen.

4.4 PERIODIEK HERHALEN VAN EEN LERENDE EVALUATIE

De vraag die in deze paragraaf centraal staat, is de deelvraag 7:

7. *In hoeverre en hoe kan het nuttig zijn om een onderzoek als dit naar een veranderbeweging inzake de bedrijfsvoering van de politie periodiek te herhalen?*

Afgaand op de bevindingen uit de casussen en de enthousiaste betrokkenheid van de respondenten aan de interviews, werkbezoeken en werkconferenties is er zowel reden als enthousiasme om stevig in te zetten op leren. De casussen laten zien dat de politie veel heeft bereikt door lerend in bedrijfsvoeringsvraagstukken te duiken en betere resultaten zou kunnen behalen als deze lerende houding breder zou zijn ingezet. En medewerkers omarmen de ruimte en de tijd om met elkaar – eenheden, PDC en beleid – rustig te reflecteren op wat wel en niet loopt, als deze geboden wordt.

Ook vanuit wat we weten uit de literatuur kunnen we de drang naar verder leren alleen maar aanmoedigen. Voor individuen of voor teams helpt het constant doorlopen van een leercyclus – van plannen, uitvoering tot reflectie en aanpassing – zeker in het vergroten van het leervermogen, de flexibiliteit en de wendbaarheid. Daarbij helpen deze cycli ook in het

⁷⁰ PDC, 2023.

verspreiden van de lessen van individuen naar teams, naar organisatieonderdelen en naar het inbedden in de politieorganisatie als geheel.

Praktisch gezien kan dit onderzoek dienen als het begin van een nieuwe leercyclus, waarbij gekeken wordt wat de aangeboden lessen betekenen voor de praktijk en door later terug te kijken of de lessen zijn geïmplementeerd. Ook kan gekozen worden voor het gezamenlijk leren rond andere casussen; de vijf aangedragen casussen gaan vooral over verandering, het kan ook interessant zijn te kijken naar dienstverlening rond bestaand, *going concern* thema's.

Meer fundamenteel, kijkend naar hoe er tot nu is geleerd, stellen we enkele randvoorwaarden voor waaraan verder onderzoek naar de veranderbeweging zou moeten voldoen.

- Ten eerste is het belangrijk dat verdere onderzoeken vooral gericht zijn op leren van en door de organisatie zelf. Extern onderzoek kan nuttig zijn om blinde vlekken zichtbaar te maken of bestaande patronen te doorbreken. Tegelijkertijd heeft leren het meeste impact als de mensen die de lessen ophalen dezelfde zijn als de mensen die lessen kunnen toepassen. Externen kunnen daarbij een rol spelen, maar uiteindelijk gaat het om het leren van operatie, PDC en beleid zelf.
- Verder zou het leren een doorlopend traject moeten worden, niet een incidentele exercitie tussen de bedrijven door. Elk team, elk project, elke fase van een programma kan meer bereiken door continu te reflecteren. En de organisatie kan meer bereiken door deze losse cycli mee te nemen in grotere reflecties op hoe het gaat.
- Daarnaast vereist effectief leren ook het goed doorlopen van alle stappen van de leercyclus. De doelen van specifieke projecten en de veranderbeweging als geheel zijn vaak vooraf niet duidelijk en scherp gesteld. Dit betekent niet dat doelen niet mogen veranderen, de praktijk maakt bijstelling vaak noodzakelijk, maar door de bijstellingen expliciet te maken, weet men beter wat er gebeurt en wat er nodig is om aan de bijgestelde doelen te werken. Daarnaast is het belangrijk om niet te stoppen bij het doelen stellen, plannen maken of pilots draaien. Het venijn van veel leertrajecten zit in de bredere implementatie – het oppakken van een nieuw instrument door het hele korps, het meerjarig draaien van een nieuwe taak – dan blijkt hoe goed de voorbereiding is geweest.
- En tenslotte, zoals eerder gesteld, is het belangrijk dat er aan het einde van de leercyclus tijd is voor reflectie.

4.5 CONCLUSIE

In deze laatste paragraaf geven we antwoord op de hoofdvraag van deze lerende evaluatie, te weten: *Welke veranderbeweging is er binnen de politie vanaf 2017/2018 op gang gekomen gericht op het verbeteren van de bedrijfsvoering en op een (meer) lerende en toekomstgerichte organisatie, welke versterkende of juist belemmerende mechanismen hebben daar een rol in gespeeld en wat is er nodig om de veranderbeweging door te ontwikkelen?*

Zoals uit deze lerende evaluatie blijkt, zijn er veel veranderingen in gang gezet op het vlak van de bedrijfsvoering; zowel qua producten en diensten als qua werkprocessen. De intentie van de in gang gezette veranderbeweging was toe te werken naar een zelflerend dienstverleningsconcept, met aandacht voor flexibiliteit en wendbaarheid in het oppakken van bedrijfsvoeringsopgaven.

Kijkend naar wat er qua veranderbeweging in gang is gezet in het algemeen en op het vlak van de casussen in het bijzonder, is een van de conclusies dat er veel aandacht is geweest voor het toewerken naar een meer lerende organisatie. Het betreft echter een cultuurverandering, die veel tijd en aandacht vergt en daarin is vooral een start gemaakt. Er kan nog zeker niet gesproken worden van een lerende organisatie die structureel aandacht heeft voor 'leren leren' en dat is om meerdere redenen ook heel goed te verklaren.

Om te beginnen heeft iedere cultuurverandering veel voeten in aarde. Het vergt veel tijd, aandacht, ruimte en capaciteit. Al deze elementen zijn schaars binnen de politieorganisatie. De veeleisende buitenwereld vraagt telkens aandacht en leidt tot nieuwe opgaven voor de politie. Het daarop inspringen om problemen op te lossen, is deel van het DNA van de politie. Er wordt daaromheen veel geleerd. Dit betreft echter vooral het leren op individueel en groepsniveau, waarin ervaringen en kennis rondom een specifiek project gedeeld worden. Dit kan leiden tot concrete lessen rondom een project, maar garandeert niet de borging daarvan in de organisatie.

Leren op organisatieniveau vergt vervolgens ook dat het ingebed wordt in systemen, structuren, strategieën en routines. Dit houdt in dat leren een vast onderdeel is van de manier waarop mensen in de organisatie met elkaar omgaan. Van dergelijke institutionalisering van leren is nog onvoldoende sprake. Door het gebrek aan structurele inbedding van het leren slaagt de politieorganisatie er ook nog te weinig in om reeds opgedane kennis te consolideren en het gebruik ervan door individuen en groepen te faciliteren. Dat houdt het risico in dat kennis verloren gaat als individuele medewerkers de organisatie verlaten, wat door de vergrijzing op korte termijn zal gebeuren op sleutelposities in de organisatie. Het faciliteren en institutionaliseren van het samen leren op organisatieniveau kan ervoor zorgen dat kennis en geleerde lessen ingebed worden en behouden blijven in de politieorganisatie.

DEEL II: DE VERANDERBEWEGING IN VIJF CASUSSEN

INLEIDING

In dit hoofdstuk beschrijven we de vijf casussen die we in het kader van deze lerende evaluatie nader hebben bekeken om zicht te krijgen op hoe in de praktijk vorm is gegeven aan de veranderbeweging. Het gaat om:

1. de casus de casus Robotic Process Automation (RPA);
2. de casus Nationale Politie Introductieprogramma (NPIP);
3. de casus Blue Portaal (BP);
4. de casus Stroomstootwapen (SSW);
5. en de casus Bewaken en Beveiligen (B&B).

Daarvoor hebben we zoals reeds aangegeven in Hoofdstuk 1 vijf concrete casussen geselecteerd en bestudeerd, die gaan over het tot stand brengen van een product of dienst ter ondersteuning/versterking van de politietaak. We hebben in nauwe samenspraak met de begeleidingscommissie en de klankbordgroep een selectie gemaakt van casussen die een spreiding bieden in type inhoud, type proces, fase waarin de verandering zich bevindt, de mate van realisatie, de veranderstrategie en de betrokken stakeholders (voor een overzicht van de selectiecriteria zie Bijlage 1 onderzoeksanpak).

Voor elke casus is aan de hand van beschikbare documentatie, een vijftal gesprekken en het meekijken in de praktijk (onder meer aan de hand van het bezoeken van een eenheid, het meelopen met agenten en het bezoeken van de verschillende PDC-locaties) onderzocht hoe de uitvoering verlopen is en wat daarvan te leren is.

Op basis van de bestudeerde documenten en de gevoerde gesprekken is voor elke casus een beschrijving gemaakt van de beoogde veranderbeweging, de wijze waarop gewerkt is en wat daarvan te leren is voor de doorontwikkeling van deze veranderbeweging.

In casuïstiek is onder meer gebruikgemaakt van citaten afkomstig van gesprekken met betrokkenen bij de betreffende casus en tijdens observaties. Het betreft de perspectieven van de betreffende respondenten, die opgenomen zijn om te illustreren hoe er naar bepaalde zaken in de casus gekeken wordt. Deze citaten zijn cursief en tussen aanhalingstekens weergegeven.

1. CASUS ROBOTIC PROCESS AUTOMATION (RPA)

1.1 INLEIDING

Robotic Process Automation (RPA) betreft de ontwikkeling en inzet van softwarematige (dus niet fysieke) robots die repeterende, handmatige handelingen overnemen, met name binnen administratieve processen.⁷¹ Het doel is om deze processen te versnellen, menselijke fouten te voorkomen en medewerkers meer efficiënt in te kunnen zetten.⁷² Na een referentieonderzoek naar ervaringen met RPA in andere overheidsdiensten, ging het project in 2018 van start met een projectplan (in de vorm van een *Proof of Concept*) bij de Dienst Financiën van het PDC. Na een lange aanloop met veel interne hobbels werd de eerste robot in september 2020 ingezet binnen het PDC. In juli 2021 is het *Center of Excellence RPA* opgericht en vanaf die datum zijn er gestaag meer robots bijgekomen met in juli 2023 17 robots die meer dan 20 fte aan uren vrijspelen. De robots worden zowel ingezet bij het PDC, bijvoorbeeld voor het opstellen van een werkgeversverklaring, als bij de operatie, bijvoorbeeld voor het verwerken van Meld Misdaad Anoniem meldingen. Het *Center of Excellence* heeft de ambitie om met RPA voor eind 2023 meer dan 50 fte aan uren vrij te spelen.

1.2 VERANDERBEWEGING

1.2.1 Beoogde beweging

Het project beoogt door inzet van robots enerzijds tijd te besparen voor medewerkers en daarmee fte uit te sparen voor de organisatie en anderzijds processen objectiever te laten verlopen. Iemand van het *Center of Excellence* legt uit waarom dit laatste soms nodig is: *“Een robot kan dag en nacht werken, neemt geen koffie, geen vakantie en heeft geen emotie. Hij beschouwt elke casus hetzelfde.”* De missie en visie zijn erop gericht om *“medewerkers te verlichten in hun handmatige taken”* en *“medewerkerstevredenheid te verhogen en talent te behouden”*.⁷³ Door medewerkers saai repetitief, administratief werk uit handen te nemen, is de verwachting dat zij zich kunnen richten op andere, meer aantrekkelijke taken, alsook dat kan worden ingespeeld op uitdagingen op het vlak van capaciteit. Het wegbezuinigen van banen is daarbij expliciet niet de bedoeling, enkel het bieden van ondersteuning aan medewerkers in administratieve processen. Ook wordt bij de robotisering van processen nagegaan of de datakwaliteit verbeterd kan worden, zoals onder andere gebeurde bij robot Richy die ingezet wordt voor de registratie van opleidingen bij de politie. Op de lange termijn wil het *Center of Excellence* meer inzetten op automatiseren in plaats van (enkel) robotiseren. Bij automatisering gaat het over het meer structureel efficiënter inrichten van processen, zoals het integreren van computersystemen, terwijl via RPA enkel de menselijke handeling van bijvoorbeeld het overtypen van gegevens uit het ene systeem naar het andere systeem over kan worden genomen door een robot.

⁷¹ Kroes, Ter Veen & Kop, 2023.

⁷² Kroes, Ter Veen & Kop, 2023.

⁷³ Nationale Politie, 2023c, p.6.

1.2.2 Werksysteem

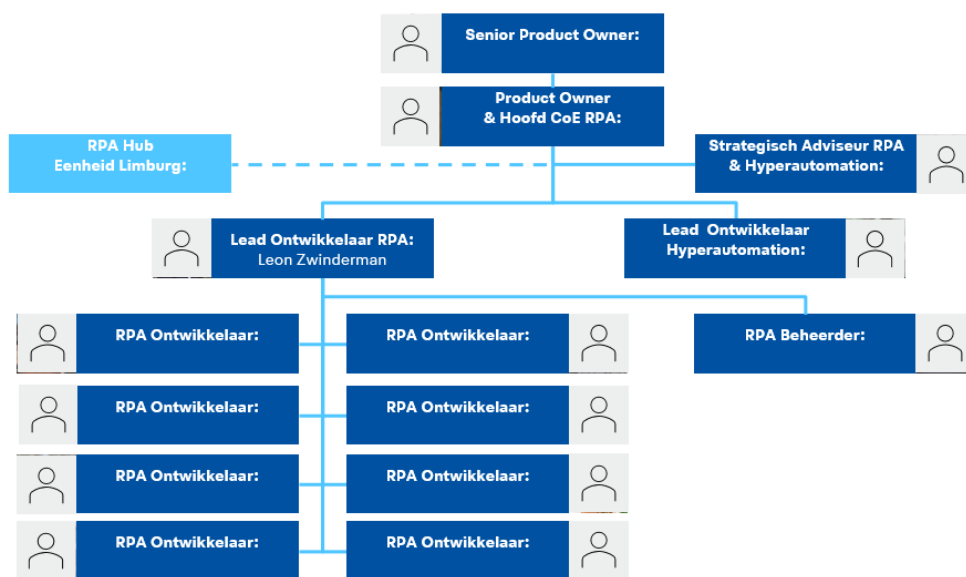
Het project RPA is gestart door een projectleider binnen de Dienst Financiën en vervolgens uitgebouwd tot wat het nu is. Er is een *Product Owner* (tevens Hoofd *Center of Excellence*), die verantwoording aflegt aan de *Senior Product Owner* en het managementteam van het PDC. Het *Center of Excellence* bestaat verder uit een strategisch adviseur, een lead ontwikkelaar, een RPA beheerder, en meerdere RPA ontwikkelaars (zie figuur 3). Hoewel het bouwen van robots de *core business* van het team is, bestaat een groot deel van het werk uit afstemmen met de eindgebruiker en andere afdelingen (onder andere ICT, communicatie), uitleg geven over wat robots (kunnen) doen, en stappen zetten richting borging van het project in de organisatie. Naast het *Center of Excellence* worden in verschillende eenheden van de politie hubs opgestart die op decentraal niveau werken aan RPA-processen binnen de eigen eenheid, maar altijd in samenwerking en onder regie van het *Center of Excellence*.

Het bouwen van een robot duurt in principe twaalf weken, en start met het uitwerken van een *business case* waarin wordt nagegaan welke handelingen kunnen worden overgenomen en hoeveel tijd dit zal besparen voor medewerkers. Dit gebeurt in nauw overleg tussen het Hoofd *Center of Excellence*, de ontwikkelaar en de eindgebruiker (het team waar de robot gaat draaien). Dan volgt een weegmoment waarin wordt nagegaan of het proces zich leent voor RPA. Daarna begint het bouwen en testen. Dit duurt doorgaans twee weken, en wordt gevolgd door 1) een kwaliteitscontrole samen met één van de senior ontwikkelaars, 2) een gebruikersacceptatietest (GAT) samen met de gebruiker en 3) *hypercare*, waarin de robot gaat draaien en daarbij nauwgezet gemonitord wordt om, indien nodig, in te grijpen. Tot slot is er een *go/no-go* moment waarbij beslist wordt of de robot live gaat. Dit gebeurt door het *Center of Excellence*, samen met de teamchef van de eindgebruiker en iemand van functioneel beheer. Bij een *go* gaat de robot draaien. Het *Center of Excellence* maakt dan een demovideo en een avatar en geeft de robot een naam (zie figuur 4), zodat die ook echt opgenomen kan worden in het team van de eindgebruiker als virtuele medewerker. Een teamlid zegt hierover: *“Het klinkt beter als je zegt dat Cody goed gewerkt heeft, in plaats van ‘de robot heeft goed gewerkt’. Je ziet de robot niet aan de slag, maar met de demovideo laten we zien hoe de software werkt, met een uitleg in leekentaal. Dat helpt om de robot echt te zien als een virtuele assistent. Daarnaast maken we een avatar en geven we hem een naam om hem goed te laten landen in de organisatie.”*⁷⁴

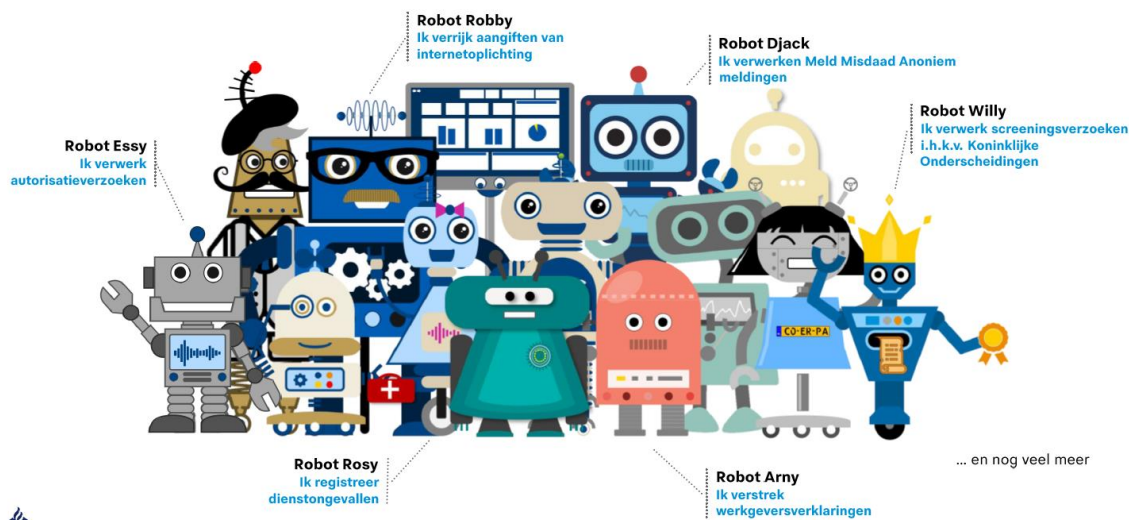
Belangrijke stakeholders zijn verder het managementteam binnen het PDC, de *chief information officer* (CIO), de ondernemingsraad (OR), en de aanbrengrers van ideeën voor of behoefte aan robots, zoals eenheden, Dienst Regionale Informatie Organisatie (DRIO), dienst HR of financiën van het PDC, Landelijk Meldpunt Internet Oplichting (LMIO), en meldkamers. Het PDC draagt de kosten van het project, maar de financiële voordelen (het vrijspelen van uren) zijn verspreid over PDC en operatie.

⁷⁴ Presentatie werking CoE tijdens observatie 1. Nationale Politie, 2023c.

Figuur 3. Organogram *Center of Excellence*⁷⁵



Figuur 4. Overzicht van robots met hun avatar en naam⁷⁶



1.2.3 Verloop

Het projectplan was begin 2019 klaar, maar toch duurde het tot 2021 voor de eerste robot ontwikkeld was en ingezet kon worden. Deels was de vertraging te wijten aan Covid-19, maar vooral ook aan moeilijkheden in de technische inrichting, autorisaties, en het nog niet in beheer zijn van de RPA-software⁷⁷, waardoor deze minder prioriteit en ondersteuning kreeg vanuit de ICT-afdeling. Nadat het eerste prototype ontwikkeld was door inhuur van een externe kracht bij

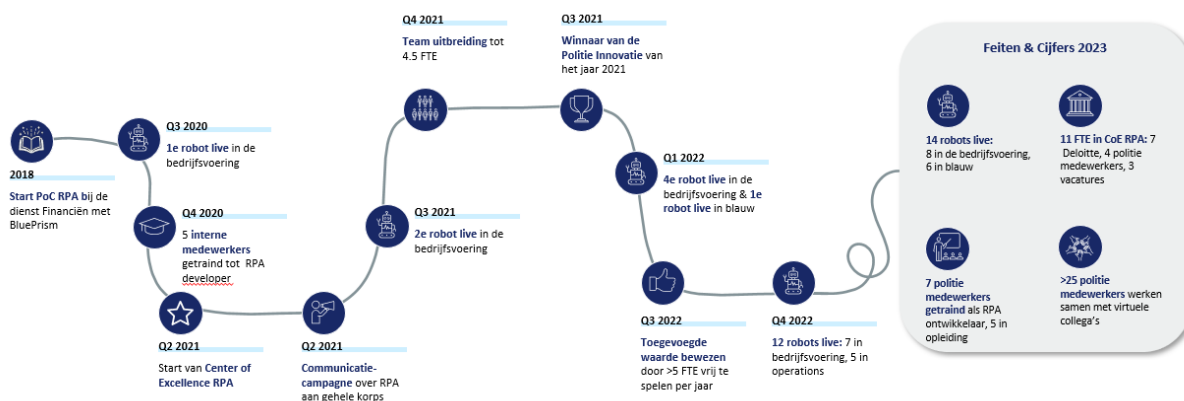
⁷⁵ Nationale Politie, 2023c, p.7.

⁷⁶ Deze robotplaat werd getoond tijdens een presentatie als onderdeel van observatie 1.

⁷⁷ Kroes, Ter Veen & Kop, 2023.

Deloitte, werden er vanuit het PDC veel vragen gesteld over wat de robots precies zouden doen en of ze werk van medewerkers zouden afnemen. Vervolgens is veel “zendingswerk” verricht om uit te leggen wat RPA is en dat het niet spannend of eng is. “Met name het meenemen en overtuigen van de verschillende IT-afdelingen kostte veel energie.” Na de oprichting van het *Center of Excellence* midden 2021, opnieuw met medewerking van Deloitte, kon het project verder opschalen met de ontwikkeling van tien robots in het 2022, en nog eens vijf tot en met juni 2023 (zie figuur 5).

Figuur 5. Tijdlijn RPA⁷⁸



In 2021 werd ook een hub opgericht in de eenheid Limburg die robot Djack ontwikkelde, ten behoeve van de verwerking van Meld Misdaad Anoniem meldingen. Dit gebeurde onder regie van het *Center of Excellence* “met als enige voorwaarde dat als hij succesvol is, hij moest kunnen worden uitgerold bij andere eenheden”. Dat laatste gebeurde inderdaad in 2022. Robot Djack is eind 2022 overgedragen aan het *Center of Excellence* en is daar nu in beheer.

1.2.4 Nog te nemen stappen

Het project leunt al vanaf een vroeg stadium op externe inhuur, met momenteel slechts twee personen die vanuit de politie geworven zijn in het *Center of Excellence*. Er zijn wel concrete plannen om meer interne medewerkers te gaan trainen. De externe inhuur en status als project zorgen weliswaar voor flexibiliteit, maar bemoeilijken ook de werving van interne medewerkers. Er is daardoor namelijk geen structurele financiering en ook geen structurele formatie. Het vinden van nieuwe medewerkers hangt dus grotendeels af van de mogelijkheden en *goodwill* bij andere organisatieonderdelen. Voor de borging van het project en het in beheer nemen van de software moet het voldoen aan de Landelijke Acceptatie Criteria (LACC) en moet een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB) met betrekking tot privacy en opslag van gegevens worden opgesteld. Dit proces loopt al lange tijd, maar de verwachting is dat dit eind 2023 afgerond kan worden.

Ondertussen zijn ook grote stappen gezet richting het in beheer nemen van de robot software, een voorwaarde voor structurele borging van het project in de organisatie. Dit is echter nog niet afgerond in september 2023. Het *Center of Excellence* verwacht dit in 2023 af te ronden, zodat RPA vanuit het *Center of Excellence* als dienst kan worden aangeboden aan de gehele organisatie.

⁷⁸ Nationale, 2023c, p.5.

Medewerkers in het *Center of Excellence* sluiten niet uit dat in de toekomst externe kennis nodig blijft, maar zien wel een beweging richting zelfredzaamheid van de politie. Dit wordt onder andere mogelijk gemaakt door meerdere hubs verspreid in het land met eigen ontwikkelaars en projectleiders die door het organisatieonderdeel zelf gefinancierd worden, maar die wel werken volgens de standaarden van het *Center of Excellence*. “Het voordeel hiervan is dat ze processen die zij belangrijk vinden eerst kunnen oppakken.” Het streven is om in elke eenheid minimaal twee robots te laten draaien om meer bekendheid te creëren rondom RPA.

Naast RPA zijn er meerdere technologieën die de politie kunnen helpen bij het verwerken van data, het beantwoorden van vragen en het analyseren van gegevens. Denk hierbij aan *proces mining*, het bouwen van apps of chatbots. Het aanbieden en combineren van deze technologieën wordt *Hyperautomation* genoemd en het *Center of Excellence* wil vanaf 2024 meerdere van dit soort technologieën aanbieden vanuit het *Center of Excellence Hyperautomation*. Hiermee probeert het *Center of Excellence* dus in te spelen op toekomstige ontwikkelingen, wat getuigt van wendbaarheid.

1.3 GELEERDE LESSEN EN UITDAGINGEN

1.3.1 Geleerde lessen

1.3.1.1 Coördinatie en het belang van ambassadeurs aan de top

Coördinatie op strategisch en operationeel niveau was en blijft cruciaal voor het laten slagen van het project. Op strategisch niveau betreft dit met name regelmatig afstemmen met het management van het PDC en met de landelijke korpsleiding. Betrokkenen geven aan dat je mensen nodig hebt in hogere managementfuncties, die het project openlijk steunen en als ambassadeur optreden. Oorspronkelijk was er geen draagvlak bij het management. “Dan wordt je project op een lijstje onderaan gezet. Als je successen kan laten zien, wordt het meer geaccepteerd en gedragen.” Na een aantal jaar werd een aantal hoge leidinggevendenden “sponsor en ambassadeur”, waardoor het project RPA wel de nodige aandacht kreeg.⁷⁹

Op operationeel niveau betreft het vooral coördinatie in het team in de persoon van de *lead* ontwikkelaar en het voorzien van één aanspreekpunt voor gebruikers als een robot niet goed werkt, zoals voorzien sinds december 2022 via de functie van de beheerder. Het team zelf werkt volgens de *scrum*-methode met principes van *agile* werken. Dit houdt in dat in korte cycli (van twee weken) wordt gewerkt en dat de taken van teamleden en de resultaten per cyclus goed inzichtelijk worden gemaakt. Dat gebeurt via een online *dashboard*. Alle taken krijgen een status, van te doen, tot lopend, tot afgehandeld. Dagelijks is er aan het begin van de dag een korte briefing (*stand-up* genoemd) en om de twee weken wordt de cyclus afgerond en een nieuwe gestart (respectievelijk *sprintreview* en *sprintplanning* genoemd). Dan blikt het team enerzijds terug op wat er de afgelopen twee weken is bereikt en welke taken (door omstandigheden) zijn blijven liggen, anderzijds worden er plannen gemaakt voor de komende cyclus van twee weken. Niet alle taken kunnen afgerond worden in twee weken; in dat geval verschuiven ze naar de volgende cyclus. Tijdens een observatie van een *stand-up* en een *sprintreview* blijkt dat de teamleden goed op de hoogte zijn van elkaars taken, elkaar helpen waar mogelijk en onderling

⁷⁹ Kroes, Ter Veen & Kop, 2023, p.3.

vervangbaar zijn. Medewerkers zijn dus flexibel inzetbaar. Ze proberen de onderlinge band ook te versterken via een vaste kantoordag per week.

1.3.1.2 Informatie, verwachtingsmanagement en goede afspraken

Communicatie rondom het project moet helpen om RPA bekend te maken. Het *Center of Excellence* plaatst periodiek berichten op het intranet via verschillende platformen en zal proberen om volgend jaar in de kaderbrief te komen waarin de financiële kaders uit het begroting- en beheerplan van de politie worden vastgelegd. Ook geeft het *Center of Excellence* regelmatig presentaties binnen de politie om uit te leggen wat RPA is en aanwezig zijn uit te nodigen om processen aan te dragen die zich lenen voor robotisering. Het is daarbij belangrijk om telkens opnieuw te benadrukken dat het geen *artificial intelligence* is. Ook is verwachtingsmanagement cruciaal. Het proces van aanmelden tot het live gaan van de robot is daartoe visueel inzichtelijk gemaakt en er wordt een *service level agreement* (SLA) gemaakt met de eindgebruiker.⁸⁰ In deze SLA staan onder andere de wederzijdse verantwoordelijkheden en afspraken, zoals dat de eindgebruiker verantwoordelijk is om het proces opnieuw handmatig te doen als de robot uitvalt en wat er gebeurt bij verstoringen in de werking van de robot. Belangrijk op het vlak van verwachtingsmanagement is opletten met dingen te beloven. Gedurende heel het proces van het ontwikkelen van een robot is er altijd een kans dat het proces stopgezet moet worden. Omgaan met die onzekerheid is onderdeel van het *agile* werken. Het is daarom cruciaal om daarover voortdurend te communiceren met de eindgebruiker. Dat wordt in de praktijk gedaan, maar volgens betrokkenen kan het soms nog duidelijker. Hoe langer een robot functioneel is in een team, hoe lastiger het bovendien wordt om te garanderen dat het werk terug wordt overgenomen door een medewerker als de robot alsnog uitvalt.

Naast communicatie is ICT erg belangrijk voor dit project. Met name voor de infrastructurele zaken, zoals autorisaties, gebruik VDI's (Virtuele desktop infrastructures) en wachtwoordenrotatie, is medewerking vanuit ICT noodzakelijk. Een cruciale les is om regelmatig in gesprek te gaan met de verschillende loketten bij ICT, om hen mee te krijgen in het verhaal, af te stemmen over hun rol bij storingen en randvoorwaarden omtrent privacy en dataveiligheid te bespreken. "*Zorg dus dat je op het einde van een meeting meteen een overleg inplant voor de volgende meeting.*" Het ontbreken van een single point of contact (SPOC) vormt een uitdaging voor dit overleg (zie 3.2.1).

1.3.1.3 Het project laten landen in de eenheden

Sinds de oprichting van het *Center of Excellence* is toewerken naar inbedding en borging van het project een belangrijke prioriteit. Dat gebeurt enerzijds door het uitwerken van een dossier voor het in beheer nemen van de software, wat de nodige uitdagingen met zich meebrengt (zie 3.2). Anderzijds gebeurt dit door diverse initiatieven om het project te laten landen in de organisatie.

Ten eerste probeert het *Center of Excellence* om van begin tot eind betrokkenen mee te nemen. Dat gebeurt op strategisch niveau door bij teams, eenheden en diensten te inventariseren welke processen zich lenen voor RPA, maar ook op operationeel niveau door nauwe betrokkenheid van het team waar de robot zal draaien. Het team maakt een *business case*, wordt betrokken bij een

⁸⁰ Nationale Politie, 2023d.

weegmoment, een evaluatie tijdens de *hypercare* fase waarin de robot gemonitord wordt, en het *go/no-go* moment vlak voor de robot live gaat. Volgens een eerder evaluatieonderzoek blijkt dat deze planmatige aanpak en samenwerking met belangrijke actoren positief bijdraagt aan synergie tussen deelnemers en eigenaarschap van de innovatie.⁸¹

Ten tweede probeert het *Center of Excellence* een “positieve *vibe*” te creëren rondom het project, wat volgens hen grotendeels lukt; onder andere door de pilot als succesverhaal neer te zetten en een nieuwe robot expliciet te introduceren in het team. Dat laatste gebeurt met een aansprekende avatar, een naam en demofilmpje, zodat die ook echt als virtuele collega gezien wordt, ook al is de softwarematige robot in feite onzichtbaar. Uit verschillende gesprekken en observaties blijkt dat die namen ook daadwerkelijk gebruikt worden in de betreffende teams. Dit soort inspanningen helpt ook in het promoten van het project in de organisatie. “*Als mensen het erover gaan hebben, dan krijgen ze aandacht en beschikbaarheid hoger in de organisatie.*” Het positief framen helpt hierbij, namelijk door de robot tijdens presentaties en contacten met belangrijke stakeholders neer te zetten als middel om met capaciteitsgebrek om te gaan en om saaie, repetitieve handelingen te vervangen. Het idee is om medewerkers in plaats van saaie, repetitief werk meer inhoudelijk en uitdagend werk te laten doen, maar dat lukt in de praktijk niet altijd. Omdat er best veel van dit soort repetitief werk te doen valt, moet de medewerker na inzet van de robot soms ander saaie, repetitief werk verrichten waar voorheen geen tijd of ruimte voor was.

Ten derde is omgaan met en reageren op weerstand een belangrijke taak van het *Center of Excellence*. De verandering voelt voor sommigen immers eng aan, omdat men bezorgd is over wat er zal gebeuren met de vrijgespeelde uren en met medewerkers wiens werk overgenomen wordt. Om hiermee om te gaan, is het cruciaal om de juiste stakeholders mee te krijgen, zoals de ondernemingsraad, enthousiastelingen in de brede organisatie en het management. Het groot aantal stakeholders waarmee het *Center of Excellence* in gesprek is, blijkt ook tijdens de observatie van de sprintreview. Medewerkers van het *Center of Excellence* besteden daarnaast ook veel tijd aan het blijven benadrukken dat het project geen platte besparingsoperatie is en dat de vrijgespeelde uren door het team op een andere manier ingezet kunnen worden.

Ten vierde ontwikkelt het *Center of Excellence* robots voor verschillende eenheden en diensten van het PDC. Hierdoor worden ze niet alleen bekender in de brede politieorganisatie, maar proberen ze ook hun ambitie waar te maken om een dienst voor iedereen te zijn.⁸² Spreiding in de organisatie vormt ook een criterium in hun besluitvorming. Als er ergens al veel rond RPA wordt gedaan, dan beslist men om andere eenheden voorrang te geven bij nieuwe robots. Er zijn naast het *Center of Excellence* ook decentrale hubs die robots binnen hun eigen eenheid ontwikkelen. De coördinatie gebeurt wel vanuit het *Center of Excellence* om wildgroei te voorkomen, om ervoor te zorgen dat geleerd kan worden van ervaringen uit diverse eenheden, en om te vermijden dat andere afdelingen niet zelf opnieuw RPA gaan uitvinden (zie ook 4.1). Hiertoe heeft het *Center of Excellence* een werkwijze ontwikkeld om het keuzeproces over waar een robot gebouwd wordt te objectiveren. Dat gebeurt aan de hand van een processcoremodel,

⁸¹ Kroes, Ter Veen & Kop, 2023, p.3-4.

⁸² Er lopen RPA-projecten in onder andere de eenheden Limburg, Noord-Holland, Oost-Brabant, Oost-Nederland, Den Haag, Midden-Nederland, en de Landelijke Eenheid, en bij verschillende PDC-diensten, zoals HRM, ICT en SDD.

waarin rekening wordt gehouden met verschillende criteria, zoals weergegeven in tabel 1, die laag, medium of hoog kunnen scoren in een concrete *business case*.⁸³ De casus met de hoogste score wordt in principe als eerste opgepakt (tenzij in die dienst/eenheid al veel aan RPA wordt gedaan, zoals hiervoor toegelicht).

Tabel 1. Overzicht van criteria in processcoremodel

| <i>Criteria</i> | <i>Omschrijving en/of kernaspecten</i> |
|-------------------------|---|
| Missie/Visie | Draagt het proces bij aan een van de kernwaarden uit de missie/visie van de Nationale Politie op <i>Robotics</i> ? <ul style="list-style-type: none"> - Proces- en ketenoptimalisatie - Verhogen van de werknemerstevredenheid - Behoud van talentvolle medewerkers - Verbeteren klantbeleving en klantwaardering |
| Compliance | <ul style="list-style-type: none"> - Verkleinen risico op boetes/straffen - Verkleinen privacyrisico's |
| Impact | <ul style="list-style-type: none"> - Aantal cases per week - Tijdsduur per case in minuten - Robotiseringspercentage - Wat zijn de consequenties als dit proces niet wordt gerobotiseerd? |
| Technische haalbaarheid | <ul style="list-style-type: none"> - Is het proces digitaal? - Is het proces gestructureerd? - Is het proces in 'als dan' regels te vatten? - Zijn al deze applicaties compatibel met BluePrism? |
| Bouwcomplexiteit | <ul style="list-style-type: none"> - Aantal applicaties in proces - Hoeveel teams vanuit de business zijn er betrokken bij het proces? - Zijn er testcases aanwezig? - Is er een acceptatieomgeving beschikbaar? |
| Implementatie | <ul style="list-style-type: none"> - Hoe kritiek zijn de tijdslijnen voor implementatie? - Is het robotiseren van dit proces een 'enabler' voor ander(e) werk/projecten? - Kan het proces bij andere eenheden geïmplementeerd worden? |
| Afhankelijkheden | <ul style="list-style-type: none"> - Is er een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB) met betrekking tot privacy en opslag van gegevens vereist? - Zijn de autorisaties bekend en aanwezig? |

1.3.1.4. Eenvoudig beginnen en resultaten laten zien

Een valkuil voor RPA is het bouwen van verkeerde, te complexe processen. Een belangrijke les die het *Center of Excellence* heeft geleerd, is dus om eenvoudig te beginnen en hierdoor snel resultaat te laten zien. Zo neemt de eerste robot die live ging (Essy) weliswaar een simpel proces over, maar liet deze voor het eerst zien dat een robot kan werken binnen de politieomgeving. Verder is het belangrijk om voldoende tijd te nemen om in te schatten of de *business case* goed is. Dat gaat niet altijd goed, bijvoorbeeld als in het begin een verkeerde inschatting wordt gemaakt over de meerwaarde. Daarnaast is het belangrijk om de resultaten goed inzichtelijk te

⁸³ Center of Excellence, 2022.

maken en (kleine) successen te vieren.⁸⁴ Dat gebeurt in dit project onder andere via het eerdergenoemde *dashboard* – als onderdeel van de *scrum*-methode – met een live overzicht van de resultaten dat toegankelijk is voor alle medewerkers bij de politie.⁸⁵ Concreet toont dit *dashboard* de besparingen in fte die door de robots behaald zijn, alsook hoeveel cases verwerkt zijn door de robot. Hiermee biedt het dus kwantitatieve onderbouwing voor dit project (zie figuur 6).

Figuur 6. *Het tonen van successen*⁸⁶



1.3.2 Uitdagingen

Veel van de uitdagingen in deze casus houden verband met het nog niet in beheer zijn van de software en gebrek aan structurele inbedding in de organisatie. Er zijn echter ook andere uitdagingen op het vlak van ICT, eigenaarschap, HRM en financiële aspecten.

1.3.2.1 Afhankelijkheid van Informatievoorziening en behoefte aan een SPOC

Zolang de software niet in beheer is, vormt RPA vanuit ICT geen prioriteit. Om in beheer genomen te worden, moet RPA eerst voldoen aan de Landelijke Acceptatie Criteria (LACC). Dit zijn criteria van de informatievoorziening (IV) van politie voor het in beheer nemen van voorzieningen. Dit proces neemt veel tijd in beslag en wordt door het *Center of Excellence* ervaren als erg ingewikkeld, mede omdat de eisen daarvoor regelmatig lijken te veranderen. Medewerking en *support* vanuit ICT zijn volgens het *Center of Excellence* cruciaal voor het doorlopen van dit LACC-proces, maar het gebrek aan een *single point of contact* (SPOC) bemoeilijkt dat. Hierdoor hadden betrokkenen niet één aanspreekpunt bij ICT en moesten zij bij aanvang van het project alle verschillende loketten langs. Daardoor ging volgens hen veel kostbare tijd verloren, wat leidde tot frustratie.⁸⁷ Decentralisatie bij IV is hier dus een hindernis voor het verder opschalen van een pilot in de politieorganisatie. Betrokkenen lopen op dat vlak aan tegen regels en procedures die als stug worden ervaren en waarvan niet altijd bekend is waarom ze van belang zijn. Ook het werken in

⁸⁴ Kroes, Ter Veen & Kop, 2023, p.101.

⁸⁵ Nationale Politie, 2023c en 2023d.

⁸⁶ Introductie RPA & CoE, 11 april 2023.

⁸⁷ Kroes, Ter Veen & Kop, 2023, p.39-40.

de (terecht) sterk beveiligde politiesystemen (Citrix-omgeving) zorgt voor uitdagingen als je experimenteert met nieuwe software.

1.3.2.2 Pilotstatus maakt het project financieel kwetsbaar

Het niet in beheer zijn van de software maakt ook dat het *Center of Excellence* geen structurele financiering krijgt. Dit zorgt voor uitdagingen bij het opschalen van RPA, omdat er geen vaste plek voor interne medewerkers aangeboden kan worden. Er zijn nu al enkele ontwikkelaars van de politie zelf, maar die zijn slechts een aantal uur per week beschikbaar voor RPA. Vaak is daar de voorwaarde dat ze enkel RPA binnen hun eigen team mogen ontwikkelen. Hoewel deze vorm van decentralisatie kan bijdragen aan het laten landen van RPA in de eenheden, belemmert het ook de verdere professionalisering en structurele inbedding van RPA bij de politie.

1.3.2.3 Wederkerigheid tussen eenheden en PDC

Belangrijk onderwerp van gesprek is wat te doen met de vrijgespeelde uren. RPA zorgt voor meer beschikbare uren, zowel bij het PDC als de operatie, maar de kosten vallen bij het PDC. Er ligt dus nog een uitdaging op het vlak van wederkerigheid. Elke dienst of eenheid heeft immers te maken met eigen belangen en eigen problemen. Een voormalig hoofd bedrijfsvoering van een eenheid stelt: *“Elke dienst houdt de eigen bedrijfsvoering in het achterhoofd, dus ze maken daar zelf prioritering en keuzes in, waar je de vraag kan stellen of dat wel aan hen is.”* Het is belangrijk dat meer duidelijkheid komt in het beleggen van kosten en baten die RPA met zich meebrengt. Het is in de praktijk overigens ook niet evident om vrijgespeelde uren anders in te vullen. Dat hangt enerzijds af van de vraag of de robot een klein of groot deel van het werk van een medewerker overneemt. *“Bij sommige afdelingen deed één persoon het 10 tot 20 minuten per dag en gebruikt hij die minuten nu voor koffie of andere klussen. Maar bij robot Arny die werkgeversverklaringen maakt, daar zat iemand voltijds op. Die moet nu ander werk gaan doen.”* Anderzijds dringt zich de vraag op of de persoon wiens werk overgenomen wordt over de juiste competenties beschikt voor ander werk dat nodig is in het team. Het blijkt daarom in de praktijk niet altijd eenvoudig om die vrijgespeelde uren daadwerkelijk te benutten. Flexibele inzet van medewerkers vormt dus een uitdaging.

1.3.2.4 Het gevoel van eigenaarschap kan nog versterkt worden

Op verschillende manieren komt in het project RPA naar voor dat nog een verbeterslag kan worden gemaakt in het gevoel van eigenaarschap binnen de politie. Eerst en vooral vormt de afhankelijkheid van inhuur hiervoor een bedreiging, omdat het dan minder ervaren wordt als iets ‘van de politie’ en het de politie minder zelfredzaam maakt: *“Dat het grotendeels steunt op externe inhuur maakt het inderdaad wel kwetsbaar. Het is ook een van de doelen, de ambitie om de politie meer zelfredzaam te laten worden door onder andere collega’s binnen de politie te trainen als RPA-ontwikkelaars.”* De afhankelijkheid van externe inhuur houdt dus het risico in dat kennis en ervaring verloren gaan. Als de ingehuurde medewerkers allemaal weggaan, kan de dienstverlening niet langer doorgaan. Om continuïteit van het project te waarborgen, is het cruciaal dat het structureel ingebed wordt in de organisatie.

Ten tweede kan afstand tot de werkvloer voor problemen zorgen. Bij voorkeur heeft het *Center of Excellence* direct contact met de persoon wiens werk zal worden overgenomen door een robot. Dat is echter niet altijd het geval, bijvoorbeeld omdat een leidinggevende de contactpersoon is.

Die legt het proces dan soms anders uit dan hoe het in werkelijkheid gaat. Ook kan het zijn dat er geen standaardwerkwijze is en dat verschillende medewerkers het werk dus op een andere manier doen. Direct contact tussen het *Center of Excellence* en de werkvloer kan bovendien vermijden dat medewerkers het jammer vinden dat bepaalde taken overgenomen worden, wat nu soms wel gebeurt.

1.4 INZICHTEN IN RELATIE TOT PRINCIPES VAN LEREN IN ORGANISATIES

1.4.1 Zelflerend vermogen

In dit project komt zelflerend vermogen sterk tot uiting in de *scrum*-methode. Die methode is goed ingeburgerd in het team. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de efficiënte manier waarop het online *dashboard* wordt doorlopen en ingevuld, het gebruik van specifieke *agile* termen, en de afsluiting van de sprintwissel met "*happy scrumming*". Zelflerend vermogen komt in deze methode vooral tot uiting tijdens de dagelijkse briefing (dagstart), sprintwissel en *retrospectives* (reflectiemomenten). Op al deze momenten wordt teruggeblikt op ervaringen om ervan te leren. Tijdens de dagelijkse briefing (dagstart) informeren de teamleden elkaar over waar ze de dag ervoor tegen aanliepen en wat ze nodig hebben van elkaar. Na elke sprint (periode van twee weken) blikt het team terug op de afgelopen cyclus van twee weken, om die ervaringen mee te nemen in de volgende cyclus. Verder worden op regelmatige basis – in principe één keer per kwartaal – *retrospectives* gehouden waarin kritischer en meer systematisch wordt gekeken naar wat goed is gegaan, waarmee het team moet doorgaan of stoppen en wat ze moet verbeteren. Hierdoor heeft het *Center of Excellence* al verschillende aanpassingen gedaan in de werking van het team, namelijk voorzien in nieuwe rollen voor coördinatie (zowel op operationeel als strategisch vlak) en stoppen met het inloopspreekuur omdat er te weinig gebruik van werd gemaakt. Er wordt dan ook geleerd uit ervaringen met eerdere robots, zowel op technisch vlak als qua communicatie richting de organisatie en een kritische beoordeling van de meerwaarde van een robot. De *retrospectives* of "*reflectiemomenten*" worden als zinvol ervaren, maar zouden vaker gepland mogen worden volgens leden van het *Center of Excellence*. Dat zou de medewerkers meer tijd en ruimte geven om systematisch van elkaar en van ervaringen te leren. Ook het vastleggen en consolideren van die kennis behoeft aandacht. Dit moet voorkomen dat cruciale kennis verloren gaat als de externe inhuur wordt stopgezet.

Om het leren van eerdere ervaringen mogelijk te maken, is volgende diezelfde medewerkers coördinatie vanuit het *Center of Excellence* cruciaal. Hiermee vermijd je dat overal in de organisatie vrij geëxperimenteerd wordt met robotisering en dat telkens opnieuw dezelfde (beginners)fouten worden gemaakt. Belangrijk is dan wel dat diensten van het PDC en eenheden het *Center of Excellence* goed weten te vinden als zij behoefte hebben aan robotisering. Op dat vlak is er nog ruimte voor verbetering. Ook komen tijdens deze reflectiemomenten meer algemene uitdagingen naar boven waar ze alert op moeten zijn, zoals kwaliteit boven kwantiteit stellen, oog blijven hebben voor de lange termijn, en het beter prioriteren van werkzaamheden. Prioriteren is een belangrijk werkpunt, zoals blijkt uit volgend citaat van de observaties:

"We zijn nu geneigd om tegen alles ja te zeggen. Niet alle processen lenen zich ertoe om RPA in te zetten. We moeten kritisch zijn in welke projecten aangepakt worden. En we moeten dus 'nee' durven zeggen als een proces zich niet goed leent voor RPA, bijvoorbeeld omdat het niet genoeg bespaart of geen

toegevoerde waarde heeft." Uit de werkconferentie kwam naar voor dat deze uitdagingen niet alleen relevant zijn voor de RPA-casus, maar ook voor de bredere politieorganisatie. In bredere zin kan RPA in de politieorganisatie dus ook gebruikt worden als casus om na te denken over hoe je nieuwe ontwikkelingen of innovaties laat ontstaan. Doe je dat eerder *bottom-up* of moet je vanaf het begin strakke kaders vaststellen om die ontwikkeling te stroomlijnen? Onder welke randvoorwaarden doe je dat en wat betekent dit voor mogelijkheden om het nadien op te schalen?

1.4.2 Flexibiliteit

Het *agile* werken via de *scrum*-methode zorgt ook voor flexibiliteit, met name door het kortcyclisch werken zonder een groots projectplan, waardoor je snel kunt bijsturen als iets niet blijkt te werken. Dat werd bijvoorbeeld gedaan door het stopzetten van het inloopspreekuur (zie hierboven) en het niet langer verbinden van uren aan taken, omdat dit leidde tot een te hoog aantal taken door onderschatting van het aantal uur dat ervoor nodig is. Het team is ook flexibel in wat het precies toepast van de *scrum*-methode. Men wil zich niet vastpinnen op alle aspecten ervan, enkel op de aspecten die voor hen werken, om op die manier uit verschillende methodieken het beste te halen voor het team. Zo wordt de strakke sprintplanning soms aangepast door nieuwe zaken die tussendoor komen, hebben ze afsluiting van een sprint en sprintwissel op dezelfde dag gezet omdat dit voor hen beter werkt, en is er geen externe *dedicated scrum master* meer omdat het beter gaat als die rol wordt ingevuld door iemand binnen het team. Ook de inwisselbaarheid van de teamleden (omdat ze goed op de hoogte zijn van elkaars taken) zorgt voor flexibiliteit. Deze methode zou bruikbaar kunnen zijn voor andere projecten, zeker als er verandermanagement bij komt kijken en nieuwe dingen ontwikkeld worden waarover veel onzekerheid is. De methode helpt dan immers om snel in te spelen op input van collega's, feedback van andere diensten en nieuwe inzichten. Als het werk daarentegen vrij stabiel is en er veel met cases wordt gewerkt, is *scrum* wellicht niet de juiste methodiek.

Verder zorgt hun "*cowboy status*", zoals verschillende leden van het *Center of Excellence* het noemen, voor flexibiliteit. Omdat het project nog steeds een pilot is, heeft het team naar eigen zeggen niet echt een plek in de organisatie. Hierdoor kunnen ze zich bewegen door de organisatie, zonder dat er echt duidelijke grenzen zijn. Dat maakt het voor hen makkelijk om bijvoorbeeld andere wegen te zoeken als dat nodig lijkt. Concreet gaat het dan over het ontwijken van standaardprocessen, omdat die niet goed lijken te werken voor het specifieke issue dat speelt of omdat processen die landelijk zijn vastgesteld in de verschillende eenheden toch anders blijken te verlopen. Om met deze onduidelijkheid om te gaan, doen medewerkers van het *Center of Excellence* een beroep op mensen in de organisatie die men persoonlijk goed kent. Deze flexibiliteit heeft als voordeel dat maatwerk geboden kan worden indien nodig, maar houdt het risico in dat iedereen zelf kiest hoe hij of zij dingen voor elkaar krijgt, waardoor niet voldaan wordt aan belangrijke procedurele randvoorwaarden.

Hoewel externe inhuur nadelen heeft (zie hiervoor), zorgt het dus ook voor flexibiliteit. Dat is zeker zo bij de start van een nieuw project. Omdat ingehuurde medewerkers zich uitsluitend op het RPA-project konden richten, konden zij snel beginnen en snel met resultaten komen. Daardoor was de toegevoegde waarde van RPA direct duidelijk, wat bijdroeg aan het

enthousiasme van interne medewerkers om er een beroep op te doen. Hoe die flexibiliteit te behouden als het project opgeschaald is, en volledig is ingebed in de organisatie, kan volgens betrokkenen voor uitdagingen zorgen. Dan vervalt bijvoorbeeld de flexibiliteit via inhuur. Het intern opleiden van mensen duurt langer en vergt dat eenheden bereid zijn te investeren in iemand die zich een groot deel van de tijd (bij voorkeur minstens 20 uur per week) bezighoudt met RPA. Dat is wel cruciaal voor de continuïteit en opschaling van het project, maar kan een bedreiging vormen voor de flexibiliteit. Bovendien bestaat het risico dat bepaalde werkprocessen en taakverdeling strikter vastgelegd worden als het project structureel is ingebed. Dat kan ertoe leiden dat er minder ruimte is voor bijsturing, bijvoorbeeld in de taakverdeling in het team en de samenwerking met andere diensten.

Tot slot is binnen de manier van werken van het *Center of Excellence* ook oog voor flexibiliteit in de dienstverlening. Door de vraagarticulatie bij specifieke teams (binnen eenheden of diensten van het PDC) kan de ontwikkeling van de robot beter afgestemd worden op de behoeften binnen dat team. Dit is onderwerp van gesprek vanaf de opstart van een eventuele samenwerking met het team waar de robot zal draaien. Het gebeurt binnen duidelijke kaders, zoals de criteria in het processcoremodel (zie hiervoor).

1.4.3 Wendbaarheid

Het principe wendbaarheid zit vooral in de uitdaging om een balans te vinden tussen korte en lange termijn visie. Robotiseren is iets voor de korte of middellange termijn; op lange termijn moet volgens betrokkenen vooral ingezet worden op structureel automatiseren, waardoor RPA (grotendeels) overbodig zou moeten zijn. RPA is dus een tijdelijke oplossing op korte of middellange termijn. Dat wordt bevestigd door verschillende teamleden. Ze noemen het een *“pleisteroplossing”* of een *“quick fix”*. Natuurlijk wil je liever *“mooie oplossingen, maar die oplossingen kosten veel tijd, die je via RPA kan overbruggen.”* Dat is een taak voor informatievoorziening (IV) die bovendien te maken hebben met een tekort aan IV-specialisten (mede door de krappe arbeidsmarkt). Door via RPA in een tijdelijke oplossing te voorzien, ontstaat uiteraard het risico dat niet meer gezocht wordt naar een lange termijn oplossing, omdat het probleem niet meer bestaat. Het *Center of Excellence* probeert dit risico te vermijden door te benadrukken dat als een robot op een gegeven moment weer uit mag, dit als een succes gezien moet worden. Zo is bij het project rond Veilig Thuis in het proces opgenomen dat de robot op een gegeven moment weer uit mag. Dat is echter niet standaard bij alle robots. Het wordt beslist door de teamchef bij wie de robot draait. Bij robot Arny is bijvoorbeeld nog nooit iets gezegd over het zoeken naar een lange termijn oplossing. Tijdens de *retrospectives* is er ruimte om kritisch na te denken over dit soort vragen en over (het ontbreken van) de toegevoegde waarde van robots. Verder is het advies van het *Center of Excellence* om steeds te blijven zoeken naar efficiëntere oplossingen op de lange termijn, niet enkel door RPA maar ook door andere technologieën. Het *Center of Excellence* – dat in principe niet van tijdelijke aard is – richt zich om die reden ook op andere technologieën met als doel die te combineren (*Hyperautomation*). Hiervoor is een structurele inbedding van het *Center of Excellence* in de organisatie cruciaal.

Samenvattende bevindingen Robotic Process Automation (RPA)

Beoogde beweging en genomen stappen

Doel: ontwikkeling en inzet van softwarematige robots die repeterende, handmatige handelingen overnemen met als doel om processen te versnellen, menselijke fouten te voorkomen en medewerkers efficiënter in te kunnen zetten. Voor eind 2023 meer dan 50 fte aan uren vrijspelen en vanaf 2024 andere technologieën in het Center of Excellence (onder andere apps bouwen, chatbots...).

Genomen stappen:

- Referentieonderzoek naar ervaringen met RPA in andere overheidsdiensten, gevolgd door een projectplan (*Proof of Concept*) in 2018 bij de Dienst Financiën van het Politiedienstencentrum (PDC).
- September 2020: eerste robot.
- Juli 2021: oprichting van Center of Excellence RPA.
- Juli 2023: 17 robots die meer dan 20 fte aan uren vrijspelen, bijvoorbeeld opstellen van werkgeversverklaring en verwerken van Meld Misdaad Anoniem meldingen.

Succesfactoren:

- Coördinatie op strategisch en operationeel niveau.
- Ondersteuning van het project door ambassadeurs hoog in de organisatie.
- Verschillende inspanningen om het project te laten landen in de organisatie.
- Het managen van weerstand en verwachtingen.
- Het inzichtelijk maken van concrete resultaten (via het online dashboard).

Uitdagingen:

- De uitdagingen houden vooral verband met de pilotstatus van het project, omdat de software nog niet in beheer is genomen.
- Ook zorgt de externe inhuur een bedreiging voor eigenaarschap en expertiseopbouw.
- Verder is nog onduidelijk hoe kan worden omgegaan met de vrijgespeelde uren en wie daarvan profiteert.
- Tot slot, hoe langer een robot functioneel is in een team, hoe lastiger het wordt om te garanderen dat het werk terug wordt overgenomen door een medewerker als de robot alsnog uitvalt.

Procesmatige veranderbeweging:

Zelflerend vermogen komt vooral tot uiting in de manier van werken binnen het Center of Excellence via kortcyclisch werken in sprints van twee weken met een regelmatige terugblik en andere periodieke reflectiemomenten. Het vaker organiseren van die reflectiemomenten zou meer tijd en ruimte creëren om systematisch van elkaar en van ervaringen te leren.

Flexibiliteit komt vooral tot uiting in de cowboystatus, die het *Center of Excellence* toelaat om zich vrijer door de organisatie te bewegen en grenzen op te zoeken. Ook in de dienstverlening is sprake van flexibiliteit door de vraagarticulatie zoveel mogelijk bij de teams te leggen waar de robot zal draaien.

Wendbaarheid is een uitdaging, aangezien het binnen het project zoeken is naar een balans tussen de 'pleister'-oplossing op korte en middellange termijn die RPA biedt en de meer systematische inspanningen voor automatisering van ICT-processen.

2. CASUS NP INTRODUCTIE PROGRAMMA (NPIP)

2.1 INLEIDING

In 2014 ontstond het idee om voor nieuwe medewerkers in een *“eenduidig introductieprogramma”* te voorzien. De aanleiding hiervoor was *“de vorming van één korps, dat eenheid in denken en doen kent en waarin goed wordt samengewerkt”*.⁸⁸ Pas eind 2019 is die opdracht formeel belegd bij de diensten HRM en Communicatie van het PDC. In mei 2020 werd een projectleider ingehuurd en een stuurgroep en projectgroep opgericht. De stuurgroep besliste om het Nationale Politie Introductieprogramma (NPIP) enkel te richten op nieuwe (externe) instroom die niet naar de Politieacademie gaat, dus niet-operationele specialisten (bijvoorbeeld op het vlak van bedrijfsvoering en opsporing). Op 1 juli 2020 was er een uitgewerkt projectvoorstel dat voorzag in een *e-learning* (drie uur) en een fysiek programma (twee dagen). Door de coronacrisis is het fysieke gedeelte komen te vervallen en werd enkel de digitale zelfstudie in de praktijk ingezet. Vervolgens kwam NPIP op een bezuinigingslijst terecht, waar het later weer afgehaald werd. Het fysieke programma gaat in 2024 van start.

2.2 VERANDERBEWEGING

2.2.1 Beoogde beweging

Het NPIP is gericht op nieuwe medewerkers die niet naar de Politieacademie gaan. Het is algemeen van aard en vervangt niet de specialistische introductieprogramma's of de *onboarding* binnen de eenheden. De focus is op gemeenschappelijke aspecten van de Nederlandse politie en het programma is vooral bedoeld om in de eerste weken te *“proeven in wat voor omgeving je terechtkomt”*, aldus een respondent. Met de Politieacademie is wel de afspraak gemaakt dat de inhoud van NPIP ook wordt opgenomen in de basispolitieopleiding.⁸⁹ Het NPIP heeft een duidelijke doelstelling, namelijk *“dat mensen zich snel kunnen verbinden met de organisatie, begrijpen hoe het hier werkt en met een gedeeld kader van normen en waarden kunnen samenwerken en handelen”*, aldus één van de betrokkenen. Het is er bovendien op gericht dat mensen zich welkom voelen bij de nieuwe werkgever en dat er minder uitstroom is. NPIP is dus ontstaan om vorm te geven aan goed werkgeverschap. Het programma wil enerzijds informatie aanreiken over hoe de politieorganisatie functioneert (onder andere landelijke organisatie, rol van het PDC, politie in de veiligheidsketen), hoe je dingen voor elkaar krijgt en wat van medewerkers verwacht wordt. Anderzijds wil het medewerkers helpen om een intern netwerk uit te bouwen, verbinding te maken tussen verschillende onderdelen in de organisatie en met elkaar te 'beleven' wat de kernwaarden, missie en visie van de organisatie zijn.⁹⁰

Het programma dat was uitgewerkt door de projectgroep bestond enerzijds uit twee fysieke dagen, één dag snel na de start en één dag enkele maanden na de start, en anderzijds een individuele zelfstudie in de vorm van een *e-learning* in de eerste maand na de start van de nieuwe medewerker. De eerste fysieke dag beoogt een *“geweldige indruk van de politie”* te geven aan de

⁸⁸ Nationale Politie, 2020, p.2.

⁸⁹ Nationale Politie, 2020, p.2.

⁹⁰ Nationale Politie, 2020, p.5.

nieuwe medewerkers en om mensen te leren kennen.⁹¹ De zelfstudie richt zich op informatieoverdracht om de organisatie en haar principes te leren kennen (zie figuur 7 ter illustratie). De tweede fysieke dag beoogt het “*doorleven van de korpsidentiteit*” en is gericht op het bewust worden van het eigen en andermans perspectief op thema’s als diversiteit, inclusie en kernwaarden.⁹²

Hoewel het NPIP initieel bedoeld was voor alle nieuwe medewerkers (ook zij die naar de Politieacademie gaan), heeft de stuurgroep besloten om de doelgroep te versmallen en los te koppelen van de introductie bij de Politieacademie. Naast praktische bezwaren over hoe een breed NPIP te organiseren, was de reden vooral het grotere belang van groepsbinding bij studenten van de Politieacademie, die gedurende de opleiding (twee of drie jaar) met elkaar optrekken. Voor die specifieke groep werd dus minder de nood gezien om een introductieprogramma te organiseren met nieuwe medewerkers uit andere onderdelen.

Figuur 7. Voorbeeld module *e-learning*⁹³

Module Verbinden – voorgestelde onderdelen

Met de politie verbinden medewerkers die begrijpen hoe de politie werkt en vanuit gedeelde waarden handelen en samenwerken

- Verbinden met de politie**
- Begeleiden bij de kennismaking**
- Begeleiden bij de kennismaking**

Start je introductie
Enthousiasmeren en informeren over het korpsintroductieprogramma

Geschiedenis
Politiegeschiedenis
Terugblik die begrip vergroot van de huidige werkwijze van de politie in de maatschappij

Dit is de politie
Film die veelzijdigheid politie vertolkt

Betrouwbaar
Integriteit
Moedig
Kernwaarden
Uitleg van Kernwaarden. Interviews over de persoonlijke beleving van de kernwaarden

Corporate story
Audio met het verhaal van vele politiemedewerkers.

Politie voor iedereen
Korte film vanuit programma
Film over diversiteit

Welkomstwoord Korpschef
Interview met KC Henk van Essen

Beroepscode
Toelichting van de onderdelen van de beroepscode

Korte quiz vragen

Verdieping

Toelichting missie en visie
Uitleg waar politie voor staat en voor gaat

Geschiedenis
Uitgebreide versie

2.2.2 Werksysteem

Het idee voor het uitwerken van een NPIP ontstond reeds in 2014 bij de korpsleiding. Vervolgens heeft een ontwikkelgroep een aantal uitgangspunten geformuleerd waaraan het programma zou moeten voldoen en een conceptprogramma opgesteld. In wisselende samenstellingen waren daarbij diverse actoren betrokken, zoals afdelingen Veiligheid Integriteit en Klachten (VIK), Directie HRM, Politieacademie, Programma Leiderschap, Programma Weerbaarheid, Programma Politievrijwilligers en medewerkers uit de eenheden (zowel operatie als bedrijfsvoering).⁹⁴ Pas eind 2019 is de opdracht vanuit het Breed Bedrijfsvoeringsoverleg (BBVO) en het driehoeksoverleg HRM belegd bij de dienst HRM en de dienst Communicatie van het

⁹¹ Nationale Politie, 2020, p.9.

⁹² Nationale Politie, 2020, p.9.

⁹³ Nationale Politie, 2020, p.19.

⁹⁴ VIK korpsstaf en Directie HRM, 2019.

Politiedienstcentrum (PDC). Er werd vervolgens een stuurgroep opgericht die bestond uit een ingehuurd projectleider, plaatsvervangend diensthoofd HRM, hoofd bedrijfsvoering van één van de eenheden (tevens portefeuillehouder HRM), het hoofd bedrijfsvoering van het PDC, en personen uit het managementteam van de dienst Communicatie en de dienst HRM van het PDC. De stuurgroep nam concrete besluiten over het NPIP en droeg de verantwoordelijkheid voor de bewaking van de kwaliteit, effectiviteit en het opvolgen van de aangeleverde evaluatie van het programma.⁹⁵ Ook gaf zij advies aan het Breed Bedrijfsvoeringsoverleg (via de portefeuillehouder HRM) over de voortgang van het project. Verder werd afgesproken dat het projectteam de opzet en inhoud van het programma zou ontwikkelen en vervolgens met vertegenwoordigers van eenheden zou werken aan de implementatie ervan.⁹⁶ Het projectteam, bestaande uit zeven personen, zou eens in de twee weken vergaderen en functioneerde als een klankbord. Het kon echter weinig tijd vrijmaken voor de concrete inhoudelijke uitwerking van het project.

In het eerste jaar werden de kosten geraamd op €460.000. Het voorziene budget voor de jaren 2021 en 2022 was €580.000 per jaar (waarvan ongeveer de helft was voorzien voor fysieke bijeenkomsten op een externe locatie).

2.2.3 Verloop

Na het initiële idee voor een NPIP in 2014 heeft het introductieprogramma door de opbouw van de Nationale Politie en het PDC daarbinnen op korte termijn geen prioriteit gekregen. Wel zijn er vanuit de landelijke afdeling VIK Korpsstaf twee pilots gedaan in 2016-2017. Het betrof twee keer een introductieprogramma op locatie met een beperkte groep. De eerste pilot werd gedraaid met drie klassen politiestudenten (in totaal 72) en bestond uit een introductieweek met twee overnachtingen. De tweede pilot richtte zich op een mix van politiestudenten en niet-operationele specialisten (onder andere bij het PDC, staf Korpsleiding en digitale opsporing: in totaal 98). Deze groep medewerkers kreeg een programma dat inhoudelijk was aangescherpt op basis van de eerste pilot. Aldus werd geleerd uit eerdere ervaringen.

De pilots zijn vervolgens grondig geëvalueerd door de deelnemers, begeleiders en een begeleidingscommissie bestaande uit medewerkers van VIK, PDC, Politieacademie en experts HRO (HR Ontwikkeling). De evaluatie was erop gericht om na te gaan of de doelen die ze met het introductieprogramma beoogden inderdaad bereikt werden. De evaluatie was positief. De deelnemers apprecieerden vooral dat het leuke, informatieve dagen waren, die het groepsgevoel en de trots om bij de politie te werken versterkten. Omgaan met de diversiteit tussen 'blauw' georiënteerde medewerkers en medewerkers uit de bedrijfsvoering bleek wel lastig.⁹⁷

Eind 2019 is de opdracht om een landelijk introductieprogramma voor de politie uit te werken formeel belegd bij de dienst HRM en de dienst Communicatie van het PDC, waarna snel is overgegaan tot oprichting van een stuurgroep en een projectgroep. Er verscheen op 1 juli 2020 een discussiedocument met toelichting op de taakverdeling tussen stuurgroep en projectgroep, frequentie van een afstemmingsoverleg, voorgestelde inhoud van het programma en

⁹⁵ Nationale Politie, 2020, p.3.

⁹⁶ Nationale Politie, 2020, p.4.

⁹⁷ VIK korpsstaf en Directie HRM, 2019.

randvoorwaarden die noodzakelijk waren voor de uitvoering (onder andere personele inzet).⁹⁸ Het online en fysiek programma is uitgewerkt tussen mei 2020 en februari 2021. Hiervoor werd eerst geïnventariseerd wat er reeds bestond aan introductieprogramma's bij de eenheden en werd binnen het Breed Bedrijfsvoeringsoverleg en de stuurgroep nagedacht over welke elementen het NPIP zou moeten bevatten. Belangrijk daarbij was vooral het gevoel overbrengen dat je *"in een andere wereld stapt die politie heet, waar je in houding en gedrag rekenschap van moet geven."*

De *e-learning* is in gebruik genomen sinds maart 2021. Op 13 juni 2023 hadden in totaal 8.319 nieuwe medewerkers de *e-learning* gestart, waarvan 5.446 deze succesvol afgerond hebben. Het fysiek gedeelte is eerst door lockdowns tijdens de coronacrisis niet doorgedaan.⁹⁹ Vervolgens kwam NPIP op een bezuinigingslijst van het PDC terecht. Toen is de principiële beslissing genomen om dit niet zonder structurele financiering en personeel uit te voeren. Later is op aandringen van de stuurgroep wel personele bezetting voorzien in de vorm van twee fte.

2.2.4 Nog te nemen stappen

Het fysiek programma gaat van start in 2024. Betrokkenen vinden het positief dat er nu wel twee medewerkers zijn aangenomen om dit programma uit te werken en de implementatie ervan op te volgen (o.a. up-to-date houden, organisatie van fysieke dagen). Dat is alsnog bovenformatief, maar de verwachting is dat dit in 2024 formatief geregeld is zodat de personeelsbezetting dan structureel ingebed is.

2.3 GELEERDE LESSEN EN UITDAGINGEN

2.3.1 Geleerde lessen

2.3.1.1 Schaalvergroting

Er is bij de respondenten (vanuit eenheden en PDC) eensgezindheid over dat NPIP een evident product is dat het PDC kan en moet leveren. Als dit niet centraal georganiseerd zou worden, zou elke eenheid dit zelf gaan uitwerken, wat niet wenselijk is. Nu kost het twee fte bij het PDC, maar anders zou elke eenheid er één of twee fte aan besteden. *"Schaalgrootte zorgt voor efficiëntie en voor een eenduidige boodschap. Als je die overwegingen in je hoofd houdt, en iedereen er op dezelfde manier naar kijkt, dan is een centraal gestuurde boodschap te verkiezen in plaats van politiechefs die het zelf vormgeven in de eenheid"*, aldus één van de betrokkenen. NPIP is dus een product dat kan laten zien hoe het PDC de eenheden kan ondersteunen, zodat zij zich kunnen richten op het basisproces.

2.3.1.2 Eenheden en PDC trekken samen op

Belangrijk is verder dat in de stuurgroep zowel de eenheden als het PDC vertegenwoordigd zijn. Elk van hen stemde gedurende het project af met hun 'achterban'. Zo is het PDC goed vertegenwoordigd in de stuurgroep; naast het hoofd bedrijfsvoering, bestaat die uit leden van het MT en uit de diensten HRM en Communicatie. Daarnaast zat een hoofd bedrijfsvoering van een eenheid (als portefeuillehouder HRM) namens alle eenheden in de stuurgroep. Via hem werden de hoofden bedrijfsvoering uit alle eenheden (via het Breed Bedrijfsvoeringsoverleg) al

⁹⁸ Nationale Politie, 2020.

⁹⁹ Stuurgroep NPIP (2021).

in een vroeg stadium betrokken en systematisch op de hoogte gehouden. Vanuit de hoedanigheid als portefeuillehouder HRM (waar het NPIP onder valt) was het zijn taak om niet alleen voor zijn eigen eenheid te spreken, maar het NPIP op te zetten namens alle eenheden. Tijdens vergaderingen van het Breed Bedrijfsvoeringsoverleg werd bijvoorbeeld input opgehaald over tussenproducten om het NPIP zo goed mogelijk af te stemmen op specifieke behoeften in de verschillende eenheden (bijvoorbeeld inhoud, financiering, tijdspad). Het vertrouwen dat door de jaren heen gegroeid is binnen het Breed Bedrijfsvoeringsoverleg maakt het mogelijk dat één lid besluiten neemt rondom een specifieke thematiek namens alle andere leden. *“Meestal was het meer verantwoording achteraf afleggen. Het vertrouwen onderling is zodanig groot dat je bijna altijd wel weet dat als je namens alle andere hoofden spreekt het wel goed is. We kennen elkaar goed en lang.”* Het samen optrekken van vertegenwoordigers uit het PDC en de eenheden in de stuurgroep wordt ook gezien als een succesfactor. *“Als die twee het met elkaar eens zijn en in gezamenlijkheid komen met een goed voorstel, gaat het bijna altijd door.”*

2.3.1.3 Het belang van ambassadeurs die het project prioriteit geven

Het was verder cruciaal dat er mensen uit het strategisch netwerk in de stuurgroep zaten voor het draagvlak op strategisch niveau en het delen van de urgentie. Concreet ging het hier over de portefeuillehouder HRM uit het Breed Bedrijfsvoeringsoverleg en het hoofd bedrijfsvoering bij het PDC. *“Mensen kennen hen. Soms was het handig om die namen te noemen”*. Bovendien was het hoofd bedrijfsvoering bij het PDC ook al betrokken bij de pilots in 2015-2016 vanuit haar vorige rol als hoofd van de landelijke afdeling VIK Korpsstaf. Zij speelde een belangrijke rol in het initiëren en doorontwikkelen van deze pilots, alsook in het realiseren van twee fte bovenformatief bij de dienst Communicatie van het PDC. Uit de gesprekken blijkt wel dat er sprake is van enige onduidelijkheid over de precieze opdrachtgever van het project binnen de korpsleiding. Expliciete steun vanuit de top van de organisatie is belangrijk om een project daadkrachtig te implementeren. Door de samenstelling van de stuurgroep waren wel alle relevante partijen (vanuit eenheden en PDC) vertegenwoordigd, waardoor na hun akkoord de formele goedkeuring door de korpsleiding voorspoedig verliep. *“De stuurgroep heeft dan al het voorwerk al gedaan en er vanuit verschillende invalshoeken naar gekeken. De besluitvorming gaat dan een stuk makkelijker.”*

2.3.1.4 Een ervaren en gemotiveerde projectleider

Hoewel corona roet in het eten heeft gegooid en energie weggetrokken heeft, staat er volgens betrokkenen wel een mooi product (*e-learning*) en is er een concreet plan voor het fysieke deel van het programma. De kwaliteiten van de projectleider, secuur, punctueel en gemotiveerd, hebben daar zeker aan bijgedragen. Bovendien had hij goed zicht had op de kaders waarbinnen geopereerd moest worden en wanneer betrokkenheid van de stuurgroep gewenst was. De projectleider werd als externe ingehuurd en dat kan bepaalde voordelen hebben. Je haalt specifieke expertise binnen en je kunt iemand tijdelijk fulltime op een project laten werken, waardoor je op korte termijn veel kunt realiseren. Het kan ook nadelen hebben als de projectleider de wereld van de politie te weinig kent. Dat was hier niet het geval, omdat deze projectleider al meerdere opdrachten had gedaan (en nog steeds doet) bij de politie. In andere projecten kan continuïteit problematisch zijn als te veel geleund wordt op inhuur, maar dat was hier niet aan de orde omdat de inhuur vooral gericht was op het ontwikkelen van het programma.

De verdere implementatie van het fysieke gedeelte, alsook het up-to-date houden van de *e-learning* zijn belegd bij het PDC.

2.3.1.5. Een project in fasen met voortdurende afstemming

Het opdelen van het project in verschillende fasen droeg ook bij aan het bereiken van de doelstellingen. In elke fase was sprake van afstemming met onder andere de hoofden bedrijfsvoering in de eenheden via het Breed Bedrijfsvoeringsoverleg. De projectleider voorzag in deelrapportages per fase en presenteerde deze binnen de stuurgroep en het Breed Bedrijfsvoeringsoverleg. Goedkeuring werd formeel vastgelegd om ervoor te zorgen dat eerdere mijlpalen niet meer ter discussie zouden staan bij wisseling van deelnemers in het Breed Bedrijfsvoeringsoverleg of de stuurgroep. Een voormalig hoofd bedrijfsvoering stelt: *“Je maakt als het ware mijlpalen die niet meer ter discussie staan. Dan wordt die grote salami in stukjes opgegeten. Dat is iets wat me goed bevalt en dat zou goed zijn voor andere projecten. Je moet niet jarenlang doorgaan en dan pas een keer ergens tot een besluitvorming komen. Dan wordt het heel ingewikkeld allemaal.”*

2.3.1.6. Systematisch evalueren van het project

Belangrijk is tot slot dat vanaf de eerste pilot oog was voor de evaluatie van het programma en voor bijsturing indien dat nodig was (zoals bij de overgang van pilot 1 naar pilot 2). Dit laat goed het zelflerend vermogen zien binnen deze casus. Waar de pilots door verschillende betrokkenen en een begeleidingscommissie geëvalueerd zijn, is bij het huidige programma (bestaande uit de *e-learning*) vooralsnog alleen sprake van een evaluatie door gebruikers. Verschillende respondenten geven aan dat er een hoge mate van tevredenheid is over de *e-learning*. Dit blijkt niet enkel uit gesprekken met nieuwe medewerkers die de zelfstudie gedaan hebben, maar ook uit een systematische gebruikersevaluatie. Gebruikers uiten doorgaans hoge waardering over NPIP, met een gemiddelde score van 4 op 5.¹⁰⁰ Uit een bevraging waaraan 343 respondenten deelnamen, blijkt dat 92% (zeer) tevreden is over het zelfstudiedeel. De deelnemers vinden de filmpjes sprekend en vinden de onderdelen geschiedenis en cultuur van de organisatie (zeer) goed. Er is wel verbetering mogelijk op het vlak van timing van de zelfstudie (graag zo snel mogelijk nadat iemand in dienst treedt) en de beperkte ruimte voor verdieping.¹⁰¹ Een respondent geeft verder aan dat het belangrijk is dat het programma up-to-date gehouden wordt. *“Er zit een filmpje in hoe een staf grootschalig bijzonder optreden werkt. Dat ging over de coronatijd. Dat is nu geen leuk voorbeeld meer. Daar wil je niet steeds aan terugdenken. Als het er is en opgenomen is, is het belangrijk of het nog in de tijdgeest past.”* Er is dus nood aan flexibiliteit wat de inhoud van het programma betreft. Personen die verantwoordelijk zijn voor deze updates zouden bij de eenheden kunnen informeren hoe het programma landt en waar precies behoefte aan is.

2.3.2 Uitdagingen

2.3.2.1. Een opdracht zonder structurele financiering

In dit project is vooral sprake van uitdagingen op het vlak van financiering en structurele inbedding. Het is volgens respondenten slechts één voorbeeld van wat regelmatig gebeurt in de

¹⁰⁰ Excel-bestand Statistieken E-learning Korpsintroductieprogramma.

¹⁰¹ Factsheet Korpsintroductieprogramma evaluatie.

organisatie, namelijk een principiële beslissing om een project of programma op te zetten zonder dat hiervoor structurele financiering voorzien is. Dat maakt dit soort projecten vooral kwetsbaar als er bezuinigd moet worden, zoals bleek op het einde van de coronacrisis toen het (tijdelijk) op een bezuinigingslijst terecht kwam. Opvallend is dat er wel tijdelijke financiering was voor een ingehuurde projectleider, maar dat er voor werving van eigen medewerkers geen ruimte was. De twee fte die nu zijn geworven, zijn dan ook bovenformatief. Beide kostenposten worden betaald uit een ander 'potje' en er gelden andere procedures voor. De verwachting is dat de twee fte in 2024 structureel ingebed worden. Respondenten in de interviews en deelnemers aan de werkconferentie geven aan dat het ook in andere projecten bij de politie moeilijk is om de overgang te maken van tijdelijke naar structurele financiering. Specifiek voor NPIP lijkt dat er enerzijds een gedeelde behoefte is, maar anderzijds geen gevoel van urgentie. Tijdens de werkconferentie zei een deelnemer hierover: *"We willen allemaal wereldvrede, maar we willen er niet aan meebetalen."*

2.3.2.2. De kwetsbaarheid van externe inhuur

Het discussiedocument bij de start van het NPIP-project benoemt enkele randvoorwaarden op het vlak van personele bezetting, zoals minimaal één fte (0,5 van HRO en 0,5 van Communicatie) voor het ontwerpen van de digitale leeromgeving en verdere uitwerking van de inhoud van het programma.¹⁰² Deze capaciteit is vooral ingevuld door inhuur van een projectleider, die het programma ontwikkeld heeft met het interne projectteam als klankbord. Hoewel er dus interne medewerkers betrokken waren bij dit project hadden zij niet voldoende tijd om bij te dragen aan de concrete uitvoering ervan. Daarvoor was de beschikbare capaciteit te beperkt. Dit houdt risico's in voor de borging van het project en de verdere opvolging. Tijdens de werkconferentie wordt bovendien de meer principiële vraag gesteld waarom zelfs een programma dat gaat over medewerkers binden en boeien enkel gerealiseerd kan worden via externe inhuur.

2.3.2.3. Mensen gemotiveerd houden ondanks tegenslagen

Er was veel enthousiasme bij de uitwerking van het programma en de voorbereiding van de fysieke sessies. Het twee keer annuleren van de geplande fysieke bijeenkomsten – eerst door corona en daarna door bezuiniging – heeft echter voor veel demotivatie gezorgd bij de medewerkers die zouden bijdragen aan de fysieke dagen als trainer of begeleider. Binnenkort zal het project een doorstart maken en dus moeten deze (of andere) mensen (opnieuw) geënthousiasmeerd worden. Het blijvend gemotiveerd houden van betrokkenen is niet eenvoudig, zeker omdat het vooral bij de tweede keer annuleren niet voor alle betrokkenen duidelijk was waarom het fysiek gedeelte niet kon plaatsvinden.

2.3.2.4. Inbedding in het bredere HR-beleid

Tijdens de werkconferentie werd benoemd dat het van belang is om het NPIP expliciet onderdeel te maken van het bredere HR-beleid dat tegemoetkomt aan actuele en toekomstige uitdagingen in het werven, behouden en ontwikkelen van medewerkers. Het programma moet ingebed zijn in een *"bredere journey, van werving tot pensioen."* Het risico bestaat immers dat het NPIP te veel op zich staat, waarmee de indruk kan worden gewekt dat de organisatie voldoende inspanningen

¹⁰² Nationale Politie, 2020, p.10.

heeft gedaan om medewerkers zich welkom te laten voelen. Daarvoor is echter veel meer nodig dan enkel een introductieprogramma.

2.4 INZICHTEN IN RELATIE TOT PRINCIPES VAN LEREN IN ORGANISATIES

2.4.1 Zelflerend vermogen

In NPIP is vooral sprake van zelflerend vermogen in de manier waarop het programma is ontwikkeld, het evalueren en leren van pilots, alsook de voortdurende afstemming over vervolgstappen. De korte lijntjes tussen projectleider, stuurgroep en het Breed Bedrijfsvoeringsoverleg in 2019-2021 en het opsplitsen in fasen, zorgden ervoor dat snel kon worden bijgestuurd indien dat nodig was. De input vanuit het Breed Bedrijfsvoeringsoverleg kon bijvoorbeeld meegenomen worden om het programma beter te laten aansluiten op de behoeften vanuit de eenheden. Op hoger niveau zit het zelflerend vermogen in het niet accepteren van werk als niet voldaan is aan de randvoorwaarden, zoals structurele personele bezetting. Die beslissing is echter pas laat in het proces genomen, waardoor energie en motivatie is weggevoerd.

2.4.2 Flexibiliteit

In dit project zorgde vooral de externe inhuur voor flexibiliteit. Hierdoor kon de projectleider namelijk veel tijd vrijmaken voor het uitwerken van het programma, zodat snel resultaat zichtbaar was. Ook het feit dat het PDC nu eigenaar is van het NPIP en daardoor de ruimte heeft om nieuwe thema's toe te voegen of om in te spelen op de actualiteit geeft mogelijkheden om flexibel te zijn. *"We hoeven dan niet helemaal de besluitvorming door. Als we er bijvoorbeeld achter komen dat cybercrime-aanvallen in de privé-omgeving van politiemensen heel actueel worden, kunnen we dat heel snel inbrengen in het programma."*

2.4.3 Wendbaarheid

Wendbaarheid uit zich in dit project vooral in de vraag of je tijdig kunt inspelen op veranderende behoeften binnen de organisatie en uitdagingen vanuit de samenleving. In dit geval gaat het bijvoorbeeld over de manier waarop de politie omgaat met de krappe arbeidsmarkt. Respondenten uit interviews en de werkconferentie geven aan dat van wendbaarheid op dit vlak nog te weinig sprake is. Er moet meer fundamenteel nagedacht worden over hoe in een krappe arbeidsmarkt de politie als werkgever aantrekkelijker kan worden. Daarvoor is niet enkel aandacht nodig voor een introductieprogramma, maar vooral ook voor een sneller screeningsproces (waardoor potentiële medewerkers minder snel afhaken) en een lange termijn HR-traject waarin aandacht is voor de opvolging en ontwikkeling van medewerkers gedurende de gehele loopbaan.

Samenvattende bevindingen NPIP

Beoogde beweging en genomen stappen

Doel: verbinden van de nieuwe (externe) instroom die niet naar de Politieacademie gaat met de organisatie, samenwerking bevorderen en begrijpen hoe het hier werkt. Maar ook: welkom voelen bij nieuwe werkgever en uitstroom beperken.

Genomen stappen:

- 2014: op agenda gezet door korpsleiding.
- 2016-2017: twee pilots.
- Eind 2019: opdracht belegd bij dienst HRM en Communicatie van PDC.
- 2020: stuurgroep, projectgroep met ingehuurd projectleider en programma klaar (e-learning en fysiek programma van twee dagen).
- Door corona in de praktijk enkel e-learning.

Succesfactoren:

- Werken met een gemotiveerde en enthousiaste projectleider.
- Samen optrekken van het PDC met de eenheden.
- Ambassadeurs hoog in de organisatie die het project expliciet ondersteunen.
- Oog voor systematische afstemming.
- Evaluatie van onderdelen van het project.

Uitdagingen:

- Beleggen van een opdracht bij het PDC zonder deze te verbinden met structurele financiering.
- De kwetsbaarheid van externe inhuur.
- Het langdurig gemotiveerd houden van medewerkers, ook als het project door omstandigheden (zoals corona en bezuinigingen) vertraging oploopt.

Procesmatige veranderbeweging:

Zelflerend vermogen is zichtbaar in de voortdurende afstemming tussen hoofden bedrijfsvoering van de eenheden en het PDC en in de principiële beslissing om opdrachten enkel uit te voeren als daar financiering voor is.

Van **flexibiliteit** was sprake door externe inhuur waardoor voldoende tijd was voor de projectleider om het programma vorm te geven en het beleggen van het eigenaarschap bij het PDC waardoor aanpassingen makkelijk doorgevoerd kunnen worden.

Wendbaarheid ontbreekt grotendeels, omdat te weinig de fundamentele vraag wordt gesteld of er in de huidige krappe arbeidsmarkt behoefte is aan dit programma en er onvoldoende wordt nagedacht over het inbedden ervan in een breder lange termijn HR-traject binnen de organisatie.

3. CASUS BLUE PORTAAL

3.1 INLEIDING

Met de komst van de Nationale Politie in 2011 is gestart met het bouwen van een nieuw intranet ter vervanging van de 26 regionale intranetten die tot dan bestonden. Dit landelijke intranet, dat in een kort tijdsbestek ontwikkeld is, had tot doel het tegengaan van de versnippering in informatiesystemen.

In de zomer van 2017 is vanuit de portefeuille bedrijfsvoering de vernieuwing van het intranet opgevoerd op het portfolio van 2018. Het idee was de doorontwikkeling van het intranet en Agora naar een vernieuwd intern portaal Joost (van Joost mag het weten). Doel was toewerken naar een gepersonaliseerd intern portaal ter ondersteuning van de dagelijkse uitvoering van het politiewerk. In dit portaal komen de volgende digitale interne kennis- en informatiefora samen:

- Intranet (voor het zoeken en vinden van informatie, diensten en producten);
- Kompol (met daarop gevalideerde informatie afkomstig van contentregisseur of politieacademie);
- Agora (met daarop niet-gevalideerde open uitwisseling van kennis en ervaring tussen politiemedewerkers);
- de Landelijke Bereikbaarheidsgids (waarin politiemedewerkers elkaars contactgegevens eenvoudig kunnen vinden).

In 2018 is hiertoe een intern vooronderzoek en integraal advies verschenen met de titel Intern Portaal Joost.¹⁰³ Daarin werd een advies gegeven aan de portefeuillehouder over het ontwikkelen van dit portaal en op welke wijze. Dit portaal moest de digitale voorkant van de bedrijfsvoering worden en zo bijdragen aan de realisatie van PDC Next Level.¹⁰⁴ In november 2018 is dit concept van Intern Portaal Joost geïntegreerd met Blue op straat (BOS) en is het initiatief voortgezet als Blue Portaal.

Blue Portaal is het best te kenmerken als een schil/digitaal huis voor politiemedewerkers en ketenpartners. Met eenmalig inloggen (*single sign on*) komt de gebruiker binnen in een portaal waarachter zich verschillende deuren bevinden. De Blue op straat app is de tweede presentatie met dezelfde informatie, maar minder en sneller vindbaar.

Het uiteindelijke doel is dat met Blue Portaal alle informatie en kennis op één scherm ontsloten wordt, zodat integraal gezocht kan worden binnen alle beschikbare digitale bronnen en op een samenhangende en gepersonifieerde manier nieuws en informatie aangeboden wordt.

Bij de bouw van Blue Portaal is gestart met de ontwikkeling van de zoekmachine en de optimalisatie van het bronnenlandschap, gericht op het bieden van niet-zaaksgebonden informatie voor zowel de operatie als de bedrijfsvoering. Het content management systeem Hippo van het eerder gebouwde intranet wordt als bron gebruikt. De volgende te nemen stap is

¹⁰³ Kordes & Van der Laan, mei 2018.

¹⁰⁴ Kordes & Van der Laan, mei 2018.

toewerken naar zaaksgebonden informatie (personificatie en autorisatie van kennis en informatie). Daarbij moet zichtbaar worden gemaakt welke informatie gevalideerd en niet-gevalideerd is.¹⁰⁵ Agora biedt nu namelijk nog heel veel niet-gevalideerde informatie op dossiers, aangezien iedere individuele medewerker tot voor kort informatie kon uploaden op Agora zonder dat deze gecheckt werd. Inmiddels wordt nieuw aangeleverde informatie wel aan een dergelijke check onderworpen.

3.2 VERANDERBEWEGING

3.2.1 Beoogde beweging

De ontwikkeling van Blue Portaal is vanaf de start van de veranderbeweging PDC Next Level in gang gezet en is de doorontwikkeling van het daaraan voorafgaande project Joost. Net als Joost moest Blue Portaal toewerken naar een integraal portaal waarbij de gebruiker centraal staat. De opdracht aan de Senior Product Owner (SPO) Integraal Portaal en de Product Owner (PO) Blue Portaal was:

Creëer één beveiligde toegang (portaal) voor alle collega's, studenten en ketenpartners waardoor je snel vindt wat je zoekt. Hierbij moet toegewerkt worden naar context-gedreven, voor all data-media-devices, gepersonaliseerde informatie die zowel gebruik maakt van pull (integraal zoeken en vinden van data en collega's) en push (aanbieden nieuws).¹⁰⁶

Het moest dus de digitale voorkant van de bedrijfsvoering worden en zo bijdragen aan de realisatie van PDC Next Level. In de startnotie van PDC Next Level Productielijn 1 over het Integraal Portaal is over het beoogde eindproduct het volgende opgenomen:

Een integraal portaal, inclusief webshop en app-shop als voorkant van de next level PDC dienstverlening en als landingsplaats voor de verschillende PDC producties.¹⁰⁷

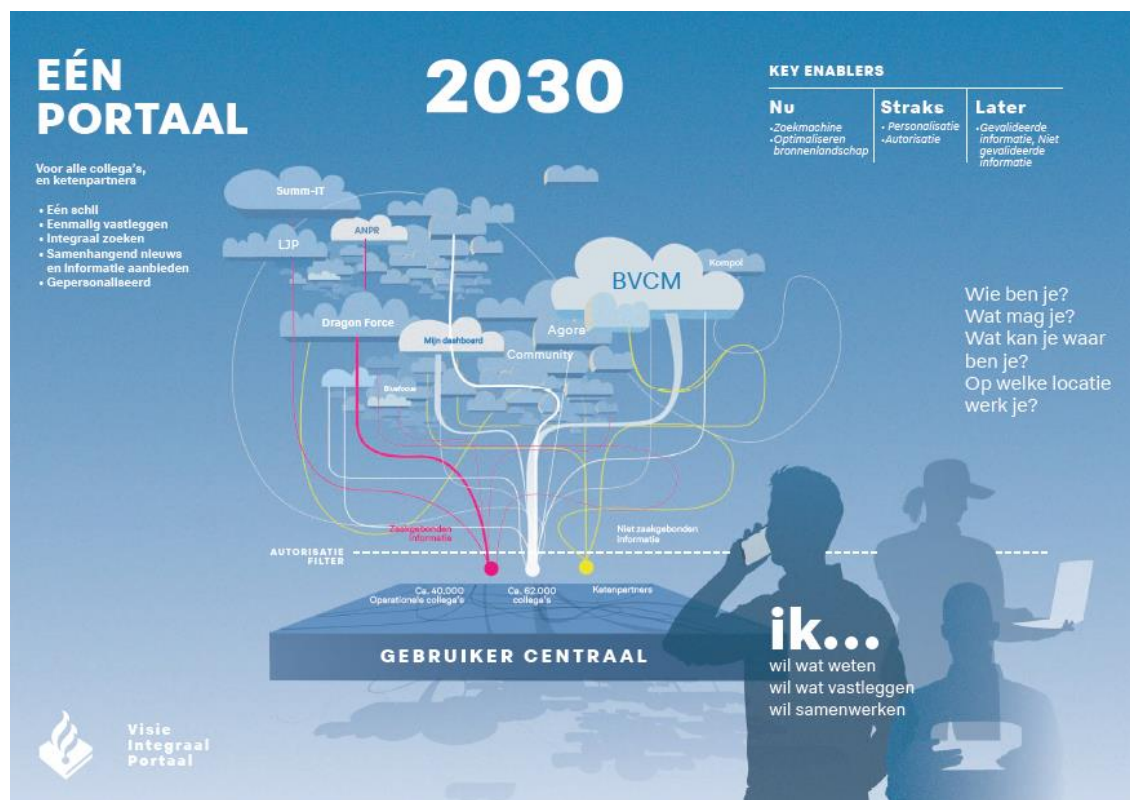
De beoogde veranderbeweging voor dit integrale portaal tot aan 2030 is in de onderstaande infographic samengevat (zie figuur 8).

De invulling van Blue Portaal moest nauw aansluiten op de context waarin de informatie gebruikt zou gaan worden en de ontwikkeling ervan moest daarom in nauw overleg met deze context ontworpen worden. Het betrekken van het klantperspectief, de gebruiker centraal, was daarom erg belangrijk in de beoogde veranderbeweging (zie paragraaf 3 voor een uiteenzetting over de invulling daarvan in de praktijk).

¹⁰⁵ Nationale Politie, 2021.

¹⁰⁶ Nationale Politie, 2021.

¹⁰⁷ PDC Next Level Productielijn 1, z.d.

Figuur 8. Infographic beoogde veranderbeweging voor integrale portaal tot 2030

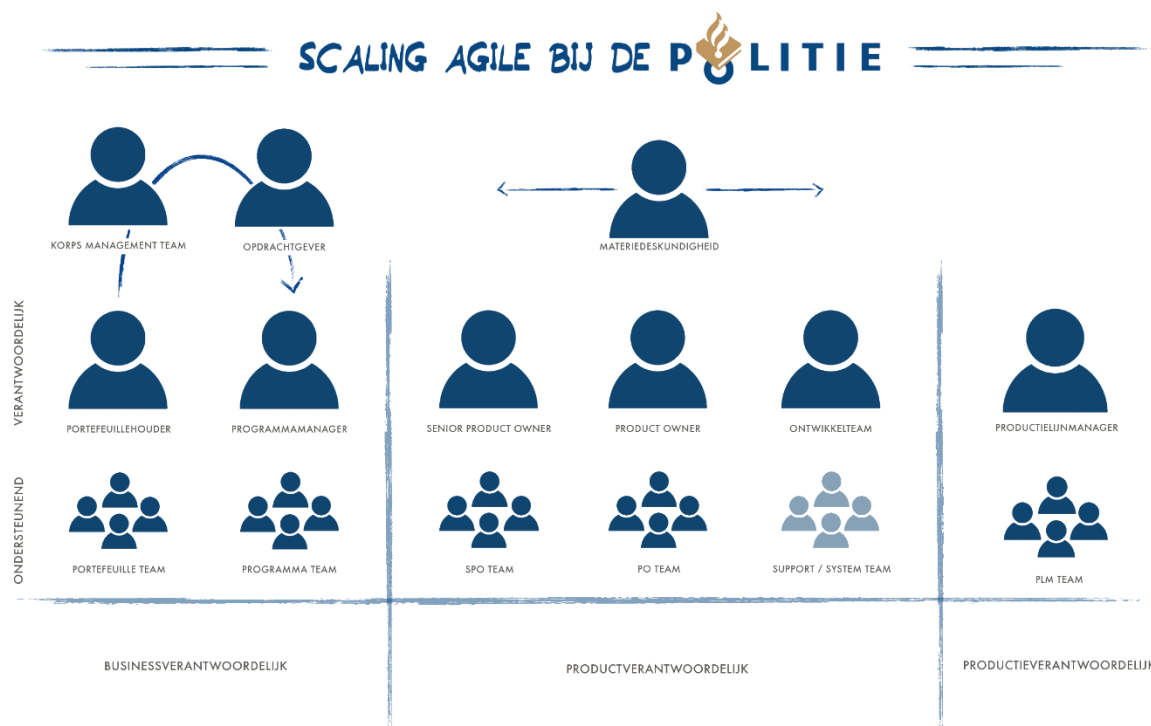
3.2.2

Bij de ontwikkeling van Blue Portaal is uitgegaan van een werkwijze volgens het *scaling agile* model dat door de dienst Informatievoorziening ontwikkeld is voor (besluitvorming over) productontwikkeling en op te pakken diensten. In dit zogenaamde politiemodel ligt de focus op toegevoegde waarde van de producten/diensten voor de operatie, bedrijfsvoering en kennisontwikkeling. Doel is daarnaast het vergroten van de flexibiliteit in productontwikkeling en dienstverlening. Zo kunnen tijdelijk nieuwe product owners en teams toegevoegd worden als de praktijk daarom vraagt.¹⁰⁸

Het maken van strategische keuzes in de ontwikkeling van Blue Portaal als geheel en daarbinnen het ontwikkelen van functionaliteiten is hierin een samenspel tussen Senior Product Owners (SPO's) en de Product Owners (PO's). De SPO wordt gevoed door de portefeuillehouders van de verschillende portefeuilles.

¹⁰⁸ Kordes & Van der Laan, 2018.

Figuur 9. Scaling agile werken bij IV



Bovenstaand model¹⁰⁹ geeft weer hoe het besluitvormingsproces in theorie verloopt bij de ontwikkeling van IV-functionaliteiten, waaronder producten voor Blue Portaal. Door het *agile* werken te optimaliseren, kan sneller en efficiënter nieuwe informatievoorziening gerealiseerd worden, aldus de IV-strategie.¹¹⁰ Het proces loopt van linksboven naar rechtsonder en is uitvoerig toegelicht op Agora, met daarbij een rolbeschrijving en een beschrijving van te doorlopen stappen. Het model lijkt in veel opzichten op *agile* modellen die in andere organisaties worden gebruikt. De rol van de SPO is echter uniek voor het politiemodel. De Senior Product Owner kijkt op een meer strategisch niveau samen met andere SPO's (handhaving, opsporing et cetera), Product Owners en materiedeskundigen naar de grotere taken die opgepakt moeten worden (in bijvoorbeeld een termijn van een kwartaal of half jaar). Op deze wijze wordt in het politiemodel het meer langetermijnperspectief geborgd. De SPO heeft echter geen hiërarchische verhouding tot de PO. De uiteindelijke productverantwoordelijkheid ligt bij beiden, waarbij de SPO gaat over het *Wat* en de PO over het *Hoe*. Volgens betrokkenen is het een goed doordacht model, waarbij zowel flexibiliteit, zelflerend vermogen als wendbaarheid een plek hebben, mits goed geïmplementeerd.

Blue Portaal valt binnen de portefeuille van de SPO Integraal Portaal en onder de verantwoordelijkheid van de PO Kennis Informatie Politie (KIP), waar Blue Portaal onder valt. In de praktijk is de SPO echter pas veel later in beeld gekomen en staat deze vrij ver af van 'het productiehuis' waar de informatievoorzieningsproducten ontwikkeld worden. Dit experiment is bewust gestart bij de PO om de bottom-up benadering goed vorm te geven.

¹⁰⁹ Via mail ontvangen van één van de respondenten.

¹¹⁰ Nationale Politie, z.d., p.10.

De SPO geeft inmiddels wel aan wat belangrijk gevonden wordt op meer strategisch niveau, maar tot voor kort bepaalde vooral de PO samen met de teams op welke producten ingezet gaat worden en wat gemaakt gaat worden. De keuzes omtrent de Blue productlijn worden in de praktijk dan ook vooral gemaakt door het cluster KIP, dat bestaat uit verschillende teams onder regie van de PO. De besluiten over de nieuw te ontwikkelen functionaliteiten worden vooral door de PO in afstemming met de teams binnen het cluster genomen op basis van onder meer signalen die zij ophalen uit de operaties/de eenheden.

3.2.3 Verloop

Bij de ontwikkeling van Blue Portaal is gestart met de zoekmachine door middel van onder meer een onderzoek naar semantisch zoeken & vinden, alsook het opstellen van een programma van eisen voor de semantische zoek & vind-tool en de optimalisatie van het bronnen-landschap. In de (nabije) toekomst wordt overgegaan op de personificatie en autorisatie van informatie en het zichtbaar maken welke informatie gevalideerd en niet-gevalideerd is.

In 2020 werd de zogenaamde Bètaversie van Blue Portaal live gezet. Het was een soort pilot waarbij medewerkers feedback konden geven en tegelijkertijd konden meekijken hoever de ontwikkeling was. In deze fase werd Blue Portaal vooral gevolgd door een kleinere groep betrokkenen. Inmiddels is een hele Blue productlijn ontwikkeld, die medewerkers al naar gelang hun eigen wensen en behoeften in de vorm van losse tegels op kunnen nemen in hun eigen Blue Portaal startpagina. De achterliggende gedachte is dat elke medewerker dus naar eigen inzicht zijn Blue Portaal omgeving kan *customizen*.

De verandergedachte was om Blue Portaal op natuurlijke wijze te laten absorberen door medewerkers in de organisatie. In het voorjaar van 2023 heeft 80% van de medewerkers vrijwillig gekozen op te starten met Blue Portaal in plaats van het oude intranet. Dat betekent dat Blue Portaal als eerste verschijnt op hun scherm bij het opstarten van hun PC/laptop. In april 2023 is vervolgens de hele politieorganisatie omgezet en is Blue Portaal het default startscherm voor alle politiemedewerkers.

Inmiddels is de ontwikkeling overigens ook weer verdergegaan en wordt vanuit IV aan een bredere gedachte gewerkt: het zogenaamde generieke voorziening toegang tot kennis (GVTK). Deze ontwikkeling is gericht op het achter de schermen contextgericht en op maat ontsluiten van informatie voor politiemedewerkers. Met andere woorden: een soort motor onder de motorkap, die de koppeling en ontsluiting van informatie technisch mogelijk moet gaan maken. Dat is volgens de SPO de toekomst van IV bij de politie, zodat de politie goed voorbereid is op de uitdagingen van de toekomst, zoals de komst van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Blue Portaal wordt daarin gezien als een van de portalen, naast de vele andere portalen waarmee binnen de politie gewerkt wordt.

3.2.4 Nog te nemen stappen

Blue Portaal is gestart als experiment. Ondanks dat de ontwikkeling van Blue Portaal reeds in 2019 is begonnen en het portaal inmiddels als eerste verschijnt op het scherm bij het opstarten van de PC/laptop, heeft het nog steeds de status van experiment. Dat betekent dat het integrale portaal nog niet in beheer is genomen. Dit past in het beeld dat we vaker terugzien komen, namelijk dat de fase van implementatie en borging vaak niet de eerste aandacht heeft in de politieorganisatie. Het vergt tijd en het geven van prioriteit; aspecten die beide nog onvoldoende aandacht krijgen.

De basis van Blue Portaal staat echter en daaraan gekoppeld is reeds een brede reeks aan functionaliteiten beschikbaar (Blue productlijn). De informatie die Blue Portaal nu kan presenteren, staat overigens ook op intranet en Blue Portaal maakt gebruik van het content management systeem Hippo en een groot deel van de content van het intranet. Beide systemen zijn nu nog naast elkaar te gebruiken. Integratie is nodig om ervoor te zorgen dat niet twee systemen aangepast en onderhouden moeten worden.

Verder moeten er volgens betrokkenen verschillende strategische keuzes gemaakt worden over Blue Portaal, wat daarop een plek moet krijgen en op welke wijze. Ook moet gezorgd worden voor verdere aansluiting op de communicatiestandaarden van de politie en voor structureel onderhoud, inclusief het opruimen van verouderde functionaliteiten en informatie.

3.3 GELEERDE LESSEN EN UITDAGINGEN

3.3.1 Geleerde lessen

3.3.1.1 Aansturing onvoldoende breed belegd

Zoals gezegd is Blue Portaal als experiment in gang gezet. De kracht daarvan is dat er veel ruimte was om te proberen en te creëren. Er is uitgegaan van een bottom-up benadering met *blauw aan het stuur*, vanuit de gedachte dat daardoor goed meegenomen kon worden wat er speelt in de operatie. Dit kreeg in de praktijk onder meer vorm door het eigenaarschap voor deze opgave te beleggen bij een PO met een blauwe achtergrond. De PO heeft dit eigenaarschap en de bottom-up strategie omarmd. Zo werden aan het begin van het experiment diverse klankbordgroepen met wijkagenten en operationele medewerkers georganiseerd om mee te denken over de invulling van Blue Portaal. Dat heeft veel energie en ideeën gegenereerd. Ook is een PO-supportteam in het leven geroepen en worden elke twee weken met vaste teams, aan de hand van een vaste formule, alle werkzaamheden ingeschat die uitgevoerd moeten worden.

Een consequentie van de experiment-status is dat er beperkt aandacht is geweest voor een breder belegde aansturing en prioritering in de ontwikkeling van Blue Portaal. Dat heeft effect gehad voor het breder afwegen van te maken keuzes. De route zoals voorzien in het politiemodel, waarbij aan de SPO-tafel afwegingen worden gemaakt, is beperkt tot stand gekomen, ondanks dat in het voortraject over Portaal Joost aangegeven is dat de sturing op het interne portaal een kritische succesfactor is voor de ontwikkeling en invoering van dit portaal. Geadviseerd werd destijds om verschillende portefeuillehouders gezamenlijk te laten sturen op het nieuwe interne portaal, waarbij één SPO beslist op het geheel en ondersteund wordt door een business board,

een afvaardiging vanuit de politie, en de *product owners* en *business experts*.¹¹¹ Deze werkwijze moest ervoor zorgen dat de relatieve businesswaarde van een nieuw te ontwikkelen functionaliteit gewogen zou worden ten opzichte van andere waardes en dat deze met elkaar in balans gebracht zouden worden.

Om deze ommissie in de *governance* van Blue Portaal alsnog goed op te pakken, is de SPO Integraal Portaal inmiddels drukdoende toe te werken naar een eigenarenoverleg Integraal Portaal, waarin afwegingen in gezamenlijkheid worden gemaakt zodat toegewerkt wordt naar meer breed gedragen besluiten.

3.3.1.2 De Agile manier van werken is goed ingebed en stimuleert het leren en reflecteren

Blue Portaal is ontwikkeld door het KIP-team, onder aanvoering van de PO. Binnen het KIP-team is veel aandacht besteed aan *agile* werken. De *scrum-teams* zijn hierin getraind en begeleid door een expert op het gebied van *agile* werken. Dit maakt dat deze manier van werken goed tussen de oren van de *scrum-teams* is gekomen. Het *agile* werken wordt gezien als goed doordacht en zeer waardevol. Het draagt volgens betrokkenen bij aan reflectie en continu leren. De tweewekelijkse reviewsessies met soms wel 75 tot 80 mensen zijn daar een duidelijk voorbeeld van. Deze sessies worden gezien als een heel sterk ontwikkelingsgericht onderdeel van de werkwijze rondom de ontwikkeling van Blue Portaal. Aan de hand van deze sessies wordt namelijk telkens weer feedback verzameld en gezamenlijk gekeken hoe het werk de afgelopen twee weken is verlopen en wat daarvan geleerd kan worden. *Scrum-teams* werken op basis van hun expertise op gelijkwaardige wijze met elkaar aan het ontwikkelen van functionaliteiten. Deze werkwijze heeft eveneens veel ontwikkelkracht gegenereerd. Aan de hand van deze bottom-up werkwijze heeft de PO in samenspraak met het ontwikkelteam inmiddels een hele Blue productlijn ontwikkeld op basis van vragen uit de operatie en beschikbare gelden gekoppeld aan specifieke projecten. De PO functioneert daarmee in praktijk ook als de SPOC.

3.3.1.3 Gedeelde strategie ontbrak

De ontwikkeling van Blue Portaal kende echter geen gedeelde strategie. Hier speelt mee dat de ontwikkeling van Blue Portaal gestart is als een experiment. De nadruk lag op kortcyclisch werken en leren, flexibiliteit en ontwikkelkracht en in veel mindere mate op een overkoepelende langere tijdshorizon. Het leidt tot de ontwikkeling van een Blue productlijn binnen een relatief kort tijdsbestek. Tegelijkertijd is voor niet direct betrokkenen onduidelijk welke doelen gesteld zijn en door wie, hoe daarnaar toegewerkt is en met welke randvoorwaarden rekening is gehouden. Zo werden volgens meerdere respondenten verschillende functionaliteiten ontwikkeld met geld dat vanuit projectpotjes ingebracht is, terwijl bepaalde basisfunctionaliteiten als nieuwsvoorziening in eerste instantie niet werden meegenomen. Dat leidde tot vragen over wat wel en niet geprioriteerd werd en waarom bepaalde functionaliteiten wel en andere juist niet ontwikkeld zijn. Ook is volgens hen onduidelijk welke kosten gekoppeld zijn aan bepaalde functionaliteiten en hoe dat gewogen wordt tegen de baten, welke tijdlijn bij het ontwikkelen hoort, welke stakeholders in welke besturing zitten, hoe je wensen in kunt brengen en hoe die precies gewogen worden?

¹¹¹ Kordes & Van der Laan, mei 2018, p. 3.

Kortom, de zorg ten aanzien van deze invulling van *agile* werken is dat er geen *back trail* beschikbaar is waarin dit proces te volgen is en aan de hand waarvan het vervolgens bij te sturen is.

Ook bovenstaande zaken hebben inmiddels de aandacht en voor de doorontwikkeling van Blue Portaal wordt ingezet op een meer strategische insteek door het eigenarenoverleg Integraal Portaal verschillende deelbelangen tegen elkaar te laten afwegen. Daarbij zal de IV-strategie die sinds 2022 is ontwikkeld richtinggevend zijn. In deze nieuwe IV-strategie (2022-2025) worden de ambities benoemd en de principes die de komende jaren richting geven aan de IV van de politie en wat daarbij de belangrijkste randvoorwaarden zijn.¹¹² Dat is volgens de strategie van groot belang omdat zo'n 150 teams werken aan de vernieuwing van de IV van de politie en het een uitdaging is de juiste mensen de juiste producten te laten maken.¹¹³ Om hier op een wendbare wijze richting in aan te brengen, zal volgens de SPO voortaan meerdere keren per jaar binnen de dienst IV een zogenaamd *rolling portfolio* worden gemaakt. Dat biedt ruimte voor het herzien van de opgaven en bijsturing waar nodig ('rolling'). Grote ambities worden daarbij in programma's belegd. Daarbinnen worden kleine overzichtelijke projecten geformuleerd, zodat werkende functionaliteiten geleverd kunnen worden.

3.3.1.4 *Communicatie bij ontwikkeling onvoldoende betrokken*

Het ontbreken van een gedeelde strategie en een meer gedeelde aansturing heeft ertoe bijgedragen dat de dienst Communicatie niet vanaf het begin betrokken was. Dat betekende in de praktijk dat afwegingen over bijvoorbeeld welke elementen voor iedereen zichtbaar moesten zijn op Blue Portaal, zoals nieuws vanuit de korpsleiding, maar ook het hanteren van de huisstijl, pas in een later stadium meegenomen werden.

Het gericht nadenken over de wijze van meenemen van *end users* is mede daardoor pas laat op gang gekomen. Een uitdaging voor de vervolgstappen rondom Blue Portaal is dan ook hoe de informatie over de innovaties goed bij de eenheden terechtkomt? De veranderstrategie rondom Blue Portaal bestond tot voor kort bewust uit een passieve wijze van communiceren over de ontwikkelingen. De boodschap was volgens een respondent vooral "*wees niet ongerust, er verandert niet zoveel.*" Dit vanuit de gedachte dat alleen de voorkant anders wordt en het content management systeem en de inhoud zelf niet veranderen. Maar vanuit communicatieperspectief verandert er volgens een betrokken communicatiespecialist wel degelijk veel, omdat Blue Portaal een heel andere visie hanteert dan het intranet dat er voor eenieder hetzelfde uitzag. "*De gedachte achter Blue Portaal is dat het van de gebruiker is, dus je moet het als gebruiker ook helemaal zelf in kunnen delen.*" Bij Blue Portaal gaan de ontwikkelaars dus uit van het zelf inrichten van de eigen intranetpagina, met de widgets die de gebruiker zelf kiest en dat de gebruiker de pagina inricht op een manier die bij hem/haar past. Dit roept bij communicatiespecialisten echter de vraag op of gebruikers daar ook op zitten te wachten. Uit onderzoek blijkt volgens een van de respondenten bijvoorbeeld dat gebruikers meestentijds helemaal geen behoefte hebben aan het zelf aanpassen van hun scherm. "*Zij verwachten vooral dat een mooi en overzichtelijk scherm aangeboden wordt.*"

¹¹² Sneller, Simpler en Samen: Informatievoorziening in het hart van het politiewerk, IV Politie, mei 2022.

¹¹³ Nationale Politie, z.d., p. 10.

Inmiddels is de materiedeskundige op communicatie goed betrokken bij de verdere ontwikkeling van en communicatie over Blue Portaal. Dat is nu ook het geval voor de materiedeskundige op het vlak van kennismanagement.

3.3.1 Uitdagingen

3.3.2.1 *Blue Portaal moet in beheer worden genomen*

Ondanks dat Blue Portaal al geruime tijd in ontwikkeling is, is het dus nog steeds een experiment. Een belangrijke vervolgstap is dan ook het in beheer nemen van Blue Portaal, zodat het onderhouden wordt en daarmee up-to-date kan blijven. Dat kost structureel tijd en geld. Voorheen werden innovaties vaak met incidentele gelden gefinancierd. Hierdoor bleef structureel beheer achter. Het veilig up-to-date blijven is dan echter een grote uitdaging.¹¹⁴

Blue Portaal is tegelijkertijd wel nog een zogenaamde bedrijfsvoeringskernopgave. Dat betekent dat het op het portfolio van te realiseren taken staat en dat er geld en uren beschikbaar zijn om het in beheer te gaan nemen. Het vergt nu dus vooral tijd en prioriteit. De nieuwe SPO Integraal Portaal zal hier dan ook op in gaan zetten.

3.3.2.2 *Werken met het politiemodel vergt implementatie en training*

Een andere, breder geldende uitdaging die naar voren komt aan de hand van de Blue Portaal casus gaat over het werken volgens het politiemodel en het daarbij horende *agile* werken. In 2019 is de IV-organisatie overgestapt naar het politiemodel met als centrale methodiek het *agile* werken. Bij Blue Portaal is deze manier van werken al *common practice*, maar voor veel medewerkers van de IV-organisatie is deze werkwijze nog relatief onbekend terrein. Daar komt bij dat het politiemodel het reguliere *agile* werken heeft aangepast. Dus zelfs voor degenen die goed ingevoerd zijn in *agile* werken levert het politiemodel regelmatig vragen op over wie waarover gaat en hoe de processen precies vorm moeten krijgen. De meer precieze invulling van die onderdelen is in de meeste gevallen niet eenduidig en vergt nadere onderlinge afstemming.

Aangezien *agile* werken een belangrijke rol vervult in de veranderbeweging bij IV is het van belang dat medewerkers hierin getraind worden, zodat ze een gezamenlijke taal spreken, elkaar kunnen begrijpen en versterken. *Agile* werken vergt dat medewerkers goed ingevoerd zijn in de methode om ermee te kunnen werken en *“het kost tijd om alle teams naar een volgend niveau van agile volwassenheid te brengen.”* Zo kan het zelflerend vermogen versterkt worden. *“Door het agile werken te optimaliseren, kunnen we sneller en veel efficiënter nieuwe IV maken.”*¹¹⁵

¹¹⁴ Nationale Politie, z.d., p. 10.

¹¹⁵ Nationale Politie, z.d., p. 10.

3.4 INZICHTEN IN RELATIE TOT PRINCIPES VAN LEREN IN ORGANISATIES

3.4.1 Zelflerend vermogen

Het zelflerend vermogen komt goed tot uiting in de casus Blue Portaal. Het zelflerend proces wordt vormgegeven door het *'agile'*, *'scrum'*, kortcyclisch werken en door het samen leren tussen de verschillende expertises binnen de scrum-teams. Deze wijze van werken zorgt ervoor dat er sprake is van continu ontwikkelen en bijstellen.

Er worden signalen opgehaald bij de eenheden en deze input wordt gebruikt voor het ontwikkelen van nieuwe functionaliteiten. Op deze wijze wordt dus geluisterd naar gebruikers. De integrale blik is echter niet altijd goed vertegenwoordigd. Nu is vaak nog onduidelijk waarom bepaalde functionaliteiten wel en andere juist niet ontwikkeld worden. De achterliggende rationale is lang niet voor eenieder helder. Zo is er sprake van zijsturing, doordat zaken ontwikkeld worden met andere geldpotjes zonder dat duidelijk is waarvoor die functionaliteiten ontwikkeld worden en zonder dat helder is hoe die bijdragen aan het doel van het integraal portaal.

Het politiemodel is bovendien in gebruik zonder hierin bedrijfsvoering en operatie goed mee te nemen en zonder dit goed te implementeren bij IV.

3.4.2 Flexibiliteit

Het snel oppakken van vragen en het bijsturen op wensen is stevig vormgegeven. De PO speelt daarin een belangrijke rol. Ook is er sprake van flexibele dienstverlening, onder andere door vraagarticulatie te laten plaatsvinden samen met de eenheden. Onduidelijk is echter binnen welke kaders deze flexibiliteit dient te functioneren. Er is geen duidelijke strategie voor wat wel en wat niet ontwikkeld wordt. Dat leidt ertoe dat de focus ligt op flexibiliteit en in mindere mate op de koers waartoe die flexibiliteit dient.

3.4.3 Wendbaarheid

Het meer lange termijn, strategisch bekijken van wat nodig is bij de ontwikkeling van Blue Portaal is een punt van aandacht. Er is behoefte aan een duidelijkere richting als het gaat om de keuzes die worden gemaakt rondom Blue Portaal. Het gaat dan om meer lange termijn vragen als welk systeem van informatieverweving is nodig voor de toekomst en hoe kan Blue Portaal daar een bijdrage aan leveren.

Een ander aandachtspunt op het vlak van wendbaarheid is het goed meenemen van medewerkers in het 'waartoe' van deze veranderbeweging. De implementatiestrategie was er een van geruisloos invoeren. De vraag die het echter oproept, is of dat vervolgens niet alsnog tot veel vragen gaat leiden op het moment dat het huidige intranet als optie verdwijnt.

Samenvattende bevindingen Blue Portaal

Beoogde beweging en genomen stappen

Doel: Toewerken naar één landelijk intranet. Gepersonaliseerd intern portaal ter ondersteuning van de dagelijkse uitvoering van het politienetwerk. Intranet, Kompol, Agora en Landelijke Bereikbaarheidsgids moeten hierin samenkomen. Realisatie moest digitale voorkant van de bedrijfsvoering worden en zo bijdragen aan de realisatie van PDC Next Level.

Genomen stappen:

- Met komst NP (2011) gestart met bouwen nieuw intranet: vervanging van de 26 regionale intranetten.
- Blue Portaal (opvolging van Joost) tot april 2023 naast Intranet, implementatie met zachte hand.
- Een reeks aan functionaliteiten is inmiddels ontwikkeld.
- Gestart met niet-zaaksgebonden informatie.
- Doel is toewerken zaaksgebonden informatie.
- Blue Portaal is nog niet in beheer genomen en is daarmee nog steeds een experiment.

Succesfactoren

- Trekker uit de operatie met grote betrokkenheid.
- Grote ontwikkelkracht.
- Bottom-up benadering sterk in praktijk gebracht.
- *Agile* manier van werken is goed ingebed en stimuleert het leren en reflecteren.

Uitdagingen

- Overkoepelende strategie ontbreekt.
- Aansturing/eigenaarschap helder, maar (te) smal belegd.
- Betrokkenheid communicatiespecialisten bij ontwikkeling van en informeren over Blue Portaal verstevigen.
- Blue Portaal moet in beheer worden genomen.
- Politiemodel en *agile* werken vergt bredere implementatie en training.

Procesmatige veranderbeweging

Zelflerend vermogen: wijze van werken (*agile*) faciliteert het kortcyclisch leren en reflecteren maar is nog beperkt ingebed.

Flexibiliteit: Het snel oppakken van vragen en bijsturen op wensen is stevig vormgegeven maar leidt tegelijkertijd tot een focus op het kortcyclisch werken en het risico de bredere afwegingen uit het oog te verliezen.

Wendbaarheid: Het meer lange termijn, strategisch bekijken van wat nodig is bij de ontwikkeling van Blue Portaal is een punt van aandacht. Het gaat om vragen als welk systeem van informatieverwerving is nodig voor de toekomst en hoe kan Blue Portaal daar een bijdrage aan leveren. In het politiemodel is hiervoor de rol van de SPO en de SPO-tafel opgenomen, maar bij de ontwikkeling van Blue Portaal heeft deze meer strategische taak minder aandacht gehad. Inmiddels is hier wel explicieter aandacht voor.

4. CASUS STROOMSTOOTWAPEN (SSW)

4.1 INLEIDING

Op 4 juni 2014 spreekt de minister van (toen nog) Veiligheid en Justitie, Ivo Opstelten, het voornemen uit een pilot met een stroomstootwapen te starten in de basispolitiezorg. Reden is dat pepperspray, in 2002 ingevoerd als toevoeging op de bewapening van de politie, te vaak (in een kwart van de gevallen) niet effectief is.¹¹⁶ Daarnaast bestaat er al langere tijd grote behoefte aan de toevoeging van een *'less lethal weapon'* aan de wapenuitrusting van de politie.

Na een pilotjaar (2017) en de eerste helft van de 'verlengde beproeving' (2018-2021) in drie politieteams, wordt in 2019 het definitieve besluit genomen tot invoering. Vanaf januari 2022 wordt het stroomstootwapen (SSW) landelijk ingevoerd. Intussen hebben ruim 17.000 agenten in de basisteams, die regelmatig worden ingepland voor incidentafhandeling (*'first responders'*), de beschikking over een SSW.¹¹⁷

4.2 VERANDERBEWEGING

4.2.1 Beoogde beweging

De verandering die in deze casus centraal staat, is het toevoegen van het SSW aan de wapenuitrusting van de basispolitie. Het invoeren van een nieuw wapen is een gebeurtenis die de kern van de politietaak raakt. Het is een relatief weinig voorkomende gebeurtenis met grote effecten voor veel onderdelen van de politie. De verandering komt voort uit een lang gehoorde wens vanuit de politie, maar werd tegelijkertijd zeer kritisch gevolgd door verschillende stakeholders (politiek, mensenrechtenorganisaties en media).

Deze meervoudige veranderopgave vergde en vergt nog steeds dat alle diensten van het PDC betrokken zijn. Onderstaande opsomming geeft een indruk van de benodigde betrokkenheid per dienst, maar is zeker niet compleet:

- Dienst Facility Management (FM): proces regie;
- Dienst Verwerving (DV): aanschaf wapens, cartridges en trainingsmateriaal;
- Dienst Human Resources (HR) en de politieacademie: opleiding 17.000 medewerkers;
- Dienst Informatievoorziening (IV): Digitale registratie van de uitgifte van het SSW (weten wie wanneer wat meeneemt), het gebruik van het SSW door uitlezen chip en het benodigd onderhoud van het SSW. In fase 2 registratie via intelligente kasten die uitgifte kunnen bijhouden en gelijk checken of mensen gecertificeerd zijn het SSW te gebruiken;
- Dienst Financiën: voor onder meer het vrijmaken van de benodigde financiële middelen voor de aanschaf van het wapen, de bijbehorende uitrusting en de opleidingen.

¹¹⁶ Kruize & Gruter, 2012.

¹¹⁷ Van Balkom, 2023.

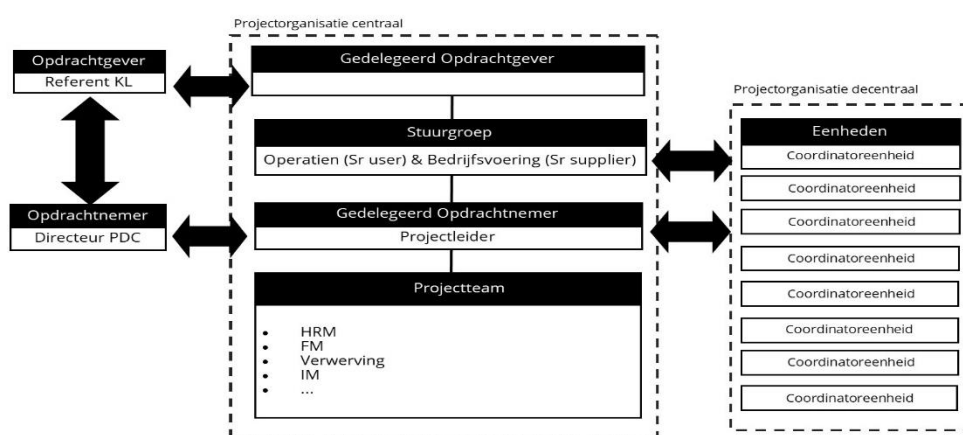
- Dienst Communicatie: communicatiestrategie opstellen en uitvoeren, onder meer rondom de invoering en het gebruik van het SSW en rondom incidenten.

Zowel door de kritische blik van buiten als door de grootschaligheid van de verandering was duidelijk dat deze veranderbeweging met de grootst mogelijke zorgvuldigheid moest worden ingezet. Deze zorgvuldigheid is terug te vinden in de verschillende fasen van de veranderbeweging.

4.2.2 Werksysteem

De volgende structuur werd gehanteerd voor de realisatie van het programma SSW.

Figuur 10. Structuur programma SSW



De realisatie van het project is uiteindelijk vormgegeven aan de hand van twee stuurgroepen. De stuurgroep politie-uitrusting ging over de verwervingszaken en de stuurgroep invoer SSW over de invoer ervan in de operatie. Onder iedere stuurgroep stond een aparte projectgroep (project invoer stroomstootwapen en project verwerving). Wel was er sprake van raakvlakken en contacten tussen de verschillende stuurgroepen.

4.2.3 Verloop

Het verloop van het proces rondom de invoering van het SSW is op te splitsen in een zestal fases die elkaar deels opvolgden en deels parallel aan elkaar lopen. Het betreft:

1. het ontstaan van de beleidsvraag;
2. het werken aan politiek en maatschappelijk draagvlak;
3. de pilotfase;
4. de besluitvorming;
5. de verwervings- en invoeringsfase;
6. en de nazorg- en borgingsfase.

Hieronder geven we een beknopte beschrijving van elke fase.

Fase 1: het ontstaan van de beleidsvraag

In onderstaande tabel Beleidsvraag 'stroomstootwapen in de BPZ (basispolitiezorg)'^{118 119} is weergegeven welke stappen elkaar opvolgden in het ontstaan van de beleidsvraag. Te zien is dat de voorbereidingen voor de invoering van het SSW reeds voor 2009 in gang zijn gezet. Gestart is met een proefperiode bij de specialistische teams (AT) waarin de 'Taser' is uitgeprobeerd. Deze proefperiode is vervolgens geëvalueerd. Mede op basis van de positieve beoordeling van die pilot werd in 2011 binnen de politie besloten in te gaan zetten op invoering van het SSW. Dit vormt de start voor een verder traject waarin diverse strategische, politieke en onderzoeksmatige stappen zijn gezet op weg naar de toevoeging van het SSW aan de wapenuitrusting van de basispolitie.

Tabel 2. Beleidsvraag – 'stroomstootwapen in de BPZ'

| Ontstaan beleidsvraag | | Opmerking |
|-----------------------|---|--|
| 2009 – 2011 | Evaluatie Pilot Stroomstootwapen AT | De ervaringen met de Taser tijdens de proefperiode waren zeer positief. Met een minimum aan geweld en gering letsel is men in staat om gevaarlijke (suicidale) personen te overmeesteren. Ook het risico op letsel bij leden van de AO-eenheden wordt hierdoor verminderd. Naar aanleiding van de positieve evaluatie is besloten om het stroomstootwapen toe te voegen aan de standaardbewapening. |
| 2011 | Strategische beleidsgroep CCB | In opdracht van de Strategische Beleidsgroep Conflict- en Crisisbeheersing is een startnotitie opgesteld (april 2011) waarin het voorstel wordt gedaan voor de start van een innovatieprogramma waarin de effectiviteit van nieuwe (interventie)middelen, in het bijzonder "niet-letale" interventiemiddelen ten behoeve van openbare orde beheersing, nader worden verkend. |
| 2013 | WODC | Het WODC rapport Politie bewapening in perspectief (Kruize & Gruter, 2012) wijst uit dat er onvrede heerst bij Nederlandse agenten over de effectieve bruikbaarheid van de wapenstok en pepperspray. "De stok is te kort om mensen op afstand te houden, straalt weinig gezag uit en een klap met de korte wapenstok maakt vaak weinig indruk. Daarbij oogt het herhaaldelijk inslaan op een dader zeer agressief en heeft een negatief imago voor de politie." |
| 2014 | Modernisering programma BUK | In het overdrachtsdocument Modernisering Programma BUK, welke eind 2014 door de Korpsleiding in ontvangst is genomen, wordt voorgesteld om onderzoek naar Non Lethal interventiemiddelen en protectiemiddelen uit te voeren. |
| 2014 | Brief Minister aan 2 ^e kamer | De Minister van Veiligheid en Justitie kondigde halverwege juni 2014 aan dat de politie een onderzoek zal starten naar de mogelijkheden van het gebruik van nieuwe vormen van 'non lethal' bewapening binnen haar taakstelling. |
| 2016 | Brief Minister aan 2 ^e kamer | In de brief van de Minister van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer d.d. 13 juni 2016 laat de Minister weten dat eind 2016 zal worden gestart met de pilot stroomstootwapen, waarbij de toepasbaarheid van dit middel getest zal worden in een andere operationele politie setting dan waarvoor dit middel al beschikbaar is gekomen (AT). Op basis van onder meer de uitkomsten van die pilot zal verdere besluitvorming plaatsvinden of, en zo ja wanneer, dit middel beschikbaar zal komen voor de basispolitiezorg. |
| 2016 | Opdrachtbrief | Opdrachtbrief Korpsleiding aan Portefeuillehouder CCB: Het uitbrengen van een onderbouwd advies aan de Korpsleiding hoe in de toekomst - door BPZ en ME - nog veiliger, effectiever en nauwkeuriger kan worden opgetreden in geweld en gevaarsituaties met gebruikmaking van Less than Lethal Weapons. Deze stelt een stuurgroep en programmeerteam hiervoor. |
| 2016-2018 | Programma Less Lethal | Onderzoeksproject waarin onderzoek gedaan wordt in werkpakketten: 1. Visie op gevaarsituaties 2. Inventarisatie van Less Lethal bewapening 3. Methodisch beoordeling van Less Lethal bewapening 4. Pilot stroomstootwapen in de BPZ |

Oplevering evaluatie april 2018 – dan ontstaat de beleidsvraag

Fase 2: het werken aan politiek en maatschappelijk draagvlak

Mede onder invloed van media-aandacht en aandacht van mensenrechtenorganisaties kende het project een hoog politiek-bestuurlijk afbreukrisico. Zo wezen Amnesty International en Controle Alt Delete op medische en mensenrechten-gerelateerde risico's bij het gebruik van het stroomstootwapen en op mogelijk onterecht gebruik tegen mensen met psychische problemen.^{120 121} Er is daarom in de voorbereiding op de invoering van het SSW door de directie_FM van het PDC veel aandacht geweest voor het creëren van draagvlak bij de politiek en in de maatschappij.

¹¹⁸ PPT politie: 20221114 Ontstaan beleidsvraag besluitvorming realisatie SSW.

¹¹⁹ Het WODC-rapport waar in onderstaande tabel aan wordt gerefereerd, is van 2012. Daaruit blijkt dat naast de tekortkomingen van de wapenstok, pepperspray in 25% van de gevallen niet effectief is en wordt de potentie van het SSW al aangekondigd.

¹²⁰ Van Balkom, 2023.

¹²¹ Controlaltdetele.nl, z.d.

Om goed zicht te krijgen op de gezondheidseffecten werd op aanvraag van de minister door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) een systematisch literatuuronderzoek verricht naar de gezondheidseffecten van blootstelling aan het stroomstootwapen.¹²² De onderzoekers van het Nivel concluderen op basis van het beschikbare wetenschappelijke onderzoek dat de kans op een ernstig gezondheidseffect als laag is in te schatten. Om te blijven volgen of deze bevindingen uit het literatuuronderzoek ook van toepassing zijn op de Nederlandse context, monitort het Nivel in opdracht van de politie de medische gevolgen van het gebruik van het stroomstootwapen ook na de landelijke invoering. Deze Gezondheidsmonitor Blootstelling aan stroomstootwapen (Taser) loopt van 2021 tot 2025.¹²³

Omdat de invoering bovendien een flinke financiële impact zou hebben (een investering van tientallen miljoenen) moest de minister daarnaast op financieel vlak politiek draagvlak zien te creëren.

Fase 3: de pilotfase

In februari 2017 is met toestemming van de minister een pilot gestart om de noodzaak en de impact van het wapen te bekijken. Van 1 februari 2017 tot 1 februari 2018 is een pilot uitgevoerd met het stroomstootwapen in de basisteams Amersfoort en Zwolle en bij hondengeleiders in de eenheid Rotterdam. Later is bij de ondersteuningsgroep in de eenheid Noord-Nederland een vierde pilot van start gegaan. Dit team had vanaf eind augustus 2017 het stroomstootwapen ter beschikking. De pilots stonden onder leiding van een stuurgroep vanuit de politie en werden gecoördineerd door de directie FM. Het PDC heeft toentertijd bijdrages geleverd vanuit zijn reguliere processen (bestellen van pilotmiddelen, een deel logistiek en technische ondersteuning). Het opleiden van pilotteams werd toen nog door Politieacademie verzorgd. Er is met behulp van de pilot veel tijd en aandacht gestoken in wat ervoor nodig is het wapen te gebruiken in de operatie.

De pilot is in 2018 geëvalueerd door de Politieacademie en hier is een evaluatierapport over geschreven.¹²⁴

“Het evaluatieonderzoek had als doel om inzicht te verschaffen in de operationeel toegevoegde waarde van een stroomstootwapen voor de basispolitiezorg ten opzichte van de al beschikbare geweldmiddelen om binnen geweld- en gevaarsituaties veiliger (minder verwondingen bij agenten en verdachten/personen die een gevaar vormen, vergeleken met bijvoorbeeld het gebruik van een vuurwapen of diensthond), effectiever (vergeleken met pepperspray makkelijker aanhouden van verdachten/beëindigen van gevaarsituaties) en nauwkeuriger (geen ongewenste effecten bij bijvoorbeeld omstanders zoals bij pepperspray wel voorkomt) op te kunnen treden dan met de bestaande geweldmiddelen.”¹²⁵

Uit de evaluatie kwam dat het gebruik van het stroomstootwapen in de vorm van (het dreigen met) het afvuren van de pijltjes, bij juist gebruik, bijdraagt aan een veiliger en effectiever politieoptreden. Bij juist gebruik heeft het stroomstootwapen volgens de onderzoekers een

¹²² Dückers et al., 2019.

¹²³ Nivel, 2021.

¹²⁴ Adang, Mali & Vermeulen, 2018.

¹²⁵ Adang, Mali, & Vermeulen, 2022, P.10.

meerwaarde in gevaarsituaties; ook in gevaarsituaties die niet direct levensbedreigend zijn of waar het erom gaat de inzet van het vuurwapen te voorkomen.

De toestemming voor de proef met het gebruik van het stroomstootwapen liep na de pilot door in afwachting van een definitieve beslissing over landelijke invoering, waarbij het gebruik maandelijks is gemonitord door de Politieacademie in opdracht van de directie FM.

Fase 4: de besluitvorming

Ook het besluitvormingsproces is stapsgewijs vormgegeven door de directie FM. Dit proces is op hoofdlijnen te zien in onderstaande overzichten over de besluitvorming rondom het SSW in de BPZ.

Tabel 3. Besluitvorming 'Stroomstootwapen in de BPZ' – beslissen

| Datum | Gremium | Status | Wat bespreken we |
|--------------------------|--|-----------------|---|
| 25-4-2018 | KMTO CIE Financiën (voorloper van cie boom) | Beeldvormend | Besluitvormingsroute en insteek advies |
| 23-5-2018 | Overleg referent KL – PFH | Beeldvormend | Besluitvormingsroute en insteek advies |
| 26-6-2018 | Stuurgroep LTLW | Richtinggevend | Uit te werken scenario's (met impact operaties en bedrijfsvoering) en implementatiestrategie bepaald |
| 31-07-2018 | KLO | Beeldvormend | Input ophalen ten aanzien van scenario's, implementatiestrategie en dilemma's |
| 15-08-2018 | KMTO | Beeldvormend | Input ophalen ten aanzien van scenario's, implementatiestrategie en dilemma's |
| 17-08-2018 23-08-2018 | BOO HBVO | Beeldvormend | Input ophalen ten aanzien van scenario's, implementatiestrategie en dilemma's |
| 21-08-2018 | Stuurgroep LTLW | Oordeelsvormend | Bepalen voorkeursscenario en implementatiestrategie – advies aan KMTO vaststellen |
| 24-10-2018 | KMTO | Oordeelsvormend | Voorgenomen advies Politie stuurgroep bespreken Beslissing beleidsvoorstel |
| 30-10-2018 | KLO | Oordeelsvormend | Voorgenomen advies Politie aan Minister bespreken |
| 06-11-2018 | Combi-MT | Oordeelsvormend | Voorgenomen advies Politie aan Minister bespreken |
| 12-11-2018 | MKCO | Oordeelsvormend | Advies Politie aan Minister bespreken |
| November 2018 e.v. | Minister (afstemming CGOP/LOPV/vakbonden) | Besluitvormend | Besluit minister over advies Politie |

Tabel 4. Besluitvorming 'Stroomstootwapen in de BPZ' – realiseren

| Datum | Gremium | Gebeurtenis |
|-----------------|------------------------------|---|
| 2018 – November | Minister | Ontvangt formeel advies Politie 'Stroomstootwapen in de BPZ' |
| 2018 – 2019 | Minister | Onderzoek naar medische effecten |
| 2019 – November | Minister | Kamerbrief – Minister besluit stroomstootwapen toe te voegen aan de bewapening |
| 2019 – December | 2 ^e kamer | Kamerdebat over invoering stroomstootwapen |
| 2020 - Januari | Korpsleiding | Opdrachtbrief: De korpsleiding geeft opdracht aan de directeur PDC om tot invoering over te gaan van het stroomstootwapen. Concreet wordt verzocht een programma in te richten onder aansturing van een stuurgroep die verantwoording aflegt aan de korpsleiding. Start realisatie |
| 2022 – december | Stuurgroep SSW | Stuurgroep vraagt decharge voor het programma invoering stroomstootwapen Oplevering aan uitvoering |

Het hierboven genoemde evaluatieonderzoek van de pilot diende ertoe informatie te bieden voor het maken van een goed onderbouwde beslissing over het al dan niet invoeren van het stroomstootwapen. Naar aanleiding van deze evaluatie is door de stuurgroep pilot stroomstootwapen, waarin ook het ministerie van Justitie en Veiligheid vertegenwoordigd was, een aantal invoerscenario's uitgewerkt en geadviseerd aan de minister. Op 1 juni 2018 is de

eindrapportage van de stuurgroep uitgebracht. Op 15 november 2018 heeft de korpschef aan de minister van Justitie en Veiligheid geadviseerd om het SSW in te voeren bij de Basispolitiezorg. De minister heeft op 15 november 2019 de besluitbrief naar de Tweede Kamer gestuurd. Het besluit was om het stroomstootwapen in te voeren per 1 januari 2022.¹²⁶

Fase 5: de verwervings- en invoeringsfase

Op 15 november 2019 volgt de opdracht van de minister van Justitie en Veiligheid aan de politie om het SSW in te voeren. Op basis van de besluitbrief van de minister is op 15 januari 2020 namens de Korpsleiding de opdracht tot invoering SSW verstrekt aan de directeur PDC, waarna de Dienst Verwerving (DV) in maart 2020 start met de verwerving.

Om de verwerving snel en goed te laten verlopen, is er capaciteit vanuit de Dienst Verwerving vrijgespeeld om hier stevig op in te kunnen zetten. Bij het proces van verwerving is, op basis van de wetenschappelijke inzichten over de voordelen van de inzet van een bepaalde *taser* en op basis van inzichten uit de pilot met het SSW, gekozen om af te wijken van de normale procedure van verwerving, die een aanbesteding in zou houden. Zo stelde de politie op basis van de pilots bijvoorbeeld de eis dat twee keer geschoten kon worden omdat bekend was dat het eerste schot relatief vaak mist. Er was slechts één leverancier die daaraan kon voldoen. Dit leidde tot het besluit van Dienst verwerving om de aanschaf van het SSW niet aan te besteden, maar aan de hand van een goede onderbouwing in te steken op een *'preferred supplier'* en daarmee de onderhandeling aan te gaan. De stevige onderbouwing was onder meer nodig om anderen ervan te overtuigen dat deze route een legitieme en zorgvuldige route was.

Maar de grootste opgave in deze fase was wel het opleiden van ruim 17.000 agenten. Naast het opleiden van docenten dienden 17.000 collega's voor drie aaneengesloten dagen uit de reguliere diensten te worden geroosterd voor opleiding. In januari 2022 is gestart met het opleiden van de politieagenten. Inmiddels hebben de bijna 17.000 agenten de beschikking over het wapen op straat en zijn ze dus ook opgeleid om hiermee om te gaan.

Daarnaast lagen er allerlei opgaven op het vlak van beheer en logistiek, ICT-activiteiten, aanpassingen huisvesting voor opslag en beheer op de teams, het inregelen van de gezondheidsmonitor, het SSW juridisch opnemen in de ambtsinstructie en het stelsel van geweldsaanwending.

4.2.4 Nog te nemen stappen

Fase 6: de nazorg- en borgingsfase

Sinds begin 2023 bevindt de casus SSW zich in de nazorg- en borgingsfase. Het gaat daarbij om de borging in de lijn- en beheerorganisatie.

Deze fase behelst bijvoorbeeld onderhoud en doorvoeren van aanpassingen in de fysieke opslag van de wapens, het onderhoud en het uitlezen van de wapens, het na- en bijscholen in geval van nieuwe werkwijzen of nieuw materiaal zoals nieuwe holsters, het leren naar aanleiding van van

¹²⁶ Adang, Mali, & Vermeulen, 2022.

het gebruik van en incidenten met het gebruik van het wapen. Vanwege de omvang van dit verandertraject heeft de nazorg- en borgingsfase ook veel voeten in aarde. Zo waren er problemen met de kasten waarin de wapens opgeslagen worden en waren er oefenwapens waarbij de batterijen te snel leeggingen.

In november 2022 heeft de stuurgroep decharge gegeven aan projectleider voor de invoering van het SSW, met de afspraak dat nazorg en borging binnen de bestaande lijn- en beheerorganisatie dient te worden opgepakt. Ook is er voor een jaar lang een zogenaamde cockpitgroep ingesteld, die het gebruik van het wapen monitort en eventuele issues adresseert in de organisatie.

4.3 GELEERDE LESSEN EN UITDAGINGEN

4.3.1 Geleerde lessen

4.3.1.1 Zorgvuldig voortraject met ruim aandacht voor onderbouwing en uitvoerbaarheid

De invoering van het SSW was een maatschappelijk beladen thema waarvoor veel aandacht was vanuit politiek en maatschappij. Hoewel de politie gewend is aan publieke en politieke aandacht voor haar handelen was de invoering van het SSW toch een vrij unieke gebeurtenis. Om te beginnen, wordt de bewapening van de Nederlandse politie toegekend door de minister en heeft de minister daarvoor het draagvlak nodig van de Kamer. Daarnaast is het van belang dat werknemersbonden akkoord zijn. En ten derde was er stevige kritiek vanuit mensenrechtenorganisaties over de mogelijke gevolgen van het gebruik van het SSW voor degenen die eraan blootgesteld worden.

Om die reden is er bij deze casus aan de voorkant veel aandacht geweest voor het zorgvuldig opbouwen van kennis en inzichten over het werken met het SSW en voor het betrekken van externe stakeholders (zoals politiek, beleid en media). Aangetoond kon worden dat de invoering van het SSW aansluit op een nadrukkelijke behoefte van agenten binnen de Basispolitiezorg en onderzoek liet zien dat de voordelen van de inzet van dit wapen aangetoond konden worden. Dit bestond uit onder meer een onafhankelijke pilotevaluatie uitgevoerd door de Politieacademie¹²⁷ en een literatuurreview naar de medische gevolgen op basis van onafhankelijke wetenschappelijke studies uitgevoerd door het Nivel.¹²⁸ Ook was er sprake van kennis- en ervaringsuitwisseling met buitenlandse politiediensten die al over het SSW beschikten. Dit heeft ertoe geleid dat er stevig draagvlak is gecreëerd voor de gedachte van de meerwaarde van het SSW voor de Basispolitiezorg; ook vanuit goed werkgeverschap.

Naast de onderbouwing van nut en noodzaak is er ook een impactanalyse uitgevoerd ter onderbouwing van de organisatorische en bedrijfsmatige haalbaarheid en uitvoerbaarheid. Deze impactanalyse is gedaan door de directie FM, waarbij navraag is gedaan bij iedere dienst van het PDC om de organisatorische en bedrijfsmatige haalbaarheid en uitvoerbaarheid te bepalen en om de diensten van het PDC tegelijkertijd bewust te maken van de implicaties van deze invoering.

¹²⁷ Adang, Mali & Vermeulen, 2018.

¹²⁸ Nivel, 2021.

De impactanalyse diende ter onderbouwing van het advies van de politie aan de minister, waarin de verschillende scenario's in beeld zijn gebracht en doorgerekend, inclusief inzicht in de initiële en structurele kosten. Alle diensten van het PDC waren uiteindelijk betrokken bij deze opgave. De dienst IV voor onder andere het uitlezen van de chips van het SSW en het in slimme kluisen opslaan, de dienst HR voor het opleiden van gebruikers, de dienst Financiën voor de financiële kant van de aanschaf van het materiaal en de dienst Verwerving voor de aanschaf van wapen, cartridges, trainingen, et cetera (zie ook paragraaf 2.1).

4.3.1.2 Stevige projectstructuur

Bij deze veranderopgave is gewerkt met een integrale stuurgroep, onder leiding van een strategisch politieel leidinggevende, met vertegenwoordiging vanuit het PDC (opdrachtnemer), de operatie, maar ook de Centrale Ondernemingsraad (COR).

Gewerkt is met een gekwalificeerde projectleider die in de vorm van een programmastructuur de diverse deelaspecten op elkaar afstemde en de verschillende bijdrages van PDC-diensten in samenhang organiseerde. Het projectteam had een mandaat en inhoudelijke expertise, waarmee goed onderbouwde beslisnoties konden worden opgesteld ten behoeve van de stuurgroep invoer SSW.

4.3.1.3 Duidelijke interne en externe communicatiestrategie

Daarnaast is toegewerkt naar uitgebreide aandacht voor de mediastrategie rondom de invoering van het SSW. Dit heeft geleid tot een sterke interne en vooral externe communicatie, waarbij vanuit inhoudelijke kennis en de operationele ervaringen informatie naar buiten is gebracht.

4.3.1.4 Duidelijke prioritering, urgentie en grote en duurzame betrokkenheid trekkers

De invoering van het SSW ging gepaard met een sterk gevoelde noodzaak vanuit de operatie om de leemte op te vullen tussen de pepperspray en het dienstpistool. Het raakt daarmee aan de kern van de politietaak. En dat werd door alle betrokkenen ook zo gevoeld. En heeft geleid tot een duidelijke opdracht aan de directeur PDC vanuit de Korpsleiding.

Een nieuw wapen invoeren, is een weinig voorkomend event en het had mede daardoor de volle aandacht van de verschillende trekkers; zowel in de fase van de voorbereiding van het politieke besluit, als in de fase van de pilot en de fase van de verwerving.

De trekkers op de verschillende vlakken waren zeer geëngageerd en toonden een groot oplossend vermogen. Bovendien was er sprake van continuïteit in betrokkenheid. Dezelfde deskundige trekkers zijn gedurende het gehele traject van initiatie tot en met de nazorgfase betrokken geweest en zijn nog steeds betrokken. Dat maakt dat de kennis over en de deskundigheid voor het project tot nog toe behouden blijven.

Een duidelijke succesfactor in het opzetten van het traject was ook dat het dicht bij de operatie zat en dat de operatie nauw betrokken is geweest vanaf de start. Door een hoge mate van betrokkenheid vanuit zowel de operatie als vanuit de directie FM van het PDC konden veel vraagstukken goed opgepakt worden. Dit hielp bij het oplossen van ervaren problemen.

4.3.1.5 *Stevig onderbouwde besluitvorming*

Besluiten zijn genomen na stevige voorbereiding en gebaseerd op onderzoeken en tussentijdse evaluaties. Voorbeeld hiervan is de verwerving, waarbij op basis van stevige argumenten afgeweken is van de standaardwijze van opereren (zie fase 5: de verwervingsfase). Een ander voorbeeld betreft het besluit het SSW niet ter beschikking te stellen aan de specialisten, maar aan de generalisten. De politie heeft verschillende scenario's afgewogen onder welke omstandigheden het grootste effect bereikt wordt voor de veiligheid en effectiviteit. De conclusie is dat dit het geval is wanneer het stroomstootwapen beschikbaar gesteld wordt aan collega's die het eerst ter plaatse zijn bij meldingen; *first responders* die werkzaam zijn in de incidentafhandeling. De achterliggende reden is dat er minder noodzaak is om specialisten in te zetten, doordat met het wapen de daadkracht van deze politiemensen toeneemt.

4.3.2 **Uitdagingen**

4.3.2.1 *Hoe regel je zaken rondom deze meervoudige complexe producten?*

Meervoudige complexe veranderingen zoals de invoering van het SSW vragen om intensieve samenwerking tussen de diensten van het PDC onderling en tussen het PDC en de operatiën. De aansturing van deze complexe veranderingen is qua structuur vaak ook nog vrij complex vormgegeven. Zo ook bij het SSW. Door het werken met verschillende stuur- en werkgroepen lagen de belangen in de praktijk niet altijd met elkaar in lijn.

Ook leidt de complexe structuur tot onduidelijkheid, voor niet direct betrokkenen, over tot wie je je moet richten bij vragen/problemen. Om dit probleem op te lossen, wordt vaak gerefereerd aan het belang van een centraal loket/Single Point of Contact (SPOC) waar eenheden met hun vragen terecht kunnen en van waaruit de communicatie richting eenheden georganiseerd wordt.

Het compartimenteren van informatie, waarvan binnen het PDC nu nog vaak sprake is, wordt voor meervoudige complexe opgaven als het SSW als extra schadelijk gezien. Mensen moeten elkaar goed kunnen vinden en kunnen afstemmen om de complexe problemen aan te pakken.

4.3.2.2 *Hoe zorg je ervoor dat urgentiebesef synchroon loopt in alle onderdelen?*

Volgens verschillende respondenten waren niet alle diensten in dezelfde mate doordrongen van hun betrokkenheid bij de invoering van het SSW. Het vergde in de optiek van de trekkers bijvoorbeeld flink wat overtuigingskracht om de dienst IV goed te kunnen betrekken. De percepties omtrent de oorzaak hiervan lopen overigens uiteen. Zo wordt enerzijds gesproken over de beperkte capaciteit bij IV en een mede daardoor ingegeven terughoudendheid bij het willen worden betrokken bij deze verandering. Anderzijds wordt vanuit IV aangegeven dat zij van mening zijn dat ze te laat betrokken werden. Wat de oorzaak ook is, het resultaat is volgens een van de trekkers onder meer dat er weinig eisen van de dienst ICT zijn meegenomen in het Plan van Eisen voor de aanschaf van het SSW.

Bovenstaande roept al met al vooral de vraag op hoe je ervoor zorgt dat alle benodigde diensten tijdig aan boord kunnen/willen stappen en hoe de bespreking van dit soort nieuwe opgaves binnen het PDC op een tijdige en integrale wijze te organiseren is?

4.3.2.3 *Organiseren van goede borging en beheer vergt aandacht.*

De casus SSW bevindt zich nu vooral in de fase van borging en beheer, dat wil zeggen het *overdragen van de benodigde werkwijzen aan eenheden*. Dit proces van borging en beheer valt onder de verantwoordelijkheid van het PDC. Inmiddels zijn er 3.500 stroomstootwapens in gebruik. Dat beheer uniformeren, is een fikse uitdaging. De taken die daarbij komen kijken, worden nog steeds sterk kolomgericht opgepakt. Dat leidt tot de eerdergenoemde zoektocht waar je binnen het PDC moet zijn bij welke vraag. De regie daarop mist vooralsnog. De vraag die zich hierbij aandient, is: *Hoe organiseer je goede borging en beheer en hoe doe je dat op een integrale en uniforme wijze?* Volgens respondenten bestaat nu nog de neiging veel verantwoordelijkheid rondom het beheer bij de eenheden te beleggen. Dat zorgt voor extra werk voor de teamchefs en voor het risico dat het beheer op uiteenlopende wijzen vorm krijgt. De vraag die dit oproept, is: *hoe kun je de teamchefs op dit vlak meer ontzorgen en het beheer op uniforme wijze laten verlopen?*

4.3.2.4 *Gestructureerd leren van pilots uitvoering (on the job) en vastleggen van deze lessen in de praktijk*

Het proces van de invoering van het SSW is door middel van leren aan de hand van pilots en onderzoeken vormgegeven. Deze wijze van veranderen sluit nauw aan bij de beoogde veranderbeweging. Het leren gebeurde echter vooral binnen een relatief kleine gemeenschap van nauw betrokkenen. De lessen die daar zijn geleerd, zijn volgens de trekkers in onvoldoende mate opgetekend om er breder van te leren. Dit betekent dat de kennis en ervaring nu vooral belegd is bij een relatief kleine groep en dat deze kennis nog te beperkt overgedragen is. De vraag die dit oproept, is: *Hoe kan het leren van deze unieke casus, die de invoering van het SSW is, geborgd worden, zodat de opgedane kennis en ervaring niet verloren gaan?*

Hetzelfde geldt voor het leren van incidenten. De vraag die hier rijst, is: *Hoe wordt er systematisch geleerd van incidenten en fouten die gemaakt worden in het gebruik van het SSW? En hoe zorg je voor goede verbinding tussen PDC en operatie op dit vlak?*

4.4 INZICHTEN IN RELATIE TOT PRINCIPES VAN LEREN IN ORGANISATIES

4.4.1 **Zelflerend vermogen**

Tijdens het voorbereidende proces is stevig ingezet op leren en bijsturen; zowel door het uitvoeren en evalueren van pilots, als door het betrekken van inzichten uit wetenschappelijk onderzoek en ervaringen uit het buitenland. Alle diensten waren daarbij nodig en zijn uiteindelijk aangehaakt. De operaties zijn nauw betrokken middels de ingezette pilots. Deze pilots hebben veel lessen gegenereerd, die vervolgens meegenomen zijn in de fase van verwerving en implementatie.

4.4.2 **Flexibiliteit**

Het gevoelde belang zorgde voor een grote mate van betrokkenheid en flexibiliteit bij trekkers. Er zijn veel (snelle) oplossingen gevonden voor ervaren problemen. De snelheid van leren tijdens

de pilots heeft wel het risico in zich dat veel lessen ook weer verloren gaan wanneer ze niet systematisch opgetekend/gedeeld worden.

Flexibiliteit in de voorbereidings-, pilot en verwervingsfase was groot en is te danken aan de duidelijke koers, het stevige eigenaarschap bij de dienst FM en de diverse trekkers en de duurzame betrokkenheid van deze trekkers.

Een risico voor de benodigde flexibiliteit is dat iedere dienst een eigen kalender heeft van taken die opgepakt gaan worden. Dat leidt ertoe dat er beperktere ruimte is om ad hoc vraagstukken op te kunnen pakken.

4.4.3 Wendbaarheid

Het SSW werd gezien als van groot belang voor een meer toekomstbestendige uitvoering van de politietaak. Het thema stond daarmee hoog op de agenda van de Korpsleiding en het PDC. Er lag een duidelijke visie en strategie ten grondslag aan dit traject. Om deze opgave te bereiken, is ruimte gecreëerd in de agenda's van de verschillende diensten. Dat is niet zonder slag of stoot gegaan, maar het is uiteindelijk wel gelukt door de heldere opdracht die er lag. Het proces van verwerving is een voorbeeld dat laat zien dat de benodigde flexibiliteit en wendbaarheid door de politieorganisatie gecreëerd kan worden als de gekozen richting helder en het gevoelde belang groot is.

Samenvattende bevindingen Stroomstootwapen

Beoogde beweging en genomen stappen

Doel: Toevoeging Stroomstootwapen (SSW) aan wapenuitrusting politie. Invoeren bij alle eenheden (300 locaties), opleiden 17.000 bedienaars.

Genomen stappen:

- Uitgebreide pilotfase.
- Evaluatieonderzoek om inzicht te verschaffen in de operationeel toegevoegde waarde van SSW voor de basispolitiezorg.
- Besluit tot invoering SSW genomen door minister JenV (nov 2019).
- Voorgenomen invoering landelijk 1 jan 2022.
- Verwerving gerealiseerd wapen, opleiding, en bijbehorende faciliteiten.
- Wapen inmiddels beschikbaar voor alle eenheden. Agenten zijn opgeleid.
- Nu in de fase van verdere overdracht naar staande organisatie: implementatie/borging.

Succesfactoren:

- Maatschappelijk en politiek beladen thema: veel aandacht geweest voor creëren draagvlak door zorgvuldig voortraject met ruim aandacht voor onderbouwing en uitvoerbaarheid.
- Sterk gevoelde noodzaak vanuit de operatie in verband met opvullen leemte tussen pepperspray en dienstpistool.
- Veranderbeweging op alle fronten zorgvuldig ingezet: politiek, juridisch, verwerving en uitvoering.
- Stevige projectstructuur met helder eigenaarschap, duidelijke regie en nauwe betrokkenheid operatie. Duurzaam betrokken en inhoudelijke trekkers.
- Stevig onderbouwde besluitvorming.
- Duidelijke interne en extern communicatiestrategie.

Uitdagingen:

- Gestructureerd leren van pilots uitvoering (on the job) en vastleggen van deze lessen in de praktijk.
- Expertise en ervaring nu belegd bij kleine groep: kwetsbaar.
- Niet alle diensten in dezelfde mate betrokken.
- Onderhoud en borging: overdragen werkwijzen aan eenheden.
- Aansturing nu ingewikkeld georganiseerd.
- Single Point of Contact (SPOC) nodig qua communicatie en vragen vanuit eenheden.

Procesmatige veranderbeweging:

Zelflerend vermogen: tijdens pilotfase stevig ingezet op leren en bijsturen. Alle diensten daarbij nodig en uiteindelijk goed aangehaakt. Nauw betrekken uitvoering middels pilots.

Flexibiliteit: gevoelde belang zorgde voor grote mate van flexibiliteit bij trekkers. Veel (snelle) oplossingen gevonden voor ervaren problemen.

Wendbaarheid: SSW nodig voor meer toekomstbestendige uitvoering taak. Was duidelijke visie en

5. CASUS DECENTRALE ACTIVITEITEN BEWAKEN EN BEVEILIGEN (B&B)

5.1 INLEIDING

De bewakings- en beveiligingsactiviteiten van de politie moeten aanslagen voorkomen op personen, objecten en diensten. In de afgelopen jaren is hard gewerkt aan het stelsel Bewaken en Beveiligen als geheel, waarbij het doel is dat het stelsel in 2025 staat. Deze casus richt zich specifiek op de activiteiten rond bewaken en beveiligen die zijn opgezet in de regionale eenheden.

Hieronder vallen bijvoorbeeld de Teams Bewaken en Beveiligen die in alle eenheden zijn opgezet. Deze teams zijn zoveel mogelijk uniform ingericht, zodat teams eenzelfde kwaliteit kunnen leveren en onderling kunnen samenwerken. In het onderzoek is ook aandacht voor regionale verschillen. Een regionale eenheid verzorgt bijvoorbeeld de bescherming van diplomatieke posten. Een regionale eenheid beheert de monitorcentrale waar camera's verspreid over het hele land worden uitgelezen. Voor al deze activiteiten is een goede samenwerking tussen operatie en bedrijfsvoering cruciaal, zodat het werk uitgevoerd kan worden door goed opgeleide mensen met passend materieel.

De opbouw van de decentrale activiteiten rond bewaken en beveiligen stelt de politie voor enkele uitdagingen. Allereerst moeten deze activiteiten in korte tijd worden opgebouwd; in slechts enkele jaren moesten veel nieuwe mensen en extra apparatuur worden verkregen. Ten tweede leidt het opbouwen van de activiteiten tot de vraag of afwijkende ondersteuning en materiaal nodig is vanuit de bedrijfsvoering. Ten derde moet de politie deze uitdaging het hoofd bieden onder grote maatschappelijke druk. Deze uitdagingen maken de casus een goede casus om inzicht te krijgen in de flexibiliteit, wendbaarheid en het leervermogen van de politieorganisatie.

De omvang van deze casus maakt het ook lastig om alles goed in beeld te krijgen. Voor het onderzoek is gesproken met respondenten vanuit de beleidsafdelingen, het PDC, operationeel leidinggevenden en agenten die de bewakings- en beveiligingstaken uitvoeren. Allemaal zijn ze een onmisbaar onderdeel van de aanpak, maar allemaal hebben ze vanuit hun eigen perspectief ook net een ander beeld van hoe de bedrijfsvoering loopt en 'hoe het precies zit'. Het beeld zoals de onderzoekers het beschrijven, is daarmee niet voor iedereen direct herkenbaar. Tegelijkertijd begint leren ook vanuit het inzien van de verschillende ervaringen.

5.2 VERANDERBEWEGING

5.2.1 Beoogde beweging

De politie werkt toe naar het kwalitatief hoogwaardig, toekomstbestendig en wendbaar invullen van bewaken en beveiligen als hoofdtak in 2025.¹²⁹ De Teams Bewaken en Beveiligen zijn binnen deze beweging sinds 2022 ingericht en operationeel.

De volgende uitgangspunten zijn bepalend voor de vorming van het stelsel:

- Gelaagde verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk en decentrale organisaties, waarbij waken over de veiligheid als uitgangspunt decentraal is belegd. De Teams Bewaken en Beveiligen zijn een nationale voorziening, die zijn toebedeeld aan de eenheden.
- De maatregelen moeten proportioneel zijn aan de dreiging, waarbij absolute veiligheid niet kan worden gegarandeerd.
- Veiligheid staat centraal met oog voor de te beveiligen persoon, waarbij medewerking van de te beveiligen persoon essentieel is.
- Het stelsel als geheel moet een lerend systeem worden.

Uiteindelijk zal de politieorganisatie moeten overgaan van de huidige opbouwfase, waarbij veel vragen nieuw en onverwacht zijn, naar een instandhoudingsfase, waarbij voortdurende kwaliteit centraal staat.¹³⁰

5.2.2 Werksysteem

5.2.2.1 Betrokken actoren en governance¹³¹

Een groot aantal actoren en verschillende gezagen is betrokken bij de activiteiten rond bewaken en beveiligen. Kort gezegd staat de bewaking en beveiliging van personen bij de regionale politie-eenheden onder het gezag van de plaatselijke Hoofdofficier van Justitie. De bewaking en beveiliging van objecten gebeurt onder het gezag van de burgemeester.

Binnen de regionale eenheden valt Bewaken en Beveiligen onder de bredere portefeuille Regionale Conflict en Crisisbeheersing (RCCB). Op het moment is de politiechef van de eenheid Amsterdam de landelijke portefeuillehouder, waarbij alle regionale eenheden ook zelf een eigen RCCB-hoofd hebben, met verantwoordelijkheid voor Bewaken en Beveiligen.

Alle regionale eenheden hebben een Team Bewaken en Beveiligen. De inrichting van een bepaalde eenheid wijkt af van deze inrichting vanwege de specifieke taken op bewaken en beveiligen in deze regio. Bij een regionale eenheid werkt bijvoorbeeld ook een grote groep politiemensen aan de bescherming van diplomatieke posten. En bij een regionale eenheid werken ook de medewerkers die de camera's van de landelijke monitorcentrale uitlezen.

¹²⁹ Visiedocument Bewaken en Beveiligen, 2023.

¹³⁰ Missie, visie & strategie Domein Bewaken & Beveiligen en Beschermen, 2023.

¹³¹ Circulaire Bewaken en Beveiligen, 2023.

5.2.2.2 Governance¹³²

Op elk niveau zijn er afstemmingsorganen tussen de regionale eenheden, plus verbindingen met de bedrijfsvoering en het PDC. Het sectorhoofd Dienst Regionale Operationele Samenwerking Den Haag is voorzitter van het overleg van teamchefs Regionale Conflict- en Crisisbeheersing (RCCB). Hiernaast is er het specifieke Landelijk Afstemmingsberaad, waar alle domeinregisseurs Bewaken en Beveiligen uit de verschillende regionale eenheden overleggen.

In het Landelijke Afstemmingsberaad worden gezamenlijke inhoudelijke uitdagingen besproken, maar komen ook gezamenlijke bedrijfsvoeringsbehoeften naar voren. Een van de leden van het beraad is aangewezen als taakaccenthouder bedrijfsvoering. Deze taakaccenthouder bespreekt gezamenlijke bedrijfsvoeringsbehoeften van de eenheden met de Single-Point-Of-Contact vanuit het PDC. Sommige bedrijfsvoeringsvragen worden ook via de beheerlijn van RCCB afgestemd.

Daarnaast is er een reguliere lijn tussen de specifieke eenheid en de eigen PDC-Relatiemanagers. In de basis was de werkvorm tot medio 2022 dat elke regionale eenheid per PDC-domein (HR, ICT, Facilitair, et cetera) afstemde met de reguliere PDC-contactpersoon op dat domein. Als het Team Bewaken en Beveiligen van de Eenheid Midden-Nederland een specifieke facilitaire vraag heeft over de Persoonlijke Standaard Uitrusting van haar mensen, wordt deze gesteld aan de reguliere contactpersoon facilitaire ondersteuning vanuit het PDC voor Midden-Nederland.

5.2.3 Verloop van genomen stappen

Gedurende de afgelopen jaren tijdens de opbouw van decentrale activiteiten rond bewaken en beveiligen is er intensief samengewerkt tussen de politieonderdelen vanuit de operatie en vanuit de bedrijfsvoering. De precieze verbinding tussen specifiek het PDC en de eenheden heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld en kan per eenheid enigszins verschillen.

In principe is landelijk vastgesteld wat de mensen in de Teams Bewaken en Beveiligen nodig hebben qua opleiding en uitrusting. Regionale eenheden hebben verder zelf contact met hun eigen PDC-contactpersonen over het voorzien van de juiste hoeveelheden personeel en materiaal binnen deze kaders.

Op een enkel dossier werd de bedrijfsvoering op eigen wijze voor een eenheid ingericht. Voor bijvoorbeeld de technische ondersteuning van het monitorcentrum bij een van de eenheden, waar camera's worden uitgelezen en dat buiten de werkzaamheden van reguliere Teams Bewaken en Beveiligen valt, heeft deze eenheid een eigen beheeromgeving ingericht. Binnen deze eigen beheeromgeving kon de eenheid eigenstandig materieel en technische diensten inkopen om de camera's te kunnen opstellen.

Tegelijkertijd werden vragen vanuit de regionale eenheden die vaker terugkomen landelijk samengevoegd. Er is een landelijk overleg van operationeel experts uit de Teams Bewaken en Beveiligen. Dit overleg wordt voorgezeten door twee domeinregisseurs die relevante punten kunnen terugkoppelen naar het Landelijk Afstemmingsberaad Bewaken en Beveiligen.

¹³² Circulaire Bewaken en Beveiligen, 2023.

5.2.4 Nog te nemen stappen

De vormgeving van de verbinding tussen bedrijfsvoering en operatie van Bewaken en Beveiligen is gedeeltelijk vastgesteld, maar is ook nog in beweging op enkele punten. In brede zin legt de politie op het moment van schrijven de laatste hand aan het Programmaplan Bewaken, Beveiligen en Beschermen, waarbij continue verbetering, stapsgewijs vernieuwen en disruptief innoveren worden ingebed in de ondersteuning van de politietaken op bewaken, beveiligen en beschermen.

Dit programma zet in op meer autonomie voor medewerkers uit de operatie en het PDC binnen duidelijke kaders, een verduidelijking van de besluitvorming rond afwijkende vragen en het verbeteren van de contacten tussen operatie en bedrijfsvoering. Hierbij moet bijvoorbeeld nog uitgewerkt worden of het Single-Point-Of-Contact-systeem een structurele inrichtingskeuze wordt en, zo ja, hoe dit er dan uit moet gaan zien.

Op specifieke dossiers werkt de politie aan verdere harmonisatie van de bedrijfsvoering. Op bestuurlijk niveau is bijvoorbeeld het besluit genomen om de eerdergenoemde eigen beheeromgeving van het monitorcentrum onder te gaan brengen in het PDC. Er is op moment van schrijven nog niet besloten hoe dit er precies uit gaat zien, bijvoorbeeld of de mensen van de technische ondersteuning blijven werken op locatie of inhuizen bij een van de PDC-locaties.

5.3 GELEERDE LESSEN EN UITDAGINGEN

5.3.1 Geleerde lessen

5.3.1.1 Slagkracht bij leveren van standaardbehoeften

De maatschappelijke noodzaak en politieke druk op het oppakken van bewaken en beveiligen heeft veel gevraagd van de mensen in de operatie en de bedrijfsvoering. Respondenten vanuit de operatie en het PDC geven aan trots te zijn op wat er is bereikt. Vanwege de benodigde vertrouwelijkheid rond veiligheidsmaatregelen kunnen geen precieze getallen gedeeld worden, maar in de afgelopen jaren zijn veel nieuwe mensen aangenomen, extra camera's geïnstalleerd en innovatieve soorten materieel en techniek geleverd.

Respondenten uit de operatie en het PDC geven aan dat het mogelijk was te leveren doordat er veel bestuurlijke steun was voor de opbouw van de Teams Bewaken en Beveiligen, waardoor bijvoorbeeld het gebrek aan geld nooit een argument was om iets niet te doen. In de ervaring van de respondenten was het daarmee goed mogelijk om standaardproducten vanuit het PDC voor de nieuwe teams te verkrijgen, uiteenlopend van goede inwerktrajecten voor de vele boa's die zijn aangesteld tot uitstekende lunchpakketten tijdens specifieke beveiligingsoperaties.

Wel zijn er enkele zorgen over de aandacht voor de langetermijnplanning in de bedrijfsvoering voor bewaken en beveiligen. Enkele eenheden maken gebruik van speciale auto's om te patrouilleren, die volgens de rijdende teams al te lang mee gaan. De politie gaat nu nieuwe wagens bestellen, maar gezien de krapte op de automarkt en de specifieke eisen zal levering nog enkele jaren op zich laten wachten. Het bedienen van de behoeften van bewaken en beveiligen vereist dus ook dat de politieorganisatie vooruitkijkt.

5.3.2 Uitdagingen

5.3.2.1 Ruis en frustratie bij afwijkende vragen

De perspectieven van mensen vanuit de operatie en het PDC lopen vaak sterk uiteen als het gaat om vragen die afwijken, of lijken af te wijken, van het standaardaanbod van het PDC. Omdat ze vervuld moeten worden met spoed, of omdat de uitrusting of de techniek afwijkt van het vooraf goedgekeurde pakket voor bewaken en beveiligen.

In gesprekken met de operatie is spoedienstverlening een terugkerend pijnpunt. Wanneer een telefoon kapotgaat tijdens de bewakingsdienst is het snel herstellen van de communicatie cruciaal. De operationele mensen met wie we gesproken hebben, stellen dat PDC-medewerkers niet inzien hoe snel er dan gehandeld moet worden. In plaats daarvan wordt de reguliere dienstverlening aangeboden, waarbij een cruciaal communicatiemiddel pas over enkele dagen wordt vervangen. Vanuit het PDC geeft men echter aan dat er ook voor technische ondersteuning een 24/7 piketdienst klaar staat. Het probleem zit dan dus in de communicatie over de urgentie tussen de operatie en de PDC-medewerkers.

Een ander terugkerende frustratie vanuit de operatie zijn verzoeken om afwijkende items voor de uitrusting, variërend van kleine verzoeken van een specifiek soort badge-hangers tot grotere vragen zoals andere soorten beschermingskleding. In hun beleving verkopen de PDC-medewerkers dan direct 'nee', waarmee eenheden soms dan zelf maar inkopen middels eigen budgetten. De PDC-managers geven echter aan dat het uiteindelijk operationele leidinggevenden zijn geweest die hebben bepaald wat wel of niet in de uitrusting van Teams Bewaken en Beveiligen behoort. Als teams iets anders willen, moeten die landelijke profielen worden aangepast. Daarbij vereisen cruciale beschermingsmiddelen extra controle op kwaliteit en is het extra belangrijk dat het proces zoals afgesproken doorlopen wordt.

Tegelijkertijd zijn er ook voorbeelden waarbij afwijkende vragen goed zijn opgepakt. Ten eerste doordat de uitgezette paden voor afwijkende vragen worden gevolgd, bijvoorbeeld door ze te communiceren via het overleg van domeinregisseurs Bewaken en Beveiligen naar het Single-Point-Of-Contact van het PDC. Ten tweede doordat decentrale eenheden direct contacten opbouwen met hun relatiemanagers bij het PDC.

Een operationele teamleider gaf aan nog nooit 'nee' te hebben gekregen van de relatiemanagers PDC die een dagje hadden meegelopen met de operatie en dus beter begrepen wat het werk inhield. Een PDC-medewerker geeft aan dat gesprekken beter gaan 'als je niet een punt maar een komma zet', door uit te leggen waarom iets niet kan en tegelijkertijd mensen te wijzen op de stappen die ze kunnen nemen om toch verder te komen.

5.3.2.2 Veel kolommen en schijven verhinderen handelen

Respondenten uit zowel het PDC als de operatie geven aan dat de precieze routes voor besluitvorming rond bedrijfsvoering erg complex en traag kunnen zijn. Niet alleen tussen het PDC en de operatie, maar ook binnen het eigen PDC en binnen de operationele organisatie. Dit bemoeilijkt het krachtig optreden en knopen doorhakken waar dat nodig is.

Het PDC werkt nog steeds grotendeels met verschillende kolommen en dus verschillende contactpersonen voor deze kolommen richting de regio. De opbouw en inrichting van bijvoorbeeld een Team Bewaken en Beveiligen brengt echter vragen rond bijvoorbeeld HR, vastgoed, telefonie en ICT samen. Hierdoor herkent het PDC bijvoorbeeld niet tijdig dat een vraag uit de operatie aan meerdere domeinen raakt en is de operatie gefrustreerd over de versnipperde contacten. De voorgenomen verandering onder het Programma BBB probeert dit te adresseren.

De complexiteit ligt echter niet alleen binnen het PDC. Ook binnen de operatie verloopt de besluitvorming (of het gebrek daaraan) over een groot aantal schijven. Er zitten bijvoorbeeld meer dan zeven lagen tussen een operationeel leidinggevende van een decentraal Team Bewaken en Beveiligen en de portefeuillehouder in de korpsleiding. Afwijkende vragen die een besluit vragen van hogerhand moeten dus door een groot aantal hoepels voordat de operationele teams de ondersteuning krijgen die ze nodig hebben.

Het totaalbeeld is daarmee dat respondenten uit de operatie en de bedrijfsvoering aangeven dat het lang zoeken is naar de juiste beslissingsroute rondom vragen. Zo wordt de eigen beheeromgeving die technische ondersteuning biedt aan de monitorcentrale bijvoorbeeld ingelijfd in het PDC. Dit bestuurlijke besluit is al maanden geleden genomen, maar vervolgens is het lang zoeken voor de respondenten die bezig zijn dit concreet vorm te geven (waar gaan de mensen werken, hoe zorgen we dat de mensen die met pensioen gaan snel worden opgevolgd) om te snappen welke regels integratie in de weg staan en wie deze barricades kan wegnemen.

5.4 INZICHTEN IN RELATIE TOT PRINCIPES VAN LEREN IN ORGANISATIES

5.4.1 Flexibiliteit

Er is veel ruis en frustratie tussen operatie en bedrijfsvoering als het gaat om flexibiliteit in dienstverlening. Vragen die volgens de operatie afwijkend maar dringend zijn, worden in hun beleving onterecht afgehouden door het PDC. Op hun beurt stelt het PDC dat de operationele leiding in samenspraak met hen de kaders heeft afgesteld. Breder gezien ligt de uitdaging in een betere vraagarticulatie vanuit de operatie door sneller als operatie duidelijk te krijgen wat echt nodig is, alsook een bredere vraagdetectie vanuit het PDC door te herkennen welke hulp mensen nodig hebben en welke route het beste is.

5.4.2 Zelflerend vermogen

In de opbouw van de Teams Bewaken en Beveiligen is veel geleerd over het leveren van de standaardproducten vanuit de bedrijfsvoering. Nu wordt hard gewerkt aan het beter leren omgaan met en communiceren over (mogelijk) afwijkende vragen. Concreet zoeken operatie en PDC naar betere communicatielijnen, zowel door betere formele afstemming als meer bekendheid over en weer tussen mensen. Wel vereist dit een meer actieve betrokkenheid van senior leidinggevendenden in operatie en bedrijfsvoering. Respondenten geven meerdere malen aan te zoeken naar de juiste weg en iemand die een knoop doorhakt, waardoor sommige vragen te lang blijven liggen.

5.4.3 Wendbaarheid

Wendbaarheid gaat om het vermogen van de politie om in te spelen op verandering in de samenleving. De bedrijfsvoering en operatie hebben samen veel werk verzet in het toerusten van de politie voor het uitvoeren van de nieuwe taken rond bewaken en beveiligen. Er is veel extra personeel geworven en materieel opgesteld, waarbij ook specifiek is gekeken wat er nodig is voor deze taak. Wel is de vraag of de politieorganisatie ook het vereiste langetermijnperspectief en de interne structuur heeft om te blijven meebewegen met de veranderende vraag vanuit de samenleving.

Samenvattende bevindingen casus decentrale activiteiten Bewaken en Beveiligen

Beoogde beweging en genomen stappen

Doel: Opbouw van extra capaciteit bij regionale eenheden voor het uitvoeren van de politietaak rond het bewaken en beveiligen van personen en objecten.

Genomen stappen:

- Inrichting van Teams Bewaken en Beveiligen in alle decentrale eenheden, ingericht en operationeel sinds 2022.
- Voorzien in specifieke behoeften vanuit eenheden , onder andere door inrichting van monitorcentrale.
- Opstellen van generieke kwaliteitsprofielen voor onder andere uitrusting die geleverd kan worden aan de Teams Bewaken en Beveiligen.
- Inrichting van ruimte voor afstemming tussen operatie en bedrijfsvoering op verschillende niveaus, onder andere door afstemmingsberaad van alle domeinregisseurs bewaken en beveiligen vanuit operatie en aanwijzen Single Point Of Contact vanuit PDC.

Succesfactoren:

- Grote bestuurlijke en maatschappelijke steun voor investeren in taak, grote bereidheid binnen politie om taak goed op te pakken.
- Persoonlijke contacten tussen medewerkers operatie en bedrijfsvoering om eventuele afwijkende vragen of spoedvragen snel op te kunnen pakken.

Uitdagingen:

- Ruis en frustratie tussen operatie en PDC over wat wel en niet mag worden geleverd.
- Veel schijven en kolommen binnen zowel het PDC als de operatie verhinderen snelle besluitvorming.

Procesmatige veranderbeweging

Zelflerend vermogen

Waar persoonlijk contact is tussen specifieke personen vanuit PDC en operatie verloopt de samenwerking soepeler. Meer betrokkenheid vanuit operationele en/of hogere leidinggevenden is nodig om keuzes uit te leggen of om sneller knopen door te hakken.

Flexibiliteit

Er is veel ruis tussen PDC en operatie over welke producten wel of niet geleverd kunnen worden, bijvoorbeeld wat nu echt afwijkende vragen zijn en waarom dingen wel of niet mogen. Daarbij ontstaan ook problemen als het gesprek tussen PDC en operatie stopt bij spoedvragen.

Wendbaarheid

Als geheel hebben de operatie en bedrijfsvoering in korte tijd ontzettend veel werk verzet door alle bewakings- en beveiligingsactiviteiten uit de grond te stampen. Zaak is wel om ook op de lange termijn wendbaar te blijven en te zorgen dat de politie de middelen heeft om deze taak vol te houden.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1: ONDERZOEKSAANPAK

Onderzoeksdesign

Dit onderzoek betreft een lerende evaluatie van de doorontwikkeling van de bedrijfsvoering bij de Nederlandse politie. Het onderzoek bestond uit het reconstrueren van de beleidslogica (ofwel hetgeen beoogd werd met de veranderbeweging), het bestuderen van vijf casussen gelinkt aan verschillende werkdomeinen van de bedrijfsvoering, en het trekken van bredere, overkoepelende lessen die relevant zijn voor de verdere doorontwikkeling van de bedrijfsvoering. Hiertoe zijn verschillende kwalitatieve methoden ingezet, namelijk de analyse van (interne) documenten, kwalitatieve interviews en een werkconferentie. Ook was er gedurende het onderzoek regelmatig overleg met een klankbordgroep, bestaande uit actoren binnen de politie. Hun betrokkenheid was cruciaal voor het lerend karakter van het onderzoek en het inbedden van de bevindingen voor zowel bedrijfsvoering als operatie. Het onderzoek bestond uit een aantal opeenvolgende fasen die hieronder stapsgewijs toegelicht worden. Telkens wordt toegelicht welke deelvragen centraal stonden en welke onderzoeksmethoden gebruikt zijn.

Onderzoeksfasering

Ten behoeve van het lerend evalueren zijn de onderstaande fasen doorlopen.

Fase 1. Inventariseren beleidslogica en ingezette veranderingen

In deze eerste fase stonden de onderzoeksvragen over de beleidslogica centraal:

| A. Beleidslogica veranderbeweging |
|-----------------------------------|
|-----------------------------------|

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. Welke veranderingen op het gebied van bedrijfsvoering zijn er na de publicatie van het rapport van Kuijken in 2017, de start van PDC Next Level in 2018 en het benoemen van de bedrijfsvoeringskernopgaven in 2021 geïdentificeerd en in gang gezet?2. Op welke wijze werd verwacht dat deze veranderingen zouden bijdragen aan een doorontwikkeling van de bedrijfsvoering van de politie in de vorm van (meer) lerend vermogen en toekomstgerichtheid? |
|--|

Fase 1 diende ter oriëntatie op de veranderbeweging zoals die beoogd was. Hiervoor hebben we op basis van een 40-tal beleidsdocumenten de beoogde veranderbeweging beschreven en de hoofdelementen geëxtraheerd. Fase 1 heeft geresulteerd in de beantwoording van de onderzoeksvragen 1 en 2. Dat wil zeggen: een globaal overzicht van ingezette veranderingen op het gebied van bedrijfsvoering die na de publicatie van het rapport van Kuijken in 2017 en de start van PDC Next Level in 2018 in gang zijn gezet en een reconstructie van de beleidslogica.

Verder zijn in deze fase vijf casussen geselecteerd om zicht te krijgen op de veranderbeweging van PDC Next Level. Te weten:

- de casus Robotic Process Automation (RPA);
- de casus Nationale Politie Introductieprogramma (NPIP);
- de casus Blue Portaal (BP);
- de casus Stroomstootwapen (SSW);
- en de casus Bewaken en Beveiligen (B&B).

Doel van de casussen was inzicht te krijgen in de ingezette veranderingen in de bedrijfsvoeringspraktijk van de politie. Bij de selectie van de casuïstiek is onder meer gekeken naar een goede spreiding in verschillende typen veranderingen, met daarbij een zo groot mogelijke spreiding op inhoud (onder andere in relatie tot de verschillende domeinen binnen bedrijfsvoering) en proces van de beoogde verandering. Denk daarbij ook aan de fase waarin de verandering zich bevindt, de mate van "succes", de veranderstrategie en de betrokken stakeholders (onder andere vanuit PDC en eenheden, en/of bedrijfsvoering en operatie). Bij de casusselectie is vooral gekeken naar voorbeelden van ingezette transitie's en dus niet naar de meer reguliere terugkerende serviceprocessen, zoals kleding verstrekking, auto-onderhoud, verstrekken communicatiemiddelen et cetera, vanuit de gedachte dat bij deze transitie's het proces van veranderen duidelijker zichtbaar en dus beter te bestuderen zou zijn.

De uiteindelijke selectie van casussen heeft plaatsgevonden in nauwe samenspraak met de begeleidingscommissie en de klankbordgroep.

Meer specifiek is bij de selectie van de casussen gekeken naar de volgende criteria:

- Casuïstiek waarvan bredere lessen geleerd kunnen worden. Dit heeft onder andere te maken met onderzoekbaarheid van de casuïstiek (zoals vindbaarheid en beschikbaarheid van informatie, toegang tot respondenten), de fase waarin een casus zich bevindt (niet te recent, maar ook niet te lang geleden) en de relevantie van de casus in relatie tot de bredere bedrijfsvoering.
- Raakvlakken met veel aspecten van het politiewerk. Bedrijfsvoering staat natuurlijk niet los van de operatie, net zoals het PDC niet los van de eenheden kan functioneren. Bij de selectie is daarom gezocht naar casussen die verbinding maken tussen bedrijfsvoering binnen het PDC en de eenheden, of bedrijfsvoering en operatie. Op die manier is het mogelijk om ervaringen vanuit diverse hoeken van de politieorganisatie op te halen.
- Spreiding in de bedrijfsvoeringsactiviteiten van de verschillende diensten, namelijk HRM, facilitair management, financiën, informatiemanagement, ICT en communicatie, om het leren van bredere lessen te stimuleren.
- Mate van positieve ervaring: omdat niet enkel van successen maar ook van negatieve ervaringen geleerd kan worden, is gezocht naar een mix van casussen op dit vlak.
- Mate van politieke druk: binnen de politieorganisatie kan politieke druk op bepaalde thema's erg hoog zijn, en op andere minder doorslaggevend. Daarom is ook op dit vlak gezocht naar een mix.

- Diversiteit in type opgaven: bedrijfsvoering houdt niet enkel verband met standaard en enkelvoudige opgaven, maar ook met 'afwijkende' en meervoudige opgaven. Met deze diversiteit is rekening gehouden in de selectie van casuïstiek.
- Mate waarin het al onderzocht is: casussen die recent al grondig onderzocht waren of binnenkort in het kader van een ander onderzoek geanalyseerd zouden worden op het vlak van de veranderbeweging zijn niet meegenomen in deze studie.

Fase 2: Onderzoeken uitvoering casussen

In fase 2 hebben we onze blik gericht op de uitvoering van de voorgenomen veranderingen. We beantwoorden daarmee de onderstaande onderzoeksvragen.

B. Uitvoering

3. Op welke wijze is tot dusver vormgegeven aan de veranderingen?
4. Welke mechanismen hebben een veranderbeweging in gang gezet en gehouden of houden die nog steeds in gang? Welke belemmerende factoren, bijvoorbeeld in tijd, geld of weerstand, hebben een rol gespeeld of spelen nog steeds een rol?
5. Welke effecten heeft de veranderbeweging als instrument tot dusver gehad op de bedrijfsvoering van de politie en op het functioneren van alle daarbij betrokken onderdelen als (meer) lerende en toekomstgerichte organisaties en het vermogen om in te spelen op de bedrijfsvoeringskernopgaven? In hoeverre waren er ongewenste neveneffecten?

Voor elke casus is aan de hand van beschikbare documentatie (in totaal 45 casusdocumenten), 28 interviews (uitgewerkt in gedetailleerde gespreksverslagen) en waar mogelijk observaties (in totaal 6 observaties, uitgewerkt in gedetailleerde observatieverslagen) onderzocht hoe de uitvoering verlopen is. Hierbij is expliciet gekeken naar de context waarbinnen de casus geplaatst moet worden. Op basis van deze documenten, interviews en observaties is voor elke casus een beschrijving gemaakt van de beoogde veranderbeweging, de wijze waarop gewerkt is en wat daarvan te leren is voor de doorontwikkeling van deze veranderbeweging.

Hieronder volgt per casus een beknopt overzicht van de gebruikte methoden:

1. Robotic Process Automation (RPA)
 - Negen documenten, onder andere PowerPointpresentaties om RPA te introduceren in de organisatie, templates van documenten die een rol spelen in het beslisproces over nieuwe robots die worden ingezet en een rapport van een eerder onderzoek naar de startfase van het project.
 - Vijf interviews, enerzijds met leden van het *Center of Excellence* bij het PDC dat RPA in de politieorganisatie heeft opgezet, en anderzijds met personen die met RPA werken binnen een eenheid.
 - Twee observaties, namelijk van een dag op kantoor met de leden van het *Center of Excellence* en een online overleg waarin een werkperiode van twee weken (sprint genoemd) werd afgesloten en een nieuwe gestart.

2. Nationale Politie Introductieprogramma (NPIP)
 - Tien documenten, onder andere NPIP-discussiedocument, evaluatie van de pilots, voortgangsverslagen van het programma, gebruikersevaluaties en deelnamecijfers.
 - Vijf interviews met (voormalige) leden van de stuur- en projectgroep, een nieuwe medewerker die het online programma doorlopen heeft en een relatiemanager bij een eenheid.
 - Het doen van observaties was in deze casus niet mogelijk, omdat er enkel een online gedeelte bestond van het programma en er in de periode van het onderzoek geen vergaderingen plaatsvonden met de stuur- en projectgroep.
3. Blue Portaal (BP)
 - Acht documenten, onder andere vooronderzoek Intern Portaal Joost, strategiedocumenten en PowerPointpresentaties rondom Blue Portaal.
 - Vijf interviews met betrokkenen bij het project vanuit het PDC, huidige en voormalige SPO, PO, medewerker dienst Communicatie en medewerker dienst IV politie.
 - Eén observatie: een dag meelopen met eenheid Amersfoort in het kader van de casus SSW en daarbij ook aandacht gehad voor Blue Portaal en de ervaringen van agenten. Meekijken met wijze waarop gewerkt wordt met Blue Portaal.
4. Stroomstootwapen (SSW)
 - Tien documenten, onder andere over het ontstaan van de beleidsvraag, rapporten over gebruik en effectiviteit van politieke bewapening en evaluatie van stroomstootwapen.
 - Zeven interviews met onder andere strategisch politieel leidinggevende, trekker pilot, trekker en medewerkers dienst Verwerving, agent en medewerker dienst Communicatie.
 - Eén observatie: een dag meelopen met eenheid Amersfoort, pilotlocatie SSW.
5. Decentrale activiteiten bewaken en beveiligen (B&B)
 - Acht beleidsdocumenten, waaronder de circulaire Bewaken en Beveiligen en relevante visiedocumenten.
 - Zes interviews met mensen uit PDC, beleid en operatie.
 - Twee observatiedagen, bij twee regionale eenheden.

De opgehaalde informatie werd door verschillende onderzoekers geanalyseerd. De eerste bevindingen zijn tijdens verschillende vergaderingen van de projectgroep besproken om na te gaan wat de gelijkenissen en overeenkomsten waren in de bestudeerde casuïstiek. Ook werden de kernthema's, overkoepelende lessen en de basisstructuur voor de inhoudsopgave van de casusbesprekingen besproken. Na uitwerking van de casussen door de verschillende onderzoekers is deze voorgelegd aan verschillende betrokkenen binnen de casussen voor een feitelijke check. Deze feedback is gebruikt om de casusbeschrijvingen in het rapport verder aan te scherpen en waar nodig te contextualiseren.

Fase 3: Uitwerken toekomstperspectief en verbreding bevindingen

In Fase 3 is de blik gericht op de toekomst en het verbreden van de opgehaalde lessen. De volgende onderzoeksvragen stonden daarbij centraal:

| Toekomstperspectief | |
|---------------------|---|
| 6. | Wat is er binnen de onderdelen die zich binnen de politie bezighouden met de bedrijfsvoering en bij ketenpartners nodig om de veranderbeweging door te ontwikkelen? |
| 7. | In hoeverre en hoe kan het nuttig zijn om een onderzoek als dit naar een veranderbeweging inzake de bedrijfsvoering van de politie periodiek te herhalen? |

In fase 3 (26 september 2023) is een werkconferentie georganiseerd om te reflecteren op de lessen afkomstig uit de casussen en te bespreken hoe deze verbreed kunnen worden ten behoeve van de doorontwikkeling van de bedrijfsvoering.

Voor deze werkconferentie zijn betrokkenen bij de casussen en aanvullende stakeholders uitgenodigd en was een vertegenwoordiging van de klankbordgroep aanwezig. De volgende deelnemers waren op 26 september aanwezig. Van de casussen RPA en NPIP bleken de trekkers niet deel te kunnen nemen. Hun input op onze lessen over de casus is verzameld middels het toesturen van de tekst van de casusbeschrijving.

| | Aanwezigen | Klankbord groep | RPA | NPIP | SSW | BP | B&B | Casus overstijgend |
|---|--|-----------------|-----|------|-----|----|-----|--------------------|
| 1 | Sectorhoofd bedrijfsvoering | X | | | | | | |
| 2 | Adviseur capaciteits management | X | | | | | | |
| 3 | Teamchef bedrijfsvoerings professie | X | | | | | | |
| 4 | Senior strategisch adviseur | | | | X | | | |
| 5 | Strategisch inkoper politie-uitrusting | | | | X | | | |
| 6 | Operationeel expert GGP | | | | X | | | |
| 7 | Senior product en dienstenmanager | | | | | | | X |
| 8 | Strategisch adviseur dienst IM/ICT PDC | | | | | X | | |
| 9 | Operationeel specialist Dienst regionale | | | | | | X | |

| | | | | | | | | |
|----|--|--|--|--|--|--|---|---|
| | operationele samenwerking | | | | | | | |
| 10 | Teamchef HR informatie en advies | | | | | | X | |
| 11 | Kwartiermaker bedrijfsvoering meldkamers M-Ned en Landelijke Eenheid Politie | | | | | | X | |
| 12 | Coördinator newsroom en digitale middelen | | | | | | | X |
| 13 | Dienstenmanager | | | | | | | X |
| 14 | Strategisch bedrijfsvoerings-specialist regionale eenheid | | | | | | | X |
| 15 | Adviseur bedrijfsvoering HR | | | | | | | X |

Tijdens deze bijeenkomst zijn allereerst de bevindingen afkomstig van de casussen kort gepresenteerd en besproken. Gevraagd is in hoeverre het door de onderzoekers geschetste beeld herkend werd, dan wel aanvulling behoefde. Vervolgens is in gemengde (over de casuïstiek heen) subgroepen gereflecteerd op bredere lessen voor de doorontwikkeling van de bedrijfsvoering. Voor de casus RPA en NPIP waren de personen die geïnterviewd zijn helaas niet beschikbaar. Omdat andere aanwezigen ook goed bekend waren met deze casussen, was hun afwezigheid niet problematisch voor het ophalen van bredere lessen.

Fase 4: Analyse en rapportage

In fase 4 zijn de verschillende inzichten naast elkaar gelegd, geanalyseerd en gerapporteerd. De conceptbevindingen werden besproken met de klankbordgroep. Op basis daarvan werden de bevindingen verder aangevuld, aangescherpt en verder gecontextualiseerd. Ook werden de conclusies geformuleerd. Het aangepaste conceptrapport werd vervolgens besproken met de begeleidingscommissie. Aan de hand van de feedback van de begeleidingscommissie werd tot slot het definitieve rapport opgesteld.

BIJLAGE 2: PROJECTSTRUCTUUR

Projectteam

Het project is uitgevoerd door een projectteam van onderzoekers/adviseurs van USBO advies. De kernteamleden zijn dr. Scott Douglas, dr. Kim Loyens en dr. Marie-Jeanne Schiffelers (tevens projectleider van dit project). Het team is ondersteund door student-assistent Joly-Eline Himpers.

Expertteam

Het kernteam is geadviseerd door een intern expertteam vanuit het departement Bestuurs- en Organisationswetenschap van de Universiteit Utrecht. Zij hebben vanuit diverse expertises gereflecteerd op de (tussentijdse) analyses. Het betreft: prof. dr. Mirko Noordegraaf, dr. Sjors Overman en dr. Tom Overmans. Noordegraaf heeft ruime expertise met onderzoek naar publieke professionals in het algemeen en professionals binnen het domein Justitie en Veiligheid in het bijzonder. Daarbinnen heeft hij veel ervaring opgedaan met projecten voor of naar de politie. Overman heeft ruime ervaring op het vlak van onderzoek binnen de politie en specifiek op het vlak van sturing van publieke dienstverlening en uitvoering van publieke taken. Overmans is deskundig op het gebied van bedrijfsvoering (in het bijzonder financiën) en heeft ruime ervaring met organisatievernieuwing.

Begeleidingscommissie en klankbordgroep

Door het WODC is een begeleidingscommissie ingesteld, onder voorzitterschap van een externe deskundige. De begeleidingscommissie is aan het eind van iedere onderzoeksfase bij elkaar gekomen om te spreken over de uitwerking van de onderzoeksopzet, de tussentijdse resultaten en de conceptrapportage. Voor een overzicht van leden van de begeleidingscommissie zie bijlage 3.

Naast de begeleidingscommissie heeft het WODC voor dit onderzoek een klankbordgroep samengesteld. De klankbordgroep bestond uit medewerkers van het Politiedienstencentrum en de operatie. De klankbordgroep heeft de onderzoekers gevoed op inhoud en geholpen in het proces (aanleveren relevante documenten, meedenken over casusselectie, aandragen namen respondenten, meekijken naar tussenproducten en uitnodigen deelnemers werkconferentie). Ook heeft de klankbordgroep op verschillende momenten inhoudelijke gesprekken met de onderzoeker. De klankbordgroep is tijdens dit traject driemaal bij elkaar gekomen. Het voorzitterschap van de klankbordgroep is vervuld door de voorzitter van de begeleidingscommissie. De projectleider van het WODC was voor de bewaking van een goed verloop van het proces ook lid van de klankbordgroep. Voor een overzicht van de leden van de klankbordgroep zie bijlage 3.

BIJLAGE 3: LEDEN BEGELEIDINGSKOMMISSIE EN KLANKBORDGROEP

Begeleidingscommissie

| Naam | Rol in onderzoek | Organisatie |
|------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------|
| Leden begeleidingscommissie | | |
| Sandra van Thiel | Voorzitter | Erasmus Universiteit Rotterdam |
| Richard Lankester | Lid begeleidingscommissie | Ministerie van Justitie en Veiligheid |
| Gertjan Schuiling | Lid begeleidingscommissie | Vrije Universiteit Amsterdam |
| Joery Matthys | Lid begeleidingscommissie | Universiteit Leiden |
| Theo van Mullekom | Projectbegeleider/opdrachtgever | WODC |

Klankbordgroep

| Naam | Rol in onderzoek | Organisatie |
|-----------------------------|---------------------------------|--------------------------------|
| Leden klankbordgroep | | |
| Sandra van Thiel | Voorzitter | Erasmus Universiteit Rotterdam |
| Frédérique de Vries | Lid klankbordgroep | PDC (politiedienstencentrum) |
| Vanessa de Graaf | Lid klankbordgroep | PDC (politiedienstencentrum) |
| Priscilla Kroeze | Lid klankbordgroep | PDC (politiedienstencentrum) |
| Boukje van Lieshout | Lid klankbordgroep | PDC (politiedienstencentrum) |
| Judith Michels | Lid klankbordgroep | PDC (politiedienstencentrum) |
| Reinier van der Plank | Lid klankbordgroep | staf Korpsleiding |
| René van Eck | Lid klankbordgroep | eenheid Den Haag |
| Theo van Mullekom | Projectbegeleider/opdrachtgever | WODC |

BIJLAGE 4: REFERENTIES

- Adang, O., Mali, B. & Vermeulen, K. (2022). *Geweldig of gevaarlijk. Het stroomstootwapen in de basispolitiezorg.*
- Adang, O., Mali, B. & Vermeulen, K. (2018). *Het stroomstootwapen in de basispolitiezorg? Evaluatie van de pilot. Politieacademie.*
<https://www.politieacademie.nl/kennisenonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/94648.PDF>
- Afdeling Communicatie PDC (2022). *Powerpointpresentatie Paraplu PDC.* intern document.
- Andersson Elffers Felix. (2018). *Flexibiliseringsagenda bedrijfsvoering politie.*
<https://www.aef.nl/projecten/flexibiliseringsagenda-voor-de-bedrijfsvoering-van-de-politie-1>
- Andringa, R. (2023). *Tekorten bij politie houden nog jaren langer aan dan gedacht. NOS.* Geraadpleegd op 19 november van: <https://nos.nl/artikel/2498459-tekorten-bij-politie-houden-nog-jaren-langer-aan-dan-gedacht>.
- Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2022). *Public administration and politics meet turbulence: the search for robust governance responses. Public Administration, 101(1), 3–22.* <https://doi-org.proxy.library.uu.nl/10.1111/padm.12874>
- Bradbury, H., Mirvis, P., Neilsen, E., & Pasmore, W. (2008). *Action research at work: Creating the future following the path from Lewin. The SAGE handbook of action research: Participative inquiry and practice,* London: Sage.
- Butterfield, L. D., Borgen, W. A., Amundson, N. E., & Maglio, A.-S. T. (2005). Fifty years of the critical incident technique: 1954-2004 and beyond. *Qualitative Research, 5(4), 475-497.* <https://doi-org.proxy.library.uu.nl/10.1177/1468794105056>
- Center of Excellence (2022). *Template Processscoremodel oktober '22.* Excel bestand.
- Commissie Evaluatie Politiewet 2012. (2017). *Evaluatie Politiewet 2012. Doorontwikkelen en verbeteren.* Van: <https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/2301>.
- Controlaltdelte. (z.d.). *Mensen met 'verward gedrag' vaak getroffen door taser.* Van: <https://controlealtdelte.nl/articles/mensen-met-verward-gedrag-vaak-getroffen-door-taser#gsc.tab=0>
- Crane, P., & Richardson, L. (2000). *Reconnect action research kit.* Reconnect Program, geraadpleegd op 5-12-2023 via [https://eprints.qut.edu.au/29347/1/Reconnect_AR_Kit_2000_\(2\).PDF](https://eprints.qut.edu.au/29347/1/Reconnect_AR_Kit_2000_(2).PDF)
- Crossan, M. M., Lane, H. W., & White, R. E. (1999). An organizational learning framework: From intuition to institution. *Academy of management review, 24(3), 522-537.*
<https://www.jstor.org/stable/259140>
- Dalkin, S. D., Greenhalgh, T., Jones, D., Cunningham, B., & Lhussier, M. (2015). What's in a mechanism? Development of a key concept in realist evaluation. *Implementation Science, 10(1), 1-7.* <https://implementationscience.biomedcentral.com/articles/10.1186/s13012-015-0237-x>

- Darino, L., Sieberer, M., Vos, A., & Williams, O. (2019). *Performance management in agile organizations*. Van: <https://www.mckinsey.com/capabilities/people-and-organizational-performance/our-insights/performance-management-in-agile-organizations>
- De Souza, D. E. (2013). *Elaborating the Context-Mechanism-Outcome configuration (CMOc) in realist evaluation: A critical realist perspective*. *Evaluation*, 19(2), 141-154.
https://www.researchgate.net/publication/258136940_Elaborating_the_Context-Mechanism-Outcome_configuration_CMOc_in_realist_evaluation_A_critical_realist_perspective
- Dienst Communicatie PDC. (2019). *Scaling Agile bij de politie*. intern document.
- Dona, P. (2019). *Agile organisaties bestaan niet, agile mensen wel*. Geraadpleegd via: <https://boommanagement.nl/artikel/agile-organisaties-bestaan-niet-agile-mensen-wel/>
- Dückers, M., Baliatsas, C., Gerbecks, J., & IJzermans, J. (2019). *Gezondheidseffecten van blootstelling aan stroomstootwapens (Tasers) in de context van wetshandhaving. Een systematisch literatuuronderzoek*. Utrecht: Nivel.
<https://www.nivel.nl/nl/publicatie/gezondheidseffecten-van-blootstelling-aan-stroomstootwapens-tasers-de-context-van>
- Duit, A. (2015). Resilience thinking: lessons for public administration. *Public Administration*, 94(2), 364-380. <https://doi.org/10.1111/padm.12182>
- Eerste Kamer Der Staten-Generaal. (z.d.) *Politiewet 2012*. Eerstekamer.nl. Geraadpleegd op 11 november 2022, van https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/30880_politiewet_2012.
- Fernandez, S., & Rainey, H. G. (2006). Managing successful organizational change in the public sector. *Public Administration review*, 66(2): 168-176. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00570.x>
- Fijnaut, C. (2012). *Het Nationale Politiekorps. Achtergronden, controverses en toekomstplannen*. Uitgeverij Bert Bakker.
- Greenhalgh, T., Humphrey, C., Hughes, J., Macfarlane, F., Butler, C., & Pawson, R. (2009). How do you modernize a health service? A realist evaluation of whole-scale transformation in London. *The Milbank Quarterly*, 87(2), 391-416. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/19523123/>
- Hood, C. (1991). A Public Management for all seasons? *Public Administration*. 69(1): 3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Kolb, D. (1984). *Experiential learning: Experience as the source of learning and development*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
https://www.researchgate.net/publication/235701029_Experiential_Learning_Experience_As_The_Source_Of_Learning_And_Development
- Kordes, M., & Van der laan, M. (2018) *Intern Portaal Joost*. Intern document op 16 mei 2018.
- Korpschef Nationale Politie (2020). *Voortgangsrapportage opvolging aanbeveling commissie Kijken*.

- Kroes, P. & ter Veen, H. & Kop, N. (2023). *Bekrachten van innovatie: opschalen in de politiepraktijk*.
<https://www.politieacademie.nl/kennisonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/102945.PDF>
- Kroeze, R., Schelfhout, D., van Veldhuisen, A., Kuiper, M., Noordegraaf, M. & van Brussel, D. (2023).
Wendbaarheid van de uitvoering, onderzoek in opdracht van ministerie SZW.
- Kruize, P. en Gruter, P. (2012). *Politiële bewapening in perspectief, over gebruik en effectiviteit van pepperspray & wapenstok'*.
<https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2012D35394>
- Lehmann, S. (2017). Bridging strategies and action: Towards a method for change management in Danish emergency management organizations. *Journal of Change Management*, 17(2), 138-154. <https://doi-org.proxy.library.uu.nl/10.1080/14697017.2017.1301060>
- Lewin, K. (1946). Action research and minority problems. *Journal of social issues*, 2(4), 34-46.
<https://doi.org/10.1111/j.1540-4560.1946.tb02295.x>
- McNiff, J. (2013). *Action research: Principles and practice*. Routledge.
- Meurs, T. (2021). *Tussen de Linies : werken aan kennisintensieve en verbindende (politie)professionals (proefschrift)*.
- Meurs, T en Noordegraaf, M. (2022). Adapted agency: how connected (Dutch) police professionals rework their professional capabilities. *Journal of Professions and Organization*, 9(2), 202-215.
<https://doi.org/10.1093/jpo/joac008>
- Mintzberg, H. (1979). *The structuring of organizations*. Englewood Cliffs NJ: Prentice Hall.
- Nationale Politie (2019). *Ontwikkelagenda Bedrijfsvoering*.
- Nationale Politie (2020). *Korpsintroductieprogramma. Discussiedocument Stuurgroep 1 juli 2020*.
- Nationale Politie (2021a). *Hoe gaan we korpsbreed om met Z&V en kennis?* Interne presentatie op 20 december 2021.
- Nationale Politie. (2021b). *Begroting en beheerplan 2022-2026*.
<https://open.overheid.nl/documenten/ronl-a927e31f-f040-4db3-ae4e-8812dea9c28b/pdf>
- Nationale Politie (2022). *Vervlechting PDC Next Level*.
- Nationale Politie (2023a). *Bijlage bij 'de paraplu voor PDC-ontwikkeling' conceptversie*.
- Nationale Politie (2023b). *Strategische Agenda Bedrijfsvoering 2030*. intern document.
- Nationale Politie (2023c). *RPA om onze straten veilig te houden. Een samenwerking tussen de Politie en Deloitte*, PowerPointpresentatie 11 april 2023.
- Nationale Politie (2023d). *Center of Excellence Robotic Process Automation, Service Level Agreement*. PowerPointpresentatie.
- Nationale Politie. (z.d.). *Sneller, Simpel en Samen. Informatievoorziening in het hart van het politiewerk*. Intern document.

- Naylor, J., Naim, M. M., & Berry, D. (1999). *Leagility: integrating the lean and agile manufacturing paradigms in the total supply chain*. *International Journal of Production Economics*, 62(1-2), 107-118. [https://doi.org/10.1016/S0925-5273\(98\)00223-0](https://doi.org/10.1016/S0925-5273(98)00223-0)
- Nivel. (2021). *Gezondheidsmonitor Blootstelling aan stroomstootwapen (Taser) 2021-2025*. Van: <https://www.nivel.nl/nl/project/gezondheidsmonitor-blootstelling-aan-stroomstootwapen-taser-2021-2025>
- Noordegraaf, M. (2015). *Public Management: Performance, Professionalism and Politics*. New York: Palgrave Macmillan.
- Oomkens, R., van Geuns, R., Jungmann, N., van der Schors, A., Muda, J., van der Meulen, B., Schifflers, M. & Kuiper, M. (2023). *Knellende mechanismen. Het signaleren, agenderen en opvolgen van knellende mechanismen in de gemeenten Amsterdam, Almere en Utrecht*. <https://research.hva.nl/en/publications/knellende-mechanismen-het-signaleren-agenderen-en-opvolgen-van-kn>
- Onyura, B., Ng, S. L., Baker, L. R., Lieff, S., Millar, B., & Mori, B. (2017). A mandala of faculty development: Using theory-based evaluation to explore contexts, mechanisms and outcomes. *Advances in Health Sciences Education*, 22(1), 165-186. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/27295217/>
- Pawson, R., & Tilley, N. (1997). *Realistic Evaluation*. Sage Publications. <https://uk.sagepub.com/en-gb/eur/realistic-evaluation/book205276>
- PDC Next Level Productielijn 1. (z.d.) *Startnotitie*
- PDC. (2019). *PDC Next Level Zelflerend Dienstverleningsconcept*.
- PDC. (2021). *Oplegnotitie MT PDC Klantwaarden en concept Strategische paraplu*. Intern document.
- PDC. (2022). *Vervlechting PDC Next Level*.
- PDC. (2023). *De paraplu voor de gezamenlijke PDC-ontwikkeling in de komende jaren*. Concept, intern document.
- Postma, T. & Bentvelzen, W. (2022). *Blauwdruk. Kroniek van de Nationale Politie*. Uitgeverij Balans.
- Senge, P. (1990). *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*. New York: Doubleday. <https://doi.org/10.1002/hrm.3930290308>
- Shaw, K. (2012). "Reframing" Resilience: Challenges for Planning Theory and Practice. *Planning Theory & Practice*, 13, 308-312. <https://doi.org/10.1080/14649357.2012.677124>
- Stuurgroep NPIP (2021). *NP introductieprogramma 8 september 2021 voortgangsrapportage*. Intern document op 8 september 2021.
- Tilley, N. (1993). *Understanding car parks, crime and CCTV: Evaluation lessons from safer cities*. London: Home Office Police Department. https://www.researchgate.net/publication/254962488_Understanding_car_parks_crime_and_CCTV_Evaluation_lessons_from_safer_cities

- Van Balkom, J. (2023). *Een jaar na de landelijke invoering van het stroomstootwapen ('Taser') - websitevoordepolitie*. Van: <https://www.websitevoordepolitie.nl/een-jaar-na-de-landelijke-invoering-van-het-stroomstootwapen-taser/>
- Van den Berg, C. F. (2018). Robuust én flexibel? De Rijksoverheid op zoek naar de heilige graal van adaptief bestuur. *Adaptief Bestuur*, 114-125.
- Van Dijk, A.H.A. (2022). *Dilemmas behind bars: A realist evaluation of an ethics training program for prison officers in two Belgian*. KU Leuven (proefschrift).
- Van Steden, R. & Schuiling, G. (2019). *Wendbaar en dienstbaar? Agenten over het PDC (en andersom)*. Van <https://www.websitevoordepolitie.nl/wendbaar-en-dienstbaar-agenten-over-het-pdc-en-andersom/>.
- VIK korpsstaf en Directie HRM (2019). *Korpsintroductieprogramma*. Versie 3.1. Intern document op 14 november 2019.
- Weber, Y., & Tarba, S. Y. (2014). Strategic Agility: A state of the art introduction to the special section on Strategic Agility. *California Management Review*, 56(3), 5–12. <https://doi-org.proxy.library.uu.nl/10.1525/cmr.2014.56.3.5>
- Wernham, B. (2012). *Agile Project Management for Government*.
- Westhorp, G., & Manzano, A. (2017). *Realist evaluation interviewing - A 'starter set' of questions (The RAMESES II Project, Issue*. https://www.ramesesproject.org/media/RAMESES_II_Realist_interviewing_starter_questions.pdf
- Wierdsma A. & Swieringa, J. (2017). *Lerend organiseren*. Noordhoff Uitgevers, 4 druk.
- WODC. (2022). *Startnotitie project 3343 Evaluatie doorontwikkeling bedrijfsvoering politie*.
- Wong, G., Greenhalgh, T., Westhorp, G., & Pawson, R. (2012). Realist methods in medical education research: What are they and what can they contribute? *Medical Education*, 46(1), 89-96. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/22150200/>
- Zuber-Skerritt, O. (2001). Action learning and action research: paradigm, praxis and programs. Sankara, S., Dick, B. and Passfield, R. (eds). *Effective change management through action research and action learning: Concepts, perspectives, processes and applications*, Southern Cross University Press, Lismore, Australia. https://www.researchgate.net/publication/227114117_Action_Research_in_graduate_management_research_programs