



# Tussen idee en werkelijkheid

Eindrapportage  
Commissie reorganisatie  
Dienst Regionale Informatie Organisatie (DRIO)  
Politie Oost-Brabant

*Tussen het idee*

*En de werkelijkheid*

*Tussen de beweging*

*En de handeling*

*Valt de schaduw.*

Uit het gedicht The Hollow Men van T.S. Eliot

# Inhoudsopgave

<u>I.</u>	Inleiding	7
<u>II.</u>	Vooraf	11
<u>III.</u>	Samenvatting	15
<u>IV.</u>	Reorganisatie	21
<u>V.</u>	Ziekteverzuim en bijzondere beloningen	35
	Bijlage	39
	Samenstelling van de Commissie	43



# Inleiding



# I. Inleiding

## *De opdracht van de commissie*

Deze rapportage is opgesteld door een onafhankelijke commissie, die is ingesteld door de korpschef in overeenstemming met de voorzitters van de vakorganisaties. De commissie kreeg als opdracht het doen van onderzoek naar twee aspecten die naar voren zijn gekomen bij de aanpassing van de formatie en de werkwijze van de DRIO van de eenheid Oost-Brabant, te weten:

- De regels, procedures en de toepassing daarvan bij formatiewijzigingen
- De urenverantwoording en de omgang met ziekteverzuim

De taakopdracht en de samenstelling van de commissie zijn opgenomen in de bijlage van deze rapportage. De aanvankelijke streefdatum voor afronding van het onderzoek is vanwege de later dan beoogde start van de werkzaamheden van de commissie door de opdrachtgever gewijzigd in 31 oktober 2021.

## *De werkwijze van de commissie*

De rapportage is gebaseerd op de stukken waar de commissie kennis van heeft genomen aangevuld met eigen onderzoek en gesprekken met medewerkers. Om een zo breed en genuanceerd mogelijk beeld te krijgen is gesproken met medewerkers die zich bij de commissie hebben gemeld, medewerkers die door de commissie zelf zijn benaderd, een vertegenwoordiging van de Ondernemingsraad van de eenheid Oost-Brabant en zittende leidinggevenden die direct betrokken zijn (geweest) bij de reorganisatie. Bovendien is aan medewerkers met wie de commissie niet heeft gesproken de mogelijkheid geboden schriftelijk hun zienswijze kenbaar te maken. Enkele anonieme meldingen van medewerkers, die ook bij navraag via een vertrouwenspersoon te kennen gaven onbekend te willen blijven, zijn door de commissie buiten beschouwing gelaten. Naar het oordeel van de commissie zijn gesprekken gevoerd met een representatief aantal medewerkers van de DRIO van de eenheid Oost-Brabant.

Door de opdrachtgever is mede namens de vakorganisaties tussentijds aan de Commissie gevraagd om een rapportage over het verloop van de reorganisatie, in het bijzonder de landelijke voornemens en plannen die van invloed zijn (geweest) op de reorganisatie in Oost-Brabant. Die tussenrapportage is eind augustus 2021 uitgebracht en de inhoud daarvan is verwerkt in dit rapport.

In dit rapport wordt achtereenvolgens ingegaan op de reorganisatie en de kwestie van het ziekteverzuim. Per onderwerp worden eerst de omstandigheden geschetst en daarna de bijbehorende observaties en analyse van de commissie. Tot slot doet de commissie waar nodig aanbevelingen.





# Vooraf



## II. Vooraf

### *De ballast van de geschiedenis*

De Dienst Regionale Informatieorganisatie (DRIO) van de eenheid Oost-Brabant is ontstaan bij de vorming van de Nationale politie door de samenvoeging van de samenstellende delen die oorspronkelijk deel uitmaakten van de regiokorpsen Brabant Noord en Brabant Zuidoost. De plaatsing van de medewerkers is definitief geworden op 1 juli 2016. Wat op papier één dienst was, moest vanaf dat moment samengroeien tot een nieuw geheel. Dat bleek geen sinecure. De verschillende gewoontes en werkwijzen, de spreiding over diverse locaties en de persoonlijke historie, omstandigheden en wensen van de ruim 200 medewerkers maakten dat de organisatorische en de personele belangen niet met elkaar in balans waren.

Behalve het ordenen, herschikken en uniformeren van de persoonlijke en zakelijke verhoudingen binnen de sector moest tegelijkertijd de positie van de dienst ten opzichte van andere onderdelen binnen de eenheid (Dienst regionale recherche, Districtsrecherches en Basisteam) en het korps worden bepaald. Daarnaast dienden de relaties met die onderdelen te worden gevestigd, ingericht, bijgesteld of bestendigd. Dit mede in het licht van de sterk toegenomen technische mogelijkheden voor politiemedewerkers om zelfstandig registraties te kunnen raadplegen en bijwerken. En ten slotte vroegen de ontwikkelingen op het gebied van de openbare veiligheid, de georganiseerde misdaad en de verruiming van de technische mogelijkheden en de uitwisseling van gegevens om investeringen en aanpassingen in de formatie en het personeelsbestand. Tot begin 2019 kwamen die ambities, ondanks pogingen daartoe, niet goed van de grond.

### *Een helder plan dat niet werd vastgesteld*

De leiding van de DRIO had in het voorjaar van 2020 een helder plan over de inhoudelijke verbetering van het functioneren van de dienst, maar heeft dat niet gedeeld met de medewerkers. Het had in de rede gelegen dat wel te doen, zeker gelet op de constatering van de commissie dat onder de medewerkers een breed gedeeld gevoel leeft dat de tijd is aangebroken voor verbeteringen in de opzet en de werkwijze van de dienst.

Door afwezigheid van heldere besluitvorming en open communicatie ontbrak bij de medewerkers duidelijkheid over het doel, de samenhang en het tempo van de voorgestane beweging. In die onzekere situatie en onder de doem van de pandemie ontstond bij medewerkers terughoudendheid, vlamde scepsis en argwaan op, ontstonden geïsoleerd persoonlijke interpretaties en vormden zich collectieve beelden, die waren gelardeerd met een trio giftige geruchten.

### *Giftige geruchten...*

Die giftige geruchten vormden een aantasting van de goede naam van en het vertrouwen in diverse leidinggevend en werden uiteindelijk de katalysator om de reorganisatie op te schorten. De verhalen die rondgaan, betreffen: vriendjespolitiek bij de benoeming in leidinggevende functies binnen de DRIO, welbewuste manipulatie van de registratie van het ziekteverzuim en exorbitante bijzondere beloningen.

De commissie heeft deze geruchten feitelijk onderzocht op hun waarheidsgehalte.

Van vriendjespolitiek bij de benoemingen is niet gebleken. Wel is er sprake van een weloverwogen selectie van leidinggevend en die gezamenlijk en in aanvulling op elkaars karakter, kennis en vaardigheden als eenheid moeten optreden bij het leidinggeven aan de dienst als geheel. De commissie acht het plausibel dat de nieuwe leiding van de DRIO doelbewust is samengesteld en herkent uit de gesprekken die met verschillende leidinggevend en zijn gevoerd, de nagestreefde complementariteit.

Van weloverwogen manipulatie van de registratie van het ziekteverzuim is de commissie niet gebleken. Weliswaar is er sprake van een zekere discrepantie tussen de registratie van ziekmeldingen (in YouForce/Verzuimexpert) en de urenverantwoording door de medewerker (in BVCM), maar die verschillen blijken na een voorlopige analyse te bestaan binnen alle eenheden van het korps. Voor het grootste deel betreft het gevallen van kortdurend verzuim en de reden voor de verschillen wordt gezocht in praktische omstandigheden bij het aan- en afmelden van ziekte. De geconstateerde verschillen in de registratie van de DRIO Oost-Brabant wijken niet wezenlijk af van die van de rest van de eenheid en van het korps. Zo er in de registratie van de DRIO al een ontwikkeling zichtbaar is, dan zijn de verschillen in 2020 lager dan in 2019.

Exorbitante bijzondere beloningen zijn, zo blijkt uit de aan de commissie verstrekte gegevens, de afgelopen jaren niet toegekend aan leidinggevenden van de DRIO Oost-Brabant. Weliswaar zijn er bijzondere beloningen verstrekt, zowel in 2019 als in 2020, maar zeker niet alleen aan leidinggevenden. De toegekende bedragen vallen binnen de kaders die daarvoor gelden. De toegekende bijzondere beloningen hebben dus geen uitzonderlijke omvang en zijn in geen enkel geval gerelateerd aan het terugdringen van het ziekteverzuim.

*... zonder feitelijke basis*

De commissie is op grond van het onderzoek van oordeel dat de geuite beweringen en beschuldigingen over niet integer gedrag van leidinggevenden onjuist zijn en kan zich niet aan de indruk onttrekken dat de kwestie te snel is geëscaleerd.

# Samenvatting



### III. Samenvatting

Ontdaan van de giftige geruchten beziet de commissie de reorganisatie van de DRIO Oost-Brabant in hoofdlijnen als volgt.

Nadat vanaf de start van de Nationale politie de eenwording van de nieuwgevormde DRIO van de eenheid Oost-Brabant keer op keer niet van de grond was gekomen, terwijl de behoefte aan een goed functionerende dienst alleen maar toenam, werd begin 2019 door de toenmalige eenheidsleiding besloten een doorbraak te forceren. Er werd een nieuw sectorhoofd aangezocht die de expliciete, maar niet schriftelijk vastgelegde opdracht kreeg de inrichting en het functioneren van de dienst te hervormen.

In overleg met alle direct betrokkenen werd successievelijk en met de nodige voortvarendheid de leiding van de dienst nagenoeg volledig vervangen met nieuwe mensen; mensen die enerzijds geschikt werden geacht om de specifieke opdracht die zij hadden hun teams te herschikken goed uit te kunnen voeren en die anderzijds elkaar qua karakter, kennis en temperament zo aanvulden dat ze gezamenlijk kon zorgen voor gemeenschappelijk optreden. Mede door het ontbreken van inzicht in de drijfveer werd deze verandering in de samenstelling van de leiding door medewerkers verschillend beleefd of uitgelegd.

Daarnaast werd door het sectorhoofd, die ook de opgave heeft de (DRIO van de) eenheid passend te vertegenwoordigen op korpsniveau, een plan opgesteld voor de transitie van de DRIO. Dit vond plaats onder de vlag van de Houtskoolschets opsporing, de bredere beweging die alle DRIO's binnen het korps geacht worden te maken. Dit Personeelsplan is op 1 mei 2020 afgerond en bevat een bijlage, die duidelijk maakt welke formatieve, en daarmee welke inhoudelijke verandering in de periode tot en met 2025 wordt voorgestaan voor de DRIO Oost-Brabant. Kernachtig samengevat zijn de belangrijkste veranderingen: de twee teams van RI/IK worden samengevoegd en de relatie met de basisteams c.a. wordt opgewaardeerd (lees: de 'gezichten' worden vervangen door accountmanagers); de functies Senior intelligence binnen A&O verdwijnen (lees: de bestaande formatieplaatsen voor operationeel analisten verdwijnen); en BI&K wordt fors uitgebreid met hoger gewaardeerde formatieplaatsen voor specialistische deskundigen (bijv. data scientists). Naar het oordeel van de commissie is dit voor de periode 2021 – 2025 een ambitieus plan.

Echter, de Houtskoolschets bleek wel een stimulans voor de regionale ambities, maar bood in de praktijk niet de voorwaarden die noodzakelijk waren voor een gedegen uitvoering binnen de eenheden. Niet alleen is het 'afplakken' van formatieplaatsen een ongeschikt middel om structurele formatiewijzigingen door te voeren, maar ook de financiering van de (tijdelijke) meerkosten was niet op voorhand geregeld. Met die tekortkomingen werden de eenheden geconfronteerd.

Het is niet ongebruikelijk binnen dit soort omstandigheden dat een organisatorische verandering wordt geforceerd; en dat de planvorming en de aansturing van de uitvoering top-down plaatsvindt ("Dit is de oplossing, kijk hoe je daaraan kunt bijdragen"). Om de vaart erin te houden en de urgentie niet te laten verdampen is het ook gebruikelijk een harde deadline te stellen, waarop de verandering ingaat. Die datum was in dit geval bepaald op 2 november 2020.

Hoewel het altijd gemakkelijker is achteraf te oordelen, moet toch worden vastgesteld dat het een gemiste kans is, dat dit Personeelsplan nooit is vastgesteld en ook niet intern is gecommuniceerd. Was dat wel gebeurd, dan zou dat zonder twijfel de nodige discussie hebben opgeleverd, maar er zou ook een duidelijke richting voor de verdere ontwikkeling hebben bestaan.

Nu dat richtpunt en die bedding ontbraken, kwamen de activiteiten die werden uitgevoerd om de verandering voor te bereiden in de lucht te hangen. Dat gold voor de initiatieven van de Jonge Honden die eind augustus leiden tot Drioloog<sup>1</sup> (het kompas voor de beweging) en ook voor

<sup>1</sup> De Commissie heeft vastgesteld dat voor de benamingen Drioloog en Driologisch verschillende schrijfwijzen worden gehanteerd, reden waarom in dit rapport is gekozen voor de hier gehanteerde spelling.

voorstellen van de interne werkgroep die in dezelfde periode de hand legde aan de structuur en invulling van de nieuwe werking (Driologisch). Daarbij was het een ongelukkige samenloop van omstandigheden dat het ook in die periode van het jaar was dat de eerste piek van covid-19 zich voordeed en de medewerkers in overwegende mate thuis werkten. Waar extra uitleg en persoonlijke gesprekken gevraagd waren, bleken de mogelijkheden juist sterk te worden beperkt.

Eind augustus, begin september 2020 werden Drioloog en Driologisch op verschillende dagen als één plan gepresenteerd aan de medewerkers. Hoewel er behoorlijk wat gelegenheid was geweest om deel te nemen aan activiteiten ter voorbereiding op het plan kwam de inhoud van die presentatie voor nogal wat medewerkers als een verrassing, zo is de commissie gebleken. Bovendien het wekte bevreemding dat, terwijl de creatie van de Frontoffice een onderdeel was van de nieuwe opzet en werkwijze, met de werking van dat onderdeel al in de zomer was begonnen en dat er al medewerkers waren verplaatst. Dat werd - niet helemaal onbegrijpelijk - beleefd als een tegenstrijdigheid, wat het vertrouwen van de medewerkers in de rest van de beweging niet ten goede kwam.

Feitelijk moet het geven van de presentaties worden gezien als de fase waarin na de voorbereiding de uitvoering van de reorganisatie werd gestart. Maar de voorbereiding bleek allesbehalve te zijn afgerond. Behalve dat tijdelijke maatregelen ('afplakken' en tijdelijke aanstellingen) ondeugdelijke middelen zijn voor het doorvoeren van permanente formatiewijzigingen (zie hiervoor bij de bespreking van het ongewilde negatieve effect van de Houtskoolschets) bleek ook de financiering van de vernieuwing (nog) niet geregeld en was er verwarring over de betekenis van het extern openstellen van vacatures. De commissie ziet in deze op zichzelf technische kwesties de bevestiging dat reorganiseren specifieke deskundigheid vraagt en niet iets is dat er 'bij kan worden gedaan'. Bovendien, zo moet worden vastgesteld, ontbrak het de leiding van de DRIO ook aan voldoende praktische kennis op dit gebied en miste men ter zake kundige ondersteuning.

Op zichzelf was het een goede stap om na de presentaties voor de werkingsgebieden van de clusters Incidenteel en Thematisch (de facto de nieuwe indeling van A&O) werkgroepen te vormen. Maar de uitkomsten daarvan, die overigens meer het stempel droegen van de teamchef dan van de deelnemende medewerkers, werden overschaduwd door de uitkomsten van de belangstellingsregistratie die op 12 oktober 2020 bekend werd gemaakt. Niet alleen was het keuzeprocess niet erg helder, vooral het feit dat de wens van de meerderheid van de 'gezichten' om accountmanager te worden bij nader inzien niet kon worden gehonoreerd leidde tot een sterke vertroebeling van de verhoudingen. Gewekte verwachtingen speelden daarbij een belangrijke rol. Bovendien hielp het niet dat ondertussen de tweede golf van covid-19 aanleiding gaf voor een hernieuwde lockdown.

Al met al ontstond er een wij/zij-verhouding tussen de leiding en in elk geval een deel van de medewerkers, met een groeiende onderstroom van degenen die zich onvoldoende gewaardeerd of gehoord voelden. Bij een deel van de medewerkers ontstond een mate van ongenoegen dat als ziekmakend werd ervaren, zij verloren het plezier in het werk en het vertrouwen in de toekomst in hun vertrouwde werkomgeving. Daarnaast waren er medewerkers die wel enthousiast waren en degenen zich betrekkelijk afzijdig hielden, omdat de aangekondigde veranderingen hen persoonlijk niet of nauwelijks raakten.

Naar het oordeel van de commissie is de vermenigvuldiging van de verschillende factoren (beperkte communicatie, thuiswerken, onvoldoende ingevulde voorwaarden, ontevredenheid over de plaatsing en opgedragen werkzaamheden, giftige geruchten, een onwrikbare deadline) uiteindelijk de reden geweest die heeft geleid tot heetgebakerde reacties en de daaruit volgende oppositie, waardoor de reorganisatie is gestagneerd.

De commissie stelt vast dat er nog de nodige onbekendheid bestaat binnen de eenheden met de regels voor het aanpassen van de structuur, de formatie en de bezetting. Bovendien hebben de ervaringen met een langdurige, gecompliceerde en ingrijpende plaatsingsprocedure tijdens de 'personele reorganisatie' blijkbaar geleid tot een vertekend beeld van het begrip 'reorganisatie'. Wanneer echter op een gedisciplineerde manier en met goede ondersteuning gebruik wordt gemaakt van de bestaande bevoegdheden en overlegstructuren zijn wijzigingen in de formatie en



de bezetting eenvoudig en betrekkelijk snel mogelijk. Dat geldt temeer wanneer formatiewijzigingen niet collectief ('functies') maar individueel (formatieplaatsen schrappen of toevoegen) worden doorgevoerd en al helemaal wanneer de formatieplaatsen die worden geschrapt vacant zijn.



# Reorganisatie



## IV. Reorganisatie

### Landelijke context

#### *Politie in Beweging en de Houtskoolschets opsporing*

Het plan de organisatie van het werk en de formatie van de DRIO Oost-Brabant te veranderen is in belangrijke mate gebaseerd op het Realisatieplan van de Houtskoolschets opsporing. De inhoud van dat document op zijn beurt is een exponent van het gedachtengoed dat wordt gepropageerd via het programma Politie in Beweging, overigens zonder dat er tussen beide programma's sprake is van een onderlinge rangorde of een directe verbinding.

Politie in Beweging (PiB) heeft tot doel de aanpassing van de structuur en de formatie van de eenheden te vereenvoudigen en de bezetting en inzetbaarheid flexibeler te maken. Een concrete uitwerking van dat doel in gewijzigde regels of aanvullende hulpmiddelen ontbreekt tot nu toe. Dat is begrijpelijk, omdat er tien experimenten onder de noemer 'Anders omvormen' zijn benoemd die eerst ieder voor zich moeten worden afgerond en vervolgens in samenhang geanalyseerd en beoordeeld, voordat conclusies kunnen worden getrokken over de uitkomsten. Dat is een lopend traject, waarbinnen ondertussen de eerste pilots zijn geëvalueerd. Overigens is de organisatieverandering binnen de DRIO Oost-Brabant geen pilot binnen PiB.

De commissie stelt vast dat zowel Politie in Beweging als (het Realisatieplan van) de Houtskoolschets worden gekarakteriseerd als een beweging. Mogelijk als gevolg daarvan is er minder aandacht voor een inventarisatie van de problemen, zo precies mogelijk gedefinieerd en met feiten gestaafd. Inherent aan een beweging is vaak ook dat een concreet omschreven doel ontbreekt. Als consequentie mist dan een beschrijving van de belemmeringen die aan het bereiken van dat doel in de weg staan.

Aangezien het Realisatieplan van de Houtskoolschets zich nagenoeg helemaal richt op mogelijkheden tot organisatieverandering in plaats van inhoudelijke wijzigingen of verbeteringen van de opsporing, ontbreekt een duidelijk onderscheid met PiB. Dat leidt tot verwarring, zeker binnen de eenheden. Die verwarring wordt versterkt doordat enerzijds het Realisatieplan of een onderdeel daarvan geen experiment is binnen het verband van PiB, maar anderzijds schriftelijke antwoorden op vragen van de COR over belangrijke elementen van de Houtskoolschets soms worden geformuleerd door de programmadirecteur PiB.

#### *Aanbeveling*

*Bewaak dat richtinggevende bewegingen die van betekenis zijn voor het hele korps of alle eenheden duidelijk afgebakende en concrete doelen hebben waaraan bij de uitvoering strak de hand wordt gehouden; en zorg dat, voordat wordt overgegaan tot realisatie, de voor de eenheden noodzakelijke voorwaarden om succesvol te zijn goed en volledig zijn vervuld.*

#### *Formatiewijzigingen*

Binnen de bepalingen van de Politiewet en op grond van hun mandaat hebben de politiechefs verschillende bevoegdheden om beslissingen te nemen over de structuur, de formatie en de bezetting van hun eenheden. Daarbij zijn de beslissingsbevoegdheden zo lokaal mogelijk en zo centraal als nodig toegedeeld.

Een politiechef mag:

- a. afdelingen, teams en subteams opheffen en toevoegen (met voorafgaande toestemming van de korpschef, zo nodig na advies van de commissie Organisatie-Inrichting en Formatie)
- b. formatieplaatsen schrappen en toevoegen (binnen het beschikbare budget)
- c. medewerkers werven, selecteren en aanstellen (binnen de formatie)

- d. formatieplaatsen tijdelijk bezetten (binnen de grenzen van de wet)
- e. externe medewerkers inhuren (binnen het beschikbare budget)
- f. 2% van de formatieplaatsen gedurende maximaal 3 jaar onbezet laten (voor de financiering van extra uitgaven voor materieel en de inhuur van externen)<sup>2</sup>

Het Realisatieplan van de Houtskoolschets heeft tot doel de effectiviteit van de opsporing te vergroten door de kwaliteit van de informatieorganisatie te verbeteren. Om die kwaliteitsverbetering tot stand te brengen moet de formatie van de DRIO's worden gewijzigd door hoger gewaardeerde formatieplaatsen toe te voegen en een overeenkomstig aantal lager gewaardeerde functies te schrappen. Als hulpmiddel voor die beweging wordt in het plan gepropageerd lager gewaardeerde formatieplaatsen 'af te plakken'. Daarnaast geldt het gegeven dat er een tempoverschil kan ontstaan tussen de (versnelde) bezetting van nieuwe formatieplaatsen en het schrappen van bestaande formatieplaatsen, wat leidt tot de behoefte aan budget om de tijdelijke meerkosten uit te betalen.

De vergroting van het aantal hoger gewaardeerde formatieplaatsen binnen het korps is bedoeld om de kwaliteit van de eenheden op een permanent hoger niveau te brengen en te houden. Dat doel is volgens de commissie duidelijk verwoord in de Houtskoolschets. Het 'afplakken' van formatieplaatsen heeft echter per definitie een tijdelijk karakter. Nog daargelaten dat dit middel hiervoor uitdrukkelijk niet is bedoeld (zie hiervoor onder f), is het uit een oogpunt van continuïteit in het beheer niet logisch en praktisch om structurele uitgaven te dekken met incidentele baten. Bovendien kan de tijdelijke behoefte aan bijzondere kennis of ervaring (al) worden gerealiseerd door de inhuur van externe deskundigen.

#### Aanbevelingen

- *Geef meer aandacht aan organisatieontwikkeling en zorg voor een balans met aandacht voor rechtspositie en arbeidsvoorwaarden.*
- *Ga bij de verder flexibilisering uit van de bestaande set regels die door politiechefs reeds kunnen worden toegepast bij organisatieveranderingen en ga bij formatiewijzigingen uit van de benadering dat uitsluitend formatieplaatsen kunnen geschrapt of toegevoegd.*
- *Maak geen gebruik van het 'afplakken' van formatieplaatsen bij het doorvoeren van formatiewijzigingen.*

#### *Ordelijke besluitvorming*

De korpsleiding en de vakorganisaties hebben als gezamenlijk doel dat zij nastreven dat de politieorganisatie "het vermogen heeft om zichzelf aan te passen aan [...] technologische en maatschappelijke veranderingen"<sup>3</sup> om voortdurend te kunnen bijdragen aan een veilige samenleving. Om dat gezamenlijke doel te ondersteunen is in het Arbeidsvoorwaardenakkoord sector politie van 1 november 2018 afgesproken, dat er een Strategisch Beraad wordt ingericht waarin de korpschef, de vakorganisaties en de COR (als toehoorder) met elkaar spreken over "de strategische vraagstukken en uitdagingen voor de politieorganisatie en de gevolgen/effeten daarvan voor de organisatie". Dit beraad is een informeel overleg, want: "Besluitvorming vindt plaats in de geëigende gremia."<sup>4</sup>

Hoewel er regelmatig informeel overleg plaatsvindt binnen het verband van het Strategisch Beraad, lijkt formeel overleg en besluitvorming over relevante aspecten van PiB en de Houtskoolschets

<sup>2</sup> Deze regel ligt vast in het Besluit verdeling sterkte en middelen politie. De mogelijkheid die regel toe te passen binnen de regionale eenheden sluit aan bij het streven om lokale speelruimte te creëren in de verhouding tussen personeel en materieel. Dat betekent dat op eenheidsniveau meer keuzemogelijkheden ontstaan tussen de personeels- en materieelcomponenten van het budget, aldus ook de bijlage bij het Arbeidsvoorwaardenakkoord sector politie 1 november 2018, pagina 24

<sup>3</sup> Bijlage Arbeidsvoorwaardenakkoord sector politie 1 november 2018, Procesafspraken, pagina 25

<sup>4</sup> Bijlage Arbeidsvoorwaardenakkoord sector politie 1 november 2018, Procesafspraken, punt 2

grotendeels achterwege te blijven. De commissie wijst erop dat overeenstemming tussen de korpsleiding, de vakorganisaties en de COR over het gedachtengoed van beide bewegingen de schijn kan wekken dat de bestaande vormvereisten voor organisatiewijzigingen niet langer of niet meer volledig van kracht zijn. Dat verhoogt de kans op eigen interpretaties binnen eenheden en daarmee het risico op frictie tussen de overlegpartijen op regionaal en landelijk niveau.

***Aanbeveling:***

- ***Zorg voor heldere en formele besluitvorming via de bestaande overlegstructuren en bewaar daarbij een helder onderscheid in de verantwoordelijkheden van de betrokken partijen.***

*Onderlinge positionering*

Voornemens tot verandering van de structuur, de formatie, de bezetting en de organisatie van het werk zijn aangelegenheden voor bespreking tussen de bestuurder en de medezeggenschap. Op korpsniveau vindt dat overleg plaats tussen de korpschef en de COR en binnen de eenheden tussen de politiefchef en de OR. Voor dit overleg bestaan heldere wettelijke regels en een duidelijke structuur.

Voor het overleg tussen de werkgever en de vertegenwoordiging van de werknemers bestaat op grond van het Besluit overleg en medezeggenschap politie (Bomp) een heldere en samenhangende structuur. De minister, de korpschef en de (voorzitters van de) vakorganisaties overleggen met elkaar in het CGOP. De korpschef overlegt met de (voorzitters van de) vakorganisaties in het GOKB<sup>5</sup>. De politiefchefs overleggen met (vertegenwoordigers van de) vakorganisaties in het GOPB<sup>6</sup> (in de wandelgangen: 'de bijzondere commissie').

De commissie onderstreept dat binnen het politiebestedel de precieze invulling van rollen in de besturing nog niet is gesteld. Die constatering in het Arbeidsvoorwaardenakkoord sector politie 1 november 2018<sup>7</sup> blijkt onder andere uit het feit dat het mandaat van de Vertegenwoordiging en de werkwijze van het Serviceloket nog in ontwikkeling zijn. Maar ook in bredere zin geldt die observatie voor de onderlinge verhouding tussen de leiding van de politie (korps en eenheden), de vakorganisaties en de medezeggenschap (COR en OR). Overigens is dat, kijkend naar de grote omwenteling die de vorming van een nationaal politiekorps teweeg heeft gebracht, niet onbegrijpelijk. Echter, in die omstandigheden mogen de medewerkers een (pro)actieve en zakelijke houding verwachten van de ondernemingsraad binnen hun eenheid. Ondanks dat de medezeggenschap steeds is "meegenomen" in de ideevorming, heeft dat niet geleid tot kritische interventies namens de medewerkers.

*Ondersteuning*

Om (i) de eenheden bij organisatiewijzigingen te ondersteunen met kennis en kunde, (ii) de operatie (teamchefs) te ontlasten van activiteiten waar ze weinig ervaring mee hebben en (iii) voor de communicatie met het CGOP (lees: de Vertegenwoordiging) is binnen de dienst HRM van het PDC het Team Organisatieontwikkeling en het Serviceloket ingericht. Zo'n faciliteit is ook nodig, want een reorganisatie is niet iets wat een teamchef of een sectorhoofd er even bijdoet.

Op grond van het Barp vallen wijzigingen in de structuur en de formatie onder de (brede) definitie van het begrip 'reorganisatie'. Voor reorganisaties geldt een informatieplicht van de werkgever aan het CGOP. Namens het CGOP treedt een werkgroep, 'de Vertegenwoordiging', op als gemandateerd ontvanger van die meldingen. Die meldingen worden verstrekt door het Serviceloket HRM.

<sup>5</sup> Artikel 4a Bomp

<sup>6</sup> Artikel 4b Bomp

<sup>7</sup> Bijlage Arbeidsvoorwaardenakkoord sector politie 1 november 2018, 3<sup>e</sup> alinea, pagina 21

Meldingen over voorgenomen wijzigingen in de structuur en de formatie, die voor advies zijn voorgelegd aan de medezeggenschap en die leiden tot rechtspositionele gevolgen voor direct betrokken medewerkers, worden door de Vertegenwoordiging getoetst aan de geldende regels en afspraken. Indien er sprake is van een afwijking van of strijdigheid met die regels en afspraken formuleert de Vertegenwoordiging daarover een advies aan het CGOP, waarna het CGOP een besluit neemt en dat mededeelt aan de werkgever. In alle andere gevallen geeft de Vertegenwoordiging namens het CGOP groen licht.

Over voornemens van politiechefs om bepaalde executieve functies tijdelijk in plaats van permanent te bezetten wordt de korpschef op grond van het Barp geadviseerd door de Commissie tijdelijke bezetting, waarin het korps en de vakorganisaties zijn vertegenwoordigd.

Aanbeveling

- *Zorg ook voor voldoende en deskundige ondersteuning om de eenheden te helpen bij de voorbereiding en de uitvoering van organisatieveranderingen.*
- *Bevestig en versterk de centrale positie binnen het korps van het Serviceloket HRM bij reorganisaties.*
- *Vershaf de Vertegenwoordiging een heldere positie met een exclusieve relatie naar het Serviceloket HRM.*

*Veranderfilosofie*

De personele reorganisatie heeft bij veel politiemensen onrust en ongemak veroorzaakt. De ervaring heeft geleerd dat besluiten tot verandering realisatiekracht vereisen. Dat vraagt om beperking en focus bij de planvorming en geduld, uithoudingsvermogen, concentratie en aanwijsbare verantwoordelijkheid bij de uitvoering van die plannen. Daarbij is de gemeenschappelijke filosofie dat vernieuwingen en veranderingen binnen de organisatie niet schoksgewijs, maar geleidelijk, dat wil zeggen stapje voor stapje vorm moeten krijgen.<sup>8</sup> Het gaat er nu om die veranderstrategie onderdeel te maken van het collectieve gedachtengoed binnen het korps en in de praktijk toe te passen. De casus Oost-Brabant bevestigt nog een keer de waarde van geleidelijke veranderingen, zelfs wanneer een doorbraak moet worden geforceerd.

Vooruitlopend op het schrappen van formatieplaatsen kan het wenselijk zijn alvast over te gaan tot bezetting van toegevoegde formatieplaatsen binnen een team of afdeling. Wetende dat binnen het korps organisatieveranderingen aan de orde van de dag zijn en dat flexibiliteit in formatiebeheer en personeelsbezetting daarbij een noodzakelijke voorwaarde is, verdient het overweging een structurele vorm van frictiefinanciering (een interne buffer of faciliteit voor organisatiewijzigingen) te creëren.

Aanbevelingen

- *Kies bij omvormingen van enige omvang voor een projectmatige aanpak met een helder doel, een looptijd, een duidelijke fasering en een gestructureerde aanpak.*
- *Maak globale, maar heldere plannen en onderscheidt daarbij een aanloop-, een uitvoerings- en een afrondingsfase. Zorg dat de plannen na voorafgaand advies van de ondernemingsraad worden vastgesteld door de politiechef.*
- *Benut de aanloopfase voor persoonlijke gesprekken en communicatie over de reden en richting van de voorgenomen organisatieverandering. Betrek de medewerkers bij de oplossing van ook door hen ervaren problemen op basis van hun vak.*

<sup>8</sup> Bijlage Arbeidsvoorwaardenakkoord sector politie 1 november 2018, 2<sup>e</sup> alinea, pagina 's 21 en 25



- *Zorg in de aanloop naar een organisatieverandering voor duidelijkheid op de wijze waarop daar uitvoering aan wordt gegeven en welke voorwaarden daarbij van kracht zijn.*
- *Investeer tijdens de uitvoeringsfase veel tijd en energie van het projectteam voor het voeren van gesprekken en betrek de medewerkers tijdig bij de aanpassing van de organisatie.*
- *Markeer de betrokkenheid van de ondernemingsraad door tijdige, formele advisering.*
- *Investeer in de verbinding met de vakorganisaties.*

### Regionale omstandigheden

#### *Een doorbraak forceren*

Nadat diverse leidinggevendenden (sectorhoofden en teamchefs) hun tanden stuk hadden gebeten op de hervorming van de DRIO aanvaardde het huidige sectorhoofd begin 2019 van de (toenmalige) eenheidsleiding de opgave de dienst om te vormen, goed te positioneren en bij de tijd te brengen. In feite had hij de opdracht een doorbraak te forceren.

Door het sectorhoofd werd de aanzet gegeven tot een beweging die in de visie van de commissie vier onderling samenhangende sporen kende:

1. Eenheid creëren in het functioneren en de sturing van de dienst door de leiding (nagenoeg) volledig te vervangen;
2. Formuleren van een gezamenlijke opvatting over het doel, de kernwaarden en de opdracht van de dienst (Drioloog);
3. Aanpassen van de structuur en de werkwijze binnen de dienst (Driologisch)
4. Wijzigen van de personele samenstelling van de dienst (formatie en bezetting)

De ambitie was om deze complexe opgave voortvarend uit te voeren, waarbij landelijke voornemens, plannen en faciliteiten dienden als richtsnoer en hulpmiddel. Overigens stond de eenheid Oost-Brabant daarin niet alleen, want ook binnen het korps leeft een collectief verlangen tot modernisering op dit vakgebied en zijn er binnen individuele eenheden ook al de nodige voorbeelden ontwikkeld die navolging krijgen.

#### *Reorganisatie*

De totale beweging werd binnen de eenheid niet gekarakteriseerd als een reorganisatie en er werd ook niet een overkoepelend projectplan voor opgesteld. Als consequentie was er ook geen concreet coördinatiepunt aanwijsbaar voor de voorbereiding en uitvoering van de beweging<sup>9</sup>.

De commissie kan zich niet helemaal aan de indruk onttrekken dat er binnen de eenheid een vertekend beeld bestond van het formele begrip 'reorganisatie'. Kennelijk was de gedachte ook bij de HR-adviseurs dat als alle medewerkers hun functie behielden en hun plaats van tewerkstelling ook niet wijzigde, de organisatiewijziging geen reorganisatie was in de zin van het Besluit algemene rechtspositie politie; en dat daarmee de uitvoering vormvrij was. Wat blijktbaar over het hoofd is gezien, is dat er voor organisatieaanpassingen zoals beoogd binnen de DRIO een meldingsprocedure aan het CGOP geldt<sup>10</sup>. Die meldingen hebben tot doel om, in die gevallen waar dat ook werkelijk aan de orde is, veranderingen die personele consequenties hebben voor direct

<sup>9</sup> Binnen het programma Politie in Beweging worden voor organisatieveranderingen 3 fases onderscheiden: aanloop-, uitvoerings- en afrondingsfase, waarbij als regel een projectteam wordt geformeerd en in de aanloopfase de organisatie (lees: formatie-) wijziging en de verdere voorwaarden voor de uitvoering worden gerealiseerd. De uitvoeringsfase concentreert zich op persoonlijke gesprekken met de medewerkers en het bijeenbrengen van hun voorkeuren voor plaatsing en de behoefte en mogelijkheden van hun organisatie-eenheid.

<sup>10</sup> Artikel 55j van het Barp

betrokken medewerkers te laten toetsen aan de bestaande regelgeving. Die toetsing vindt plaats door een werkgroep met de naam 'De Vertegenwoordiging', omdat daarin zowel de werknemers als de werkgever vertegenwoordigd zijn. Dit misverstand kwam pas aan de oppervlakte tijdens de uitvoeringsfase van de reorganisatie en kreeg toen een eigen dynamiek waardoor de leiding van de DRIO en de eenheidsleiding tussen hamer en aambeeld terecht kwamen.

#### Voortraject reorganisatie

##### *Geen veranderplan*

Hoewel er dus formeel geen veranderplan bestond en niet werd gesproken van een reorganisatie, werd er wel gestart met een ingrijpende verandering. Daarbij werden de vier te onderscheiden sporen niet achter elkaar, maar naast elkaar afgelopen en werd de verantwoordelijkheid gespreid belegd bij verschillende leden van het managementteam. Aangezien er echter geen plan was en daardoor voor de medewerkers een duidelijk perspectief ontbrak, werden de bijbehorende activiteiten divers beleefd en werd het belang daarvan ook wisselend ingeschat.

Naar het oordeel van de commissie zou het, gelet op de complexiteit en de urgentie van de voorgestane verandering en de behoefte aan betrokkenheid van de medewerkers, voor de hand hebben gelegen een aanspreekbaar projectteam te vormen en de hoofdpunten (doel, tijdsduur, fasering, gestructureerde aanpak) te benoemen en schematisch vast te leggen. De zorgvuldigheid in de richting van de medewerkers vereist dat al in de aanloop naar een organisatieverandering duidelijkheid hoort te worden hoe een reorganisatie zal worden uitgevoerd.

##### *Herinrichting leiding*

De herinrichting van de leiding kreeg in de periode 2019 – 2020 geleidelijk gestalte door de aanstelling van nieuwe teamchefs, een nieuw plaatsvervangend sectorhoofd en in een latere fase coördinatoren binnen de nieuwgevormde clusters Incidenteel en Thematisch. Aan de selectie van die leidinggevendenden lag een duidelijke filosofie van onderlinge complementariteit ten grondslag, waarbij gemeenschappelijk elan werd gekoppeld aan ieders individuele persoonlijkheid en de rol die elk van hen kreeg in de nieuwe setting.

De keerzijde van deze sanering van de leidinggevende echelon was wel dat chefs en medewerkers elkaar moesten leren kennen en aan elkaar moesten wennen, terwijl daar minder tijd en gelegenheid voor was dan in normale omstandigheden. Wanneer dan in aanmerking wordt genomen dat een reorganisatie steevast gevoelens van onzekerheid oproept en een deel van de medewerkers sowieso meer persoonlijke aandacht dan gemiddeld vroeg, had dat aanleiding kunnen zijn te kiezen voor een echte stap-voor-stap-benadering, dan een abrupte sprong voorwaarts. Nu dat laatste wel de inzet werd van de reorganisatie, had die keuze een duidelijke prijs in de onderlinge verhoudingen.

##### *Gezamenlijk doel*

De leden van het MT waren zich ervan bewust dat het belangrijk was het personeel te betrekken bij de ontwikkeling en eenwording van de DRIO. Na rijp beraad en een keuzetraject waarin de aanbiedingen van verschillende adviesbureaus kritisch werden beoordeeld, viel de keuze op 'De Jonge Honden', vanwege hun 'medewerkers gerichte' aanpak. Op verschillende momenten en manieren zijn de medewerkers benaderd en uitgenodigd om hun mening en visie te geven. Hoewel de eerste besmettingsgolf van covid-19 vanaf het vroege voorjaar van 2020 de nodige beperkingen in ontmoetingen en communicatie met zich meebracht, resulteerden de activiteiten in de zomer in Drioloog. Drioloog wordt omschreven als "een kompas dat ons richting geeft waar wij als DRIO voor staan, hoe we onderling met elkaar omgaan en welke kernwaarden voor ons belangrijk zijn".

De commissie onderkent het belang en de intentie van dit traject, maar vraagt zich af of het uiteindelijk de waarde heeft gekregen die door leden van het managementteam werd verwacht dat het zou hebben. Die vraag wordt ingegeven door de vrijblijvendheid van de deelname, de voor

diverse medewerkers kennelijk niet altijd even duidelijke bedoeling van de ontplooidde activiteiten en het feit dat slechts beperkte betrokkenheid van de leidinggevenden bij dit traject werd ervaren.

Een bekende boodschap van adviseurs aan leidinggevenden die veranderingen willen doorvoeren is: "Alles wat je doet, en nalaat, is communicatie, alles krijgt betekenis". Dat communicatie van grote betekenis is, heeft de leiding van de DRIO onderkend, maar de manier waarop informatie werd gedeeld was ondanks de goede bedoelingen vooral top-down eenrichtingsverkeer. Op zichzelf is bijvoorbeeld het gebruik van een podcast een mooie innovatie en aanvulling op bestaande (technische) mogelijkheden om informatie uit te wisselen, maar het bevordert niet de dialoog en ook niet de directe betrokkenheid. Persoonlijke contacten, individuele gesprekken om het 'verhaal' achter de verandering toe te lichten en te bespreken kosten veel tijd, maar zijn een investering en verlenen een stevige steun in de rug aan een vlot verloop van de uitvoering. Dat geldt in normale omstandigheden en dat geldt in verhevigde mate in een periode waar de meeste mensen gedwongen thuis moeten werken. In die zin is zowel de hele veranderoperatie sterk beïnvloed door de Covid-epidemie, want de eerste golf spoelde over de voorbereiding heen en de tweede bereikte zijn top tijdens het kernpunt van de uitvoeringsfase.

#### *Aanpassing structuur en werkwijze*

Door een werkgroep onder leiding van een teamchef en waaraan meerdere medewerkers van de dienst deelnamen is een voorstel uitgewerkt voor de aanpassing van de structuur en de werkwijze binnen de DRIO (Driologisch). Van belang voor het onderzoek van de commissie is het voorstel om, binnen de bredere herindeling van de dienst, te komen tot de vorming van vijf nieuwe werkingsgebieden: frontoffice, informatieposities, cluster incidenteel, cluster thematisch en accountmanagement.

Binnen het programma Politie in Beweging geldt als uitgangspunt voor "anders omvormen" dat in de aanloopfase eerst de organisatie wordt aangepast, geredeneerd vanuit het vak en de operationele urgentie. Het voorstel van de werkgroep is daar volgens de commissie een goed voorbeeld van.

#### *Personeelsplan*

In het voorjaar van 2020, dus midden in de eerste golf van de Covid-19 pandemie, is door het sectorhoofd een Personeelsplan opgesteld ten behoeve van de transitie van de DRIO. Het moment van opstellen werd bepaald door een verzoek van de korpsleiding en was inhoudelijk geïnspireerd op het Realisatieplan van de Houtskoolschets. Dat laat onverlet dat het een regionaal plan was waarvan mocht worden aangenomen dat het realiteitswaarde had voor de eenheid. Het definitieve Personeelsplan voor de DRIO Oost-Brabant is afgerond op 1 mei 2020 en bevat een gedetailleerde bijlage voor structurele wijzigingen in de inrichting en de formatie tot en met 2025. Die bijlage heeft een extra hoog realiteitsgehalte, doordat de dienst op dat moment al een redelijk aantal vacatures (onbezette formatieplaatsen) kent en daarnaast de bovenmatige vergrijzing uitzicht biedt op verhoudingsgewijs veel uitstroom in de komende jaren.

De bijlage en de tekst van het Personeelsplan maken duidelijk dat er binnen de dienst drie formatieve veranderingen op stapel staan. Ten eerste worden binnen RI/IK twee teams definitief samengevoegd, wordt de personeelscapaciteit geconcentreerd binnen het team en worden de 'gezichten' vervangen door accountmanagers. Ten tweede worden binnen A&O twee clusters gevormd en verdwijnen de functies Senior intelligence (i.c. de operationeel analisten). Ten derde wordt BI&K naar verhouding fors uitgebreid om deskundigheid op het gebied van onder andere data science binnen te halen.

De manier waarop deze veranderingen zullen worden doorgevoerd worden ook benoemd of ontleend aan het Realisatieplan van de Houtskoolschets. Daarbij gaat het om: het 'afplakken' van formatieplaatsen, het bezetten van nieuwe formatieplaatsen op basis van tijdelijke aanstellingen, 40 vacatures extern openstellen en aanvullende financiering om de extra personeelskosten op te vangen. Bovendien wordt uitgegaan van de start met de nieuwe inrichting op 2 november 2020 en werving van de externe medewerkers in januari 2021.

Naar het oordeel van de commissie had het Personeelsplan en in het bijzonder de bijlage goed kunnen dienen als spoorboekje voor de verandering in de tweede helft van 2020 en de vijf tot zeven jaar daarna; en dat vooral wanneer wordt gekeken naar de leeftijdsverdeling van het personeel en de oververtegenwoordiging van het aantal oudere medewerkers daarbinnen.

Het Personeelsplan is echter niet vastgesteld en de inhoud is niet bekend gemaakt aan de medewerkers van de DRIO. De overwegingen om dat na te laten – de nodige extra financiering was nog niet toegekend – zijn niet onbegrijpelijk, maar zodoende is wel een kans voor open doel gemist. Dat geldt des te meer nu een geamendeerde versie van het plan op 12 januari 2021 wel is vastgesteld door een lid van de eenheidsleiding.

Zou het plan en vooral de bijlage wel zijn geopenbaard, dan had dat zonder twijfel geleid tot discussie, maar met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid was de betrokkenheid van een aanzienlijk aantal medewerkers bij het veranderproces groter geworden en zou er meer actieve steun zijn ontstaan. Bovendien zou dan de betekenis van zowel de activiteiten van de Jonge Honden, als van de werkgroep die reflecteerde op de werking van de dienst een duidelijke inbedding hebben gekend. Nu voelden nogal wat medewerkers zich buitengesloten en werden de ontplooidde activiteiten toch een beetje gezien als een feestje van de (nieuwe) leiding. Het lijkt erop dat dit effect niet volledig op waarde is geschat.

#### Tussen voorbereiding en uitvoering

Waarschijnlijk mede door het ontbreken van een projectplan is er in het veranderproces geen duidelijk onderscheid gemaakt tussen de voorbereiding en de uitvoering van de reorganisatie. Het gevolg daarvan is geweest dat voorwaarden die tijdens de voorbereiding geregeld hadden moeten worden, ofwel werden verschoven naar de uitvoeringsfase of uiteindelijk niet of onvolledig werden gerealiseerd met als gevolg onduidelijkheid, irritatie en confrontaties tijdens de uitvoering. Omgekeerd werd ook begonnen met de uitvoering, waarvan de startdatum feitelijk rond 1 september 2020 lag, terwijl de voorbereiding nog niet was afgerond. Dit was zeker het geval bij de start van de Frontoffice in de zomer van 2020.

De commissie stelt vast dat voorafgaand aan de start van de uitvoeringsfase de daarvoor noodzakelijke voorwaarden (wijziging formatie, financiering, tijdelijke aanstelling) niet waren geregeld.

#### Uitvoering reorganisatie

##### *Presentaties als start*

De uitvoeringsfase startte begin september 2020 met de presentatie door leidinggevenden in verschillende bijeenkomsten van de toekomstige indeling van de dienst en de nieuwe werkwijze. Feitelijk bestond die presentatie uit de samenvoeging van Drioloog (het kompas voor de richting, gemaakt door de Jonge Honden) en Driologisch (die herziene structuur met de werkingsgebieden en de driehoekjes als de nieuwe vorm van samenwerking).

##### *Voorkeuren van medewerkers*

Aansluitend op de presentaties werd de medewerkers gevraagd binnen twee weken een voorkeur uit te brengen voor de plek binnen de dienst waar zij vanaf 2 november 2020 wilden gaan werken. Zij hadden daarbij de mogelijkheid een eerste en een tweede voorkeur uit te brengen.

Tijdens de presentaties werd blijkens de bijgevoegde spreektekst gezegd, dat er vier werkingsgebieden waren waarvoor kon worden gekozen: Frontoffice, Informatieposities, Cluster incidenteel en Cluster Thematisch. Met andere woorden, slechts voor een deel van de nieuwe structuur kon een optie worden uitgebracht.

De vraag om een voorkeur uit te brengen werd ook gedaan in een e-mail van de teamchefs RI/IK en A&O aan al hun medewerkers. De presentatie over de nieuwe structuur en werkwijze inclusief de bijbehorende spreektekst werd als bijlage bij die e-mail gevoegd. Naar mag worden aangenomen werd die e-mail verzonden enerzijds, omdat niet alle medewerkers aanwezig waren bij de presentaties terwijl een gelijkwaardige informatiepositie van alle betrokkenen op dat moment wel gewenst was en anderzijds om het belang van het uitbrengen van een voorkeur nogmaals te onderstrepen. In de e-mail van de teamchef RI/IK aan zijn medewerkers werd tevens aangegeven dat ook een voorkeur kon worden uitgebracht voor het werkingsgebied accountmanagement. Bijzondere eisen of voorwaarden die van belang waren om te kennen bij de keuze voor die optie werden in die e-mail niet genoemd.

De commissie is van mening dat het uitbrengen van voorkeuren voor nieuwe rollen of functies onder veel tijdsdruk en deels met een verwarrende boodschap heeft plaatsgevonden. Die verwarring heeft zeker bij een deel van de medewerkers geleid tot verwachtingen die later bleken te zijn gebouwd op drijfzand.

#### *Beslissingen op de uitgebrachte voorkeuren*

Op 12 oktober 2020 maakte een teamchef via een algemene e-mail binnen de dienst bekend wat de uitkomst was geworden van de plaatsing binnen de nieuwe werkingsgebieden. Hoewel de gepresenteerde lijst aanzienlijk minder namen bevatte dan het aantal medewerkers dat betrokken was bij de herindeling, bevatte de e-mail de mededeling dat het is "gelukt bijna 90% van de mensen aan een door hen opgegeven voorkeurspositie te koppelen." Op de gepubliceerde lijst ontbrak het werkingsgebied Accountmanagement. De toelichting daarbij was: "In de nabije toekomst wordt er een bijeenkomst georganiseerd om geïnteresseerden bij te praten over de toekomst [van] dit werkingsdeel."

De commissie stelt vast dat de collectieve informatie over de manier waarop door de leiding van de DRIO is besloten over de door de medewerkers uitgebrachte voorkeuren als ondoorzichtig is ervaren, wat bijdroeg aan heersende gevoelens van argwaan en ongenoegen.

Ondanks gerichte en feitelijke navraag bij de leiding van de dienst heeft ook de commissie zich onvoldoende een beeld kunnen vormen over de wijze waarop voorkeuren van medewerkers voor hun nieuwe positie hebben geleid tot beslissingen over de plaatsing.

#### *Werkingsdocumenten clusters Incidenteel en Thematisch*

In september werden er, als vervolg op de presentaties, twee werkgroepen opgericht voor het maken van werkingsdocumenten voor de clusters Incidenteel en Thematisch. Die documenten zijn opgesteld met de nodige voortvarendheid en onder tijdsdruk van de startdatum van 2 november 2020. Feitelijk zijn beide documenten opgesteld door de teamchef A&O, die optrad als auteur/redacteur.

De commissie steunt het idee om werkingsdocumenten op te stellen voor het functioneren van beide clusters, maar trekt de conclusie dat de gedachte om de betrokken medewerkers daarbij een nadrukkelijke rol en inbreng te geven onvoldoende uit de verf is gekomen.

#### *De operationeel analisten*

Tijdens de wording van de werkingsdocumenten voor de clusters Incidenteel en Thematisch bleek er onduidelijkheid en verwarring te bestaan over de toekomstige rol en positie van de Senioren intelligence die in het dagelijks bestaan worden aangeduid als 'operationeel analist'. Deels kwam die verwarring voort uit in het verleden genomen beslissingen en gegroeide opvattingen, maar belangrijker voor het verdere verloop van de reorganisatie was waarschijnlijk dat in de herziene inrichting van A&O geen formatieplaatsen meer zijn voorzien voor seniorfuncties. Dat laatste was wel bekend bij de leiding, maar aanvankelijk niet expliciet uitgesproken naar de medewerkers.

### *Tweede Covid-golf*

Terwijl deze activiteiten zich afspeelden onder een aanzienlijke tijdsdruk rolde de tweede golf van Covid-besmettingen over het land en werd het thuiswerken weer de dagelijkse norm. Terwijl juist in die fase van de reorganisatie gezamenlijke bijeenkomsten en persoonlijke gesprekken extra waarde hebben, verkeerden de meeste medewerkers in isolatie en waren overgeleverd aan hun eigen gedachten en gevoelens. Niet uitgesloten moet worden dat bij nogal wat van hen onmacht over hun dagelijkse bewegingsvrijheid zich vermengde met onmin over de veranderingen op het werk en onzekerheid over de persoonlijke en professionele toekomst.

### *De 'gezichten'*

Zoals hiervoor gezegd ontbrak het werkingsgebied Accountmanagement bij de beslissingen over de uitgebrachte voorkeuren van medewerkers. Als gevolg daarvan ontbraken op de gepubliceerde lijst de grote meerderheid van de namen van de zogenoemde 'gezichten'. Dat zijn de medewerkers van de DRIO die als contactpersoon werkzaam zijn binnen de basisteams, de teams van de districtsrecherche of de dienst regionale recherche en daar praktische en ondersteunende activiteiten verrichten.

Tijdens de op 12 oktober 2020 aangekondigde informatiebijeenkomst over de toekomst van het 'werkingsdeel Accountmanagement' werd door de leiding gemeld dat de rol van accountmanager in de toekomst voorbehouden is aan medewerkers met de functie van Operationeel specialist A. En werd gezegd: voor plaatsing op een formatieplaats met die functie geldt als aanstellingseis een afgeronde Hbo-opleiding. Aangezien nagenoeg alle 'gezichten' die hadden geopteerd voor de rol van accountmanager de functie Senior intelligence vervullen en niet beschikten over het vereiste diploma, bleek de door hen uitgebrachte voorkeur betekenisloos. Dat leidde tot een collectieve ontlasting van ongenoegen die tot neveneffect had dat de breder binnen de dienst levende gevoelens van medewerkers dat hun inzet niet langer werd gewaardeerd, werden versterkt.

De commissie is van oordeel dat de procedure om een voorkeur uit te brengen voor een toekomstige rol binnen de DRIO voor de Senioren intelligence met de rol van 'gezicht' onvoldoende zorgvuldig is voorbereid en uitgevoerd.

De commissie signaleert uiteenlopende opvattingen met betrekking tot de voor de OS A vacatures geldende Hbo-eis. Echter, als de interne sollicitant niet over een Hbo-diploma beschikt, zou overeenkomstig het voor de functie geldende opleidingsprofiel, het werk- en denkniveau in aanmerking moeten worden genomen.

### *Technische complicaties*

Door het tumult dat ontstond in het najaar van 2020 ontstond ook buiten de eenheid aandacht voor de verandering die was gestart binnen de DRIO van de eenheid Oost-Brabant. Het gevolg was dat onder andere door de vakorganisaties kritisch werd gekeken naar de voornemens, niet in de laatste plaats omdat Oost-Brabant min of meer de koploper en daarmee de trendsetter was van de veranderplannen rond de DRIO's in alle regionale eenheden. Daarbij speelde ook de kwestie of de organisatieverandering formeel wel of geen reorganisatie was, die hiervoor al is toegelicht.

Twee in wezen technische onderwerpen sprongen daarbij in het oog. Het ene betrof tijdelijke formatiewijzigingen ('afplakken') en de plaatsing van medewerkers op grond van tijdelijke aanstellingen en het andere ging over de externe werving van nieuwe medewerkers.

Om te beginnen werd het door diverse betrokkenen als innerlijk tegenstrijdig ervaren om met behulp van tijdelijke maatregelen organisatiewijzigingen door te voeren. Er was immers geen sprake van een proefneming, want de nieuw te werven medewerkers waren nodig om het functioneren van de dienst op een permanent hoger niveau te brengen. Daarnaast was er kritiek op het voornemen nieuwe medewerkers aan te stellen door hen tijdelijke aanstellingen te geven. Dit laatste punt werd voorgelegd aan de Commissie Tijdelijke Aanstellingen, een formele

adviescommissie van de korpschef<sup>11</sup>. De commissie adviseerde in december 2020 negatief over de voornemens van de eenheid Oost-Brabant en de korpschef nam dat advies over.

De tweede kwestie betrof de externe werving van medewerkers voor vacatures binnen de DRIO. Op zichzelf is het navolgbaar dat de DRIO ook deskundigheid van buiten de politie binnen wil halen. Het beleid is echter dat vacatures altijd eerst worden gepubliceerd via de online vacaturebank, zodat iedere medewerker van de politie in de gelegenheid wordt gesteld te solliciteren en geeft de vacaturehouder ook zelf actief bekendheid aan de vacature. Als een interne openstelling niet leidt tot opvulling van de functie wordt de functie onder dezelfde voorwaarden extern opengesteld.<sup>12</sup> In specifieke gevallen kan worden afgeweken van deze regel en kan worden besloten tot gelijktijdige interne en externe openstelling van een vacature. Het besluit daarover wordt genomen door de politiechef na advies van het PDC (HRM).

Overigens is het de vraag of er voldoende oog is voor het 'immateriële kapitaal' (de in jaren opgebouwde kennis, deskundigheid en contacten) dat beschikbaar is binnen de DRIO. Zo valt op basis van de gegevens in het Politiedashboard bedrijfsvoering op dat een naar verhouding laag percentage van de beschikbare uren wordt besteed aan (voortgezette) opleidingen. Niet uit te sluiten valt dat actieve ondersteuning en stimulering van mogelijkheden tot verdere persoonlijke ontwikkeling kunnen bijdragen aan de motivatie en betrokkenheid van de zittende medewerkers en daarmee de effectiviteit van de dienst.

#### *Compromis van het CGOP*

Na veel vijven en zessen en met de nodige opwinding heeft die discussie geleid tot nadere afspraken over de uitvoering van de reorganisatie: er worden 10 formatieplaatsen gereserveerd voor externe werving, medewerkers die een eerste of tweede voorkeur hebben uitgebracht die niet is gevolgd kunnen hun oorspronkelijke wens nog een keer laten beoordelen en medewerkers die menen dat de nieuwe werkzaamheden niet passen bij hun formele functie kunnen dat laten toetsen.

#### *De startdatum*

De commissie heeft de indruk dat de besliste keuze om op 2 november 2020 te starten met de nieuwe inrichting niet duidelijk is uitgelegd aan de medewerkers. De kennelijke onwrikbaarheid van die beslissing droeg bij aan gevoelens medewerkers dat zonder veel betrokkenheid over hen werd besloten.

---

<sup>11</sup> Artikel 4 lid 4 Barp. Lid 5 bepaalt dat indien het advies van de commissie niet positief is, aanstelling slechts kan plaatsvinden indien hierover in het overleg GOKB (korpschef-vakorganisaties) overeenstemming is bereikt.

<sup>12</sup> Werving- & Selectiebeleid, transparant, zorgvuldig en voor iedereen, Directie HRM, 20-08-2019, pag. 5





# **Ziekteverzuim en bijzondere beloningen**



## V. Ziekteverzuim en bijzondere beloningen

### *De registratie*

Wanneer een medewerker ziek is (geworden) hoort dat te worden gemeld aan de teamchef, die vervolgens zorgt voor registratie van de melding. Na herstel meldt de medewerker dit zelf. De ziek- en herstelmelding worden geregistreerd in het systeem YouForce/ Verzuimexpert.

Alle medewerkers verantwoorden hun urenbesteding via het systeem BVCM. Als een medewerker ongepland afwezig was wegens ziekte wordt dat gemeld via de verantwoording.

Het ziekteverzuim wordt uitgedrukt in een percentage dat maandelijks wordt geactualiseerd en dan het jaargemiddelde uitdrukt, dus het gemiddelde van het verzuim in de laatste 12 maanden. Dit wordt gedaan om de verstoring van het beeld door seizoensinvloeden te voorkomen en om een helder zicht te hebben op de structurele ontwikkeling.

Er bestaat binnen het korps tot op teamniveau voortdurend een actueel zicht op de omvang en de ontwikkeling van het ziekteverzuim door middel van het Prestatiedashboard bedrijfsvoering. Het getoonde verzuimpercentage is gebaseerd op registratie in YouForce/ Verzuimexpert.

Het blijkt dat de registratie van het ziekteverzuim binnen beide systemen niet volledig synchroon verloopt en niet helemaal identiek is. Dat is het geval binnen alle eenheden van het korps en is overigens een bekend fenomeen binnen grote organisaties, wanneer registraties die (deels) dezelfde doelen dienen op gezette tijden met elkaar worden vergeleken.

De (relatief beperkte) mismatch tussen de registratie van het ziekteverzuim in YouForce/ Verzuimexpert en BVCM die zichtbaar is bij de DRIO wijkt voor de jaren 2019 en 2020 inhoudelijk en qua omvang niet af van die binnen het korps en de eenheid. Bovendien is het verschil in 2020 lager dan in 2019. Dat doet vermoeden, zoals ook in diverse gesprekken naar voren is gebracht, dat de aandacht van leidinggevenden voor het ziekteverzuim is toegenomen.

Er is derhalve naar het oordeel van de commissie geen enkele reden om te veronderstellen dat de verzuimcijfers binnen de DRIO in de onderzochte periode zijn gemanipuleerd.

### *Ontwikkeling ziekteverzuim*

In juni 2019 was het ziekteverzuim van het hele korps 6,2%. Dat percentage is in de periode daarna geleidelijk gezakt naar 5,1% in mei 2021.

In dezelfde periode is het gemiddelde ziekteverzuim van alle DRIO's samen teruggelopen van 6,6% naar 4,8% in maart 2021, waarna het weer licht is gestegen naar 5,0%. Dit is analoog aan de algemene ontwikkeling binnen het korps.

Het ziekteverzuim van de sector DRIO Oost-Brabant volgt de landelijke trend, met dien verstande dat het verzuim aanvankelijk iets hoger en ondertussen iets lager ligt dan het landelijk gemiddelde. Dit versterkt de eerdere suggestie dat de aandacht voor medewerkers die zich ziekmelden bij hun leidinggevende is gegroeid.

Binnen de DRIO Oost-Brabant is de permanente, geleidelijk dalende trend duidelijk herkenbaar bij de afdelingen Regionale Informatie en Analyse & Onderzoek. Binnen de Informatieknooppunten bestaat een enigszins wisselend beeld. Dat laatste wordt wellicht veroorzaakt doordat bij organisatieonderdelen van betrekkelijk beperkte omvang enkele zieke medewerkers al snel een behoorlijke procentuele verandering veroorzaken.

De commissie stelt vast dat er eenduidig aandacht is voor het ziekteverzuim binnen de DRIO en dat in de periode 2019 – 2020 de dalende tendens overeenkomstig was aan die binnen het korps en de eenheid.

*Bijzondere beloningen*

De commissie heeft kennis kunnen nemen van een geanoniseerd overzicht van bijzondere beloningen die in 2019 en 2020 zijn toegekend aan medewerkers van de DRIO.

Er zijn zowel in 2019 als 2020 binnen de DRIO bijzondere beloningen verstrekt aan medewerkers, maar zeker niet alleen aan leidinggevenden.

De toegekende bedragen vallen binnen de kaders die daarvoor gelden en hadden in geen van de gevallen een uitzonderlijke omvang.

De toekenningen zijn niet gerelateerd aan het terugdringen van het ziekteverzuim.

De commissie stelt nadrukkelijk vast dat verdachtmakingen dat exorbitante bonussen zijn uitgekeerd aan leidinggevenden van de DRIO niet zijn gebaseerd op feiten.

Op basis van de aan de commissie verstrekte informatie wordt vastgesteld dat beweringen als zouden bonussen zijn uitgekeerd aan één of meer leidinggevenden, omdat hij of zij het ziekteverzuim zou hebben verminderd, eveneens onjuist zijn.

Commissie reorganisatie DRIO Oost-Brabant

Driebergen, 24 november 2021

# Bijlage



# Bijlage

## Opdracht Onderzoekscommissie reorganisatie DRIO Oost-Brabant

Door een onafhankelijke commissie ingesteld door de korpschef in overeenstemming met de voorzitters van de vakorganisaties zal onderzoek worden gedaan naar twee aspecten die naar voren zijn gekomen bij de aanpassing van de formatie en de werkwijze van de DRIO van de eenheid Oost-Brabant.

Die twee aspecten zijn:

1. De regels, procedures en de toepassing daarvan bij formatiewijzigingen
2. De urenverantwoording en de omgang met ziekteverzuim

### Ad 1.

Binnen het korps vinden verschillende ontwikkelingen plaats, zoals Politie in Beweging en de Houtskoolschets opsporing, die tot doel hebben de inrichting en de personeelsbezetting zoveel mogelijk te laten aansluiten bij de gedifferentieerde vraag aan politiezorg. Weliswaar wordt de intentie van die ontwikkeling breed gesteund, door de korpsleiding en de politiechefs net zo goed als de medezeggenschap en de vakorganisaties, maar op een aantal punten ontbreekt het aan concrete uitwerking van de voornemens, waardoor de leiding van de eenheden onvoldoende houvast wordt geboden noodzakelijk geachte veranderingen te verwerklijken. Onbedoeld leidt dat tot irritatie bij de diverse betrokkenen en stagnatie binnen de organisatie, zo is gebleken binnen de DRIO van de eenheid Oost-Brabant. Om toekomstige herhaling van die situatie ook binnen andere eenheden te voorkomen en lessen te trekken voor de toekomst zal worden geïnventariseerd en beoordeeld welke spelregels, procedures nodig zijn om organisatiewijzigingen voortaan eenvoudig, snel en zorgvuldig te kunnen realiseren. De reconstructie van de tijdlijn en het verloop van het proces in de casus DRIO Oost-Brabant dient daarbij als praktijkvoorbeeld.

### Ad 2.

Tijdens de besprekingen over de herziening van de onderlinge samenwerking en de gedeeltelijke aanpassing van de formatie van de DRIO Oost-Brabant zijn door diverse medewerkers kritische opmerkingen gemaakt en in klachten geuit over de wijze waarop wordt omgegaan met medewerkers die zich ziekmelden of hebben gemeld en de wijze waarop het ziekteverzuim binnen de DRIO Oost-Brabant wordt geregistreerd. Ook werd naar voren gebracht dat de urenverantwoording binnen de DRIO op last van de leiding af en toe welbewust anders plaatsvindt dan de werkelijke tijdsbesteding. Er zal een vertrouwelijke inventarisatie en een zorgvuldige beoordeling plaatsvinden van concrete, feitelijk onderbouwde voorbeelden en klachten van individuele medewerkers van de DRIO van de eenheid Oost-Brabant over de periode vanaf 1 januari 2020 tot 1 mei 2021, waarbij de vraag is of er sprake is van een bewust veroorzaakt patroon van onjuiste registratie.

De commissie rapporteert aan de korpschef, die de rapportage beschikbaar stelt aan de vakorganisaties en de uitkomsten met hen bespreekt.

De commissie staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter en bestaat verder uit twee vertegenwoordigers van de het korps en twee vertegenwoordigers van de vakorganisaties.

Gestreefd wordt de werkzaamheden van af te ronden voor uiterlijk 1 september 2021.





# **Samenstelling van de Commissie**



# Samenstelling van de Commissie

## **Voorzitter**

Han Busker

## **Leden**

Rob Andringa

Chris Uiterwijk Winkel

Egon van der Peet

Lieuwe Luinenburg

## **Secretaris**

John Maes (CAOP)