

De eerste visitatieronde

Visitatiecommissie NFI

Mr. W. Sorgdrager (voorzitter)

R. Bik

Prof. Dr. M.A. van der Steen

Drs. M. Vogelzang

Ir. M.A. Zuurbier (secretaris)

Den Haag, 13 juni 2019

INHOUDSOPGAVE

	Bladzijde
Voorwoord	3
1. Taak en werkwijze van de Visitatiecommissie NFI	4
1.1 De context en taak	4
1.2 De werkwijze	4
1.3 Het verbetertraject	5
1.4 De toetsing door de commissie	6
2. De voortgang van het verbetertraject	7
2.1 Het verandertraject NFI Next	7
2.2 Actielijn Arbeidsrelaties	9
2.3 Actielijn Leiderschap en sturing	12
2.4 Actielijn Samenwerking in de keten	14
2.5 Actielijn Informatievoorziening en communicatie	19
2.6 Actielijn Kwaliteit	22
3. Conclusies en aanbevelingen	24
3.1 Conclusies	24
3.2 Aanbevelingen	26

VOORWOORD

In november 2017 is besloten de voortgang van het verbetertraject voor het NFI door middel van visitaties te monitoren. De door de minister van Justitie en Veiligheid ingestelde visitatiecommissie heeft in de periode februari tot juni 2019 haar eerste visitatie uitgevoerd. De commissie heeft getoetst of het verbetertraject doelmatig en doeltreffend wordt uitgevoerd. Het meerjarige verbetertraject van het NFI is in mei 2017 gestart en loopt door tot eind 2020.

In het laatste kwartaal van het vorige jaar heeft een aantal belangrijke veranderingen plaatsgevonden, zoals het aanstellen van de huidige directie en het vaststellen van de 'Visie op forensisch onderzoek' door de minister van Justitie en Veiligheid. Eerder dat jaar was al een geheel nieuwe ondernemingsraad gekozen. Deze ontwikkelingen hebben voor een versnelling van het verbetertraject gezorgd. Het vertrouwen in het NFI en meer in bijzonder de directie van het NFI is sindsdien toegenomen. Er moet echter nog wel het een en ander gebeuren; de oriëntatie is nog te veel intern gericht en te weinig op de buitenwereld, in het bijzonder de strafrechtketen.

Het verandertraject NFI Next heeft een goede bijdrage geleverd aan de verbeteringen bij het NFI met een aanpak die goed heeft gewerkt voor wie 'vooruit' wilde. Voor diegenen die zich aan de benodigde beweging onttrokken, is deze aanpak niet voldoende gebleken; meedoen is nog te vrijblijvend. Sturing via de lijn om de arbeidsverhoudingen ook in deze teams op orde te brengen, is in de komende periode nodig.

Met de 'Visie op forensisch onderzoek' is een kader gesteld voor de toekomstige ontwikkeling in de strafrechtketen en de plaats van het NFI ten opzichte van de keten. Het NFI is steeds meer onmisbaar voor de opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten. Veranderingen op het gebied van de opsporing gaan snel, forensisch bewijs wordt steeds belangrijker, in alle fasen van de keten. Voor het NFI ligt de uitdaging onder meer in het snel leveren van resultaten in de fase van de opsporing, zodat snel keuzes gemaakt kunnen worden in het onderzoek. De commissie constateert dat de visie nog nadere uitwerking behoeft en dat het noodzakelijk is dat alle partners in de keten zich vervolgens conformeren aan de uitgewerkte visie. Deze uitwerking kan niet te lang op zich laten wachten. De onduidelijkheid bijvoorbeeld over aspecten als de voorgestelde marktwerking en de financiële kaders, werkt niet positief.

Tijdens de visitatie werd het de commissie aan de hand van de gepresenteerde projecten zeer duidelijk dat het NFI alleen optimaal kan presteren in de keten als de strafrechtketen als geheel samen integraal en ketenbreed stuurt op de veranderingen. Ook in de visie is het belang daarvan onderkend, maar in de praktijk wordt hier nog onvoldoende invulling aan gegeven.

Indien de partners in de strafrechtketen er in slagen samen de verantwoordelijkheid te nemen voor de uitwerking en realisering van de 'Visie op forensisch onderzoek' en de NFI'ers zich sterker op de keten oriënteren, verwacht de commissie dat dit het verbetertraject enorm zal stimuleren. Er zijn goede aanzetten en de commissie heeft veel positieve ontwikkelingen geconstateerd, maar de verbeteringen zijn nog broos.

De commissie is de NFI'ers, de ketenpartners en de betrokken medewerkers van het ministerie van Justitie en Veiligheid zeer erkentelijk voor de medewerking aan de visitatie. Alle gesprekken met de medewerkers van het NFI, met de vertegenwoordigers van de ketenpartners en het ministerie waren zeer open en gaven blijk van een grote betrokkenheid bij het forensisch onderzoek in Nederland en het NFI in het bijzonder.

W. Sorgdrager,
Voorzitter

1. TAAK EN WERKWIJZE VAN DE VISITATIECOMMISSIE NFI

1.1 De context en taak

Eind 2015 hadden binnen het Nederlands Forensisch Instituut (hierna: NFI) de bezuinigingen en de bijbehorende reorganisatie tot een oplopend conflict geleid tussen de directie en de ondernemingsraad. In het geschil was begin 2016 overeengekomen een onderzoek naar de managementcultuur bij het NFI uit te voeren. In mei 2017 is het rapport 'Samen bouwen aan de toekomst van het NFI'¹ (hierna: Samen Bouwen) verschenen. Het onderzoek maakte duidelijk dat er breed in de organisatie cultuurproblemen spelen, die ernstig, stug en van lange duur zijn. Het rapport bevat ook een concrete meerjarige veranderagenda met een aantal actielijnen. Het voorstel voor de veranderagenda is sindsdien in uitvoering genomen door het NFI. Het NFI startte met het ontwikkelen van een missie, visie en strategie. Vanaf eind 2017 werd de cultuurverandering vormgegeven in het verandertraject 'NFI Next', dat doorloopt tot eind 2020. In het traject zijn actielijnen onderscheiden en per actielijn zijn projecten geprogrammeerd om de cultuurverandering te realiseren. De actielijn Kwaliteit is toegevoegd aan het verandertraject conform de toezegging van de minister van Justitie en Veiligheid in zijn brief van 9 oktober 2018 aan de Tweede Kamer naar aanleiding van de resultaten van de Onderzoekscommissie NFI inzake MIT² (hierna: het MIT-rapport). Op 6 november 2018 heeft de minister van Justitie en Veiligheid de 'Visie op forensisch onderzoek' aangeboden aan de Tweede Kamer³ (hierna: Visie op forensisch onderzoek). Begin 2019 is de lijnsturing in het verandertraject binnen het NFI verstevigd en de matrixsturing niet doorgezet.

De minister van Justitie en Veiligheid heeft de Visitatiecommissie NFI ingesteld met de taak om in 2019, 2020 en 2021 op onafhankelijke wijze de voortgang van het meerjarig verbetertraject van het NFI te toetsen door middel van visitaties. Daarbij wordt door de commissie beoordeeld of het beoogde verandertraject (waaronder strategie, organisatie en cultuur) doelmatig en doeltreffend wordt uitgevoerd door het NFI.⁴

1.2 De werkwijze

De eerste visitatieronde is gehouden in de periode februari – juni 2019.

De commissie heeft de documentatie gelezen die ter beschikking is gesteld door het ministerie van Justitie en Veiligheid en door het NFI. Zij heeft daarnaast op verschillende manieren kennisgemaakt met de organisatie en zijn medewerkers. Zo is op 19 maart 2019 een kennismakingsdag georganiseerd waarop een reeks informele achtergrondgesprekken is gevoerd.

De gesprekken op de visitatiedagen waren een zeer belangrijke bron van informatie. De visitatiedagen zijn gehouden op 17 tot en met 19 april 2019. De commissie heeft medewerking gevraagd aan medewerkers en leidinggevenden van het NFI, de ondernemingsraad, partners in de strafrechtketen, de eigenaar, de opdrachtgever en een marktpartij. Alle genodigde gesprekspartners waren graag bereid hun medewerking aan de commissie te verlenen.

¹ Onderzoeksrapport organisatie- en managementcultuur NFI, Brief van de minister van Veiligheid en Justitie, Den Haag, 10 mei 2017. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 29 628, nr. 702. Met bijlage: Samen bouwen aan de toekomst van het NFI. Rapport over de management- en organisatiecultuur bij het Nederlands Forensisch Instituut. Andersson Elffers Felix en INK, Utrecht, 8 mei 2017, 164 blz.

² Resultaten onderzoekscommissie MIT. Brief van de minister van Justitie en Veiligheid, Den Haag, 9 oktober 2018. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 29 628, nr. 814. Met bijlage: Eindrapport.Onderzoekscommissie NFI inzake MIT, 9 oktober 2018. MIT staat voor Microanalyse Invasieve Trauma's. Het is een interdisciplinair afgestemde benadering van de deskundigheidsgebieden forensische pathologie, forensische antropologie, microsporen en kras-, indruk- en vormsporen binnen het NFI.

³ Visie op forensisch onderzoek, Brief van de Minister van Justitie en Veiligheid d.d. 6-11-1028. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 29 828, nr. 819.

⁴ Instellingsbesluit Visitatiecommissie NFI, Staatscourant 2019 nr. 14896, 20 maart 2019.

In totaal zijn 32 visitatiegesprekken gevoerd, waarin de commissie in totaal met 56 personen heeft gesproken. Om de genodigden meer spreektijd te geven, zijn er 9 parallele gesprekken gevoerd waarbij de commissie werd vertegenwoordigd door twee leden. De overige 14 gesprekken werden gevoerd met de voltallige commissie. Van de 56 personen die de commissie heeft gesproken, waren er 47 werkzaam bij het NFI en 9 waren externen uit de strafrechtketen. De gesprekken waren open en waren voor de commissie een belangrijke bron om een goed beeld te krijgen van de voortgang van het verandertraject NFI Next.

De medewerkers van het NFI met wie een gesprek is gevoerd, zijn van tevoren schriftelijk geïnformeerd over de werkwijze van de commissie.

De commissie heeft ervoor gekozen geen persoonsgegevens of tot de persoon herleidbare gegevens in dit rapport op te nemen. Medewerkers van het ministerie van Justitie en Veiligheid en meer in het bijzonder het NFI, worden in dit rapport uitsluitend aangeduid met hun functie. Voor zover het unieke functies betreft, zoals de functie van de algemeen directeur van het NFI, voorkomt dit niet dat passages in hun context tot een specifieke persoon herleidbaar zijn. Daarvan is de commissie zich bewust.

Het rapport van de eerste visitatie is voorgelegd aan de directie van het NFI voor een check op feitelijke onjuistheden. Tevens heeft de commissie conform artikel 12 tweede lid van het Instellingsbesluit de directie van het NFI gevraagd om een reactie op het rapport.

1.3 Het verbetertraject

Het verbetertraject bij het NFI is gericht op het veranderen van de organisatie- en managementcultuur. Cultuur kan op verschillende manieren worden gedefinieerd. De commissie gaat uit van de definitie die de onderzoekers hebben gehanteerd in Samen Bouwen.

Cultuur is:

- datgene wat gedrag stuurt, maar groter is dan het individu;
- krachtig en bepalend is voor het gedrag van mensen;
- nooit eenduidig of onveranderlijk is.

Actielijnen

Uitgaande van het rapport Samen Bouwen en het verandertraject NFI Next heeft de commissie voor haar onderzoek vijf actielijnen onderscheiden:

- Arbeidsrelaties
- Leiderschap en sturing
- Samenwerking in de keten
- Informatievoorziening en communicatie
- Kwaliteit

De eerste drie actielijnen komen overeen met de actielijnen zoals in Samen Bouwen zijn aangegeven. Het beoogde resultaat van de actielijn Arbeidsrelaties is dat de interne samenwerkingsrelaties binnen en tussen teams zodanig zijn dat ze zorgen voor een motiverende en inspirerende werkomgeving en bijdragen aan een doeltreffende uitvoering van activiteiten. De in Samen Bouwen onderscheiden actielijn Sturingsprincipes, is door de commissie samengevoegd met de actielijn Leiderschap. Met het versterken van het leiderschap en de sturing is beoogd dat medewerkers en leidinggevenden zichtbaar in houding en gedrag verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen werk en op een ondersteunende manier samenwerken aan de realisatie van de missie, visie en strategie. De sturing richt zich op de uitvoering van de taken conform behoeftes van de ketenpartners (vraaggestuurd), waarbij de drie kerntaken van het NFI worden onderscheiden:

1. Zaakonderzoek
2. Innovatie/R&D
3. Kennisuitwisseling

In de actielijn Samenwerking in de keten zijn de activiteiten ondergebracht die de verbindingen met de ketenpartners en het ministerie verstevigen. Het gaat daarbij om het verstevigen van het partnerschap door samen met de ketenpartners afspraken hierover in een kader vast te leggen en om het invullen van het eigenaar- en opdrachtgeverschap met het ministerie. Projecten die in deze actielijn zijn opgenomen, zijn gericht op werkprocessen voor zaakonderzoek, het uitbesteden van onderzoek, onderzoeken die indicatieve bijdragen leveren aan opsporing en een structuur om integraal in de keten te sturen op innovatie/R&D en kennis.

Eind 2017 is het verandertraject NFI Next vastgesteld. In dit traject is de actielijn Informatievoorziening toegevoegd aan de actielijnen die in Samen Bouwen waren opgenomen. Deze actielijn is erop gericht een werkende informatievoorziening te krijgen die werkprocessen op het gebied van zaakonderzoek, innovatie/R&D en kennisuitwisseling per discipline optimaal ondersteunt en die zorgt voor de benodigde sturingsinformatie.

De actielijn Kwaliteit is toegevoegd in oktober 2018 naar aanleiding van de resultaten van het MIT-rapport. Zoals de minister van Justitie en Veiligheid heeft aangegeven waren de aanbevelingen inzake cultuur in het rapport bekend en reden om het in gang gezette cultuurverandertraject met volle kracht voort te zetten. In de actielijn Kwaliteit zijn door de minister vijf aanbevelingen opgenomen (zie kader).

Aanbevelingen uit het MIT-rapport relevant voor de actielijn Kwaliteit:

- Onderwerp de uitvoering van de MIT-methode aan periodieke audits.
- Herpositioneer de KAM-manager binnen het NFI.
- Zorg ervoor dat de principal scientists een prominentere rol vervullen in de kwaliteitszorg.
- Stel een research code op.
- Borg wetenschappelijk onderzoek naar en de validatie van nieuwe methoden en technieken binnen de zaakonderzoeksteams.

De door de commissie onderscheiden actielijnen zijn ook allemaal terug te vinden in het verandertraject NFI Next. In dat traject zijn de actielijnen Arbeidsrelaties en Leiderschap samengevoegd tot Personeel & Organisatie.

1.4 De toetsing door de commissie

De voortgang is door de commissie getoetst aan de hand van eerder beschreven nulsituaties en planningen. Voor de eerste drie actielijnen (Arbeidsrelaties, Leiderschap en Samenwerking in de keten) heeft de commissie de beschrijving van de nulsituatie in het rapport Samen Bouwen als uitgangssituatie genomen. In het eerste tertaal van 2018 hebben deze actielijnen in het verandertraject NFI Next indicatieve mijlpalen gekregen. Ook voor de actielijn Informatievoorziening zijn in NFI Next mijlpalen opgenomen. De planning van het gehele traject loopt door tot eind 2020. Voor de actielijn Kwaliteit is als nulsituatie genomen de situatie zoals beschreven in het MIT-rapport. Het rapport bevat geen planning. In deze visitatieronde is de planning die het NFI nu hanteert in beeld gebracht. In de volgende twee visitatierondes zal deze planning als referentie worden gebruikt om de voortgang te toetsen.

De commissie heeft in deze eerste visitatieronde bezien of het vertrouwen gerechtvaardigd is dat met het huidige verandertraject NFI Next de beoogde verandering eind december 2020 wordt gerealiseerd, en/of tussentijdse bijstelling of intensivering noodzakelijk lijkt.

2. DE VOORTGANG VAN HET VERBETERTRAJECT

De Visitatiecommissie NFI heeft de taak om de voortgang van het meerjarig verbetertraject NFI Next te toetsen en te beoordelen of het beoogde verandertraject doelmatig en doeltreffend wordt uitgevoerd. In dit hoofdstuk is de voortgang van het traject in het algemeen en vervolgens per actielijn beschreven. De gegevens die onder de kopjes 'Nulmeting 2017' staan, zijn afkomstig uit het rapport Samen Bouwen.

2.1 Het verandertraject NFI Next

Nulmeting 2017

Uit het rapport Samen Bouwen bleek dat in 2017:

- o 64% van de medewerkers de visie van het NFI slecht tot matig kende;
- o 79% zeer slecht tot zwak vertrouwen had in de manier waarop het NFI zich ontwikkelde;
- o 70% zich zorgen maakte over de richting waarin het NFI zich ontwikkelde.

Gezien de nulmeting (zie kader) waaruit bleek dat er geen eenduidig beeld was binnen het NFI over de missie-visie van het NFI, is het verbetertraject in mei 2017 gestart met het ontwikkelen van een **gedeeld** beeld over de maatschappelijke opgave van het NFI.

Ruim 80 van de 600 medewerkers hebben actief deelgenomen aan het proces. Ook de ketenpartners waren betrokken en hebben hun verwachtingen over het NFI gedeeld met de NFI'ers. Dit heeft in december 2017 geleid tot de huidige missie en visie van het NFI (zie kader).

De visie is weliswaar inhoudelijk niet sterk gewijzigd ten opzichte van het beleid daarvoor, maar het doorlopen proces heeft wel binnen het NFI geleid tot een meer gedragen beeld over waar het NFI naar toe wil gaan.

De visie van het NFI en de visie van de minister van Justitie en Veiligheid op forensisch onderzoek (zie paragraaf 2.4.4) sluiten op elkaar aan. NFI'ers geven aan een nadere concretisering te willen, zodat duidelijker wordt wat de visies voor hen betekenen. Dat vergroot de kans dat de visies ook richtinggevend zullen zijn voor het handelen van NFI'ers (en van de partners, in het geval van de Visie op forensisch onderzoek).

Missie

Gericht op waarheid. Geleid door wetenschap. Voor een veiliger samenleving.

Visie

- o Vraaggestuurd werken aan zaakonderzoek, innovatie en kennisuitwisseling in onderlinge samenhang.
- o Excelleren op complex en multidisciplinair forensisch onderzoek.
- o Onderzoeken uitbesteden daar waar dat in het belang van de keten is.
- o Medewerkers zien als het belangrijkste kapitaal en hun ontwikkeling binnen NFI-kaders te faciliteren.
- o Sturen op meerwaarde voor de strafrechtketen en de maatschappij door effectieve inzet van middelen.

Nadat de missie, visie en strategie waren vastgesteld, is door het NFI eind 2017 besloten de cultuurverandering vorm te geven in het verandertraject NFI Next met een programmaorganisatie, vier actielijnen en per actielijn projecten. De actielijnen sluiten aan bij de actielijnen van de veranderagenda zoals opgenomen in Samen Bouwen: Samenwerking in de keten, Personeel & Organisatie met aandacht voor arbeidsrelaties en leiderschap, en de actielijn Sturing. De vierde actielijn, Informatievoorziening, is toegevoegd naar aanleiding van het missie-visie-strategietraject. Er is op deze wijze gestart met zo'n 15 projecten in het verandertraject NFI Next, met per project een opdrachtgever (veelal een MT-lid) en een projectleider. Daarmee lijkt de sturing te verlopen via een programma-aanpak.

Om medewerkers betrokken te laten zijn bij de programmering van het verandertraject NFI Next, is een Programmaraad ingesteld. De raad bestaat uit een representatieve groep van 16 medewerkers en:

- adviseert het managementteam gevraagd en ongevraagd in het kader van het cultuur- en strategietraject;
- signaleert interne en externe kansen en uitdagingen;
- denkt proactief mee over inhoud, dilemma's en diverse vraagstukken.

De toenmalige directie had besloten de verandering op organische wijze te laten plaatsvinden. Het nemen van kleine stappen op basis van voortschrijdend inzicht en snelle evaluaties werd gezien als passend bij de complexe veranderopgave waar het NFI voor staat. Dit leidde ertoe dat de opzet van de projecten, de sturing en/of de acties op gezette tijden werden herijkt. Door de lessen uit de acties te delen, werd verwacht dat ook andere delen van de organisatie de veranderingen zouden invoeren.

NFI'ers zijn bij de start van het verbetertraject opgeroepen zelf invloed uit te oefenen op de veranderingen, niet af te wachten maar zelf iets te gaan doen. Van de ene kant is dit een aanpak waar 1000 bloemen konden gaan bloeien. Initiatieven tot verandering werden gehonoreerd. Steeds kwamen nieuwe ideeën boven die werden en worden opgepakt. Van de andere kant kwam het bij een deel van de NFI'ers over als niet koersvast, ongestructureerd, ongericht en niet planmatig. Er is veel gecommuniceerd op verschillende manieren over de voortgang, maar er is voor een deel van de NFI'ers geen zichtbaar verband tussen de verschillende acties.

Er zijn de afgelopen periode veel acties uitgevoerd. NFI Next heeft bijgedragen aan het bewust worden dat verandering nodig was. Het verandertraject werd volgens NFI'ers een verzameling goede ideeën in de goede richting. Een paraplu waar heel veel initiatieven tot verbetering onder geschoven zijn. In de praktijk waren er geen uitgewerkte projectplannen, was er geen heldere structuur en waren de acties losse bouwstenen. Er zijn actielijnen onderscheiden, maar de richting waar de acties naar toe werken is voor veel NFI'ers nog onduidelijk.

In het rapport Samen Bouwen werd geadviseerd in het eerste half jaar met acties aan te sluiten op waar de energie binnen het NFI zit, en om te veranderen en in te zetten op thema's waar de mensen energie van krijgen. Deze aanpak met aansluiten op de energie die er is, kenmerkt nu, ruim anderhalf jaar na de start, nog steeds het verbetertraject.

Op alle actielijnen zijn acties en pilots uitgevoerd. Aan uitgevoerde acties is geen verplichte deelname gekoppeld. Daardoor is het proces ook vrijblijvend geweest. Het heeft gewerkt voor de mensen die willen: "De goede teams werden nog beter.", aldus een geïnterviewde. Voor anderen die minder affiniteit met de verandering hadden, heeft het veranderprogramma veel minder betekend. Minder affiniteit betekent niet perse 'weerstand'; drukte in het primaire proces kan ook reden zijn om minder deel te nemen aan acties in het veranderprogramma.

Een ander aandachtspunt is de borging van de veranderingen in de organisatie. In Samen Bouwen was reeds aangegeven dat het uiteindelijke doel is dat de cultuurverandering geborgd wordt in de staande organisatie. De veranderingen zullen tot de reguliere werkwijze van medewerkers en leidinggevenden moeten gaan behoren. Het overdragen naar de staande organisatie is voor de uitontwikkelde en goed werkende methoden begonnen. Zo is in december 2018 het Ontwikkelpunt ingesteld. Dit is een centraal punt binnen het team Personeel en Organisatie van het NFI waar men terecht kan met vragen die betrekking hebben op het verder ontwikkelen van een team (in welke vorm dan ook) en het verbeteren van projecten en processen. De onder de vlag van NFI Next ontwikkelde instrumenten en methoden, zoals de teambarometer, worden nu via dit punt aangeboden. Ook begeleiders voor sessies met het team kunnen via het Ontwikkelpunt worden ingeschakeld. De commissie neemt waar dat NFI Next zelf steeds probeert om een vanuit het programma ingezette actie na enige tijd expliciet in de staande organisatie onder te brengen. Over acties wordt door het programma ook in die termen gecommuniceerd, bijvoorbeeld in nieuwsberichten in de nieuwsbrief ("actie x is in de lijn ondergebracht").

De commissie constateert, evenals de medewerkers, dat er momenteel geen helder plan ligt met uitgewerkte projectplannen en beschikbaar budget. Ze heeft wel een onderbouwing aangetroffen in het kader van het Jaarplan 2019, dat € 2 miljoen in 2019 nodig zou zijn voor de uitvoering van het traject, en verslagen waarin aangegeven is dat dit budget maar deels beschikbaar komt. Een

sluitend plan ontbreekt. De commissie heeft evenmin een plan aangetroffen waarin beschreven staat wanneer en hoe de borging in de staande organisatie verder plaats gaat vinden.

Het oorspronkelijke verbeterprogramma is nog steeds richtinggevend, maar niet uitsluitend bepalend voor de verandering. Er vinden acties plaats die niet direct terug te vinden zijn in het oorspronkelijke programma en er zijn acties uit het oorspronkelijke programma die niet plaatsvinden, omdat die door voortschrijdend inzicht minder relevant lijken. Daardoor is het meer een 'beweging' geworden dan een programma.

De relatie tussen de missie-visie-strategie en de acties is onvoldoende op niveau. Medewerkers zien daardoor niet waar NFI Next voor staat. De commissie heeft grote verschillen aangetroffen bij de organisatieonderdelen als het gaat om de bekendheid met NFI Next, de acties en de resultaten ervan. Een deel kent het en waardeert de ondersteuning die NFI Next biedt. Een deel heeft geen gebruikgemaakt van de mogelijkheden, kent het niet en/of wil er niet veel mee. Dat deel neemt geen kennis van mails en intranetberichten over het traject en neemt niet deel aan activiteiten zoals informatiemarkten en workshops. Er zijn NFI'ers die vinden dat er niets is veranderd in hun eigen werk.

De vraag is hoe degenen die niet aan de activiteiten hebben deelgenomen, mee worden genomen in het verbetertraject. De commissie heeft geen aanpak binnen NFI Next aangetroffen die specifiek gericht is op de 'achterblijvers'. Dat is volgens de commissie een aandachtspunt, zonder dat de kracht van het benutten van energie verloren gaat in de poging om de vrijblijvendheid uit het traject te nemen.

2.2 Actielijn Arbeidsrelaties

Nulmeting 2017

- o NFI'ers nemen zelf onvoldoende verantwoordelijkheid als het gaat om disfunctionele omgangsvormen: ze wijzen naar andere collega's of leidinggevenden. Ja zeggen, nee doen. Geen constructieve feedback.
- o Reactie op de problemen in de organisatie: terugtrekken op eigen terrein, te weinig samenwerken. Het vertrouwen in de collega's is laag.
- o Zeggenschap en besluiten worden niet altijd geaccepteerd, waarbij mensen zich beroepen op hun onafhankelijke positie. Medewerkers zijn moeilijk aan te sturen.

De actielijn Arbeidsrelaties is gericht op de verandering van de organisatiecultuur. 'Cultuur' is voor veel mensen een ongrijpbaar en op verschillende wijze gedefinieerd begrip. In hoofdstuk 1 (taak en werkwijze) is aangegeven dat de commissie onder cultuur verstaat datgene wat het gedrag stuurt, maar groter is dan het individu, krachtig en bepalend is voor het gedrag van mensen en nooit eenduidig of onveranderlijk is. Dat wat het gedrag stuurt, wordt ook 'de waarden' genoemd. Tevens is duidelijk in deze definitie dat cultuur zich uit in het gedrag van mensen. De commissie heeft geen document aangetroffen waarin staat op welke kernwaarden en op welk concreet omschreven gewenst gedrag er wordt gestuurd in het verandertraject NFI Next. Dat maakt het voor individuen en soms hele teams nog steeds mogelijk om langs of tussen de gewenste verandering te bewegen.

1995 en 2017 vergelijkbare periodes

- o Een reorganisatie doorgevoerd met een erg moeilijk verlopend, te langdurend proces
- o Directeur die niet goed lag
- o Medewerkers vertoonden gedrag zoals in nulmeting 2017 beschreven

In het rapport Samen Bouwen wordt aangegeven dat de aangetroffen cultuur zeer hardnekkig is. De disfunctionele cultuur uit Samen Bouwen is nagenoeg gelijk aan de eerder in een rapport uit 1995 aantreffen disfunctionele cultuur. Tijdens de visitatiegesprekken werd hier door medewerkers wel een kanttekening bij gemaakt. Zij brengen naar voren dat zowel in 1994-1995 (Gerechtigd

Laboratorium) als in de periode 2015-2017 het NFI onder zware druk stond. Zij gaven aan dat in de tussenliggende periode de organisatie- en de managementcultuur beter was. Veel NFI'ers denken dat de cultuur van het NFI best te veranderen is. Zij wijzen op de verbeteringen die in het afgelopen anderhalf jaar zijn bereikt. Zij herkennen het element van hardnekkigheid, maar wijzen op de variëteit en gebleken veranderbaarheid.

Er zijn diverse onderzoeken gedaan die relevant zijn voor de actielijn Arbeidsrelaties.

In augustus 2018 is een medewerkersonderzoek uitgevoerd om meer inzicht te krijgen in de situatie op dat moment en de gewenste verbeteringen. Er was een hoge respons (78%). De overall score ('werkplezier') was een 6,5, waarbij 4 teams lager dan een 6 scoorden. Het onderzoek bevestigde de grote verschillen op divisie- en teamniveau. De divisie Bijzondere Dienstverlening en Expertise bijvoorbeeld scoorde op veel punten flink onder het gemiddelde. De differentiatie in de gevoelens van sociale (on)veiligheid is ook groot. De score in het onderzoek voor de module samenwerking was **gemiddeld** een 7,2. Gezien de verbeteracties op samenwerking heeft het NFI zich ten doel gesteld dat deze score bij de eerstvolgende meting per afzonderlijk team minimaal een 7,5 is. Het onderzoek wordt eind 2019 en in 2020 in een *light* variant herhaald.

Medewerkersonderzoek 2018

- + trots op de organisatie
- + kans krijgen tot presteren
- + inhoud van het werk
- + veiligheid om ideeën te uiten
- + het inbrengen van suggesties/ideeën

- toegankelijkheid en vertrouwen in het interim-managementteam
- een goede samenwerking tussen de teams
- transparante besluitvorming
- informatie en communicatie

De medewerkers droegen in het onderzoek 385 verbeterpunten aan, vooral betrekking hebbend op het leiderschap, de samenwerking buiten het team, de werkdruk en de informatievoorziening.

Top 7 verbeteracties 2019

- o het opzetten van een multidisciplinair team
- o rouleren tussen teams
- o leren van elkaar
- o multidisciplinair team R&D
- o bureaucratie verminderen
- o ontwikkelen soft skills
- o open en transparante besluitvorming

De resultaten van het medewerkersonderzoek zijn in het najaar van 2018 besproken in de NFI-teams. De verbeteracties die in de overleggen naar voren kwamen, zijn gebundeld in een Mindmap. De teams zijn zelf aan de slag gegaan met de uitvoering van de acties.

De verbeterpunten die in de Mindmap waren opgenomen, zijn begin 2019 geprioriteerd tot een top 7 (zie kader). Om meer focus te brengen in de activiteiten van NFI Next wordt sinds dit jaar gewerkt met thema's. Het eerste thema is 'Multidisciplinair werken'. Dit krijgt onder andere vorm in het project 'Gezamenlijk Sporenonderzoek'.

Er zijn in 2018 als het gaat om arbeidsrelaties veel acties uitgevoerd waarbij het verbeteren van het functioneren van het eigen team centraal stond, met name het samenwerken en de omgangsvormen. Vanuit NFI Next werden teams ondersteund in hun ontwikkeling met verschillende methodes (zie kader). Aan 'de maand van het open gesprek' in november 2018 namen 250 NFI'ers deel.

Degenen die hebben deelgenomen aan de activiteiten geven aan dat de arbeidsrelaties verbeterd zijn en de verbeteringen

Ondersteuning teamontwikkeling

- o Teambarometer
- o AEF-teamkaarten
- o workshops agile werken
- o workshops leren van elkaar
- o inspiratiesessies
- o het kwaliteitspel
- o de 'spelregels' voor samenwerken
- o kernkwadranten
- o maand van het open gesprek
- o teamcoach

Verbeteringen in de teams

- o elkaar meer aanspreken
- o vaker hulp vragen
- o van elkaar leren
- o beter naar elkaar luisteren
- o opener communiceren
- o veiligheid toegenomen
- o vertrouwen in elkaar toegenomen
- o werksfeer beter

zichtbaar zijn gemaakt in hun team met bijvoorbeeld de maandelijks uitgevoerde teambarometer. Zij geven diverse voorbeelden van verbeterde omgangsvormen en het beter samenwerken (zie kader).

Het managementteam van het NFI heeft de afspraak gemaakt met de teammanagers en de (deel)projectleiders van NFI Next om inzichtelijk te maken welke acties zijn uitgevoerd en de resultaten daarvan.

Deskundigenonderzoek 2019

- + trots op het NFI: van 4 naar 29%
- + vertrouwen in de toekomst: van 32 naar 80%
- + het uitvoeren van opdrachten naar eer en geweten: van 87 naar 93%
- + op tijd betrokken bij projecten die hun werk raken: van 11 naar 36%
- o informatievoorziening voldoende: van 32 naar 33%
- te hoge werkdruk: van 58 naar 62%

Begin 2019 is de enquête onder de gerechtelijke deskundigen van het NFI van 26 januari 2017 herhaald. Deskundigen zijn benoemd na het succesvol doorlopen van een opleidingstraject op een bepaald terrein. Zij mogen een deskundigenverslag opstellen ten behoeve van het strafproces en desgevraagd hierover getuigen bij de rechtbank. Uit het onderzoek blijkt dat er een positieve ontwikkeling zichtbaar is onder de deskundigen van het NFI.

Bij de positieve ontwikkelingen die in deze paragraaf weergegeven zijn, zijn drie belangrijke kanttekeningen te plaatsen.

De eerste is dat uit de visitatiegesprekken het beeld naar voren kwam dat de huidige organisatiecultuur zeer gedifferentieerd is. Per divisie en binnen de divisie per team verschilt de cultuur zeer sterk. Er zijn teams waar het heel goed gaat en er is een aantal teams waar nog grote verandering nodig is. Voor de verschillen zijn uiteenlopende verklaringen. Er zijn historische conflicten die niet uitgesproken zijn, de aard van de specialisatie speelt mee, persoonlijke karakters botsen, de samenstelling van het team verschilt en er is een groot verschil in de noodzaak voor teams om vanuit de aard van processen of zaken samen te werken. Ook de kwaliteit van leidinggevendenden verklaart verschillen. Er zijn teams waar de NFI'ers rationeel wel snappen dat ze moeten veranderen, maar waar medewerkers niet tot de benodigde bijbehorende acties komen. Geïnterviewden gaven aan dat hierbij meespeelt dat medewerkers bang zijn hun autonome positie te verliezen. Daarom accepteren ze weinig leiding en gaan ze wantrouwend om met inzichten en ideeën van collega's. Deze verklarende variabelen zijn volgens de commissie geen excuus om niet mee te gaan in de verandering. Het is essentieel dat alle teams meegaan in het verbetertraject. Dat wil zeggen: dat zij niet alleen meedoen, maar dat in alle teams de vereiste verbetering plaatsvindt.

Een andere kanttekening is dat het ziekteverzuim met 4,8% eind 2018 nog boven de Verbaannorm⁵ voor 2018 van 3,7% zit, hoewel de daling is ingezet (begin 2018 nog 5,3%). Het ziekteverzuim legt een extra druk op de beschikbare productiecapaciteit. Ook bij het ziekteverzuim zijn er grote verschillen te zien tussen de organisatieonderdelen. Bij de onderdelen Bedrijfsvoering, Bestuursondersteuning en Bijzondere Dienstverlening en Expertise is het verzuim eind 2018 boven het NFI-gemiddelde met respectievelijk 7,3, 5,9 en 5,8%. Een gerichte aanpak is ingezet. In 2018 is het Sociaal Medisch Team anders ingericht. Daardoor is er meer ruimte voor het (preventieve) verzuimbeleid gekomen en maatwerk binnen de divisies. Daarnaast zijn kortere lijnen ontstaan tussen casemanagers, bedrijfsarts en maatschappelijk werk en is er bij het team Personeel en Organisatie meer slagkracht beschikbaar voor individuele casuïstiek. Ook maakt het NFI actiever gebruik van de dienstverlening van de Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk Personeel (UBR Personeel), een Rijksbrede dienstverlener. Er zijn positieve berichten van de arbo-artsen en bedrijfsmaatschappelijk werker die het aantal contacten bij hen zien afnemen. Ondanks deze verbeterde dienstverlening en positieve berichten is de verwachting dat het ziekteverzuim nog enige tijd boven de norm blijft. Dit heeft ermee te maken dat een aantal medewerkers niet mee willen of kunnen gaan met de noodzakelijke verandering. De druk op hen om mee te gaan met de verandering of anders het instituut te verlaten, neemt toe.

De derde kanttekening is dat de verbeteringen in de teams vooral betrekking hebben op het samenwerken en de omgangsvormen binnen het **eigen** team. Voor 2019 is in de agenda van NFI Next de aandacht vergroot voor het samenwerken tussen de teams. Het is van groot belang om zaakgericht te werken, waarbij de bijdrage van deskundigen uit meerdere teams gewenst is. Het

⁵ De Verbaannorm geeft een indicatie van het haalbare verzuimniveau binnen een organisatie, afgezet tegen het ingeschatte, haalbare verzuim in heel Nederland. De Verbaannorm is gedifferentieerd naar leeftijdsklassen en opleidingsniveau.

samenwerken tussen de teams en met de keten samen is nu nog niet voldoende op orde. De urgentie om meer ketengericht en vraaggestuurd te werken wordt nog onvoldoende gevoeld.

2.3 Actielijn Leiderschap en sturing

Nulmeting 2017

- Er is een grote afstand tot leidinggevend. De manier van leidinggeven is onvoldoende gericht op verbinding (horizontaal en verticaal). Sturing verloopt via de (hiërarchische) formele lijn.
- Gebrek aan vertrouwen in leidinggevend leidt ertoe dat zaken op papier worden gezet (vastgelegd) en men minder informatie met elkaar deelt. Te veel detaillering. Spreadsheet-management.
- Directieraad functioneert niet als collegiaal team. Trage besluitvorming, miscommunicatie en gebrekkige toelichting op de besluiten.
- Personeelscyclus heeft onvoldoende invulling gekregen. Te weinig aandacht voor persoonlijke ontwikkeling van medewerkers.
- Meer aandacht nodig voor rekenschap en verantwoording, voor soft skills: verbindende en mensgerichte vaardigheden.
- Leiderschapsprofielen ontbreken.

Het laatste punt uit de omschrijving van de nulmeting van de actielijn Leiderschap betreft het ontbreken van leiderschapsprofielen. Inmiddels zijn deze profielen vastgesteld.

De huidige organisatiestructuur is in april 2016 ontstaan na een grote reorganisatie. Sindsdien zijn er geen grote reorganisaties bij het NFI meer geweest. In dat opzicht is de organisatie in termen van structuur gestabiliseerd. Het NFI kent vijf divisies en een aantal eenheden⁶. Er zijn zo'n 40 leidinggevenden bij het NFI aangesteld in drie managementlagen: directeuren, divisiehoofden en teammanagers. Het aantal 'deeltijd'-teammanagers, dat wil zeggen personen die het teammanagement combineren met een aanstelling als deskundige of een andere niet-leidinggevende functie binnen het NFI, is met de reorganisatie sterk afgenomen. De organisatie kent nu voor het eerst in lange tijd overwegend specifiek vrijgestelde managers.

2.2.1 Leiderschap

Ook al zijn er geen grote reorganisaties geweest, wel zijn er sinds het voorjaar van 2017 voortdurende wisselingen geweest in de topstructuur. Na het vertrek van de algemeen directeur, zijn achtereenvolgens een waarnemend directeur, een interim-directeur en wederom een waarnemend directeur tijdelijk aangesteld voordat de huidige tweehoofdige directie, bestaande uit een algemeen directeur en een directeur Wetenschap en Technologie, is gestart per 1 oktober 2018. Ook alle divisiehoofden zijn vervangen, net als ongeveer een derde van de teammanagers. Nieuwe hoofden en teammanagers waren in eerste instantie meestal als interim of waarnemer benoemd. Pas per 1 mei 2019 is hun tijdelijke status verdwenen. Er is tot 1 mei met een interim managementteam (iMT) gewerkt. Het iMT overlegde vooral over tactische en operationele onderwerpen. Het inmiddels gevestigde managementteam besteedt nu meer aandacht aan de strategische ontwikkeling en houdt 1keer per maand een strategisch overleg.

Uit de nulmeting en ook het medewerkersonderzoek, dat werd gehouden voor de huidige directie is aangesteld, blijkt dat het vertrouwen van de medewerkers in de leiding van het NFI zeer laag was. De score in het medewerkersonderzoek 2018 op leiderschap was gemiddeld 6,5 met 11 van de gespecificeerde 34 teams die lager dan een 6,0 scoorden. Het NFI heeft zichzelf ten doel gesteld bij de eerstvolgende meting, voorzien eind 2019, deze score te brengen op hoger dan een 7 voor **elke** leidinggevende.

Uit de visitatiegesprekken blijkt dat sindsdien bij zowel het NFI (medewerkers, leidinggevenden en OR), de ketenpartners als het ministerie van Justitie en Veiligheid het vertrouwen in de directie is toegenomen. Er is een breed draagvlak voor een tweehoofdige leiding waarbij in de top ook aandacht voor de wetenschappelijke ontwikkeling van het NFI is geborgd. De geïnterviewde NFI'ers

⁶ Organogram NFI: zie <https://www.forensischinstituut.nl/over-het-nfi/organisatie/organisatiestructuur>

geven aan dat de directie zeer betrokken is, zichtbaar is, staat voor het NFI, standpunten inneemt en durft te beslissen. De directie is nu ook beter vertegenwoordigd in externe overleggen.

Alleen het verwisselen en stabiliseren van het management is echter niet voldoende. Er wordt van managers leiderschap verwacht dat past bij de gewenste management- en organisatiecultuur. In de afgelopen periode is voor de leidinggevenden een individueel ontwikkeltraject gestart met een ontwikkelassessment en een individuele ontwikkelopgave. Door de afronding van de lange interimperiode kan de leiderschapsontwikkeling nu worden geïntensiveerd. Op 7 mei 2019 is met de aanvang van het leiderschapsprogramma een nieuwe en belangrijke fase ingegaan voor het veranderen van de managementcultuur. Het bouwen aan een collectieve ontwikkeling kan nu vorm krijgen, zodat leidinggevenden gaan werken vanuit dezelfde visie en dezelfde taal hanteren. Dat vergroot de effectiviteit van het leiderschap en verkleint de ruimte voor individuen of teams om zich voor de ingezette veranderingen in cultuur en werkwijze te verschuilen. Het leiderschapsprogramma bestaat uit een collectieve leerlijn met aandacht voor het persoonlijk leiderschap, het leidinggeven aan medewerkers, teamontwikkeling en het uitdragen van de visie. De verwachting is dat de leidinggevenden hiermee beter worden toegerust in hun vak en met elkaar een gemeenschappelijk vertrekpunt creëren.

Cruciaal in de ontwikkeling van het NFI zijn de teammanagers. Zij zijn niet alleen de grootste groep leidinggevenden, maar hebben ook het meest intensief contact met medewerkers op de werkvloer. Sommige vacatures bleven open staan. Voor de teammanagers die er wel waren, is er in de periode 2014-2017 veel te weinig aandacht voor hun ontwikkeling geweest. Dat kan niet los worden gezien van de negatieve ontwikkelingen binnen de teams. Uit Samen Bouwen blijkt dat teammanagers te vaak te maken hadden met medewerkers die leiding en genomen besluiten niet accepteerden. Ze kregen in die periode van de top niet de steun, positie en begeleiding om de situatie te verbeteren. Nu wordt er weer in hen geïnvesteerd en worden ze in positie gebracht om hun belangrijke rol in het verbetertraject vorm te kunnen geven. De commissie neemt bij de top van het NFI commitment en steun waar voor teammanagers in hun opgave met de teams.

De informatievoorziening is voor teammanagers de afgelopen periode verbeterd. Teammanagers komen sinds juni 2018 maandelijks bijeen. Door elkaar beter te leren kennen, kunnen ze elkaar makkelijker vinden en kunnen ze meedenken over de grenzen van hun eigen team heen. Ze worden ook beter voorzien van informatie die hen beter in positie brengt om leiding te geven aan hun team. Zo krijgen ze de stukken van het managementteam voorafgaand aan het overleg. Zij kunnen daardoor zowel beter reageren naar hun hoofd voorafgaand aan de besluitvorming, als hun medewerkers beter informeren over wat er speelt binnen het NFI. Via het hiervoor genoemde leiderschapsprogramma krijgen ze ook de mogelijkheid aan hun eigen persoonlijke ontwikkeling te werken.

2.3.2 Sturing

Met het afsluiten van de interimperiode is ook een periode met veel onzekerheden en wisselingen afgesloten. Onduidelijkheden over de sturing via het verbetertraject NFI Next en de lijnsturing zijn opgehelderd. Daarmee zijn condities geschapen voor de gewenste management- en organisatiecultuur. Het sturen van het veranderproces en het borgen van de veranderingen via de lijn heeft meer aandacht gekregen. Dat heeft wel als gevolg dat de eerder in sessies van het verandertraject NFI Next nog genoemde voorkeur voor 'matrixsturing' bewust niet is doorgezet. Er is nu consequent voor gekozen om lijnsturing in positie te brengen en te houden.

Ten aanzien van control is er veel gebeurd. Het op orde krijgen van de bedrijfsvoering van het NFI is de afgelopen periode voortvarend opgepakt. Met belangrijke en goede resultaten. De extra controle van de Algemene Rekenkamer en de departementale auditdienst is dit jaar beëindigd. Het NFI realiseerde een zeer sterke afname van de onrechtmatige inkoop. De interne processen voor inkoop zijn inmiddels op orde. Er is een verbeterde urenregistratie ingevoerd en nieuwe kernprestatie-indicatoren die de sturing beter ondersteunen zijn vastgesteld. Een geïntegreerd model met een toerekening van productie, budget en capaciteit, is in de tijd (planning) tot op teamniveau beschikbaar en het daarbij horende monitorsysteem is verbeterd. Sinds begin 2019 krijgen de managers maandelijks een voortgangsrapportage tot op divisie- en op teamniveau

gebaseerd op dit model. De managementinformatie is door deze ontwikkelingen overzichtelijker geworden. De lijnmanager kan daardoor beter sturen in zijn eenheid op de productie, de financiën en de beschikbaarheid van zijn mensen. Met de divisiehoofden worden nu reviewgesprekken gehouden waarbij de voortgang op de productie-budget-capaciteit-planning, het 'vierkant', wordt besproken.

Begin 2018 was de informatievoorziening en controle op de bedrijfsvoering niet op orde. Toen bleek dat de uitgaven zouden leiden tot een zeer groot verlies, zijn draconische maar bij de ernst van de situatie passende maatregelen genomen. Een van de maatregelen was het beëindigen en niet meer verlengen van contracten met nagenoeg alle externen. Het verlies over 2018 was daardoor uiteindelijk beperkt, maar het heeft intern tot veel onvrede en onrust geleid. De productie kwam op deze wijze in de organisatieonderdelen waar veel externen werkten in 2018 onder druk te staan en daarmee nam de werkdruk voor de betrokken NFI'ers toe. Dat was voor de achterliggende periode begrijpelijk en nodig, maar het is voor de komende periode geen wenselijk uitgangspunt. In de teams en divisies is een deugdelijke en zorgvuldige sturing nodig om herhaling te voorkomen van de situatie als in begin 2018.

Een belangrijk aandachtspunt bij de sturing op de productie is het in evenwicht brengen van de vraag naar forensisch onderzoek uit de strafrechtketen en de snelheid waarmee de producten worden geleverd. Hierbij zijn nog belangrijke stappen te zetten om de partners in de keten tevreden te kunnen stellen. Op dit aspect van de productie wordt ingegaan in de volgende paragraaf (Actielijn Samenwerking in de keten).

Het NFI is een agentschap van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het is intern verzelfstandigd en heeft een eigen sturingsmodel en financiële administratie. Het principe van functiescheiding tussen eigenaar en opdrachtgever van het agentschapsmodel is de afgelopen periode doorgevoerd. De inrichting van de governance is hiermee verduidelijkt. Het ministerie besteedt vanuit de eigenaarsrol (ondergebracht bij de Directie Eigenaarsadvisering) meer aandacht aan de bedrijfsvoering en de continuïteit van het NFI. Vanuit de opdrachtgeversrol van het directoraat-generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving (DGRR) is in de afgelopen periode de Visie op forensisch onderzoek tot stand gekomen en vindt vanuit het ministerie de regie op de strafrechtketen plaats.

De interimperiode heeft geleid tot uitstel van besluitvorming over het langetermijnbeleid van het NFI. Dit jaar is het voornemen om een enorme inhaalslag te maken. Op de managementagenda staat het vaststellen van het meerjarige investeringsbeleid, het jaarlijks te actualiseren voortschrijdend ICT-vernieuwingsprogramma, de meerjarige personeelsplanning (MPP), het operationaliseren van de strategie door een vertaling te maken naar de deskundigheidsgebieden van het NFI en het meerjarige strategisch forensisch onderzoeksprogramma NFI (SFON), waarin het met ketenpartners afgestemde programma voor kennis- en Innovatie (R&D) is opgenomen.

2.4 Actielijn Samenwerking in de keten

Nulmeting 2017

- Het NFI heeft onvoldoende aandacht voor de ketenpartners.
- Het NFI heeft te weinig contact met tegenhangers op zaaksniveau.
- De producten van het NFI sluiten niet altijd aan op behoeften van de partners. Er zijn afspraken (SLA, OSS) tot op het niveau van volumes en standaard levertijden (productencatalogus en Service Level Agreement). Deze zijn helder, maar star. Er is verkokering door de divisiestructuur. Er is sprake van enkelvoudige sturing.
- Het ontbreekt aan verbinding tussen het strategische en het operationele niveau.
- Afspraken met de opdrachtgever en eigenaar worden onverkort doorgevoerd.
- Het ontbreekt aan een gezamenlijke koers van de keten.

De vraag naar forensisch onderzoek stijgt met de extra technologische mogelijkheden en met het toegenomen belang van forensisch onderzoek in alle fasen van het strafrecht: opsporing, vervolging en berechting. Met name de vraag naar forensisch onderzoek ten behoeve van de

opsporing stijgt, en stelt nieuwe eisen aan de snelheid, het bewijsmateriaal en de rapportages. De innovaties in bijvoorbeeld het digitale en het DNA-onderzoek zijn enorm. Dat vraagt van het NFI dat ze samen met de ketenpartners als politie, Openbaar Ministerie en de Zittende Magistratuur keuzes maakt op welk wijze het NFI haar budget en capaciteit inzet en welke producten en dienstverlening ze levert.

Uit Samen Bouwen blijkt dat het NFI in de periode voorafgaand aan 2017 te weinig aandacht had voor de ketenpartners. In het klanttevredenheidsonderzoek dat in periode oktober 2017 tot maart 2018 werd uitgevoerd (zie kader) bleek dat de ketenpartners ontevreden waren over de snelheid en levertijd. Interessant is dat daarover ook binnen het NFI zelf breed begrip bestaat. De meeste geïnterviewden delen zelf ook de 'onvrede' van de externen. Ook is er brede bereidheid om tot verbeteringen te komen. De klanttevredenheid was met een waardering van een 7,1 in 2018 nog niet terug op het oude niveau van voor de problematische periode 2015-2017. In 2014 werd de klanttevredenheid gewaardeerd met een 7,5.

Klanttevredenheidsonderzoek 2018

Cijfer: 7,1
+ deskundigheid
+ vertrouwen
+ toegevoegde waarde rapporten
- snelheid
- geplande levertijd
- leverbetrouwbaarheid

De resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek zijn in de teams van het NFI besproken en verbeteracties zijn inmiddels vastgesteld. Zowel in de lijn als onder de vlag van NFI Next zijn projecten en pilots gestart. Het gaat daarbij in het bijzonder om:

- het beter laten aansluiten van vraag en aanbod;
- het sneller leveren van indicatieve resultaten;
- het verbeteren van de interne samenwerking bij multidisciplinair onderzoek die leidt tot integrale rapportages;
- het verbeteren van de klachtafhandeling en het beter registreren en oppakken van signalen.

In deze paragraaf gaan we in op de resultaten van projecten en pilots die tot doel hadden het goed functioneren van het uitbesteden, het leveren van maatwerk, het verkorten van de levertijden en het verhogen van de leverbetrouwbaarheid. Deze paragraaf wordt afgeleid met het laatste punt uit het overzicht van de nulmeting: de Visie op forensisch onderzoek.

2.4.1 Het uitbesteden via OSS

Sinds 2017 is er bij het NFI een apart geormerkt budget beschikbaar gekomen voor het uitbesteden van forensisch onderzoek, de *one stop shop* (OSS), van € 2 miljoen, met ingang van 2019 verhoogd tot € 5,2 miljoen. Het Openbaar Ministerie beslist over de besteding en benutting van het budget. Het NFI is verantwoordelijk voor het uitbestede onderzoek. Zo zorgt het NFI voor de administratieve afhandeling, de inkoop en aanbesteding van (raam)contracten met leveranciers en de kwaliteitsborging van de leveranciers.

Uitbesteden als:

- o NFI expertise niet heeft;
- o contra-expertise nodig is;
- o bijzondere snelheid gewenst is;
- o er gebrek aan capaciteit is bij het NFI.

Er blijft een basisproductie bij het NFI.

Uitbesteed wordt o.a. onderzoek naar:

- o DNA
- o radiologie
- o verdovende middelen
- o handschriften

Zowel de marktpartijen, de politie, het Openbaar Ministerie als het NFI moesten wennen aan deze nieuwe rollen. De inkoop moest voldoen aan de aanbestedings- en inkoopregels van de Rijksoverheid en de EU, de leveranciers moesten hun kwaliteitsborging op orde maken, de productieprocessen werden soms geheel nieuw ingericht en het passend krijgen van vraag en aanbod door het Openbaar Ministerie vergde nieuwe informatiesystemen en processen. Elk aspect vroeg om nieuwe kennis en vaardigheden van betrokkenen. Het draaiend krijgen van de OSS was ook een proces dat met de nodige kinderziektes is ingeregeld.

In eerste instantie bleek de vraag eind 2017 achter te blijven. Na het aanbod onder de aandacht te hebben gebracht, werd de vraag zo groot dat in mei 2018 het budget voor 2018 reeds op was en

het uitbesteden werd stopgezet. Voor zowel de leveranciers als de opdrachtgever leverde dit grote problemen op. Deze varkenscyclus van overschotten en tekorten wordt nu minder met betere informatiesystemen. Het budget is door het Openbaar Ministerie sinds dit jaar verdeeld over de eenheden van het Openbaar Ministerie en de maanden in het jaar om een gelijke besteding over het jaar te krijgen. Bovendien gebruiken de forensisch officieren nu een app om beter op de balans van vraag en aanbod te kunnen sturen. De eerste vier maanden van 2019 hebben deze maatregelen er nog niet toe geleid dat het budget voor die maanden volledig is benut. De tevredenheid is ondanks goede bedoelingen volgens (interne en externe) geïnterviewden nog niet op het gewenste niveau. Ook de samenwerking met de marktpartijen is nog problematisch.

Een ander aandachtspunt is de keuze bij het Openbaar Ministerie tussen het vragen om een sectie van de overledene (doet NFI) en/of om een radiologische scan (uitbesteed via OSS). Onlangs is een onderzoek gestart dat uitsluitsel gaat geven over de te maken keuze. De hoop is dat daarmee een al vier jaar lopende discussie tussen betrokkenen wordt afgerond.

Tijdens deze eerste visitatieronde wordt het proces van uitbesteden via OSS geëvalueerd voor de onderzoeksgebieden drugs, DNA en het toxicologisch onderzoek in het kader van de Wegenverkeerswet. De resultaten hiervan worden medio 2019 verwacht.

2.4.2 Maatwerk

Negen jaar geleden, in 2010, heeft het NFI haar dienstverlening verbeterd door jaarlijks een Service Level Agreement (SLA) af te sluiten, waarin een productencatalogus en een begroting van de af te nemen aantallen per product is opgenomen. Beoogd werd dat het NFI hiermee maximale output in de zin van aantal producten zou leveren. Het ministerie stelt jaarlijks de SLA, waarin de te leveren producten staan, vast en stelt het daaraan gekoppelde budget beschikbaar. In de SLA voor 2019 zijn maar liefst 133 verschillende producten opgenomen. In totaal worden bijna 70.000 producten per jaar afgenomen, waarvan ruim 50.000 DNA-onderzoeken. Er vindt geen verrekening plaats tussen het NFI en het Openbaar Ministerie van de producten die politie en Openbaar Ministerie van het NFI afnemen.

Het voordeel is dat per product helder is wat de procedure is, de levertijd en het op te leveren product. Ook de geleverde kwaliteit is voor deze producten geborgd. Het NFI voldoet daarmee tevens aan de vereisten van het bekostigingsmodel voor een agentschap (PxQ-bekostiging) en er is geen administratieve last van facturering.

Nadeel is dat de vraag van de ketenpartners niet altijd aansluit bij een omschreven product/dienst. Daarvoor zijn verschillende redenen aangevoerd, zoals dat de aard van het aangeleverde materiaal niet standaard is, indicatieve resultaten voldoende zijn in plaats van een volledig rapport, het opsplitsen van een multidisciplinaire vraag in catalogusproducten moeilijk is en dat de in de catalogus opgenomen levertijd niet aansluit op de 'hartslag van de strafrechtketen'. Een aantal geïnterviewden noemde het productdenken om deze redenen 'doorgeschoten'. De commissie ziet hier een risico; de productencatalogus en de SLA dragen veel bij aan managementcontrol en sturing, maar dragen mogelijk minder bij aan de aansluiting bij externe behoeften in de strafrechtketen. Deze spanning lijkt nog niet voldoende opgelost.

Het werken met de SLA staat dan ook onder druk en betrokkenen zoeken naar verbeteringen. Er loopt een project bij de divisie Biologische Sporen waarbij de ketenpartner capaciteit in kan kopen (uren) in plaats van een standaardproduct, zodat het NFI maatwerk kan leveren. Bij de divisie Digitale en Biometrische Sporen is dat al de reguliere werkwijze. Er is ook een team ingesteld dat bij complex forensisch onderzoek bijstand kan leveren op de plaats delict. Op deze wijze komt het NFI tegemoet aan de toenemende behoefte van politie en Openbaar Ministerie aan een adviesrol van het NFI in de afweging van het opsporingsonderzoek. Deze projecten kunnen leiden tot aanpassing van het bekostigingsmodel van het NFI.

Het probleem dat in een complexe zaak de vraag opgesplitst moet worden in producten die in de catalogus zijn opgenomen, wordt aangepakt in het project Vraaggestuurd zaakonderzoek en het project Multidisciplinair onderzoek. Per zaak wordt in de pilot Vraaggestuurd zaakonderzoek bij het NFI een zaakcoördinator en per discipline een zaakverantwoordelijke aangewezen. De eerste

resultaten van de pilots Vraaggestuurd zaakonderzoek in Midden-Nederland en Limburg worden nu geëvalueerd. Uit de tussenevaluatie van deze pilots blijkt dat de opdrachtgever tevreden is over de intake, maar meer communicatie en afstemming wenst over de voortgang van de zaak. Het overleg bij de aanvang van de zaak kost wel meer tijd van het NFI en de politie. Toch lijkt het *overall* beeld dat het een verbetering is voor de grotere complexe onderzoeken van de politie.

In het project Multidisciplinair onderzoek is onder andere meer aandacht voor het maken van integrale rapporten. Voor het opstellen van een integraal rapport is samenwerking tussen teams van meerdere divisies nodig, waarbij bovendien de levertijden van de producten verschillen. Er zijn ruim 3.000 multidisciplinaire zaken per jaar. En het aantal neemt jaarlijks toe. De aandacht heeft een flinke verbetering opgeleverd. Sinds oktober 2018 gaan er voor een deel van de multidisciplinaire onderzoeken, te weten de Microanalyse Invasieve Trauma's (MIT)-onderzoeken, alleen nog rapporten de deur uit die gezamenlijk zijn gerapporteerd.

2.4.3 Levertijden en leverbetrouwbaarheid

Uit zowel de nulmeting als het klanttevredenheidonderzoek blijkt dat de ketenpartners een kortere levertijd zouden willen en een hogere leverbetrouwbaarheid. Er is echter een spanningsveld tussen het sneller leveren en het borgen van de kwaliteit. De ketenpartners hebben aangegeven dat het verkorten van de levertijd niet ten koste mag gaan van de kwaliteit en de zorgvuldigheid. Zij zien vooral mogelijkheden de levertijden te verkorten daar waar de resultaten van het forensisch onderzoek niet gebruikt worden als bewijs voor de berechting, maar om keuzes te maken in het opsporingsonderzoek. In hun ogen kan dan volstaan worden met indicatieve gegevens en kan soms volstaan worden met de resultaten, of met summiere in plaats van de nu geleverde uitgebreide rapportages. Deze nieuwe vraag vervangt daarmee niet het reeds bestaande en gewaardeerde forensisch onderzoek dat het bewijs en de daarvoor benodigde rapportages oplevert voor de berechting van verdachten.

Er zijn verschillende projecten gestart om de levertijd te verkorten. NFiDENT is een voorbeeld van een geslaagd project. De doorlooptijd van het 'oude proces' om drugs te identificeren, is teruggebracht van 22 dagen naar in principe 1 dag. Dit vergde niet alleen een aanpassing bij het NFI, maar ook bij de politie en het Openbaar Ministerie. De politie verricht nu met de door het NFI beschikbaar gestelde apparatuur de metingen en stuurt de resultaten digitaal door naar het NFI. Het NFI voert een controle uit op de kwaliteit, interpreteert de resultaten en stuurt de politie het deskundigenrapport toe dat als bewijs gebruikt kan worden in de zaak. Het NFI slaat de data op het digitale platform op en gebruikt dat om trends te signaleren en deze trends weer te delen met de politie. Deze nieuwe werkwijze bespaart de hele strafrechtketen geld en tijd. Politie, Openbaar Ministerie en het NFI rollen de nieuwe werkwijze nu uit over heel Nederland. Naar verwachting is dat zomer 2019 afgerond.

In het project Near Real Time Onderzoek (NRTO) wordt ernaar gestreefd de DNA-identificatielijnt te verkorten tot een week. De eerste indicatie is dat de levertijd flink teruggebracht kan worden, maar dat het voor het beoogde resultaat ook van belang is dat het keteninformatiseringsproject, gericht op koppeling met de politiesystemen, wordt uitgevoerd. De financiering van dat project is echter nog niet rond.

De maatregelen die het NFI genomen heeft in 2018 om de *leverbetrouwbaarheid* te verhogen, hebben geleid tot een stijgende lijn, maar het eindresultaat van 87% eind 2018 is nog steeds onder de norm. Het NFI blijft zich inzetten om met extra maatregelen het doel voor 2019, een betrouwbaarheid van 95%, te halen. In het eerste tertaal van 2019 is de leverbetrouwbaarheid opgelopen tot 92%.

Pilots kunnen naar hun aard slagen, maar kunnen ook tot de conclusie leiden dat er naar een nieuwe oplossing gezocht moet worden. Het vraagt daarbij tijd voordat een geslaagd project uitgerold wordt en daarmee zichtbare verbetering oplevert voor de ketenpartners. Projecten zijn kwetsbaar als na een geslaagde aanpak de vernieuwing stilvalt in die regio omdat er eerst tijd wordt ingebouwd voor evaluatie en dan bezien wordt wat er moet gebeuren om de aanpak structureel door te voeren. Discontinuïteit bij een geslaagde nieuwe aanpak is niet wenselijk.

Nieuwe werkwijzen vragen niet alleen iets van het NFI, maar ook van de partners in de strafrechtketen. Zo betekende de uitbesteding van het bloedonderzoek in het kader van de Wegenverkeerswet ook een aanpassing in de logistiek bij de politie. Hetzelfde geldt voor de geplande keteninformatiseringsprojecten en de koppeling van de politiestructuren waar in paragraaf 2.5.1 nader op wordt ingegaan.

De portefeuillehouders forensisch onderzoek bij de ketenpartners, inclusief het ministerie van Justitie en Veiligheid, zien beweging in de goede richting. Er is daardoor meer vertrouwen gekomen in de koers die het NFI is ingeslagen. Ook neemt de bereidheid toe van ketenpartners om het NFI te ondersteunen bij het doorzetten van de verbeteringen.

2.4.4 Visie op forensisch onderzoek

In Samen Bouwen en het MIT-rapport werd geconstateerd dat een visie op het forensisch onderzoek en de plaats van NFI daarin ontbrak. Inmiddels heeft de minister van Justitie en Veiligheid die visie vastgesteld en bij brief van 6 november 2018 aangeboden aan de Tweede Kamer⁷.

De visie van het NFI sluit aan op deze Visie op forensisch onderzoek. Uit de visitatiegesprekken blijkt een groot draagvlak voor de geformuleerde rol van het NFI in de keten, het uitbreiden van het aanbod en de snelheid van forensisch onderzoek, de integrale en ketenbrede sturing op forensisch onderzoek en het op elkaar aanpassen van processen, budgetten en IT-systemen in de keten.

Het overdragen van werkzaamheden aan de politie en het uitbesteden aan (semi-)private partijen staat bij betrokkenen niet ter discussie. Uitbesteden is één van de vijf uitgangspunten van de NFI-visie. De visie biedt, volgens de geïnterviewden, echter te weinig houvast voor de dagelijkse praktijk als het gaat om de te maken keuzes over wat het NFI wel en wat het niet doet. Er ontbreekt bij veel NFI'ers het vertrouwen in meer marktwerking. De vraagtekens die gezet worden bij de marktwerking zijn gebaseerd op ervaringen uit het verleden. Sommige medewerkers zien in deze tendens tot uitbesteding een bedreiging van het bestaansrecht van het NFI en daarmee ook van hun eigen functie.

Deze angst is ingegeven door de ervaring in het Verenigd Koninkrijk. Nadat daar het budget van de nationale overheid overgedragen werd aan de politie en de politie mocht beslissen wie welk forensisch onderzoek zou uitvoeren, ging binnen een paar jaar de Forensic Science Service (de Britse zusterorganisatie van het NFI) met zo'n 3.000 fte failliet. Door nadere maatregelen zijn de gevolgen wel verzacht, maar dit doet het vertrouwen binnen het NFI niet toenemen.

Vlak voor de visitatiegesprekken verscheen op 11 april 2019 het bericht 'Politie Limburg wil zelf DNA-onderzoeken onderbrengen bij een commercieel forensisch instituut'⁸. Volgens het bericht wil de politie niet gelimiteerd zijn door de financiële kaders van het NFI- en het OSS-budget. Bovendien wil ze dat de resultaten van DNA-onderzoek sneller worden opgeleverd. De politie Limburg vraagt, volgens het bericht, € 900.000 van het ministerie van Justitie en Veiligheid om zelf DNA-onderzoek uit te besteden bij het TMFI, het instituut waar ook het NFI een contract mee heeft voor DNA-onderzoek. Dit heeft veel vragen, ook Kamervragen, opgeroepen over hoever de overdracht van onderzoek naar de politielaboratoria zal gaan, en in hoeverre dit soort ontwikkelingen samen met de ketenpartners als het NFI en het Openbaar Ministerie worden opgepakt.

Wat betreft de uitwerking van de visie leeft bij het NFI ook de vraag of de Politie met zo'n 63.000 fte wel genoeg overzicht heeft over de mogelijkheden en onmogelijkheden van het NFI. Het is nog onduidelijk op welke wijze de visie verder wordt uitgewerkt. Bovenstaande ontwikkeling geeft wel

⁷ Visie op forensisch onderzoek, Brief van de Minister van Justitie en Veiligheid d.d. 6-11-1028. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 29 828, nr. 819.

⁸ Limburger, 5 april 2019; https://www.limburger.nl/cnt/dmf20190404_00099805/dna-onderzoeken-bij-een-commercieelbedrijf-wat-zijn-de-risico's

aan dat deze uitwerking dringend noodzakelijk is. Het is uiteindelijk aan het ministerie van Justitie en Veiligheid, in samenwerking met de ketenpartners en het NFI, om aan die uitwerking nader gestalte te geven. De nieuwe processen vragen verbeteringen in de gehele keten, zoals diverse geslaagde pilots hebben laten zien. De politie en het Openbaar Ministerie zullen zich hierin ook als ketenpartner moeten opstellen en niet als individuele partij met eigen eisen aan de dienstverlening van het NFI. Het gaat erom dat de keten gezamenlijk de verantwoordelijkheid neemt voor de veranderingen.

Een aantal problemen is gesignaleerd waar bij de uitwerking van de visie aandacht voor nodig is. Op zich is het overdragen van werkzaamheden aan de politie ('het weglereen') iets waar het NFI aan meewerkt. De ervaring een aantal jaren geleden bij de overdracht van een deel van het sporenonderzoek, was echter dat er geen goede afspraken waren gemaakt over het inregelen van capaciteit bij de politie en het NFI die nodig was voor het opleiden van de politie. De visie geeft aan dat het aanbod van het forensisch onderzoek wordt uitgebreid. Er is geen extra budget beschikbaar gesteld. Daarmee is de vraag binnen welke financiële kaders de visie wordt uitgevoerd. Het eerder aangehaalde bericht over de politie in Limburg geeft al aan dat de huidige budgetten knellen.

NFI'ers vragen zich af of de ketenpartners en het ministerie zich realiseren wat de consequenties zijn op het aantal door het NFI geleverde producten als het bulk- en het standaardwerk overgedragen worden en het NFI daardoor meer capaciteit gaat besteden aan complexe onderzoeken en innovaties. Conform het huidige bekostigingsmodel (PxQ) wordt, volgens hen, de tijd per product dan groter en daardoor het product kostbaarder. Bij gelijkblijvend budget neemt dan het aantal te leveren producten af. Zij zien dat de eigenaar en opdrachtgever van het NFI nog sterk sturen op de realisatie van het aantal producten.

Gezien deze onzekerheden is er een grote behoefte bij de ketenpartners om samen de visie uit te werken. De commissie heeft echter geen goed functionerende governance aangetroffen voor de uitwerking van de visie met de gehele strafrechtketen, inclusief de Zittende Magistratuur en het ministerie van Justitie en Veiligheid. Wel werken NFI, politie en OM op het gebied van forensisch onderzoek samen in het Ketenplatform. Vanuit het Ketenplatform zijn recent drie stuurgroepen ingesteld voor de uitwerking van onderwerpen op tactisch niveau, namelijk de stuurgroep Zaakonderzoek, de stuurgroep Keteninnovatie en de stuurgroep Kennisuitwisseling,.

De portefeuillehouders van deze organisaties in het Ketenplatform zijn recent gewijzigd. Deze nieuwe mensen worden niet gehinderd door het verleden en zijn gericht op samenwerking. Dit biedt mogelijkheden om samen initiatieven te ontwikkelen en samen verantwoordelijk te dragen voor de uitwerking. De commissie proeft bij de betrokkenen veel energie om in ketenverband tot goede afspraken te komen.

2.5. Actielijn Informatievoorziening en communicatie

Nulmeting 2017

Informatievoorziening en communicatie zijn in het actieplan opgenomen als gevolg van het *bottom up* proces dat met de medewerkers heeft plaatsgevonden in het missie/visie/strategie-traject. Er is daarom geen nulmeting beschreven in het rapport Samen Bouwen voor deze actielijn.

2.5.1 Informatievoorziening

De medewerkers hebben aangegeven in het missie-visie-traject behoefte te hebben aan een informatievoorziening die hen beter ondersteunt bij hun primaire taken. Er zijn verschillende projecten gestart in het kader van deze actielijn. Het viel de commissie op dat de projecten die de commissie te zien kreeg, meer de kenmerken hadden van archiverings- en informatiseringsprojecten dan van informatievoorziening. De commissie ziet in deze actielijn van NFI Next geen

directe aansluiting op de 103 suggesties voor de verbetering van informatievoorziening die in het medewerkersonderzoek boven zijn gekomen, noch met de verbetervoorstellen in de Mindmap die opgesteld is op basis van de besprekingen van het medewerkersonderzoek in de teams. De medewerkers vragen om meer samenhang van de informatie, de mogelijkheid informatie zelf te delen op intranet, een informatiepagina voor het eigen team, structurele informatievoorziening top down en bottom up, betere communicatie over beleid en besluiten, meer openheid in de financiële situatie, meer transparantie en tijdige informatievoorziening, etc.

In paragraaf 2.3 is reeds ingegaan op de verbetering van de informatievoorziening bij leidinggevenden. In deze paragraaf gaat de commissie verder in op de projecten die ze heeft gezien en besproken.

Eén project was 'Een toekomstbestendige archivering'. Dit project is erop gericht om op zorgvuldige wijze de opgeslagen informatie en het materiaal te selecteren en te vernietigen. Het project wordt toegepast bij de archivering van het MH17-materiaal. Bij de archivering van het MH17-materiaal is er niet alleen aandacht voor de naleving van de Archiefwet en het zorgvuldig omgaan met het vernietigen met betrokkenheid van nabestaanden, maar ook voor de beveiliging van de informatie in verband met mogelijke inmenging van buitenlandse veiligheidsdiensten. Het proces wordt nu geaudit. Men verwacht binnenkort dit omvangrijke project af te ronden, waarna alles op de juiste wijze en volgens de nieuwste eisen is gearchiveerd.

In de Visie op forensisch onderzoek van de minister van Justitie en Veiligheid geeft de minister aan dat ketenprocessen, formats en IT-systemen in de keten op elkaar aangepast moeten worden en administratieve processen vereenvoudigd. Met name een ketenbreed, geïntegreerd forensisch informatiesysteem zal de kwaliteit, snelheid, betrouwbaarheid en bedrijfsvoering helpen en een niet te onderschatten verlichting tot stand brengen in de administratieve belasting, aldus de minister. Er zijn door het NFI samen met de keten drie informatiseringsprojecten ontwikkeld die niet alleen het NFI maar ook de rest van de keten ondersteunen in het forensisch onderzoek: digitaal ketendossier, koppeling politiesystemen en Essenties 2.0 (een digitaal forensisch ketenplatform). De commissie heeft deze projecten niet inhoudelijk beoordeeld. Wel signaleert zij dat, ondanks dat in de visie het belang van deze projecten is onderkend en de projecten randvoorwaardelijk zijn om versnelling te brengen in de processen in de keten, de financiering van de uitvoering van deze projecten nog steeds niet is geregeld. Onlangs is door het ministerie van Justitie en Veiligheid budget ter beschikking gesteld voor de nadere uitwerking van de business-case van deze voorstellen. De besluitvorming over de financiering van de projecten doorloopt na de uitwerking het proces via de stuurgroep Keteninformatisering Strafrechtketen (KIS) en vervolgens het Bestuurlijk Ketenberaad. Vraag is wel of deze behoefte aan de drie genoemde informatiseringsprojecten in het ketenbrede krachtenveld voldoende prioriteit zal krijgen.

2.5.2 Interne communicatie en zeggenschap

In het rapport Samen Bouwen wordt aandacht gevraagd voor een betere communicatie met de medewerkers. Het beter toelichten van genomen besluiten, het vergroten van de zeggenschap (niet alleen via de ondernemingsraad, maar met betrokkenheid van medewerkers) en het bekend maken van de resultaten van succesvolle verbeteracties, zijn enkele geuite wensen.

Er is de afgelopen periode veel aandacht geweest voor de interne communicatie. Het missie-visie-strategietraject was met betrokkenheid van medewerkers tot stand gekomen. De resultaten van het medewerkersonderzoek 2018 en het klanttevredenheidsonderzoek 2017 zijn in de teams besproken en de medewerkers kregen de mogelijkheid verbetervoorstellen te doen en verbeteracties uit te voeren. Via de ingestelde Programmaraad, die bestaat uit een representatieve groep van 16 medewerkers, worden de medewerkers betrokken bij de programmering van het verandertraject NFI Next.

Er zijn op intranet veel berichten verschenen, er zijn mails en nieuwsbrieven verstuurd. Er zijn informatiebijeenkomsten en -markten gehouden. Iedereen werd uitgenodigd om aan activiteiten deel te nemen of gebruik te maken van ondersteuning. Iedereen die wil, kon zich laten informeren en kon deelnemen.

Er was echter geen verplichting deel te nemen. Wie geen gebruik maakte van de uitnodigingen, was daar vrij in. De commissie zag dat terug bij de medewerkers. Er zijn nogal wat medewerkers die niet hebben deelgenomen en die berichten niet hebben gelezen. Daarbij dient de aantekening gemaakt te worden dat niet elke activiteit herkenbaar was als onderdeel van het verbetertraject. Er konden dus activiteiten in een team plaatsvinden met gebruik van methodes die ontwikkeld waren door NFI Next maar die niet als zodanig herkenbaar waren.

Door de wijze waarop de medewerkers betrokken zijn bij het veranderproces, bijvoorbeeld het NFI-brede proces voor het opstellen van de missie en visie, hebben zij meer zeggenschap gekregen en zijn ze ook meer betrokken geweest bij NFI-brede ontwikkelingen. Dit heeft bijgedragen aan het huidige draagvlak voor de richting en het proces van de benodigde veranderingen. Medewerkers hebben veel verbetervoorstellen gedaan en ook in uitvoering genomen. Het is de vraag hoe dat zich de komende periode gaat verhouden tot de inzet op toenemende sturing vanuit de lijn, waarmee de vrijblijvendheid van de veranderingen binnen het NFI zal afnemen. De commissie proeft bij veel geïnterviewden juist behoefte aan meer sturing, maar neemt ook waar dat er veel individuen en (soms) teams zijn waar die behoefte juist minder leeft. Daar zal naar verwachting van de commissie de komende periode veel spanning ontstaan.

Naast deze informele wijze van zeggenschap is ook de formele zeggenschap veranderd. De ondernemingsraad (OR) is na verkiezingen op 19 februari 2018 vervangen door een breed samengestelde OR. Momenteel bestaat de OR uit negen leden en een ambtelijk secretaris, waar de OR ten tijde van het geschil in 2015 bestond uit drie leden. De algemeen directeur en de OR hebben in het overleg met de minister van Justitie en Veiligheid in januari 2019 aangegeven vertrouwen in elkaar te hebben. Dit betekent nog niet dat het proces perfect verloopt. Door de voortvarendheid waarmee de algemeen directeur snel besluiten wil nemen, verloopt dit niet altijd optimaal. De nieuwe relatie is broos. Zowel de OR als de algemeen directeur willen graag informeel overleg naast het formele overleg in het kader van de wettelijk verplichte advies- en instemmingsaanvragen. Het is nog zoeken naar de juiste overlegvormen. Onlangs heeft men besloten naast het maandelijks formele overleg tweemaal per jaar een 'benen-op-tafel-gesprek' te gaan voeren.

De OR ziet mogelijkheden voor verbetering, zoals de kwaliteit van de adviesaanvragen door een betere onderbouwing en een grotere betrokkenheid van medewerkers bij de totstandkoming van een voorgenomen besluit.

2.5.3 Externe communicatie

Nulmeting 2017

Uit Samen Bouwen blijkt dat 83% van de medewerkers de communicatie richting de buitenwereld door de directeur onvoldoende vond.

Uit het voorgaande in dit rapport blijkt dat er in samenwerking met de keten geslaagde projecten zijn uitgevoerd die hebben geleid tot het versnellen van de processen, het leveren van meer maatwerk, het beter samenwerken in de keten, en het uitbesteden en het overdragen van werkzaamheden aan de politie. Veelal in de vorm van pilots en daarom veelal alleen bij de betrokkenen bekend. Met het uitrollen van succesvolle pilots gaat enige tijd gepaard.

Communicatie kan een belangrijk instrument zijn om de bekendheid van de verbeteringen en de voortgang in het verandertraject te communiceren naar de gehele keten en de maatschappij. Het NFI heeft het voornemen, zoals verwoord in het Jaarplan 2019 en de nieuwjaarspeech van de algemeen directeur, om dit instrument in te zetten en te streven naar een goede relatie met de media en een (pro)actief persbeleid dat resulteert in positieve publiciteit. De commissie constateert dat dit nog in het stadium van voornemen is en dat de resultaten hiervan nog niet zichtbaar genoeg zijn. De NFI'ers die 10 jaar geleden al bij het NFI werkten, in een periode waarbij intensief ingezet werd op positieve publiciteit, gaven aan dat positieve publiciteit in de media bijdroeg aan hun trots op de organisatie, en dus ook een intern effect had.

2.6 Kwaliteit

MIT-rapport 2018

Aanbevelingen uit het MIT-rapport relevant voor de actielijn kwaliteit:

- Onderwerp de uitvoering van de MIT-methode aan periodieke audits.
- Herpositioneer de KAM-manager binnen het NFI.
- Zorg ervoor dat de principal scientists een prominenter rol vervullen in de kwaliteitszorg.
- Stel een research code op.
- Borg wetenschappelijk onderzoek naar en de validatie van nieuwe methoden en technieken binnen de zaakonderzoeksteams.

De actielijn Kwaliteit is in oktober 2018 toegevoegd aan het verandertraject NFI Next na het uitkomen van het MIT-rapport. Onder de actielijn zijn door de minister van Justitie en Veiligheid vijf aanbevelingen gebracht die in bovenstaand kader zijn vermeld. Er was geen planning in het MIT-rapport aangegeven. Op basis van de planning die in deze visitatieronde beschikbaar is gekomen, zal de commissie in de volgende ronde de voortgang van deze actielijn toetsen. Onder de actielijn Kwaliteit valt dus niet het gehele kwaliteitsbeleid van het NFI.

De directeur Wetenschap en Technologie is de opdrachtgever voor de implementatie van de vijf aanbevelingen. Daarnaast wordt onder haar verantwoordelijkheid het meerjarige strategisch forensisch onderzoeksprogramma NFI (SFON) in samenwerking met de ketenpartners opgesteld, waarmee het NFI ook de kennis en de innovaties ontwikkelt die nodig zijn om in de toekomst een excellent instituut te zijn met een hoge kwaliteitsstandaard.

Bovendien worden in het kader van het reguliere kwaliteitsbeleid van het NFI tal van acties ondernomen. Bij deze een kort overzicht. Het handboek kwaliteit is omgezet naar het digitale Kwaliteitshuis 2.0. In 2018 heeft een update van het kwaliteitshuis plaatsgevonden die begin 2019 is geautoriseerd. Op 15 januari 2019 kreeg het NFI als eerste organisatie in Nederland de accreditatie voor NEN-ISO 17020. De accreditaties voor NEN-ISO 17025 en NEN-ISO 15189 zijn in 2018 verlengd. Naast deze geaccrediteerde, dus door externen getoetste, audits heeft het NFI in 2018 ook een vernieuwde systematiek opgezet voor interne audits voor niet-geaccrediteerde forensische werkzaamheden. Er zijn 37 interne auditoren die deze audits uitvoeren.

De PDCA (plan-do-check-act)-cyclus is in de afgelopen periode prominenter vormgegeven. Deze cyclus benadrukt de voortdurende verbetercyclus binnen het NFI. Voor de komende periode staat de implementatie van de werkwijze en het aantoonbaar volgen van de PDCA-cyclus op de agenda, omdat dit nu nog niet goed loopt.

De voortgang op de vijf aanbevelingen van het MIT-rapport is als volgt.

2.6.1 Periodieke audits op de uitvoering van de MIT-methode

Het MIT-proces is inmiddels geoptimaliseerd, vastgelegd in het systeem Inception en vrijgegeven voor gebruik op 7 februari 2019. Beoogd is dat dit proces de basis gaat vormen voor één uniforme NFI-procedure voor multidisciplinair onderzoek.

In de periode september 2018 tot februari 2019 zijn de losse componenten van dit MIT-proces intern geaudit. In juni wordt de tracer-based audit uitgevoerd. Dit is voor het NFI een nieuw type audit. Op basis van de uitkomsten van deze audit wordt de frequentie van de audits op (onderdelen van) het MIT-proces bepaald.

2.6.2 Positionering en rol KAM-manager en principal scientists

Zowel de principal scientists als de KAM-manager zijn geherpositioneerd. De principal scientists zijn sinds 1 februari 2019 in het organisatieplaatje direct gehangen aan de nieuwe directeur Wetenschap en Technologie. De KAM-manager is ook geherpositioneerd en valt nu rechtstreeks onder de Algemeen Directeur.

De principal scientists zijn het wetenschappelijk geweten van het NFI. Zij beschikken over het werk- en denkniveau van een hoogleraar. De principal scientist:

- o stimuleert de kwalitatieve ontwikkeling, verdieping en implementatie van het forensisch onderzoek en onderzoeksbeleid binnen en buiten het NFI;
- o bewaakt de kwaliteit van forensisch onderzoek en deskundigheid NFI-breed en de consistentie en integriteit van het forensisch onderzoek;
- o vertegenwoordigt het NFI in internationale overlegkaders en samenwerkingsverbanden op het gebied van forensisch onderzoek.

Met het aanstellen van de vierde principal scientist tijdens de visitatieronde is de capaciteit weer gebracht op het niveau van het formatierapport. De principal scientists geven aan dat de situatie de afgelopen periode verbeterd is: "We hebben in de laatste zes maanden meer kunnen doen dan de afgelopen vijf jaar".

2.6.3 De Research code

Er is in het verleden veel gedaan aan het vastleggen van het gewenste gedrag in codes. Het NFI heeft dan ook de aanbeveling uit het MIT-rapport samengevoegd tot 'Concretiseer de geldende gedragscodes/research code en besteed aandacht aan het werken volgens deze code'. Als eerste stap zijn de gedragscodes geïnterpreteerd en in Inception verwerkt. Het gaat om de volgende documenten: Informatiebrochure Integriteit JenV, Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit, Gedragscode Integriteit Rijk, Gedragscode voor de digitale werkomgeving, eed/belofte, geheimhouding, gedragscode, integriteit en (werk)druk.

In de Gedragscode Integriteit Rijk wordt ingegaan op waarden als onafhankelijkheid en onpartijdigheid, betrouwbaarheid en zorgvuldigheid en verantwoordelijk zijn voor het eigen gedrag en aanspreekbaar zijn op dat gedrag. In het kader van het programma 'JenV verandert' van het ministerie van Justitie en Veiligheid dat in 2016 is gestart, investeert het ministerie onder andere in de veranderlijjn mensen en gedrag, zodat professionals ruimte kunnen nemen én aangesproken worden op resultaat. Deze veranderlijjn bevat een ontwikkelprogramma voor leidinggevend en een voor medewerkers, waarin vooral aandacht is voor hoe je in de dagelijkse praktijk handelt. Ook het NFI participeert in deze veranderlijjn.

Er is een planning gemaakt voor deze actielijn voor de rest van 2019 (zie kader).

Acties gedragscode/research code	Deadline
Actualiseer i.s.m. de Programmaraad daar waar nodig de reeds bestaande gedragscodes. Stel nadere gedragsregels op ten aanzien van de integriteit en de wetenschappelijke kwaliteit van het (zaak)onderzoek en leg het geheel vast.	15-6-2019
Stel een communicatieplan op om de nieuwe gedragscodes/regels te introduceren, met specifieke aandacht voor werking, naleving en sanctiebeleid.	15-7-2019
Uitvoering communicatieplan.	15-9-2019
Borging dat gedrag- en researchcodes actueel en bekend blijven en consequent worden toegepast.	15-6-2020

2.6.4 De validatie van nieuwe methoden

Er is een nieuw type audit geïntroduceerd, namelijk de criminalistische audit. Deze audit heeft tot doel de wetenschappelijke onderbouwing en methodologie van de geaccrediteerde en niet-geaccrediteerde toegepaste methoden intern te auditeren. De procedure is vastgelegd in Inception en vrijgegeven op 13 februari 2019. In 2019 zijn vier criminalistische audits gepland, één hiervan wordt momenteel uitgevoerd bij het team Forensische Big Data Analyse.

3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In het vorige hoofdstuk is de voortgang beschreven op het programma en de actielijnen zoals de commissie die in april 2019 heeft aangetroffen. In dit hoofdstuk beoordeelt de commissie of deze voortgang doelmatig en doeltreffend wordt uitgevoerd. Aan de hand van deze beoordeling trekt ze een aantal conclusies en doet een aantal aanbevelingen om de doelmatigheid en doeltreffendheid te verbeteren.

3.1 Conclusies

Het verandertraject NFI Next

1. Het NFI heeft de beweging ten goede in gang gezet. Het heeft de bedrijfsvoering in korte tijd op orde gebracht en dat is een prestatie van formaat. Wat al goed was, is nog steeds op orde: er is een hoge kwaliteitsstandaard, er zijn betrokken en intrinsiek gemotiveerde medewerkers en het NFI heeft een sterke internationale reputatie.
2. Het vertrouwen in de ontwikkeling van het NFI is zowel bij interne als externe partijen groeiend, maar het is ook kwetsbaar.
3. NFI Next heeft een goede bijdrage aan de verbetering geleverd. De aanpak heeft goed gewerkt voor wie toch al 'vooruit' wilde. Voor het deel van de organisatie dat zich aan de benodigde beweging wil onttrekken, lijkt deze aanpak echter niet voldoende. Het traject wordt niet breed herkend als de drijvende kracht achter de verandering. Het wordt intern niet als een sterk merk gezien. Hoewel het traject is opgezet als een programma met projecten en planning, is het meer een beweging geworden.

Arbeidsrelaties

4. Een belangrijke verandering heeft zich voltrokken binnen de teams. Veel teams hebben invulling gegeven aan een veiligere werkomgeving, waar men opener communiceert en elkaar vaker opzoekt. In deze teams heerst het nodige enthousiasme over de nieuwe manier van werken, zowel bij de leidinggevenden als de medewerkers. Te veel teams zijn echter achtergebleven.
5. De arbeidsverhoudingen binnen het NFI zijn nog niet op orde, ook al zijn er hoopvolle ontwikkelingen. De verschillen tussen de divisies, en tussen teams binnen de divisies, zijn groot. Niet helder is of dit ook als zodanig door betrokkenen wordt gepercipieerd en bespreekbaar wordt gemaakt. Het is onhelder of betrokkenen begrijpen hoe afwijkend en verstorend arbeidsrelaties bij het NFI soms zijn.
6. Wat niet helpt, is dat er geen eenduidig beeld is van welk soort gedrag nu precies gewenst is. Een document waarin omschreven staat op welke kernwaarden en op welk concreet omschreven gewenst gedrag wordt gestuurd in het verandertraject NFI Next, ontbreekt. De commissie gelooft niet dat een document op zichzelf de cultuur verandert, maar ziet wel dat het gebrek aan concretisering nog te veel comfort biedt voor individuen en teams die zich niet aan de nieuwe normen willen conformeren.

Leiderschap en sturing

7. De ruimte voor verschuilen en 'eigen normen' is ook een gevolg van het gebrek aan leiderschap van de afgelopen jaren. De vele wisselingen en een lange periode waarbij nieuwe leidinggevenden een tijdelijke status hadden, hebben een collectieve aanpak van het

veranderen van de managementcultuur belemmerd. Daar is nu verandering in gekomen. Hoofden en teammanagers zijn nu in positie gekomen en zij kunnen zich nu gaan manifesteren. Het onlangs gestarte leiderschapsprogramma kan daarin helpen. Dat is een cruciale fase in de verbetering van het NFI. Nu zal moeten blijken of versterking van de sturing vanuit de lijn bijdraagt aan de verbetering van het NFI als geheel. Dat wil zeggen, of de problemen 'eenvoudigweg' een gevolg waren van een gebrek aan management en leiderschap, of dat er diepere oorzaken zijn. Daarbij is het de uitdaging voor de nieuwe leidinggevenden om enerzijds de positieve en zelfgedragen beweging op gang te houden bij 'wie al wil' en anderzijds meer dwingend en normstellend te zijn bij delen van de organisatie die niet willen.

8. De samenwerking tussen de bestuurder en de ondernemingsraad is nog kwetsbaar. Betrokkenen zijn welwillend, maar de commissie maakt zich zorgen of men elkaar op korte termijn formeel en informeel snel en adequaat weet te vinden. De relatie tussen bestuurder en de ondernemingsraad verdient nog veel aandacht.

Samenwerken in de keten

9. Het ondernemerschap en de oriëntatie op de keten zijn nog pril en er is veel verschil tussen divisies. Er zijn veel goede bedoelingen, maar die zetten nog niet altijd door in concreet handelen. Er wordt voor initiatief en actie nog te veel verwezen naar anderen. Desalniettemin lopen er interessante ketengerichte pilots, bijvoorbeeld Near Real Time Onderzoek (NRTO) van DNA, met de potentie voor doorontwikkeling van het NFI in de gewenste richting.
10. De Service Level Agreement heeft interne orde en financiële control gebracht, maar is intern en extern óók een *dissatisfier*. Er is behoefte aan een tweesporenbekostigingsmodel: naast productgeoriënteerd voor monozaken een meer zaakgerichte oriëntatie voor een multidisciplinaire aanpak. Bij het NFI, de ketenpartners en het ministerie lijkt er ruimte om verbeteringen in de SLA door te voeren en zodoende te komen tot een SLA 2.0 die bij alle partners meer energie genereert.
11. Er is draagvlak voor de visie en de strategie. Maar een nadere concretisering op belangrijke elementen in die visie, bijvoorbeeld de manier waarop de markt en de politie in de overdracht van werkzaamheden een rol kunnen en zullen spelen, wordt binnen het NFI gemist. Dat zorgt ervoor dat voor diegenen die toch al weinig extern gericht zijn er ruimte is om tegen te werken, en dat voor wie die urgentie wel voelt het lastig is om daar gericht en strategisch naar toe te werken.
12. Los van de vraag of en hoe marktwerking kan bijdragen aan de kwaliteit van het NFI, is het belangrijk om het proces waarin marktwerking tot stand wordt gebracht nader te bezien. Er is in het forensisch veld een broos evenwicht tussen vraag en aanbod en dat is niet gediend bij een aanpak die leidt tot grote verstoringen. De angst van het NFI voor de gevolgen van marktwerking lijkt de commissie op zichzelf ongegrond. Maar datzelfde geldt voor het geloof van sommige anderen in het veld dat marktwerking of het overnemen van werkzaamheden door anderen tot directe en duurzame verkorting van de levertijd leidt met behoud van voldoende kwaliteit. Hier is volgens de commissie dus inhoudelijke en procesmatige voorzichtigheid gewenst.
13. Er is inmiddels een op de keten gerichte governance, met een strategisch beraad, ketenplatform en drie stuurgroepen. Dit is echter nog zeer pril, de werking is er nog niet. Dit vraagt inzet van alle betrokken partners, zeker niet alleen van het NFI. Het feit dat de meeste hoofdrolspelers in het Ketenplatform die het NFI, de politie en het Openbaar Ministerie vertegenwoordigen in dat platform, nieuw zijn, is een geweldige kans die nu voortvarend moet worden benut. Ook om de Visie op forensisch onderzoek nader te concretiseren, inclusief de organisatorische, financiële en niet in de laatste plaats culturele consequenties. Daarbij hoort ook het investeren in een effectieve relatie met marktpartijen. Die is nu nog niet op niveau.

Informatievoorziening en communicatie

14. Er is geen directe aansluiting tussen de activiteiten die zijn opgenomen in de actielijn Informatievoorziening van NFI Next en de suggesties voor de verbetering van de informatievoorziening die in (de bespreking in de teams van) het medewerkersonderzoek naar boven zijn gekomen.
15. Op het gebied van de informatievoorziening zijn er drie ketenbrede informatiseringsprojecten in de planfase. De projecten zijn randvoorwaardelijk voor de realisatie van de Visie op forensisch onderzoek en voor het versnellen van de ketenprocessen. Het besef wat het ontbreken van realisatiekracht ten aanzien van deze projecten betekent voor de onderlinge verhoudingen in de ketenverband, voor het wegglopen van de energie van betrokkenen, maar vooral ook voor het uitstel van de beoogde effecten op de versnelling van de processen, mist in de strafrechtketen. Er wordt veel 'in proces' gezet, maar de uitkomst blijft ongewis.
16. Het NFI is onmisbaar in de strafrechtketen. Van daaruit zijn er twee gelijktijdige realiteiten. Het NFI komt op punten tekort en dat werkt door in de hele keten. Maar er gebeuren ook heel bijzondere dingen, waarmee zaken worden opgelost, snelheid wordt gemaakt, en er veel is om trots op te zijn. Dat laatste wordt te weinig benadrukt. Positieve publiciteit wordt te weinig gezocht. Dat is geen reclame of borstklopperij, het is belangrijk om de positieve verhalen ook te benadrukken en zo het vertrouwen in en van de keten te vergroten. Er is genoeg te vieren, maar het gebeurt veel te weinig.

Kwaliteit

17. De aanbevelingen van het MIT-rapport in de actielijn Kwaliteit zijn opgepakt en er ligt een duidelijke planning voor de komende periode. De commissie heeft er het vertrouwen in dat de beoogde doelen met het uitvoeren van de planning van de actielijn Kwaliteit worden gerealiseerd.

3.2 Aanbevelingen

De commissie doet de volgende aanbevelingen.

1. Het is uiteindelijk vooral een lijnverantwoordelijkheid om de veranderingen in de reguliere werkwijze van het NFI te implementeren. Een werkwijze in de lijn waarbij continue verbetering en ketengericht werken de norm is. Herpositioneer daarom het verandertraject NFI Next ten opzichte van de lijn. Zorg voor een duidelijk profiel van dit traject in de organisatie en gebruik de resterende periode tot eind 2020 om NFI Next inhoudelijk te focussen en de doelen concreter en meetbaar te maken. Maak een sluitend plan van de beschikbare inzet van NFI'ers voor de organisatie van en deelname aan de activiteiten (capaciteit), de op te leveren resultaten en het budget. Gebruik communicatie als strategisch instrument om de volgende doelen van het verbetertraject te realiseren:
 - o Doel, samenhang en voortgang van NFI Next beter zichtbaar maken
 - o Kernwaarden bekendmaken en de naleving ervan bevorderen
 - o Door de medewerkers gewenste verbeteringen in de informatievoorziening realiseren
 - o Ketenpartners op de hoogte brengen van de voor hen relevante verbeteringen en het NFI-imago actualiseren.
2. Markeer de arbeidsverhoudingen die 'ongezond' zijn en zorg dat de leiding zich daarover uitsprekt. Dit is een cultuurinterventie op zich. Durf daarbij verschil te maken tussen de divisies en de teams. Zorg dat leidinggevenden in het leiderschapsprogramma de vaardigheden krijgen om de arbeidsverhoudingen op orde te krijgen. Daartoe behoren niet alleen het aanpakken van de achterblijvers, maar ook het eigen voorbeeldgedrag en het belonen van goed gedrag.

3. Stel de kernwaarden op korte termijn vast. Maak de consequenties van deze waarden voor het gewenste gedrag bespreekbaar en houd het bespreken en aanspreken op het gedrag op de agenda van de teams. Er zijn reeds veel rijksbrede en ministeriebrede gedragscodes. Het gaat er dus niet zozeer om (nog) meer waarden vast te leggen, maar ook hier om focus aan te brengen door aan te geven op welke kernwaarden dit verbetertraject zich richt en wat de waarden concreet betekenen voor het gedrag van de medewerkers en leidinggevendenden. Afstemming met de activiteiten in het kader van de op te stellen research code is daarbij van groot belang.
4. Integreer dit jaar de concretisering van het verbetertraject in de vast te stellen meerjarenplannen, te weten de plannen voor de ICT-vernieuwing, de investeringen, het kennis- en innovatie (R&D)-programma SFON en de meerjarige personeelsplanning. Maak daarbij in de meerjarenplannen de link met het verbetertraject zichtbaar. Zo kan het verbetertraject gecombineerd worden met de reguliere opgave voor de organisatieontwikkeling van het NFI als rijksdienst. Dit maakt het voor de NFI'ers meer inzichtelijk waar het NFI de komende jaren naar toe gaat.
5. Het is gewenst dat de algemeen directeur en de ondernemingsraad het op korte termijn met elkaar eens worden hoe men formeel en informeel met elkaar omgaat en de wijze waarop men samen invulling geeft aan de zeggenschap in het NFI. Expliciteer gewenste en niet-gewenste omgangsvormen en houd elkaar daar ook aan. Maak ook afspraken over snelle escalatie-mechanismen buiten de formele momenten van overleg om. Organiseer een vorm van repeterend 'groot onderhoud' met de ondernemingsraad.
6. Versterk de ketenoriëntatie. Geef op strategisch niveau meer aandacht aan pilots die de gewenste verandering ondersteunen. Maak ze minder kwetsbaar en accepteer als partners de consequenties voor het bekostingsmodel (SLA). Pak de consequenties voor het bekostigingsmodel op zodra op basis van geslaagde pilots duidelijk is welke nieuwe werkwijze en producten de nieuwe 'standaard' worden.
7. Zorg dat de Visie op forensisch onderzoek snel nader wordt geconcretiseerd, in samenwerking met het ministerie van Justitie en Veiligheid, het NFI en de ketenpartners. De opdrachtgever heeft een belangrijke gezagspositie die benut moet worden bij het oppakken van de uitwerking. Schep als opdrachtgever meer duidelijkheid in de beoogde marktordening en de financiële kaders. Teneinde de ketenoriëntatie werking te laten krijgen, is het te overwegen om een fysieke werkorganisatie voor de keten in te richten, waar vertegenwoordigers van alle partners bij elkaar zitten, zodat op dagelijkse basis, vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid samengewerkt wordt aan een ketengericht werkprogramma. Breng de onderscheiden organen (zoals de stuurgroepen) op niveau, onder andere door een adequate organisatie.
8. Zorg ervoor dat de voorstellen voor de drie keteninformatiseringsprojecten het digitale ketendossier, de koppeling met politiestructuren en essenties 2.0, zowel financieel als procesinhoudelijk, binnen afzienbare tijd uitgewerkt zijn en door alle betrokken partners snel in uitvoering kunnen worden genomen.