



“ Ik moet een hoop, maar mag een beetje”

De Commandant in zijn kracht

Themaonderzoek IGK 2016

Versie	2.0
Datum	1 juni 2017
Status	Definitief



Colofon

	Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht
	Landgoed De Zwaluwenberg Utrechtseweg 225 1213 TR Hilversum
Contactpersoon	Kolonel R. Been Chef Staf IGK <i>T +31 35 5776616</i> MDTN *06 558 76616 IGK@mindef.nl
Auteurs	Luitenant-kolonel dr. C.E. van den Berg Mevr. L.M. de Stoppelaar MBA, EMSD Luitenant-kolonel J.A.H.M.P. Smits Luitenant-kolonel M.E. Dieters Luitenant-kolonel H. Schonewille bc.

Inhoud

VOORWOORD IGK	6
1. DE COMMANDANT IN ZIJN KRACHT?	9
1.1 Aanleiding	9
1.2 Doelstelling	9
1.3 Onderzoeksopzet en methode	10
1.4 Leeswijzer	10
2 INTERVIEWS MET COMMANDANTEN EN DE THEMADAG “DE COMMANDANT IN ZIJN KRACHT”	11
2.1 Bevindingen ‘De Commandant in zijn kracht’.	11
2.1.1 Centralisatie van mensen en middelen.	11
2.1.2 Besluitvorming in de ondersteunende ketens	13
2.1.3 Invloed op vulling en ontwikkeling van personeel	15
2.1.4 Vertrouwen in ketenpartners en ondersteunende eenheden	16
2.1.5 Cultuur en autonomie van de commandant	19
3 CONCLUSIES, OPLOSSINGSRICHTINGEN EN ADVIES	21
3.1 Conclusies	21
3.1.1 Partners in schaarste	21
3.1.2 Samen bedrijfsvoeren	21
3.1.3 Beschikbaarheid juist opgeleid personeel	22
3.1.4 Vertrouwen tussen commandanten en ketenpartners	22
3.1.5 Duidelijkheid rol commandant	23
3.2 Advies IGK	23

Voorwoord IGK

Als IGK heb ik meermalen gesignaleerd dat operationele commandanten op het niveau van luitenant-kolonel en kolonel niet in hun kracht staan. Commandanten over wie ik iedere keer constateerde dat zij zich inzetten en zich ook genoodzaakt voelen om verder te gaan waar anderen stoppen. Mijn constatering bij dit themaonderzoek is dat het verhaal en de ervaring van deze commandanten door de hele krijgsmacht heen gehoord moeten worden. Commandanten hebben mij geraakt door oprecht te verwoorden tegen welke uitdagingen en belemmeringen zij dagelijks aanlopen. Die oprechtheid motiveert mij om hun knelpunten ook in dit themaonderzoek te verwoorden. Luisteren naar deze verhalen en voorbeelden zie ik als eerste stap om de centrale vraag van dit themaonderzoek te beantwoorden. Wat draagt bij aan het vergroten van de invloedssfeer van operationele commandanten? Daarbij betekent luisteren ook doorvragen naar achterliggende oorzaken van de uitdagingen waar commandanten zich voor gesteld zien en naar wat hen motiveert. De antwoorden van commandanten en de discussie over de uitkomsten hebben mijn observaties verder verdiept.

Veelal kan niet enkel één perspectief centraal staan in het denken over oplossingen. De samenhang en ook het wederzijds begrip van actoren is belangrijk. Als de gesprekken met commandanten en vertegenwoordigers van ondersteunende ketenpartners, vraag- en aanbodmanagement of hogere staven gebaseerd zijn op luisteren en wederzijds begrip, zie ik potentie voor positieve acties. Acties die variëren van op tijd met elkaar in gesprek gaan, uitleg van prioriteiten en besluiten, bekendheid creëren met elkaars werk, tot gezamenlijk op koppelvlakken werken aan de inrichting van de organisatie. Kortom communicatie en coördinatie.

Waar van commandanten op alle niveaus leiderschap verwacht wordt, hoor ik commandanten vaak over hun rol als manager en regelaar om zo processen afgestemd te krijgen. Als dat onvoldoende lukt, wordt leiderschap verwacht: leiderschap om wellicht 'nee' te zeggen tegen een opdracht; risico te nemen om buiten gebaande paden te treden; aanspreken van andere verantwoordelijken in de organisatie of verantwoording af te leggen aan personeel binnen de eigen eenheid. Dat zijn geen makkelijke taken en deze zijn ook niet altijd zonder consequenties. Leiderschap verplicht. We kunnen echter niet alle last op de schouders van operationele commandanten leggen. Leiderschap betekent ook dat ketenpartners en beleidsverantwoordelijken deze commandanten en eenheden bezoeken en daar de problemen bespreken en oplossingen creëren en ultimo het 'nee' van een commandant accepteren. In het eerdere themaonderzoek 'Regelgeving en regelvrijheid' uit 2014 is er al voor gepleit om commandanten te betrekken bij het ontwerp van P&O-regelgeving. Ik wil mijn pleidooi voor 'co-creation' hier herhalen.

Als IGK spreek ik voortdurend met commandanten en personeel bij eenheden binnen de gehele krijgsmacht. Ik verwacht daarbij te horen dat commandanten terecht kunnen bij alle ondersteunende diensten binnen en buiten hun eenheid en gehoor krijgen voor hun vragen. Zo komen commandanten in hun kracht en kunnen ze zich richten op wat belangrijk is voor Defensie: het gereedstellen en inzetten van goed getrainde militairen en eenheden.

In het voorliggende themaonderzoek leid ik u vanaf de aanleiding, via mijn bevindingen, naar de conclusies en oplossingsrichtingen. Ik sluit af met vier adviezen.

Herbezie de rol van de operationele commandant in termen van bevoegdheden, verantwoordelijkheden en zeggenschap, ter verhoging van zijn of haar effectiviteit en slagvaardigheid.

Verbeter de communicatie en coördinatie tussen der ketenverantwoordelijken en de operationele commandanten en creëer een vorm van co-creatie tussen gebruikers en leveranciers.

Los het schaarste probleem op binnen de personele en materiele ketens of accepteer dat opdrachten niet (volledig) worden uitgevoerd.

Vier de successen en deel de *best practices* op het gebied van Vraag- en Aanbodmanagement en Assortimentsgewijs werken en verbeter het waar nodig.

1. De commandant in zijn kracht?

1.1 Aanleiding

Tijdens de werkbezoeken van de IGK aan eenheden en hun commandanten zijn beperkingen in de invloed op vulling en opleidingen van personeel, aanschaf en onderhoud van materieel en infrastructurele aanpassingen van de commandant dikwijls onderwerp van gesprek. De IGK vindt dat commandanten invloed moeten kunnen uitoefenen op randvoorwaarden voor hun primaire taak. Als de commandant invloed kan uitoefenen op essentiële randvoorwaarden, staat hij in zijn kracht. In dit themaonderzoek staan oorzaken en oplossingsrichtingen voor de ervaren beperkingen op de invloed van commandanten centraal.

Het huidige besturingsmodel van Defensie gaat uit van sturen op de operationele taakuitvoering; ruimte voor de uitvoering; en eenvoud in besturing. De sturing vindt in eerste instantie plaats in de lijn. Het themaonderzoek heeft plaatsgevonden binnen de kaders van het BBD2013¹.

Uitvoerende commandanten geven tijdens werkbezoeken van de IGK aan dat zij op te grote afstand staan van de ondersteunende processen. Zij beschikken daardoor over onvoldoende bevoegdheden, middelen en/of instrumenten om voldoende effectief te zijn. Zij omschrijven hun schijnbare onmacht met het citaat: "Ik moet een hoop, maar mag een beetje". In de zomerrapportage 2016 heeft de IGK reeds geconstateerd dat het operationele proces verstoord wordt door het niet goed functioneren van VAM, AGW én SAP. Dit proces roept veel frustraties op. De IGK heeft al aandacht gevraagd voor verbetering van de inrichting en samenwerking in de vraag- en aanbodprocessen en het assortimentsgewijs werken en zal dit met belangstelling volgen.

In dit themaonderzoek brengt het vraagstuk van de commandant in zijn kracht nader in kaart. Voor verbetervoorstellen is geluisterd naar voorstellen van commandanten, ketenpartners, beleidsverantwoordelijken en (in- en externe) deskundigen. Vanuit de onafhankelijke positie die de IGK bekleedt, verwoordt dit onderzoek tevens oplossingsrichtingen en sluit af met een viertal adviezen.

1.2 Doelstelling

Dit themaonderzoek maakt knelpunten zichtbaar en geeft oplossingsrichtingen en advies waardoor operationele commandanten effectiever invloed kunnen uitoefenen op personele en materiele randvoorwaarden die relevant zijn voor de uitvoering van hun primaire taak. Het gereedstellen en inzetten van inzetgerede militairen en eenheden.

De doelgroep in dit onderzoek is de commandant op het niveau van bevelvoerende van schepen, bataljons, squadrons of KMar-brigades bij de operationele commando's, maar ook de commandant van uitvoerende afdelingen of bedrijven van CDC en DMO. Doorgaans zijn die commandanten luitenant-kolonels of kolonels

De centrale vraag van dit themaonderzoek is: *'Wat draagt bij aan het vergroten van de invloedssfeer van operationele commandanten?'*

¹ Besturen bij Defensie 2013

Daarvoor is verder ingezoomd op de oorzaken die commandanten aangeven in de beperking van hun invloedssfeer en oplossingsrichtingen die door commandanten, ketenpartners, interne en externe ervaringsdeskundigen zijn voorgesteld.

1.3 **Onderzoekopzet en methode**

Tijdens werkbezoeken bij de eenheden is het de IGK opgevallen dat commandanten vaak voorbeelden noemen waarin zij niet in hun kracht stonden. Met behulp van deze voorbeelden is binnen de Staf een analyse gemaakt van mogelijk structurele oorzaken. De uitkomst hiervan is gebruikt als handvat bij interviews met twaalf commandanten op het niveau luitenant-kolonel en kolonel uit CZSK, CLAS, CLSK, KMar, CDC en DMO over hun ervaringen.

De ervaringen en oplossingsrichtingen van commandanten uit deze interviews zijn geclusterd tot vijf thema's. Deze thema's zijn vervolgens gebruikt als input voor een themadag met commandanten, ketenpartners, beleidsverantwoordelijken en deskundigen van binnen en buiten Defensie. Op deze dag zijn in de vorm van een 'Lagerhuis' constructie door de aanwezigen meerdere relevante stellingen bediscussieerd. De uitkomst van deze themadag is gebruikt om verder richting te geven aan de oplossingsrichtingen.

1.4 **Leeswijzer**

In hoofdstuk 1 zijn de aanleiding, doelstelling en de opzet van het themaonderzoek beschreven. In hoofdstuk 2 staan de uitkomsten van de interviews geclusterd in vijf thema's. Ter illustratie zijn daarbij voorbeelden uit de interviews gebruikt. De voorbeelden hebben goedkeuring van de commandanten die voor dit themaonderzoek zijn geïnterviewd. Verder is dit hoofdstuk aangevuld met de uitkomsten van de discussies die op de themadag zijn gevoerd. In hoofdstuk 3 zijn allereerst de conclusies en oplossingsrichtingen van dit themaonderzoek weergegeven. Het hoofdstuk sluit af met een viertal adviezen.

2 Interviews met commandanten en de themadag "De Commandant in zijn kracht"

2.1 Bevindingen 'De Commandant in zijn kracht'.

In dit hoofdstuk wordt een uitwerking van de interviews met commandanten gepresenteerd. In de interviews hebben de diverse commandanten voorbeelden gegeven van situaties waarbij zij zich 'uit hun kracht voelen gezet', maar waarvoor zij wel een grote verantwoordelijkheid voelen. De voorbeelden zijn gegroepeerd in vijf thema's: (1) de invloed van centralisatie; (2) besluitvorming in de keten; (3) de invloed op de vulling en ontwikkeling van personeel; (4) onderling vertrouwen in de keten; en (5) cultuur en autonomie van de commandant.

Deze thema's zijn tevens op de themadag besproken. Hiertoe heeft de IGK een forum gecreëerd waarin commandanten, ketenpartners, beleidsverantwoordelijken en (in- en externe) deskundigen met elkaar in gesprek zijn gegaan over het onderwerp 'Commandant in zijn kracht'. Op deze dag stonden herkennen en erkennen van de voorbeelden uit de praktijk en gezamenlijk nadenken over oplossingsrichtingen centraal. De bewustwording van elkaars aandeel in de kernvraag "wat draagt bij aan het vergroten van de invloedssfeer van operationele commandanten?" vormt de aanzet van deze oplossingsrichtingen.

2.1.1 Centralisatie van mensen en middelen.

Ondersteunende processen en de regie daarop zijn van de operationele eenheden naar een centraal en hoger niveau getrokken of geplaatst. De motivering hiervoor is veelal de gedachte dat door *pooling* en *sharing* ook andere operationele eenheden gebruik kunnen maken van dezelfde ondersteunende dienst. In een tijd van krimpende budgetten voor ondersteuning is centralisatie een aantrekkelijk perspectief. Commandanten ervaren echter dat deze centralisatie ten koste gaat van de operationele zelfstandigheid en bedrijfsvoerings-*agility* van de eenheid. Immers nu kan de commandant op momenten dat hij het voor de eenheid nodig acht niet meer direct beschikken over de *toolkit* van ondersteunende middelen en diensten en moet hij tijdig een aanvraagprocedure opstarten. Ook voor onvoorziene behoeftes, wat natuurlijk niet planbaar is.

De commandanten hebben in de interviews een aantal problemen aangegeven met betrekking tot centralisatie. Zo ervaren zij dat beslissingen op een hoger niveau worden genomen en ze hierdoor zelfs *overruled* worden. Daarnaast ervaren zij niet altijd de juiste kennis op het centrale beslissingsniveau en zij vinden dat er onvoldoende meegedacht wordt over hoe een commandant zijn probleem op zijn niveau kan oplossen. Daarbij ervaart een deel van de commandanten hun eenheid als specialistisch en zij verwachten daar passend maatwerk voor. Zij ervaren ook dat problemen op werkvloer niveau worden gecentraliseerd om vermeende controle te krijgen. Centralisatie leidt niet tot tijdige oplossingen of ruimte en middelen voor alternatieven op het niveau van de commandant. Daarnaast vraagt centralisatie veel gegevens van eenheden en verhoogt daarmee de regel- en rapportagedruk.

Commandanten vragen zich af of alle in rapportages verzamelde informatie wel gebruikt wordt. Zo verbaast het commandanten als hoogwaardigheidsbekleders verrast zijn door het beeld dat de commandant schetst als zij op bezoek komen. "Lezen zij de rapportages wel?" Vraagt een commandant zich af. Het gevoel leeft dat de echte problemen niet worden opgelost door rapportages en bijsturing. Het lijkt

erop dat het hogere niveau dan maar gaat sturen op de wel beïnvloedbare zaken, zoals aantal functioneringsgesprekken, DCP, inentingen etc. etc.

Om in hun kracht te komen vragen commandanten om onbevangen te kunnen melden wat de stand van zaken is. Beleidsverantwoordelijken vragen commandanten om vooral betrouwbaar te rapporteren. Daarbij is de appreciatie door de commandant in relatie tot zijn opdracht essentieel.

Operationele gereedheid laat zich voor commandanten echter moeilijk vertalen in een kleurtje. Vanuit de *'can-do'*-mentaliteit rapporteren commandanten liever GROEN dan ROOD. ROOD betekent dat er echt iets aan de hand is. Beleidsverantwoordelijken en ketenmanagers geven echter aan dat een ROOD-bolletje inmiddels niet meer triggert. Commandanten verwachten een pro-actieve houding: een goede ketenregisseur ziet van te voren aankomen of een bolletje ROOD dreigt te worden. Beter is rechtstreeks contact op te nemen.

"Als Commandant van het Opleidings- en Trainingscentrum Genie (OTCGenie) word ik belast met veel rapportages die geen direct bedrijfsbelang opleveren. Veel rapportages lijken gemotiveerd door kritische rapporten van o.a. de rekenkamer over Defensie. Die intern opgezette rapportages lijken niet bij te dragen aan het doel en eisen veel stafcapaciteit van mijn toch al kleinere staf."

De vraag rijst aan welk inzetbaarheidsniveau de kleur ROOD is gekoppeld. Een schip dat is voorbestemd voor inzet in het hoogste geweldspectrum kan op ROOD staan. Inzet van hetzelfde schip in de West met een drugsvang-taak vraagt iets anders van het schip en de bemanning en zou dus een GROEN bolletje rechtvaardigen.

Op personeelsgebied zien commandanten ook de effecten van centralisatie. Commandanten ervaren het Vacature Management Systeem (VMS) en het functietoewijzingsproces als rigide. Niet de behoefte van de commandant, maar het systeem bepaalt vaak de beschikbaarheid en vulling. Daarnaast is het verbeteren van de bedrijfsvoering door de organisatie aan te passen of te veranderen complex en langdurig. Een wijziging van taken voor vijf of meer functies is al een reorganisatie. Nieuwe reorganisaties mogen niet plaatsvinden als voorgaande niet formeel zijn afgerond. Die regel heeft tot gevolg dat commandanten hun organisatie niet tijdig aan kunnen passen aan de gewenste werkorganisatie.

"De eerste reflex die ik als commandant voel bij mijn hulpvraag is dat er geschermd wordt met centralisatie. Hierdoor wordt mij de kans ontnomen om juist in mijn eigen eenheid en lager in de organisatie initiatiefrijk te zijn. Met een dergelijke organisatie-reflex loop je kans in een neerwaartse spiraal te komen."

Centralisatie beïnvloedt ook de tijdige en juiste beschikbaarheid van materiaal nadelig. Een commandant van de Brigade Vreemdelingenzaken van de KMar geeft een voorbeeld van gele reflectiehesjes die gebruikt worden op Schiphol. Er zijn 6000 stuks bij Defensie aanwezig. De grijze strepen op de vesten voldoen niet aan de in de luchtvaart geldende NEN-norm. Daardoor moeten enkele honderden nieuwe worden aangevraagd. Daarna duurt het proces onnodig lang. De commandant beschikt zelf niet over personeel dat kennis heeft van NEN-normen van de *striping*, maar wel van gebruik en inzet. Hij heeft hier dus behoefte aan betere ondersteuning, want hij verwacht dat de kennis van luchtvaartnormen wel op het

niveau van het materieelverwervingsproces is. *First time right* zou hier moeten gelden, want zelf achter reflecterende hesjes aan moeten gaan, leidt enorm af van de hoofdtaak.

Commandanten ervaren niet alle centralisatie als nadelig. Als het goed is wordt een commandant door centralisatie van diensten juist ontzorgd. Zo wordt bijvoorbeeld de afwikkeling van juridische zaken en medische aangelegenheden voor de langere termijn bij CZSK centraal aangelopen en begeleid. Deze verdeling ontlast een commandant van een aantal belangrijke en tijdrovende verantwoordelijkheden. In algemene zin wordt de rol van de centrale P-dienst bij CZSK als positief ervaren.

"Voor mij als commandant van Zr.Ms. Karel Doorman worden personeelszaken op de wal en centraal voorbereid. Er is geen sprake van ondervulling aan boord. Mensen willen graag varen en als dit niet het geval zou zijn, wordt personeel aangewezen. Dit loopt goed."

Commandanten ervaren in de praktijk dat de grens van bedrijfsmatigheid is bereikt en zelfs is doorgeschoten. Principes als *'just in time, just enough'* veroorzaken in de praktijk kwetsbaarheden. Commandanten hebben begrip voor verdeling van schaarse middelen. Zij vinden echter dat de verdeling van schaarse middelen nu te complex is geworden door onder andere de inrichting van de ketenregie, door vraag- en aanbodmanagement, en door assortimentsgewijs werken. De complexe inrichting verhoogt de kans op fouten. "De gereedstelling mag niet enkel op papier bestaan als daar geen garantie voor inzetbaarheid tegenover staat".

2.1.2

Besluitvorming in de ondersteunende ketens

Voor commandanten is het vaak niet duidelijk welke criteria ondersteunende diensten gebruiken bij het oplossen van personele of materiële knelpunten. Ondersteunende diensten werken met een beperkt budget, vanwege structurele tekorten op de defensiebegroting.

Zo zijn de commandant en medewerkers van het Centrum Mens en Luchtvaart (CML) van mening dat de handelingsruimte van de commandant op het gebied van personeel-, materieel-, infra- en op financiën vaak al aan de voorkant wordt 'platgeslagen':

"De bedrijfsvoering van Defensie heeft vooral sinds de invoering van BBD 2013 een kwantitatief karakter. Hierdoor kunnen kwalitatieve vraagstukken steeds moeilijker worden opgelost omdat de focus niet meer ligt op de inhoudelijkheid van oplossingen, maar op de beperkende kwantitatieve of financiële kaderstelling."

Daarnaast ervaren commandanten dat besluiten op personeelsgebied vaak op basis van onduidelijke of rigide criteria worden genomen. Zij ervaren dat beslissingen worden genomen door 'afvinken' van lijstjes. Besluiten worden in hun ogen daardoor vaak enkel gebaseerd op wetmatigheid en regelgeving en niet op hun effect. Daardoor zien zij weinig ruimte voor maatwerk. Commandanten ervaren hierbij onvoldoende ruimte om alternatieven te bespreken en missen toelichting op genomen besluiten. Daarnaast geven commandanten aan dat de centrale P-diensten prioriteit geven aan lange termijn personeelsbeheer boven het directe belang van de eenheid in vulling en kwaliteit.

Commandanten willen invloed hebben op het functietoewijzingsproces en ruimte voor maatwerk. Binnen de nieuwe systematiek van personeelsvulling voor het CLAS lijkt deze invloed weg en wordt alles centraal vanuit 'Utrecht' geregeld:

"Opmerkingen van functietoewijzers in de trant van 'ik praat niet met commandanten', vind ik als commandant van het Opleidings- en Trainingscentrum Rijden (OTCRij) zorgelijk. Ik zie namelijk de samenhang der dingen en kan op basis van een integrale kijk op mijn organisatie zelf beter bepalen of een kandidaat voor een functie acceptabel is of niet. Zeker in specifieke gevallen zal de P&O-er en de functietoewijzer nadrukkelijk met mij moeten overleggen en niet geïsoleerd besluiten nemen tegen advies of wens van de commandant."

Om schaarste te verdelen en te regisseren zijn onder andere Single Service Management (SSM) eenheden ingericht. In de huidige inrichting is er echter niet enkel sprake van vragende en leverende partijen. OPCO's zijn ook SSM-eenheid voor diverse diensten en middelen. In de opzet zijn de assortiment managers 'paars'. De problemen ontstaan als er onvoldoende geld is. Dan rijst de vraag of 'het hemd nader is dan de rok' en aanvragen vanuit het defensieonderdeel waar de SSM eenheid onder resulteert, eerder van diensten of middelen wordt voorzien of dat het objectieve criteria hanteert. Diverse ketenpartners geven aan dat ze niet voor eigen belang of het belang van hun OPCO werken. Wel is duidelijk dat, ze bij het op elkaar afstemmen van vraag en aanbod, afhankelijk zijn van de kwaliteit van informatie van zowel de vraag- als de aanbodzijde. Zowel de vraag- als aanbodkant geeft aan dat er niet altijd voldoende zicht is op elkaars prioriteiten en belangen. De kennis over de belangen van het eigen OPCO is dan al snel groter dan van andere 'vragers', wat weer invloed heeft op de besluiten voor toewijzing.

Commandanten voelen zich erg afhankelijk van ketenpartners en zijn veel tijd kwijt met coördinatie. Diverse commandanten geven aan dat afstemming plaatsvindt door intensief overleg met verschillende OPCO's of ketenpartners. Assortimentsmanagers maken keuzes op basis van de bij hun aanwezige kennis, voor de eenheden waar zij assortimentsverantwoordelijkheid voor hebben. De gemaakte keuzes worden niet altijd begrepen op de werkvloer. Enkel een beroep doen op geduld en vertrouwen stuit op onbegrip: commandanten moeten de keuze aan hun personeel kunnen uitleggen.

Aanwezige partijen onderkennen dat Vraag- en Aanbodmanagement (VAM) nog niet optimaal functioneert, onder andere door verschillen in implementatie en gebruik van SAP bij de Defensieonderdelen. Daarnaast belemmert de neiging om 'short cuts' te zoeken en terug te vallen op het 'oude systeem', het functioneren van het systeem. Ketenpartners doen een beroep op de tijd die nodig is om 'het spel te leren spelen' en vragen aan commandanten hen die tijd te gunnen en zich te houden aan de uitgangspunten van het systeem.

Vanwege de betrokkenheid bij uitvoering van taken zoeken ketenpartners en commandanten elkaar op. Commandanten vragen zich af of zij hun kracht moeten ontwikkelen door coördinatie met diverse ketenpartners. Waar eenheden weinig contact met elkaar hebben of de ruimte niet meer hebben in hun organisatie om expertise op te bouwen, wordt het systeem afhankelijk van procedures. Bij schaarste en/of gebrek aan kennis ontstaat het risico dat wie 'dichter bij de bron staat, eerder te drinken krijgt'.

2.1.3

Invloed op vulling en ontwikkeling van personeel

In de visie van Defensie en haar operationele commando's komt naar voren dat de ontwikkeling van mensen een *conditio sine qua non* is om inhoud te geven aan gereedheid en aan goed werkgeverschap. Ook de visie op leiderschap benadrukt de ontwikkeling van mensen. Commandanten ervaren daarentegen dat zij onvoldoende mogelijkheden hebben om personeel tijdig op te leiden; perspectief te geven in hun loopbaan; of juist voor te dragen voor uitstroom of ontslag. Het juiste perspectief bieden aan degenen die aan de zorg van de commandant zijn toevertrouwd, is essentieel om inhoud te geven aan goed werkgeverschap. Vaak zijn echter om bestuursrechtelijke redenen bevoegdheden die betrekking hebben op goed werkgeverschap en werkomstandigheden belegd op het hogere niveau van de hoofd dienst eenheid (HDE) of lopen die bevoegdheden via de centrale personeelsdienst van het defensieonderdeel.

Aan boord van Zr.Ms. Karel Doorman voert het personeel de taken uit met een "can do"-mentaliteit. Er zijn recentelijk extra taken aan het schip toebedeeld waarbij de eerdere personeelsreductie niet is aangepast. Volgens de commandant zijn hierdoor onvoldoende mogelijkheden voor specifieke opleidingen en dat tekort heeft gevolgen op lange termijn. Een voorbeeld daarvan is het onderhoudspakket van de technische dienst (TD):

"Naast een personele reductie heeft het schip meer taken gekregen. Als het schip voor alle drie de taken goed in gebruik is, zal de TD achter gaan lopen in onderhoud. Als gevolg daarvan is er dan geen ruimte voor opleidingen van personeel. Dit wordt op een ander moment niet 'gerepareerd'. Het is begrijpelijk dat CZSK de reductie van personeel destijds heeft geaccepteerd. Aantonen dat het een slecht plan is, zou achteruit roeien zijn. Het is nu van groot belang om middels een voorstel tot reorganisatie aan te tonen dat er aan een onderbouwd aantal goed en hoog opgeleide specialisten tekort is om een in hoge mate technisch product te kunnen blijven leveren."

De commandant heeft in zijn rol als werkgever weinig of geen invloed op doorstroom van personeel van bijvoorbeeld FPS2 naar FPS3 en kan daarbij onvoldoende perspectief bieden. Bij de KMar zegt een commandant hierover:

"Waar ik als C. het meest van uit mijn kracht raak is dat jong personeel dat fase 2 is, geen fase 3 kan worden. Ik heb 30 tot 35 mensen die op dit moment een fase 2-contract hebben waarvan 80-90% zeer geschikt is om door te stromen naar een fase 3-contract. Deze mensen zijn vanwege hun relatief jonge leeftijd, met juist veel ervaring, mijn operationele kracht in o.a. opsporing en beveiliging. Toch kan ik die mensen weinig perspectief bieden want voor de ongeveer 120 kandidaten KMar-breed zijn maar twaalf plekken beschikbaar voor doorstroom. Ik moet dus heel veel mensen teleurstellen. Naar mijn idee snijden we aan de verkeerde kant van de organisatie en daarmee voel ik me onmachtig."

Ergo, commandanten voelen twee verantwoordelijkheden die in tijd en middelen soms op gespannen voet staan: de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van hun primaire taak met geschikt personeel en de verantwoordelijkheid als goed werkgever. Commandanten vinden dat een werkgever de jeugd niet alleen mag gebruiken, maar ook ruimte moet bieden om te ontwikkelen. Ontwikkelmogelijkheden zijn een instrument om personeel te motiveren en te

kwalficeren. Schaarste in tijd en middelen leidt tot dilemma's. Het proces is zo ingericht dat personeel aan het einde van de flexibele contractperiode (FPS2) tijd en geld krijgt voor een opleiding, gericht op transitie naar de civiele arbeidsmarkt. Studeren kan daarom pas als er een negatief doorstroombesluit is genomen. De ervaring leert dat medewerkers bij dat besluit er vaak voor kiezen om Defensie zo snel mogelijk te verlaten zonder een studie. De commandant heeft hier geen invloed op, omdat de budgetten voor studie centraal belegd zijn. Invloed op ontwikkelmogelijkheden van personeel zet een commandant wel in zijn kracht.

Commandanten ervaren regelmatig een spagaat. De operationele druk draagt mede bij aan de beperkingen op studiemogelijkheden. Loyaliteit naar de opdracht, uitstellen van een besluit om te gaan studeren, hoop op een FPS3-contract en teleurstelling als FPS3 niet mogelijk is, leiden tot onderbenutting van ontwikkelmogelijkheden. Dit leidt er mede toe dat centrale opleidingsbudgetten niet volledig worden gebruikt.

Naast deze structurele problemen ervaren commandanten een gebrek aan capaciteit door langdurige reorganisatietrajecten, zeker als er veel personeel tegelijk wil studeren. Daarnaast is er ook voor de reguliere bedrijfsvoering opleidingscapaciteit voor personeel nodig. Voor interne cursussen is vaak gebrek aan cursusruimte en voor externe cursussen is vaak onvoldoende budget bij de commandant. Als personeel zijn taken niet meer kan uitvoeren, omdat het niet goed opgeleid is, dan vrezen commandanten pas echt kosten. De *bottom line* is dat commandanten zich afvragen wie de 'baas' is als het over ontwikkeling van personeel gaat.

In de discussie over cruciale kennis doen commandanten vaak een beroep op specialismen en op personeelsbeleid die gericht zijn op behoud van specialistische kennis. Commandanten en personeelsorganisatie hebben regelmatig tegenstrijdige belangen ten aanzien van de behoefte aan gespecialiseerd personeel en brede beroepsvaardigheden waardoor personeel eenvoudiger te verplaatsen is. In de ogen van een eenheid is borging van kennis gewenst. De vraag is wanneer de functie-inhoud specialistische kennis en vaardigheden vereist en daarmee een specialisme is. Vanuit de personeelsketen wordt gewaarschuwd voorzichtig te zijn een functietype of persoon 'specialist' te noemen. Dat leidt tot een steeds meer onwerk-bare situatie.

Beleidsverantwoordelijken vullen aan dat er voorstellen zijn voor meer gedifferentieerde functietoewijzingsperioden, met daaraan gekoppeld een verschoven beschikbaarheid. Van standaard drie jaar (FTW) en twee jaar (minimale beschikbaarheid) naar bijvoorbeeld 4/3 of 5/4. Het AMAR biedt al mogelijkheden tot differentiatie, maar dit vergt blijkbaar nog overleg met de bonden.

2.1.4

Vertrouwen in ketenpartners en ondersteunende eenheden

In de bovenstaande paragrafen is de invloed van centralisatie en besluitvorming door ketenpartners op commandanten beschreven. De organisatieverandering die hiermee ingezet is, heeft ook geleid tot (opeenvolgende) reorganisaties. Om draagvlak voor verandering te creëren is het noodzakelijk de successen zichtbaar te maken, ook als deze bescheiden van omvang zijn. Dat kunnen ook *quick-wins* zijn, maar maak ze zicht- en voelbaar voor eenieder. Hier geldt het adagium: '*be good and tell about it*'.

Commandanten ervaren echter verlies van vertrouwen in ketenpartners en ondersteunende eenheden waar ze in toenemende mate van afhankelijk zijn. Commandanten voelen zich niet serieus genomen als op hun problemen wordt gereageerd met de opmerking dat 'het goed komt'. Dit gevoel wordt versterkt als ze

eerdere negatieve ervaringen hebben. Een deel van de commandanten voelt zich gedwongen initiatieven te nemen om ketenpartners samen te brengen.

De commandant van het Defensie Geneeskundig Opleidings- en Trainings Centrum (DGOTC) legt uit dat de verdeling van de functies binnen het DGOTC over de verschillende Defensieonderdelen een gevolg is van 'de Numerus Fixus'. Doordat CLAS een eigen geneeskundige organisatie heeft met specifieke loopbaanpaden kunnen de CLAS functies gevuld worden. Voor CZSK en CLSK blijkt dat het vullen van functies niet altijd mogelijk is. De functies zijn wel geclaimd, maar de gevraagde medische of onderwijskundige specialiteit is niet beschikbaar. Om deze vullingsproblematiek op te lossen heeft de commandant DGOTC een 'paars P-overleg' voorgesteld over deze problematiek, een soort leverancieroverleg. Gelijktijdig stelt ze dat overleg voor het hele medische veld van defensie zou moeten gelden. Ze zegt hier verder over:

"De medische expertise is nu versnipperd over drie krijgsmachtdelen, met verticale lijnen en stammenstrijd onderling. Het medische belang is hierbij vaak ondergeschikt. Mijn voorstel is om de medische dienst volledig 'paars' te maken, qua beheer en loopbaanpaden."

Naast versnippering ervaren commandanten dat de ondersteuning te ver op afstand staat. Een van de risico's daarvan is dat elkaars belangen niet gezien en begrepen worden. Een afdelingshoofd van JIVC maakt duidelijk dat de directies P&O van de defensieonderdelen onvoldoende samenwerken en dat de operationele commando's geneigd zijn om eerst hun operationele vacatures te vullen. Het afdelingshoofd vindt dit op zich niet onlogisch. Het gevolg is echter wel dat er vacatures zijn op militaire stoelen. De P&O-adviseurs van de Defensieonderdelen, Bestuursstaf, CDC en DMO zijn vaak goed op de hoogte van hoe ICT- opgeleide burger medewerkers geworven en aangenomen moeten worden, maar zij zijn nagenoeg niet of onvoldoende op de hoogte van het militaire functietoewijzingsproces. Dit haat in kennis is één van de oorzaken van de onderbezetting in het IV/ICT-veld:

"Een gevolg is dat nogal eens militairen worden aangeboden met de verkeerde competenties, kennis of ervaringen. De OPCO's zijn niet geneigd om hierin positief mee te denken en wensen vaak niet met de afzonderlijke lijnmanagers of afdelingshoofden te overleggen."

Naast versnippering en ondersteuning op afstand ervaren commandanten de afwezigheid van een ketenregisseur. Ondersteuning is belegd binnen een keten, waarbij vaak een groot aantal partijen betrokken zijn. Commandant Vuursteuncommando (C-VustCo) geeft aan dat de onderlinge afhankelijkheid te groot en complex is geworden en ten koste gaat van de inzetgereedheid van hoofdwapensystemen. "Met betrekking tot de materiële inzetbaarheid wordt door hogere staven te vaak gesteld; het komt goed, heb vertrouwen. Het vertrouwen is inmiddels weg. Er is geen zicht op een moment dat de problemen zijn opgelost. De modernste vuurmond ter wereld staat al snel een jaar stil op een paar kleine onderdelen. Er is weliswaar een *TigerTeam* ingesteld, maar dit heeft nog niet tot zichtbare resultaten geleid." C-Vustco verwijst daarbij naar een artikel van ir. Ing C. Nieuwendijk in het defensieblad 'Sinte Barbara' 68^e jaargang, no3, p 49 over de instandhouding van de Pzh2000NLD:

"De afhankelijkheid van de inzetbaarheid van de PzH2000 van de complexe logistieke keten laat zich als volgt goed weergeven: Het wapensysteem bestaat uit 8.743 verschillende artikelen en worden binnen 5 verschillende defensieonderdelen door 23 verschillende assortimentsmanagers in 61 verschillende sub-assortimenten beheerd! Zo zal bijvoorbeeld een assortimentsmanager van de Marine niet direct de relatie zien tussen zijn artikelen (bijv. boutje M8, een ringetje of een pakking) en het onderhoud aan de PzH2000NLD. De defensievoorraad ligt overigens in 7 verschillende depots die toebehoren tot 4 verschillende Defensieonderdelen. Een recept voor *failure*."

Bij de 1Marine Combat Group (1MCG) heeft de munitieproblematiek al meerdere malen tot grote frustratie geleid. Op diverse niveaus heeft de commandant aangedrongen op een ketenoverleg. In de praktijk heeft de munitieproblematiek voor het vierde jaar op rij geresulteerd in problemen bij de oefening '*Black alligator*' waarvoor 1MCG naar de USA gaat. Zo bleek munitie geleverd die niet verschoten kan worden en bleek munitie geleverd die niet ingevoerd kan worden als gevolg van nationale regelgeving in doorvoerlanden. Ook bleef de onzekerheid over beschikbare munitie tot aankomst op het oefenterrein bestaan. De commandant 1MCG zegt hier verder over:

"Voor mij is het onbestaanbaar dat een kopie van beladingslijsten voor transport niet aan C-1MCG geleverd kan worden. Aanvragen dienen zes maanden voor aanvang oefening aangeleverd te zijn. Er is echter geen tussentijdse terugkoppeling over status van aanvraag of daadwerkelijke levering. Ik voel mij derhalve gedwongen initiatief te nemen ketenpartners samen te brengen en informatie 'af te dwingen' omdat de gevolgen voor verkeerde levering van munitie voor mij en mijn eenheid onacceptabel zijn. Ik kan mij hierdoor onvoldoende op mijn kern- en leiderschapstaken richten, maar moet investeren in ketenkennis en management die vanuit bedrijfsvoering argumenten juist gecentraliseerd zijn belegd."

Commandanten vinden dat internet en daarmee verbonden ICT een '*must*' zijn binnen de huidige bedrijfsvoering en opleidingen aan de diverse opleidingscentra. JIVC en de afdeling Operations (OPS) leveren de faciliteiten en service. De geleverde diensten voldoen echter niet aan de hedendaagse eisen. Zowel leerlingen in hun opleidingen als instructeurs in hun voorbereiding van lessen en bijhouden van ontwikkelingen in het vakgebied, ervaren hierdoor beperkingen en zelfs opleidingsverlies. De commandant kan geen andere invloed uitoefenen dan melden van beperkingen in de lijn. Hij is hiermee beperkt in invloed op en actie voor essentiële randvoorwaarden voor de opleidingen. Personeel en leerlingen ervaren hierdoor dat zij achterblijven bij wat maatschappelijk een normale ICT standaard is.

Aan boord van Zr.Ms. Karel Doorman is een hoofdthema van de medezeggenschap de problematiek met de afvoergassen. Tijdens het varen is er geen probleem, maar als het schip stil ligt, blaast vervuilde lucht over het schip en via de luchtinlaat wordt vervuilde lucht binnen gehaald. Een oplossing laat lang op zich wachten. Het aanspreekpunt voor de commandant is de Defensie Materieel Organisatie (DMO). Deze organisatie heeft het verzoek om onderzoek uitgezet bij Coördinatiecentrum Expertise Arbeidsomstandigheden en Gezondheid (CEAG). CEAG heeft in de maand maart 2016 drie dagen meegevaren en aan de hand van de bevindingen een rapport aan de DMO gestuurd. Een half jaar later heeft de commandant het rapport nog niet van de DMO ontvangen, omdat de betreffende DMO-expert langdurig ziek is. De commandant verwoordt deze situatie verder als:

"Ik word niet betrokken in de actieketen, ik heb er geen grip op, terwijl het probleem erg leeft bij de bemanning. Het zou mij in m'n kracht zetten als ik tijdig informatie kan delen met mijn medezeggenschap en bemanning, maar vooralsnog kan ik alleen maar achter de informatie aan lopen en dat geeft mij geen vertrouwen in een uitzicht op een oplossing."

Nieuwe samenwerkingsvormen, eventueel met externe partners, motiveren juist commandanten en leiden tot meer vertrouwen. Daar moet een commandant dan wel ruimte voor krijgen. Commandant van de School of Air Control (C-SAC) van het Air Operations Control Station (AOCS) geeft een voorbeeld waarbij door goed overleg met de Nederlandse Defensie Academie (NLDA) tot een maatwerkoplossing gekomen kon worden. Hij doelde hierbij op de *quick win* die is bereikt door kandidaat luchtverkeersleiders die bij de Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) in de *initial* en *advanced* opleiding afvallen, over te nemen en versneld op te leiden op de NLDA in de korte dertienweekse specialistenopleiding. Hierin ontstond een win-win situatie. Bij een langere militaire opleiding aan de NLDA zou immers veel specialistisch opleidingsrendement verloren gaan.

De operationele commandanten stellen dat zij voor het primaire product staan. Zij leveren immers missie-gerede eenheden. Zij ervaren dat ketenpartners zich onvoldoende laten leiden door de behoefte van het primaire proces. In het proces spelen rapportages en aanvraagprocedures een grote rol. Dat leidt tot administratieve druk. Van commandanten wordt verwacht dat ze zelf hun eigen problemen oplossen. Als zij steun nodig hebben verwachten ketenpartners dat commandanten rechtstreeks contact zoeken. Echte problemen moeten bekend zijn en besproken worden want het heeft geen zin om die in rapportages op te schrijven als de oplossing niet kan wachten. Daarbij geven ketenpartners aan niet in de rapportages verrast te willen worden. Ketenpartners pleiten voor contact over de echte grote of fundamentele problemen, geen tachtig problemen, maar de top drie.

Tijdens de themadag laveert de discussie tussen commandanten en ketenpartners van begrip voor elkaars problemen naar het elkaar verantwoordelijk houden. Met aan de ene kant de eis dat vaste procedures gebruikt worden en aan de andere kant de ruimte en vraag om rechtstreeks contact over problemen op te nemen als commandanten en eenheden vast dreigen te lopen. Commandanten en ketenpartners zijn het er over eens dat onderling contact daarvoor essentieel is. Soms kan de werkelijkheid echter niet mooier gemaakt worden en dan moeten commandanten zich ook schikken naar de schaarste aan beschikbare middelen.

2.1.5

Cultuur en autonomie van de commandant

Het ketenproces vraagt andere competenties en een andere cultuur dan de competenties die bij de traditionele lijn-staf organisatie horen. Naast de klassieke rollen van commandant en leider van een eenheid in complexe operationele omstandigheden, gaat nu meer aandacht uit naar het managen en beïnvloeden van de 'voorzien in processen'. "Deze zijn allemaal op afstand geplaatst in ondersteunende ketens en niet zomaar vindbaar en afroepbaar. Dat maakt mij als commandant een manager, boekhouder, planner en ook een 'loopjongen' en 'ritselaar'". Dat betekent dat dit voor van de huidige commandanten een meer horizontale en netwerkgerichte oriëntatie vergt dan de klassieke verticale lijn-staf oriëntatie. Dit staat vaak op gespannen voet met elkaar en raakt ook de discussie over 'eigenaarschap hebben' of 'eigenaarschap nemen'.

In een lerende organisatie is ruimte voor experimenteren noodzakelijk en deze ruimte is voorwaardelijk voor innovaties in techniek en bedrijfsvoering en voor verbetering in het sociale klimaat. Waar geen ruimte is voor experimenteren en waar mensen nooit mogen falen, is geen ruimte voor innovatie. De cultuur van *can-do and will-do* staat verbetering van het systeem in de weg, maar leidt wel tot resultaten. Die resultaten worden echter veelal bereikt via 'olifantenpaadjes' en het overschrijden van grenzen. Daarnaast is het voor commandanten *not done* om te zeggen dat het 'niet of niet meer gaat'.

Commandanten ervaren dat de ruimte voor experimenten vaak beperkt is of dat zij afgestraft worden als zij experimenteren. Commandant Centrum voor Mens en Luchtvaart (C-CML) bevestigt dat er ruimte moet zijn om te mogen experimenteren teneinde te kunnen innoveren. Zij vertelt dat de vorige commandant CLSK een 'fail award' ingesteld heeft om het personeel aan te moedigen initiatief te nemen en om aan te geven dat falen er soms bij hoort: alleen dan bereik je uiteindelijk succes.

C-OTCGenie legt uit dat hij het budget voor verwezenlijking van eenvoudige innovaties niet toe kan kennen. De verwervingsregels beperken de uitvoering van innovaties die negen van de tien keer onder de verwervingsgrens van €2500 vallen. Projecten waar hij nu geen invulling aan kan geven, beperken hem in zijn kracht. Voorbeelden van deze projecten zijn de aanschaf van oefenmijnen met een verflading, zoals ze ook gebruikt worden bij 'paintball'-centra of de ontwikkeling van een kwast met verlichting, zodat genisten ook bij verminderd zicht landmijnen kunnen schoonmaken teneinde ze te ontwapenen bij een 'search'.

De commandant van een KMar-brigade geeft een voorbeeld van een mogelijk initiatief met betrekking tot gebouwen en infrastructuur. Zijn idee is om samen met Douane, Politie en FIOD een gebouw te betrekken. Dat kan tot nieuwe samenwerkingsvormen leiden.

"In overleg met andere diensten zie ik nieuwe kansen in de samenwerking. Ik moet daarbij zeggen dat mij vanuit het nieuwe niveau van het Landelijk Tactisch Commando (LTC) steeds meer handreikingen worden gedaan met een luisterend oor en meedenken. Ook het 'POWER-gesprek' (Periodiek Overleg Werk en Resultaten) met de commandant van het Landelijk Tactisch Commando (LTC) geeft mij kracht als commandant."

De commandant van de SAC op het AOCS NM geeft aan dat er winst te behalen is door kleine innovatiebudgetten aan commandanten ter beschikking te stellen, waarmee zij snel in kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen of eisen. Dus geen grote vergezichten maar kleinschalige mogelijkheden voor commandanten om in te spelen op nieuwe tijden. In zijn school heeft de commandant initiatieven ontplooid om met interactieve onderwijsapplicaties, zonder instandhoudingsvereisten, succesvol te kunnen zijn.

Als een commandant meer manager moet zijn dan leider, ervaren zij dat ze in de huidige situatie niet in hun kracht kunnen staan en niet effectief zijn in hun doelbereiking. De vraag is waar Defensie is doorgeschoten. Bij te veel nadruk op bedrijfsmatigheid komt de effectiviteit blijkbaar in het gedrang. Zeker als er sprake is van structurele schaarste.

3 Conclusies, oplossingsrichtingen en advies

3.1 Conclusies

Commandanten ervaren beperkingen in de uitvoering van hun primaire taak door de negatieve effecten van centralisatie, de beperkende criteria voor besluitvorming in de keten, de onvoldoende mogelijkheden om personeel te behouden en te ontwikkelen en de negatieve ervaringen die afdoen aan vertrouwen in de eigen organisatie. Ook ervaren ze beperkingen door cultuuraspecten gerelateerd aan de verschillen in de taken tussen de operationele commandant in inzet en de commandant in de 'vredesbedrijfsvoering'. Tijdens een Lagerhuisdiscussie over deze beperkingen zijn commandanten, ketenpartners, beleidsverantwoordelijken en deskundigen tot onderstaande conclusies en oplossingsrichtingen gekomen.

3.1.1 Partners in schaarste

Door structurele schaarste van personeel en middelen worden centralisatie en verdelingsprincipes aangevoerd als rationele reactie om eenheden van opgeleid personeel en middelen te voorzien. Dat die reactie negatieve gevolgen heeft voor de uitvoerende commandanten, wordt alom herkend en erkend. Initiatieven om knelpunten te bespreken en samen oplossingen te creëren worden als waardevol gezien. In de discussie wordt de vraag gesteld of commandanten dit soort initiatieven voldoende nemen. Ketenpartners geven aan dat echte knelpunten altijd bespreekbaar zijn. Zij verwachten van commandanten dat zij dan initiatief nemen. Enkel rapporteren leidt tot frustratie aan beide zijden. Zeker als de gevolgen van gerapporteerde knelpunten niet kunnen wachten tot ze in reguliere beleidscycli mogelijk naar boven komen.

Initiatieven waarin commandanten en ketenpartners samen de grootste knelpunten bespreken en daar oplossingen voor zoeken, zijn heel belangrijk. Die initiatieven dragen ook bij aan vertrouwen. Structurele schaarste kan alleen opgelost worden als Defensie meer middelen ter beschikking krijgt. Indien dat niet gebeurt, leidt dat op termijn tot toenemende frustratie. Commandanten moeten dan 'nee' leren zeggen en inzichtelijk maken welke taken ze niet meer kunnen uitvoeren. Dat vereist ook acceptatie van dit oordeel van de naasthogere commandant.

3.1.2 Samen bedrijfsvoeren

Waar processen enkel zonder direct contact verlopen, ontstaat het risico van procedurele besluiten. De betekenis voor commandanten in hun rapportage is vaak anders dan de betekenis voor ketenpartners of hogere echelons. De appreciatie van gerapporteerde gereedheid vraagt uitleg en direct contact. Voor juiste ondersteuning is juiste informatie over vraag en aanbod van essentieel belang. Minder complexe ketens creëren, het voorkomen van fouten en verspilling zijn regelmatig genoemd als onderwerpen waar commandanten en ketenpartners samen kunnen werken. Vragende en leverende partijen moeten samen procedures ontwerpen, waarbij ze met name de koppelvlakken bespreken en toetsen. Fouten dienen dan ook aanleiding te zijn voor verbeterlagen, zo ontstaan gezamenlijk gedragen criteria.

Onderlinge betrokkenheid tussen ketenpartners en commandanten maakt dat zij zicht hebben op elkaars belangen en de gevolgen van besluiten. Commandanten en ketenpartners dienen elkaar niet alleen te kennen, maar ook te leren waar en hoe ze elkaars verlengstuk zijn. Dit vraagt om werkwijzen met kennis van elkaars situatie en begrip voor elkaars belangen, dat oplossingen genereert en toetst, voordat

besluiten worden genomen. De binnen Defensie al op veel plaatsen ingezette LEAN²-methode, gericht op klanttevredenheid en het reduceren van onnodige processtappen en fouten, draagt hieraan bij.

3.1.3 **Beschikbaarheid juist opgeleid personeel**

De noodzaak van voldoende opgeleid personeel is breed gedeeld tijdens dit themaonderzoek. Er is echter nog geen overeenstemming over de manier waarop personeel en eenheden van Defensie het beste opgeleid kunnen worden. Wel is duidelijk dat onvoldoende opgeleid personeel op termijn kostbaarder is dan opleiden van personeel. Ook hier geldt dat de uitgangspunten en doelstellingen en de wijze van evalueren van opleidingsniveau beter afgestemd dienen te worden. Als negatieve ervaringen optreden, is het van essentieel belang dat deze ervaringen gedeeld kunnen worden. Zonder deze afstemming blijven commandanten als werkgever geconfronteerd met de tekortkomingen.

Door tijdig personeel op te leiden, kunnen kennis en vaardigheden tijdens de plaatsing tot uiting komen. Dit vergroot tevens de inzetbaarheid van de eenheid. Goed overleg tussen commandanten en diverse belanghebbenden over plaatsingsduur, opleidingsdoelen, beschikbaarheid voor andere functies en employability is nodig om hier vorm aan te geven. Het doel van dit overleg is voldoende gekwalificeerd personeel binnen de eenheid krijgen en te houden.

3.1.4 **Vertrouwen tussen commandanten en ketenpartners**

In de interviews en in de discussie is verlies van vertrouwen een belangrijk onderwerp gebleken. Onderlinge verwijten naar commandanten die zich niet aan procedures houden en ketenpartners die niet of verkeerd leveren, leiden niet tot verbetering van het proces. Daarnaast maakt de langdurige schaarste in combinatie met de 'can do'-mentaliteit van commandanten, de signalen over problemen onvoldoende zichtbaar. Deels komt dat door gebrek aan vertrouwen in de ingerichte rapportagesystematiek. Ook komt dat doordat commandanten geen 'nee' willen zeggen en als laatste komt dat doordat niet ingevulde beloftes over verbetering vertrouwen ondermijnen. Of deze beloftes door de Defensietop, het eigen Defensieonderdeel, de ketenpartner of anderen gedaan worden, maakt uiteindelijk niet uit. Om vertrouwen te herstellen is gezamenlijk vaststellen van wat er mis gaat en wat de oorzaken daarvan zijn, een eerste stap op weg naar vertrouwen. Tijdens de themadag op De Zwaluwenberg werd duidelijk hoe belangrijk contact en naar elkaar luisteren is.

Het is belangrijk dat commandanten en ketenpartners weer successen gaan ervaren. Verwachtingen managen, problemen zichtbaar maken en realistische mogelijkheden bespreken, zijn elementen die bijdragen aan herstel van vertrouwen en een succesvolle uitkomst. Daarnaast is het belangrijk om essentiële kennis te delen en aandacht te hebben voor elkaars procedures. Direct contact is essentieel als een oplossing niet kan wachten. Goed onderling overleg helpt daarbij: "ga met elkaar in gesprek, wees eerlijk en realistisch en respecteer elkaars belangen."

² LEAN management staat voor tegengaan van verspilling o.b.v. waarnemen en denken in aansluiting met de werkelijkheid.

3.1.5

Duidelijkheid rol commandant

Naast bovenstaande conclusies waarin veelal de kwaliteit van contact centraal staat, is besproken hoe ver de verantwoordelijkheid van commandanten gaat in relatie tot zijn bevoegdheden. Het is duidelijk dat de rol van commandant als manager van processen en van netwerken onontkoombaar is. Binnen Defensie lijkt die rol op gespannen voet te staan met de nadruk op leiderschap en hiërarchische structuren. De volgende vraag rijst: krijgt de commandant binnen zijn eigen lijn wel voldoende ruimte om in de keten 'te managen' en tot creatieve oplossingen te komen? Dit raakt ook de discussie over 'eigenaarschap hebben' of 'eigenaarschap nemen'. De rol duidelijkheid van de huidige operationele commandant is voor vele partijen diffuus geworden en met name voor de commandant zelf.

In de huidige defensieorganisatie is sprake van hiërarchische processen en ketenprocessen. Van een commandant anno 2017 wordt verwacht dat hij naast zijn primaire operationele taakuitoefening ook moet kunnen werken volgens de vredesbedrijfsvoering principes van Defensie. Dat vraagt om managementvaardigheden die daarbij horen zoals planning, afspraken, overleg, allocatie, control, vraag en aanbod etc. Als leider kan dat betekenen dat hij soms 'nee' moet zeggen of hard en duidelijk van zich moet laten horen wanneer hij als manager over onvoldoende personeel en middelen beschikt voor zijn opdracht. Aandacht voor de juiste competenties van commandanten in opleiding en verdere vorming, kan eraan bijdragen dat commandanten aandacht voor alle rollen ontwikkelen. De commandant moet er op zijn beurt op kunnen vertrouwen dat zijn commandant hem ruimte geeft, ook waar dit innovatie betreft, en dat ondersteunde diensten hem steunen in zijn diverse rollen. Schep duidelijkheid over welke rol dominant is voor de moderne operationele commandant.

3.2

Advies IGK

Alles overwegende: van aanleiding van het themaonderzoek, via de bevindingen tot aan de conclusies en oplossingsrichtingen, wil ik de precaire situatie waarin de operationele commandanten zich momenteel in begeven, stevig adresseren en agenderen. Daar wil ik het niet bij laten. Als onafhankelijk adviseur van de Minister van Defensie wil ik ook een viertal adviezen optekenen en daarmee de commandant beter in hun kracht te kunnen zetten en ook Defensie te versterken.

Herbezie de rol van de operationele commandant in termen van bevoegdheden, verantwoordelijkheden en zeggenschap, ter verhoging van zijn of haar effectiviteit en slagvaardigheid.

Verbeter de communicatie en coördinatie tussen der ketenverantwoordelijken en de operationele commandanten en creëer een vorm van co-creatie tussen gebruikers en leveranciers.

Los het schaarste probleem op binnen de personele en materiele ketens of accepteer dat opdrachten niet (volledig) worden uitgevoerd.

Vier de successen en deel de best practices op het gebied van Vraag- en Aanbodmanagement en Assortimentsgewijs werken en verbeter het waar nodig.