







## Colofon

Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht

Landgoed De Zwaluwenberg  
Utrechtseweg 225  
1213 TR Hilversum

### Contactpersoon

Kolonel R. Been  
Chef Staf IGK  
T +31 35 5776616  
MDTN \*06 558 76616  
[IGK@mindef.nl](mailto:IGK@mindef.nl)

### Auteurs

Lkol R. (Robert) Kluinhaar  
Luitenant-kolonel dr. C.E. (Coen) van den Berg  
Lt-kol P.A.J. (Paul) van Meerendonk  
Luitenant-kolonel H. (Henk) Schonewille bc.  
Mevr. L.M. (Liesbeth) de Stoppelaar MBA, EMSD  
Maj (R) R. (Robert) Versteeg





## Inhoud

<b>VOORWOORD IGK</b>	<b>7</b>
<b>1. ORGANISEREN BIJ DEFENSIE?</b>	<b>9</b>
1.1 Aanleiding	9
1.2 Doelstelling	9
1.3 Onderzoeksopzet en methode	10
1.4 Leeswijzer	10
<b>2 BEVINDINGEN VOORONDERZOEK</b>	<b>11</b>
2.1 Inleiding	11
2.2 Signalen over reorganisaties uit werkbezoeken van de IGK	11
2.3 Kwantitatieve analyse van reorganisaties	11
2.4 De mening van personeel over reorganisaties	12
2.5 Aangrijpingspunten voor Organiseren bij Defensie	13
<b>3 DE PARTIJEN AAN HET WOORD</b>	<b>14</b>
3.1 Vertrouwen	14
3.2 Veranderbereidheid	16
3.3 Veranderruimte	17
3.4 Verandervermogen	19
3.5 Veranderprestatie	20
3.6 Veerkracht	21
<b>4 CONCLUSIES EN ADVIES</b>	<b>22</b>
4.1 Conclusies	22
4.2 Advies IGK	23
<b>NAWOORD IGK</b>	<b>25</b>



**BIJLAGE A DE 6 V'S, AANGRIJPINGS-PUNTEN VOOR ORGANISATIEVERMOGEN 27**

**BIJLAGE B FACTSHEET ERVARINGEN MET REORGANISATIES VAN DEFENSIEMEDEWERKERS (OKTOBER 2017) 29**



## Voorwoord IGK

Maar al te goed besef ik hoe de afgelopen decennia reorganiseren vaak synoniem was voor bezuinigingen, personeelsreductie en krimp. In gesprekken tijdens werkbezoeken uitte het personeel in toenemende mate haar zorgen over de langdurige reorganisatieprocessen. Er was veel onzekerheid over de eigen functie en vaak concludeerde het personeel in alle geledingen dat het werk als resultaat van de veranderingen minder goed uit te voeren was. Op dit moment heeft Defensie weer de ruimte gekregen om te groeien en is het doel dat Defensie zich als adaptieve krijgsmacht snel kan aanpassen om in staat te blijven haar taken binnen een snel veranderende wereld uit te voeren.

Tijdens de vele jaren van veranderingen in een krimpende defensieorganisatie, hebben we het reorganisatieproces verfijnd en tot een 'wetenschap' verheven om maar zo zorgvuldig mogelijk te werk te gaan. Dit resulteerde vaak in onnodig lange trajecten met alle negatieve gevolgen van dien. De veronderstelling dat je voor iedere verandering (vanaf vijf vte'n) een reorganisatie moet opstarten maakt dat onze organisatie veel en langdurig verandertrajecten kent, niet slagvaardig is en het personeel het vertrouwen verliest. De snelle ontwikkelingen in de wereld om ons heen vragen om snelle aanpassingen om adaptief te kunnen zijn. Commandanten<sup>1</sup> moeten hiertoe meer vrijheid van handelen krijgen om, in nauw overleg het personeel, de taken en werkzaamheden zo in te richten dat zij kunnen voldoen aan de hoge eisen die worden gesteld. Het is van belang dat commandanten de ruimte krijgen om het werk te 'organiseren', iedere dag opnieuw. Hiervoor zou niet steeds weer een (omslachtig) reorganisatietraject moeten worden opgestart in de veronderstelling dat daarmee een finale situatie wordt bereikt. Een reorganisatie leidt vaak van een statische situatie naar een andere statische situatie. Dit voldoet niet in een dynamische wereld. Die vraagt om slagvaardigheid, snelheid, flexibiliteit en leiderschap dat de vrijheid geeft steeds weer het werk optimaal te organiseren. Dat leidt mede tot een adaptieve krijgsmacht.

Defensie heeft organisatievermogen nodig. Dit ontstaat als commandanten met het personeel kunnen zorgen voor een robuuste organisatie waarin personeel zich thuis voelt en de organisatie tegelijkertijd in staat is zich desgewenst aan te passen om haar taken efficiënt en effectief uit te kunnen voeren. In de afgelopen decennia is het organisatievermogen tijdens uitzendingen overtuigend getoond, terwijl het bij de eenheden in Nederland vaak stroef verliep. Ik heb dan ook gezocht naar een aantal kenmerken van veranderen om het organisatievermogen van Defensie te kunnen analyseren en aan de hand daarvan met verbetervoorstellen te komen.

Commandanten moeten zich gesteund voelen door zowel hun personeel als door beleidsmakers en ondersteunende diensten om samen succesvolle veranderingen mogelijk te maken. Daarbij hoort een goede samenwerkingsrelatie met belangenbehartigers van het Defensiepersoneel, de militaire vakbonden. De samenwerking tussen de commandanten, medezeggenschap, ondersteunende diensten en de bonden is nu georganiseerd rondom de 'Regeling Overlegprocedures bij Reorganisaties (ROR)' en de aanwijzing van de Secretaris-Generaal voor de 'Uitvoering Reorganisaties Defensie' (URD). Dit is een stappenplan voor een

---

<sup>1</sup> In dit rapport is de commandant, tenzij ander aangegeven, het Hoofd diensteneheid (HDE). Dit is doorgaans het niveau kolonel of luitenant-kolonel.



zorgvuldig proces. Een zorgvuldig proces staat niet gelijk aan een verandering die leidt tot verbetering, vernieuwing of ontwikkeling. Gezien de zorgen van personeel tijdens werkbezoeken en mijn bevindingen in dit themaonderzoek vind ik het belangrijk dat het organisatievermogen bij Defensie een impuls krijgt. Ik vind dit themaonderzoek, waarin ik mij richt op het reorganisatieproces en organisatievermogen van Defensie, dan ook van groot belang. Met de subtitel 'Bouwen aan vertrouwen' onderstreep ik het belang om te investeren in het vertrouwen van het personeel om in de nabije toekomst slagvaardig te kunnen organiseren.

In het rapport geef ik mijn bevindingen, conclusies en oplossingsrichtingen weer. Ik sluit af met zeven adviezen.





## 1. Organiseren bij Defensie?

### 1.1 Aanleiding

Nagenoeg iedere defensiemedewerker heeft ervaring met een reorganisatietraject. Bij twee op de drie IGK werkbezoeken uit personeel zorgen over lopende reorganisatietrajecten. Deze zorgen gaan over de lange doorlooptijd van de reorganisaties, onduidelijke perspectieven en de ervaring dat reorganiseren een ingewikkeld en bureaucratisch proces is. Dit staat haaks op de kenmerken van een adaptieve en wendbare organisatie, die zich snel moet kunnen aanpassen. De gemiddelde doorlooptijd van reorganisatietrajecten is 14 maanden. Ruim de helft van de lopende reorganisaties duurt langer dan één jaar, met een uitschieter van zelfs 44 maanden. Dit heeft niet alleen gevolgen voor de bedrijfsvoering van Defensie, maar ook voor de motivatie van personeel. Als klap op de vuurpijl blijkt uit onderzoek onder defensiepersoneel, dat slechts drie procent van de medewerkers vindt dat zij hun werk na een reorganisatie beter kunnen uitvoeren.

In de praktijk betekent bij Defensie een aanpassing van de organisatie, waarbij vijf of meer vte'n betrokken zijn, een reorganisatietraject conform de aanwijzing URD. Dit proces is van toepassing op elke (soort) reorganisatie die binnen Defensie wordt geïnitieerd (*one size fits all*). De URD geeft aan hoe het overleg met de bonden en de medezeggenschapscommissie(s) moet worden ingevuld. De URD geldt als spoorboekje voor alle betrokken partijen zodat alle reorganisaties binnen Defensie op eenduidige wijze verlopen.

Na ruim 25 jaren van "krimp" door bezuinigingen, gaat Defensie weer een periode van groei meemaken. Er zijn plannen met betrekking tot het "Doorontwikkelen van de Krijgsmacht" (DOKM), "De Adaptieve Krijgsmacht" en herstel van vertrouwen van personeel door "Behoud en Werving". Verandervermogen is noodzakelijk wil Defensie adequaat kunnen reageren op de ontwikkelingen in de maatschappij.

Op basis van het bovenstaande besteedt de IGK aandacht aan dit onderwerp. In dit themaonderzoek staan de ervaringen centraal van de partijen, die een directe rol spelen bij de uitvoering van reorganisaties. Dit zijn de commandanten, medezeggenschap, de bonden en diverse bij het proces betrokken specialisten. In dit themaonderzoek staan aangrijpingspunten en oplossingsrichtingen voor effectief organiseren bij Defensie. Vanuit de onafhankelijke positie die de IGK bekleedt, sluit de IGK dit themaonderzoek af met een zevental adviezen.

### 1.2 Doelstelling

Met dit themaonderzoek beoogt de IGK verbetervoorstellen te doen om organisatieveranderingen binnen Defensie effectiever, flexibeler en sneller te doorlopen. Dit met het oog op de doorontwikkeling van Defensie en gericht op de Adaptieve Krijgsmacht. De verbetervoorstellen zijn gebaseerd op de ervaringen van de betrokken partijen met reorganisatietrajecten en op de door hen geformuleerde oplossingsrichtingen.

De centrale vraag van dit themaonderzoek is:

*Hoe kan Defensie effectiever, flexibeler en sneller (re-)organiseren zodat de organisatie zich behendig en slagvaardig kan aanpassen aan de veranderingen die de omgeving van haar verlangt.*



## 1.3

**Onderzoekopzet en methode**

Het onderzoek is uitgevoerd in twee fases. In de eerste fase zijn de eigen bevindingen van de IGK over het onderwerp reorganiseren, geïnventariseerd en geanalyseerd. Hierbij zijn de bevindingen gebruikt die zijn verzameld van de werkbezoeken uit de periode 1 januari 2016 tot 1 april 2017. Vervolgens heeft het Dienstencentrum Organisatie & Formatie (DC O&F) op verzoek van de IGK informatie verzameld en beschreven over de reorganisatietrajecten, die gestart zijn tussen 1 jan 2014 en 1 april 2017. Als laatste heeft de IGK samen met de afdeling Trends, Onderzoek en Statistiek (TOS) een vragenlijst opgesteld die in oktober 2017 is opgenomen in de maandelijkse "Monitor Mening van de Medewerker (M3-onderzoek)". Het M3 onderzoek is een doorlopend onderzoek naar aspecten van werkbeleving onder een representatieve steekproef van defensiepersoneel.

In de tweede fase van dit onderzoek heeft de IGK met behulp van een vragenlijst en interviews de ervaringen in kaart gebracht van de (plaatsvervangend) commandanten van defensieonderdelen (veelal "opdrachtgever"), zeggenschap (commandanten en HDE'n), medezeggenschap, bonden en diverse specialisten (samen ruim 30 personen) over hun ervaringen tijdens reorganisaties. De vragen waren gericht op hun eigen rol, maar ook op de ervaren rol van de andere partijen. De focus was gericht op de toekomst, waarbij wensen en verbetervoorstellen centraal stonden.

De uitkomsten van de vragenlijsten en interviews zijn gebruikt op de themadag over reorganiseren bij de IGK op De Zwaluwenberg. Daarvoor zijn de betrokken partijen uitgenodigd en uitgedaagd om in een 'Lagerhuisdebat' met elkaar in gesprek te gaan. In het eerste deel van dit debat stonden de tegenstellingen en mogelijke verschillende belangen centraal. In het tweede deel van dit debat lag de focus op de gedeelde belangen en de vraag wat je de ander kunt bieden of van de ander nodig hebt om samen te kunnen organiseren. De uitkomsten van de diverse onderdelen van dit themaonderzoek zijn herleid tot zes aangrijpingspunten: Vertrouwen, Veranderbereidheid, Veranderruimte, Verandervermogen, Veranderprestatie en Veerkracht. Deze zes "V's" zijn gebaseerd op een kort vooronderzoek dat wordt toegelicht in bijlage A. Deze vormen de basis van de aanbevelingen van de IGK.

## 1.4

**Leeswijzer**

Hoofdstuk 1 bevat de aanleiding, doelstelling en de opzet van het themaonderzoek. In hoofdstuk 2 staan achtereenvolgens een analyse van de signalen uit werkbezoeken van de IGK, de analyse van lopende reorganisaties door DC O&F en de uitkomsten van M3 onderzoek onder het personeel. Daarna volgt een toelichting op de zes aangrijpingspunten Vertrouwen, Veranderbereidheid, Veranderruimte, Verandervermogen, Veranderprestatie en Veerkracht die gebruikt zijn voor onderzoek en analyse. Hoofdstuk 3 geeft de uitkomsten van de vragenlijsten, interviews en themadag weer, geclusterd in de zes aangrijpingspunten. Ter illustratie zijn daarbij voorbeelden uit de interviews en de themadag gebruikt. Hoofdstuk 4 bevat de conclusies van dit themaonderzoek. Het hoofdstuk sluit af met een zevental adviezen.



## 2 Bevindingen vooronderzoek

### 2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat als eerste de bevindingen over reorganisaties uit de werkbezoeken van de IGK. Daarna volgt een korte weergave van de resultaten van de kwantitatieve analyse door DC O&F, gevolgd door de mening van het personeel opgehaald door TOS in het M3-onderzoek. Het hoofdstuk sluit af met de beschrijving van de zes aangrijpingspunten, op basis waarvan de IGK het vervolg van dit onderzoek heeft uitgevoerd.

### 2.2 Signalen over reorganisaties uit werkbezoeken van de IGK

In de periode van 1 januari 2016 tot 1 april 2017 heeft de IGK 59 werkbezoeken afgelegd. Tijdens 39 van deze werkbezoeken (66%) heeft het personeel zijn zorg geuit over lopende reorganisaties. De zorgen van zowel commandanten en leidinggevendenden, als medewerkers en medezeggenschap zijn als volgt samen te vatten:

Allereerst heeft men vaak niet het vertrouwen dat de reorganisatie zal leiden tot een verbetering in hun werksituatie. De aanleiding is meestal niet gebaseerd op rationele argumenten om de organisatie te verbeteren, maar op een bezuinigingsopdracht. Dit maakt mensen onzeker over hun toekomst.

Men geeft aan dat reorganisaties negatieve gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering en ondersteunende diensten c.q. functies. Zo ervaren zij meer werkdruk. Dit is volgens hen deels het gevolg van wegvallende ondersteunende diensten en functies.

De hogere werkdruk leidt ertoe dat er minder c.q. onvoldoende tijd is voor opleidingen en persoonlijke ontwikkeling van defensiemedewerkers. Dit leidt tot zorgen over hun functionele professionaliteit.

Een ander gevolg, volgens defensiemedewerkers, is dat de reorganisaties leiden tot minder betrokkenheid en afnemende loyaliteit en vertrouwen in de defensieorganisatie. Collega's ervaren onderling wel steun en vertrouwen. Daar waar reorganisaties leiden tot werkrelaties op afstand, ervaart personeel minder betrokkenheid van leidinggevendenden.

Defensiemedewerkers uiten de zorg dat er na een reorganisatie vaak geen goede balans is tussen verantwoordelijkheden, bevoegdheden en middelen. In zijn themaonderzoek uit 2017 'De Commandant in zijn kracht', heeft de IGK dit aspect ook al nadrukkelijk geadresseerd.

Als laatste uit men zorgen over de invloed van reorganisaties op het welzijn van personeel. Onduidelijkheid en onzekerheid over de gevolgen van reorganiseren leiden tot spanning bij het personeel. Zeker waar dit baanzekerheid betreft. Zij doet hier een beroep op leidinggevendenden om tijdige informatie over het reorganisatieproces te geven. Daarbij is erkenning van de zorgen van het personeel van belang. Het personeel wil bij de veranderingen betrokken zijn.

### 2.3 Kwantitatieve analyse van reorganisaties

In totaal zijn bij Defensie 92 reorganisaties geïnitieerd in de periode van 1 januari 2014 tot 1 april 2017. Reorganisaties die in de studiefase zaten of die na de studiefase niet hebben geresulteerd in een beleidsvoornemen (BV) zijn in dit onderzoek niet meegeteld.



In totaal is 70% van de reorganisaties vertraagd, waarbij de langste looptijd 44 maanden is. Van de reeds afgeronde reorganisaties is 70% binnen het in het BV vastgelegde tijdsplan afgerond met een gemiddelde duur van 12 maanden. Van de niet afgeronde reorganisaties duurde 44% al meer dan een jaar. De gemiddelde looptijd was op moment van onderzoek 14 maanden. Opvallend is dat de vertraagde reorganisaties in de meeste gevallen uitbreiding of herschikking betreffen en dus niet krimp.



Afbeelding 1: analyse reorganisaties bij Defensie in de periode 1-1-2014 t/m 1-4-2017.

## 2.4

### De mening van personeel over reorganisaties

De afdeling Trends, Onderzoek en Statistiek (TOS) heeft samen met de IGK een vragenlijst opgesteld die in oktober 2017 is opgenomen in de maandelijkse "Monitor Mening van de Medewerker (M3-onderzoek)". Het M3 onderzoek is een doorlopend onderzoek naar aspecten van werkbeleving uitgezet bij een representatieve steekproef onder het defensiepersoneel. Op de vragen over reorganiseren hebben 711 medewerkers gereageerd. Deze respons is volgens TOS voor dit onderzoek representatief.

Uit het onderzoek blijkt dat 79% van het defensiepersoneel de afgelopen vijf jaar te maken heeft gehad met een reorganisatie (zie bijlage B). Bijna tweederde (61%) gaf aan de reden voor de reorganisatie te begrijpen. Van degenen die de afgelopen vijf jaar te maken hebben gehad met een reorganisatie gaven echter ook twee op de drie defensie-medewerkers (65%) aan geen invloed op die reorganisatie te hebben gehad. Meer dan de helft van de medewerkers (55%) is hier ontevreden over.



Slechts een heel klein deel van de defensiemedewerkers (3%) was hier tevreden mee. Van degenen die aangeven wel invloed te hebben gehad op de reorganisatie, is slechts 21% tevreden over die invloed die zij hebben gehad, terwijl 25% aangeeft hier (heel) ontevreden over te zijn.

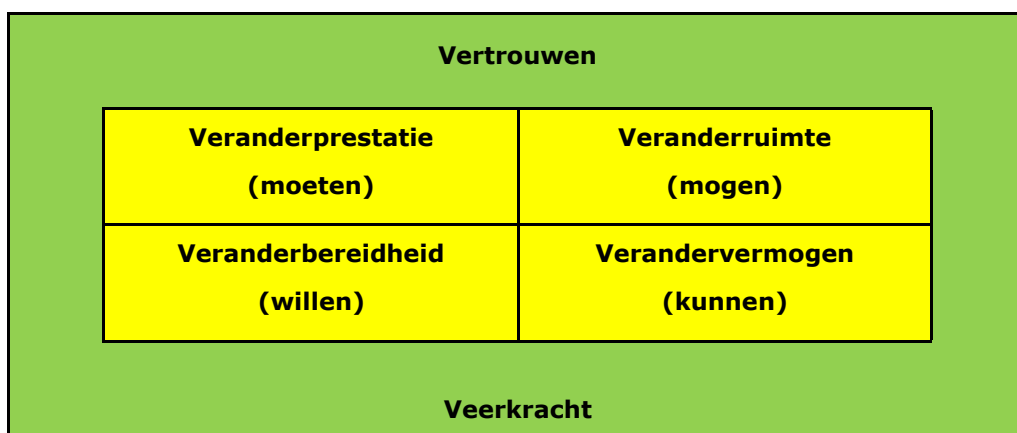
3% van de medewerkers geeft aan na de reorganisatie het eigen werk beter te kunnen uitvoeren. Bijna de helft van de reorganisaties heeft geleid tot een hogere werkdruk voor het betrokken personeel. Op de vraag wat de reorganisatie succesvoller had kunnen maken, geven medewerkers "snellere doorlooptijden", "luisteren/communiceren met de werkvloer" en "minder functiereductie" als belangrijkste antwoorden (zie ook bijlage B).

## 2.5

### Aangrijpingspunten voor Organiseren bij Defensie

Zowel uit externe literatuur als uit gesprekken met organisatiedeskundigen en vertegenwoordigers van bedrijven buiten Defensie is gebleken dat organisatiewijzigingen, in welke vorm dan ook, vragen om een veranderdoel alsmede veranderbereidheid, veranderruimte en verandercompetentie (verandervermogen) van organisatieleden. Opvallend is dat Defensie voor alle soorten van reorganisatie ("krimp", "verbetering", "groei") altijd dezelfde procedure en uitgangspunten gebruikt (het URD). Het valt te bezien of daarvoor steeds dezelfde *line of operations* kan worden toegepast of dat er voor elke soort reorganisatie een andere *guidance* nodig is. Het valt ook te bezien hoe dit past binnen de Adaptieve Krijgsmacht.

De bevindingen uit het vooronderzoek en de gesprekken met externe deskundigen hebben geleid tot het formuleren van een zestal aangrijpingspunten (zie afbeelding 2) die organisatieveranderingen ondersteunen. Ten eerste vragen organisatiewijzigingen, in welke vorm dan ook, om een helder veranderdoel (de beoogde veranderprestatie). Het al dan niet slagen van het veranderproces is onder andere afhankelijk van de veranderbereidheid, veranderruimte en het verandervermogen van de betrokken partijen. Daarnaast zijn veerkracht en vertrouwen als belangrijke elementen onderkend om het proces succesvol te kunnen doorlopen. Deze zes aangrijpingspunten (6 V's) voor organisatieveranderingen vormen de basis voor de analyse van de bevindingen in volgende fasen van dit onderzoek (zie ook bijlage A).



Afbeelding 2: Schematische weergave van de zes aangrijpingspunten van het themaonderzoek.



### 3 De partijen aan het woord

De IGK is het gesprek aangegaan met de partijen die daadwerkelijk samen het proces van organiseren bij Defensie vormgeven. Daartoe is medewerking gevraagd aan een steekproef van onderdelen, waar in de periode 1 januari 2014 – 1 april 2017 een reorganisatie is gestart. Nadat de partijen hun medewerking hadden toegezegd, is hen gevraagd om als eerste stap een korte vragenlijst over hun ervaringen in te vullen. Nadat de reacties ontvangen waren, zijn er afspraken gemaakt voor een aanvullend interview. De reacties van deze vragenlijsten en interviews zijn na analyse gebruikt voor de voorbereiding van een themadag over organiseren bij Defensie, die op 7 december 2017 plaatsvond op de Zwaluwenberg. Op deze themadag zijn alle deelnemers, die gereageerd hebben op de vragenlijst en het interview, uitgenodigd.

In dit hoofdstuk staat een samenvatting van de reacties op de vragenlijsten, interviews en themadag. Deze samenvatting is ingedeeld volgens de zes aangrijpingspunten Vertrouwen, Veranderbereidheid, Verandervermogen, Veranderruimte, Veranderprestatie en Veerkracht.

De doelgroepen voor dit onderzoek zijn:

- (plaatsvervangend) commandanten van defensieonderdelen (veelal "opdrachtgever");
- zeggenschap (opdrachtnemer projectleiders, commandanten, Hoofden Diensteenheden);
- medezeggenschap (leden van een bij reorganisatie betrokken MC),
- bonden (in hun rol zoals vastgelegd in het BMD, ROR en URD);
- specialisten en anderen (bv personeel van DC O&F, HDP, HDB, HDBV, voorzitters WGREGO en externe deskundigen);
- personeel van eenheden waar een reorganisatie plaatsvindt c.q. heeft plaatsgevonden.

Doorgaans zijn de commandanten die als zeggenschap hebben deelgenomen luitenant-kolonels of kolonels. In de andere onderzoeksgroepen is personeel van manschap tot vlag-of opperofficier vertegenwoordigd.

#### 3.1 **Vertrouwen**

##### **De huidige situatie**

Alle partijen die hebben deelgenomen aan dit onderzoek zijn erg betrokken bij het wel en wee van Defensie. Unaniem ziet men het belang van een goed lopend reorganisatieproces. Zij geven hierbij aan dat vertrouwen in elkaar hierin de basis vormt. Helaas leert de praktijk dat het vertrouwen tussen partijen is afgenomen.

De algemene beleving is dat niet de organisatie en haar bedrijfsvoering centraal hebben gestaan, maar dat voornamelijk is gestuurd op personeelsreductie en op het behalen van de taakstellende bezuinigingen. Er is onvoldoende aandacht voor de personele gevolgen en effecten. Dit heeft impact op de loyaliteit en het vertrouwen van medewerkers in Defensie als organisatie.



*Diverse defensiemedewerkers geven aan dat zij nog steeds loyaal zijn naar hun collega's van Defensie, maar niet meer loyaal aan de organisatie en/of (politieke) leiding van ons bedrijf. Er wordt slecht tot niet naar hen geluisterd en er wordt geen rekening gehouden met hun beleving, ervaringen en competenties.*

Het onderlinge vertrouwen tussen de partijen staat onder druk. De bonden voelen zich niet serieus genomen door de politieke leiding van Defensie. Medezeggenschap voelt zich onvoldoende gehoord door Commandanten (zeggenschap). Zij vinden dat ze nauwelijks en te laat betrokken worden bij reorganisaties, ondanks dat de URD dit wel voorstaat. De bedrijfsvoering is een zaak van commandanten en medezeggenschap. Commandanten vinden dat hier geen rol is weggelegd voor de bonden. Commandanten voelen zich onvoldoende gesteund door het eigen defensieonderdeel door onder andere het ontbreken van een duidelijke reorganisatieopdracht.

### **De gewenste situatie**

Voor vertrouwen is een goede onderlinge relatie essentieel en alle partijen onderschrijven het belang hiervan. De partijen geven ook aan dat zij het belangrijk vinden om bij de start van een reorganisatie extra te investeren in die onderlinge relatie.

Zij zijn van mening dat een goede relatie de doorlooptijd van het veranderproces kan versnellen. Zij vinden een sterke relatie ook belangrijk om de spanningen door vertraging, opschorten van overleg of verschillende belangen, op te kunnen vangen.

*Project officier: "In het begin van het proces is duidelijk gebleken dat enkel een discussie op argumenten waarom een reorganisatie dient plaats te vinden maar beperkt bijdraagt aan veranderbereidheid en inspanning tot de gewenste veranderprestatie. Daarvoor is erkenning van emoties en overtuigingen ten aanzien van de reorganisatie ook van belang. In de basis is onderling vertrouwen van belang om argumenten, emoties en overtuigingen te kunnen bespreken. In bespreking van deze zaken kunnen de relaties met belangen op P gebied, opleidingen en toekomstverwachtingen besproken worden. Dit kan bijdragen aan bereidheid tot veranderen".*

Commandanten en medezeggenschap spreken de wens uit helder te krijgen hoe samen te werken met de bonden in het reorganisatieproces. Men wil bespreekbaar houden hoe men samen om kan gaan met negatieve gevoelens rond het veranderproces en hoe men op elkaar kan rekenen. Vanaf het begin is het daarom belangrijk om helder te maken wat de rol is van alle actoren in het reorganisatieproces en wat zij meebrengen aan kennis en ervaring.





Het is belangrijk om aan het begin van het veranderproces te bespreken wat eenieder kan bieden, maar ook wat eenieder nodig heeft. Zoeken naar datgene wat verbindt, maar ook waar het verschil zit en wat de gezamenlijke zorgpunten van de partijen zijn in de komende (re)organisatie. Alle partijen moeten de ruimte en vrijheid voelen om problemen bespreekbaar te maken en zich kwetsbaar op te durven stellen. Respecteren van emoties en overtuigingen van partijen over de verandering leiden tot een betere relatie, meer vertrouwen en meer veranderbereidheid.

*Commandant: "Door goed opgebouwde relaties tussen actoren en wederzijds vertrouwen was het mogelijk om stevig van mening te verschillen, maar om er vervolgens toch uit te komen. Doordat wij als reorganisatieteam in het begin veel tijd en energie hebben gestoken in teambuilding en de onderlinge relatie, wisten we wat we aan elkaar hadden en wat onze wederzijdse zorgpunten waren. Er waren geen verborgen agenda's en afspraken werden altijd nagekomen. Als er discussies waren, gingen die over de inhoud en nooit ten koste van de onderlinge verstandhouding".*

De opdrachtgevers halen het motto aan: "Zeggen wat je doet en doen wat je zegt". Het is van groot belang om afspraken te maken, maar nog belangrijker is het om deze ook na te komen. Dit betreft ook afspraken over de rolverdeling.

*DMC: "Wij hebben de afgelopen jaren veel tijd en energie gestoken in de relatieopbouw tussen de partijen. Zowel zeggenschap als medezeggenschap (DMC) zijn enthousiast over de effecten die dit heeft voor draagvlak en wederzijdse acceptatie. Een goede vertrouwensbasis start met "contact en contract".*

## 3.2

### **Veranderbereidheid**

#### **De huidige situatie**

Veranderbereidheid is geen gegeven. Een van de gehoorde oorzaken voor terughoudendheid in veranderbereidheid is het gevoel dat de voordelen van een reorganisatie voor de organisatie zijn en de nadelen voor het personeel. Als partijen verlies verwachten, gaat dit ten koste van draagvlak. Waar partijen meer samenwerkten en de veranderprestatie duidelijker was, was de veranderbereidheid groter.

*Commandant en MC geven aan dat in een Beleidsvoornemen vaak een bezuiniging centraal staat. Er moeten veel taken uitgevoerd worden terwijl de opdrachtgever een niet passende Numerus Fixus heeft opgelegd. Een BV is dan strijdig met de opdracht, maar deze moet wel uitgevoerd worden. Als de MC al bij de formulering van het BV wordt betrokken, bevordert dit het vervolgtraject.*





Reorganisatiemoetheid lijkt ook een rol te spelen bij verschillende partijen. Het aantal reorganisaties lijkt niet op te houden en soms worden nieuwe reorganisaties opgestart terwijl de vorige nog niet is geëvalueerd of zelfs nog niet is afgerond. Daarom vragen partijen zich af of iedere verandering wel tot een reorganisatie moet leiden in de zin van de aanwijzing URD.

### **De gewenste situatie**

Betrek de MC nadrukkelijk tijdens het opstellen van het Beleidsvoornemen (BV) en in de studiefase. Dit draagt bij aan het draagvlak voor de verandering. Door de MC vroegtijdig te betrekken, kunnen de commandant en de MC de aanleiding voor de verandering en het beoogde effect samen bespreken.

Commandanten geven aan dat het oogmerk van een veranderopdracht duidelijk moet zijn. De opdrachtgevers vinden dat de verbetering van de organisatie daar duidelijk uit moet blijken. Commandant en MC kunnen dan samen zien hoe ze het doel en het effect het beste kunnen bereiken.

Bij reorganisaties moet het betrokken personeel zo snel mogelijk horen wat de gevolgen zijn van de verandering. Onzekerheid en onduidelijkheid kan worden beperkt door tijdig en eerlijk te communiceren. Veranderbereid vraagt om leiderschap en goede communicatie. Dit is een belangrijke verantwoordelijkheid voor het leiderschap op alle niveaus.

*Quote van de SG tijdens de Top-100: "De Defensietop moet voorop gaan in de verandering middels goede communicatie. De generaals moeten de verandering trekken en uitleggen waarom we doen wat we doen. De werkvloer luistert naar ons. Goede uitleg is daarom van essentieel belang".*

## 3.3

### **Veranderruimte**

*In Lagerhuisdebat: "Hoe komt het dat wij tijdens het opzetten van een nieuwe uitzending of operationele inzet, in staat zijn om met een grote mate van commitment, sense of urgency, creativiteit en een can do mentaliteit binnen de kortste keren de grootst mogelijke prestaties neer te zetten, terwijl we geketend en belemmerd worden door regeltjes en procedures als we moeten reorganiseren?".*

### **De huidige situatie**

Het URD proces is een belangrijk aspect met betrekking tot veranderruimte. Meningingen over de URD lopen nogal uiteen zowel tussen de partijen als ook onderling. De meningen over de URD variëren van 'het is een gedegen en gestructureerd proces' tot 'de URD werkt verstikkend'. De laatste groep geeft aan dat de vele verplichte stappen binnen het huidige URD proces een obstakel vormen om snel te reorganiseren. Men richt zich dan op het proces in plaats van het doel.



Daarmee gaat ook de blik op nieuwe ideeën of eigen visie verloren. Het ontbreekt aan de mogelijkheid tot procesverandering, waarbij tussentijdse situatiewijzigingen kunnen worden meegenomen.

*Commandant: "Ik verwacht dat we afspraken over stappen in het reorganisatieproces aan tijd kunnen koppelen. Daarvoor verwacht ik dat alle partijen een agenda aanpassen aan het gewenste verandertempo en bij overleg inhoudelijk voorbereid zijn. Van alle partijen verwacht ik: "Zeggen wat je doet en doen wat je zegt".*

Soms nemen partijen volgens commandanten ook teveel ruimte in het proces. Dit hindert de veranderingen doordat er dan ook veel tijd verloren gaat, wat weer een negatief effect heeft op de eigen bedrijfsvoering.

*P&O adviseur: "Ten aanzien van de behandeling van het Personeel Vullings Plan (PVP) is de vraag waarom de bonden regelnummer voor regelnummer meekijken. Een steekproef zou voldoende moeten zijn. De bonden zitten soms te veel op de stoel van de werkgever, zitten te diep in de uitvoering. Als personeel het niet eens is met het PVP, kan men gebruik maken van de bezwarenprocedure. De bonden denken zelfs mee over de vulling van de vacatures. Echt overbodig".*

Het huidige personeelssysteem is volgens de Defensietop te star. De adaptieve krijgsmacht vraagt om een ander personeelssysteem. De starre regels binnen het huidige FPS systeem worden als te beperkend ervaren om flexibel en slagvaardig te kunnen reorganiseren.

In het Lagerhuisdebat hielden alle partijen een pleidooi voor meer veranderruimte zonder daarbij de belangen van het personeel uit het oog te verliezen.

### **De gewenste situatie**

Commandanten en medezeggenschap willen ruimte om te zoeken naar mogelijke oplossingsrichtingen. Men wil kaders in plaats van gedetailleerde regels. Dit sluit ook beter aan bij het militaire gedachtengoed van 'opdrachtgerichte commandovoering (*Mission Command*)', waarbij het 'wat' wordt gegeven en de commandant het 'hoe' zelf mag invullen. Uiteindelijk gaat het om het te behalen doel en niet om de weg ernaar toe. De commandanten en de medezeggenschap willen meer zeggenschap over de veranderingen en de mogelijkheid om aanpassingen tijdens het proces door te kunnen voeren.

Commandanten stellen dat er geen "one size fits all- formule" voor reorganiseren moet worden gehanteerd. Aan het begin bepalen wat de doelstelling van de verandering moet zijn en bereid zijn om maatwerk te willen leveren, is van groot belang. Bij een adaptieve krijgsmacht past geen blauwdruk-benadering. Natuurlijk biedt de URD structuur en houvast aan het proces, maar het moet een hulpmiddel blijven en niet een doel op zich.

De P&O systematiek moet gewenste veranderingen ondersteunen. Het kunnen wisselen van functies tussen krijgsmachtdelen en een eenvoudige in- en uitstroom van o.a. reservisten zijn hier voorbeelden van.



*Commandant en MC geven aan dat de bonden een kritische factor zijn in de processen. Het is van belang dat de bonden in een vroegtijdig stadium contact zoeken en blijven houden met een MC van een reorganiserende eenheid om de voelsprietten uit te steken. Het is aan de bonden zich te realiseren dat zij geen oordeel moeten vormen over de interne bedrijfsvoering, wat nu vaak wel het geval is.*

Er is behoefte aan voldoende ruimte om vanuit verschillende invalshoeken te kijken naar oplossingen die passen bij een adaptieve krijgsmacht. Duidelijke afspraken tussen de partijen over hun rol, taken en bevoegdheden scheppen uiteindelijk meer vrijheid om een verandering succesvol te kunnen doorlopen. Ruimte mag uiteindelijk niet ten koste van zorgvuldigheid gaan. De bonden geven aan dat zij bereid zijn te kijken naar andere wijzen van reorganiseren mits de zorgvuldigheid van het proces en de rechtspositie van medewerkers niet in het geding komen.

### 3.4 **Verandervermogen**

#### **De huidige situatie**

De partijen denken verschillend over het aanwezige verandervermogen bij de betrokken partijen. Daarentegen is er wel overeenstemming over het feit dat voldoende kennis en vaardigheden randvoorwaardelijk zijn om effectief en slagvaardig te kunnen reorganiseren. Zowel bij commandanten als medezeggenschap zijn kennis van en ervaring met reorganiseren vaak beperkt aanwezig. De vertegenwoordigers van de medezeggenschap geven aan dat een reorganisatie veel van hen vraagt. De dagelijkse praktijk leert "dat ze de reorganisatiewerkzaamheden er even naast doen", terwijl de reguliere werkzaamheden gewoon doorgaan. Zij dragen een grote verantwoordelijkheid en ervaren extra werkdruk.

*Projectleider: "Het begeleiden van een reorganisatie vereist ook verandervaardigheden. Deels betreffen die bekendheid met de regelgeving en het proces van reorganiseren en deels zijn dit vaardigheden met betrekking tot onderhandelen, samenwerken en conflicthantering. Mijn eerdere ervaring, opgedaan als voorzitter van een TRMC, is onontbeerlijk gebleken."*

#### **De gewenste situatie**

De commandant dient zeker te stellen dat alle leden van het veranderteam (zeggenschap en medezeggenschap) voldoende tijd beschikbaar hebben om te reorganiseren. Bij het (bege)leiden van een reorganisatie worden van hem naast kennis van veranderen ook coachingsvaardigheden, conflicthantering en procesbegeleidingsvaardigheden verwacht. Daarnaast is continuïteit in het veranderteam nodig om de voortgang te waarborgen en kennisbehoud te kunnen garanderen. De commandant, projectleider en medezeggenschapcommissie wisselen tijdens het reorganisatieproces niet van stoel, zij blijven gedurende de transitie op functie. Dit heeft niet alleen een positief effect op de continuïteit maar is ook goed voor het vertrouwen van de medewerkers in de leiding en de medezeggenschap.



### 3.5 **Veranderprestatie**

#### **De huidige situatie**

De afgelopen 25 jaar, maar zeker vanaf 2011, toen Defensie een miljard moest bezuinigen, heeft de focus van reorganiseren voornamelijk op reductie en krimp gelegen. Het doel was een bezuiniging accommoderen en niet persé de beoogde prestatie verbeteren. Dit heeft geleid tot een instrumentele benadering van reorganiseren. Dit kenmerkte zich vaak door rigide regels (URD, Nummers Fixus, VTE plafonds ect). In de ervaring van de partijen waren de aandacht voor het personeel en het beoogde effect van de reorganisatie van ondergeschikt belang. Dit heeft vaak geleid tot ongewenste effecten. Medewerkers geven aan dat het werk na de reorganisatie minder goed uit te voeren is en dat de werkdruk is toegenomen.

*Vertegenwoordiger bonden: "De grootste veranderprestatie die we hadden moeten realiseren, had het creëren van draagvlak bij onze defensiemedewerkers moeten zijn."*

#### **De gewenste situatie**

De toekomst van Defensie ziet er heel anders uit dan gedurende de afgelopen decennia. Nu zijn het niet meer krimp en reductie die de boventoon voeren, maar staan juist groei, vernieuwing en ontwikkeling centraal. Om invulling te kunnen geven aan deze veranderde opdracht is uitzicht op een succesvolle veranderprestatie noodzakelijk. Daar hoort een veranderdoel bij dat zich niet enkel richt op aantallen, maar juist op verbetering, vernieuwing en ontwikkeling. De echte verandering vindt pas plaats als het gewenste gedrag van alle medewerkers, en daarmee de cultuur van de organisatie, zich ontwikkelt. Leidinggevendenden zijn hierin verantwoordelijk voor de omstandigheden, taken en mogelijkheden om het gewenste gedrag te stimuleren en beïnvloeden. Het is uiteindelijk het personeel dat de verandering tot een succes kan maken. Dit gaat verder dan de structuur (de 'hark'). Het gedrag en de cultuur die horen bij de gewenste situatie na het verandertraject, zijn onlosmakelijk verbonden aan de veranderprestatie. Datzelfde personeel is ook een graadmeter voor het succes. Hun betrokkenheid is, naast een helder geformuleerde veranderprestatie, daarom randvoorwaardelijk. Het is aan de commandant om hier leiding aan te geven.

*P&O adviseur: "De aanwijzing URD is beschreven vanuit de krimpgedachte. Het URD traject en de rol van de bonden is vanuit die gedachte goed en zorgvuldig. Bij groei en een toename van functies verandert er niets c.q. weinig aan de rechtspositie van het personeel. Niemand wordt bedreigd en niemand komt in het SBK en dan zou het proces sneller moeten kunnen."*



### 3.6 Veerkracht

#### De huidige situatie

Reorganisaties duren vaak (te) lang. Altijd is samenwerking met meerdere partijen een vereiste. Partijen die verantwoordelijk zijn voor een reorganisatie of die met de gevolgen daarvan te maken krijgen, hebben langere tijd te maken met de bijkomende onduidelijkheid en onzekerheid. Daarnaast geven partijen aan dat, als gevolg van de reorganisaties, personeel vaak moeilijker de functie naar behoren kan uitvoeren doordat er verhuizingen zijn of de inrichting van de beoogde reorganisatie niet klaar is voor het werk. De mate waarin het personeel kan omgaan met deze onzekerheden en tegenslagen geeft de veerkracht van het personeel aan. Een onduidelijke veranderprestatie, slechte communicatie en weinig betrokkenheid leiden tot teleurstelling, demotivatie en verminderde veranderbereidheid. Dit alles tast de veerkracht van het personeel aan met negatieve gevolgen als ziekteverzuim en berusting tot gevolg.

*Directeur JIVC: "Het IT-bedrijf van Defensie heeft de afgelopen twee jaar onvoldoende ontwikkeling kunnen doorzetten als gevolg van de stagnatie van het overleg tussen de minister en de bonden. Als we niet snel en flexibel (agile) kunnen inspelen op veranderingen en ontwikkelingen in de omgeving, en zorgen dat onze medewerkers daarvoor voldoende competent zijn, zullen we worden ingehaald door de markt. Niets doen (zoals de afgelopen twee jaar) is geen optie. Als Defensie een speler van betekenis wil zijn en blijven, zullen we flexibel en adaptief moeten zijn en keuzes durven maken. Snelheid en adequater kunnen inspelen op de complexiteit van veranderingen in de omgeving vraagt om een andere, een meer organische manier van organiseren."*

#### De gewenste situatie

Naar de toekomst toe moet de vraag zijn hoe Defensie relevant blijft binnen de huidige snel veranderende wereld. Defensie moet snel kunnen schakelen met mensen en middelen en daarmee als organisatie ook veerkracht tonen. Goed werkgeverschap is daarbij onontbeerlijk. Als personeel kan vertrouwen op baan zekerheid (eventueel ook buiten Defensie) na de reorganisatie, zal dit het vertrouwen en de veerkracht van de medewerkers vergroten. Betrokkenheid bij, invloed op de verandering en zien dat het beter wordt, helpt om motivatie te behouden en betreft de mensen meer bij het proces en de gewenste uitkomst. Duidelijke doelen en betrokkenheid vergroten de noodzakelijk veerkracht om ook samen onverwachte veranderingen en tegenslagen te kunnen verwerken.



## 4 Conclusies en advies

### 4.1 Conclusies

In de huidige tijd is het niet de vraag of je met organisatieveranderingen te maken krijgt, maar wanneer. Het organisatievermogen van Defensie is van belang om als organisatie slagvaardig te zijn en zich flexibel aan te kunnen passen aan snel veranderende situaties en omstandigheden. De ervaringen die in dit themaonderzoek zijn opgetekend, getuigen echter van langdurige reorganisatietrajecten, waarbij er weinig tevredenheid is over het effect, de ervaren inspraak en betrokkenheid. Slechts zelden oordeelt defensiepersoneel dat het werk er beter uitvoerbaar door is geworden en men realiseert zich dat de reorganisaties vooral waren ingegeven door bezuinigingen. De partijen die bij reorganisaties zijn betrokken, hebben grote bereidheid getoond om hun mening te geven over mogelijke verbeteringen. Hieronder volgen de conclusies en adviezen, in lijn met de zes aangrijpingspunten uit dit onderzoek.

#### **Vertrouwen moet je bouwen**

Vertrouwen is geen statisch concept dat er wel of niet is. Vertrouwen wordt gebouwd en in stand gehouden door partijen die in staat zijn een relatie op te bouwen. De ervaren onveiligheid en negatieve gevoelens of emoties over de veranderingen en de samenwerking dienen bespreekbaar te blijven. Waar het mis gaat, kan begeleiding door ervaren partijen of derden herstel van vertrouwen ondersteunen. Het besef dat achter een verwijt naar een andere partij in een veranderproces een wens schuilt, kan nieuwsgierig maken.

#### **Veranderbereidheid om samen iets te bereiken**

Veranderbereidheid is geen automatisch gegeven. Bij organisatieaanpassingen waar één of meerdere partijen of medewerkers negatieve gevolgen van de reorganisatie verwachten, leidt dit tot weerstand tegen de verandering. Deze onzekerheid moet zoveel mogelijk worden weggenomen door duidelijke veranderdoelen, garanties voor toekomstige werkgelegenheid en heldere rolverdelingen, gekoppeld aan een overzichtelijk tijdspad. Deze elementen zullen een positief effect hebben op de veranderbereidheid. Vroegtijdige samenwerking, waardoor partijen betrokken zijn bij de vormgeving van de reorganisatie en afspraken kunnen maken over de samenwerking, dragen ook positief bij aan de veranderbereidheid. Daarbij is behoud van draagvlak voor de verandering gedurende het gehele traject door goede communicatie met het personeel van essentieel belang.

#### **Veranderruimte zoals in opdrachtgerichte commandovoering**

Bij verander ruimte gaat het over de vrijheid om oplossingen te kiezen en te kunnen handelen in het belang van de opdracht en over de wijze waarop de reorganisatie kan worden uitgevoerd. Commandanten geven aan dat zij bij het uitvoeren van hun opdracht meer vrijheid van handelen willen en de medezeggenschap geeft aan dat zij daarvoor in een vroegtijdig stadium inhoudelijk in het organisatieproces betrokken wil zijn. De meeste partijen zien de URD als een gedegen en gestructureerd proces, dat echter ook knellend kan werken. Daarbij is vooral kritiek op partijen die meer ruimte nemen dan hen toebehoort. Vertrouwen dat de belangen



van de organisatie en van het personeel gewaarborgd zijn, zien zij als sleutel om elkaar de ruimte te laten.

### **Verandervermogen, je moet het maar kunnen**

Voor verandervermogen is in eerste instantie kennis en ervaring met veranderen noodzakelijk. Daarvoor is investeren in zowel zeggenschap als medezeggenschap noodzakelijk. Daarnaast kan begeleiding van de samenwerking van belang zijn, omdat partijen verschillende belangen kunnen hebben en soms steun nodig hebben om samen oplossingen te vinden. Voldoende tijd en ook continuïteit in het veranderteam zijn daarbij gewenst. Daarvoor moeten zowel commandanten als medezeggenschap een verandering van begin tot einde kunnen uitvoeren. Het verandertraject dient daarbij wel uitvoerbaar te zijn. Een te grote verandering of een verandering die complex is, omdat daar bijvoorbeeld meerdere organisaties bij betrokken zijn, verdient bijzondere begeleiding.

### **Veranderprestatie is een betere organisatie**

Bij de reorganisaties in de afgelopen decennia hebben krimp, bezuiniging en personeelsreductie centraal gestaan. Commandanten en medezeggenschap willen met verandertrajecten juist verbetering, vernieuwing en ontwikkeling nastreven. Daarvoor dient dan niet het proces, maar het effect centraal te staan. Voor borging van het verandertraject is aanpassing van het gedrag van de medewerkers, en daardoor verandering van de cultuur van de organisatie, van belang.

### **Veerkracht om adaptief te blijven**

Tijdens reorganisaties gaat het werk door. Het vraagt vaak extra inspanningen om in een veranderende organisatie en/of omgeving te werken. Binnen Defensie ervaart men kameraadschap en steun van collega's, waardoor men om kan gaan met onduidelijkheid en onzekerheid. Steun vanuit de organisatie is daarom van groot belang om het personeel vertrouwen te geven in een goede afloop. Die steun ervaart defensiepersoneel onvoldoende als de randvoorwaarden voor het werk niet zijn ingevuld. Dit geldt nog meer als zekerheid over de eigen baan of functie ontbreekt. Duidelijke taakstelling, voldoende inspraak en medezeggenschap en heldere communicatie zijn de basis ingrediënten voor veranderbereidheid en veerkracht. Als team kun je beter tegenslagen overwinnen.

4.2

### **Advies IGK**

Alles overwegende, van de aanleiding voor het themaonderzoek, via de bevindingen tot aan de conclusies en oplossingsrichtingen, wil ik het belang van effectief organiseren bij Defensie, stevig adresseren en agenderen. Daar wil ik het niet bij laten. Als onafhankelijk adviseur van de minister van Defensie wil ik ook een zevental adviezen optekenen over de wijze waarop het organisatievermogen van Defensie kan worden versterkt.

*Investeer in vertrouwen* tussen zeggenschap (commandanten en HDE'n), medezeggenschap, bonden en andere partijen die bij verandering betrokken zijn. Vertrouwen begint met investeren in onderlinge relaties en erkenning en acceptatie van elkaars belangen. Benoem de belangen van alle betrokken partijen en leg deze vast in het beleidsvoornemen. Betrek alle partijen, inclusief het personeel, tot het



einde van het verandertraject. Goede, heldere en tijdige communicatie is hierbij essentieel. Een slecht bericht is beter dan geen bericht.

*Stel het beoogde effect van de verandering centraal.* Benoem het effect zo dat het past bij de adaptieve krijgsmacht door in het beleidsvoornemen uit te gaan van verbeteren, vernieuwen en ontwikkelen. Het veranderproces is daar een afgeleide van. Processen en procedures zijn ondersteunend en flexibel en dienen alleen om structuur aan te brengen voor een effectieve reorganisatie. Het verandertraject start met de beoogde effecten. De processen die daartoe leiden, de middelen die daarvoor nodig zijn, de structuur (organisatie) waarin dit vorm gegeven kan worden en tenslotte de bemensing om dit uit te voeren, zijn daar een logisch gevolg van. Het gewenste gedrag en de cultuur die bij de verandering horen dienen ook helder geborgd te zijn.

*Maak op basis van een risico-inventarisatie aan de voorzijde een veranderproces op maat* dat recht doet aan het beoogde effect. Dus geen *one size fits all*. Wees duidelijk over de noodzaak van de verandering. Benoem daarin het beoogde effect en de gevolgen voor personeel of organisatie. Ontwerp het veranderproces zo dat effect en risicomitigatie daarin aandacht krijgen. Laat commandant en MC samen het beleidsvoornemen opstellen en vertel het personeel wat daarin staat.

*Maak afspraken over ieders rol in het veranderproces, leg deze vast en bewaak dat nauwkeurig.* Waarborg daarbij ieders belang en verantwoordelijkheid. Als partijen erkenning ervaren voor hun belangen ontstaat ruimte voor de belangen en behoeften van anderen. Werkgever en bonden zijn kaderstellend voorafgaande aan de verandering en evaluerend achteraf. Immers daar ligt een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor goed werkgeverschap, spelregels en een sociaal beleidskader. De uitvoering ligt primair bij de commandant en het medezeggenschap.

*Investeer in kwaliteit en continuïteit van de betrokken partijen.* Stel een ervaren (project)leider van het veranderproces aan en ondersteun de MC met voldoende scholing en noodzakelijke begeleiding. Handhaaf de commandant en MC op functie zolang het veranderproces duurt. Zorg voor voldoende stafcapaciteit die ook de gevolgen van de verandering uitwerken.

*Geef medewerkers baanzekerheid bij veranderprocessen zodat zij zich gesteund voelen door de organisatie en niet worden geremd door het gevaar van baanverlies.* Goed werkgeverschap en baanzekerheid verhogen de veerkracht, waardoor het personeel in staat is innovatief, creatief en adaptief bij te dragen aan veranderingen bij Defensie. Verder dienen bij een verandering de middelen en ondersteuning aanwezig te zijn om het beoogde effect te kunnen verwezenlijken.

*Maak gebruik van de 'best practices' van ervaringen met (re)organiseren, zowel binnen als buiten Defensie.* Reorganiseren is van alle tijden en een gemeengoed binnen alle soorten van organisaties. Hierbij worstelt iedereen met vergelijkbare vraagstukken op het gebied van adaptiviteit, slagvaardigheid, commitment, samenwerking en de zes V's. Uitwisseling van ervaringen kan leiden tot betere (re)organisatietrajecten.





## Nawoord IGK

Bij zowel commerciële organisaties als bij het Rijk streeft men naar wendbaarheid. De vraag hoe de organisatie daar snel voor aan te kunnen passen is dus niet uniek voor Defensie. In de vele gesprekken die de IGK met zowel de defensietop als defensiemedewerkers heeft gevoerd was dat ook duidelijk. Veel van deze ideeën hebben ons geïnspireerd om over dit themaonderzoek na te denken. Een aantal voorbeelden die ons geïnspireerd hebben willen we graag in dit nawoord nog meegeven.

Daarbij zijn wij dank verschuldigd aan Lieke van Praag, die als Rijkstrainee in 2014 voor de HDBV een studie heeft opgeleverd met de titel: Onderzoek naar het reorganisatieproces – Leren van andere organisaties. Zij heeft in dit onderzoek zes overheidsorganisaties en een commercieel bedrijf vergeleken. Haar belangrijkste bevindingen zijn dat bij andere organisaties er niet altijd sprake is van overtolligheid van personeel zoals dat de laatste jaren bij Defensie wel een grote rol speelde. Als reorganiseren niet leidt tot overtolligheid van personeel gaan andere organisaties sneller over tijdelijke werkorganisaties. Zo kan zowel de organisatie als het personeel sneller aan de slag in de gewenste richting en daarmee behouden organisaties ruimte voor (tussentijdse) aanpassingen. De ontwikkeling van personeel speelt daarin een belangrijke rol. Zo kan men snel overgegaan tot om- en bijscholing van personeel, als dat past binnen iemands ontwikkeltraject. Dit samenspel van ontwikkeling van personeel en organisatie wordt ook wel organisch reorganiseren genoemd. Hierbij blijft een reorganisatie weg van een blauwdruk benadering. Opvallend is daarbij ook dat het zwaartepunt van het proces in de studie- en voorbereidingsfase en niet zozeer in de implementatiefase zit. Daar ligt de basis voor alle afspraken. Daarbij is het belangrijk om het personeel te betrekken. Niet om individuele gevallen te bespreken, maar voor de ideeën en de afspraken die nodig zijn. Door eerst te vertragen en daarna te versnellen wordt er tijd gewonnen.

Dat wendbaarheid en anders omgaan met reorganisaties ook voor de Rijksoverheid een belangrijk thema is, blijkt uit het project '*Nooit meer reorganiseren*' van het Uitvoeringsbedrijf Rijk. Renate Beckers, de projectleider, heeft een aantal belangrijke ideeën uit de doeken gedaan. Dit project heeft een aanpak langs drie sporen:

1. Slimmer organiseren: als veranderingen gepaard gaan met krimp en personele consequenties, waarbij regelgeving gevolgd moet worden, dan gaat het om de ontwikkeling van manieren om sneller, eenvoudiger en constructiever samen te werken.
2. Nog één keer reorganiseren; om een wendbare organisatie te realiseren, is soms die ene verandering noodzakelijk om de organisatie zo te ontwikkelen dat deze daarna soepel kan meebewegen met toekomstige veranderingen.
3. Organisatieontwikkeling: daarbij gaat het er om de prestatie van de organisatie te verbeteren binnen of ondanks de structuur. Het gaat dan meer om ontwikkeling van gedrag, werkwijze, leiderschap en cultuur.

De pijlers van dit programma zijn anders organiseren dan via de bekende hiërarchische hark en anders dan via een juridisch reorganisatieproces. De bij '*Nooit meer reorganiseren*' betrokken community stelt daarvoor: geen Prince2 stuurgroep, geen vast programmateam, geen plan van aanpak met deliverables en mijlpalen.



Zorg wel voor: een 'stuurgroep' in de rol van sponsor, ambassadeur en klankbord, een community van betrokkenen die werken op een 'win-win' basis en de brug bouwen terwijl we er op lopen. Daarbij is monitoren van het (leer)proces, beïnvloeden van het nieuwe gedrag en aandacht voor communicatie van belang.

In de bovenstaande ideeën die buiten Defensie leven herken ik veel van mijn conclusies en IGK adviezen. Deze ideeën beïnvloeden ons en dat is ook goed. Defensie moet ook gebruik maken van de ervaringen van andere organisaties. Ik zie dan ook graag dat we blijven leren van elkaar en daarmee ons verandervermogen versterken.

In dit themaonderzoek heb ik, als IGK, de meningen en ideeën die binnen Defensie leven gebruikt voor mijn conclusies en advies. Ik dank dan ook iedereen die heeft bijgedragen aan dit themaonderzoek. Naast commandanten en personeel bij de eenheden die ik bezocht heb, zijn dat ook alle geïnterviewden en iedereen die een vragenlijst heeft ingevuld over reorganiseren bij Defensie. Bijzonder inspirerend was de themadag met Lagerhuisdebat die ik op 7 december 2017 heb georganiseerd. Daarin werd soms op het scherpst van de snede gediscussieerd. Partijen gaven in de discussie eerst aan waar zij in hun belangen vaak tegenover elkaar stonden. Daarna vertelden zij elkaar wat ze van de ander nodig hebben om samen te kunnen werken en wat ze aan kunnen bieden om het ook de andere partij mogelijk te maken om samen te werken. Hier toonden de partijen dat zij willen bouwen aan vertrouwen.

Net zoals vertrouwen in elkaar een grote rol speelt bij iedere operatie is dat ook bij veranderingen in onze organisatie van belang. Dat we daarbij van anderen willen, kunnen en moeten leren, staat buiten kijf. Veranderingen, ook binnen organisaties, moeten worden gezien als normaal en noodzakelijk om bij te blijven in een dynamische, onvoorspelbare wereld.



## Bijlage A De 6 V's, aangrijpingspunten voor organisatievermogen

Organisatiewijzigingen, in welke vorm dan ook, vragen om een veranderdoel, veranderbereidheid, veranderruimte en verandervermogen van organisatieleden. In het themaonderzoek 'van reorganiseren naar organiseren bij Defensie' zijn deze aangrijpingspunten gebruikt. Daarnaast zijn de aangrijpingspunten vertrouwen en veerkracht gebruikt. Deze aangrijpingspunten zijn ontleend aan kritiek van personeel op de uitkomsten van reorganisatietrajecten, onzekerheid onder personeel en andere gevolgen die van invloed zijn op personeel. Deze zes aangrijpingspunten zijn als volgt geformuleerd:

### **Vertrouwen**

Bij vertrouwen staan begrippen als veiligheid en op elkaar kunnen rekenen centraal. Vertrouwen is echter geen vaststaand gegeven. Bij veranderingen hoort vaak nieuw gedrag en verdwijnen bekende structuren en samenwerkingsverbanden. Ook bestaan er verschillen in belangen. Dit alles kan leiden tot gevoelens van angst en onzekerheid en heeft derhalve invloed op het vertrouwen in het proces, de betrokken *stake holders*, de individuele positie en de organisatie als geheel. Een gebrek aan vertrouwen werkt ondermijnd bij ieder veranderingsproces en zal daarom vroegtijdig moeten worden geadresseerd. Vertrouwen in de breedste zin van het woord vormt het fundament voor succesvolle samenwerking.

### **Veranderbereidheid**

Veranderbereidheid gaat over de positieve gedragsintentie ten aanzien van een verandering in de organisatie en over de bereidheid om zich in te spannen om het veranderingsproces te ondersteunen. Verwachtingen over de uitkomst van de verandering en in hoeverre deze invulling geeft aan eigen belangen zijn daarop van invloed. Daarbij gaat het om de verwachte gevolgen van de veranderingen voor het werk en om de emoties die veranderingen oproepen (wat is de meerwaarde?, wat moet betrokkene loslaten?). Daarnaast is de ervaren betrokkenheid, het mede-eigenaarschap, bij de verandering van invloed op de veranderbereidheid.

### **Veranderruimte**

De veranderruimte gaat deels over de condities en kaders die betrokken partijen meekrijgen waarbinnen zij de opdracht mogen realiseren. In een reorganisatieproces zijn deze randvoorwaarden in het beleidsvoornemen beschreven en binnen Defensie geldt het in de aanwijzing URD beschreven proces. De veranderruimte is daarnaast afhankelijk van de mogelijkheden die partijen zien binnen de gestelde randvoorwaarden. Zij kunnen daarin de ruimte opzoeken of juist risico's vermijden. Als partijen proactief kijken waar zij zelf naar toe willen, nieuwe ideeën en investering in personeel centraal stellen, zoeken zij de veranderruimte op.

### **Verandervermogen**

Het verandervermogen gaat over de geschiktheid van partijen om de opdracht te kunnen voltooien. Hebben partijen en de organisatie als geheel de kennis, ervaring en mogelijkheden om te kunnen veranderen? Dit betreft zowel interne als externe factoren. Naast kennis en ervaring van partijen spelen de informatievoorziening, de



beheersbaarheid van het proces, de timing en complexiteit van de verandering hierbij een rol.

### **Veranderprestatie**

De veranderprestatie betreft de beoogde c.q. te realiseren doelstelling. In het beleidsvoornemen en in de analyse van UBOF staat dit geassocieerd met uitbreiden, reduceren, herschikken of *sourcen* van organisatie(onder)delen. Bij de veranderprestatie gaat het er echter ook om dat Defensie (of een onderdeel daarvan) snel kan reageren op de veranderende omgeving, de adaptiviteit. De wijze waarop de veranderprestatie wordt geformuleerd, is daarom van groot belang. Termen als verbetering, vernieuwing of ontwikkeling dekken daarbij wellicht beter het beoogde doel. Daar hoort ook aanpassing in gedrag na een verandertraject van de medewerkers bij.

### **Veerkracht**

Tijdens een veranderingstraject vraagt de organisatie extra inspanningen van het personeel om verbeteringen, vernieuwing of ontwikkelingen door te voeren. Dit terwijl zij de bestaande taken nog moeten uitvoeren en de randvoorwaarden voor de nieuwe situatie nog niet zijn gecreëerd. Dat vereist veerkracht van alle bij de verandering betrokken partijen. Veerkracht is het vermogen om te kunnen gaan met complexe, veranderende situaties en tegenslagen. Bij voldoende veerkracht herstellen betrokken partijen positief op zowel de korte als de lange termijn en behoudt men de optimale prestatie. Motivatie van het personeel voor het werk is een goede indicator om veerkracht te monitoren.



## Bijlage B Factsheet ervaringen met reorganisaties van defensiemedewerkers (oktober 2017)

