

Vergaderjaar 2016–2017

34 550 X

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2017

Nr. 89

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 6 juni 2017

De vaste commissie voor Defensie heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Defensie over de brief van 30 maart 2017 inzake de uitkomsten van de evaluatie van het besturingsmodel (Kamerstuk 34 550 X, nr. 84).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 31 mei 2017. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Ten Broeke

De griffier van de commissie,
De Lange

1

Kunt u voorbeelden geven van hoe er verbetering wordt gezocht met betrekking tot het zoveel mogelijk vermijden van ad hoc sturing vanuit de Bestuursstaf en welke oplossingen worden gebruikt om te stimuleren dat problemen op een zo laag mogelijk niveau in de organisatie worden opgelost?

Defensie kent een planning- en controlcyclus waarbij defensieonderdelen jaarlijks voorafgaand aan het uitvoeringsjaar een opdracht ontvangen die aansluit op de prioriteiten in de begroting. Die sturing wordt zoveel mogelijk beperkt tot het «wat», het «hoe» wordt aan de defensieonderdelen overgelaten. Daarmee blijft de ruimte intact om op uitvoeringsniveau problemen op te lossen. In het uitvoeringsjaar rapporteren de defensieonderdelen periodiek over de voortgang en de eventuele knelpunten bij de uitvoering van hun opdracht, zodat waar nodig kan worden bijgestuurd. De rolvastheid op bestuurlijk en uitvoerend niveau en hoe die verder te verbeteren is geregeld onderwerp van gesprek in beraden en collegiale contacten.

2

Waarom heeft u een evaluatie van net iets meer dan twee A4 naar de Kamer gestuurd? Bent u bereid alsnog een uitgebreidere evaluatie aan de Kamer te doen toekomen? Zo nee, waarom niet?

3

Waarom heeft u kennelijk geen externe evaluatie laten uitvoeren? Als u dat wel heeft gedaan, waarom staat dat niet in de brief en wat waren de bevindingen en aanbevelingen?

4

Bent u bereid tot een grondige externe evaluatie van het bestuursmodel, naar voorbeeld van de Adviescommissie Opperbevelhebberschap in 2001? Zo nee, waarom niet?

Ik heb toegezegd uw Kamer te informeren over de uitkomsten van een interne evaluatie en dat heb ik met de brief van 30 maart jl. gedaan. Er is geen aanleiding voor een externe evaluatie. Uit de interne evaluatie is gebleken dat het bestuursmodel op hoofdlijnen werkt zoals het is bedoeld. De beschikbare tijd en aandacht moet gericht zijn op het verder verbeteren van de werking van het bestuursmodel, niet op een externe evaluatie.

5

Hoe beoordeelt u de kritiek van de Commandant Landstrijdkrachten (C-LAS) (https://magazines.defensie.nl/landmacht/2016/07/05_interview-c-las) op de centrale aansturing en overdaad aan bureaucratie en regels bij Defensie? Wat gaat u hieraan doen?

Regels zijn onvermijdelijk om een omvangrijke organisatie zoals Defensie beheersbaar te houden. De neiging om teveel in regels te willen vastleggen is echter ook een bekend verschijnsel in organisaties. Defensie is zich daarvan bewust en probeert actief de regeldruk te verminderen. Het vereenvoudigen van interne processen en saneren van de interne regelgeving is gaande en de bestuurlijke aandacht daarvoor zal niet verslappen. Het is bekend dat veel militairen op missie meer ruimte ervaren dan in de reguliere werkomgeving in Nederland. De reguliere bedrijfsvoering kent dan ook andere uitdagingen dan die tijdens missies. Dat gezegd hebbende zijn de inspanningen wel degelijk gericht op het terugdringen van de regeldruk en het vergroten van de ruimte voor commandanten.

6

Wat gaat u doen aan de veelgehoorde kritiek dat het besturingsmodel gericht is op controle, sturing, beheersbaarheid, ingegeven door bezuinigingsdrift en efficiency en een wendbaardere, innovatievere organisatie in de weg staat?

Het huidige besturingsmodel staat een wendbare en innovatieve organisatie niet in de weg. De oplossing wordt dan ook vooral gezocht in andere werkwijzen en niet in nieuwe, grootschalige reorganisaties.

7

Op welke wijze heeft u invulling gegeven aan het Eindrapport themaonderzoek IGK «Regelgeving en regelvrijheid» van 16 januari 2014, waarin vastgesteld wordt dat dat commandanten tegen meerdere problemen aanlopen bij het toepassen van P-regelgeving, zoals een gebrek aan bevoegdheden, overregulering, matige toegankelijkheid van P-regelgeving tot moeilijke operationele toepasbaarheid en het ontbreken aan maatwerkoplossingen?

Het onderwerp heeft aanhoudend de aandacht. Bureaucratie zit niet alleen in regels, maar ook in het gedrag van mensen. Dit is iets wat defensiemedewerkers in het algemeen en leidinggevenden in het bijzonder van hoog tot laag in de organisatie ter harte moeten nemen. Het aanpassen van gedrag is lastig maar voorbeeldgedrag aan de top helpt daarbij. In de Bestuursraad is vereenvoudiging een regelmatig terugkerend agendaonderwerp. Een concreet voorbeeld van maatwerk is de ruimte die commandanten inmiddels hebben voor aanpassingen in de formatie. Ook wordt regelgeving actief gesaneerd en beter toegankelijk gemaakt.

8

Op welke wijze bent u tegemoet gekomen aan de kritiek die de Inspecteur-Generaal Krijgsmacht (IGK) uitte in het Jaarverslag 2014: «Tijdens mijn werkbezoeken refereert men vaak aan het veranderde en sterk versnipperde speelveld dat gepaard gaat met wat wordt ervaren als «de keten der gebroken verantwoordelijkheden». De toegenomen ketenafhankelijkheid maakt dat personeel het gevoel heeft dat iedereen door «zijn eigen rietje» kijkt en, door een gebrek aan integraal eigenaarschap, niet meer in staat is om te sturen op het beoogde resultaat. Commandanten en leidinggevenden vinden het vanwege traag verlopende verwervingsprocedures moeilijk om invulling te geven aan hun integrale verantwoordelijkheid. Waar die processen op zich goed worden doorlopen, wordt het personeel soms geconfronteerd met te ver doorgevoerde bureaucratische controlemechanismen. In sommige gevallen komt de normale bedrijfsvoering bijna tot stilstand.» Kunt uitgebreid ingaan op deze problematiek en aangeven welke maatregelen u genomen heeft en nog gaat nemen?

De IGK doelde in zijn onderzoek over 2014 op twee zaken: assortimentsgewijs werken, waarbij de keten van belang is, en het verbeteren van de slagvaardigheid bij verwervingsprocessen.

Het verbeteren van assortimentsgewijs werken is een speerpunt van Defensie en onderdeel van het plan van aanpak materiële gereedheid, waarover ik uw Kamer heb geïnformeerd (Kamerstuk 33 763, nr. 109). Assortimentsmanagers verwerken in elke jaarcyclus de lessen uit het voorgaande jaar. Voor de assortimentsmanagers is een opleidingsprogramma ontwikkeld waarin rolneming centraal staat. Eind 2016 is hiervoor

een pilot gestart die intussen positief is geëvalueerd en binnenkort zullen de eerste drie opleidingstrajecten starten.

Het verbeteren van de slagvaardigheid, zeker bij verwervingsprocessen, is een andere prioriteit van Defensie. Medewerkers moeten kunnen beschikken over de middelen om hun werk goed te kunnen uitvoeren. Grote winst was te behalen bij kleine aanschaffingen. Zo is de regelgeving voor kleinere verwervingen tot 1.250 euro sterk vereenvoudigd, waardoor de doorlooptijd is verkort. Ook zijn er initiatieven genomen om het proces van investeringen (de «voorzien in»-keten) te versnellen. In mijn brief van 21 juni 2016 (Kamerstuk 34 300 X, nr. 115) bent u geïnformeerd over maatregelen om de prestaties van de «voorzien in»-keten te verbeteren. Enkele voorbeelden zijn het vereenvoudigen van de procesgang voor investeringsprojecten tot € 25 miljoen en het vereenvoudigen van mandaten en bevoegdheden. Ook zijn maatregelen genomen om de uitvoering zo soepel mogelijk te laten verlopen. Bij het herzien van de planning van investeringsprojecten wordt daarom in beginsel alleen geschoven met projecten die nog niet in uitvoering zijn. Daarnaast wordt de methodiek voor ramingen en risicomanagement verder verbeterd en gestandaardiseerd, waardoor de planning van de projecten nauwkeuriger wordt en de uitvoering voorspelbaarder.

In het algemeen geldt dat Defensie in toenemende mate wordt geconfronteerd met het werken in ketens. Die ketens omvatten vaak meerdere defensieonderdelen en strekken zich niet zelden tot buiten de defensieorganisatie (zoals bij vastgoed). Het werken in ketens vereist een aangepaste manier van werken en leidinggeven. In de praktijk zien we dat problemen in ketens veelal worden opgelost als mensen elkaar meer opzoeken en een beter besef ontwikkelen van hun positie in en bijdrage aan de keten. Ook een beter inzicht in de prestaties van de ketens is een belangrijke factor. In verschillende ketens worden initiatieven langs deze lijnen ontplooid.

9

Bent u bereid een groeimodel te ontwikkelen, leidend tot de vorming van een «joint» commando waarin nieuwe kenniscentra op gebieden als Cyber en Space, naast de bestaande commando's en niet als onderdeel daarvan, tot ontwikkeling komen en deze kenniscentra daarmee optimaal te positioneren als aanjagers van verdere operationele integratie en effectiviteitsverbetering van alle operationele capaciteiten van Defensie?

In mijn brief «Houvast in een onzekere wereld» (Kamerstuk 33 763, nr. 126) ben ik uitgebreid ingegaan op de ontwikkelingen in het cyber- en spacedomein. Duidelijk is dat de aard, snelheid en intensiteit van de ontwikkelingen in het cyber- en informatiedomein ook de komende jaren onze aandacht zullen blijven opeisen. Over de organisatievorm waarin dit gebeurt, zal een volgend kabinet moeten besluiten.

10

In hoeverre kent Defensie nog steeds een viertal «business-units» die zich richten op de ontwikkeling en instandhouding van een kern-technologie waaraan zij, en daarmee ook de krijgsmacht als geheel, hun identiteit ontleen en er dus geen sprake is van één collectief? Bent u bereid verder te investeren in het concretiseren van onderlinge relaties in het bijzonder die tussen de Commandant der Strijdkrachten (CDS), Hoofddirectie Beleid (HDB), Hoofddirectie Bedrijfsvoering (HDBV) en operationele commando's?

Defensie bestaat naast de vier operationele commando's uit twee ondersteunende defensieonderdelen (DMO en CDC) en een centraal besturend defensieonderdeel (Bestuursstaf). De Commandant der Strijdkrachten, de Hoofddirectie Beleid en de Hoofddirectie Bedrijfsvoering maken deel uit van de Bestuursstaf. Alle zeven defensieonderdelen hebben hun eigen rollen en taken en ontlenen mede daaraan hun identiteit. Collectief bepalen zij de operationele kracht van Defensie. De onderlinge relaties en samenwerking zijn nauw.

11

Maken operationele commandanten gebruik van hun bevoegdheid om met middelen tussen deelbudgetten te schuiven? Zijn daar voorbeelden van?

Operationele commandanten maken gedurende de begrotingsuitvoering gebruik van hun bevoegdheid om middelen tussen deelbudgetten te schuiven. Dit hangt veelal samen met mee- en tegenvallende uitgaven. Dergelijke herschikkingen worden in de suppletoire begrotingen aan uw Kamer gemeld. Voorbeelden van concrete overhevelingen die in de 2^e suppletoire begroting van 2016 zijn gemeld betreffen:

- CZSK heeft budget van instandhouding overgeheveld naar formatie, onder meer vanwege hogere uitgaven voor formatie in het Caribisch gebied als gevolg van de hogere dollarkoers.
- CLAS heeft budget overgeheveld van formatie naar gereedstelling voor de aanvulling van de voorraden bij operationele catering en naar instandhouding ter verbetering van de materiële gereedheid.
- CLSK heeft budget voor gereedstelling dat is vrijgevallen als gevolg van geannuleerde oefeningen gebruikt voor overige exploitatie.

12

Op welke termijn denkt u dat de aspecten als één beleid en één bedrijfsvoering gerealiseerd zullen zijn?

Sinds de reorganisatie in 2013 is er al sprake van één beleid en één bedrijfsvoering. Uit de evaluatie blijkt dat verdere verbeteringen mogelijk zijn, maar ook dat er stappen in de goede richting zijn gezet. Zo heeft de oprichting van de Hoofddirectie Beleid de integraliteit van beleid versterkt en maakt de HDBV voortgang met het defensiebreed in samenhang inrichten van de organisatie, processen en informatievoorziening, zodat de integrale bedrijfsvoering wordt versterkt.