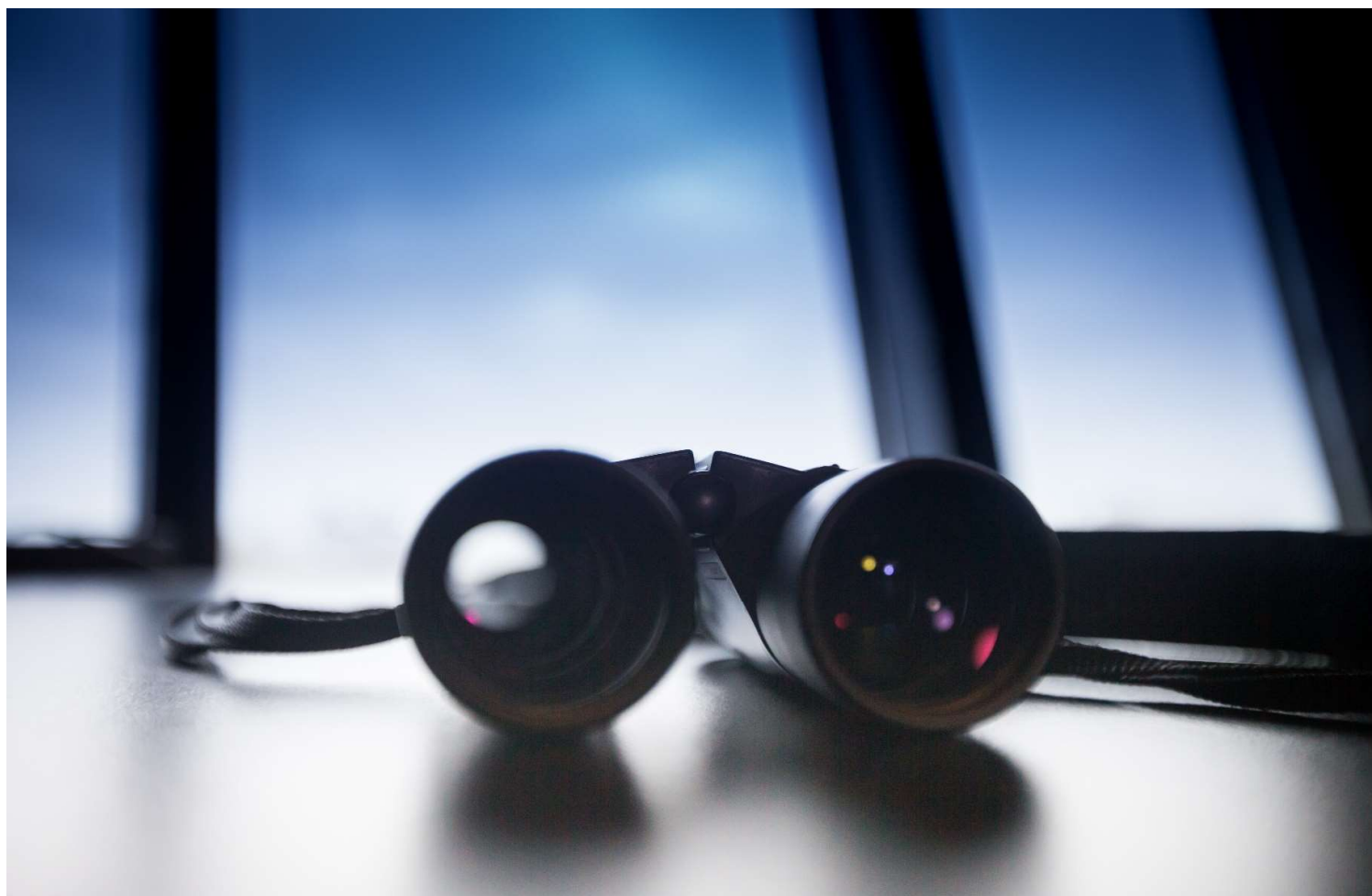




Ministerie van Defensie

Inspectie Veiligheid Defensie

Evaluatierapport 2020



Colofon

Datum	Juni 2020
Opdrachtgever	Inspecteur-Generaal Veiligheid B.W. Bargerbos
Evaluatiecommissie	J.G. Bos Luitenant-generaal b.d. B.H. Hoitink Mw. A.H. Steenbrink (secretaris) Mw. R.V. Bharos (adviseur organisatie en formatie)

Inhoud

Voorwoord	3
Managementsamenvatting	4
1 Inleiding	6
1.1 Vraagstelling	6
1.2 Uitvoering	6
1.3 Leeswijzer	7
2 Is de IVD ingericht zoals beoogd?	8
2.1 Positionering	9
2.2 Organisatie	15
2.3 Kwaliteit	18
3 Voor welke doorontwikkeling staat de IVD de komende jaren?	22
4 Tot slot	25
Bijlage 1 Lijst met gesprekspartners	26

Voorwoord

Geen enkel bedrijf accepteert onnodige risico's. Veilig werken is de norm. Het moet en kan altijd beter. Een van de instrumenten om het veiligheidsbewustzijn te vergroten en lessen te leren vanuit onderzoek is een onafhankelijke inspectie.

Iedereen onderschrijft de aanwezigheid van de Inspectie Veiligheid Defensie. Twee jaar na de oprichting is de Inspectie stevig verankerd en zijn de eerste resultaten, twee onderzoeksrapporten met aanbevelingen, aangeboden aan de minister van Defensie en de leden van de Tweede Kamer.

Het gaat uiteindelijk om gedragsveranderingen, elke aanbeveling moet aanzetten tot actie. Een aanbeveling moet motiveren om het werk morgen weer beter, veiliger te doen. Een rapport is geen instrument om een schuldige aan te wijzen maar het geeft adviezen en richting om herhaling te voorkomen.

Wat de evaluatiecommissie de afgelopen maanden opviel was het enorme enthousiasme van de medewerkers van de Inspectie, de collega's van de verschillende commando's en staven en de positieve gesprekken met de externe partijen. Allen zijn gericht op het versterken van het veiligheidsbewustzijn bij Defensie.

Nu, twee jaar na oprichting, is een zeer geschikt moment voor een evaluatie. Juist nu helpen alle suggesties en ideeën de Inspectie bij haar verdere ontwikkeling. Nu geldt: 'met de wetenschap van vandaag, kunnen we het morgen beter doen!'

Managementsamenvatting

Op 31 mei 2018 is de Inspectie Veiligheid Defensie (IVD) opgericht om de veiligheid van werken binnen Defensie te verhogen. Conform het Definitief reorganisatieplan (DRP) is de oprichting in 2020 geëvalueerd. Op initiatief van de Inspecteur-Generaal Veiligheid bevat de evaluatie verder een deel, gericht op de doorontwikkeling van de IVD in de komende jaren.

In de evaluatie staan dan ook twee onderzoeksvragen centraal:

1. Is de IVD ingericht zoals in het DRP beschreven? Wat moet nog worden gerealiseerd? Wat zijn eventuele knelpunten en oplossingen daarvoor?
2. Voor welke doorontwikkeling staat de IVD de komende jaren? Welke fasering past daarbij? En wat is daarvoor nodig?

De evaluatiecommissie concludeert dat de IVD grotendeels is ingericht zoals in het DRP is beschreven. Het reorganisatieproces is volgens alle betrokkenen goed verlopen. In relatief korte tijd is de nieuwe organisatie opgebouwd en is de IVD met haar taken gestart. Natuurlijk zijn er zaken die beter kunnen. Dat is gezien de ontwikkelfase van de IVD ook te verwachten. Deze doen echter geen afbreuk aan de resultaten die de IVD in haar prille bestaan heeft geleverd.

De IVD heeft in de eerste jaren van haar bestaan een goede positie neergezet. Er is brede steun voor het bestaan van de IVD. De IVD is onafhankelijk gepositioneerd binnen Defensie, handelt onafhankelijk en wordt ook als zodanig gepercipieerd. De IVD is met al haar toezichttaken in meer of mindere mate begonnen en maakt afspraken met externe en interne spelers over rolverdeling, afstemming en informatie-uitwisseling. De komende jaren is van belang dat de IVD haar positie vasthoudt en uitbouwt en haar effectiviteit vergroot. De IVD zet momenteel het grootste deel van de capaciteit in voor onderzoek naar ernstige voorvallen, ten koste van themagericht en systeemonderzoek. De IVD moet onder meer zorgen voor een betere balans tussen het uitvoeren van voorvalonderzoek, thematisch onderzoek en systeemgericht onderzoek en aandacht blijven houden voor het verder vormen en ontwikkelen van de organisatie. De taken op het gebied van het opvolgen van de eigen aanbevelingen, het toetsen van beleid op gevolgen voor het toezicht en de coördinerende rol van de IVD richting de andere toezichthouders binnen Defensie vragen nog verdere invulling.

Sinds december 2019 zijn alle formatieplaatsen uit het DRP gevuld. De organisatie van de IVD bevat enkele weeffouten. De IVD heeft nu voor langere tijd 4,2 vte extra personeel bovenformatief aangetrokken om de reguliere taken uit te kunnen voeren. Voor enkele functies is herwaardering gerechtvaardigd en de rol van de ondersteunend medewerkers toezicht is in de praktijk niet conform de functieomschrijving. De sturing en communicatie vanuit het management is niet eenduidig. Het is zaak om op korte termijn de weeffouten in het DRP te herstellen en te zorgen voor een betere sturing en communicatie vanuit het management.

De kwaliteit van de eerste twee producten is goed. Het kost wel veel tijd en inspanning om de rapporten op het gewenste kwaliteitsniveau te brengen. De kwaliteit van het personeel en de processen is nog volop in ontwikkeling. De IVD kan nog beperkt trends en risico's signaleren. De belangrijkste taak voor de IVD de komende jaren is zorgen voor een kwaliteitsimpuls door het stroomlijnen van de interne processen en te investeren in de medewerkers aangevuld met methodologische deskundigheid. Met deze impuls kan de IVD ook de coördinerende taak richting de andere toezichthouders binnen Defensie goed oppakken. Op termijn kunnen ernstige voorvallen mogelijk ook door de defensieonderdelen worden onderzocht. Dit uiteraard afhankelijk van de beslissing van de IVD om een voorval al dan niet zelf te onderzoeken. De IVD kan een bijdrage leveren aan het verhogen van de kwaliteit van onderzoek binnen Defensie door hier toezicht op te houden en eventueel voorwaarden aan te stellen.

De tabel hieronder geeft een volledig overzicht van de toekomstige opgaves voor de IVD.

Positionering	Organisatie	Kwaliteit
<p>Opgave</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Zorg voor meer differentiatie in omvang en diepgang van onderzoek en in opgeleverde producten. ■ Bepaal hoe je aanbevelingen wilt volgen. ■ Blijf in gesprek over wat je onafhankelijke positie concreet betekent. ■ Maak scherpe keuzes welke voorvallen je onderzoekt. ■ Zorg voor een betere balans tussen de drie vormen van onderzoek en tussen het uitvoeren van onderzoek en het verder opbouwen en ontwikkelen van de organisatie. ■ Rond de afspraken met de partners af. ■ Maak duidelijk wat de coördinerende rol van de IVD inhoudt. 	<p>Opgave</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Neem de structureel ingehuurde bovenformatieve medewerkers op in de formatie. ■ Vraag een functieherwaardering aan voor de functie van topmanager A en voor de functie van managementondersteuner B. Bezie de werkbelasting van de directiesecretaris. ■ Heroverweeg de rol van de ondersteunend medewerkers toezicht. ■ Zorg voor heldere communicatie vanuit het management. ■ Stuur op de planning. 	<p>Opgave</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Scherp de functiecriteria en het HR beleid aan. ■ Investeer meer in samenhang in het opleiden van de medewerkers. ■ Richt het onderzoeksproces helderder in. ■ Verbeter het waarborgen van de kwaliteit. ■ Stel een methodoloog aan. ■ Regel op het gebied van informatie de benodigde randvoorwaarden.

Tabel 1 Toekomstige opgaves IVD

1 Inleiding

De afgelopen jaren heeft de Onderzoeksraad voor Veiligheid in verschillende rapporten kritiek geleverd op het veiligheidsbeleid van Defensie. Eind 2017 wees de minister van Defensie een kwartiermaker aan om de instelling van een onafhankelijke, coördinerende toezichthouder Veiligheid bij Defensie voor te bereiden. De commissie-Van der Veer concludeerde in januari 2018 dat werken bij Defensie veiliger moet en kan. In het daaropvolgende plan van aanpak 'Een veilige defensieorganisatie' van maart 2018 is de komst van de nieuwe toezichthouder verder toegelicht.

De Inspectie Veiligheid Defensie (hierna: IVD) is op 31 mei 2018 met een wijziging van het Algemeen organisatiebesluit Defensie 2013 formeel ingesteld als onafhankelijk, coördinerend toezichthouder op het gebied van sociale en fysieke veiligheid bij Defensie. Doel van de IVD is de onderdelen aan te zetten tot verbetering en het lerend vermogen van Defensie als geheel te versterken, en zo de veiligheid van werken binnen Defensie te verhogen.

Conform het Definitief reorganisatieplan (hierna: DRP) is de oprichting van de IVD in 2020 geëvalueerd. De Inspecteur-Generaal Veiligheid (hierna: IGV) heeft bepaald dat de evaluatie bovendien een deel zou bevatten ten behoeve van de doorontwikkeling van de inspectie. Dit rapport beschrijft de uitkomsten van deze evaluatie.

1.1 Vraagstelling

Doel van de evaluatie is enerzijds beoordelen hoe het oprichtingstraject van de IVD is verlopen en anderzijds richting geven aan de ontwikkeling van de IVD in de komende jaren. In de evaluatie staat daarom de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. Is de IVD ingericht zoals in het DRP beschreven? Wat moet nog worden gerealiseerd? Wat zijn eventuele knelpunten en oplossingen daarvoor?
2. Voor welke doorontwikkeling staat de IVD de komende jaren? Welke fasering past daarbij? En wat is daarvoor nodig?

1.2 Uitvoering

De evaluatie is in de periode januari tot en met mei 2020 uitgevoerd. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn feitelijke gegevens en documentatie zoals wettelijke regelingen, procesbeschrijvingen en interne evaluaties bestudeerd. Tevens heeft de evaluatiecommissie in de periode van 21 februari tot en met 19 mei 2020 in totaal 55 gesprekken met medewerkers en stakeholders van de IVD gevoerd. Alle medewerkers van de IVD zijn uitgenodigd om hun zienswijze in een gesprek met de evaluatiecommissie te delen. Hier hebben 23 medewerkers gebruik van gemaakt. De selectie van de stakeholders vond plaats in samenspraak met de IVD. In de bijlage is een lijst opgenomen met de functies van de gesprekspartners.

De evaluatiecommissie heeft de hoofdlijnen van de evaluatie voor wederhoor gepresenteerd aan onder meer de medewerkers van de IVD en de

medezeggenschap. Relevante feedback heeft de evaluatiecommissie verwerkt in het eindrapport dat zij op 11 juni heeft aangeboden aan de opdrachtgever.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport is op te delen in twee delen. Hoofdstuk 2 behandelt aan de hand van drie evaluatiegebieden de vraag in hoeverre de IVD is ingericht zoals beoogd. Hoofdstuk 3 geeft aan hoe de IVD de komende jaren invulling kan geven aan de opgaves waar zij voor staat.

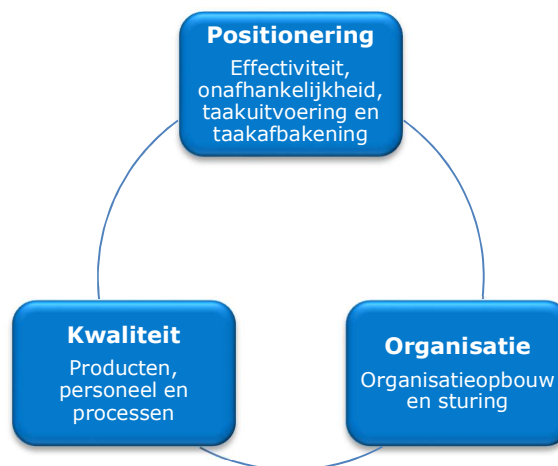
2 Is de IVD ingericht zoals beoogd?

Op 1 juli 2019 is de reorganisatie van de IVD formeel afgerond. Hoewel dat enkele weken later was dan oorspronkelijk gepland, is het tempo waarin vanuit niets een inspectie is neergezet, de benodigde aanpassingen van de regelgeving zijn doorgevoerd en men aan de slag is gegaan een compliment waard. En dat met een beperkte capaciteit. Want hoewel de IVD inmiddels (sinds eind 2019) volledig is bezet, is dat proces geleidelijk en over de loop van twee jaar gegaan. De medewerkers hebben verschillende achtergronden, militairen vanuit Defensie, collega's met ervaringen vanuit het toezichtveld en anderen die hun sporen hebben verdiend als onderzoeker. Het reorganisatieproces is volgens alle betrokkenen, waaronder de medezeggenschap en de vakbonden, goed verlopen. Ondanks de grote tijdsdruk die op het proces lag, is iedereen die de evaluatiecommissie heeft gesproken tevreden over hoe zij bij het proces zijn betrokken en ondersteund.

Wat betreft de eerste onderzoeksvraag concludeert de evaluatiecommissie als volgt:

De IVD is grotendeels ingericht zoals in het DRP is beschreven. De IVD heeft in de eerste jaren van haar bestaan een goede positie neergezet. De organisatie van de IVD bevat enkele weeffouten. De kwaliteit van de eerste twee producten is goed. De bijdrage van de IVD aan het lerend vermogen van Defensie is op basis hiervan nog niet vast te stellen. De kwaliteit van het personeel en de processen is nog volop in ontwikkeling.

De volgende paragrafen bevatten de onderbouwing van deze conclusie. De bevindingen zijn ingedeeld in drie evaluatiegebieden:



Per evaluatiegebied is beschreven in hoeverre is gerealiseerd wat in het DRP is beschreven, waar knelpunten liggen en wat mogelijke oplossingen en ontwikkelmogelijkheden voor de toekomst zijn.

2.1 Positionering

De IVD is opgericht om een bijdrage te leveren aan de veiligheidscultuur en het veiligheidsbewustzijn in de defensieorganisatie. Dat betekent dat het toezicht van de IVD effect moet hebben, de IVD als toezichthouder een onafhankelijke positie moet hebben en haar taken goed uitvoert, en het moet duidelijk zijn wat de IVD wel en niet doet. Deze paragraaf beschrijft de stand van zaken op deze punten.

2.1.1 Effectiviteit

De bijdrage van de IVD aan het lerend vermogen van Defensie is nog niet vast te stellen. Er is brede steun voor het bestaan van de IVD. Haar bekendheid kan nog verder groeien.

In het DRP staat dat de IVD met haar toezicht een veiliger defensieorganisatie wil bevorderen. Doel is de onderdelen aan te zetten tot verbetering en het lerend vermogen van Defensie als geheel te versterken, en zo de veiligheid van werken binnen Defensie te verhogen. De IVD wil vorm geven aan innovatief toezicht, door gebruik te maken van nieuwe toezichtinstrumenten. Volgens het DRP zal de IVD tevens de uitvoering van aanbevelingen en maatregelen volgen die uit haar eigen onderzoek voortvloeien.

Gezien het korte bestaan van de IVD en het beperkte aantal afgeronde onderzoeken is de effectiviteit van de IVD in deze evaluatie niet vast te stellen. De IVD heeft nog niet bepaald hoe zij haar aanbevelingen in de praktijk wil gaan volgen. Uit de gesprekken blijkt evenwel brede steun voor de oprichting van de IVD. De commandanten van de defensieonderdelen onderschrijven het nut en de noodzaak van een kritische maar constructieve toezichthouder. De IVD is behoedzaam en zorgvuldig gestart met het doen van onderzoek. Dat heeft de acceptatie van de IVD vergroot. De onderlinge samenwerking en contacten worden positief gewaardeerd.

Over het algemeen weten de strategische stakeholders wat de rol en taak van de IVD is. Maar breder binnen Defensie is de IVD minder bekend. Zo blijkt uit de naamsbekendheidsmeting die de IVD in maart 2020 heeft uitgevoerd dat 54% van de respondenten wel eens van de IVD heeft gehoord en dat 39% daarvan in meer of mindere mate bekend is met de taken die de IVD heeft. Dat is gezien het korte bestaan van de IVD geen slecht resultaat. Wel is er de komende jaren nog ruimte voor groei. Het vergroten van de interne en externe naamsbekendheid is onderdeel van de communicatiestrategie van de IVD. Bij de volgende evaluatie in 2023 kan de effectiviteit hiervan worden geëvalueerd.

Er zijn meerdere instrumenten die je kunt inzetten om effect te bereiken. Soms is dat een uitgebreid onderzoek en soms een quick scan; soms past een volledig rapport en soms is een brief als signaal geschikter. Op dit moment differentieert de IVD nog weinig in toezichtinstrumenten en in omvang en diepgang van onderzoek en (eind)producten. De IVD is een project gestart om inzichtelijk te maken welke instrumenten de IVD kan inzetten en wat de consequenties hiervan zijn voor de inrichting van een onderzoek. Hiermee wil ze toewerken naar de situatie waarbij het effect dat de IVD met een onderzoek voor ogen heeft de aanpak en het product bepaalt. De stand van zaken hiervan kan in een volgende evaluatie worden bepaald.

Toekomstige opgaves

- **Zorg voor meer differentiatie in omvang en diepgang van onderzoek en in opgeleverde producten.**

De IVD kan haar doelmatigheid verhogen door zorgvuldig te bepalen wat het doel en beoogde effect van een onderzoek is. Om daar vervolgens met behulp van het inzicht in mogelijke toezichtinstrumenten de onderzoekfocus, de omvang, de diepgang en het eindproduct van het onderzoek op aan te passen.

- **Bepaal hoe je aanbevelingen wilt volgen.**

Het is niet aan de IVD om bij te houden in hoeverre Defensie haar aanbevelingen opvolgt. Het bijhouden van voortgangsinformatie is een taak die past bij de verantwoordelijke directies en defensieonderdelen. De IVD kan daarin wel een aanjaagfunctie vervullen. De IVD kan haar effectiviteit vergroten door naast het volgen van haar eigen aanbevelingen ook breed te analyseren waarom aanbevelingen uit onderzoeken van derden wel of niet worden opgevolgd en te onderzoeken of de uitvoering van de aanbevelingen het gewenste effect heeft. Na het laatste rapport van de Visitatiecommissie Defensie en Veiligheid kan de IVD de taak van deze commissie overnemen.

2.1.2 Onafhankelijkheid

De IVD is onafhankelijk gepositioneerd binnen Defensie, handelt onafhankelijk en wordt ook als zodanig gepercipieerd.

Een toezichthouder moet zich vrij voelen om zonder last of ruggespraak uitspraken te doen. Deze onafhankelijke positie luistert extra nauw bij een inspectie die toezicht houdt op de eigen departementsonderdelen. De Onderzoeksraad voor Veiligheid onderscheidt drie dimensies van onafhankelijkheid: onafhankelijkheid in *positie*, in *oordeelsvorming* en in *beeldvorming*¹.

In het DRP is de onafhankelijke *positie* en *oordeelsvorming* van de IVD verankerd door de Aanwijzingen van de minister-president inzake de rijksinspecties (2016) op de IVD van toepassing te verklaren. In deze aanwijzingen zijn regels vastgelegd over de positie en het functioneren van rijksinspecties binnen de ministeries. Zo moet een inspectie bijvoorbeeld direct onder de secretaris-generaal zijn gepositioneerd. En een inspectie moet zelf een onderzoek kunnen starten en de uitvoering daarvan bepalen, en moet rechtstreeks rapporteren aan de bewindspersonen. De evaluatiecommissie stelt vast dat de IVD conform de Aanwijzingen is gepositioneerd. De IVD valt als bijzondere organisatie-eenheid direct onder secretaris-generaal en is fysiek op afstand van het Haagse ministerie gehuisvest. Tevens stelt de evaluatiecommissie vast dat de onafhankelijke *oordeelsvorming* door de IVD is gewaarborgd. De IVD werkt volgens werkprocessen die conform de Aanwijzingen zijn ingericht. De IVD heeft tevens een eigen website en heeft eigen juristen en een eigen woordvoerder in dienst.

¹ Onderzoeksraad voor Veiligheid. *Onafhankelijk onderzoek in het publiek belang* (2018).

Wat betreft de *beeldvorming* maakt de evaluatiecommissie op basis van de gesprekken met stakeholders op dat de IVD door haar omgeving als onafhankelijk wordt gezien en ervaren.

Toekomstige opgaves

- **Blijf in gesprek over wat je onafhankelijke positie concreet betekent.**
Onafhankelijkheid vergt onderhoud. Zeker omdat onafhankelijk werken, naast positie, oordeelsvorming en beeldvorming, vooral gaat over gedrag. Het is daarom belangrijk om de dialoog aan te blijven gaan over wat de rol en onafhankelijke positie van de IVD precies betekenen, zowel intern als met de omgeving. Zet de positie van de IVD binnen Defensie en de rol als lid van de Inspectieraad regelmatig op de agenda in interne bijeenkomsten, in overleg met de toezichthouders binnen en buiten Defensie en in overleggen van het Veiligheidscomité. Natuurlijke momenten hiervoor zijn de behandeling van het jaarverslag, het werkprogramma of de bespreking over een defensiebrede risico-inventarisatie en -evaluatie. De IVD kan deze dialoog breder binnen Defensie initiëren door dit te combineren met de activiteiten om de interne en externe naamsbekendheid te vergroten, zoals opgenomen in de communicatiestrategie van de IVD.

2.1.3 Taakuitvoering

De IVD is met al haar toezichttaken in meer of mindere mate begonnen. Enkele taken vragen om nadere invulling. De meeste capaciteit gaat op aan voorvalonderzoek, ten koste van themagericht en systeemonderzoek. De IVD moet gezien haar jonge bestaan veel aandacht besteden aan het (door)ontwikkelen van de organisatie en de medewerkers.

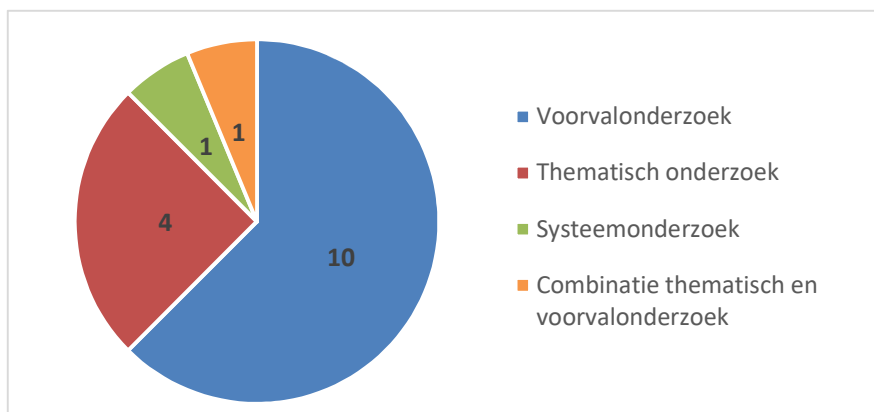
Het aangepaste Algemeen organisatiebesluit Defensie 2013 beschrijft de vier hoofdtaken van de IVD:

1. Toezicht houden op de taakuitvoering op het gebied van veiligheid – waaronder de naleving van wet- en regelgeving – bij Defensie, met inbegrip van operaties in missiegebieden.
2. Het leiden van onderzoek naar ernstige voorvallen.
3. Het ex ante toetsen van uitvoerbaarheid van beleid en de handhaafbaarheid van uitvoeringsregels op het gebied van veiligheid.
4. Het gevraagd en ongevraagd adviseren van de Minister van Defensie ten aanzien van alle vraagstukken de veiligheid betreffende.

Volgens het DRP kent de IVD ten behoeve van het houden van het toezicht drie vormen van onderzoek:

- voorvalonderzoek, gericht op het achterhalen van de toedracht van ongevallen en het voorkomen van herhaling;
- thematisch onderzoek, naar specifieke onderwerpen die van belang zijn voor de veiligheid;
- systeemgericht onderzoek, of veiligheidsmanagementsystemen werken en of veiligheidsaspecten zijn gewaarborgd.

De evaluatiecommissie constateert dat de IVD sinds haar oprichting zestien onderzoeken is gestart waarvan zij er twee heeft afgerond. Het merendeel betreft onderzoek naar ernstige voorvallen. De figuur hieronder geeft een onderverdeling naar de vorm van onderzoek.



Figuur 1 Gestarte IVD onderzoeken sinds haar oprichting (peildatum: 1 mei 2020)

Ten aanzien van de derde hoofdtaak meldt het DRP dat de IVD beleidsvoornemens, die voor haar toezichttaken van belang zijn, en regelgeving zal toetsen op handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid, en zal bepalen of dit gevolgen heeft voor het (toekomstig) werkprogramma van de inspectie. In een defensiebreed project worden procesafspraken gemaakt om te waarborgen dat beleidsvoornemens en regelgeving in een vroeg stadium worden voorgelegd aan de relevante uitvoerende onderdelen en toezichthouders. De IVD is bij dit project aangesloten. De IVD heeft nog geen regelgeving getoetst.

De voorvalonderzoeken die de IVD tot nu toe is begonnen, worden door de stakeholders onderschreven. Wel leggen op dit moment de voorvalonderzoeken een groot beslag op de capaciteit van de IVD, ten koste van de capaciteit voor de andere twee vormen van onderzoek. Dit is een bekend fenomeen. Bij meer inspecties is sprake van concurrentie tussen voorvalonderzoek en onderzoek naar thema's en systemen. De IVD heeft tot doel de defensieonderdelen aan te zetten tot verbetering en het lerend vermogen van Defensie als geheel te versterken. Daar leveren zowel voorvalonderzoek als thematisch en systeemgericht onderzoek een significante bijdrage aan. De stakeholders van de IVD onderschrijven de meerwaarde van deze combinatie van onderzoeken door de IVD.

Hier komt bij dat de IVD een jonge organisatie is. Dat betekent dat de IVD meer aandacht moet besteden aan organisatieontwikkeling, het opleiden van personeel en het opbouwen van een organisatiecultuur dan een organisatie die al langer bestaat. De IVD is gevormd door medewerkers met verschillende achtergronden die op verschillende momenten zijn gestart. Daar moet de IVD één team van smeden en zorgen dat ze dezelfde taal spreken. De IVD heeft hiertoe de afgelopen periode verschillende initiatieven genomen, zoals het organiseren van heidagen en het formuleren van kernwaarden. Men is tevreden over de onderlinge samenwerking. Maar dat proces is nog niet afgerond. Uit de evaluatie blijkt tevens dat de aandacht voor deze ontwikkeling onder druk staat door de focus op het uitvoeren van

onderzoeken. Als voorbeeld: de afgelopen periode zijn medewerkers met een primaire focus op bijvoorbeeld juridische ondersteuning of organisatieontwikkeling ook ingezet voor het uitvoeren van onderzoekswerkzaamheden.

Toekomstige opgaves

- **Maak scherpe keuzes welke voorvallen je onderzoekt.**
Stel een compact afwegingskader op met criteria voor de afweging of een onderzoek wel of niet door de IVD moet worden uitgevoerd. Baseer je keuze op een inschatting waar je het grootste effect mee kunt bereiken en laat hierbij de categorie-indeling van fysieke voorvallen binnen Defensie los. Kies voor die onderzoeken waar een breder vraagstuk achter lijkt te zitten. Dat maakt het mogelijk om vanuit voorvalonderzoek de link te leggen met thematisch en systeemgericht onderzoek. Ernstige voorvallen kunnen op termijn ook door de defensieonderdelen worden uitgevoerd. Dit uiteraard afhankelijk van de beslissing van de IVD om een voorval al dan niet zelf te onderzoeken. De IVD kan een bijdrage leveren aan het verhogen van de kwaliteit van onderzoek binnen Defensie door hier toezicht op te houden en eventueel voorwaarden te stellen aan bijvoorbeeld de samenstelling van het onderzoeksteam, de vraagstelling en de onderzoeksaanpak.
- **Zorg voor een betere balans tussen de drie vormen van onderzoek en tussen het uitvoeren van onderzoek en het verder opbouwen en ontwikkelen van de organisatie.**
Om een effectieve bijdrage te leveren aan de veiligheidscultuur binnen Defensie is het nodig om meer focus te leggen op het thematisch en systeemgericht onderzoek. Met het scherper bepalen welke voorvallen je onderzoekt, kun je (beperkt) capaciteit vrij maken voor de andere vormen van onderzoek.
De IVD is een jonge organisatie. Om door te groeien tot een taakvolwassen en professionele inspectie zal de IVD de komende tijd nog extra inspanningen moet leveren en ruimte moeten reserveren om de organisatie verder te vormen en te ontwikkelen. Gezien de huidige spanning tussen toezicht houden en ontwikkelen adviseert de evaluatiecommissie om voor de ontwikkelopgave specifiek iemand aan te wijzen. Deze kan zich dan volledig richten op het aanjagen van de verbeteringen, het bewaken van de samenhang en belasting voor de organisatie en het betrekken van de medewerkers. Het is nuttig om in de uitvoering prioriteiten te stellen en niet alles tegelijkertijd te willen doen.

2.1.4 Taakafbakening

De IVD maakt afspraken met externe en interne spelers over rolverdeling, afstemming en informatie-uitwisseling. De coördinerende rol van de IVD is nog onduidelijk.

De IVD komt bij de uitvoering van haar taken verschillende interne en externe partners tegen. Het DRP stelt dat het toezicht van de IVD zoveel mogelijk moet aansluiten op andere vormen van controle en verantwoording en dat de IVD gericht

is op samenwerking met beleid en uitvoering. In het DRP staat tevens dat de IVD een coördinerende toezichthouder bij Defensie zal zijn.

De IVD is bezig met het maken van werkafspraken met partners die zij tijdens de uitvoering van haar toezicht tegenkomt, zoals de Onderzoeksraad voor Veiligheid, rijksinspecties, het Openbaar Ministerie, de Centrale Organisatie Integriteit Defensie (COID) en de defensieonderdelen. Hoe deze afspraken werken in de praktijk en of de taakafbakening in het veld helder is, kan in een volgende evaluatie worden vastgesteld.

De IVD heeft zich, conform DRP, aangesloten bij de Inspectieraad, het samenwerkingsverband van rijksinspecties. De IVD overlegt periodiek met relevante rijksinspecties zoals de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILenT) en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) over toezichtactiviteiten die elkaar raken.

Binnen Defensie zijn naast de IVD meer toezichthouders actief: de Inspectie Militaire Gezondheidszorg, het Korps Militaire Controleurs Gevaarlijke Stoffen en de Militaire Luchtvaart Autoriteit. Verder worden bij Defensie de Inspecteur-Generaal voor de Krijgsmacht, de Beveiligingsautoriteit en de Functionaris Gegevensbescherming ook tot het toezichtdomein gerekend. De afgelopen jaren kwamen zij minimaal twee keer per jaar bijeen in het toezichthoudersoverleg. De IGV heeft medio 2019 het voorzitterschap van dit overleg overgenomen van de plaatsvervangend Secretaris-Generaal. Onder zijn coördinatie is een eerste stap gezet naar meer eenduidigheid in de jaarverslagen. Tevens heeft de IGV adviesbureau Andersson Elffers Felix opdracht gegeven om medio 2020 te adviseren over het versterken van de kwaliteit en samenhang van het toezicht binnen Defensie. De evaluatiecommissie stelt vast dat nog niet duidelijk is wat de coördinerende rol van de IVD precies inhoudt. De IVD heeft nog geen gezamenlijk onderzoek uitgevoerd met andere toezichthouders.

Toekomstige opgaves

- **Rond de afspraken met de partners af.**
Focus ligt daarbij allereerst op de Onderzoeksraad voor Veiligheid, het Openbaar Ministerie, het COID, de ILenT en de ISZW, en vervolgens op de defensieonderdelen. De afspraken kunnen zich richten op de onderlinge rolopvatting, taakafbakening, afstemming, samenwerking en informatie-uitwisseling. Bijvoorbeeld over wie wanneer onderzoek doet en wie bij een voorval het voortouw neemt en de zogenaamde *'first responder'* taak op zich neemt. Wat betreft de ILenT en de ISZW is het in het kader van verwachtingenmanagement en toezichtlast belangrijk om te bespreken wat de rol van de IVD is op het terrein van grote vraagstukken waar deze rijksinspecties bij Defensie toezicht op houden, zoals externe veiligheid. Zorg dat deze afspraken niet alleen bij de betrokken partners bekend zijn maar ook in het veld. Evalueer de afspraken minimaal eens per twee jaar.
- **Maak duidelijk wat de coördinerende rol van de IVD inhoudt.**
Binnen Defensie bestaat de wens om de samenhang en de kwaliteit van het toezicht bij Defensie te verhogen. Meer samenwerking, samenhang en kwaliteit tussen de toezichthouders binnen Defensie mag geen vrijblijvende kwestie zijn. Maak gezamenlijk afspraken over hoe je hiertoe wilt komen en

wat de coördinerende rol van de IVD daarbij is. Zorg dat ook dat helder is wat de defensietop qua coördinatie van de IVD verwacht en regel de bevoegdheden om deze coördinerende rol daadwerkelijk te invullen. Coördinatie op het gebied van kwaliteit is een belangrijke eerste stap: het ontwikkelen van een gezamenlijke basis voor kwaliteit, methoden en producten en het realiseren van de randvoorwaarden voor het uitvoeren van data-analyses. Vervolgens kan de gezamenlijke effectiviteit worden vergroot door signalen uit te wisselen, werkprogramma's en jaarverslagen op elkaar af te stemmen, samen thema's te onderzoeken en te rapporteren, medewerkers op te leiden en data-analyses uit te voeren. De kwaliteitsimpuls die de IVD de komende periode zal doormaken, kan ook worden benut ten bate van de andere toezichthouders binnen Defensie. Het ligt in de rede dat de IVD (op termijn) het aanspreekpunt is voor alle defensieonderwerpen binnen de Inspectieraad.

2.2 Organisatie

Deze paragraaf gaat in op de organisatieopbouw en de sturing binnen de IVD.

2.2.1 *Organisatieopbouw*

Er zitten enkele weeffouten in de organisatieopbouw zoals beschreven in het DRP. De IVD heeft structureel bovenformatief capaciteit aangetrokken voor reguliere taken. Voor enkele functies is herwaardering gerechtvaardigd. De rol van de ondersteunend medewerkers toezicht is in de praktijk niet conform functieomschrijving.

Volgens het DRP heeft de IVD een formatie van 24 vte, aangevuld met een rijkstrainee. De personele begroting is circa € 2,7 miljoen. De inspectie kan vereiste expertise en ondersteuning van buiten de inspectie inhuren. Zo kan de IVD wanneer nodig reservisten inzetten, mensen tijdelijk tewerkstellen via detachering en stageplaatsen aanbieden.

Vanaf 1 september 2018 moest IVD al voorvallen kunnen onderzoeken. Daarom zijn vooruitlopend op de werving en selectie alvast enkele sleutelfiguren aangewezen en aangesteld. De uiteindelijke werving en selectie heeft langer geduurd dan voorzien. Sinds kort (december 2019) zijn alle formatieplaatsen zoals benoemd in het DRP binnen de IVD gevuld.

De evaluatiecommissie concludeert dat er enkele weeffouten zitten in de organisatieopbouw zoals aangegeven in het DRP. Dit blijkt uit het feit dat, naast de voorziene tijdelijke inhuur van externe expertise, nu al voor langere periodes bovenformatief extra personeel is aangetrokken om taken van structurele aard uit te voeren. Zo is in het DRP voorzien in een coördinator juridische zaken. De afgelopen periode bleek dat de IVD structureel meer juridische taken moet uitvoeren dan vooraf ingeschat. Deze taken betreffen zowel inspectiebrede taken in het kader van bijvoorbeeld de Algemene verordening gegevensbescherming als juridische advisering bij inspectieonderzoeken over bijvoorbeeld de status van documenten. Er is momenteel tijdelijk tot en met 2022 voorzien in extra capaciteit voor de juridische

functie. Verder zijn bovenformatief twee militaire onderzoekers aangetrokken die reeds met functioneel leeftijdsontslag waren en is extra capaciteit geregeld door het aanbieden van een leerarbeidsplaats en twee werkplekken voor studenten van het Defensy college. In totaal gaat het om 4,2 vte.

Verder ziet de evaluatiecommissie enkele verschillen tussen de functiebeschrijvingen in het DRP en wijze waarop deze functies in de praktijk worden uitgevoerd. Het DRP maakt onderscheid tussen de twee functies van hoofdinspecteur in de vorm van een topmanager A en een topmanager B. De functiebeschrijvingen van deze twee functies verschillen van elkaar op de gebieden 'kennis, inzicht en vaardigheid' en 'contacten'. In de uitvoering van het werk zit, zover de evaluatiecommissie heeft kunnen constateren, weinig verschil tussen deze twee functies. Ook heeft de evaluatiecommissie twijfels over de inschaling van de functie van de managementondersteuner B, gezien het niveau waarbinnen zij in de praktijk opereert en de taken die zij uitvoert. Zo vervult de managementondersteuner onder meer ook de rol van beveiligingsfunctionaris. Tevens constateert de evaluatiecommissie dat de directiesecretaris een fors takenpakket heeft met de focus op zowel de inhoudelijke ondersteuning van het managementteam en op de externe verbinding als op de interne kwaliteit.

In het DRP zijn tevens een ondersteunend medewerker toezicht B en twee ondersteunend medewerkers toezicht C voorzien die voorbereidende en/of operationele toezichtwerkzaamheden verrichten. In de praktijk echter voert binnen een onderzoeksteam ieder teamlid voorbereidende en operationele werkzaamheden uit, afhankelijk van de afgesproken projectrollen en -taken binnen het team. De aangestelde ondersteunend medewerkers toezicht voeren andere reguliere werkzaamheden uit, en worden daarnaast ingezet buiten het toezichtwerk voor inspectiebrede bedrijfsmatige werkzaamheden zoals logistiek beheer, facilitaire zaken en taken die samenhangen met de rol van beveiligingsfunctionaris. Dit bij gebrek aan iemand die hiervoor binnen de IVD is aangesteld. Een van de ondersteunend medewerkers toezicht C die was voorzien in het DRP is voor de komende drie jaar gewijzigd in een formatieplaats voor een majoor.

Toekomstige opgaves

- **Neem de structureel ingehuurde bovenformatieve medewerkers op in de formatie.**
- **Vraag een functieherwaardering aan voor de functie van topmanager A en voor de functie van managementondersteuner B. Bezie de werkbelasting van de directiesecretaris.**
- **Heroverweeg de rol van de ondersteunend medewerkers toezicht.**
Hou ofwel vast aan de oorspronkelijke functiebeschrijving en zet deze medewerkers daadwerkelijk in op ondersteunende en operationele toezichtwerkzaamheden conform de rollen binnen projectmatig werken. De evaluatiecommissie heeft echter de indruk dat er binnen de IVD vooral behoefte is aan meer geschoold toezichtcapaciteit. De opwaardering van de derde formatieplaats in een majoorsplek is daar een signaal voor. Bevorder dan ook de andere formatieplaatsen. De evaluatiecommissie heeft begrepen

dat met het aanstellen van onderofficieren op de functie van ondersteunend medewerker toezicht tevens is beoogd te zorgen voor een vertegenwoordiging van deze belangrijke groep binnen de IVD. Alle stakeholders, waaronder de medezeggenschap en de bonden, beamen echter dat binnen een organisatie als de IVD de benodigde kwaliteit voorop moet staan en dat een correcte vertegenwoordiging van de defensieorganisatie daar ondergeschikt aan moet zijn. Desalniettemin kan de IVD overwegen om op een van de formatieplaatsen van ondersteunend medewerker toezicht een stafsergeant-majoor of adjudant aan te stellen. Zo blijft het onderofficierskorps vertegenwoordigd binnen de IVD. Deze stafsergeant-majoor of adjudant kan tevens de inspectiebrede bedrijfsmatige werkzaamheden uitvoeren, waarmee deze taken binnen de stafafdeling worden geconcentreerd.

2.2.2 *Sturing*

De sturing en communicatie vanuit het management is niet eenduidig.

Het DRP beschrijft niet hoe het management binnen de IVD wil sturen en leidinggeven.

Meerdere mensen geven aan dat besluiten van het management niet herleidbaar worden vastgelegd en dat terugkoppelingen van de genomen besluiten van elkaar kunnen afwijken en soms ontbreken. Ook mist men uitleg van genomen besluiten en duidelijke communicatie over welke onderzoeken de IVD wel of niet oppakt. Voor onderzoeken en projecten wordt een plan van aanpak met een planning opgesteld. Het managementteam bespreekt maandelijks het overkoepelend overzicht van deze plannings. Uit de gesprekken maakt de evaluatiecommissie op dat het management daarbij onvoldoende stuurt op deze planning, en met name op de onderlinge samenhang en de consequenties van het uitlopen van projecten. Deze punten kwamen ook terug in de door de IVD zelf recent uitgevoerde evaluatie van het onderzoeksproces van de IVD. Naar aanleiding daarvan is de directiesecretaris gestart met het duidelijker beschrijven van de gevraagde acties, de genomen besluiten en de onderbouwing daarvan in de verslagen van de managementteamoverleggen. De eerste reacties daarover zijn positief. Ook heeft het management recent alle lopende onderzoeken en projecten geprioriteerd.

Toekomstige opgaves

- **Zorg voor heldere communicatie vanuit het management.**
Spreek gezamenlijk af wanneer en hoe wordt teruggekoppeld. Leg beslissingen herleidbaar vast. Communiceer duidelijk over genomen besluiten en het waarom daarvan, dat draagt bij aan het lerend vermogen van de eigen organisatie.
- **Stuur op de planning.**
Besteed bij het periodiek bespreken van de planning aandacht aan de onderlinge samenhang tussen onderzoeken en projecten en de eventuele gevolgen voor de prioritering.

2.3 **Kwaliteit**

De IVD houdt toezicht op de kwaliteit van de taakuitvoering op het gebied van veiligheid. Het is daarom extra belangrijk dat de IVD bij het uitvoeren van dit toezicht zelf ook kwaliteits- en zorgvuldigheidseisen in acht neemt. In dit hoofdstuk wordt de kwaliteit van de taakuitvoering, het personeel en de interne processen van de IVD geëvalueerd.

2.3.1 **Producten**

De kwaliteit van de opgeleverde twee rapporten wordt positief gewaardeerd.

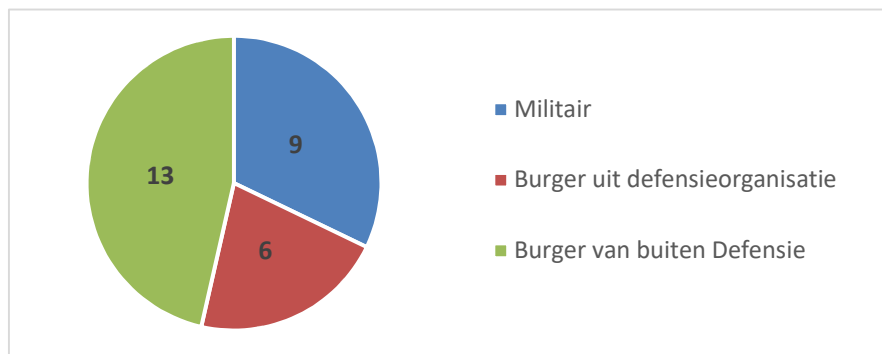
Ten tijde van deze evaluatie heeft de IVD twee rapporten opgeleverd. De defensieonderdelen zijn tevreden over de kwaliteit van deze rapporten. Deze dragen bij aan het lerend vermogen van defensie en zetten de organisatie aan het denken.

2.3.2 **Personeel**

Een aantal medewerkers is het vak nog aan het leren. Een gedeeld beeld over de kwaliteiten die inspecteurs moeten hebben, ontbreekt.

Het DRP geeft aan dat de IVD vorm wil geven aan flexibel en innovatief toezicht door een team dat bestaat uit breed inzetbare medewerkers met verschillende deskundigheden. De IVD medewerkers dienen te beschikken over onder meer onderzoekservaring en defensiekennis. In het DRP is daarom opgenomen dat de samenstelling van de IVD idealiter een combinatie is van intern en extern, burger en militair, spreiding over de defensieonderdelen en met voldoende diversiteit. De nieuwe medewerkers van de IVD zullen de nodige kennis van zowel het inspectiewerk als van de activiteiten van Defensie moeten verkrijgen en onderhouden. In het DRP staat dat de IVD hiervoor een opleidingsplan opstelt. De IVD wil eventuele concurrentie binnen Defensie bij het werven van medewerkers die deskundig zijn op het terrein van veiligheid voorkomen door voor een belangrijk deel deskundigen aan te trekken vanuit andere rijksinspecties en door spreiding over de defensieonderdelen.

De inspectie is gevormd met militairen en burgers afkomstig van defensieonderdelen of andere toezichthouders, zie figuur 2. Burgers hebben relatief veel onderzoekservaring in vergelijking met de militairen. Daarentegen hebben militairen een relatief groot netwerk, beschikken zij over defensiekennis en weten zij hoe het is om als militair te functioneren. De evaluatiecommissie constateert dat er binnen de IVD sprake is van een mix van achtergronden. Alle stakeholders van de IVD onderschrijven overigens dat het bij een organisatie als de IVD moet gaan om de benodigde kwaliteiten, en minder om een perfecte verhouding tussen militairen en burgers.



Figuur 2 Achtergrond van de medewerkers van de IVD (peildatum 1 mei 2020)

De IVD heeft een groep bij elkaar gebracht waarbij medewerkers elkaar niet of nauwelijks kenden, die elk op een eigen manier gewend waren om toezicht te houden en die weinig zicht hadden op elkaars competenties. De IVD heeft haar medewerkers verschillende individuele en inspectiebrede workshops en trainingen laten volgen om het kennisniveau binnen de IVD te verhogen en te komen tot een gedeeld beeld over hoe de IVD toezicht houdt. In een enkel geval zijn deze trainingen gezamenlijk met andere toezichthouders gevolgd, bijvoorbeeld met de Onderzoeksraad voor Veiligheid, met de Inspectie Militaire Gezondheidszorg en rijksbreed via de Inspectieacademie.

Het werken vanuit een gemeenschappelijke basis gaat steeds beter. Maar uit de gesprekken komt naar voren dat het basisniveau van kennis, vaardigheden en competenties nog beperkt is. Een gedeeld beeld over de kwaliteiten van een goed inspecteur ontbreekt nog binnen de IVD. De functieomschrijvingen in het DRP zijn niet volledig en missen onder andere onderzoekgerelateerde eisen. Een aantal inspecteurs is het vak nog aan het leren en heeft onvoldoende vaardigheden om als volwaardig inspecteur op te treden. Mensen moeten hier ervaring in opdoen en dat kost tijd. Uit de gesprekken hoort de evaluatiecommissie terug dat men voldoende ruimte krijgt om het vak te leren. De IVD heeft een opleidingsplan opgesteld. Men geeft aan dat dit opleidingsplan nog te weinig houvast biedt. En door de hoeveelheid onderzoeken komt men in de praktijk te weinig toe aan het volgen van opleidingen. De IVD heeft recent een programma voor de verbetering van de kwaliteit van onderzoeken opgesteld waarbinnen specifiek aandacht is voor het bepalen van kerncompetenties per functiegroep.

Toekomstige opgaves

- **Scherp de functiecriteria en het HR beleid aan.**
Beschrijf in de functiebeschrijvingen duidelijker over welke kennis, competenties en vaardigheden een medewerker moet beschikken. Vertaal dit door in het HR beleid van instroom en doorstroom van medewerkers. Stel in de sollicitatieprocedure concreter vast waar een geschikte kandidaat aan hoort te voldoen en zorg voor een volledig inwerktraject dat is afgestemd op de individuele medewerker. Ondersteun de verdere ontwikkeling en doorstroom van de medewerkers door het opleidingsplan te gebruiken als basis voor individuele ontwikkeling.
- **Investeer meer in samenhang in het opleiden van de medewerkers.**
Werk het opleidingsplan verder uit met een goede algemene basis en met functiespecifieke kennis, competenties en vaardigheden. Zorg voor een samenhangend geheel. Reserveer eventueel in het jaar vaste momenten voor de inspectiebrede trainingen. De medewerkers van de IVD kunnen veel van elkaar leren. Stimuleer dit door mensen waar mogelijk meer variabel te laten

samenwerken, bijvoorbeeld in wisselende projectteams en door het organiseren van interviews.

2.3.3 *Interne processen*

Het kost veel tijd en inspanning om de rapporten op het gewenste kwaliteitsniveau te brengen. Het onderzoeksproces is nog niet slagvaardig, methodologische expertise ontbreekt en projectmatig werken is nog geen gemeengoed. De IVD heeft nog onvoldoende toegang tot relevante data en data-tools.

Volgens het DRP wil de IVD slagvaardig en doeltreffend werken met een werkwijze die is gebaseerd op de principes van projectmatig werken en die transparant en voorspelbaar is. Sinds haar oprichting heeft de IVD een onderzoeksprotocol opgesteld en verschillende formats en standaarden ontwikkeld, zoals een interviewprotocol dat beschrijft hoe een interview met de IVD verloopt. Deze procedures zijn op de website van de IVD te vinden en zijn daarmee transparant. Voor intern gebruik is een uitgebreider 'Handboek onderzoeken' opgesteld met daarin onder meer verschillende formats en checklists, wat de standaardisering en voorspelbaarheid van de werkwijze vergroot. De IVD heeft begin 2020 het Handboek geëvalueerd. Conclusie was dat de basis van het onderzoeksproces goed is maar dat er ruimte is voor verdere verbetering en optimalisatie.

Uit de gesprekken maakt de evaluatiecommissie op dat, hoewel de kwaliteit van de opgeleverde rapporten hoog is, het veel inspanning kost om dit niveau te bereiken. De inspectieonderzoeken van de IVD hebben een lange doorlooptijd. Projectmatig werken is nog geen gemeengoed en aan het einde van het onderzoeksproces besteden de onderzoekers en het management veel tijd aan het gedetailleerd bespreken van het onderzoek. Er is binnen de IVD geen gedeeld beeld over de kwaliteit waar een onderzoek en rapport aan moet voldoen en methodologische expertise ontbreekt. Om de kwaliteit te verhogen is binnen de IVD een aantal mensen belast met de review van conceptplannen van aanpak en rapporten. Gezien het belang van kwaliteit voor de effectiviteit van de IVD vindt de evaluatiecommissie het ontbreken van een onderzoeksmethodoloog in het DRP een gemis. Deze expertise is noodzakelijk en onmisbaar. De IVD heeft recent een programma voor de verbetering van de kwaliteit van onderzoeken opgesteld. In dit programma zijn (verbeter)projecten gebundeld die bijdragen aan de kwaliteit van het onderzoeksproces, de eindproducten en de professionals. De IVD is tevens bezig met het ontwikkelen van een kwaliteitsmanagementsysteem om binnen de organisatie de kwaliteit in brede zin te kunnen borgen en verbeteren. In het kader hiervan start de IVD ook een project op voor het meten, monitoren en sturen op de kwaliteit van de organisatie. Deze ontwikkelingen zijn nog in de beginfase.

Informatie is een belangrijke succesfactor voor alle toezichthouders. Het DRP stelt dat de IVD vanuit haar rol eenvoudig toegang moet kunnen krijgen tot alle informatie die zij voor haar onderzoek nodig heeft. Hiernaast is het van belang dat de IVD over informatie beschikt om tijdig relevante ontwikkelingen en trends te signaleren en daar slagvaardig op in te spelen. De evaluatiecommissie stelt vast dat de IVD binnen

Defensie samenwerkt met partijen die zich eveneens bezig houden met data-analyse. Uit de gesprekken komt dat het verkrijgen van relevante informatie binnen een inspectieonderzoek – uitzonderingen daargelaten – over het algemeen goed verloopt. Toegang tot informatie voor het signaleren van ontwikkelingen en trends verloopt stroever. Ondanks dat de defensietop onderschrijft dat de IVD toegang moet hebben tot dergelijke informatie, blijkt het in de praktijk weerbarstig om daadwerkelijk toegang te krijgen. Het werkprogramma van de IVD is nog slechts gedeeltelijk opgesteld op basis van gesignaleerde ontwikkelingen en risico's. Ook beschikt de IVD nog niet over alle benodigde technische voorzieningen. De IVD maakt voor data-analyses nu tijdelijk gebruik van data, instrumenten en expertise in proefomgevingen elders bij Defensie. De datagedreven en risicogebaseerde aanpak van het toezicht is binnen de IVD hierdoor nog niet ver ontwikkeld. De IVD is bezig met het opstellen van een zogenaamde 'roadmap to data' zodat de positie van de IVD helder is en de dataverstrekking op een structurele manier georganiseerd kan worden. Ook werkt de IVD aan het inrichten van een fysiek beveiligde ruimte waarbinnen hoog gerubriceerde informatie verwerkt en opgeslagen kan worden.

Toekomstige opgaves

- **Richt het onderzoeksproces helderder in.**
Zorg voor een duidelijk onderzoeksproces met vaste beslismomenten waardoor het management eerder in het proces betrokken wordt. Maak duidelijk wie wat doet, gebaseerd op de principes van projectmatig werken. Voer het projectmatig werken duidelijker door en ondersteun het management en de medewerkers hierbij. Evalueer consequent alle afgeronde onderzoeken, om zo het onderzoeksproces periodiek te toetsen op werkbaarheid. Betrek bij die evaluatie ook de externen die betrokken waren bij het onderzoek.
- **Verbeter het waarborgen van de kwaliteit.**
Om het bestaande reviewproces binnen de IVD naar een hoger niveau te tillen moet een gedeeld beeld bestaan over waar een goed onderzoek aan moet voldoen. Laat de kwaliteitsborging parallel lopen aan het onderzoeksproces. Zet een kwaliteitsmanagementsysteem op.
- **Stel een methodoloog aan.**
Breidt het team dat is belast met het versterken en waarborgen van de kwaliteit uit met methodologische expertise. Deze methodoloog kan zich onder meer bezig houden met het ontwikkelen van methodieken en methodologieën.
- **Regel op het gebied van informatie de benodigde randvoorwaarden.**
Geef duidelijk aan waar je behoefte aan hebt en zorg dat je toegang krijgt tot deze informatie. Regel tevens de randvoorwaarden (technische voorzieningen, een beveiligde ruimte waar de gegevens veilig geborgd zijn, expertise van data scientists en toezichtanalisten) voor het uitvoeren van integrale risicoanalyses, het bouwen van dashboards en het rapporteren over trends, ontwikkelingen en systeemrisico's.

3 Voor welke doorontwikkeling staat de IVD de komende jaren?

Het vorige hoofdstuk geeft aan voor welke opgaves de IVD staat. Dit hoofdstuk beschrijft hoe de IVD hier de komende jaren invulling aan kan geven. Daarmee geeft de evaluatiecommissie antwoord op de tweede onderzoeksvraag: Voor welke doorontwikkeling staat de IVD de komende jaren? Welke fasering past daarbij? En wat is daarvoor nodig?

Wat betreft de tweede onderzoeksvraag concludeert de evaluatiecommissie als volgt:

De IVD heeft de afgelopen jaren een goede positie neergezet. Nu is het van belang dat de IVD deze positie vasthoudt en uitbouwt. De IVD moet een goede balans vinden in het uitvoeren van haar taken. De organisatie behoeft op enkele belangrijke punten aanpassing. Op het terrein van personeel en processen is nog een forse kwaliteitsimpuls nodig.

Op korte termijn maakt investeren in kwaliteit het verschil. Het stroomlijnen van de interne processen en investeren in de medewerkers, aangevuld met methodologische kennis, geeft de IVD de noodzakelijke kwaliteitsimpuls. Met deze impuls kan de IVD ook haar rol als coördinerend toezichthouder beter oppakken. Tevens dient de IVD op korte termijn een goede balans te vinden in het uitvoeren van voorvallenonderzoek, thematisch onderzoek en systeemgericht onderzoek. Parallel hieraan kan de IVD de weeffouten in het DRP herstellen, de interne sturing verbeteren en de basis leggen voor het versterken van haar effect en positie.

Volgende stap is het realiseren van meer effect van toezicht door invulling te geven aan alle toezichttaken, waaronder het volgen van aanbevelingen, het toetsen van beleid op gevolgen voor het toezicht en het uitvoeren van trendanalyses. Ook kan de IVD dan de samenwerking met de toezichthouders binnen en buiten Defensie intensiveren.

In de volgende tabellen heeft de evaluatiecommissie de fasering verder uitgewerkt. Per evaluatiegebied zijn de opgaves opgenomen zoals deze zijn beschreven in hoofdstuk 2 en benoemt de evaluatiecommissie de bijbehorende resultaten die de IVD op korte termijn en op de middellange termijn op dat gebied kan realiseren.

Positionering

Opgave	Resultaten korte termijn (binnen een jaar afgerond)	Resultaten middellange termijn
<ul style="list-style-type: none"> ■ Zorg voor meer differentiatie in omvang en diepgang van onderzoek en in opgeleverde producten. 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Inzicht in mogelijke toezichtinstrumenten ➢ Differentiatie in onderzoek en eindproducten 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Bepaal hoe je aanbevelingen wilt volgen. 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Aanpak voor volgen aanbevelingen 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Aanbevelingen gevolgd, geanalyseerd en effect onderzocht
<ul style="list-style-type: none"> ■ Blijf in gesprek over wat je onafhankelijke positie concreet betekent. 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Vaste dialoog intern IVD, met toezichthouders en in Veiligheidscomité 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Vaste dialoog breed binnen Defensie
<ul style="list-style-type: none"> ■ Maak scherpe keuzes welke voorvallen je onderzoekt. 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Keuzes op basis van een afwegingskader 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Zorg voor een betere balans tussen de drie vormen van onderzoek en tussen het uitvoeren van onderzoek en het verder opbouwen en ontwikkelen van de organisatie. 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Meer thematische en systeemgerichte onderzoeken ➢ Ruimte voor en prioriteit bij ontwikkelen organisatie ➢ Projectleider ontwikkelopgave 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Rond de afspraken met de partners af. 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Werkafspraken met OvV, OM, COID, ILenT en ISZW 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Werkafspraken met defensieonderdelen ➢ Eerdere werkafspraken geëvalueerd ➢ Gemaakte afspraken zijn bekend in het werkveld
<ul style="list-style-type: none"> ■ Maak duidelijk wat de coördinerende rol van de IVD inhoudt. 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Samenwerkingsafspraken incl. coördinerende rol ➢ Gezamenlijke basis voor kwaliteit, methode en producten 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Signalen uitgewisseld en werkprogramma's en jaarverslagen afgestemd ➢ Gezamenlijke onderzoeken en rapporten

Organisatie

Opgave	Resultaten korte termijn (binnen een jaar afgerond)	Resultaten middellange termijn
<ul style="list-style-type: none"> ■ Neem de structureel ingehuurde bovenformatieve medewerkers op in de formatie. 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Structurele inhuur opgenomen in de formatie 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Vraag een functieherwaardering aan voor de functie van topmanager A en voor de functie van managementondersteuner B. Bezie de werkbelasting van de directiesecretaris. 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Functies geherwaardeerd 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Heroverweeg de rol van de ondersteunend medewerkers toezicht. 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Duidelijke keuze m.b.t. rol ondersteunend medewerkers toezicht 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Taakuitvoering conform gekozen invulling ➢ Optioneel: stafsergeant-majoor / adjudant aangesteld

Organisatie - vervolg

Opgave	Resultaten korte termijn (binnen een jaar afgerond)	Resultaten middellange termijn
<ul style="list-style-type: none"> ■ Zorg voor heldere communicatie vanuit het management. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Communicatie vanuit het management conform afspraken 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Stuur op de planning. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Bij periodieke bespreking planning aandacht voor samenhang en prioritering 	

Kwaliteit

Opgave	Resultaten korte termijn (binnen een jaar afgerond)	Resultaten middellange termijn
<ul style="list-style-type: none"> ■ Scherp de functiecriteria en het HR beleid aan. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Duidelijke functiecriteria in functiebeschrijvingen ➤ In sollicitatieprocedure op criteria getoetst ➤ Inwerktraject afgestemd op individuele medewerker 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Opleidingsplan vormt de basis voor individuele ontwikkeling
<ul style="list-style-type: none"> ■ Investeer meer in samenhang in het opleiden van de medewerkers. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Samenhangend algemeen en functiespecifiek opleidingsplan ➤ Wisselende projectteams 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Opleidingsplan in uitvoering ➤ Vaste intervisie ➤ Optioneel: vaste momenten voor trainingen
<ul style="list-style-type: none"> ■ Richt het onderzoeksproces helderder in. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Werkproces met vaste beslismomenten ➤ Begeleiding bij projectmatig werken ➤ Afgeronde onderzoeken geëvalueerd 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Werken conform principes projectmatig werken
<ul style="list-style-type: none"> ■ Verbeter het waarborgen van de kwaliteit. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Gedeeld beeld over kwaliteitsstandaard 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Kwaliteitsmanagement-systeem opgezet
<ul style="list-style-type: none"> ■ Stel een methodoloog aan. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ondersteunend kwaliteitsteam met methodoloog* 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ Regel op het gebied van informatie de benodigde randvoorwaarden. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Informatiebehoefte geformuleerd ➤ Randvoorwaarden voor uitvoeren data-analyses geregeld (instrumenten, ruimte, expertise)* 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Toegang tot alle relevante informatie ➤ Uitvoeren van trendanalyses etc.*

* Eventueel in samenwerking met toezichthouders Defensie

4 Tot slot

Investeer in capaciteit.

Een belangrijke toezichthouder met een belangrijke taak vraagt om voldoende capaciteit. De evaluatiecommissie signaleert spanning tussen de opgaves waar de IVD in haar doorontwikkeling als professionele toezichthouder voor staat en de omvang van de organisatie. De IVD heeft reeds 4,2 vte structureel bovenformatief ingehuurd om haar huidige werk uit te voeren. Aan enkele taken heeft de IVD nog niet volledig invulling gegeven. Zoals eerder in dit rapport beschreven, adviseert de evaluatiecommissie om in ieder geval de 4,2 structureel ingehuurde vte plus een methodoloog in de formatie van de IVD op te nemen.

Door differentiatie in onderzoek en het maken van scherpe keuzes bij voorvalenonderzoek kan de IVD wellicht capaciteit vrijmaken voor het uitvoeren van meer thematisch en systeemgericht onderzoek. Het besluit om een ernstig voorval te onderzoeken moet echter gebaseerd zijn op de verwachte bijdrage aan het lerend vermogen van Defensie en niet op de beschikbare capaciteit van de IVD. Een mogelijkheid zou ook kunnen zijn om sommige ernstige voorvallen door de defensieonderdelen zelf te laten onderzoeken. Uit de gesprekken maakt de evaluatiecommissie op dat de defensieonderdelen nog niet in de positie zijn om dergelijke ernstige voorvallen te onderzoeken. De capaciteit die de IVD zo kan vrijmaken, is daarom naar verwachting beperkt. De IVD is op dit moment nog zodanig in ontwikkeling dat de evaluatiecommissie niet goed aan kan geven hoeveel capaciteit de IVD eventueel te kort komt om invulling te geven aan al haar taken. Dit mede in het licht van de ontwikkelingen in de samenwerking met de andere toezichthouders binnen Defensie.

Stel een externe adviesraad in.

De IVD moet zich de komende jaren verder ontwikkelen tot een gezaghebbende toezichthouder die een effectieve bijdrage levert aan het lerend vermogen van de defensieorganisatie en de veiligheid van de defensiemedewerkers, zoals de IVD ook in haar missie schrijft. Om deze ontwikkeling tot een succes te maken, adviseert de evaluatiecommissie om daarbij gebruik te maken van de deskundigheid en ervaring van mensen van buiten Defensie. Dat past binnen de initiatieven om te komen tot een adaptieve krijgsmacht. Een externe adviesraad kan met een blik van buiten reflecteren op de strategie, inhoudelijk thema's en ontwikkelingen in relatie tot het toezicht dat de IVD uitoefent en de Inspecteur-Generaal Veiligheid daarover gevraagd en ongevraagd adviseren.

Bijlage 1

Lijst met gesprekspartners

Inspectie Veiligheid Defensie

- Inspecteur-Generaal Veiligheid
- Hoofdinspecteur Toezicht
- Hoofdinspecteur Toezicht
- Hoofd Strategie en Organisatie
- Coördinerend specialistisch inspecteur A
- Coördinerend specialistisch inspecteur A
- Coördinerend specialistisch inspecteur A
- Coördinerend specialistisch inspecteur A
- Coördinerend specialistisch inspecteur A
- Coördinerend specialistisch inspecteur A
- Coördinerend specialistisch inspecteur B
- Coördinerend specialistisch inspecteur B
- Senior inspecteur A
- Ondersteunend medewerker B
- Ondersteunend medewerker C
- Coördinerend specialistisch adviseur A
- Coördinerend specialistisch adviseur A
- Coördinerend specialistisch adviseur A
- Coördinerend specialistisch adviseur A
- Coördinerend specialistisch adviseur B
- Directiesecretaris
- Communicatieadviseur
- Managementondersteuner

Stakeholders binnen Defensie

- Minister van Defensie
- Staatssecretaris
- Secretaris-Generaal
- Plaatsvervangend Secretaris-Generaal
- Commandant der Strijdkrachten
- Plaatsvervangend Commandant der Strijdkrachten
- Commandant Zeestrijdkrachten
- Commandant Landstrijdkrachten
- Commandant Luchtstrijdkrachten
- Commandant Koninklijke Marechaussee
- Commandant Defensie Ondersteuningscommando
- Directeur Defensie Materieel Organisatie
- Directeur Generaal Beleid

- Directeur Veiligheid
- Directeur Juridische Zaken
- Directeur Human Resources & Bedrijfsvoering
- Directeur Communicatie
- Directeur Centrale Organisatie Integriteit Defensie
- Hoofd afdeling Veiligheid bij de Directie Aansturen Operationele Gereedheid
- Coördinator cluster Bestuurs-, Straf- en Tucht recht
- Adviseur Bureau Secretaris Generaal
- Afgevaardigde Bestuursstaf Centrale Medezeggenschapcommissie
- Secretaris Centrale Medezeggenschapcommissie
- Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht
- Directeur Militaire Luchtvaart Autoriteit
- Inspecteur Militaire Gezondheidszorg

Stakeholders extern

- Voorzitter Algemene Federatie van Militair en Burger Personeel
- Voorzitter Vakbond voor burger en militair defensiepersoneel
- Voorzitter ACOM bond voor defensiepersoneel
- Voorzitter Nederlandse Officierenvereniging
- Secretaris-directeur Onderzoeksraad voor Veiligheid
- Voorzitter Inspectieraad
- Directeur Publieke Instuties en Control Inspectie Leefomgeving en Transport
- Directeur Toezicht Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Adviseur Andersson Elffers Felix
- Bestuursadviseur TRConsult

