

Doelmatigheids-winst?

In de zgn. *Novemberbrief* (zie ook MS 164(1995)(1)) is door de politieke leiding van Defensie aangekondigd, dat de in het regeerakkoord (1994) opgelegde bezuinigingen vooral zullen worden gezocht in de „overhead” en in de ondersteuning (aangeduid als *Spoor 1*). In de brief is aangegeven dat op grond van een globale verkenning structurele bezuinigingen op jaarbasis mogelijk zijn van 75 miljoen in 1996 tot 450 miljoen in 2000. Daarbij is tevens vermeld in welke omvang bepaalde werkvelden aan de bezuinigingen zouden moeten bijdragen. Door deze nieuwe bezuinigingen zou voor ongeveer 4000 medewerkers geen plaats meer zijn binnen het defensieapparaat: d.w.z. „4000 personeelsleden extra” boven de ruim 4000 genoemd in de *Prioriteitennota*.

De resultaten van de globale verkenning zijn uitgangspunt geweest bij de verdere uitwerking. Boven-dien zijn in dit vervolgetraject enige gebieden onderzocht, die tot dusver buiten beschouwing waren gebleven. In totaal is door projectgroepen onderzoek verricht in ongeveer 30 werkvelden. De staatssecretaris van defensie heeft daarop met een brief (d.d. 9 mei 1995) de Staten-Generaal geïnformeerd en daarmee een tussenstand gegeven van dit onderzoek. Hieruit blijkt dat 80% van de te behalen bezuinigingen zal worden gerealiseerd in de gebieden opleidingen en verzorging (onderhoud, logistiek, geneeskundige verzorging en overige verzorging). De overige 20% zal worden behaald in een groot aantal andere gebieden, zoals automatisering, onroerend goed, legering, geestelijke verzorging, wetenschappelijk onderzoek, muziek, voorlichting, werving enz.

Alhoewel nu meer duidelijkheid is verkregen over de omvang van de bezuinigingen, is in vrijwel elk werkveld nader onderzoek en besluitvorming nodig om realisatie mogelijk te maken. Het aantal functies dat bij Defensie zal verdwijnen, als gevolg van dit doel-

matigheidsonderzoek, is thans op 3300 gesteld. Gelukkig een geringer aantal, maar het zal bij velen toch de nodige zorgen geven en de onrust niet wegnemen.

Het is niet de bedoeling de uitkomsten van het onderzoek in alle werkvelden in dit editoriaal aan een kritische beschouwing te onderwerpen. Volstaan wordt met een paar algemene opmerkingen en met het plaatsen van een kanttekening bij een enkele aanbeveling. Een belangrijk uitgangspunt is, zo stelt de staatssecretaris in zijn brief, „dat verwante activiteiten, die niet krijgsmachtdeel-specifiek zijn, zoveel mogelijk worden gebundeld”. Met 27 (onderzochte) werkvelden zou er vanuit moeten worden gegaan, dat hiermee alle aspecten in beschouwing zijn genomen, die geen directe relatie hebben met de kerntaken (*Spoor 3*) of met internationale samenwerking (*Spoor 2*). Toch is een belangrijk voorwaardenscheppend veld buiten beschouwing gelaten. Weliswaar levert dit vermoedelijk geen spectaculaire bedragen op, maar het is wel essentieel voor de samenwerking tussen de krijgsmachtdelen en het functioneren van de krijgsmacht. Het betreft nl. het geheel aan administratieve maatregelen, procedures e.d., waardoor meer uniformiteit kan worden verkregen om een werkbaar geheel te krijgen. In het editoriaal van november 1993 (MS 162(1993)(11)) is – niet limitatief – een aantal onderwerpen genoemd, waarvoor een warwinkel aan regels geldt. Met algemeen geldende regelingen, waaraan de krijgsmachtdelen niets mogen toevoegen of wijzigen, kan o.m. worden voorkomen, dat een commandant van een eenheid met burgerpersoneel en militair personeel afkomstig van alle krijgsmachtdelen, te maken heeft met vier verschillende regelingen voor het personeelsbeheer, vormen van dienstcorrespondentie, aanwijzingen enz. Het niet vermelden van dit aspect in de rapportage aan de Staten-Generaal of in de aangekondigde vervolgonderzoeken, geeft grond aan de veronderstelling dat in alle ijver om het te bezuinigen bedrag te behalen, de coördinatie tussen de werkvelden beperkt is gebleven tot het voorkomen van dubbeltellingen (of het omgekeerde). Als een dergelijke totaalafstemming tot dusverre achterwege is gebleven, lijkt het zinvol dit met spoed aan te pakken, omdat anders toekomstige commandanten en managers met problemen worden geconfronteerd, die een goede taakuitvoering ernstig zullen belemmeren.

De werkvelden die in *Spoor 1* zijn onderzocht, leveren elk een verschillende bijdrage aan de taken die de krijgsmacht moet kunnen uitvoeren. Verondersteld mag worden dat hiervan uitgaande in het ene werkveld de bezuiniging relatief groot kan zijn en in het andere veld relatief klein moet blijven. De brief van de staatssecretaris en het bijgevoegde rapport van de

regiegroep, vermelden in absolute bedragen de omvang van de bezuinigingen in elk van de velden, maar zonder aanduiding van de percentuele vermindering. Hierdoor kan in het algemeen niet worden nagegaan of bij de bezuinigingen al dan niet rekening is gehouden met het belang van het betreffende veld voor de operationele taakuitvoering. Wel is een indicatie hierover te krijgen op grond van de aanbevelingen gedaan in het veld opleidingen. Als enige van de werkvelden is hier, in percentage uitgedrukt, een (leerstof)reductie opgedragen (20%). Voor de omvang van deze reductie is geen motivering gegeven; vermoedelijk is uitgegaan van de vuistregel, dat na verloop van tijd elke organisatie 20% „te dik” is geworden. Deze toch wel rigide benadering gaat voorbij aan eventueel recent reeds uitgevoerde wijzigingen en heeft tot gevolg gehad, dat de regiegroep die het werk van de projectgroepen coördineerde, zich bezig moest houden met details als „ZHKH, NBC en FAL-schieten” in de elementaire opleiding. Opmerkelijk is de aankondiging dat nader onderzoek zal plaatsvinden naar de mogelijkheid de midden- en hoger managementopleidingen van de krijgsmachtdelen van het IDL over te brengen naar het KIM resp. de KMA. Deze aankondiging toont aan dat volkomen wordt voorbijgegaan aan de juist door de politieke leiding gegeven opdracht deze opleidingen waar mogelijk te integreren. Meer samenwerking op operationeel gebied is reeds genoemd in de *Prioriteitennota*, terwijl in de hier behandelde rapportage t.a.v. „overhead” en ondersteuning, de samenwerking ook tot uitgangspunt is verheven. Om dit te kunnen uitvoeren zullen officieren die aan de samenwerking moeten leiding geven, in de (loopbaan)opleidingen hierop moeten worden voorbereid. Nu op het IDL de eerste voorzichtige stappen zijn genomen het onderwijs te integreren en eindelijk een eerste interservice-oefening is gehouden, is het onbegrijpelijk dat de regiegroep een voorstel van een projectleider (of krijgsmachtdeel?) om deze ontwikkeling stop te zetten en feitelijk weer terug te draaien, in beginsel aanvaardt en een nader onderzoek laat uitvoeren. Kennelijk is toch het geld het overheersende motief en is bezuinigen belangrijker dan het produkt. Daarbij is het overigens zeer de vraag of ontvlechting van de opleiding op het IDL wel doelmatig is.

Alhoewel de staatssecretaris aangeeft dat „een vergaande samenwerking tussen de krijgsmachtdelen” nodig is, „die op sommige gebieden tot integratie zal leiden”, wekt het bevreemding, dat niet alleen t.a.v. het IDL, maar in het gehele veld opleidingen, integratie en interservice-opleidingen nauwelijks aan bod komen. Hier lijkt een kans gemist.

Op het gebied van de verzorging zijn belangrijke voor-

stellen gedaan om te komen tot concentratie van activiteiten (onderhoud, distributie, transport enz.), die thans bij de krijgsmachtdelen nog afzonderlijk plaatsvinden. Vanwege o.m. de overeenkomstige aard, gebruik en behandeling zijn deze uitermate geschikt voor samenvoeging. Het kan niet worden ontkend dat de krijgsmachtdelen op dit gebied momenteel gescheiden wegen bewandelen en dat daar zeker geld is te verdienen. De consequentie is dat deze omvangrijke reorganisatie in de verzorgingssfeer (helaas) tot het verlies van veel banen zal leiden (in onderhoud en logistiek reeds 1100 functies).

Een belangrijk aspect vormt het besturingsconcept van de vele diensten en eenheden die een interservicetaak hebben. Onder leiding van de commandant van het Nationaal Commando (NATCO) zal worden gezien hoe naast de ondersteunende eenheden, die werken voor één krijgsmachtdeel, de eenheden met interservicetaken kunnen worden gestuurd. Om het geheel complexer te maken, is het idee ontstaan beide typen eenheden onder te brengen in één NATCO. Verondersteld wordt daarbij, dat „overhead” winst op staffuncties kan worden behaald. Hoe e.e.a. er precies zal gaan uitzien, moet nog blijken bij de verdere uitwerking. Wel is aangegeven dat voor de besturing van de interservice-elementen („parse” deel van het NATCO) een collegiaal bestuur in het leven zal worden geroepen. Hiertoe zal er een bestuursraad komen, waarin in ieder geval de (vertegenwoordigers van de) bevelhebbers en de commandant Koninklijke Marechaussee zitting hebben. Hoe mooi dit ook lijkt, het is de vraag of dit bijdraagt aan een effectieve sturing. Als de krijgsmachtdeelvertegenwoordigers primair letten op de belangen van het krijgsmachtdeel (vermoedelijk worden ze daarop ook afgerekend) en nauwelijks oog hebben voor het (in bedrijfseconomische zin) strategische beleid, weet de commandant niet meer waaraan hij toe is, heeft dit een verlamdende uitwerking op het functioneren van de betreffende bedrijven en komt dientengevolge de continuïteit in gevaar. Het lijkt een betere oplossing één krijgsmachtdeel te belasten met de leiding en bijv. op basis van periodiek overleg met de andere belanghebbenden, capaciteit voor hen te reserveren en toe te wijzen.

De brief van de staatssecretaris geeft belangrijke aanzetten tot het verbeteren van de doelmatigheid. In die zin is er sprake van winst. Voorkomen moet echter worden dat door gebrek aan coördinatie tussen de verschillende werkvelden en het achterwege laten van algemeen geldende aanwijzingen, richtlijnen en regelgeving, de verkregen winst uiteindelijk leidt tot een kwaliteitsvermindering van het produkt, dat de krijgsmacht wordt geacht te leveren.