

Besturen Bij Defensie, ook bij inzet?

Vorig jaar werd, voor de buitenwereld vrij geruisloos, een nieuwe versie van het BBD (Besturen Bij Defensie) geïntroduceerd. Het leek een slotakkoord van een trage mars waarin de verhoudingen en structuur van de Bestuursstaf, al of niet onder druk van buiten, werden aangepast. Sommigen betitelden het zelfs als een nieuw besturingsmodel, aanvankelijk onder het ongelukkig gekozen acroniem BUT (Beleid Uitvoering en Toezicht).

Het BBD 2021 is als SG-aanwijzing de opvolger van het BBD 2013 dat op zijn beurt werd voorafgegaan door de brochures BBD 2009 en BBD 2006. In die reeks bezien is het niet goed te begrijpen waarom hier sprake zou zijn van een nieuw besturingsmodel. Van een nieuw besturingsmodel is, naar onze mening, sprake als verhoudingen tussen alle spelers essentieel worden gewijzigd, zoals bijvoorbeeld in 1976 bij de invoering van de matrixstructuur of in 2003 bij de aanpassing van de topstructuur waarbij de bevelhebbers vervangen werden door de operationele commandanten en niet langer deel uitmaakten van het hoogste besluitvormingsorgaan van Defensie. In het licht van die ingrijpende wijzigingen van het besturingsmodel zijn de verschillende versies van het BBD sinds 2003 slechts variaties op een thema van het toen gekozen model. Het BBD 2009 kenmerkte zich door veel aandacht voor de onderlinge relaties tussen de Bestuursstaf (Beleid), Operationele Commandanten (Uitvoering) en de Dienstcentra (Ondersteuning). In 2013 baseerde het BBD zich nog steeds op de driedeling Beleid, Uitvoering en Ondersteuning, maar stelde de uitvoering daarin meer centraal.

Het BBD 2021 kijkt vanuit een heel ander perspectief naar het besturingsmodel en stelt drie besturingsniveaus centraal, te weten Uitvoering (waaronder operationele inzet), Aansturing van de Uitvoering en tot slot Visie, Strategie, Beleid, Plannen en Begroten. Wat verder opvalt is de grote aandacht voor interne verhoudingen in de Bestuursstaf. Er is zelfs een zeer ingewikkelde RASCI-tabel nodig om duidelijk te maken wie waarvoor verantwoordelijk is. Dit soort schema's levert echter meestal schijnzekerheid en niet zelden heel veel bureaucratisch getouwtrek op. Het BBD 2021 is ook zeker geen eindstation want 'bij robuust en wendbaar besturen past ook dat we de bestuurlijke processen en de organisatie zonodig aanpassen. Een frequente herziening van deze aanwijzing past daarbij'.¹

BBD 2006, 2009, 2013 en 2021 vormen aldus variaties op een thema van het besturingsmodel 2003. Of je van dit thema houdt of niet is een heel andere vraag. Een veel gehoorde zorg bij militairen is dat het militaire geluid te weinig door zou klinken op het hoogste niveau in relatie tot dat van de burgers. In aantallen bezien is dat ontegenzeggelijk het geval. Nu is Defensie op heel veel aspecten te vergelijken met andere uitvoeringsorganisaties van het Rijk of civiele organisaties. Bestuurlijke inbreng van burgers kan daar zeker behulpzaam zijn. Er is echter één uitzondering en dat is wanneer Defensie moet vechten. Dan gelden andere regels. Maar zolang je 'inzet' ziet als een van de 47 processen en bestuurlijk op dezelfde manier behandelt als bijvoorbeeld de processen 'facilitair' of 'omgevingsmanagement', dan zullen de militairen dat nooit begrijpen en gaat er iets mis. ■

¹ SG-aanwijzing A-SG-002.