

Vergaderjaar 2018–2019

34 919

Defensienota

Nr. 39

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 juni 2019

Hierbij bieden wij u de eerste jaarrapportage aan van de Visitatiecommissie Defensie en Veiligheid (hierna de commissie)¹. De commissie heeft ons vandaag haar eerste jaarrapport aangeboden in een serie van drie, getiteld: «Het begin is er maar het is te vroeg om tevreden te zijn». De commissie toetst op ons verzoek, in de periode 2018–2020, de voortgang en de doelbereiking van het plan van aanpak «Een veilige defensieorganisatie».

De commissie heeft in het eerste rapport de nadruk gelegd op drie onderdelen: opleiden, trainen en werken in Nederland². Zij heeft in een relatief korte tijd de krijgsmachtdelen bezocht en met veel defensiemedewerkers gesproken. Dat is voor dit eerste jaar al een forse klus geweest. Wij danken de commissie dan ook voor al haar inspanningen, inzichten en gerapporteerde waarnemingen en bevindingen. In deze aanbiedingsbrief zullen wij op hoofdlijnen ingaan op de belangrijkste bevindingen uit het jaarrapport, waarbij we de onderverdeling van de commissie naar twee hoofdonderwerpen aanhouden.

De commissie over het plan van aanpak

Met de commissie zien ook wij het plan van aanpak als een middel waarmee Defensie veiliger werken tot stand wil brengen. Vanaf het begin hebben wij aangegeven het plan van aanpak te zien als een groeidoecument. Niet voor niets kent het plan een tijdsfasering zoals ook met de Kamer gecommuniceerd (Kamerstuk 34 919 nr.24, d.d. 5 juli 2018³). De nadruk in de eerste fase, gebaseerd op de aanbevelingen van de Commissie Van der Veer, is bewust gericht geweest op het versterken van

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Komend jaar wil de commissie zich richten op oefenen. Het derde jaar verwacht de commissie in te gaan op missies en sociale veiligheid.

³ Kamerstuk 34 919 nr.24: pagina 1 en 2: paragraaf Fundament

de veiligheidsorganisatie, die geraakt is door jaren van bezuinigingen. Het terugbrengen van de juiste kennis en expertise op alle niveaus zien wij als voorwaardelijk om het risicomanagement binnen Defensie weer op niveau te brengen. Dit is overigens een aanzienlijke inspanning, omdat circa 260 gespecialiseerde functies gevuld moeten worden.

Maar uiteraard leiden nieuwe inzichten tot doorontwikkeling van het plan. In lijn met de bevindingen van de commissie zijn wij dan ook van mening dat nu het moment is om ons te richten op de volgende fase. Daarbij past ook het aandacht hebben voor het door de commissie zo treffend geparafraseerde «organiseren van veiligheid», waarbij aandacht moet zijn voor veilige middelen, werkbare procedures, goede opleiding en training, normering en regie.

De bevindingen in dit eerste jaarrapport zijn stevig, maar herkenbaar. Deze kritische houding hebben wij ook gevraagd van de commissie. Alleen dat gaat ons helpen bij de doorontwikkeling. Tegelijkertijd zijn we ook van mening dat op diverse terreinen al flinke stappen zijn gezet. Het doet ons goed dat de commissie daar ook oog voor heeft en dit in haar rapport bevestigt.

De commissie heeft waargenomen dat er een kloof bestaat tussen wat in Den Haag wordt besloten en wat de beleving is elders in het land. Defensie herkent dit fenomeen, maar ziet het wel als deels onvermijdelijk. Beleid richt zich immers meestal op lange termijn oplossingen. De effecten hiervan op de werkvloer worden vaak pas na langere tijd zichtbaar. Evenmin worden ze altijd onmiddellijk herkend als antwoord op de problemen van vandaag. We realiseren ons dat dit frustratie op kan leveren. Goede communicatie, met name over het waarom van de genomen besluiten, en realistisch verwachtingenmanagement kunnen dan helpen.

Daarnaast merkt de commissie op dat regels en procedures moeten aansluiten op het dagelijks handelen, omdat dit anders kan leiden tot schijnveiligheid. Dit is een belangrijke constatering die we ter harte nemen. Als blijkt dat oude procedures nieuw beleid of veranderde werkwijzen in de weg staan, moeten wij deze analyseren en zo nodig afschaffen. Dit pakken wij samen met de Defensieonderdelen op en is een continue proces.

Positief is dat de commissie constateert dat het veiligheidsbewustzijn ten aanzien van de fysieke veiligheid beter is dan op basis van de situatie mag worden verwacht. Dit sterkt ons in de gedachte dat veiligheid het afgelopen jaar een andere klank heeft gekregen binnen Defensie. Het onderwerp staat inmiddels in de gehele organisatie op de agenda en van hoog tot laag wordt er in constructieve termen over gesproken. Dat resulteert in tal van initiatieven die overal in de organisatie ontstaan. Dat maakt dat wij van mening zijn dat inmiddels sprake is van een heuse beweging, waarbij het beste nieuws wellicht nog wel is dat die niet vanuit Den Haag is opgelegd, maar veelal juist lokaal wordt geïnitieerd. Onze mensen beseffen terdege dat zijzelf en hun collega's risico's lopen en handelen dus uit de overtuiging dat het niet alleen beter kan, maar ook beter moet. Die constructieve reactie karakteriseert het defensiepersoneel. Zij verdienen hiervoor niet alleen lof, maar ook onze onvoorwaardelijke steun.

Veilig werken in de defensiepraktijk

Opvallend is dat in het tweede deel van het rapport veel zaken worden benoemd die de veiligheid niet direct lijken te raken. Zo wordt Defensie

beschreven als een «uitgewoonde organisatie», hetgeen zich onder andere manifesteert in «de gebrekkige infrastructuur en verouderd materieel». Ook wordt de «stroperige besluitvorming» aangehaald en «de vele schijven die moeten worden gepasseerd» alvorens onze mensen iets gedaan kunnen krijgen. Verder constateert de commissie een verouderde manieren van werken, bijvoorbeeld in onze opleidingen.

Deze uiterst belangrijke inzichten bevestigen ons eigen idee dat de veiligheid, of liever het gebrek daaraan, veel meer een symptoom is van een probleem waarvan de oorzaken dieper moeten worden gezocht. Veel van die oorzaken zijn het gevolg van de drie decennia van bezuinigingen die achter ons liggen. De voorbeelden die de commissie aanhaalt wijzen ook in die richting. Echter, daarin mag dan wel een verklaring zijn gevonden, het is geen excuus om erin te persisteren. Defensie zal prioriteit moeten leggen bij de aanpak van deze grondoorzaken. Het is om die reden dat Defensie al geruime tijd prioriteit geeft aan de aanpak van deze grondoorzaken. Dat zijn bewegingen die verder gaan dan het dossier veiligheid, maar noodzakelijk zijn als een duurzaam veilige organisatie het objectief is. Dát is wat ons betreft dan ook de belangrijkste boodschap van de commissie.

De commissie signaleert starheid in het personeelssysteem, hoge werkdruk en achterblijvende personele vulling. Ook de snelle functierotatie wordt als een probleem gezien. De Commissie Giebels zag dit destijds ook. Wij herkennen deze zorgpunten en hebben dit ook benoemd in onze beleidsreactie op het rapport Giebels (Kamerstuk 35 000 X, nr. 75). Defensie werkt hard aan het herstel van vertrouwen. Naast inzet om te komen tot een goed arbeidsvoorwaardenakkoord, investeren wij in meer loopbaan-perspectief en meer maatwerk voor het personeel. Hiertoe wordt het huidige personeelssysteem vervangen door een nieuw, modern en toekomstbestendig model dat recht doet aan de persoonlijke ontwikkeling en behoeftes van medewerkers. Dit is ook een element van het «plan van aanpak versterking sociale veiligheid». De aanpassing van het personeelsmodel omvat een meerjarige en complexe operatie. Het streven is dat het concept personeelsmodel in de loop van 2020 zodanig is verfijnd en in de praktijk getest, dat het formeel kan worden voorgelegd aan de vakcentrales.

De commissie uit in het rapport nadrukkelijk haar zorg over de sociale veiligheid. Uit de visitaties blijkt dat er geen gedeeld beeld is hoe een sociaal veilige werkomgeving eruit ziet. Sociale veiligheid heeft reeds nadrukkelijk onze aandacht en aan verbetering wordt gewerkt. Zo heeft vorig jaar een nieuwe gedragscode het licht gezien. Het bijzondere van deze nieuwe code is dat het door het eigen personeel is ontwikkeld. Het is dus van onderuit de organisatie tot stand gekomen, hetgeen de acceptatie bevordert. Deze Gedragscode Defensie met daarin gedragsregels (waarin verbondenheid, veiligheid, vertrouwen en verantwoordelijkheid centraal staan) wordt de komende maanden in overleg met de CMC verder geoperationaliseerd. Volgens de gedragscode is voor pesten, agressie, (seksuele) intimidatie, discriminatie of ander ongewenst gedrag geen plaats binnen Defensie.

Daarnaast heeft Defensie in de afgelopen maanden hard gewerkt aan een integraal plan van aanpak ter versterking van de sociale veiligheid, dat meerdere jaren beslaat. Dit omvangrijke pakket is een aanvulling op het plan van aanpak «Een veilige defensieorganisatie» en is een uitvloeisel van rapporten⁴ van de Commissie Sociaal Veilige Werkomgeving Defensie (commissie-Giebels) en de Inspectie van het Ministerie van Sociale Zaken

⁴ www.defensie.nl/onderwerpen/integriteit en Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

en Werkgelegenheid. Het plan adresseert niet alleen de aanbevelingen uit deze twee rapporten, maar gelukkig ook de observaties van de visitatie-commissie. Via vijf elkaar versterkende en samenhangende sporen werkt Defensie aan het structureel versterken van de sociale veiligheid. Deze sporen zijn: cultuur, opleiding & vorming, leidinggevers & commandanten, meldingen & meldsystemen en werving & loopbanen. De defensieonderdelen hebben inmiddels initiatieven genomen om invulling te geven aan de beschreven sporen. Dit plan, getiteld: «het plan van aanpak versterking sociale veiligheid», is gereed. De commissie heeft aangegeven in haar volgende rapportage aandacht te besteden aan de effecten van dit plan.

De Inspectie Veiligheid Defensie (IVD)

De commissie wijst op enige valkuilen die nadrukkelijk de aandacht vergen bij de verdere ontwikkeling van de inspectie. De commissie refereert daarbij onder meer aan de Algemene Rekenkamer en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en betreft ook zelf enkele stellingen. Daar staat tegenover dat ook de regering hier een eigen zienswijze op heeft, zoals neergelegd in de rijksinspectieregeling. Defensie volgt het regeringsbeleid.

Vervolgstappen

Door de gefaseerde aanpak van de verbetering van de veiligheid doet de naam «plan van aanpak» eigenlijk geen recht aan het proces dat in gang is gezet. Eerder is het «werk in uitvoering». Het gros van de maatregelen uit het initiële plan is dan wel reeds afgerond of op zijn minst in gang gezet, maar dit is slechts het begin. De titel «Programma versterking van de veiligheid Defensie» doet ons inziens daarom meer recht aan dat proces. Wij zullen daarom vanaf nu deze aanduiding gebruiken.

Als gezegd, dit programma is toe aan de volgende fase: ergo, een doorontwikkeling van het huidige programma, waarbij de bevindingen van de commissie een belangrijk richtsnoer zullen zijn. De kern zal daarbij zijn om de dieperliggende oorzaken te inventariseren en te adresseren in de organisatie. Wij doen dit samen met de Defensieonderdelen. Op basis hiervan wordt het programma doorontwikkeld, waarbij nadrukkelijk aandacht komt voor het unieke karakter van de Defensieonderdelen. Daarbij komen duidelijke afspraken over regie, sturing, afbakening van verantwoordelijkheden, meetbaarheid en accountability. Maar een nadrukkelijke waarschuwing is daarbij wel aan de orde. Met het oog op de zich nog herstellende veiligheidsorganisatie zullen realistische doelen moeten worden gesteld, waarbij prioriteiten en, wellicht nog belangrijker, posterioriteiten zullen moeten worden gesteld.

Tot slot

Wij constateren dat Defensie het afgelopen jaar volop bezig is geweest met het versterken van de veiligheid. Er zijn maatregelen genomen maar we zijn er nog niet. Alle medewerkers van Defensie verdienen immers een sociaal en fysiek veilige werkomgeving. Dit rapport geeft Defensie de handvatten om met urgentie deze belofte de komende periode verder uit te voeren. Wij zijn de commissie daar erkentelijk voor.

De Minister van Defensie,
A.Th.B. Bijleveld-Schouten

De Staatssecretaris van Defensie,
B. Visser