



Grenzen aan centralisatie

Auteur(s):

Timmermans, W.
Redacteur ESB

Verschenen in:

ESB, 87e jaargang, nr. 4364, pagina 421, 31 mei 2002

Rubriek:

van de redactie

Trefwoord(en):

Op 19 april jongstleden presenteerde de commissie-Franssen haar advies over verbetering van de topstructuur van de Nederlandse krijgsmacht¹. In het rapport wordt bekeken welke knelpunten verbonden zijn aan de huidige aansturing van de defensieorganisatie, de daaraan gekoppelde bevel- en organisatiestructuur en de onderliggende structuren. De kostenoverschrijdingen bij unnee (United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea) waren aanleiding voor het instellen van deze commissie.

In de praktijk nemen meerdere krijgsmachtonderdelen deel aan vredesoperaties. De muren tussen deze onderdelen leiden echter vaak tot starre verhoudingen. In plaats van het algemene defensiebelang, laten de afzonderlijke krijgsmachtonderdelen vaak hun eigen belangen prevaleren². Dat een fundamentele verbetering van de topstructuur van de krijgsmacht hard nodig was, bleek duidelijk tijdens de Nederlandse militaire bijdrage aan Ethiopië en Eritrea. Tijdens deze operatie traden kostenoverschrijdingen op die onder meer waren toe te schrijven aan een aantal ondoelmatig genomen beslissingen. Gedurende deze missie is door de Koninklijke Marine namelijk materieel gekocht en personeel gehuurd, dat achteraf gezien elders binnen de krijgsmacht beschikbaar bleek te zijn. Het probleem bij Defensie was het ontbreken van een passend coördinatiemechanisme voor de krijgsmachtonderdelen.

De bevindingen van een tussentijdse evaluatie van deze operatie waren aanleiding om direct structurele maatregelen te treffen die het planningsproces zouden verbeteren. Zo diende de coördinatie van personele en materiële behoeften met de capaciteiten van de verschillende onderdelen van Defensie structureel te worden verbeterd en het financiële toezicht te worden versterkt. De commissie-Franssen pleit dan ook voor een versterking van de rol van de Chef Defensiestaf (cde) ten opzichte van de krijgsmachtonderdelen (marine, landmacht, luchtmacht en marechaussee). De cde krijgt hierbij de regie over de voorbereiding en uitvoering van operaties waaraan de krijgsmacht deelneemt. Daarnaast krijgt de cde de verantwoordelijkheid over het investeringsbudget. Deze centrale coördinatie voorkomt de eerder gesignaleerde verspilling van middelen, bijvoorbeeld doordat krijgsmachtonderdelen langs elkaar heen werken en materieel aanschaffen dat bij andere onderdelen reeds (onbenut) aanwezig is.

Een vergelijkend probleem speelde zich af bij de Nederlandse Spoorwegen³. De opsplitsing van het bedrijf in verschillende bedrijfseenheden leidde tot een onsamenvattend geheel, waarin onvoldoende oog was voor de onderlinge afhankelijkheid. Men voelde zich niet meer verantwoordelijk voor andere bedrijfseenheden en het ontbrak aan adequate financiële prikkels. In hoeverre zijn hier lessen uit te trekken voor de krijgsmacht? Het invoeren van financiële prikkels binnen Defensie is nodig en gebeurt al in enige mate. Zo concurreren logistieke bedrijven binnen de krijgsmacht met civiele bedrijven. Uitbesteding vindt plaats als een externe aanbieder goedkoper is dan die van defensiebedrijven. Er zijn echter grenzen. De aanschaf van militair materieel is vaak een politiek-strategische keuze. Deze politieke willekeur is duidelijk bij de aanschaf van de Joint Strike Fighter, waarbij de uiteindelijke keuze afhangt van de te vormen coalitie en niet van de kosteneffectiviteit van de straaljager. Aankoopbeslissingen moeten tenslotte ook in internationaal verband worden gezien. Materieelverwerving wordt langzaam maar zeker steeds minder een nationale aangelegenheid.

Centralisatie binnen Defensie is aan te bevelen, ondanks het probleem van asymmetrische informatie. De individuele krijgsmachtonderdelen hebben op hun eigen terrein een informatievoorsprong ten opzichte van de Chef Defensiestaf, want zij weten het beste wat nodig hebben voor hun eigen specifieke vaardigheden. Ze ontberen echter het overzicht om hun beslissingen in samenhang met andere krijgsmachtonderdelen te zien. Bij het optimaliseren van beslissingen zullen ze derhalve niet alle randvoorwaarden meenemen. Bovendien leidt de drang naar prestige regelmatig tot ongegeneerd lobbygedrag van de verschillende krijgsmachtonderdelen. Door tussentijds en achteraf operaties te evalueren, zoals Defensie de laatste jaren grondig doet, kan een toetsingskader ontstaan waarbinnen de krijgsmacht toekomstige operaties kan begroten en toetsen.

De aanbevelingen van de commissie-Franssen vormen een goede basis om te komen tot een verantwoorde besteding van collectieve middelen. Door de specifieke taken van de verschillende krijgsmachtonderdelen zijn er echter grenzen aan zowel centralisatie als het invoeren van financiële prikkels.

¹ Adviescommissie Opperbevelhebberschap, Van wankel evenwicht naar versterkte defensieorganisatie, Den Haag, 19 april 2002, in te zien op www.defensie.nl.

² Zie Eindevaluatie Nederlandse militaire bijdrage aan United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea 2000-2001, op www.defensie.nl.

