

# Informatiegestuurd optreden bij de Koninklijke Marechaussee

*'Een onderzoek naar de kritische succesfactoren voor  
invoering van informatiegestuurd optreden bij de  
Koninklijke Marechaussee vanaf het jaar 2015'*



## Masterscriptie

Master: Bestuurskunde  
Management van de Publieke Sector (MPS)  
Auteur: P.M. Grimberg  
s1889036  
Begeleider: Dr. J. Reijling  
2<sup>o</sup> lezer: Dr. W.J. van Noort  
Datum: 9 januari 2018



**Universiteit  
Leiden**

University College The Hague

## Voorwoord

Voor u ligt mijn afstudeeronderzoek van de Masteropleiding Bestuurskunde, variant Management van de Publieke Sector aan de Universiteit Leiden. De studie is in een razendsnel tempo voorbijgeschoten, waarbij de vakken mij redelijk gemakkelijk zijn afgegaan. Bij de combinatie van de masterscriptie, mijn fulltimebaan als officier binnen het Ministerie van Defensie, externe cursussen en mijn sociale leven zijn er wel periodes geweest dat het lastig was om alles te combineren. Toch heb ik deze periode als zeer interessant ervaren, waarbij ik genoeg pragmatische zaken vanuit mijn huidige baan heb kunnen koppelen aan theoretische inzichten vanuit de studie.

Bij dezen wil ik een paar personen in het bijzonder bedanken. Allereerst mijn scriptiebegeleider dr. Reijling voor de snelle, kritische terugkoppelingen en de juiste adviezen om structuur in mijn onderzoek aan te brengen. Uw werkervaring bij Defensie en uw inzichten vanuit uw eigen promotieonderzoek zijn zeker van toegevoegde waarde geweest om mij te begeleiden in deze eindsprint.

Daarnaast wil ik dr. Bas Rietjens bedanken voor de oriëntatie gesprekken die uiteindelijk hebben geleid tot mijn deelname aan de onderzoeksagenda *‘Informatiegestuurd optreden (IGO) bij het LTC: een onderzoeksagenda voor transformatie’* vanuit de Faculteit Militaire Wetenschappen (FMW) en de koppeling aan de contactpersonen bij het Landelijk Tactisch Commando (LTC) van de Koninklijke Marechaussee (KMar). Leuk om je, na het eerder afronden van mijn bacheloropleiding aan de FMW enkele jaren geleden, weer tegen te komen als voormalig docent en op deze manier van gedachten te wisselen.

Als laatste wil ik de contactpersonen en respondenten bij het LTC, Staf KMar en de brigades erg bedanken voor hun gastvrijheid, enthousiasme, openheid en bruikbare inzichten vanuit de praktijk. Interessant, maar vooral leuk om jullie ervaringen met het IGO te horen en op die manier een kijkje in de keuken te nemen bij een ander Defensieonderdeel. Keep up the good work!

Tot slot: ik wens U veel leesplezier toe.

Patrick Grimberg,  
Breda, 9 januari 2018

## Samenvatting

Informatiegestuurd optreden is berust op het doelgericht opereren door optimaal gebruik te maken van beschikbare informatie. Dit past binnen de uitgangspunten van het Ministerie van Defensie om de komende jaren financiële- en operationele duurzaamheid na te streven. De Koninklijke Marechaussee heeft daarom de transitie ingezet van gebiedsgebonden naar landelijk informatiegestuurd optreden. Met behulp van bronnentriangulatie en interviews op strategisch niveau (Staf Koninklijke Marechaussee), tactisch niveau (Landelijk Tactisch Commando) en operationeel niveau (brigades), is onderzocht welke kritische succesfactoren hieraan ten grondslag liggen en in hoeverre hieraan kan worden voldaan.

Uit de analyse blijkt dat er bevorderende (f)actoren bestaan waar de Koninklijke Marechaussee (zelfstandig) invloed op kan uitoefenen, maar ook op kan reageren in geval van ongeplande of onbedoelde veranderingen. Daarnaast zijn (veelal externe) factoren onderkend waar de Koninklijke Marechaussee weinig tot geen invloed op kan uitoefenen, maar die wel een belemmerende werking hebben op de implementatie van het informatiegestuurd optreden.

Ook blijkt prestatiemeting voor een publieke organisatie, zoals de Koninklijke Marechaussee, erg complex vanwege de subjectiviteit van de *outcome* (bijvoorbeeld veiligheid) en de niet altijd duidelijke causale relatie tussen input en output. In het kader van *strategic learning* is het dan ook lastig om externe verantwoording af te (moeten) leggen. Maar soms hoeft een organisatie niet zichtbaar te zijn om toch efficiënt en effectief op te treden. Zo kan de krijgsmacht, inclusief de inspanningen van de Koninklijke Marechaussee, worden gezien als de basisverzekering van de maatschappij als het gaat om veiligheid. Het is een verzekering die je niet kunt uitbesteden en waar je als overheid in moet blijven investeren.

# Inhoudsopgave

Voorwoord .....	- 2 -
Samenvatting .....	- 3 -
Overzicht van figuren, tabellen en bijlagen .....	- 5 -
Lijst met afkortingen .....	- 6 -
<b>Hoofdstuk 1: Inleiding .....</b>	<b>- 7 -</b>
1.1 Probleem- en centrale vraagstelling .....	- 10 -
1.2 Relevantie van het onderzoek .....	- 12 -
1.3 Afbakening en doelstelling van het onderzoek .....	- 13 -
<b>Hoofdstuk 2: Theoretisch kader .....</b>	<b>- 15 -</b>
2.1 Deliberate strategy: Intelligence-led policing & sense-making .....	- 18 -
2.2 Emergent strategies: participation strategy & local knowledge .....	- 23 -
2.3 Strategic learning .....	- 27 -
2.4 Analyse kader .....	- 30 -
<b>Hoofdstuk 3: Onderzoeksmethode .....</b>	<b>- 32 -</b>
3.1 Het ontwerp van het onderzoek .....	- 32 -
3.2 Data-verzameling .....	- 33 -
3.3 Data-analyse .....	- 34 -
3.4 Validiteit en betrouwbaarheid .....	- 35 -
<b>Hoofdstuk 4: Bevindingen en analyse .....</b>	<b>- 37 -</b>
4.1 Deliberate strategy .....	- 37 -
4.1.1 (F)actoren van invloed .....	- 37 -
4.1.2 Structuurmaatregelen: organisatiestructuur, coördinatiemechanismen, taakverdeling .....	- 41 -
4.1.3 Sense-making .....	- 51 -
4.1.4 Subconclusie .....	- 53 -
4.2 Emergent strategy .....	- 54 -
4.2.1 Participation .....	- 54 -
4.2.2 Local knowledge .....	- 59 -
4.2.3 Subconclusie .....	- 60 -
4.3 Strategic learning .....	- 61 -
4.3.1 Prestatiemeting .....	- 61 -
4.3.2 Evalueren .....	- 64 -
4.3.3 Kennisontwikkeling .....	- 66 -
4.3.4 Subconclusie .....	- 70 -
4.4 Conclusie .....	- 71 -
<b>Hoofdstuk 5: Discussie, reflectie en aanbevelingen .....</b>	<b>- 74 -</b>
5.1 Discussie .....	- 74 -
5.2 Reflectie .....	- 76 -
5.3 Aanbevelingen LTC .....	- 77 -
5.4 Vervolgonderzoek .....	- 78 -
<b>Literatuurlijst .....</b>	<b>- 79 -</b>
<b>Interne documentatie .....</b>	<b>- 81 -</b>
<b>Internetbronnen .....</b>	<b>- 82 -</b>
<b>BIJLAGEN .....</b>	<b>- 84 -</b>

## Overzicht van figuren, tabellen en bijlagen

### Figuren

- Titelblad:** *'Achter de schermen' bij de Real Time Intelligence Desk (RTID) van het Operatiecentrum (OPSCENT)* **Bron:** *KMarMagazine 05, 26 mei 2016*
- Figuur 1.1:** *Van gebiedsgebonden naar informatiegestuurd optreden (pag. 9)*
- Figuur 2.1:** *Verschillende typen strategieën in verhouding tot elkaar (pag. 15)*
- Figuur 2.2:** *Strategic learning binnen het proces van strategievorming (pag. 17)*
- Figuur 2.3:** *Samenhang tussen intelligence, de beslisser en de omgeving (pag. 20)*
- Figuur 2.4:** *Het analysekader op basis van Mintzberg & Waters (1985) (pag. 30)*

### Tabellen

- Tabel 2.1:** *Participatieve discourses (pag. 25)*
- Tabel 3.1:** *Operationalisering van de onderzoeksvariabelen (pag. 35)*
- Tabel 4.1:** *Vergelijking tussen de KMar functionaliteiten en militaire G-structuur (pag 45)*

### Bijlagen

- Bijlage A:** *Positionering en takenpakket Koninklijke Marechaussee (pag. 84)*
- Bijlage B:** *LTC in beeld (pag. 86)*
- Bijlage C:** *De '8 van IGO' (pag. 89)*
- Bijlage D:** *Lijst van respondenten (pag. 91)*
- Bijlage E:** *Interviewprotocol en vragenlijst (pag. 92)*
- Bijlage F:** *Relevante citaten deelvraag 1 (pag. 98)*
- Bijlage G:** *Relevante citaten deelvraag 2 (pag. 107)*
- Bijlage H:** *Relevante citaten deelvraag 3 (pag. 109)*
- Bijlage I:** *Commandantenlijn en proceslijnen LTC (pag. 111)*
- Bijlage J:** *Strategic learning proces intern LTC (pag. 112)*

## Lijst met afkortingen

AGW	Assortimentsgewijs Werken
AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
AMAR	Algemeen Militair Ambtenarenreglement
BARD	Burgerlijk Ambtenarenreglement Defensie
BC	Brigade commandant
BICC	Business Intelligence Competence Center
BIT	Bureau ICT-toetsing
BSB	Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten
CIS	Communicatie- en informatiesystemen
C-LTC	Commandant Landelijk Tactisch Commando
C-KMar	Commandant der Koninklijke Marechaussee
CHOPS	Chief of operations (current operations fase)
COP	Common operational picture
EOD	Explain on demand
ERAC	Effecten, Resultaten, Activiteiten en Capaciteit
FOPS	Future operations
FMW	Faculteit Militaire Wetenschappen
HRB	Hoog Risico Beveiliging
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
IGO	Informatiegestuurd optreden
IGP	Informatiegestuurde Politie
IK	Instructiekaart
ILP	Intelligence-led Policing
Intel	Intelligence
IV	Informatievoorziening
KMar	Koninklijke Marechaussee
LI	Lessons identified
LL	Lessons learned
LTC	Landelijk Tactisch Commando
OPSCENT	Operatiecentrum
OATDOEM	Oriëntatie opdracht, Analyse opdracht, Terrein & Weer, Dreiging, Overige factoren en Eigen middelen
O&T	Opleiding & Training
OTC	Opleidings- en Trainingscentrum
PDCA	Plan, Do, Check, Act
Plv	Plaatsvervangend
PTCC	Profiling, Tasking & Coordination Center
Mindef	Ministerie van Defensie
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
NLDA	Nederlandse Defensie Academie
NPM	New Public Management

## Hoofdstuk 1: Inleiding

In het rapport *Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020* van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) staat beschreven dat ‘*extremistische en terroristische dreiging*<sup>1</sup> *veranderlijk en onvoorspelbaar is... en ook steeds meer grensoverschrijdend: internationale ontwikkelingen hebben een steeds directere impact op de veiligheid in Nederland en andersom*’ (NCTC, 2016:3).

Een voorbeeld hiervan zijn de 280 Nederlandse jihadisten die uitreizen naar Syrië en Irak en mogelijk op korte termijn weer terugkeren naar Nederland, met alle gevolgen van dien zoals binnenlandse radicaliseringsprocessen en ronselen van (nog) meer strijders (Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, 2016).

Naast deze terroristische dreigingen, zijn er andere factoren die de instabiliteit doen toenemen in de wereld en Europa in het bijzonder. Te denken valt aan de grootschalige migrantenstromen richting Europa als gevolg van de crises en oorlogen in het Midden-Oosten en Afrika, maar ook de toenemende mate van misbruik van technologie zoals het geval is bij grootschalige cyberaanvallen op overheden en bedrijven. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat Nederland nog steeds hoog in de ranglijst staat als het gaat om de productie, distributie en smokkel van hard- en softdrugs (Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving, 2016). Ondanks de herinvoering van grenscontroles bij sommige van de (binnen)grenzen van de Schengenlanden<sup>2</sup> als gevolg van de migrantenstromingen en terroristische dreiging, is het bijna onmogelijk om al het vervoer van goederen en mobiliteit van personen te monitoren en te controleren.

Kortom, binnen de dynamische en relatief ‘open’ wereld van tegenwoordig is het steeds lastiger om dergelijke dreigingen te voorspellen. Het geheel van deze complexiteit maakt het voor een organisatie zoals de krijgsmacht lastig om op te kunnen anticiperen.

---

<sup>1</sup> De NCTV hanteert de ‘werkdefinitie’ van terrorisme vanuit beleidsmatig en strategisch perspectief als het ‘*uit ideologische motieven plegen van op mensenlevens gericht geweld, dan wel het aanrichten van maatschappij-ontwrichtende zaakschade, met als doel maatschappelijke ondermijning en destabilisatie te bewerkstelligen, de bevolking ernstige vrees aan te jagen of politieke besluitvorming te beïnvloeden*’. Voor de juridische definitie van een terroristisch misdrijf, zie artikel 83 juncto 83a van het Wetboek van Strafrecht.

<sup>2</sup> Binnen 26 landen die onderdeel zijn van het Schengengebied mogen inwoners van de Europese Unie (EU) vrij reizen. Controle van personen gebeurt aan de buitengrenzen van het Schengengebied (bron: [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl))



Daarnaast hebben er, als gevolg van bezuinigingen bij de Rijksoverheid, de afgelopen twee decennia ook forse reducties plaats gevonden bij de krijgsmacht, in zowel omvang (personeel en materieel) als in capaciteit. In de uitgegeven nota “*In het belang van Nederland*” (Ministerie van Defensie, 2013) benadrukt minister Hennis-Plasschaert uitdrukkelijk dat ‘*Defensie geen luxe is, maar een fundamentele investering in onze vrijheid, veiligheid en welvaart*’. Hierbij dient de Nederlandse krijgsmacht nu én in de toekomst om te kunnen gaan met diffuse dreigingen en risico’s, waarbij zowel basis- als nichecapaciteiten beschikbaar zijn. Op deze manier kan de krijgsmacht breed ingezet worden in de verschillende fasen van het geweldsspectrum<sup>3</sup>. Tevens dient de krijgsmacht betaalbaar te zijn in de toekomst. Zowel vanuit operationeel als financieel oogpunt is duurzaamheid dus erg belangrijk.

Daarom is een van de speerpunten waar het Ministerie van Defensie (Mindef) de focus op legt, met het oog op de inrichting van een betaalbare krijgsmacht, de toepassing van het concept van **informatiegestuurd optreden** (IGO). Onder IGO wordt verstaan:

*‘Het vermogen om doelgericht te opereren door optimaal gebruik te maken van beschikbare informatie, waarbij een uitstekend systeem van inlichtingen-verzameling, inlichtingenverwerking en commandovoering een vereiste zijn’*  
(Ministerie van Defensie, 2013:23)

IGO is tevens als een van de randvoorwaarden onderkend voor de doorontwikkeling van de KMar zoals blijkt uit de Ontwikkelagenda (Koninklijke Marechaussee, 2012), een richtinggevend document uit 2012 waarin de missie, visie en een aantal prioritaire thema’s in zijn opgenomen.

Voor de beeldvorming is in **bijlage A** een organogram opgenomen waarin de positionering van de KMar binnen het Ministerie van Defensie zichtbaar is en een korte toelichting van het diverse takenpakket en de samenwerkingsverbanden met overige departementen en organisaties.

Met de nota ‘In het belang van Nederland’ (Ministerie van Defensie, 2013) kreeg de KMar in 2013 de formele opdracht om van start te gaan met IGO.

Met invoering van IGO zal een verschuiving plaatsvinden van gebiedsgebonden naar landelijk IGO. Om de organisatie minder te laten leiden door de waan van de dag en meer te sturen op effectieve- en efficiënte lange termijn doelen, wordt getracht meer proactief op te treden op basis van gesignaleerde patronen en vroegtijdige signalering, waardoor het KMar-personeel

---

<sup>3</sup> Militaire operaties vinden altijd plaats binnen het gehele conflictspectrum. Dit spectrum beschrijft in algemene zin de omgeving waarin operaties plaatsvinden. Het belangrijkste onderscheid binnen het spectrum wordt gevormd door het geweldsniveau. Het geweldsniveau loopt van vreedzame samenwerking (*peace*) tot grootschalig geweld (*general war*) (bron: Land Warfare Centre, z.d.)



dáár wordt ingezet waar het er echt toe doet en het meeste effect behaald kan worden (Overeem, 2013).

Gedurende het veranderingstraject (transitie) test en beoordeelt de KMar-organisatie bij uitvoering van haar taken de (vooralsnog) definitieve inrichting van de nieuwe LTC-structuur en de IGO-werkwijze aan de hand van een incrementele aanpak van experimentele proeftuinen. Bij het nieuwe concept van IGO vindt er vanuit één centrale locatie, bij het LTC in Huis ter Heide, de verzameling en de analyse van data plaats om vervolgens plannen te maken voor de inzet van de teams op de verschillende brigades in het land. De territoriale indeling van capaciteiten is dus niet langer meer dominant bij IGO. Bij het gebiedsgebonden optreden was de organisatie geografisch ingedeeld en georiënteerd, wat een gelaagde en gecompartmenteerde besturing als gevolg had en waarbij de districten relatief autonoom opereerden. In figuur 1.1 is deze organisatieverandering schematisch weergegeven. Tevens is de IGO-werkwijze in beeld gebracht in **bijlage B**, waarbij ook een korte toelichting is gegeven over de verschillende functionaliteiten en plantafels binnen het LTC.

Uiteindelijk zal het IGO-concept, inclusief de definitieve structuur, organisatie en werkwijze van het LTC, moeten leiden tot (1) verhoging van de doeltreffendheid, (2) verhoging van de doelmatigheid, (3) vergroten van de veiligheid van de medewerkers, (4) verbetering van de zingeving en (5) het versnellen van reactietermijnen bij het opschalen bij incidenten (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:7-8). Voor realisatie en ontwikkeling van IGO bij de KMar zijn enkele uitgangspunten vastgesteld, ook wel bekend onder de '8 van IGO (zie **bijlage C**).

Van gebiedsgebonden naar informatiegestuurd optreden ...



... zodat we daar zijn waar het erop aankomt



**Figuur 1.1:** Van gebiedsgebonden naar informatiegestuurd optreden  
(bron: Koninklijke Marechaussee, 2014)

## 1.1 Probleem- en centrale vraagstelling

Waar de hoofdtaken van de KMar inhoudelijk niet veranderen, vindt er door implementatie van IGO en een landelijke (operationele) aansturing vanuit het LTC wel een verandering plaats in de uitvoering. Op papier lijkt deze organisatieverandering met veelal de nadruk op technologie en informatiesystemen niet meer dan logisch, vooral gezien de dynamische en steeds complexere situaties waarin de KMar effectiever én efficiënter dient op te treden om de veiligheid van de staat te waarborgen.

Vanuit wetenschappelijk perspectief zijn echter ook kanttekeningen te plaatsen bij het verandertraject dat de KMar is ingeslagen. Zo stelt Mintzberg (1989:108) dat “*the more complex an organization’s environment, the more decentralized its structure*”. De omgeving waarin de KMar hedendaags opereert is complex en dynamisch van aard, vandaar dat het vanuit de visie van Mintzberg juist decentralisatie geprefereerd wordt, zoals eerder het geval was bij gebiedsgebonden optreden met districten en kleinere brigades. Verder geeft Mintzberg (1989:101) aan “*as organizational work becomes more complicated, the favored means of coordination seems to shift from mutual adjustment (the simplest mechanism) to direct supervision*”. Met de omklapping naar IGO is het vooralsnog de vraag of de systemen en werkwijze het gemakkelijker of ingewikkelder maken om de taken uit te voeren. In ieder geval is er sprake van een centraliseringsslag van (operationele) aansturing en coördinatie naar één niveau hoger (het tactische niveau).

Ook blijkt uit onderzoek van Mintzberg & Waters (1985) dat een met bepaalde intentie gekozen strategie niet altijd (volledig) gerealiseerd kan worden en dat gaandeweg het verandertraject onverwachte ontwikkelingen (*emergent strategies*) ontstaan, zoals bijvoorbeeld nieuwe, ongeplande (bottom-up) ideeën of juist weerstand van werknemers, die invloed kunnen hebben op de afloop van de totale organisatieverandering. Mantere & Vaara (2008) geven hierbij aan dat er bij strategievorming (bijna altijd) sprake kan zijn van *involvement problems* en dat het daarom belangrijk is om, naast het (top)management, ook de overige organisatieniveaus te laten meedenken in de strategievorming (*participation strategy*).

Als we specifieker kijken naar het concept van IGO, blijkt uit het “*Referentiekader Netcentrische Crisisbeheersing 2015: Informatiegestuurd optreden in het netwerk van de crisisbeheersing*” (IFV, 2015), dat zich bepaalde dilemma’s voor kunnen doen bij invoering van IGO, zoals het *informatie-dilemma* (de juiste balans vinden tussen te veel en te weinig informatie delen), het *virtualiteits-dilemma* (spanning tussen virtuele en persoonlijke

communicatie, wat mogelijk het zicht op de werkelijkheid en het totaalbeeld beïnvloedt), het *autonomie-dilemma* (professionals zijn gewend onafhankelijk en autonoom op te treden maar moeten ten tijde van incidenten voortdurend reageren op informatie en aanwijzingen van buiten de eigen discipline) en het *professionaliteits-dilemma* (professionals van verschillende disciplines zijn gewend terug te vallen op standaard procedures en standaarden, maar moeten tegelijkertijd intensief communiceren met andere professionals die andere standaarden hanteren).

Een ander aandachtspunt dat naar voren komt in *‘Informatiegestuurd Politiewerk (IGP) in de praktijk’* (den Hengst, ten Brink & ter Mors, 2017:56) betreft de constatering dat *“naarmate de beslissingen die door de informatieorganisatie moeten worden ondersteund, dichter bij de uitvoering en de dagelijkse sturing van het politiewerk op straat komen, de kloof tussen idee en werkelijkheid van IGP toeneemt”*. Daarentegen blijkt in de praktijk bij politieorganisaties dat agenten op straat niet gewend zijn om geadviseerd te worden, vooral niet door analisten (c.q. burgermedewerkers) die weinig tot geen ervaring hebben met het politieoptreden (den Hengst & ter Mors, 2012). Voor het uitvoerend niveau kost het daarbij enige moeite om hun intuïtie of onderbuikgevoel over een bepaalde situatie opzij te zetten en volledig te vertrouwen op de verkregen inlichtingen (*intelligence*) die analisten op centraal niveau (techno structuur) hebben gemaakt. Het virtualiteitsdilemma onderschrijft deze constateringen.

De vraag kan daarom worden gesteld of deze nieuwe manier van IGO wel leidt tot de voorgenomen verbeteringen van doeltreffendheid, doelmatigheid, veiligheid van de medewerkers, zingeving en snellere reactietermijnen zoals opgenomen in de initiële plannen en beleidsstukken?

De centrale vraagstelling in dit onderzoek luidt als volgt:

**“Welke kritische succesfactoren kunnen worden onderkend voor invoering van informatiegestuurd optreden bij de KMar vanaf het jaar 2015 en in hoeverre kan hieraan worden voldaan?”**

## 1.2 Relevantie van het onderzoek

Binnen de publieke sector komt steeds meer druk te liggen op effectiever en efficiënter optreden, bekend onder *New Public Management* (NMP)<sup>4</sup>. Den Hengst et al. (2017:301) geven hierbij aan dat het niet realistisch is om effectiviteit te bereiken met meer personeel of meer geld, maar wel door slimmer om te gaan met informatie. De weg die de KMar met IGO is ingeslagen past duidelijk binnen deze zienswijze en dit onderzoek geeft inzicht in de succesfactoren die bijdragen aan de implementatie en optimalisatie van IGO binnen de KMar.

Voorafgaand aan de implementatie van IGO binnen de KMar zijn enkele onderzoeken uitgevoerd (Damstra, 2014)(Koninklijke Marechaussee, 2014), maar daarna is er weinig meer gepubliceerd.

In deze onderzoeken wordt gesuggereerd om vervolgonderzoek te doen naar het operationele commandovoeringsproces en terugkoppelsystematiek bij operaties (briefing en debriefing), de essentie van het creëren van draagvlak voor de stapsgewijze implementatie van IGO en als laatste het zoeken naar een balans tussen gecentraliseerde operationele aansturing (op basis van informatie) aan de ene kant en individuele handelingsvrijheid van vakbekwaam KMar-personeel aan de andere kant. Deze aandachtspunten worden in dit onderzoek onderzocht, namelijk via de thema's participatie, *local knowledge* en het *future operations*-proces (FOPS). Vanuit het LTC is tevens een verzoek ingediend bij de Faculteit Militaire Wetenschappen (FMW)<sup>5</sup> om bepaalde deelthema's van IGO bij de KMar te onderzoeken. Na een oriënterend gesprek bij de FMW en het LTC is uiteindelijk de verdieping in het FOPS-proces tot stand gekomen.

---

<sup>4</sup> Een golf van hervormingen binnen de publieke sector vanaf ca. 1980, waarbij een voorbeeld werd genomen aan de private sector. Elementen die refereren naar NPM zijn bijvoorbeeld "*run government like a business*"... "het bedrijfsmatig functioneren van de overheid"... "privatisering en *contracting out*"... "outputoriëntatie en prestatiemeting"... "deregulering en het gelijktrekken van juridische arrangementen binnen de overheid met die in de private sector(normalisering)" (bron: Van den Berg, Dijkstra & Van der Meer, 2012)

<sup>5</sup> De FMW van de Nederlandse Defensie Academie (NLDA) richt zich op het verzorgen van academisch onderwijs en het doen van wetenschappelijk onderzoek t.b.v. de Nederlandse defensieorganisatie. Dit onderzoek valt onder de FMW onderzoeksagenda "*Informatiegestuurd optreden (IGO) bij het LTC: een onderzoeksagenda voor transformatie*" binnen het thema 'Organisatie-inrichting' en deelthema 'Effectiviteit en efficiency'.

### 1.3 Afbakening en doelstelling van het onderzoek

Het onderzoek vindt plaats bij het LTC van de KMar, met de focus op het tijdsbracket van 1 januari 2015 tot en met heden. Op die datum is het LTC formeel opgericht en sindsdien is commandant LTC (C-LTC) verantwoordelijk voor de operationele aansturing van de KMar operaties. Er vindt ook onderzoek plaats bij teams van verschillende brigades op operationeel niveau om te achterhalen wat hun ervaringen zijn met IGO tot nu toe en op het strategische niveau om de (politiek)strategische factoren van invloed te achterhalen in het kader van de transitie naar IGO.

De verdieping in dit onderzoek heeft betrekking op het **operationele commandovoeringsproces**<sup>6</sup> (in dit geval *future operations* van 3x28 dagen) vanuit het tactische niveau (LTC) richting het operationele niveau (brigades en onderliggende teams). Uit de eerder benoemde definitie van IGO (Ministerie van Defensie, 2013:23) blijkt namelijk dat commandovoering (naast een uitstekend systeem van inlichtingenverzameling en inlichtingenverwerking) een van de vereiste is van het vermogen om doelgericht te opereren door optimaal gebruik te maken van beschikbare informatie. Daarnaast is het gebruik van de instructiekaart (IK)2-17<sup>7</sup> een relatief nieuw fenomeen binnen het FOPS-proces van het LTC, vandaar dat daar extra onderzoek gewenst is.

Het onderzoek heeft tot doel om met behulp van theoretische achtergronden en praktijkonderzoek bij zowel het operationele niveau (brigade en teams), het tactische niveau (LTC) als het strategische niveau (Staf KMar), inzicht te verkrijgen in de zienswijze en belevenis op deze nieuwe wijze van IGO in het algemeen en het FOPS-proces in het bijzonder, om zodoende kritische succesfactoren voor de implementatie van IGO in het algemeen en het operationele commandovoeringsproces in het bijzonder te achterhalen en terug te koppelen aan het LTC.

---

<sup>6</sup> Commandovoering is een van de functies van militair optreden en omvat het leiden en besturen van een militaire organisatie om haar doelstelling te realiseren. De drie elementen van commandovoering zijn besluitvorming, bevelvoering en leiderschap (**bron**: Ministerie van Defensie, z.d)

<sup>7</sup> Instructiekaart als hulpmiddel bij de besluitvorming en bevelvoering op tactisch niveau binnen het commandovoeringsproces. De besluitvorming bestaat achtereenvolgens uit 'beeldvorming', 'oordeelsvorming' en 'besluitvorming'. Aan de hand van het 'OATDOEM'-principe worden de opdrachten van het hogere niveau tijdens de 'beeldvorming' afgewogen tegen de aspecten (O)riëntatie opdracht, (A)nalyse opdracht, (T)errein & Weer, (D)reiging, (O)verige factoren en (E)igen middelen. Tijdens de 'oordeelsvorming' bekijkt de commandant de (M)ogelijke wijzen van optreden, om vervolgens een besluit te nemen en dit via een '*final commanders backbrief*' (FCBB) (debriefing) kenbaar te maken bij het naasthogere niveau. Het onderdeel 'bevelvoering' behelst de uiteindelijke briefing van de inzet aan de eenheid en de nodige voorbereidingen (**bron**: publicatie IK2-17, 10 e druk).

## Opbouw van het onderzoek

In hoofdstuk twee wordt een analysekader ontwikkeld op basis van het in figuur 2.1 geschetste onderzoeksmodel van Mintzberg en Waters (1985), waarbij in de paragrafen wordt toegespitst op de *deliberate strategy*, de *emergent strategy* en *strategic learning*.

De methoden en technieken van onderzoek die gehanteerd zijn om de empirische data in de praktijk te verzamelen en te analyseren, zijn uiteengezet in hoofdstuk drie. Tevens worden de geoperationaliseerde onderzoeksvariabelen (tabel 3.1) en onderzoeksaspecten zoals validiteit en betrouwbaarheid nader toegelicht.

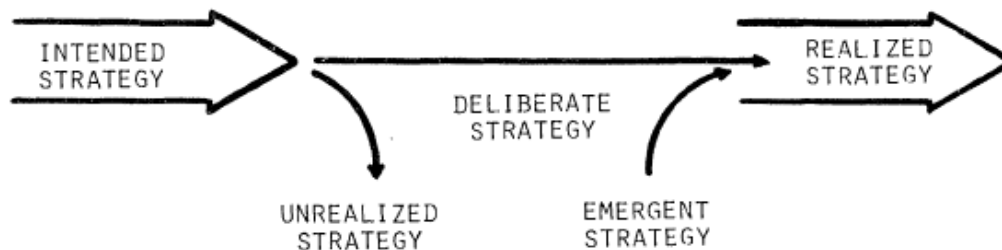
Het vierde hoofdstuk geeft antwoord op de onderzoeksvraag, bestaande uit deelconclusies van de thema's van de verschillende deelvragen. Deze deelvragen worden door middel van triangulatie beantwoord.

In hoofdstuk vijf wordt de conclusie van het onderzoek vanuit een breder wetenschappelijke en maatschappelijke context gereflecteerd, waarin ook rekening is gehouden met de mogelijke beperkingen van het onderzoek. Tevens zullen aan het eind van het onderzoek praktische aanbevelingen worden geformuleerd voor toekomstig beleid in het kader van de onderzochte thema's binnen IGO en zal aandacht besteed worden aan mogelijke richtingen voor vervolgonderzoek.

## Hoofdstuk 2: Theoretisch kader

Om de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden, is een onderbouwing van theoretische benaderingen benodigd. In dit hoofdstuk worden verschillende theorieën uiteengezet welke uiteindelijk uitmonden in een analysekader. Dit analysekader vormt, tezamen met de geoperationaliseerde onderzoeksvariabelen uit hoofdstuk drie, de basis voor het verkrijgen van de empirische data in de praktijk.

Het onderzoeksmodel dat wordt gebruikt in dit onderzoek is afkomstig van Mintzberg & Waters (1985) en betreft een overzicht van verschillende organisatiestrategieën (zie figuur 2.1)



**Figuur 2.1:** Verschillende typen strategieën in verhouding tot elkaar  
(bron: Mintzberg & Waters, 1985:271)

In het kader van organisatieveranderingen, geven Mintzberg & Waters (1985) aan dat het bijna onmogelijk is dat de door de organisatieleiding beoogde veranderingen (*intended strategy*) volledig geïmplementeerd en gerealiseerd worden in de praktijk. Gaandeweg kunnen beoogde veranderingen door allerlei (externe) factoren beïnvloed worden, waardoor bijstelling van de strategie gewenst dan wel noodzakelijk is. Voorbeelden van faalfactoren bij organisatieveranderingen kunnen bijvoorbeeld zijn het vasthouden aan oude gedachtegangen en het onvermogen om zich te conformeren aan nieuwe werkwijzen; cultuurverschillen en spanningsvelden tussen afdelingen met een sterke focus op de eigen afdelingen waardoor samenwerking wordt belemmerd; of het niet onderkennen dat strategische, organisatorische en technologische vernieuwing samengaan en gekoppeld moeten worden aan gedragsveranderingen en wellicht nieuwe stijlen van leidinggeven (Lubberding & Lievers, 2009:63).



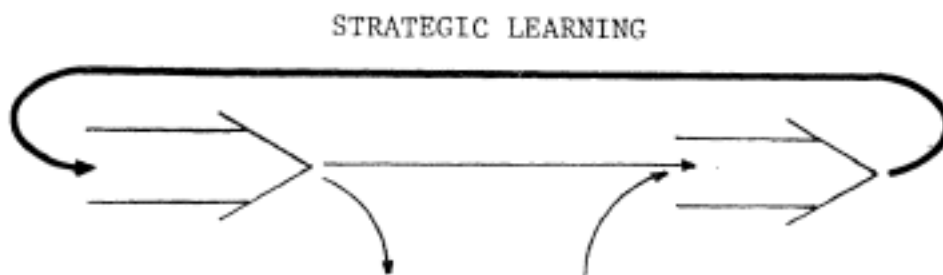
Het daadwerkelijke proces van strategievorming, met inherent de organisatieverandering, dient daarom in een breder perspectief te worden geplaatst dan alleen te kijken naar een met intentie geplande top-down benadering (*deliberate strategy*). Zo geven Mintzberg & Waters (1985) aan dat de gekozen strategie “*a pattern in a stream of actions*” is, waarbij het ook mogelijk is dat bepaalde veranderingen onbedoeld (*unintended*) of ongepland tot stand komen (*emergent strategy*). Mintzberg & Waters schrijven hierover het volgende: “*Whereas the more deliberate strategies tend to emphasize central direction and hierarchy, the more emergent ones open the way for collective action and convergent behaviour*” (1985: 271).

Echter, *emergent strategies* bij een organisatieverandering leiden niet altijd tot collectieve actie en gezindheid. Een organisatieverandering betekent namelijk ook dat bepaalde geïnstitutionaliseerde aspecten, zoals cultuur en werkwijzen, aan verandering onderhevig zijn. De kans bestaat dat mensen zich gaan verzetten tegen de organisatieverandering en mogelijk (deels) niet bereid zijn om mee te werken (Mintzberg & Waters, 1985:262). Vooral in een collectieve context waarin verschillende niveaus bepaalde intenties hebben, kunnen hierdoor conflicten ontstaan (Mintzberg & Waters, 1985:265). Daarom is het ook evident om in het theoretisch kader aandacht te besteden aan de manier waarop een organisatie deze onwilligheid en de kloof tussen *intended strategy* en *realized strategy* probeert te minimaliseren.

In paragraaf 2.2 zal daarom de theorie over *participation strategy* behandeld worden. Dit is een belangrijk aspect, want als bepaalde groepen of niveaus niet betrokken worden bij de strategievorming en organisatieverandering, kan dit leiden tot inadequate strategieën, ontevredenheid en belemmeringen bij de implementatie (Mantere & Vaara, 2008:342). Tevens wordt in deze paragraaf het begrip *local knowledge* uitgelegd, want vooral de kennis en ervaring van het middenmanagement en het uitvoerend niveau zijn van toegevoegde waarde. Zo stelt Mintzberg (1994) dat “*nonsenior managers have a better understanding of what strategies are realistic*”. Ook Floyd & Woolridge (2000:76) stellen het volgende: “*it is the middle manager that takes a strategic position... they work as a bridge between the visionary ideals of the top and often chaotic reality of the frontline business, they mediate between “what is” and “what ought to be”*”.

Paragraaf 2.3 gaat over *strategic learning*. Mintzberg & Waters (1985) schrijven hierover het volgende: “*In our view, the fundamental difference between deliberate and emergent strategy is that whereas the former focuses on direction and control- getting desired things done- the latter opens up this notion of strategic learning*”.

Om een strategie te realiseren die leidt tot consistentie (*realized strategy*), geven zij impliciet aan dat dit tot stand komt door te experimenteren wat werkzaam is (*learning what works*). Bij *strategic learning* staat continue feedback tussen de organisatieniveaus centraal waarmee getracht wordt om synergie te bereiken (collectief lerend vermogen). Een ander aspect dat hierbij belangrijk is betreft de wijze van (en mogelijkheid tot) prestatiemeting, om zo periodiek te analyseren of de doelstellingen ook daadwerkelijk worden behaald en een stijgende lijn zichtbaar is. Het *strategic learning* proces binnen een organisatie is zichtbaar in figuur 2.2.



**Figuur 2.2:** Strategic learning binnen het proces van strategievorming  
(bron: Mintzberg & Waters, 1985: 271)

## 2.1 Deliberate strategy: Intelligence-led policing & sense-making

Ongeacht wat nu precies de aanleiding of context van een organisatieverandering is, uiteindelijk zal de organisatie een beoogde strategie (*intended strategy*) ten uitvoering brengen in de praktijk (*deliberate strategy*). In dit onderzoek geldt de totale organisatieverandering van gebiedsgebonden optreden naar IGO als de *deliberate strategy* en daarom zal in deze paragraaf een korte wetenschappelijke achtergrond van het begrip *intelligence led-policing* (ILP) uiteengezet worden. Hierbij wordt ook ingegaan op de organisatiestructuur, taakverdeling en coördinatiemechanismen binnen ILP.

Tevens zal het aspect van ‘*sense-making*’ toegelicht worden, waarmee in dit onderzoek het top-down gerichte communicatieaspect wordt bedoeld (vergelijkbaar met ‘*strategic communication*’) waarmee de organisatie de essentie van de organisatieverandering helder en duidelijk probeert te ‘verkopen’ aan het personeel (en in sommige gevallen aan ketenpartners, klanten of overige partijen).

### Intelligence-led policing

De term *intelligence-led policing* (ILP) werd naar verluid voor het eerst geïntroduceerd in het begin van de jaren '90 in het Verenigd Koninkrijk. Aangetrokken door de opkomst van het NPM werd bij de politie, vanwege de bezuinigingen en toenemende werkdruk, steeds meer gestuurd op effectiviteit en kosten-efficiëntie (Ratcliffe, 2003:2). In plaats van *intelligence* enkel te gebruiken als informatiebron, werd het gezien als een leidraad voor politieorganisaties om zich aan te passen- en sneller te anticiperen op de veranderende omgeving (Gonzales, Schofield & Herraiz, 2005:vii). Den Hengst et al. (2017:296) geven hierbij aan dat de huidige ‘informatiemaatschappij’, waar snelle technologische veranderingen plaatsvinden, aan de ene kant “*de drempel verlaagt om te innoveren en nieuwe bedrijvigheid te ontwikkelen, maar tevens als effect heeft dat de samenleving en het bedrijfsleven steeds meer afhankelijk worden van informatie- en communicatietechnologie en door die verwevenheid mogelijk ook kwetsbaarder worden*”. Een manier om als organisatie te anticiperen op de dynamische

informatiemaatschappij betreft een zogenoemde ‘*agile/scrum-aanpak*’<sup>8</sup>, waarbij experimenteren, leren en innoveren centraal staan (2017:303).

Maar wat wordt er in de wetenschappelijke literatuur nu precies verstaan onder ‘*intelligence*’? Een relatief simpele en beknopte definitie van Gonzales et al. (2005:3) luidt “*information plus analysis equals intelligence*”. Impliciet geeft deze definitie aan dat alleen ‘informatie’ niet altijd genoeg is, maar dat deze ook geanalyseerd dient te worden om over ‘bruikbare’ informatie te praten. Ferwerda, Beke & van Ham (2007:170) geven aan dat het begrip ‘informatie’ breder is dan *intelligence*, want “*intelligence* gaat in op wat we nodig hebben... wat je doet in de veredeling van informatie, zoals verzamelen, bundelen en verrijken, daarmee op een intelligente manier omgaan met wat je weet”. *Intelligence* is met andere woorden: het betekenis geven aan informatie. Over de manier waarop *intelligence* tot stand komt wordt in de literatuur verwezen naar verschillende stappen in een cyclus. Zo geeft Ratcliffe (2003:3) aan dat het een continue cyclus is van “*tasking, data collection (verzameling), collation (vergelijking), analysis, dissemination (verspreiding) and feedback prior to the next or a refined task*”. Gonzales et al. (2005:6) hanteren bijna dezelfde stappen in de cyclus, namelijk “*planning and direction, collection, processing/collation, analysis, dissemination and reevaluation*”.

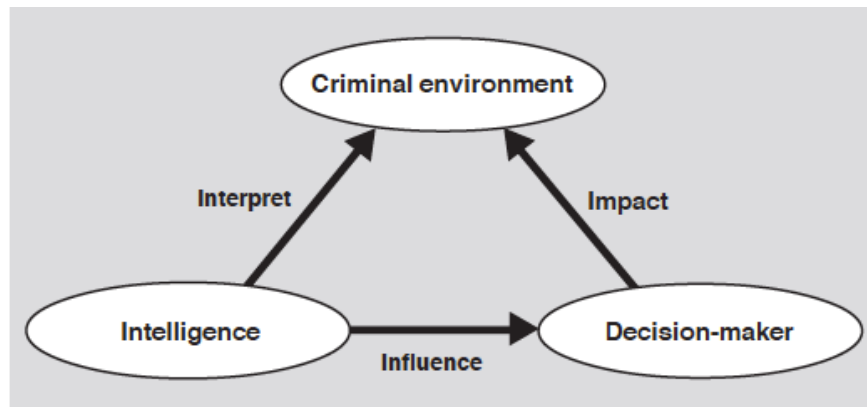
De verkregen *intelligence* gebruikt een organisatie om bepaalde afwegingen te maken in het besluitvormingsproces (Gonzales et al., 2005:3), waarbij het *intelligence*-proces geïntegreerd is in de overige organisatieprocessen en missie van de organisatie (Carter & Carter, 2009:316). In figuur 2.3 is samenhang tussen *intelligence*, de beslisser en de omgeving weergegeven. De *intelligence* geeft aan de ene kant bruikbare informatie over een bepaalde omgeving (*interpret*) en aan de andere kant beïnvloedt het de beslisser (*influence*) in zijn besluitvorming. Met de verkregen *intelligence* voert de beslisser zijn opdrachten uit in de omgeving om het gewenste resultaat en effect te bereiken (*impact*). ILP heeft een duidelijk analytisch en preventief karakter (Ratcliffe, 2003:3).

Voor de totstandkoming van *intelligence* zijn complexe, centrale systemen benodigd ten behoeve van data-analisten die de besluitvorming voor centrale aansturing ondersteunen (den Hengst et al., 2017:303). Bij het concept van ILP komt de nadruk te liggen op het informeren van mensen in plaats van het direct aansturen van mensen. Zoals is weergegeven in figuur 2.3,

---

<sup>8</sup> “Vanuit de softwareontwikkeling is de *agile/scrum-aanpak* afkomstig. Kenmerkend voor deze aanpak is het voortdurend ontwikkelen van nieuwe functionaliteiten in kleine stappen. Binnen korte tijdperiodes wordt ontwikkeld, getest en toegevoegd. En vervolgens start weer een nieuwe iteratie. Deze benadering wordt ook wel op de ontwikkeling van organisaties toegepast: sneller veranderingen in kleine stappen doorvoeren. Deze aanpak draagt bij aan de ontwikkeling van sneller lerende en meer wendbare organisaties: continu leren en innoveren met daarbij ruimte voor experimenteren” (den Hengst et al., 2017:299)

bepaalt de beslisser op basis van de *intelligence* hoe hij (met eenvoudige, decentrale systemen en tools) de verkregen opdracht analyseert en binnen zijn handelingsvrijheid gaat uitvoeren. De verandering van deze verticale structuur met hiërarchische aansturing naar een horizontaal model dat delen van informatie centraal stelt en waarbij de beslisser op uitvoerend niveau verantwoordelijkheid krijgt, wordt ook wel ‘*power of the edge*’ genoemd (2017:302).



**Figuur 2.3:** Samenhang tussen *intelligence*, de beslisser en de omgeving  
(bron: Ratcliffe, 2003:3)

Daarnaast dient het ILP-proces op een rechtmatige wijze uitgevoerd te worden (Carter & Carter, 2009:316). De (politie)organisatie is hierbij afhankelijk van bepaalde randvoorwaarden en restricties van de externe omgeving, zoals bijvoorbeeld wet- en regelgeving waarbij de permanente discussie bestaat tussen privacy als individueel recht aan de ene kant en (in het kader van IGO) veiligheid als nationaal collectief belang aan de andere kant, maar ook beslissingen van het hogere (externe) niveau. Deze benadering, in de theorie ook wel het neo-institutionalisme genoemd (Demers, 2007:26), ziet de externe druk van de omgeving als drijfveer voor organisatieveranderingen in plaats van de organisatie zelf die als rationele actor invloed uitoefent en anticipeert op de omgeving.

Binnen de verschillende organisatieniveaus onderscheiden O’Toole & Montjoy (1984) het *executive-level* dat verantwoordelijk is voor de wet- en regelgeving, het *agency-level* dat de wet- en regelgeving vervolgens omzet in beleid en het *street-level* dat uitvoering geeft aan het beleid (model van ‘*checks and balances*’) Deze gelaagdheid in niveaus, maar ook de bureaucratie en structuur intern de politieorganisaties, kan in sommige situaties leiden tot interpretatieverschillen tussen de verschillende organisatieniveaus. Voordat de theorie van *participation strategy* aan bod komt in paragraaf 2.2, wordt eerst ingegaan op het aspect *sense-making*.

## Sense-making

Een belangrijk onderdeel van organisatieveranderingen betreft de **kwaliteit van communicatie** (Hayes, 2007:178). Goede lijncommunicatie tussen de organisatieniveaus is essentieel, zodat het (top)management de genomen beslissingen over de organisatieverandering duidelijk toelicht aan de midden managers of leidinggevendenden, zodat zij dit kunnen uitleggen aan het uitvoerend niveau (Brouwer, van Dongen, Haarhuis, de Regt, Schra & Verhoef, 2009:33). Juist bij een organisatieverandering, vaak gepaard met onzekerheid, geldt ‘informatie is motivatie’, ofwel helderheid over de gewenste situatie, de aanpak van de verandering en wat het betekent voor de organisatie en de individuele werknemer. Juiste en tijdige communicatie kan bijdragen aan het reduceren van die onzekerheid (Brouwer et al., 2009:25).

Vaak wordt de communicatie omtrent organisatieveranderingen geassocieerd met top-down waarin het (top)management de essentie van hun beoogde veranderingen (*intended strategy*) toelicht en op die manier draagvlak probeert te creëren onder de overige organisatieniveaus. Hayes (2007) stelt echter dat de bottom-up communicatie ook belangrijk is: “*however, it also requires a stream of upward communication that provides change managers with the information they require in order to clarify the need for change, and develop and implement a change programme*”. Bottom-up communicatie valt onder de *emergent strategy* uit figuur 2.1.

Een organisatie kan allerlei communicatiestrategieën toepassen bij verandertrajecten om uit te dragen op welke wijze (het ‘hoe’) en met welk doel (het ‘waarom’) de organisatie gaat veranderen. Een bekende Amerikaanse bedrijfskundige en hoogleraar organisatiekunde en verandermanagement, John Kotter, heeft een acht stappenmodel geïntroduceerd om een organisatie te transformeren. In dit model komen communicatie aspecten terug (stap 1, 3, 4, 5 en 6). Indien een organisatie niet voldoet aan een van de stappen, dan zal volgens Kotter (1996) de beoogde verandering (*intended strategy*) hoogstwaarschijnlijk niet compleet uitmonden in een *realized strategy*. De stappen zijn als volgt:

1. ***Create a sense of urgency***: de noodzaak tot verandering dient voel- of zichtbaar te zijn;
2. ***Build a guiding coalition***: die samenwerken en genoeg macht hebben om de organisatieverandering in goede banen te leiden;
3. ***Develop a vision and strategy***: om te laten zien waar de organisatie heen wilt en hoe dit te bereiken. Lubberding & Lievers (2009:63) omschrijven dit als een *mission statement*:

een korte en bondige samenvatting van het wat en waarom van de voorgenomen verandering;

4. ***Communicate the (change) vision***: blijf de visie over de organisatieverandering periodiek communiceren richting de werknemers, zodat het de aandacht blijft behouden;
5. ***Empower other to act***: overtuigen van werknemers om actief deel te nemen aan de organisatieverandering. Deze stap komt overeen met de *participation strategy* die hierna uiteengezet wordt;
6. ***Generate quick-wins***: communiceer tussentijdse resultaten en beloon mensen die een positieve bijdrage hebben geleverd aan de resultaten gedurende het verandertraject;
7. ***Consolidating gains and produce more change***: gebruik en verbindt de resultaten om nog meer verandering te realiseren;
8. ***Institutionalize the change***: neem de geslaagde veranderingen op in de organisatiecultuur.

De manier waarop een organisatie de veranderingen communiceert richting haar werknemers, kan erg verschillen. Zo beschrijft Hayes (2007) vier strategieën, zoals de ‘*spray and pray*’, waarbij informatie in groten getale verspreid wordt in de hoop dat eenieder er wel iets waardevols tussen vindt zitten. Bij ‘*tell and sell*’ vindt meer korte, gerichte berichtgeving plaats vanuit managers of communicatieadviseurs om hun visie uit te dragen, maar het ontbreekt vaak de interactie en terugkoppeling tussen de organisatieniveaus. De ‘*underscore and explore*’ strategie is grotendeels gelijk aan de vorige strategie, echter luistert het (top)management aandachtig naar eventuele misopvattingen of onbekende obstakels. De vierde communicatiestrategie ‘*identify and reply*’ verschilt van de eerste drie, in die zin dat het (top)management de *upward communication* met eventuele zorgen of onduidelijkheden vanuit het uitvoerend niveau gebruikt om de organisatieverandering toe te lichten. De laatste strategie betreft ‘*withhold and uphold*’, waarbij er in principe niks gecommuniceerd wordt over de organisatieverandering totdat het noodzakelijk wordt geacht vanwege geruchten en of negatieve geluiden.

Welke manier van communiceren er ook gebruikt wordt, er is altijd sprake van een zender, een medium om de boodschap te verzenden en een ontvanger. Volgens Hayes (2007) is het belangrijk om te kijken naar de **gerichtheid** (*directionality*) van de informatie, oftewel voor wie de informatie bestemd is en of er filtering plaats dient te vinden, maar ook naar de **inhoud** van de boodschap (feiten of veronderstellingen) en het **medium** dat gebruikt wordt,



bijvoorbeeld via hard copy, elektronisch, e-mail, face-to-face of juist via groepsbijeenkomsten. Het is belangrijk om zowel de betrokken medewerkers (*participants*) te betrekken als de medewerkers die niet direct betrokken zijn bij een specifieke verandering of op afstand (*isolated*) werken, dit om vervreemding of weerstand in een later traject te minimaliseren. In de volgende paragraaf over *participation strategy* wordt hier dieper op ingegaan.

## 2.2 Emergent strategies: participation strategy & local knowledge

Zodra het (top)management een bepaalde organisatie(verander)strategie voor ogen heeft (*intended strategy*) en deze wilt doorvoeren in de praktijk (*deliberate strategy*), is het ook belangrijk om hiervoor draagvlak te creëren onder de rest van de werknemers binnen de organisatie. In de vorige paragraaf is het begrip *sense-making* nader toegelicht. In deze paragraaf zal de *participation strategy* uiteengezet worden, waarmee het (top)management tracht om eventuele weerstand onder het personeel te reduceren en *emergent strategies* zo veel als mogelijk aan te laten sluiten op hun beoogde *deliberate strategy*. Want, zoals blijkt uit figuur 2.1, zullen de *deliberate strategy* en *emergent strategy* uiteindelijk leiden tot een *realized strategy*. In deze paragraaf wordt ook stilgestaan bij het begrip *local knowledge*, ofwel de aanwezige kennis en praktijkervaring van het uitvoerende niveau welke een belangrijke rol spelen in het proces van *strategic learning* (paragraaf 2.3).

### Participation strategy

Elk niveau heeft, ondanks het (gezamenlijke) organisatiebelang, eigen belangen bij de uitvoering van haar specifieke taken: “*The gap between the layers often results in disagreement among the actors at the various levels, regarding the goal of their particular behavior in relation to the law or program*” (Carter, Philips & Gayadeen, 2014:433).

Als bepaalde groepen of niveaus niet betrokken worden bij de strategievorming en organisatieverandering, kan dit leiden tot inadequate strategieën, ontevredenheid en belemmeringen bij de implementatie (Mantere & Vaara, 2008:342). Maar ook al is er sprake van betrokkenheid, dan is het mogelijk dat veranderprocessen alsnog moeizaam verlopen omdat het nieuwe gewenste gedrag niet zomaar wordt vertoond (Lubberding & Lievers, 2009:58). Een cultuurverandering wordt vaak gezien als de meest ingewikkelde verandering die er bestaat vanwege de ingesleten gedragspatronen (Brouwer et al., 2009:24). Als navolging op de paragraaf over *sense-making*, is het daarom ook belangrijk om te bekijken op welke manier die betrokkenheid en eensgezindheid vorm kan worden gegeven. Weigand et al (2003) beschrijven

dit als volgt: “*Important in the creation of ‘shared understanding’ are the concepts of inside and outside information of a community*”. Wat kan er dan voor zorgen dat de *shared understanding* belemmerd wordt?

Brouwer et al. (2009:24) concluderen uit hun onderzoek dat medewerkers op verschillende manieren kunnen reageren op organisatieveranderingen. Zo kan er **weerstand** optreden (Brouwer et al. spreken liever over ‘veranderingsbereidheid’ omdat dit minder negatief klinkt), mensen kunnen zich **onzeker** gaan voelen, bijvoorbeeld omdat hun arbeidsplaats mogelijk verdwijnt (arbeidsplaatsonzekerheid), ze niet zeker zijn of de verandering wel goed is voor de organisatie (strategische onzekerheid) of omdat ze straks nieuwe collega’s krijgen en bij- of omgeschoold moeten worden (structurele onzekerheid). De derde respons van medewerkers kan zijn dat er **veranderingsmoedheid-** of **cynisme** ontstaat, omdat continu veranderen kan worden gezien als een antwoord op het falen van de vorige verandertrajecten.

Mantere & Vaara (2008) hebben in dit kader een onderzoek uitgevoerd naar participatie problemen. Zij stellen vast dat er interactie bestaat tussen organisatieniveaus en/of werknemers op basis van een bepaalde *discourse*: “*Discourses play a central role in the reproduction and legitimation of participatory and nonparticipatory conceptions of strategy*” (2008:343). Een ‘discourse’ kan gezien worden als een specifieke, door actoren ontwikkelde ‘vocabulaire’ (*linguistically mediated construction of social reality*) waarin eensgezindheid bestaat over waarden, normen en opvattingen.

Op basis van onderzoek in twaalf organisaties, komen Mantere & Vaara (2008) tot een zestal strategieën of ‘discourses’ om een verandertraject uit te voeren, waarbij een onderscheid gemaakt kan worden tussen participatieve discourses en non-participatieve discourses. In dit onderzoek zal de nadruk liggen op de participatieve discourses, omdat deze het koppelvlak vormen tussen de top-down beoogde veranderingen (*deliberate strategy*) en de bottom-up reacties (*emergent strategy*) uit figuur 2.1.

De drie ‘discourses’ die geassocieerd worden met participatieve strategievorming zijn ***self-actualization***, ***dialogization*** en ***concretization*** (zie tabel 2.1).

Bij *self-actualization* wordt het vermogen van werknemers om in hun specialisatie mee te denken in strategievorming aangemoedigd (emancipatie). Diepgaande reflectie over de identiteit, missie en visie van de organisatie en daar binnenin ieder zijn of haar rol, staat centraal.

*Dialogization* legt niet de focus op emancipatie, zoals bij *self-actualization*, maar op een integratie van top-down en bottom-up benaderingen. Er is meer sprake van een georganiseerd, sociaal dialoog tussen werknemers van de verschillende niveaus.

*Concretization* behelst het concretiseren van de strategische uitgangspunten, door heldere processen en oefeningen te formuleren die bijdragen aan een betere beeldvorming voor eenieder in de organisatie wat de participatie kan bevorderen. Hiermee worden vage en dubbelzinnige aspecten gereduceerd, waarmee deze discourse als een soort tegenhanger van ‘*mystification*’ kan worden gezien.

Participative discourses	Self-actualization	Dialogization	Concretization
Conception of the strategy process	Strategy process is about finding meaning in organizational activities.	Strategy process involves dialectics between top down and bottom up processes.	Strategy process is seen as a natural, almost mundane part of organizational decision-making. Effective strategizing requires concrete and transparent rules and practices.
Subject positions	All organizational members can in principle participate in strategizing.	The role of topmanagers as key strategists is not questioned. All actors that have a vested interest are to participate in strategy processes.	The role of topmanagers as key strategists is not questioned but expected to follow joint rules. Other organizational actors are to participate as specified by the joint rules.
Linkage to other social practices	Strategy work is linked to micro (unit- or group-) level strategy workshops and meetings.	Strategy work is linked to concrete negotiation processes involving various internal and external stakeholders.	Strategizing is intimately linked to normal organizational decision-making
Effect on participation	Legitimizes separate group and individual level strategizing efforts and even conflicting ideas.	Legitimizes top managers’ special status but not independently of other groups. Helps to give voice to other organizational members.	Call for clear-cut and transparent rules helps to demystify strategizing and legitimate wide participation.

**Tabel 2.1:** Participatieve discourses  
(bron: Mantere & Vaara, 2008)

## Local knowledge

Uit voorgaand onderzoek (Damstra, 2014) blijkt dat bij een organisatieverandering naar IGO het de kunst is om een balans te vinden tussen goede, gecentraliseerde aansturing op basis van informatie aan de ene kant en individuele- of groepshandelingsvrijheid aan de andere kant. Den Hengst et al. (2017:54) geven hierbij aan dat ‘*het van bovenaf opleggen van rigide schema’s zonder ruimte voor lokale invulling op gespannen voet staat met de telkens weer herhaalde oproep tot professionele ruimte en sturing op vertrouwen*’. Deze constatering is ook zichtbaar in het autonomie-dilemma en het professionaliteitsdilemma uit de inleiding. Maar wat wordt dan precies onder *local knowledge* verstaan?

Yanow (2014) beschrijft *local knowledge* als “*contextual knowledge – the knowledge that develops in interaction among people with the programs, operations or objects (physical artefacts) that are specific to a local context, such as a work practice in an organizational setting.. it is the very mundane, yet expert understanding of and practical reasoning about local conditions derived from lived experience.. the expertise embedded in local knowledge resides in intimate familiarity with and understanding of the particulars of the local situation*”.

Oftewel, het draait om specifieke kennis en ervaring welke verkregen zijn op decentraal niveau door interactie met de lokale omgeving, welke benodigd zijn om op centraal niveau een *intelligence* beeld op te bouwen (zie figuur 2.3). Den Hengst et al. (2017:270) beschrijven dan ook dat ‘*juist de combinatie van data-gedreven sturing en lokale kennis leidt tot het maken van betere, doordachtere en bewustere sturingskeuzes*’.

Een belangrijk aspect bij *local knowledge* betreft de vertaling ervan naar overige niveaus binnen de organisatie (Yanow, 2014:15). Dit communicatieve aspect komt overeen met de twee participatieve discourses van *dialogization* en *concretization* en vormt in het kader van IGO een belangrijk koppelvlak tussen het decentrale (in dit geval) uitvoerende niveau en het centrale aansturingsmechanisme. In de volgende paragraaf over *strategic learning* vindt (onder andere) de koppeling plaats met *local knowledge*, waaruit blijkt dat uitwisseling van kennis en praktijkervaring kan leiden tot een proces van continue verbetering in organisaties.

## 2.3 Strategic learning

In figuur 2.2 is weergegeven dat een proces van strategievorming en organisatieverandering sluitend wordt gemaakt door de cirkel van *strategic learning*. Hierbij wordt gekeken naar hetgeen de organisatie initieel voor ogen had (*intended strategy*) en in hoeverre dit overeen komt met de *output* en *outcome* (*realized strategy*).

Echter, volgens Bouckaert (2006:239) is prestatie management binnen de publieke sector niet altijd gemakkelijk. Hij geeft aan dat *‘de aandacht voor prestaties dikwijls een retorisch gegeven is, gebaseerd op stereotypen en dat totaal niet onderbouwd is door empirische data’*. Daarnaast geeft hij aan dat *‘managers verondersteld worden te functioneren binnen de strikte parameters van een rationeel prestatie management, maar ook binnen een onvolmaakt model van beperkte rationaliteit voor besluitvorming, beloningsbeleid en middelen toewijzing’*. De derde problematiek betreft *‘het concept prestaties zelf, zowel naar object (outputs versus outcomes), of het subjectieve hiervan (gepland, gerealiseerd, gepercipieerd)’*. Daarnaast geven Van Rest et al (2014:36) zes factoren weer die de effectiviteit van beveiligingsmaatregelen zo lastig maken, bijvoorbeeld dat het *‘meestal onmogelijk is om de afwezigheid van een dreiging toe te kennen aan een specifieke beveiligingsmaatregel: is er geen overval uitgevoerd omdat er geen potentiële overvaller was, of omdat de overvaller is afgeschrikt door een recente mediacampagne om burgers te stimuleren beelden te verzamelen op hun mobieltjes?’*. Bouckaert (2006:240) noemt in het kader van ‘veiligheid’ die afwezigheid van overtredingen en geweld de ‘objectieve component’, waarbij de problematiek van prestatie meting vooral ontstaat bij de niet-gemeten overtreding, wat hij ook wel het *dark-number* noemt. Naast de objectieve component beschrijft hij het subjectieve component, ofwel het ‘veiligheidsgevoel’.

Waar prestatie management vooral gericht is op (verantwoording over) de output, is **evaluatie** een belangrijk onderdeel binnen *strategic learning* als procesmatig aspect. Ook de mogelijke beperkende factoren bij strategievorming kunnen door evalueren onderkend worden. Gill (2010:142) omschrijft evaluatie als *“the means for regularly collecting evidence that individuals, teams, and whole organizations can use to assess progress and results and learn how to learn about progress and results”*. Het kan gezien worden als een hulpmiddel om structuur aan te brengen in het verandertraject: zonder tussentijdse evaluaties bestaat de kans dat er afgeweken wordt van de initiële planning en dat er niet (meer) bijgestuurd kan worden. Bij het implementeren van een (top-down) *intended/deliberate strategy*, is het vervolgens belangrijk om te kijken in hoeverre deze strategie werkzaam is en wat het uitvoerend niveau

ervan vindt. Hayes (2007:61) stelt dat: *“The collective nature of learning is especially important in complex and turbulent environments, because in such circumstances senior managers may not be the best placed individuals to identify opportunities and threats.. and the quality of respons to any threats or opportunities that are identified may require individuals and groups located in different functions to collaborate and learn from each other”*.

Zo vindt er gedurende de strategievorming en het verandertraject continu interactie plaats tussen de verschillende organisatieniveaus, die middels *sense-making* hun kennis, praktijkervaring en zienswijze naar elkaar over brengen. Op die manier vindt ontwikkeling van een lerende organisatie plaats, want bij nieuw vereist gedrag horen in feite andere gedragswijzen, andere kennis en andere werkhoudingen of attitudes dan voorheen (Lubberding & Lievers, 2009:59). Wat er precies onder het principe van een ‘lerende organisatie’ wordt verstaan, wordt duidelijk gedefinieerd door Gill (2010): *“Organizational learning is the process of forming and applying collective knowledge to problems and needs. It is learning that helps the organization continually improve, achieve goals, and attain new possibilities. When an organization is learning, and not just individual members becoming more knowledgeable or more skilled, the dynamic interrelationship of its various parts contributes to the organization as a whole constantly becoming smarter about its effectiveness”* (2010:6).

Hieruit blijkt dat het collectieve aspect een centrale rol speelt en niet zozeer alleen de individuele vergaring van kennis en praktijkervaring. Ook de interactie met- en ervaring van externe ketenpartners kan hier een bijdragen aan leveren, zoals benchmarking.

De manier waarop ‘*organisational learning*’ plaatsvindt is volgens Gill (2010:6) en Garud (1997) afhankelijk van drie soorten manieren van leren, namelijk ‘*know-how*’, wat refereert naar het beoefenen van vaardigheden om de taak uit te kunnen voeren, ‘*know-what*’, wat refereert naar het begrijpen wat het systeem of de taak inhoudt en ‘*know-why*’, ofwel de achterliggende waarde van het systeem of de taak inzien.

Gonzales et al. (2005:17) zien het gebrek aan kennis en inzicht over *intelligence* als een van de grootste belemmeringen om IGO succesvol te implementeren. Maar ook Ratcliffe (2003:4) schrijft hierover het volgende: *“Even when clear direction is given, this component of the model requires coordination of sources, data storage and retrieval, analytical tools and training to enable the maximum benefit to derive... when the people that are tasked with being the hub of intelligence-led policing are not familiar with what ILP is, it draws into question the value that they can add to information they receive”*.

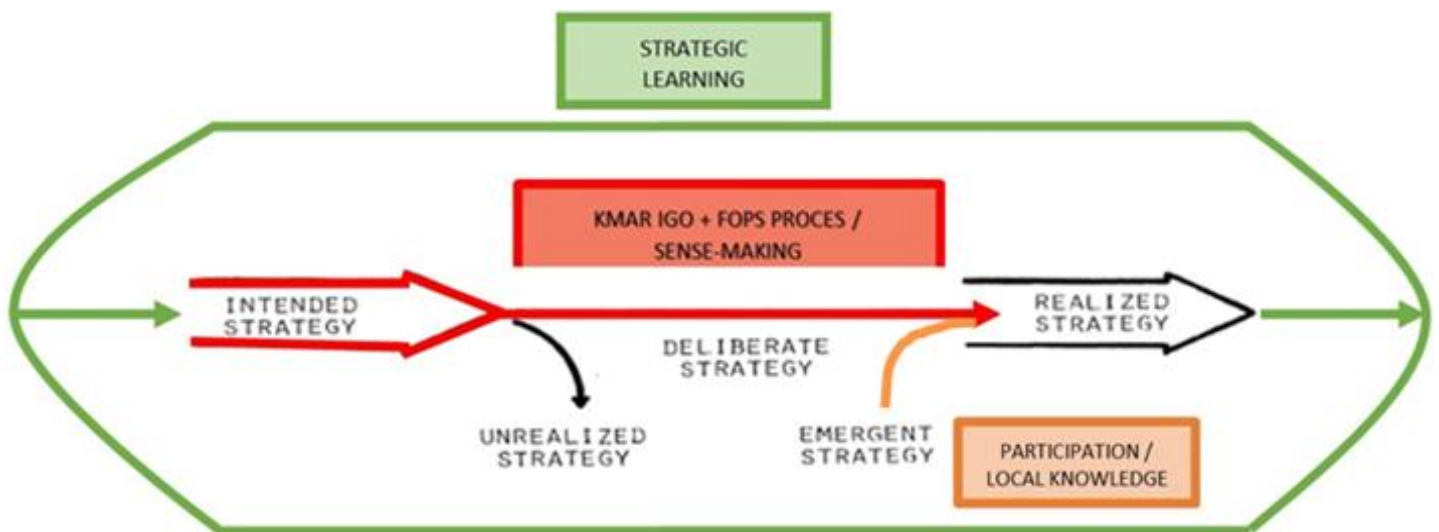
Carter & Carter (2009:316) voegen hieraan toe “*As such, it is necessary for training programs to provide educational opportunities for personnel at all levels of law enforcement agencies*”.

Ook hier geldt dat participatie van alle organisatieniveaus bij kan dragen aan het collectief leervermogen van de organisatie. Zodra er geen evaluaties plaatsvinden en het uitvoerend niveau niet wordt betrokken in het proces van *strategic learning*, dan kan het risico ontstaan dat collega's lokaal het gevoel krijgen voornamelijk uitvoerend werk te verrichten in plaats van creatief en initiatiefrijk mee te denken in de strategievorming en het verandertraject. Dit komt overeen met de dilemma's die beschreven zijn in de inleiding.



## 2.4 Analyse kader

Het analysekader betreft de samenvoeging van eerder aangereikte theorieën dat als basis zal dienen voor het empirische gedeelte in de praktijk. Na het uiteenzetten van de verschillende theorieën over *ILP*, *sense-making*, *participation theory*, *local knowledge* en *strategic learning*, kunnen deze nu gekoppeld worden aan het onderzoeksmodel (figuur 2.1) en de praktijk van IGO bij de KMar. In hoofdstuk 3 zullen de onderzoeksvariabelen uit het analysekader verder geoperationaliseerd worden.



**Figuur 2.4:** Het analysekader op basis van Mintzberg & Waters (1985) door auteur

Allereerst zal onderzocht worden welke achterliggende (politiek-)strategische (f)actoren van invloed zijn (geweest) op bepaalde structurele maatregelen die het (top)management van de KMar heeft genomen in het kader van IGO en op welke wijze de projectleiding, in deze case het LTC, invulling heeft gegeven aan het aspect *sense-making*.

De **eerste deelvraag** van dit onderzoek luidt als volgt:

*"Welke (f)actoren zijn van invloed (geweest) op de besluitvorming rondom structuurmaatregelen bij de transitie van gebiedsgebonden naar landelijke informatiegestuurd optreden?"*

Vervolgens wordt vanuit de *emergent strategy* gekeken naar de manier waarop personeel betrokken is (geweest) bij de organisatieverandering (*participation strategy*) en de beleving van het operationele niveau van hoe hun kennis en praktijkervaring wordt gebruikt bij uitvoering van operaties binnen de nieuwe systematiek van IGO (*local knowledge*).

De **tweede deelvraag** van dit onderzoek luidt:

*“In hoeverre is er sprake (geweest) van participatie van het operationele niveau gedurende de organisatieverandering naar informatiegestuurd optreden?”*

Tot slot zal het aspect *strategic learning* onderzocht worden om de cyclus van strategievorming en organisatieverandering sluitend te maken. Hierbij zal de focus liggen op het aspect van prestatiemeting, evalueren en kennisontwikkeling.

De **derde deelvraag** van dit onderzoek luidt:

*“Op welke wijze gebruikt de Koninklijke Marechaussee haar collectief lerend vermogen om een proces van continue verbetering te realiseren bij de transitie naar informatiegestuurd optreden?”*

## Hoofdstuk 3: Onderzoeksmethode

In hoofdstuk één is het concept van IGO bij de KMar toegelicht en de daaruit voortkomende probleemstelling geformuleerd. Vervolgens zijn in hoofdstuk twee enkele theoretische benaderingen uiteengezet om de probleemstelling op een dusdanige manier te bekijken, zodat uiteindelijk een analysekader ontwikkeld kon worden. In dit hoofdstuk worden de volgende aspecten uitgewerkt: het *ontwerp* van het onderzoek, de *operationalisatie* van de onderzoeksvariabelen uit het analysekader, de manier van *data-verzameling*, de *data-analyse* en hoe in dit onderzoek aandacht is besteed aan de *validiteit* en *betrouwbaarheid* van de onderzoeksresultaten.

### 3.1 Het ontwerp van het onderzoek

Dit onderzoek is uitgevoerd als een **kwalitatieve, meervoudig casestudy**. Er is sprake van *kwalitatief onderzoek*, omdat de doelstelling van dit onderzoek is om met behulp van theoretische benaderingen en praktijkonderzoek inzicht te verkrijgen in de zienswijze en belevenis van het tactische, operationele en strategische niveau op IGO en het FOPS-proces binnen de KMar. Maso (1987:11) schrijft hierover dat een ‘sociaal verschijnsel’ onderzocht wordt waarbij het onderzoek voornamelijk gericht is op de eigenschappen, de gesteldheid en het karakter van de verschijnselen, zoals interacties, situaties en problemen. Met behulp van een kwalitatief onderzoek wordt getracht de overeenkomsten, de verschillen en de relaties tussen (elementen van) deze verschijnselen te achterhalen.

Het betreft een *meervoudige casestudy*, omdat een diepgaand onderzoek is uitgevoerd bij het LTC op tactisch niveau en bij twee verschillende brigades op operationeel niveau. Ook zijn interviews afgenomen op strategisch niveau om de contextuele factoren rondom de organisatieverandering te achterhalen.

Door het onderzoek uit te voeren op drie organisatieniveaus, waarbij op operationeel niveau gekozen is voor twee brigades met verschillende soort operaties, kan getracht worden te onderzoeken en te verklaren of er overeenkomsten of verschillen bestaan in de zienswijzen en belevenis op de organisatieverandering bij de KMar. Op deze manier kan de onderzoekssituatie als een samenhangend geheel worden gezien binnen dezelfde context (Baarda, de Goede & Theunissen, 2009:114), waarbij vooral de zienswijze en beleving van het KMar-personeel centraal staan als gevolg van een *fenomeen*, namelijk de transitie van gebiedsgebonden naar IGO.

## 3.2 Data-verzameling

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van bronnentriangulatie, ook wel driehoeksmeting genoemd, waarbij een combinatie van dataverzamelingstechnieken is gehanteerd. Met behulp van wetenschappelijk literatuuronderzoek, KMar documentstudie, een observatie in de vorm van het bijwonen van een tactische briefing en de *rehearsal* daaraan voorafgaand, en interviews is het fenomeen vanuit verschillende invalshoeken onderzocht.

De documentstudie bestaat uit documentatie verkregen vanuit het LTC, maar ook uit meer openbare documenten die beschikbaar zijn op het intranet van het Ministerie van Defensie. De interviews zijn afgenomen in de vorm van semigestructureerde interviews, wat inhoudt dat de formulering van de vragen vaststaat maar de antwoordmogelijkheden altijd open zijn (Baarda et al., 2009:230). In totaal zijn elf individuele interviews afgenomen en, vanwege de drukte op operationeel niveau, twee groepsinterviews.

De interviews op het strategische niveau zijn gericht op de (politiek-)strategische achtergronden en het besluitvormingsproces rondom de keuze voor IGO als nieuw besturingsmodel en zal daarnaast de focus leggen op externe aspecten zoals benchmarking met andere departementen en/of organisaties, IGO in relatie tot het meerjarenplan van de KMar en de te bereiken effecten. Hierbij is gebruik gemaakt van de vijf factoren van invloed bij organisatieveranderingen binnen publieke organisatie van Kuipers et al. (2014) om zodoende meer de contextuele kant te belichten.

Op het tactische niveau is gekozen om respondenten te interviewen die namens hun functionaliteit een bijdrage leveren aan het operationele commandovoeringsproces bij de FOPS-tafel. Tevens zijn adviseurs geïnterviewd die betrokken zijn geweest bij de opstart van het LTC, een rol hebben gespeeld bij de genomen structuurmaatregelen (inrichting en werkwijze LTC) en de manier waarop IGO geïmplementeerd en bekend is gesteld bij het personeel (*sense-making*).

Op het operationele niveau zijn (plaatsvervangend)brigadecommandanten (BC) en teamleiders geïnterviewd, welke dagelijks te maken hebben met de implementatie van plannen van het hogere niveau. Bij de keuze van de brigades is rekening gehouden met de taakstelling om te achterhalen of de zienswijzen en beleving ten aanzien van IGO in het algemeen en het FOPS-proces in het bijzonder verschillend zijn. Er zijn interviews afgenomen bij een relatief mobiele eenheid (Brigade Noord-Holland) en een relatief statische eenheid (Brigade Den Haag Beveiliging / Eskadron Hoog Risico Beveiliging).

Respondenten op tactische en operationele niveau zijn geïnterviewd aan de hand van de dezelfde topics over IGO (algemeen), participatie, FOPS-proces en *strategic learning*.

### 3.3 Data-analyse

Op basis van de verkregen data uit wetenschappelijke literatuur en brondocumentatie, is in paragraaf 2.4 een analysekader tot stand gekomen. Om empirische data te verkrijgen uit de praktijk door middel van interviews, is het van belang om de onderzoeksvariabelen uit het analysekader verder te operationaliseren, zodat deze begrippen meetbaar worden gemaakt en verwerkt kunnen worden in de interviewvragen en op deze manier validiteit wordt nagestreefd. Onder het operationaliseren van een begrip wordt verstaan “het identificeren van de indicatoren die bij dat begrip horen” (Hendriks, 1986:45). De operationalisatie van de onderzoeksvariabelen uit het analysekader, zijn samengevat in tabel 3.1.

Bij de onderzoeksvariabele ‘*deliberate strategy*’ zijn, naast het aspect ‘organisatiestructuur’ met de zes basiselementen (Mintzberg, 1989), ook de aspecten ‘taakverdeling’ en ‘coördinatiemechanismen’ onderzocht, omdat deze in de configuratietheorie van Mintzberg (1989) bepalend zijn voor de totstandkoming van een bepaalde configuratie.

De audiofragmenten van de opgenomen interview resultaten zijn met behulp van de geoperationaliseerde onderzoeksvariabelen middels open-codering (Strauss & Corbin, 1990:2) geanalyseerd en verwerkt in hoofdstuk 4. De noemenswaardige citaten zijn gecategoriseerd per thema uit tabel 3.1 en vervolgens opgenomen in de bijlagen F t/m H. Door deze categorisering zijn overeenkomsten en verschillen tussen interviewresultaten zichtbaar.

Bij het analyseren van de empirische data uit de praktijk, is getracht zo veel als mogelijk gebruik te maken van een verschillende invalshoeken. Zo zal een onderzoeksvariabele eerst worden bekeken vanuit geschreven bronnen zoals wetenschappelijke literatuur of brondocumentatie – aangeduid als ‘*written truth*’-, vervolgens vanuit daadwerkelijke gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden – aan te duiden als ‘*actual truth*’ en tot slot vanuit interpretaties van geformuleerd beleid en daadwerkelijke gebeurtenissen door respondenten – ofwel de ‘*perceived truth*’-, welke gebaseerd zijn op de interviewresultaten.

<b>DELIBERATE STRATEGY: IGO (algemeen) en FOPS-proces (specifiek)</b>
<u>Operationalisering:</u>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- (Externe, politiek-strategisch-) factoren van invloed;</li> <li>- Structuurmaatregelen: organisatiestructuur, taakverdeling, coördinatiemechanismen;</li> <li>- Sense-making.</li> </ul>
<b>EMERGENT STRATEGY:</b>
<u>Operationalisering:</u>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participatieve discourse;</li> <li>- <i>Local knowledge</i>.</li> </ul>
<b>STRATEGIC LEARNING</b>
<u>Operationalisering:</u>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prestatiemeting;</li> <li>- Evalueren;</li> <li>- Kennisontwikkeling.</li> </ul>

**Tabel 3.1:** Operationalisering van de onderzoeksvariabelen

### 3.4 Validiteit en betrouwbaarheid

Volgens Maso (1987:35) is de mate waarin onderzoekers meten wat zij echt willen weten, bepalend voor de validiteit van het onderzoek. Bij validiteit gaat het er dus om of het ‘meetinstrument’ ook echt meet wat je wilt weten.

In dit onderzoek zijn de onderzoeksvariabelen uit het analysekader verder geoperationaliseerd naar meetbare begrippen, welke vervolgens gecategoriseerd en verwerkt zijn in de interviewvragen per (doelgroep)respondent (zie bijlage E). Omdat de onderzoeksvraag als subjectief kan worden gezien (wie of wat bepaalt nu uiteindelijk wat ‘kritische succesfactoren’ zijn), is in dit onderzoek rekening gehouden met de manier waarop empirische data is verkregen. Zo zijn interviews gehouden op verschillende organisatieniveaus (strategisch, tactisch en operationeel) en bij eenheden met een verschillende taakstelling. Door de zienswijze en belevenis van deze doelgroepen te combineren, kan een beter oordeel worden gegeven over wat nu als kritische succesfactor beschouwd kan worden.

Er is sprake van een *betrouwbaar* onderzoek, indien de metingen onafhankelijk zijn van toeval (Baarda et al., 2009:193), oftewel: de gegevens zijn niet gebaseerd op gevoelens of vooroordelen van de onderzoeker maar moeten in zekere zin controleerbaar en inzichtelijk zijn, waarbij de uitkomsten van het onderzoek in zekere mate hetzelfde zullen zijn als het onderzoek opnieuw wordt uitgevoerd.

Het gebruikte interviewprotocol en de vragenlijst zijn opgenomen in bijlage E. Om de anonimiteit van de respondent te waarborgen, is ervoor gekozen om de functiebenaming of taakomschrijving te vermelden. Na elk interview is het transcript samenvattend uitgewerkt op basis van de verschillende thema's en opgestuurd naar de respondent ter validatie. Respondenten is de mogelijkheid geboden om het transcript te voorzien van opmerkingen of extra informatie. Na definitieve uitwerking van het transcript en goedkeuring per mail van de respondent, zijn de interviewresultaten geanonimiseerd verwerkt in hoofdstuk vier.

In het kader van de betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten zijn de audiofragmenten, de transcripten en de digitale accordering van de respondenten, toegankelijk voor de scriptiebegeleider en tweede lezer.



## Hoofdstuk 4: Bevindingen en analyse

In dit hoofdstuk worden de theorie en het ontwikkelde analysekader gekoppeld aan de verkregen empirische data. Met behulp van bronnentriangulatie worden de verschillende thema's uit het analysekader geanalyseerd.

In dit hoofdstuk zijn enkele citaten opgenomen ter verduidelijking van de thema's, de overige noemenswaardige citaten zijn opgenomen in de bijlagen F t/m H. Elke paragraaf wordt afgesloten met een subconclusie, waarin antwoord wordt gegeven op de desbetreffende deelvraag van het onderzoek. De drie subconclusies vormen tezamen de basis voor het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag aan het eind van dit hoofdstuk.

### 4.1 Deliberate strategy

In deze paragraaf wordt de eerste deelvraag van dit onderzoek beantwoord aan de hand van de thema's *factoren van invloed, structuurmaatregelen en sense-making*:

**"Welke (f)actoren zijn van invloed (geweest) op de besluitvorming rondom structuurmaatregelen bij de transitie van gebiedsgebonden naar landelijke informatiegestuurd optreden?"**

#### 4.1.1 (F)actoren van invloed

Kuipers et al (2014:2) geven aan dat de contextuele factor die van invloed is op organisatieveranderingen binnen de publieke sector bestaat uit de interne en de externe omgeving van de organisatie. Door het uitvoeren van een benchmark kunnen de voor- en nadelen van IGO worden onderkend, maar ook lering worden getrokken uit de ervaring van andere organisaties. Uit de interviews op strategisch niveau is naar voren gekomen dat er wel benchmarks hebben plaatsgevonden bij onder andere de Nationale Politie, brandweerorganisaties en buitenlandse Gendarmes, maar dat is gebleken dat de Nederlandse KMar toch wel uniek is in haar taakstelling en dat benchmarking lastig is omdat het in de nuances afwijkt. Een beleidsmedewerker op strategisch niveau en een BC zeiden hierover het volgende:

**"Bij de politie kwamen we er snel achter dat maar iets van 20% van hun activiteiten planbaar zijn, dus de politie is al per definitie meer gebiedsgebonden dan de Marechaussee. Bij ons is het juist 80% planbaar en 20% onvoorspelbaar. Die 20% zijn eigenlijk verstoringen op je planbare activiteiten"**

Daarnaast richt de civiele politie zich primair op de veiligheid van de burger en de lokale samenleving en de KMar op de veiligheid van de Staat door uitvoeren van taken in het kader van de *grenspolitietaken, Bewaken & Beveiligen en Internationale en militaire politietaken* (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:7) (zie **bijlage A**).

Om toch het verandertraject naar IGO in gang te zetten, is gekozen voor een programma met proeftuinen en experimenten en waarbij *best practices* met elkaar worden verkend (Koninklijke Marechaussee, 2014:19). Deze keuze van de KMar komt overeen met de *agile/scrum*-aanpak van experimenteren, leren en innoveren binnen de informatiemaatschappij (den Hengst et al., 2017:299). Een inlichtingen officier bij het LTC zei over de aanschaf van nieuwe systemen het volgende:

**“We zitten nu in een fase waarin we aan het experimenteren zijn met nieuwe producten en diensten. De wereld van 4 jaar geleden zag er totaal anders uit. Ook de ketenpartners zijn volop gereorganiseerd en veranderd. Minder vastigheid, continu bezig met opnieuw vaststellen van werkinstructies, procedures, etc. om effectiviteit en efficiëntie na te streven”**

Mintzberg & Waters (1985:258) geven hierbij aan dat het onwaarschijnlijk is dat er géén externe krachten van invloed zijn op de *top-down deliberate strategy*, zoals de marktwerking, technologie of politiek. Gaandeweg de organisatieverandering kan de beoogde (*intended*) en gekozen (*deliberate*) strategie worden beïnvloed door allerlei (f)actoren vanuit de omgeving. Een respondent op het strategische niveau verwoordt dit als volgt:

**“De KMar wilde van begin af aan een organische groei maken, dus niet van tevoren beschrijven hoe de eindsituatie eruit zou moeten zien. Kijken welk tempo wijzelf en de omgeving aankunnen”**

De afhankelijkheden zijn ook intern en extern onderkend bij de KMar (Koninklijke Marechaussee, 2015-2:12).

Intern dient de Medezeggenschapscommissie (MC) bijvoorbeeld een positief advies te geven over het Voorlopig Reorganisatieplan (VRP) van de KMar. In de praktijk blijkt dat de succesbepalende factoren voor het LTC (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:9), zoals voltooiing stap 3 “*De inrichting van het LTC naar de definitieve structuur, organisatie en werkwijze*” en minimale randvoorwaarden vanuit het gezichtspunt van infrastructuur en IT-ondersteuning eigenlijk al op 1 januari 2017 gerealiseerd hadden moeten zijn, maar dit is nog niet het geval. Een respondent op tactische niveau die sinds oprichting van het LTC zijn sectie heeft zien veranderen zei hierover het volgende:

**“De reorganisatie duurt lang. Om bepaalde organisatiestructuren aan te passen moet je wachten op evaluaties of weer in contact met een MC”**

Niet alleen de MC, maar ook de vakbonden zijn van invloed op de organisatieverandering binnen de KMar. Na lange tijd van onderhandeling is het nieuwe arbeidsvoorwaardenakkoord voor defensiepersoneel ondertekend door staatssecretaris Visser en de vakbonden (Ministerie van Defensie, 2017-1). Nu zullen de vakbonden zich gaan richten op de overige reorganisatietrajecten, waaronder die van de KMar en het LTC. Een respondent uit de brigadeleiding bemerkte het volgende:

**“IGO is een integraal onderdeel van de inhoud van het werk en de reorganisatie is alles wat er omheen draait. Belangrijk om die scheiding te behouden”**

Vanwege de onderhandelingen voor het arbeidsvoorwaardenakkoord kon de reorganisatie van de KMar nog niet worden geformaliseerd. Hiermee heeft ook de doorontwikkeling van de KMar en de verdere implementatie van IGO vertraging opgelopen. Dit punt wordt verder uiteengezet in paragraaf 4.1.2 over de organisatiestructuur.

Volgens twee respondenten die een grote rol hebben gespeeld bij de inrichting en opstart van het LTC, is de externe omgeving van de KMar na 2015 ook flink veranderd als gevolg van de aanslagen in Europa<sup>9</sup> en de exponentiele groeicijfers van de passagiers op Schiphol en Eindhoven waardoor de vraag naar het KMar-product eveneens is gestegen. Een van hen zei hierover het volgende:

**“Terwijl Defensie de grote klappen heeft gehad [bezuinigingen], is de KMar minimaal gelijk gebleven of zelfs tegen de stroom in gegroeid”<sup>10</sup>**

Volgens een respondent die zich op tactisch niveau onder andere bezighoudt met capaciteitsvulling van de brigades, spelen niet alleen zulke veiligheidsvraagstukken, maar ook politieke en economische motieven een rol bij de inzet van de KMar:

**“Hoogste prio capaciteitsvulling zijn Schiphol, Eindhoven en Rotterdam. Daar kijkt de politiek ook naar en daar zit een commercieel belang aan vast [mediagevoelig]”**

---

<sup>9</sup> Zoals de aanslagen in Parijs (13 november 2015), Brussel (22 maart 2016) en Nice (14 juli 2016)

<sup>10</sup> “Met de voorjaarsnota 2017 heeft het kabinet structureel € 20 miljoen extra per jaar beschikbaar gesteld voor de grensbewakingstaak van de Koninklijke Marechaussee (KMar), onder andere op luchthavens. In aanvulling hierop is nogmaals € 2,2 miljoen in 2018 en vanaf 2019 structureel € 23,4 miljoen vrijgemaakt. Daarmee komt de totale intensivering ten behoeve van de grensbewakingstaak op € 43,4 miljoen structureel vanaf 2019” (Ministerie van Defensie, 2017-2)

Een andere factor die van invloed is op de implementatie van IGO betreft wet- en regelgeving. Zoals Carter & Carter (2009:316) aangeven dient de uitvoering van IGO wel binnen een bepaalde jurisdictie plaats te vinden. Zo heeft de KMar in de praktijk te maken met nationale wet- en regelgeving bij de inzet van personeel, zoals de Politiewet 2012 en de Wet Bescherming Persoonsgegevens (Wbp), maar ook met EU-regelgeving zoals de Algemene Verordening Gegevensbescherming (Avg) welke de Wbp per 25 mei 2018 gaat vervangen. Een respondent die zich bezighoudt met vernieuwing van IV-middelen binnen de KMar zei hierover het volgende:

**“Komende jaren denk ik zelfs een verscherping van de regelgeving hierop. Voorbeeld is de AVG [algemene verordening gegevensbescherming] vanuit de EU, als vernieuwing op de WBP. Dit snap ik ook niet, vooral niet met de huidige en toekomstige situatie van terreurdreiging”**

Tevens schrijft de wet- en regelgeving voor dat de *intelligence* die in het buitenland wordt vergaard (vb. via Frontex<sup>11</sup>) bestemd is voor het gastland. Gevolg hiervan is dat de KMar een verzoek moet indienen om die *intelligence* te verkrijgen wat de snelheid van IGO kan belemmeren. Waar IGO en de oprichting van het LTC uiteindelijk moeten leiden tot onder andere *verhoging van de doelmatigheid en versnellen reactietermijn opschalen bij incidenten* (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:7), blijkt echter uit een interview met een respondent die werkzaam is binnen het P&O-vakgebied dat vanwege rechtspositionele aspecten, zoals aanpassing werkroosters, het schuiven van personeel op korte termijn (*current ops*) bijna niet mogelijk is. Het AMAR en het BARD beperken hierin redelijk de ‘toolbox’ waarmee de KMar het gedachtegoed achter IGO kunnen uitvoeren. De respondent geeft als voorbeeld de afspraak met het personeel dat ‘reistijd = diensttijd’ als tegemoetkoming in de flexibelere inzet en lange reistijden, echter komt dit volgens hem niet ten goede voor IGO omdat het personeel dan effectief minder operationeel bezig is vanwege de reistijd. Zulke afspraken zijn lastig terug te draaien.

De laatste twee voorbeelden binnen de factor wet- en regelgeving betreffen de Europese regelgeving omtrent aanbestedingen en Bureau ICT-toetsing (BIT). In het kader van de aanschaf van nieuwe IV/CIS-systemen geven bijna alle respondenten op tactisch en operationeel niveau aan dat het lange en stroperige dossiers zijn omdat het vaak via het proces

---

<sup>11</sup> De naam komt van het Franse ‘frontière extérieures’ (buitengrenzen). Nederland maakt deel uit van het agentschap Frontex: European Border and Coast Guard Agency. Frontex bewaakt de Europese buitengrenzen (**bron:** <https://www.defensie.nl/onderwerpen/internationale-samenwerking/politiekorpsen-en-bewaking-buitengrenzen/europees-agentschap-bewaking-buitengrenzen>)

van Europese Aanbestedingswet verloopt. Dit is volgens hen in het kader van het programma met proeftuinen en experimenten en een dynamische, technologische omgeving waarin de KMar opereert niet wenselijk voor snelle implementatie van IGO.

#### 4.1.2 Structuurmaatregelen: organisatiestructuur, coördinatiemechanismen & taakverdeling

##### *Organisatiestructuur*

De drie organisatieniveaus van ‘*checks and balances*’ waar O’Toole & Montjoy (1984) naar refereren kunnen in de praktijk als volgt worden ingedeeld: de Tweede Kamer als het *executive-level* waarbij het Openbaar Ministerie optreedt als de rechterlijke macht; het Ministerie van Defensie als het *agency-level* en de KMar als *street-level*.

De KMar is in dezen een bijzondere organisatie vanwege haar hybride karakter: een politieorganisatie met een militaire status (**zie bijlage A**). Dit is onder meer terug te zien in de scheiding tussen het beheer (Minister van Defensie) en het gezag (taakafhankelijk, veelal civiele gezagsdragers zoals het Ministerie van Justitie & Veiligheid) (Oostdijk & van Vark, 2014:500-501).

Deze scheiding is, naast de bepaling bij inzet, in de praktijk volgens een hooggeplaatste respondent op het strategische niveau soms: “*Een complicerende factor, vooral als je iets aan het bouwen bent*”. Een praktisch voorbeeld die hij hierbij geeft betreft het volgende:

**“Het extra geld dat we er dit jaar als KMar bij hebben gekregen, een behoorlijk gedeelte daarvan gaat naar Defensie. Juist om die ondersteunende diensten te versterken. Lastig track op te houden, terwijl het gezag ons wel bevraagt wat er met het geld is gedaan”**

Qua organisatiestructuur geeft Mintzberg (1989:108) aan dat naarmate de omgeving complexer wordt, een meer gedecentraliseerde structuur gewenst is. In het kader van ILP wordt deze bewering gedeeld door den Hengst et al. (2017:56) die aangeven dat de systematiek achter ILP meer tot zijn recht komt als de afstand tussen de informatieorganisatie (LTC-functionaliteit *intelligence*) en de werkvloer wordt vergroot.

In de praktijk is met de ‘8 van IGO’ (**zie bijlage C**) gekozen om de districtsstaven als tussenniveau af te bouwen en uiteindelijk de laten verdwijnen. Bij de interviews op locatie met BC’n en teamleiders (operationele niveau) is echter wel gebleken dat er vooruitgeschoven posten (*dedicated elements*) aanwezig zijn op de brigades die zorgen voor de lokale nuance in

bijvoorbeeld de verkregen *intelligence* vanuit het tactische niveau. Een teamleider zei hierover het volgende:

**“Die dedicated ondersteuning bij de eenheid is noodzakelijk Geen strategische keuzes, maar wel om de dienst draaiende houden [‘smeermiddel’]”**

De ‘beheerstechnische’ kant van de organisatiestructuur van de KMar valt onder het Ministerie van Defensie waar de BPB-cyclus<sup>12</sup> wordt gehanteerd. In subparagraaf 4.1.1 is de factor van wet- en regelgeving reeds beschreven, waaronder de Europese Aanbestedingsprocedure extern Defensie en het AMAR/BARD intern Defensie. Op het strategische niveau zei een respondent:

**“De beheersorganisatie bij Defensie is nog niet gebouwd op de snelle, bijna fluïde KMar-organisatie waar ook heel individueel geacteerd en geopereerd wordt. We moeten niet alleen voor de KMar, maar volgens mij de hele krijgsmacht, veel meer denken naar een exploitatieachtige systematiek in plaats van een investeringsystematiek”**

De huidige investeringsystematiek die Defensie hanteert is geënt op dure wapensystemen zoals de Joint Strike Fighter (F-35) en marineschepen, waar een investeringsplan en contracten voor gemiddeld twintig jaar aan ten grondslag liggen. Met een exploitatieachtige systematiek kan de nadruk meer op de korte termijn worden gelegd. Drie respondenten, werkzaam binnen *intelligence* en IV/CIS, geven hierbij aan dat de programma’s (zoals het Bedrijfsprocessen Systeem (BPS) en *Open Source Intelligence* (OSINT)) en IV/ICT-middelen die de KMar gebruikt in haar optreden als hét wapen kunnen worden gezien. Een van hen zei:

**“De afhankelijkheid en het belang van IV is groot, blijft groot en wordt in de toekomst denk ik alleen maar groter”**

Het is alleen lastig om hét wapensysteem ‘IGO’ te beschrijven, want dat bestaat niet. Het is namelijk opgebouwd uit allerlei kleine systemen, die gaandeweg het verandertraject middels proeftuinen worden getest en een kortere levensduur hebben dan twintig jaar.

---

<sup>12</sup> “De besluiten over de doelen, middelen en activiteiten worden genomen in de zogenaamde beleids-, plannings- en begrotingsprocedure (BPB-procedure), die uitvoering geeft aan het strategische management bij Defensie. Via deze procedure wordt de visie van het kabinet en de daarvoor toegewezen middelen (het defensiebudget) uitgewerkt in concrete producten om de gestelde doelen te bereiken. De procedure geeft daarmee antwoord op de drie W-vragen: Wat wil Defensie bereiken? Wat gaat zij daarvoor doen? Wat mag dat kosten? De BPB-procedure stelt de politieke en de ambtelijke top tevens in staat hierop tussentijds te sturen en verantwoording af te leggen” (bron: rijksoverheid, 2017-1). Deze BPB-procedure is afgeleid van de rijksbreed geldende regels ‘Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording’ (VBTB) (bron: Ministerie van Financiën, 2003)

In de praktijk zijn al stappen in de richting van een exploitatieachtige systematiek zichtbaar, zoals het programma ‘Adaptieve Krijgsmacht’ (Hennis-Plasschaert, 2017) met als doel om een flexibelere inrichting van de interne bedrijfsvoering van Defensie en de bevordering van een duurzame samenwerking met externe bedrijven en organisaties.

Een andere *pilot* binnen Defensie betreft de vereenvoudigde bestelprocedure voor ‘Light’ aankopen, waarbij Defensie breed een beproeving plaatsvindt met het ophogen van het (laagste) grensbedrag bij aanbesteding van wapensysteem gerelateerde en niet-wapensysteem gerelateerde producten en diensten, met als doel meer eenvoud, slagvaardigheid en ruimte in de uitvoering te creëren daar waar het Assortimentsgewijs Werken (AGW) nog niet voldoet (Ministerie van Defensie, 2017) (Ondersteuningsgroep & Kabinet/Groep Vraag- en Aanbodmanagement, 2017). De weg die Defensie inslaat met bovenstaande ontwikkelingen heeft kenmerken van het NPM.

Naast bovengenoemde beheerstechnische aspecten, geven zeven van de vijftien respondenten expliciet aan dat de langdurige reorganisatie de verdere optimalisatie van IGO belemmert. Bij de vorming en inrichting van het LTC *‘blijft de winkel open, dit betekent dat de operatie doorgaat maar dat we tegelijkertijd met een veranderingstraject (transitie) bezig zijn (interim-fase)’* (LTC, 2015). Gevolg in de praktijk is dat het LTC formeel nog niet gereorganiseerd is, maar al wel zo veel als mogelijk conform IGO werkt. Een van de bovenstaande respondenten bij het LTC omschrijft deze situatie als volgt:

**“Vagevuur reorganisatie: in je werkzaamheden doe je al alsof je bent gereorganiseerd, alleen de organisatie is er nog niet op ingericht. Dat maakt het wel lastig”**

Daarnaast geven acht van de vijftien respondenten aan dat de KMar momenteel ook kampt met een capaciteitsproblematiek. Een van de respondenten bij het LTC die overzicht heeft in alle processen en onderlinge samenwerkingsverbanden tussen de plantafels verwoordde de belemmerende factoren van IGO als volgt:

**“De KMar is simultaan aan de operaties bezig met een reorganisatie, er vindt een cultuuromslag plaats, er zijn capaciteitsproblemen, we hebben een zak geld die niet verzilverd kan worden en het OTCKMar is niet dusdanig ingericht voor het vele aantal cursisten. En dan is er ook nog sprake van een nieuwe manier van informatiegestuurd optreden, een belangrijke driver achter de veranderingen”**

Bij de vraag of de KMar momenteel informatiegestuurd of capaciteitsgestuurd optreedt, waren de meningen onder de respondenten dan ook verdeeld zoals blijkt uit twee citaten. De volgende twee citaten laten zien dat de KMar de IGO-systematiek wel op een bepaalde manier uitvoert, maar dat het echte gedachtegoed achter IGO de komende jaren verder geoptimaliseerd gaat worden:

**“KMar heeft grote stappen gemaakt met IGO en treedt nu als zodanig op.  
De optimalisatie moet de komende jaren nog gebeuren”**  
(Beleidsmedewerker strategisch niveau)

Een teamleider bemerkt dat er meer nadruk moet komen op de analyse van informatie en trends, in plaats van capaciteitssturing wat dat is geen IGO:

**“Vooral capaciteit gedreven. Je kunt van IGO spreken in die zin  
dat inzichtelijk is waar de capaciteitsproblematiek heerst”**  
(Burgermedewerker werkzaam binnen LTC IV/CIS)

Over de samenstelling van de FOPS-plantafel zijn zes van de zeven respondenten op tactisch niveau tevreden (zie **bijlage F**). Juist omdat er afgevaardigden van verschillende functionaliteiten en backoffices van de taakvelden deelnemen, vindt er in het tactische besluitvormingsproces bij het LTC ‘kruisbestuiving’ plaats. In dit proces worden *‘medewerkers gestimuleerd om breder dan hun eigen functionaliteit te denken en zijn zo betrokken bij het totaalproduct, niet alleen bij het onderdeel vanuit hun eigen functionaliteit’* (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:13). Een deelnemer van de FOPS-plantafel verwoordde dit als volgt:

**“Model van check-and-balances, continu in verbinding met de factoranalyse  
en ‘hoor en wederhoor’. Uiteindelijk doe je het samen, maar wel  
vanuit ieder zijn verantwoordelijkheid”**

Tevens wordt het risico van *‘splendid isolation’* met deze tafelstructuur voorkomen, omdat meerdere disciplines bij elkaar komen en de neus dezelfde kant op hebben. Daarnaast meent een respondent uit de brigadeleiding dat het voor het operationele niveau *‘handig is om een probleem/issue, waarvan men niet precies weet bij welke functionaliteit het thuishoort, bij de FOPS-tafel aan te kaarten. Het disciplinair gezelschap is dan verantwoordelijk voor de actiepunten’*.

Echter, een van de zeven respondenten ziet voor de *samenstelling* ook meerwaarde in de militaire ‘G-structuur’ (zie tabel 4.1) in plaats van de LTC-functionaliteiten.

De G-structuur op brigadeniveau is opgebouwd uit de secties G1 t/m G9 (zie tabel 4.1), waarbij de afbakening tussen de secties duidelijk is. Nu wijkt het *vakinhoudelijke* aspect in deze



af van de functionaliteit Support en Operations. Zo is de functionaliteit *Operations* onderverdeeld in FOPS en *current operations*, waarbij de FOPS vergelijkbaar is met de G5 binnen de militaire G-structuur en de *current operations* met de G3. Bij het gezamenlijk uitvoeren van operaties (joint optreden) met andere krijgsmachtdelen<sup>13</sup> kan het daarom lastig zijn om aan te sluiten op de militaire G-structuur. Want wie van de LTC-tafels is nu continu verantwoordelijk voor de G2 taken in het kader van operationele planning? Namens wie zit Hoofd-Support bij een overleg? Namens Materieel & Diensten, namens Operationele Personeelszorg of namens IV/CIS?

Functionaliteit	Militaire G-structuur
Intelligence	G1: Personeelszaken
Operations ( <i>FOPS en current ops</i> )	G2: Inlichtingen
Plans	G3: Operaties
Support	G4: Logistiek
	G5: Planning
	G6: Verbindingen (CIS)
	G7: Training
	G8: Financiën & Control (dedicated control)
	G9: Civiele Militaire Samenwerking

**Tabel 4.1:** Vergelijking tussen de KMar functionaliteiten en militaire G-structuur (Ministerie van Defensie, z.d.)

Het andere aspect waar in de praktijk tegenaan kan worden gelopen, betreft de tijdshorizon waar een tafel verantwoordelijk voor is. Zo is de CHOPS verantwoordelijk voor T+4 dagen in de uitvoering en FOPS voor 3x28 dagen in de planning. Indien de activiteit vlakbij de scheidslijn ligt, bijvoorbeeld vijf dagen, dan is de verantwoordelijkheid tussen de CHOPS en FOPS volgens deze respondent af en toe diffuus. Wie is en wie voelt zich verantwoordelijk? Bij de G-structuur bestaat de strikte scheiding tussen G3 Operaties (inhoudelijk) en G5 Planning (planning specifiek jaarplan) waarbij de tijdshorizon niet leidt tot pragmatische problemen.

<sup>13</sup> Het Ministerie van Defensie bestaat uit zeven Defensieonderdelen. De vier krijgsmachtdelen bestaan uit het Commando Zeestrijdkrachten (Koninklijke Marine), het Commando Landstrijdkrachten (Koninklijke Landmacht), het Commando Luchstrijdkrachten (Koninklijke Luchtmacht) en de Koninklijke Marechaussee (KMar). Het Defensie Ondersteuningscommando (DOSCO) en de Defensie Materieel Organisatie (DMO) ondersteunen door producten en diensten te leveren. De Bestuursstaf maakt het beleid. (bron: <https://www.defensie.nl/organisatie>)

Aan het eind van de volgende kop ‘coördinatiemechanismen’ wordt dieper ingegaan op de verschillende alternatieven (vorm & inhoud en frequentie) die zijn aangedragen door de respondenten in het kader van het FOPS-proces.

### *Coördinatiemechanismen*

Mintzberg (1989:101) beschrijft dat naarmate het werk complexer wordt, de wijze van coördineren verschuift van ‘onderlinge aanpassing’ naar ‘direct toezicht’. In de praktijk is vanuit het LTC de ontwikkeling zichtbaar waarbij het aansturen van mensen verschuift naar het informeren van mensen (den Hengst et al., 2017:302), waarbij een van de uitgangspunten van het LTC betreft ‘integraliteit’: *‘besluiten worden genomen op basis van een compleet overzicht en inzicht, waarbij expertise en input vanuit alle relevante disciplines benut en gewogen wordt’* (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:11). Het sturingsmechanisme van het LTC bestaat uit een ‘commandantenlijn’ (C-KMar > C-LTC > BC >TL) en een ‘proceslijn’ van waaruit de verschillende planfasen functionele sturing plaats vindt richting het operationele niveau (**zie bijlage I**), zoals bijvoorbeeld bij het FOPS het geval is. De besturing binnen het LTC is zo veel als mogelijk gericht op daar waar de beschikbare informatie en expertise samenkomt, ofwel de functionele lijn. De commandantenlijn blijft belangrijk op leidinggevend gebied, maar heeft wel een minder prominente rol gekregen (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:27).

Teamleiders worden bij het uitvoeren van de operatie ondersteund door het OPSCENT en het ‘directe toezicht’ gebeurt vanuit het LTC door de Chief Operations (CHOPS) die de lopende operaties monitort en kan her-prioriteren bij onvoorziene verstoringen (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:13).

Met de transitie naar IGO en oprichting van het LTC vindt verzameling en analyse van data plaats op één centrale locatie in plaats van versnipperd over de organisatie (Koninklijke Marechaussee, 2014:8 en bijlage C). Om een dergelijk overzicht te creëren zijn **complexere centrale tools en systemen** benodigd waarbij analisten samenwerken met anderen (den Hengst et al., 2017:303). Dit overzicht, ook wel *common operational picture (COP)* genoemd (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:13), werkt in de praktijk nog niet optimaal. Een respondent binnen IV/CIS geeft aan dat de systemen nog niet toereikend zijn en dat KMar-personeel daarom zelf Excel-overzichten en dashboards maken. Fouten zijn echter snel gemaakt, dus een kritische succesfactor betreft het realiseren van een ‘*single point of truth*’ van waaruit overzicht en inzicht kunnen worden gecreëerd. Het *Business Intelligence Competence Center (BICC)* is nog niet volledig gevuld met personeel, maar kan hier op den duur een uitkomst in bieden

middels het bouwen van dashboards om zodoende kwalitatieve inzetadviezen aan commandanten te geven.

Om een compleet overzicht te creëren is het daarnaast van belang dat de systemen op decentraal niveau gevuld worden (den Hengst et al., 2017:25-26); hiervoor zijn **eenvoudigere decentrale tools** op mobiele apparaten benodigd, waarmee ook relatief eenvoudige analyses voor ieder individu mogelijk worden (2017:303). De *intelligence* die de beslismaker beïnvloedt (figuur 2.3) komt namelijk grotendeels tot stand door het aanleveren van data vanuit het operationele niveau. Een respondent van de brigadeleiding zei:

**“Veel intel input komt vanuit de brigades, zoals mutaties in het Bedrijfsprocessen Systeem (BPS). Op die mutaties volgen analyses vanuit het LTC”**

Als decentrale tool gebruikt de KMar het ‘IGO-device’ (Koninklijke Marechaussee, 2016-1) met de ‘hit-no hit’ applicatie om op straat eenvoudige persoonsbevragingen te doen en gegevens op te zoeken in het opsporingssysteem. De koppeling met de gewenste MEOS-applicatie<sup>14</sup> is volgens een respondent van IV/CIS uit beveiligingsoogmerk (Apple IOS-besturingssysteem) helaas niet mogelijk. Met deze applicatie zouden meer opsporingsgegevens zichtbaar zijn op het IGO-device.

De bovengenoemde scheiding tussen *complexe centrale systemen* en *eenvoudige decentrale tools* is volgens de theorie van den Hengst et al. (2017:56) een goede ontwikkeling om de afstand tussen de informatieorganisatie en het uitvoerend niveau te vergroten en hiermee de kloof tussen idee en werkelijkheid van ILP te vergroten. Op het operationele niveau constateert een leidinggevende bij de brigade echter het volgende:

**“Scheiding tussen LTC en de operatie is wel gegroeid in vergelijking met de district situatie. Het is belangrijk om het gevoel van ‘eigenaarschap’ te behouden”**

Naast de operationele commandovoering<sup>15</sup> vinden er dan ook zogenoemde *explain-on-demand* (EOD) en *power*-gesprekken plaats om het contact tussen het tactische en operationele niveau

---

<sup>14</sup> De politie Android-applicatie ‘*Mobiel effectiever op straat*’ (MEOS)

<sup>15</sup> Commandovoering is een van de functies van militair optreden en omvat het leiden en besturen van een militaire organisatie om haar doelstelling te realiseren. De drie elementen van commandovoering zijn besluitvorming, bevelvoering en leiderschap (**bron**: Ministerie van Defensie, z.d)

te bestendigen. Bij de EOD-gesprekken geeft de brigadeleiding mogelijke knelpunten aan bij het LTC en de *power*-gesprekken zijn informele sessies tussen C-LTC en de BC'n.

Gedurende het FOPS-proces vindt intern het LTC een integrale aanpak plaats (*samenstelling* FOPS-plantafel). Maar ook tussen de LTC-backoffices en de brigades vindt tijdens het tactische besluitvormingsproces al afstemming plaats<sup>16</sup>. Een respondent van de brigadeleiding verwoordde dit als volgt:

**“Als je het goed doet als brigade, dan heb je vóór de Final Commanders Backbrief [presenteren Mogelijke Wijze van Optreden brigade] al afgestemd met de desbetreffende Backoffice. Het kan geen verrassing zijn wat je gaat presenteren. In dat voortraject best veel handelingsvrijheid; mogelijkheid tot sparren met de Backoffice. Geen tegengestelde belangen, maar wel op 1 lijn komen qua beeldvorming”**

Uit de interviews op tactisch en operationeel niveau blijken wel meningsverschillen te bestaan over de huidige ‘vorm & inhoud’ en ‘frequentie’ van het FOPS-proces.

Over de vorm en inhoud zeggen drie respondenten (twee operationeel niveau, een tactisch niveau) dat de inhoud van de operatiebevelen en de opgedragen taken vaak overeenkomen met de vorige accentperiode. Enerzijds kan dit komen door de prioritering vanuit het gezag, waarbij bepaalde ‘moet-taken’ uitgevoerd dienen te worden (vb. normering grenscontroles), dit in combinatie met de capaciteitsproblematiek bij de brigades waardoor er minder met capaciteit geschoven kan worden. Anderzijds zijn de functionaliteiten bij het LTC nog niet volledig gevuld, waardoor er (nog) te weinig capaciteit beschikbaar is om kwalitatief betere analyses te maken.

De frequentie van het FOPS-overleg en de tactische briefings is gebaseerd op 3x28 dagen. Vanwege de bovengenoemde aspecten over de *vorm & inhoud*, zijn alternatieven aangedragen om de accentperiode, totdat de capaciteitsproblematiek is opgelost, te verruimen naar 6x28 dagen of, in plaats van het FOPS-proces, vast te houden aan het tactisch jaarplan en louter bij te sturen met aanvullende orders (*fragmentation orders*) bij substantiële afwijkingen of incidenten. Het risico hierbij kan zijn dat brigades minder geneigd zijn om (bij de generieke taakstellingsopdrachten) het OATDOEM-proces met IK2-17<sup>17</sup> te doorlopen. Daarnaast komen

---

<sup>16</sup> In het tactische besluitvormingsproces worden de tactische doelstellingen en hieraan verbonden activiteiten voor de aankomende accentperiode van 3x28 dagen verder geconcretiseerd in operatiebevelen die de vastgestelde resultaten en operationele effecten ondersteunen. Het operationele besluitvormingsproces vangt aan na uitgifte van de operatiebevelen bij de tactische briefing (KMar, 2015-1:12).

<sup>17</sup> Instructiekaart als hulpmiddel bij de besluitvorming en bevelvoering op tactisch niveau binnen het commandovoeringsproces. De besluitvorming bestaat achtereenvolgens uit ‘beeldvorming’, ‘oordeelsvorming’ en ‘besluitvorming’. Aan de hand van het ‘OATDOEM’-principe worden de opdrachten van het hogere niveau

brigades door deze alternatieven minder vaak bijeen (tactische briefing), terwijl de ‘integraliteit’ vanuit de IGO-gedachte juist wenselijk is waarbij expertise en input vanuit alle relevante disciplines benut en gewogen wordt (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:11).

Daarnaast bemerkt een respondent van de FOPS-plantafel dat brigades de tactische briefing ‘naast het plannen van hun inzetbaarheid, ook als platform gebruiken om hun eventuele frustraties over de verschillende domeinen (bv. IV, P&O, materieellogistiek, red.) te uiten’. Deze randvoorwaardelijke zaken zijn belangrijk voor ondersteuning van de operatie (zie ook punt 8 **bijlage C**), maar om de focus op de operatie te behouden geven drie respondenten aan om een extra bedrijfsvoeringsoverleg vorm te geven waarin materieel-logistieke knelpunten, zoals infra en IV/CIS-dossiers, integraal worden opgepakt. Een respondent van IV/CIS zei dat ‘IV aan de voorkant van elke verandering’ dient te staan, om knelpunten eerder te signaleren en het ‘wapen’ van de KMar op die manier proberen inzetbaar te houden.

### Taakverdeling

Binnen een organisatie onderscheidt Mintzberg (1989) vijf basiselementen, namelijk de strategische top (*strategic apex*), het middenkader (*middle line*), de uitvoerende kern (*operating core*), de technostrucuur (*technostructure*) en de ondersteunende diensten (*supporting staff*). Bij de KMar zijn de eerste drie basiselementen verdeeld in drie organisatieniveaus, namelijk het strategische niveau (Staf KMar), het tactische niveau (LTC) en het operationele niveau (brigades). De verantwoordelijkheden en taakverdeling zijn opgenomen in **bijlage A**. Met de transitie naar IGO en oprichting van het LTC wordt gestreefd naar een kleinere scheiding tussen denken en doen (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:11) waarbij ‘integraliteit’ centraal staat. Mintzberg (1989) noemt dit ook wel *verticale taakverruiming*. De verandering van deze verticale structuur met hiërarchische aansturing naar een horizontaal model dat delen van informatie centraal stelt en waarbij de beslisser op uitvoerend niveau verantwoordelijkheid krijgt, wordt ook wel ‘*power of the edge*’ genoemd (2017:302). In de praktijk is dit zichtbaar door de verantwoordelijkheden en bevoegdheden zoveel als mogelijk laag in de organisatie te beleggen, een voorbeeld is de nieuwe rolvulling van de BC (Koninklijke Marechaussee,

---

tijdens de ‘beeldvorming’ afgewogen tegen de aspecten (O)riëntatie opdracht, (A)nalyse opdracht, (T)errein & Weer, (D)reiging, (O)verige factoren en (E)igen middelen. Tijdens de ‘oordeelsvorming’ bekijkt de commandant de (M)ogelijke wijzen van optreden, om vervolgens een besluit te nemen en dit via een ‘final commanders backbrief (FCBB)’ (debriefing) kenbaar te maken bij het naasthogere niveau. Het onderdeel ‘bevelvoering’ behelst de uiteindelijke briefing van de inzet aan de eenheid en de nodige voorbereidingen.  
(bron: publicatie IK2-17, 10 e druk).

2015-1:28) waarmee de teamleider centraal komt te staan in de operatie. Een respondent uit de brigadeleiding zegt hierover het volgende:

**“Fundamenteel is het veel belangrijker voor een BC om te zorgen dat de middelen en mensen aanwezig zijn, in plaats van operationele aansturing. De nieuwe rol van BC had al veel eerder ingevoerd moeten worden, waarbij de 1e en 2e teamleiders operationeel sturend zijn”**

De BC staat hierbij ‘*met de ene voet in de operatie en de andere voet bij het LTC (als aanspreekpunt)*’. Uitgangspunt bij deze nieuwe taakverdeling betreft het *servant-leadership* en de leiderschapskompas uit de defensievisie op leidinggeven, waarin de vier rollen van leider, coach, manager en vakman zijn beschreven (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:28). Een militair op strategisch niveau, die ook het gebiedsgebonden optreden heeft meegemaakt, zei:

**“Met een proeftuin de ‘Meester-gezel verhouding’ weer in balans krijgen: seniormedewerkers als kennisdrager en coach optreden [investeren in het team] naast de operationele inzet”**

In het FOPS-proces realiseert het LTC operatiebevelen die voorzien zijn van minimaal een opdracht en tactisch oogmerk, welke gebaseerd zijn op *intelligence* (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:23). De teamleiders zijn verantwoordelijk in het concretiseren van de operatiebevelen in activiteitenplannen (het ‘hoe’). Een teamleider en plv-BC geven hierbij aan dat het LTC ‘*erg meedenkend is, waarbij het brigade belang altijd wordt gewogen*’. Omdat de inhoud van de tactische briefings vaak overeenkomt met de vorige accentperiode, geven een BC en teamleider aan dat er ‘*veel handelingsvrijheid*’ bestaat bij uitvoering van de opdracht, mits het maar aan de tactische oogmerk voldoet.

Het gebruik van de IK 2-17 en OATDOEM-principe wordt door de brigades gezien als een handig hulpmiddel om stapsgewijs een opdracht te analyseren. Bij een van de taakvelden binnen een brigade is het OATDOEM echter ‘*niet per se de standaard, omdat vaak een analyseslag plaatsvindt op basis van gezond boerenverstand, waarbij de thema’s uit het OATDOEM alsnog worden behandeld*’.

Gewenning en aanpassing aan nieuwe werkmethoden past bij een cultuuromslag, dus het is een kwestie van tijd dat een dergelijke systematiek geïncorporeerd is in de organisatie (Brouwer et al., 2009:24). Een respondent die betrokken is geweest bij de totstandkoming van het LTC en implementatie van IGO merkt echter op dat:

**“De KMar voert niet het IGO uit zoals het ooit bedacht is. Het model gaat uit van gemeenschappelijke verantwoordelijkheid, openheid en transparantie waarbij de verantwoordelijkheden op een lager niveau worden belegd. Dat vertrouwen moet er dan wel zijn”**

Hierbij geeft de respondent aan dat de KMar toch aspecten vertoont van ‘militair micromanagement’ vanuit Staf KMar richting de projecteigenaar (LTC), wat uiteraard (mede) het gevolg is van de druk op de organisatie door capaciteitsproblematiek.

Naast de interne taakverdeling bemerkt een respondent op strategisch niveau dat een andere manier om slimmer, effectiever en efficiënter op te treden is om (nog) meer te gaan samenwerken met de verschillende lokale ketenpartners, organisaties en bedrijven.

**“We moeten naar een grotere vorm van samenwerking gaan met ketenpartners, waarbij de politie voorop staat. Dit vanuit complementariteit en niet vanuit concurrentie”**

#### 4.1.3 Sense-making

In het 8-stappen model van Kotter (1996) zijn communicatieve aspecten opgenomen die het succesvolle verloop van een organisatieverandering vergroten.

Bij stap 1: *‘create a sense of urgency’* is de transitie naar IGO als noodzakelijk geacht om financiële en operationele duurzaamheid te realiseren (Ministerie van Defensie, 2013) en benodigd voor de doorontwikkeling van KMar-organisatie. Maar ook de terroristische dreiging en toenemende vraag naar het KMar product dragen bij aan de urgentie, zoals een respondent opmerkt die een adviserende rol heeft vervuld bij de oprichting van het LTC en implementatie van IGO:

**“Druk op de KMar operaties is de afgelopen jaren toegenomen. Aan de ene kant een risico, want minder tijd voor opleiding en investeren in personeel om hen mee te nemen in zo’n IGO-beweging. Aan de andere kant is het een voordeel, want mensen ervaren de noodzaak om kritisch te kijken naar het feit dat we niet alles kunnen en dus prioriteiten moeten stellen”**

Stap 3: *‘develop a vision and strategy’* is verwoord in IGO-doelstellingen (zie inleiding), in bepaalde uitgangspunten voor realisatie en ontwikkeling van IGO (zie bijlage C) en door bepaalde kretten te formuleren zoals *“Om daar te zijn waar het grootste effect kan worden bereikt”* (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:11).

De communicatiestrategie die de KMar heeft toegepast in stap 4: *‘communicate the (change) vision’*, betreft een combinatie van *‘underscore and explore’* en *‘identify and reply’*. De kwartiermakersgroep is bij de verschillende brigades langs geweest om informatie in te winnen hoe de functionaliteiten van het LTC het beste vorm konden worden gegeven, er zijn

nieuwsbrieven, resultaten van proeftuinen en artikelen (KMar Magazine) gepubliceerd, simulatiespellen gespeeld en posters gemaakt om IGO te visualiseren (zie **bijlage B**). Er is ook gebruik gemaakt van de *upward communication* vanuit het operationele niveau, zoals de informatiebijeenkomsten in 2015 waarbij het KMar personeel hun eventuele zorgen kon ventileren en kansen kon aangeven. Op een gegeven moment is volgens een beleidsmedewerker (strategisch niveau) wel sprake geweest van een omslagmoment:

**“Niet meer uitleggen wat IGO inhoudt, maar gewoon doen.  
Niet inzichtelijk of het volledig geïnterneerd is bij de gehele populatie;  
er zal nog wel degelijk behoefte zijn aan sessies, maar dan in kleinere vorm.  
Stil staan bij de huidige stand van zaken. Het is een blijvend proces  
dat zich blijft door ontwikkelen”**

Ook een respondent uit de brigadeleiding leiding sluit zich hierbij aan:

**“Wij zijn al een aantal jaren de fase voorbij dat we iedereen  
nog moeten vertellen wat IGO is. We zitten nu in  
een fase waarin we het echt praktisch toepasbaar maken”**

Bij de top-down communicatie wordt rekening gehouden met *inhoud* van de boodschap. Een respondent weet vanuit de reorganisatie projectgroep dat “*Communicatie over stap 4 pas richting het personeel wordt verspreid als het echt formeel is, dit om te voorkomen dat er onrust of onzekerheid ontstaat zonder dat er iets bekend is*”.

Stap 5: ‘*empower other to act*’ komt aan bod in de volgende paragraaf over *participation*.

Naast eventuele kleine informatiesessies over IGO, geeft een respondent (strategisch niveau) bij stap 7: ‘*generate quick-wins*’ aan dat het belangrijk is om ‘*verder te gaan met het opleveren van quick-wins, succesverhalen*’. Door tussentijds de *quick-wins* van een *realized strategy* (figuur 2.1) te koppelen aan de *intended strategy* kan het succes en het verloop van een organisatieverandering worden gedeeld met het personeel in het kader van ‘*waarom zetten we ook al weer de transitie naar IGO in? (zingeving)*’.



#### 4.1.4 Subconclusie

Waar aan het begin veel aandacht is geweest voor uitleggen wat IGO inhoudt, is er een omklapmoment geweest omdat IGO verweven zit in de operatie, opleiding en training.

Echter bemerken respondenten wel dat het in het kader van sense-making essentieel is om periodiek *quick-wins* te communiceren richting het personeel om de koppeling te maken naar het initiële gedachtegoed achter de gehele transitie van gebiedsgebonden naar landelijk IGO. Dit om te voorkomen dat het personeel IGO gaat zien als ‘willekeur’.

De transitie is aangelopen als een programma met proeftuinen en experimenten (*agile/scrum*-aanpak), omdat een benchmark lastig bleek te zijn en de *endstate* van IGO lastig te definiëren is en continu opschuift is door snelle technologische ontwikkelingen binnen de informatiemaatschappij.

Factoren die de transitie bespoedigen zijn de toenemende terroristische dreiging en de exponentiele groeicijfers van passagiers op de luchthavens waarmee de vraag naar het KMar product inherent stijgt. Daarnaast de ontwikkeling van een meer exploitatieachtige systematiek in plaats van de huidige investeringssystematiek (BPB-cyclus) zodat de KMar snel, adequaat en adaptief kan handelen binnen die dynamische omgeving en niet achter de feiten van snelle technologische ontwikkelingen aanloopt. Tot slot de intensivering van samenwerking met ketenpartners, dit vanuit complementariteit en niet vanuit concurrentie.

(F)actoren die de transitie belemmeren zijn onder andere de huidige beheersorganisatie van Defensie, de langdurige reorganisatie welke leidt tot een vagevuur-situatie, verscherping van (supra)nationale wet- en regelgeving en de capaciteitsproblematiek bij de KMar.

Met het verdwijnen van de districtsstaven is de afstand van het LTC met de operatie vergroot. Respondenten op operationeel niveau vinden het daarom belangrijk dat het LTC ‘eigenaarschap’ blijft voelen voor de operatie. Een ‘*single point of truth*’ in de vorm van een compleet overzicht en inzicht om te coördineren werkt nog niet optimaal met de huidige IV/CIS-systemen, daarom IV/CIS aan de voorkant van elke verandering om het ‘wapen’ van de KMar inzetbaar te houden.

Binnen de operationele aansturing vanuit het LTC staat delen van informatie centraal, waarbij de teamleider op decentraal niveau centraal staat (*power of the edge*) en de BC meer begeleidend optreedt voor teamleiders en als gereedstellend aanspreekpunt voor het LTC.

Totdat de KMar weer ‘in balans is’ (oplossen capaciteitsproblematiek) zijn enkele alternatieven aangedragen voor de vorm en frequentie van het FOPS-proces, zoals verruiming van de

accentperiode naar 6x28 dagen en het inrichten van een ‘bedrijfsvoeringsoverleg’ voor alle materieel-logistieke knelpunten en dossiers, zoals infra en IV/CIS.

## 4.2 Emergent strategy

In de vorige paragraaf zijn de (f)actoren uiteengezet die van invloed zijn (geweest) op de besluitvorming rondom structuurmaatregelen bij de transitie naar IGO. Het is van belang om voor deze gekozen strategie draagvlak te creëren binnen de organisatie en eventuele weerstand onder het personeel te reduceren. De bevindingen in deze deelvraag zijn gebaseerd op thema’s *participation* en *local knowledge*, welke bepalend zijn in de manier waarop de *emergent strategy* uit figuur 2.1 samen met de gekozen *deliberate strategy* tot een *realized strategy* komen. In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op deelvraag 2:

**“In hoeverre is er sprake (geweest) van participatie van het operationele niveau gedurende de organisatieverandering naar IGO?”**

### 4.2.1 Participation

Bij organisatieveranderingen kan mogelijk weerstand ontstaan onder het personeel, bijvoorbeeld door onzekerheid of veranderingsmoeheid. Met behulp van de drie participatieve discourses van Mantere & Vaara (2008), te weten *self-actualization*, *dialogization* en *concretization*, kan worden getracht om de veranderingsbereidheid te verhogen.

#### Self-actualization

Bij de KMar is maximale betrokkenheid van het personeel gewenst, waardoor ‘*ruimte wordt geboden voor experimenteren, best practices met elkaar worden verkend en medewerkers worden betrokken bij de denkprocessen om te komen tot de nieuwe werkwijzen en organisatie inrichting*’. Dit staat ook wel bekend onder de *KMar verandermethodiek* (Koninklijke Marechaussee, 2014:19).

Een goed voorbeeld van *self-actualization* betreft de proeftuin ‘Team van de toekomst’ (Koninklijke Marechaussee, 2015-3), waarin teamleiders hun visie over konden uitspreken en vervolgens experimenteren in de praktijk om te kijken welke gevolgen IGO heeft voor de

operationele teams. Een beleidsmedewerker op strategisch niveau benadrukte hierbij het aspect 'leiderschap':

**“Op welke wijze kun je het management en leiderschap versterken?  
Ervoor zorgen dat de teamleider personeelszorg ervaart”**

Daarnaast hebben na oprichting van het LTC enkele spelsimulaties plaatsgevonden zoals ‘We go IGO’ onder begeleiding van interim-managementbureau Twynstra Gudde<sup>18</sup>. Deze simulaties, net zoals de georganiseerde teamleider dagen (Koninklijke Marechaussee, 2015-3), zijn wel vooral gericht op de brigadeleiding, want zoals een BC verwoordt zijn de *‘IGO-systematiek en gevleugelde termen goed om richting te geven om vervolgens voor de werkvloer proberen zoveel als mogelijk de koppeling naar het werk te maken. Het ‘waarom’ is hierbij belangrijk’*. Op die manier wordt de KMar op straat alsnog betrokken in de organisatieverandering.

Een teamleider op operationeel niveau constateert wel dat *‘er winst van te behalen vanuit de onderofficiersgroep, bijvoorbeeld een soortgelijke teamleider dag organiseren voor deze doelgroep. Koppelen aan stap 4 van het reorganisatietraject ‘doorontwikkeling brigades’*. Op die manier wordt deze doelgroep niet ‘buiten gesloten’, en juist in het kader van *self-actualization* betrokken bij verdere optimalisatie van IGO op operationeel niveau.

## Dialogization

Een cultuurverandering wordt vaak gezien als de meest ingewikkelde verandering die er bestaat vanwege de ingesleten gedragspatronen (Brouwer et al., 2009:24). Uit onderzoek is gebleken dat de medewerkers meer openheid van zaken krijgen door interactie en dialoog (Damstra, 2014:479)<sup>19</sup>. Door in gesprek te gaan met personeel (zoals de gehouden informatiebijeenkomsten) kun je als organisatie te weten komen wat het personeel bezighoudt. De respondenten op operationeel hebben weinig weerstand meegemaakt, wat volgens een respondent (P&O) mogelijk te maken heeft met het feit dat er *‘in de uitvoering nog niet heel veel veranderd is, behalve dat ze merken dat het capaciteitstekort de taakstelling wat verschrompelt. Voor hen is het nu nog een ‘ver weg van mijn bedshow’*. Een respondent uit de brigadeleiding gaat hierin mee: *“Bij de teams speelt de organisatieverandering niet heel erg. Je krijgt pas veel vragen als je het bespreekbaar maakt, zoals nu het geval is bij stap 4 in het verandertraject”*.

---

<sup>18</sup> <https://www.twynstragudde.nl> zoekterm: ‘we go IGO’

<sup>19</sup> *‘De presentaties voor brigadepersoneel, artikelen in KMarMagazine en de IGO-nieuwsbrief richten zich meer en meer op de individuele gevolgen voor de werknemer op het gebied van bijvoorbeeld woon-werkverkeer, functieduur en randvoorwaarden’ (Damstra, 2014:479)*

Wel enige mate van cynisme bij ‘oudere’ KMar-medewerkers die zeggen ‘*we hebben al zoveel reorganisaties gezien, nu verdwijnen de districten maar die komen straks toch weer terug*’. Een respondent uit het vakgebied van Personeel & Organisatie (P&O) zegt over redenen voor uitstroom van personeel:

**“Collegae zijn klaar met tijdelijke tewerkstellingen (TTW) door het hele land heen, meer op zoek naar een vaste locatie en contractzekerheid fase 3 [bijvoorbeeld bij de Politie]”**

Een respondent op tactisch niveau die veel met jonge KMar-medewerkers spreekt, bemerkt:

**“Leiderschap is belangrijk bij organisatieverandering, opkomen voor het personeel. Af en toe slim omgaan met wet- en regelgeving om het werk aangenamer te maken”**

Volgens een respondent (brigadeleiding) is het kwestie van ‘geven en nemen’:

**“Quid pro quo als psychologische werking, als je iemand wat geeft dan is hij of zij bereid er iets voor terug te doen. De belevingswereld niet alleen intern de KMar verhelderen, maar bijvoorbeeld ook extern richting ketenpartners”**

Hieruit blijkt wederom de intensivering van samenwerking met ketenpartners. Ook het ‘verwachtingsmanagement’ wordt als belangrijk ervaren in het kader van participatie. Dit kan al starten bij de werving en selectie van nieuwe personeel:

**“Verwachtingsmanagement gaat niet alleen over het product dat je mag verwachten, maar ook over een realistische tijdsplanning. Als de KMar zich bewust is van wat er gevraagd wordt van de mensen, kan dat betekenen dat je misschien wel andere mensen moet werven”**

Tevens is verwachtingsmanagement belangrijk om inzicht in de rollen, taken en verantwoordelijkheden van elkaar te krijgen en zo te werken aan wederzijds begrip. De volgende uitspraak over de functionaliteit *intelligence* laat dit duidelijk zien:

**“Eén ding zijn we niet en één ding hebben we niet: we zijn géén nieuwslezer van de KMar, dus als er iets is gebeurd in de operatie zijn wij niet degene die gaan vertellen wat en hoe het is gebeurd en wie wat gedaan heeft, tot in detail. Dat doet de operatie zelf. Wat we niet hebben is een glazen bol om de toekomst te voorspellen”**

## Concretization

Door heldere processen en uitoefeningen te formuleren die bijdragen aan een betere beeldvorming voor eenieder in de organisatie wat de participatie kan bevorderen en waarmee vage en dubbelzinnige aspecten worden gereduceerd (Mantere & Vaara).

Een voorbeeld uit de praktijk geeft het ‘virtualiteitsdilemma’ duidelijk weer. Uit een interview op tactisch niveau blijkt namelijk dat het periodiek voorkomt dat informatie die uit systemen wordt gegeneerd verschilt per organisatieniveau en het is volgens hem nog maar de vraag of deze volledig en betrouwbaar is:

**“Op strategisch niveau wordt over andere cijfers gesproken dan op tactisch niveau. Verschil tussen tactisch inzicht [LTC contact met brigades] en hetgeen er op strategisch niveau uit de systemen wordt gehaald [rapportages]. Hier worden wel verbeterstappen in gemaakt”**

Intern de KMar kan verdere vormgeving van het *Business Intelligence Center* (BICC) een oplossing bieden in deze concretiseringslag. Maar ook bij de centralisering van de functionaliteit *intelligence* zijn kenmerken van concretisering zichtbaar, zoals blijkt uit een citaat van een inlichtingen officier over de *intelligence* vóór IGO:

**“Geen eenduidigheid en centrale sturing, daardoor was informatie minder stapelbaar en werd het minder goed ontsloten voor de hele organisatie”**

Binnen het operationele commandovoeringsproces is de nieuwe OATDOEM-systematiek met behulp van IK2-17 ook een vorm van *concretization*, net zoals de vaste volgorde van onderwerpen bij de tactische briefings.

Extern de KMar is concretisering ook mogelijk. Zo geven den Hengst et al. (2017:131) aan ‘om ervoor te zorgen dat de informatieposities- en producten van lokaal en regionaal niveau stapelbaar zijn naar het landelijke niveau, worden gezamenlijke afspraken gemaakt over onder meer (data)definities, wijze van vastleggen en tooling’. Een respondent (IV/CIS) beaamt dit en geeft aan dat er verbetering te behalen valt in het ‘metagegevensmanagement’. Het gelijktrekken van definities binnen de veiligheidsketen (vb. ‘vreemdeling’ hedendaags nog verschillend geïnterpreteerd) en hier vervolgens gezamenlijk de mastergegevens van te bepalen (welke informatie verzamelen en hoe vastleggen), kan leiden tot meer uniformiteit in *intelligence* wat IGO bevordert.

## 4.2.2 Local knowledge

Den Hengst et al. (2017:270) geven aan dat juist de combinatie van centrale, data-gedreven sturing in combinatie met lokale verrijking en kennis leidt tot het maken van betere, doordachte en bewustere sturingskeuzes. Met het IGO-concept wordt getracht de regionale gebiedskennis en contacten te waarborgen, door het behoud van de brigades en teams verspreid over Nederland (Koninklijke Marechaussee, 2014:9). Zo zijn er, ondanks centralisering van de functionaliteiten bij het LTC, nog vooruitgeschoven bureaus aanwezig bij de brigades (vb. *intelligence*).

Uit interviews op het operationele niveau blijkt inderdaad dat de BC aanspreekpunt in de regio is. Het kan ook voorkomen, zoals bij de Brigade Den Haag Beveiliging, dat de Coördinator Bewaken & Beveiligen van het LTC het contact (nog) onderhoudt met ketenpartners omdat hij een groot netwerk heeft vanuit zijn oude functie bij de brigade. Een respondent uit de brigadeleiding bemerkt wel dat er winst valt te behalen met *local knowledge* op operationeel niveau. De respondent geeft aan dat de combinatie van prioritering vanuit het gezag ('moet-taken') en de capaciteitsproblematiek ervoor zorgen dat (nog) niet volledig buiten die taken proactief *intelligence* ingewonnen kan worden:

**“‘Moet-taken’ zijn verplicht, terwijl het onderbuikgevoel aangeeft dat je meer in de haven zelf moet controleren [*blindspots*]. Er kan nog niet geacteerd worden op de intel en we kunnen nog niet slim optreden, vanwege het minimum aantal mensen”**

Bovenstaande betreft de meer 'mobiele' eenheid van Brigade Noord-Holland. Zodra de brigades weer 'in balans' zijn kan ook capaciteit, naast de 'moet-taken', de professionele ruimte krijgen en worden ingezet om daadwerkelijk *local knowledge* te vergaren. Uit de interviews bij desbetreffende brigade blijkt dat de KMar haar positie bij private partijen en ketenpartners langzaam kwijtraakt, omdat daar momenteel geen informatie vandaan wordt gehaald.

Bij de Brigade Den Haag Beveiliging vindt per object een veiligheidsoverleg plaats, waardoor er veel contact is met de lokale ketenpartners. Toepassing van IGO is, vanwege de statische aard van deze brigade, (nog) beperkt omdat de beveiliging van de objecten verplicht is. Volgens de teamleider zijn er ontwikkelingen in mogelijk '*risk based*'-beveiliging, waarbij inzet van capaciteit op wachtposten gebaseerd is op een 'acceptabel risico'. De *local knowledge* komt dan wel van pas, omdat de teamleider op lokaal niveau een inschatting maakt en vervolgens een onderbouwd advies geeft aan het LTC of het gezag wat de inzetmogelijkheden zijn.

### 4.2.3 Subconclusie

Vanaf 2015 hebben de respondenten op operationeel niveau weinig weerstand van hun personeel ervaren, wat mogelijk te maken heeft met het feit dat er inhoudelijk (nog) weinig is veranderd aan de operationele werkzaamheden waardoor de organisatieverandering nog een ‘ver weg van mijn bed show’ is voor hen. Met stap 4: ‘Doorontwikkeling brigades’ gaat de transitie wel invloed krijgen op het operationele werk. Soortgelijke proeftuinen zoals ‘team van de toekomst’ of teamleider dagen zoals die voor de brigadeleiding zijn georganiseerd, kunnen mogelijk de participatie van het uitvoerend niveau bevorderen.

Door in gesprek te gaan met personeel (*dialogization*) kun je als organisatie te weten komen wat het personeel bezighoudt en hier in het kader van participatie mogelijk op inspelen via ‘*quid pro quo*’, of met externe ketenpartners vanuit ‘complementariteit en niet vanuit concurrentie’. Daarnaast kan ‘verwachtingsmanagement’ in het voortraject bij het werving- en selectieproces bijdragen aan participatie van het nieuwe personeel naderhand, maar ook voor het huidige personeelsbestand door inzicht te geven in elkaars taken, rol en verantwoordelijkheden zodat wederzijds begrip ontstaat.

Door verdere ontwikkeling van het ‘metagegevensmanagement’ kan zowel intern als extern de KMar uniformering plaatsvinden van definities waardoor het operationele niveau met hun *local knowledge* gerichter *intelligence* kan verzamelen. Uit de interviews blijkt dat de *local knowledge* bij de meer mobiele brigade afneemt door een combinatie van prioritering vanuit het gezag (‘moet-taken’) en capaciteitsproblematiek. Bij de meer statische eenheid is toepassing van IGO (nog) beperkt, wellicht dat de *local knowledge* bij ‘*risk based*’-beveiliging meer tot zijn recht komt.



### 4.3 Strategic learning

Aan de hand van de thema's *prestatiemeting*, *evalueren* en *kennisontwikkeling* wordt onderstaande deelvraag in deze paragraaf beantwoord:

**“Op welke wijze gebruikt de Koninklijke Marechaussee haar collectief lerend vermogen om een proces van continue verbetering te realiseren bij de transitie naar informatiegestuurd optreden?”**

#### 4.3.1 Prestatiemeting

Sommige ‘output’ is meetbaar, zoals het afleveren van een ‘x’-aantal cursisten aan de brigades of het behalen van een van de doelstellingen van de IGO-beweging *‘versnellen van de reactietermijn van opschalen bij incidenten’* (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:7). Bouckaert (2006:239) geeft echter aan dat prestatiemeting binnen de publieke sector vaak complex en problematisch kan zijn. Een praktisch voorbeeld betreft het programma ‘IT IGO’ waarover in maart 2017 een kritisch BIT-advies<sup>20</sup> is afgegeven aan minister Hennis-Plasschaert van Defensie. Een van de deelconclusies luidt: “

**“Er ontbreekt vooralsnog voldoende inzicht in de stand van zaken en kosten van de lopende projecten waardoor het onzeker is of aan behoeften van de KMar is voldaan wanneer het IT IGO-budget is uitgeput”**

Zoals blijkt uit de ‘Behoeftestelling IGO bij de KMar’ (Koninklijke Marechaussee, 2015-3), is het *‘vanwege de complexiteit en diversiteit niet mogelijk de IT-behoefte als één systeem te realiseren’*. De IV-responsent op strategisch niveau beaamt dit: *“Het is niet hét IV-systeem ‘IGO’, dat bestaat namelijk niet. Vandaar de opmerking dat het ‘gaandeweg ontwikkeld gaat worden’ en dat elementen links en rechts uit de keten, daar waar nodig, gebruikt gaan worden”* Op hoofdlijnen is de behoeftestelling voor dit programma bekend (Hennis-Plasschaert, 2015), waarbij de onderliggende projecten en project ideeën middels proeftuinen en experimenten worden aangelopen (*agile/scrum*-aanpak). Hierbij wordt gebruik gemaakt van zogenoemde *‘roadmaps’*, die per thema taakgroep (TTG) binnen het programma IT IGO (vb. TTG *Command & Control* of TTG *Mobility, Sensing & Tooling*) zijn uitgewerkt in bepaalde doelstellingen en deadlines tot en met 2021.

---

<sup>20</sup> Het Bureau ICT-toetsing (BIT) rapporteert sinds 2014 over alle grote ICT-projecten binnen de Rijksoverheid van €5 miljoen of meer, omdat de commissie Elias heeft geconstateerd dat de besturing en beheersing ervan niet op orde bleek te zijn.

Zoals Bouckaert (2006:239) aangeeft, is er bij het voorbeeld van programma IT IGO en het BIT-advies ‘*spanning tussen de noodzaak om prestatie-informatie in het beheer en het beleid te betrekken en de onmogelijkheid om het direct te meten op een betrouwbare, auditeerbare en valide manier*’. Daarbij geeft een respondent (vorige functie kennisverwerver) aan:

**“Misschien is het gevaarlijk om de ‘endstate IGO’ te formuleren,  
omdat de techniek die endstate steeds kan opschuiven.  
Voorbeeld is de augmented reality op Schiphol”**

Bouckaert (2006:240) noemt deze voorbeelden van ‘*endstate IGO*’ of de ‘veiligheid in Nederland’ ook wel subjectieve componenten van prestatiemeting, wat de prestatiemeting zo lastig maakt omdat mensen verschillende referentiekaders kunnen hebben.

Daarnaast geven Van Rest et al (2014:36) aan dat de causale relatie tussen de input en output vaak complex is binnen het politieoptreden. Een deelnemer van de FOPS-plantafel verwoordt dit als volgt:

**“Causale relatie belangrijk, maar wel lastig te realiseren  
want de inzet is niet altijd terug te herleiden naar die  
specifieke mutatie op moment ‘x’”**

De respondent geeft aan dat terugkoppeling geven aan het operationele niveau goed is voor de *participatie* en *motivatie*, maar dat bovenstaande het vrijwel onmogelijk (vb. mutatie ‘x’ van drie maanden geleden heeft na een complexe analyseslag deels geleid tot aanhouding ‘y’).

Maar ook het eerder beschreven *risk based*-beveiliging bij de Brigade Den Haag Beveiliging of de capaciteitsbepaling van Hoog Risico Beveiliging (HRB) bij kwetsbare objecten is volgens Van Rest et al (2014:36) lastig, omdat het specifiek voor *proactieve beveiligingsmaatregelen* onmogelijk is om de preventie van een specifiek toekomstig incident (bv. een terroristische aanslag op- of een binnendringer in- een beveiligingsobject) aan te tonen.

De vraag rijst dan op welke wijze de KMar intern, maar ook extern, rapporteert over de uitvoering van operaties en de voortgang van het programma IGO?

Bij het gebiedsgebonden optreden werd **extern** verantwoording afgelegd aan het gezag volgens de ‘klassieke benadering’. Hierbij werd gestuurd op de inzet van capaciteit en verantwoording afgelegd over het aantal uren. Er werd niet of nauwelijks gekeken naar welke effecten het had opgeleverd. Een respondent verwoordt dit als volgt:

**“Vroeger moest je bijvoorbeeld voor de pleziervaart op jaarbasis vijf controles uitvoeren. Als je deze uitvoert in de eerst vijf dagen van het jaar, is dan de doelstelling behaald? Heeft het ergens aan bijgedragen?”**

Met invoering van IGO gaat het gesprek over de ‘effecten; (Koninklijke Marechaussee, 2014:8). De externe rapportages worden besproken in het Nationaal Taakvelden Beraad en Bestuursraad (RKMar) (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:27). De manier van verantwoording richting het gezag is volgens een respondent op strategisch niveau veranderd door aan te geven wat de kwetsbaarheden zijn, waarbij de KMar vervolgens het gezag laat bepalen of die risico’s wel of niet acceptabel zijn:

**“Als wij niets doen, dan loop je deze risico’s.  
Als je deze risico’s niet wilt lopen, dan moet je ons inzetten”**

De respondent zegt vervolgens dat dan periodiek kan worden vermeld dat de KMar effectief is geweest om de risico’s (nog steeds) af te dekken.

Intern de organisatie geeft de commandant van de KMar jaarlijks een opdracht uit richting de drie entiteiten Staf KMar, OTCKMar en LTC. Net zoals bij het tactische besluitvormingsproces, vindt vervolgens terugkoppeling plaats. Bij deze terugkoppelingen wordt gebruik gemaakt van het ERAC-model, wat staat voor *Effecten, Resultaten, Activiteiten en Capaciteit*:

**“Schuiven naar waar de KMar het zwaartepunt wilt laten liggen.  
Door het ERAC-model te verbinden aan het systeem van IGO heb je niet alleen een taal waar je het over eens bent, maar ook gemeenschappelijke referentiepunten aan de hand waarvan je het gesprek kunt voeren”**

Prestatiemeting vindt ook plaats gedurende het ‘gereedstellingsproces’, wat bestaat uit de Personele Gereedheid (PG), de Materiele Gereedheid (MG) en de Geoefendheid (GO), waarbij een eenheid Operationeel Gereed (OG) is als aan alle drie de eisen wordt voldaan (Rijksoverheid, 2017-2). Deze gereedstelling is de primaire focus van de BC (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:28).

Uit bovenstaande blijkt dat het meten van de ‘subjectieve componenten’ en de causale relatie tussen input en output complex (bijna onmogelijk) zijn. Volgens een respondent (brigadeleiding) wordt dit in de praktijk bij de KMar nog lastiger: *‘Het meten van het operationele product’ blijkt lastig, ook omdat elke taakveld een andere definitie van succes en prestaties hanteert*”. Wel zijn er in de praktijk vormen van ‘evaluatie’ zichtbaar, hierover gaat de volgende paragraaf.

### 4.3.2 Evalueren

In de theorie over participatieve discourses van Mantere & Vaara (2008) is reeds gesproken over *dialogization* tussen verschillende organisatieniveaus. Daarentegen kunnen er tussen de organisatieniveaus interpretatie- of meningsverschillen (blijven) bestaan (Mintzberg & Waters, 1985:265) (Carter et al., 2014:433), wat de participatie belemmert en de vraag uitblijft wie nu het evaluatieproces gaat leiden?

Hayes (2007:61) beschrijft dat het collectief leren vooral belangrijk is in complexe en onstuimige situaties, waarbij de werkdruk vaak te hoog is om een goed evaluatieproces in te bouwen en waarbij de betrokken werknemers niet (altijd) de meest geschikte kandidaten zijn om een objectief beeld te schetsen van de situatie. In KMar documentatie (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:15-24) staat het volgende beschreven:

**“Om het lerend vermogen binnen de organisatie te vergroten is de learningloop erg belangrijk. Hierin vindt een terugkoppeling plaats van de uitgevoerde activiteiten, waarbij naast informatie over de realisatiegegevens ook lessons learned kunnen worden gehaald die weer kunnen worden meegenomen in de planvorming van toekomstige activiteiten in de verschillende planfasen”**

Ook in bijlage J is per planfase en functionaliteit een leerproces weergegeven. Uit de interviews op het operationele niveau (zie ook bijlage H) blijkt dat de teams na elke dienst een *debriefing* geven aan de teamleider op de brigade of op de locatie van inzet. Bijzonderheden en verkregen data ten behoeve van het landelijk *intelligence* beeld worden gemuteerd in het Bedrijfsprocessen systeem (BPS), zodat het gebruikt kan worden voor lopende missies en voor de planning van toekomstige operaties.

Er vindt dus wel registratie plaats en er worden *debriefings* bij de teams gehouden, alleen een respondent op tactisch niveau (LTC integratie) bemerkt dat er nog weinig sprake is van een *feedbackloop*, simpelweg omdat er geen personeel is die de *ongoing* operationele KMar processen evalueren en hier momenteel vanwege de capaciteitsproblematiek en operationele druk geen prioriteit voor geldt:

**“Een feedbackloop: iedereen zou het wel willen maar regel het maar eens in”**

Een respondent (LTC planning) verwoordde de mate van evalueren bij de KMar als volgt:

**“De KMar doet nog te weinig aan evaluatiemomenten. In het kader van PDCA [*Deming-cirkel*] nog maar weinig ‘check’ en ‘act’”**

Een brigadecommandant constateert het volgende:

**“Er worden wel gegevens en data verzameld, maar er wordt nog te weinig in geëvalueerd en we weten eigenlijk nog niet echt goed wat we moeten evalueren. Nu vooral geprioriteerd door wetgeving en het gezag die bepaalt waar de KMar wordt ingezet”**

Drie respondenten (brigadeleiding, deelnemer FOPS-plantafel en inlichtingen officier) geven aan dat er nog geen integrale evaluatieprocedure bestaat voor het FOPS-proces. Na afloop van een accentperiode wordt niet per brigade bekeken welke specifieke inzet heeft plaatsgevonden, hoe dit is verlopen en of het overeen komt met de initiële planning uit de operatiebevelen. Wel vindt er in de meeste gevallen na tactische briefings een korte evaluatie plaats met de deelnemers van de FOPS-plantafel.

Als onderzoeker ben ik aanwezig geweest bij een tactische briefing en daaraan voorafgaand bij de *rehearsal* (‘repetitie’), waarbij de verschillende deelproducten van de sprekers (nogmaals) afgestemd werden zodat er geen onduidelijkheden of tegenstrijdigheden in voor kwamen. Ook blijkt uit een interview bij het LTC dat er nog geen tool bestaat voor *lessons learned*. Binnen het LTC bestaat wel een bureau, bestaande uit twee man, dat zich bezighoudt met *lessons identified* en *lessons learned*, maar dit is specifiek gericht op het ‘sociale’ en ‘menselijke’ aspect van ervaringen van KMar personeel dat op uitzending is geweest in het buitenland.

In het kader van O&T treden de kennisverwerwers op als intermediair tussen het LTC en het OTCKMar, om zodoende de kwalificatieprofielen en de wensen vanuit de operatie (praktijk) zoveel als mogelijk aan te laten sluiten op de opleidingen en training van het OTCKMar. In de volgende paragraaf over ‘kennisontwikkeling’ wordt hier dier op ingegaan.

### 4.3.3 Kennisontwikkeling

Een gebrek aan kennis en inzicht over IGO is volgens Gonzales et al. (2005:17) en Ratcliffe (2003:4) een belemmering voor een succesvolle implementatie. Carter & Carter (2009:316) pleiten daarom voor trainings- en onderwijsmogelijkheden voor personeel op alle organisatieniveaus om een proces van *organisational learning* te realiseren.

Uit onderzoek van Leijtens (2008:159) blijkt dat elke KMar-medewerker in beginsel ‘generalist’ is, maar dat de organisatie daarmee in de praktijk wel tegen een dilemma aanloopt: *‘Eén van de KMar organisatie-brede kernwaarden –flexibiliteit door multi- inzetbaarheid – verhoudt zich slecht met zowel de toenemende kwaliteitseisen die aan het personeel gesteld worden als met de wens van het personeel om zich te specialiseren’*. Uit een later onderzoek van Dam (2014:487) blijkt dat medewerkers aangaven dat het *‘onmogelijk was op alle vakgebieden een ‘topspeler’ te zijn*’, vandaar dat de gekozen loopbaanprofielen vaak leidden tot generalistische basisprofielen met specialisatie op een specifiek gebied. Dam (2014:487) geeft aan dat *‘personeel hierdoor flexibel kan worden ingezet in verschillende taakgebieden, daar waar het ertoe doet’*. Met deze aanpak wordt de kans dat het professionaliteitsdilemma optreedt verkleind.

Een respondent die werkzaam is bij een LTC-afdeling waar onder andere dashboards ontwikkeld worden voor operationele planning, geeft in het kader van bovenstaande aanpak van ‘generalisme’ en ‘specifiek specialisme’ wel aan dat het essentieel is om inzichtelijk te krijgen wat de kwalificaties, opleidingsniveaus, competenties en ervaringen van het KMar personeel zijn:

**“Bij de Landmacht werken ze met ‘functiecodes’, ik snap niet waarom dat niet bij de KMar gebeurt. Daarmee kun je je boom veel makkelijker opbouwen, je kunt veel makkelijker zien welke opleidingen een persoon moet hebben en welke hij uiteindelijk ook heeft”**

Omdat het KMar personeel vanuit het generalisme bepaalde ‘neventaken’<sup>21</sup> kan uitvoeren, maar hier volgens de respondent dus weinig inzicht in is, bestaat de kans dat als er bij capaciteitsproblematiek bepaalde combinaties van opleidingen en competenties benodigd zijn, personeel soms meerdere keren wordt ingepland omdat het lijkt alsof er genoeg capaciteit is op basis van de registratie van alle neventaken.

---

<sup>21</sup> Zoals motorrijder, BE (Bijstandseenheid) of TEV (Teamleider Explosieven Veiligheid)

## Know-how

Vanwege de huidige capaciteitsproblematiek ligt de focus bij het OTCKMar nu vooral op de initiële opleidingen (*know how*) en het vullen van de brigades, waardoor de vervol- en specialistische opleidingen momenteel minder prioriteit hebben. De ‘ruimte voor vakmanschap’ (zie **bijlage C**) wordt vanuit de respondenten op het operationele niveau nu als minimaal beschouwd, maar zij geven aan dat hier wel verandering in zal komen zodra de KMar weer ‘in balans raakt’.

In sommige gevallen kan het OTCKMar niet in bepaalde opleidingen en trainingen voorzien, zoals bijvoorbeeld het geval is bij specialistische praktijkopleidingen (nichecapaciteit) van medics of de BSB. Bij deze eenheden zijn daarom kleinschalige (specialistische) opleidings- en trainingsbureaus aanwezig waar eigen personeel de kennis en kunde in huis heeft om trainingen te kunnen verzorgen.

Op de brigades zijn ook instructeurs van de Integrale Beroepsvaardigheidstraining (IBT) werkzaam ten behoeve van de basiscertificering en de algemene getraindheid van het personeel. Een ander voorbeeld betreft het bureau Training & Vorming bij de Brigade Den Haag Beveiliging, waar onderofficieren een aantal trainingsdagen per jaar verzorgen voor de korporaals en marechaussees. Deze dagen staan in het teken van casuïstiek en praktijkbehoefte vanaf de werkvloer. De teamleider bemerkte dat gedrevenheid en bereidheid van de instructeurs succesbepalende factoren zijn voor deze dagen.

Het laatste aspect binnen *know-how* betreft de KMar expertisecentra. Binnen de organisatiestructuur van Defensie (zie **bijlage A**) vallen expertisecentra normaliter onder de OTC'n van de operationele commando's (Landmacht, Luchtmacht, Marine, Marechaussee). ECID (Expertisecentrum Identiteitsfraude & Documenten) valt echter onder het LTC vanwege de focus op de verbinding met de operatie, maar de visie van het LTC hoe om te gaan met kennisboring, schaarse expertisecapaciteit en de link met het OTCKMar is niet duidelijk. Uit het interview blijkt dat er qua synergie op dit punt nog winst te behalen valt.

## Know-what

Waar de focus van het OTCKMar (in de huidige capaciteitsproblematiek) ligt op het afleveren van basisopgeleide cursisten, betekent dit in de praktijk dat zij langer begeleid moeten worden bij de brigades om de specifieke kennis en kunde van de werkzaamheden binnen desbetreffend taakveld bekwaam te worden (*know what*). Een respondent op tactisch niveau bemerkt dat er bij de operationele eenheden weinig tot geen ‘oefenmogelijkheid’ bestaat, omdat de KMar vrijwel continu operaties uitvoert. Het begeleiden van de net geplaatste cursisten is belangrijk voor hun ervaringsopbouw en kennisontwikkeling, maar uit organisatorisch perspectief niet ideaal omdat het drukt op de operationele capaciteit. In het volgende praktische voorbeeld is het dilemma tussen de ‘generalist’ of de ‘specialist’, alsmede het kunnen begrijpen wat de taak inhoudt (*know what*), door teamleider als volgt verwoord:

**“Wachtmeesters de basisbeginselen aanleren van verschillende taakvelden is op zich niet verkeerd, maar niet te ver doorslaan in het generaliseren van opperwachtmeesters [specialisten]. Zij worden geacht de specifieke wijsheid in pacht te hebben, sommige taakvelden zijn te specialistisch of onderhevig aan continue wijzigingen, bijvoorbeeld wetswijzigingen bij vreemdenlingenverwerking. Je kunt iemand de basics leren van echtheidskenmerken van paspoorten, maar iemand bij de oostgrens in Coevorden ziet misschien vier verschillende soorten paspoorten en bij Schiphol tientallen, die uitwisselbaarheid is dus lastig”**

Een factor die van invloed is op de mate van *know-what* en de werkervaring van het personeel, betreft de functieduur. Voor militairen geldt dat een functie in beginsel voor minimaal twee jaar en maximaal drie jaar wordt toegewezen (art. 17 AMAR), waarbij de duur van de functie vervulling met instemming van de militair kan worden verlengd tot een maximum van vijf jaar. Een starfunctie van beginnende officieren duurt in de regel twee jaar, echter geldt vanaf 2017 een duur van drie jaar (Koninklijke Marechaussee, 2015-4). De functietoewijzer beschrijft: *“De beginnende officieren doen meer werkervaring op waardoor ze de kneepjes van het vak goed leren. Maar daarnaast worden de operaties langer geleid door een vast team wat weer bevorderlijk is voor het werkproces”*.

Daarnaast bemerkt een respondent (werkzaam binnen IV) dat het bij uitvoering van operaties belangrijk is om *out-of-the-box* te kunnen denken, juist omdat de KMar steeds afhankelijker wordt van technieken waarbij de kans bestaat dat ze een keer niet werken. Met het inbouwen van deze ‘redundantie’ kan de KMar de kans om de continuïteit van de operaties te blijven waarborgen.



## Know-why

Deze manier van leren zit verweven in het aspect *sense-making*, zoals het benadrukken van de urgentie van de organisatieverandering en het periodiek communiceren van *quick-wins*. Een ander voorbeeld betreft het (nog in ontwikkeling zijnde) complete overzicht en inzicht (COP) van waaruit beter met inzetadviezen beredeneerd kan worden waarom voor een bepaalde wijze van optreden is gekozen. Dit zijn typisch voorbeelden van een van de doelstellingen van IGO, namelijk ‘verbetering van de zingeving’ (Koninklijke Marechaussee, 2015-1:7-8).

Maar ook participatieve discourses, zoals *self-actualization* en *dialogization*, kunnen de achterliggende waarde van de organisatieverandering of algemene ontwikkelingen bevorderen.

#### 4.3.4 Subconclusie

Bouckaert (2006) en Van Rest (2014) beschrijven dat prestatiemeting binnen de publieke sector om verschillende redenen complex is. Het meten van ‘veiligheid’ (*outcome*) bevat bijvoorbeeld een *subjectieve* component, maar ook de causale relatie tussen een beveiligingsmaatregel (*input*) en de afwezigheid van een dreiging of overtreding (*output*) is niet of nauwelijks te herleiden. Prestatiemeting van operationele effectiviteit en efficiëntie is daarom lastig te realiseren en heeft geen prioriteit in de huidige capaciteitsproblematiek. Daarnaast is programma IGO opgebouwd uit allerlei facetten, zoals het LTC met de vier functionaliteiten, IV/CIS-middelen, infraprojecten en de mindset van het personeel, wat prestatiemeting erg complex maakt. Tevens is het bepalen van de *endstate* gevaarlijk, omdat de techniek deze continu kan opschuiven.

Waar de KMar bij gebiedsgebonden optreden externe verantwoording aflegde richting het gezag over het aantal uren (‘klassieke benadering’), wordt bij IGO meer gestuurd op effecten door aan te geven wat de kwetsbaarheden zijn, waarbij het gezag beslist of de risico’s acceptabel zijn. Interne prestatiemeting vindt plaats aan de hand van entiteiten terugkoppelingen richting C-KMar, ERAC- en EOD-gesprekken en gereedheidsrapportages om zo mogelijk bij te kunnen sturen op het tactisch jaarplan en strategisch meerjarenplan.

Vormen van ‘evaluatie’ zijn *debriefings* na operaties, kennisverwerwers als intermediair tussen het LTC en OTCKMar en de *rehearsal* van de FOPS-plantafel voorafgaand aan de tactische briefing. Er bestaat (nog) geen evaluatieprocedure voor het FOPS proces, wel is er vanuit de FOPS-plantafel een evaluatiesessie geïnitieerd.

In het kader van ‘kennisontwikkeling’ wordt KMar personeel in beginsel generalistisch (basis) opgeleid (generalist) met een specifieke specialisatie (specialist). Hierdoor kan personeel flexibel worden ingezet in verschillende taakgebieden en daar waar het ertoe doet. Gebruik van ‘functiecodes’ kan het inzicht in neventaken verhelderen en operationele planning bevorderen. Waar het OTCKMar, vanwege ontbreken van (specialistische) capaciteit of focus op initiële opleidingen, niet kan voorzien in O&T, zijn er nog mogelijkheden op decentraal niveau (BIT). Ook door gebruik te maken van (lokale) kennis en kunde van het brigadepersoneel blijft de basiscertificering gewaarborgd en de getraindheid van het operationele niveau op peil. Tevens kunnen ‘verlenging van de functieduur’ en ‘*out-of-the-box*’-denken bijdragen aan continuïteit van de operaties.

## 4.4 Conclusie

In dit onderzoek wordt de volgende onderzoeksvraag beantwoord:

**“Welke kritische succesfactoren kunnen worden onderkend voor invoering van informatiegestuurd optreden bij de Koninklijke Marechaussee vanaf het jaar 2015, en in hoeverre wordt daaraan voldaan?”**

Om deze vraag te kunnen beantwoorden zijn vanuit de theorie drie onderzoeksvariabelen van *deliberate strategy*, *emergent strategy* en *strategic learning* bestudeerd en vervolgens onderzocht in de praktijk bij drie organisatieniveaus van de KMar. Om te beoordelen in hoeverre aan de kritische succesfactoren kan worden voldaan, is tevens rekening gehouden met de mate waarin de KMar hier invloed op kan uitoefenen. Ook zijn enkele (f)actoren onderkend die een belemmerende werking hebben op invoering van IGO.

Vanwege de bijzondere positie en taakstelling van de KMar weken de uitkomsten van uitgevoerde benchmarks af in de nuance. Daarnaast blijken bepaalde gewenste functionaliteiten nog niet geheel inzichtelijk te zijn, vandaar dat IGO in het kader van *learning what works* via de KMar-veranderingsmethodiek is aangelopen als een programma met proeftuinen en experimenten om als organisatie zo veel als mogelijk aan te kunnen passen aan de snel veranderende omgeving en technologische ontwikkelingen van de huidige informatiemaatschappij.

Kritische succesfactoren waar de KMar gedurende de gekozen transitie naar IGO invloed op kan uitoefenen zijn in het kader van *sense-making* het periodiek blijven communiceren van *quick-wins* richting het personeel om de koppeling te maken naar het initiële gedachtegoed achter de transitie naar IGO. Dit om te voorkomen dat het personeel IGO gaat zien als ‘willekeur’.

In het kader van **structuurmaatregelen** wordt ‘eigenaarschap’ en ‘verantwoordelijkheid’ vanuit het LTC richting de operatie als succesfactor aangemerkt, juist omdat door verdwijnen van het districtsniveau de afstand tussen het tactische en operationele niveau is vergroot. Daarnaast kan verruiming van de accentperiode naar 6x28 dagen het risico om in herhaling te vallen van tactische briefings en opdrachten verkleinen. Een andere oplossing is vasthouden aan het tactisch jaarplan en bijsturing op incidenten, echter heeft dit tot risico dat minder sturing en analyse plaatsvindt via het OATDOEM-proces (IK2-17) en de integraliteit afneemt.

In het kader van **participatieve discourses** kan als eerste het ‘verwachtingsmanagement’ leiden tot meer inzicht in de taken, werkzaamheden en rollen binnen IGO waardoor wederzijds begrip ontstaat. Daarnaast is het voor IGO essentieel om een *single point of truth* te creëren om zo een compleet overzicht en inzicht te genereren. De derde succesfactor betreft intensivering van de samenwerking met ketenpartners, dit vanuit complementariteit en niet vanuit concurrentie. Als vierde succesfactor voor optimalisatie van IGO is verdere ontwikkeling van het metagegevensmanagement belangrijk om uniformering van definities (*concretization*) te bewerkstelligen in de veiligheidsketen. De laatste succesfactor binnen participatieve discourses betreft het intensief betrekken van het operationele niveau bij stap 4 ‘doorontwikkeling brigades’ van het LTC-reorganisatietraject, omdat het hoogstwaarschijnlijk invloed gaat hebben op hun werkzaamheden.

In het kader van **strategic learning** is het belangrijk om binnen de opleiding en training aandacht te (blijven) besteden aan ‘*out-of-the-box*’ denken, zodat een vorm van redundantie bestaat zodra de IV/CIS-middelen uitvallen. Daarnaast kan verlenging van de functieduur bijdragen aan kennisontwikkeling van het personeel en continuïteit van de operatie. De laatste succesfactor betreft het gebruik van functiecodes bij de operationele planning om inzichtelijk te krijgen welke neventaken het KMar personeel kan vervullen.

Kritische succesfactoren waar de KMar weinig tot geen invloed op kan uitoefenen, maar wel in het kader van onbedoelde (unintended) of ongeplande (emergent) veranderingen op kan reageren, zijn het slim omgaan met wet- en regelgeving om het personeel iets te kunnen bieden waardoor de kans wordt vergroot dat zij zich extra inzetten (*quid pro quo*), maar ook het inspelen op de Defensie brede ontwikkelingen in het kader van een meer exploitatieachtige systematiek om het ‘wapen’ van de KMar (IV/CIS-middelen) sneller te verkrijgen en niet continu achter de feiten aan te lopen. De laatste succesfactor betreft het slim alloceren van extra verkregen gelden om de KMar op korte termijn weer in ‘balans’ te krijgen.

Echter zijn er ook (f)actoren waar de KMar weinig tot geen invloed op kan uitoefenen, maar welke wel een beperkende werking hebben op succesvolle invoering van IGO. De eerste factor betreft verscherping van (supranationale) wet- en regelgeving zoals de Algemene verordening gegevensbescherming (Avg), maar ook Europese aanbestedingsregels voor nieuw materieel, welke de uitvoering c.q. snelle aanschaf belemmeren. De tweede factor betreft de scheiding tussen beheer en gezag, waar de beheersorganisatie niet gebouwd is op de bijna fluïde KMar en de inzet bepaald wordt door een ‘externe’ speler (gezag). Als laatste zorgt de langdurige

reorganisatie voor een complexe situatie waarin de KMar opereert conform de IGO-systematiek, alleen organisatorisch nog niet zo is ingericht. Deze geknutselde constructies leiden tot onduidelijkheid onder het personeel.

Concluderen kan gesteld worden dat de KMar, binnen de kaders van de externe (f)actoren, veel invloed kan uitoefenen op de wijze waarop de onderkende succesfactoren voor verdere optimalisatie van IGO de komende jaren gerealiseerd gaat worden.

## Hoofdstuk 5: Discussie, reflectie en aanbevelingen

### 5.1 Discussie

Dit onderzoek toont aan dat een publieke organisatie zoals de Koninklijke Marechaussee een bepaalde strategie voor ogen heeft (*intended strategy*) en deze gaat uitvoeren in de praktijk (*deliberate strategy*), maar gedurende het volgen van die strategy toch als ‘uitvoeringsorgaan’ afhankelijk is van (f)actoren die zowel een bevorderende als belemmerde werking kunnen hebben. Bij een private onderneming is een *realized strategy* duidelijk te formuleren vanwege de objectiviteit van de output, bijvoorbeeld het behalen van een bepaalde winst of afzet. Binnen de publieke sector is formulering van de output wellicht mogelijk, alleen wilt de belastingbetaler daar een bepaalde tegenprestaties voor terugzien in de praktijk, iets tastbaars en wat er in zijn of haar ogen toe doet (*best value for taxpayers’ money*). Een eenheid die basis gecertificeerd is, een vliegtuig dat operationeel inzetbaar is of Marechaussees die de grens bewaken, dat zegt de belastingbetaler niet veel (laat staan het expeditionaire optreden van de krijgsmacht). Wat wel belangrijk wordt gevonden, is wat er uiteindelijk met die input voor een effect wordt bereikt, in dit geval ‘veiligheid’. Laat nu net die effectmeting en prestatiemeting van de causale relatie tussen input en output dé complexe materie zijn waar Bouckaert (2006) en Van Rest et al. (2014) over schrijven. De KMar is bovendien, na het gehele proces van interne gereedstelling en planning voor operaties, uiteindelijk bij de inzet grotendeels afhankelijk van het gezag, wat laat zien dat de producten en diensten vaak een *trade-off* zijn tussen een aantal waarden of machtsfactoren waarmee de totale samenhang van de meetbaarheid nog meer wordt vertroebeld.

In mijn optiek moet deze (externe) drang van prestatiemeting en verantwoording binnen de publieke sector in het algemeen, zeker gezien de beschreven complexiteit ervan, daarom minder zwaar worden geteld. Bouckaert (2006) geeft aan dat dit leidt tot situaties waarbij de vermeende meetbaarheid van de outputs, en hier dus ook de outcomes, van een organisatie voorwaarde worden om ze te verzelfstandigen. Dit kan leiden tot onwenselijke situaties, omdat het mogelijk perverse effecten van prestatiemeting tot gevolg kan hebben zoals het vertonen van ‘strategisch gedrag’ van organisaties (de Bruijn, 2006). Hierbij conformeren organisaties zich aan criteria van het systeem, maar vanuit professioneel perspectief levert hetgeen of nauwelijks meeropbrengst op.

Soms hoeft een organisatie niet zichtbaar te zijn om toch efficiënt en effectief op te treden. Tom Middendorp, Commandant der Strijdkracht in de periode 2012-2017, wist dit mooi te omschrijven in zijn weblog van 11 februari 2014: *‘Wij [Defensie] zijn de basisverzekering van de maatschappij als het gaat om veiligheid. Een verzekering die je niet kunt uitbesteden en waar je als overheid in moet blijven investeren’* (Middendorp, 2014).

Daarnaast is de intensivering van samenwerking met partners in de veiligheidsketen belangrijk voor optimalisatie van IGO, niet alleen uit nationaal oogpunt maar ook internationaal. Er hebben zich situaties voorgedaan waaruit is gebleken dat inlichtingen- en veiligheidsdiensten informatie achterhouden of inefficiënt verspreiden, met alle gevolgen van dien<sup>22</sup>. Daarom wordt in maart 2018 een raadgevend referendum over de nieuwe Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (Wiv) gehouden waarin veel aandacht is voor modernisering van de bijzondere bevoegdheden (Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, z.d.). Niet vanuit concurrentie (*splendid isolation*), maar vanuit complementariteit kan de veiligheid van de Staat nog beter worden gewaarborgd.

In deze kwestie komt wel de kwetsbare balans tussen de nationale veiligheid en de privacy van burgers kijken. Verscherping van wet- en regelgeving beperkt de vrijheid in handelen van de KMar en staat mijns inziens haaks op het gedachtegoed achter IGO, namelijk veel data kunnen en mogen verzamelen als publiek orgaan ten behoeve van analyses voor inzetadviezen. De Europese Unie, maar ook het Openbaar Ministerie, dienen zich hier bewust van te zijn.

Als laatste klinkt het vanuit het ‘neutraliteitsbeginsel’ onlogisch dat een overheidsorganisatie zou kunnen onderhandelen, maar door het creëren van extra veiligheid kunnen tegenpartijen bereid zijn iets terug te doen (*quid-pro-quo*). Het is daarom belangrijk om de relaties en contacten met de lokale omgeving te intensiveren, want ook zij zijn in het kader van IGO een bron van informatie daar waar de KMar op dat moment niet aanwezig kan zijn. Hiermee reduceer je ook gelijk de huidige en toekomstige capaciteitsproblematiek en inherente operationele drukte.

---

<sup>22</sup> Door miscommunicatie en vakantieverlof belandde informatie niet op de juiste plaats. De aanslag op de Franse Priester in juli 2016 in het Normandische Saint-Étienne-du-Rouvray had daarmee voorkomen kunnen worden. Om het falen van de dienst te verhullen werd de informatie enkele uren na de aanslag volgens *Mediapart* verwijderd en geantidateerd om elk spoor uit te wissen (NRC, 2018)

## 5.2 Reflectie

In mijn optiek is het gebruikte onderzoeksmodel van Mintzberg & Waters (1985) toepasbaar op elke organisatie, alleen ik denk dat het meer tot zijn recht komt bij organisaties waarbij de causale relatie tussen input en output inzichtelijker is. Hiermee kan het *strategic learning*-proces waar Mintzberg & Waters (1985) over schrijven beter in kaart worden gebracht.

Daarnaast hebben enkele aspecten binnen het theoretische kader overlap, zoals *sense-making*, *dialogization* (participatieve discourse) en *know-why* (kennisontwikkeling). Ik heb er bewust voor gekozen om deze aspecten gescheiden te houden, omdat het onlosmakelijke deelaspecten zijn van overkoepelende onderzoeksvariabelen die ook van meerwaarde zijn in het onderzoek, zoals *concretization* en *know-how*. Daarnaast zie ik *sense-making* in dit onderzoek als top-down communicatie behorend bij de bewust gekozen strategy (*deliberate strategy*), waarin de organisatie uitlegt waarom deze transitie is ingezet en wat de uiteindelijke baten kunnen zijn. Naar mijn mening is het een utopie om, vooral bij grote organisaties zoals Defensie, eerst in gesprek te gaan (*dialogization*) met alle organisatieniveaus om te achterhalen welke behoeften er zijn alvorens wordt overgegaan tot de transitie. Het betuigt daadkracht en vastberadenheid om als (top)management te verkondigen waarom de organisatie een bepaalde koers gaat varen om doelstellingen te realiseren. Tevens blijkt uit de interviewresultaten dat de transitie naar IGO vanaf 2015 niet direct invloed heeft (gehad) op de werkzaamheden van het operationele niveau, maar dat dit vanaf stap 4 ‘doorontwikkeling brigades’ wel meer een rol gaat spelen. Waar de KMar dus eerst *sense-making* heeft toegepast, wordt het nu tijd om het operationele niveau te betrekken in deze fase (*self-actualization* en *dialogization*). *Sense-making* zie ik dus meer als eenrichtingsverkeer, terwijl de participatieve discourses duidelijk voorbeelden zijn van tweerichtingsverkeer.

In dit onderzoek is het lastig gebleken dat IGO niet een ‘vastomlijnd iets’ is met duidelijke *endstate*, maar een fenomeen dat is opgebouwd uit verschillende deelaspecten die continu aan verandering onderhevig zijn als gevolg van de snelle, technologische ontwikkelingen.

Daarnaast zit de KMar hedendaags midden in een reorganisatietraject, waardoor de focus van de organisatie in het algemeen en de respondenten in het bijzonder naast IGO ook veel gericht is op het reorganisatietraject en de huidige capaciteitsproblematiek. Deze aspecten kwamen dan ook veelvuldig terug in de interviews. Ondanks het feit dat IGO een integraal onderdeel is van de inhoud van het werk en de reorganisatie alles is wat daaromheen draait, zorgt de blijvende



‘werkorganisatie’ ervoor dat er minder inzicht is over de mate waarin IGO nu echt geïmplementeerd is. Deze onduidelijkheid en gebrek aan inzicht kwam naar voren in een paar interviews.

### 5.3 Aanbevelingen LTC

Ten eerste is het belangrijk dat het LTC periodiek *quick-wins* blijft communiceren over de IGO-beweging om zo successen uit de praktijk te koppelen aan het initiële gedachtegoed van waarom de transitie enkele jaren geleden is ingezet. Hierbij ook aandacht besteden aan de ‘betekenisgeving’ achter keuze voor bepaalde inzetopties.

Ten tweede blijkt uit de interviews op operationeel niveau dat IGO de werkzaamheden van de teams inhoudelijk nog niet veel heeft veranderd, maar dat hier bij stap 4 ‘doorontwikkeling brigades’ waarschijnlijk wel verandering in gaat komen. Ik adviseer dan ook om, naast de brigadeleiding, de onderofficieren vroegtijdig te betrekken en mee te laten denken in deze stap van het reorganisatietraject.

Als derde adviseer ik om een apart bedrijfsvoeringsoverleg te initiëren in de FOPS-fase. Ondersteuning is noodzakelijk voor uitvoering van operaties, maar in dit overleg kunnen langdurige en complexe knelpunten van de verschillende domeinen worden besproken die niet direct van toepassing zijn voor de accentperiode, zoals infra- en IV/CIS-dossiers. Hierdoor blijft de focus van het FOPS-proces gericht op hetgeen waar het om draait: toekomstige operaties.

Als vierde is het belangrijk om, in samenwerking met het OTCKMar, te bekijken op welke wijze het ‘*out-of-the-box*’ denken geïncorporeerd kan worden in de opleidingen- en trainingen. Daar waar bij het ‘wapen’ van de KMar (IV/CIS-middelen) storing kan optreden, kan op deze manier enige vorm van redundantie worden ingebouwd om de continuïteit van de operaties te waarborgen.

Het laatste aandachtspunt betreft het evaluatieproces intern het LTC. Naast het evalueren van missies in de vorm van terugkeergesprekken, ook capaciteit beschikbaar stellen om de *lessons identified* en *lessons learned* van het FOPS-proces vast te leggen. Mogelijk kan het *Business Intelligence Competence Center* evaluatietools of dashboards ontwikkelen, welke door Bureau Integratie (als spin in het web) worden beheerd en door de deelnemers van de FOPS-plantafel en de brigadeleiding worden gevuld.

## 5.4 Vervolgonderzoek

Voor optimalisatie van IGO is een compleet overzicht en inzicht benodigd, ook wel het *common operational picture* (COP) genoemd. Uit de onderzoeksresultaten is gebleken dat er hedendaags nog geen *single point of truth* bestaat van waaruit het COP kan worden gegenereerd. Het *Business Intelligence Competence Center* gaat hier een belangrijke rol in spelen door het ontwikkelen van dashboards. In het kader van de participatieve discourse *concretization* kan onderzocht worden op welke wijze het tweerichtingsverkeer tussen het operationele niveau en het tactische niveau kan worden geoptimaliseerd. Welke specifieke data is essentieel voor de dashboards op tactisch niveau en op welke wijze moet deze data worden gemuteerd door het operationele niveau?

## Literatuurlijst

- Baarda, D.B., Goede, de M.P.M., & Teunissen, J. (2009). *Basisboek kwalitatief onderzoek*. Groningen/Houten: Noordhoff Uitgevers b.v., 2<sup>e</sup> geheel herziene druk
- Berg, F. van den, Dijkstra, G., & Meer, F.M. van der (2012). *De ambtenaar in het openbaar bestuur: de inhoudelijke en juridische herpositionering van ambtenaren vanuit internationaal-vergelijkend perspectief*. Leiden University Press
- Bouckaert, G. (2006). Prestaties en prestatie management in de publieke sector. *Tijdschrift voor Economie en Management*, *LI(3)*, 237-265
- Brouwer, W., Dongen, D. van, Haarhuis, M., Regt, A. de, Schra, R., & Verhoef, J. (2009). *Veranderkunst: communicatiemanagement in praktisch perspectief*. Assen: Koninklijke Van Gorcum BV
- Bruijn, de H. (2006). *Prestatiemeting in de publieke sector*. Amsterdam: Boom Lemma Uitgevers
- Carter, D.L. & Carter, J.G. (2009). Intelligence-led policing: conceptual and functional considerations for public safety. *Criminal Justice Policy Review*, *20(3)*, 310-325
- Carter, J.G., Phillips, S.W. & Gayadeen, S.M. (2014). Implementing intelligence-led policing: an application of loose-coupling theory. *Journal of criminal justice*, *42(6)*, 433-442
- Dam, A. (2014). Het beleidsplan KMar 2010: fundament voor informatiegestuurd optreden. *Militaire Spectator*, *183(11)*, 480-488
- Damstra, H.S. (2014). Informatiegestuurd optreden bij de Koninklijke Marechaussee: Een visie op de ingeslagen beleidsweg. *Militaire Spectator*, *183(11)*, 489-498
- Demers, C. (2007). *Organizational Change Theories: a synthesis*. Thousand Oaks, CA: Sage
- Ferwerda, H., Beke, B. & Ham, T. van (2012). Van informatie naar 'intelligence': geen structuren of protocollen maar werkwijzen. In F. Vlek & P. van Reenen (red.). *Voer voor kwartiermakers. Wetenschappelijke kennis voor de inrichting van de nationale politie* (pp. 169-190). Apeldoorn: Politie & Wetenschap
- Floyd, S.W. & Woolridge, B. (2000). *Building strategy from the middle: reconceptualizing strategy process*. Thousand Oaks, CA: Sage
- Gahrud, R. (1997). On the distinction between know-how, know-why, and know-what. *Advances in strategic management*, *14*, 81-101
- Gill, S.J. (2010). *Developing a learning culture in nonprofit organizations*. Los Angeles, CA: Sage
- Hayes, J. (2007). *The theory and practice of change management*. Basingstoke, England: Palgrave MacMillan, 2<sup>e</sup> editie

- Hengst, M. den, Brink, T. ten & Mors, J. ter (2017). *Informatiegestuurd politiewerk in de praktijk*. Deventer: Vakmedianet
- Kotter, J.P. (1996). *Leading change*. Boston, MA: Harvard Business School Press
- Kuipers, B.S., Higgs, M., Kickert, W., Tummers, L., Grandia, J. & Voet, J. van der (2014). The Management of Change in Public Organizations: A Literature Review. *Public Administration*, 92(1), 1-20
- Lubberding, J.B. & Lievers, B. (2009). *Change management: over het wat en hoe van veranderen*. Groningen/Houten: Noordhoff Uitgevers, 4e druk
- Mantere, S., & Vaara E. (2008). On the Problem of Participation in strategy: a critical discursive perspective. *Organization Science*, 19(2), 341-358
- Maso, I. (1987). *Kwalitatief onderzoek*. Meppel: Boom
- Mintzberg, H. (1994). *The rise and fall of strategic planning*. New York, NY: Free Press
- Mintzberg, H. (1989). *Mintzberg on management: Inside our strange world of organizations*. New York, NY: The Free Press
- Mintzberg, H. & Waters, J.A. (1985). Of Strategies: Deliberate and Emergent. *Strategic Management Journal*, 6(3), 257-272
- Oostdijk, G. & Vark, A. van (2014). Koninklijke Marechaussee: Uniek in veiligheid. *Militaire Spectator*, 183(11), 497-510
- Orlikowski, W. J. (1996). Improvising organizational transformation over time: A situated change perspective. *Information Systems Research*, 7(1), 63-92
- O'Toole, L. J., & Montjoy, R. S. (1984). Interorganizational policy implementation: A theoretical perspective. *Public Administration Review*, 44(6), 491-503
- Overeem, J., Rebel, H. (2013). Mensen dáár inzetten waar het ertoe doet. *Het tijdschrift voor de politie*, 75(9), 12-14
- Ratcliffe, J.H. (2003). Intelligence- led policing. *Australian Institute of Criminology: trends and issues in crime and criminal justice*, 248, 1-6
- Strauss, A. & Corbin, J. (1990). *Basics of qualitative research: grounded theory procedures and techniques*. Thousand Oaks, CA: Sage
- Yanow, D. (2004). Translating local knowledge at organizational peripheries. *British Journal of Management*, 15(S1), S9-S25

## Interne documentatie

Koninklijke Marechaussee (2015-1). *Plan, Taken, Organisatie, Werkwijze: Landelijk Tactische Commando Koninklijke Marechaussee. Versie 1.0, 5 november 2015, status: definitief*

Koninklijke Marechaussee (2015-2). *Faseplan studie, voorbereiding en besluitvorming: Landelijk Tactisch Commando KMar stap 3. Versie 1.0, 4 maart 2015, status: definitief*

Koninklijke Marechaussee (2014). *Studiedocument Informatiegestuurd Optreden KMar, versie 0.20, 30 juli 2014*

Koninklijke Marechaussee (2013). *Operationeel Concept Informatie Gestuurd Optreden. 01 oktober 2013, status: definitief, versie 1.0*

Koninklijke Marechaussee (2012). *Ontwikkelagenda KMar*

Landelijk Tactisch Commando (2015). *FAQ rond de vorming van het Landelijk Tactisch Commando (LTC). Versie 04-05-2015.*

Land Warfare Centre (z.d.). *Koninklijke Landmacht Doctrine Publicatie 3.2: Landoperaties.*

Ministerie van Defensie, Hoofddirectie Bedrijfsvoering (2017). *Bestuursstaf Ministerie van Defensie, Directie Bedrijfsvoering. Nota ter besluitvorming: Aanpassing vereenvoudigde bestelprocedure. 7 september 2017.*

Ministerie van Defensie (z.d.). *Joint Doctrine Publicatie 5 Commandovoering.*

Ondersteuningsgroep & Kabinet/Groep Vraag- en Aanbodmanagement (2017). *Vereenvoudigde bestelprocedure voor Light aankopen. Versie 0.1, 13 september 2017, status: concept.*

## Internetbronnen

Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (z.d.). Nieuwe Wet op de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Geraadpleegd via

<https://www.aivd.nl/onderwerpen/nieuwe-wet-op-de-inlichtingen--en-veiligheidsdiensten>

Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (2016). Jaarverslag 2016. Geraadpleegd via

<https://www.aivd.nl/publicaties/jaarverslagen/2017/04/04/jaarverslag-2016>

Bureau ICT-toetsing (2017). *Definitief BIT-advies programma 'IT Informatie Gestuurd Optreden Koninklijke Marechaussee'*. Geraadpleegd via

<https://www.bureauicttoetsing.nl/afgeronde-adviezen/i/it-igo-kmar/documenten/publicaties/2017/04/19/it-igo-kmar>

Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EMCDDA) (2016). *Rapport over de drugsmarkten in de EU: Strategisch overzicht*. Geraadpleegd via

[http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/2374/EU%20Drug%20Markets\\_Strategie%20Overview%20NL\\_web.pdf](http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/2374/EU%20Drug%20Markets_Strategie%20Overview%20NL_web.pdf)

Hengst, M. den & Mors, J. ter (2012, augustus). Community of intelligence: the secret behind intelligence-led policing. Paper gepresenteerd op het *Intelligence and Security Informatics Conference* (EISIC). Geraadpleegd via

[https://www.researchgate.net/publication/261394193\\_Community\\_of\\_Intelligence\\_The\\_Secret\\_Behind\\_Intelligence-Led\\_Policing](https://www.researchgate.net/publication/261394193_Community_of_Intelligence_The_Secret_Behind_Intelligence-Led_Policing)

Hennis-Plasschaert, J.A. (2017). Plan van aanpak uitvoering Total Force concept [Kamerbrief 34 550-X, nr. 73]. Geraadpleegd via

<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34550-X-73.pdf>

Hennis-Plasschaert, J.A. (2015). Toekomst van de krijgsmacht [Kamerbrief 33 763, nr. 70]. Geraadpleegd via

<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33763-70.html>

Koninklijke Marechaussee (2016-1). IGO-device voor de KMar. *KMarMagazine 07, donderdag 25 augustus 2016*. Geraadpleegd via

[https://magazines.defensie.nl/kmarmagazine/2016/07/02\\_igo\\_device\\_07-2016](https://magazines.defensie.nl/kmarmagazine/2016/07/02_igo_device_07-2016)

Koninklijke Marechaussee (2016-2). De tafels van het LTC. *KMarMagazine 04, donderdag 28 april 2016*. Geraadpleegd via

[https://magazines.defensie.nl/kmarmagazine/2016/04/05\\_ltc-tafels\\_04-2016](https://magazines.defensie.nl/kmarmagazine/2016/04/05_ltc-tafels_04-2016)

Koninklijke Marechaussee (2015-3). Team van de toekomst. *KMarMagazine 06, donderdag 25 juni 2015*. Geraadpleegd via

[https://magazines.defensie.nl/kmarmagazine/2015/06/03\\_ltc\\_team\\_van\\_de\\_toekomst\\_6-2015](https://magazines.defensie.nl/kmarmagazine/2015/06/03_ltc_team_van_de_toekomst_6-2015)

Koninklijke Marechaussee (2015-4). Startende officieren langer op functie. *KMarMagazine 08, donderdag 24 september 2015*. Geraadpleegd via

[https://magazines.defensie.nl/kmarmagazine/2015/08/05\\_van2naar3jaar\\_8-2015](https://magazines.defensie.nl/kmarmagazine/2015/08/05_van2naar3jaar_8-2015)

Leijtens, J.A.J. (2008). *Tussen plan en praktijk: een onderzoek naar de werking van*

resultaatgerichte sturing binnen de Koninklijke Marechaussee (Proefschrift, Universiteit Leiden). Geraadpleegd via <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/12925>

Middendorp, T. (2014). Dienen [Blogpost]. Geraadpleegd via <https://www.defensie.nl/organisatie/bestuursstaf/cds/weblog/2014/dienen>  
Ministerie van Defensie (2017-1). Defensie en bonden tekenen arbeidsvoorwaardenakkoord. Geraadpleegd via: <https://www.defensie.nl/actueel/nieuws/2017/11/24/defensie-en-bonden-tekenen-arbeidsvoorwaardenakkoord>

Ministerie van Defensie (2017-2). Rijksbegroting Defensie 2018. [Kamerbrief 34 775X, nr. 1] Geraadpleegd via <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34775-X-18.pdf>

Ministerie van Defensie (2013). *In het belang van Nederland*. Geraadpleegd via: <https://www.defensie.nl/downloads/beleidsnota-s/2013/09/17/in-het-belang-van-nederland>

Ministerie van Financiën (2003). *Een resultaatgerichte overheid*. Geraadpleegd via [http://www.rijksbegroting.nl/archief-minfin/2003/default50c5.pdf%3FCMS\\_TCP=tcpAsset&id=4F341E48877E4BAEAD49518DA55F4015?CMS\\_TCP=tcpAsset&id=4F341E48877E4BAEAD49518DA55F4015](http://www.rijksbegroting.nl/archief-minfin/2003/default50c5.pdf%3FCMS_TCP=tcpAsset&id=4F341E48877E4BAEAD49518DA55F4015?CMS_TCP=tcpAsset&id=4F341E48877E4BAEAD49518DA55F4015)

Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (2016). *Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020*. Geraadpleegd via [https://www.nctv.nl/binaries/CT-strategie%202016-2020\\_tcm31-80007.pdf](https://www.nctv.nl/binaries/CT-strategie%202016-2020_tcm31-80007.pdf)

NRC (2018). Aanslag priester: 'Parijse politie probeerde falen te verhullen'. *De Volkskrant*, 5 januari 2018. Geraadpleegd via <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/01/05/aanslag-priester-parijse-politie-probeerde-falen-te-verhullen-a1587261>

Rest, J. van, M. Roelofs & A. van Nunen (2014). *Afwijkend Gedrag: maatschappelijk verantwoord waarnemen van gedrag in context van veiligheid*. TNO-rapport. Geraadpleegd via <https://repository.tudelft.nl/search/tno/?q=%22TNO%202014%20R10987%22>

Rijksoverheid (2017-1). *Introductiebundel Defensie*. Geraadpleegd via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2017/10/27/introductiebundel-defensie>

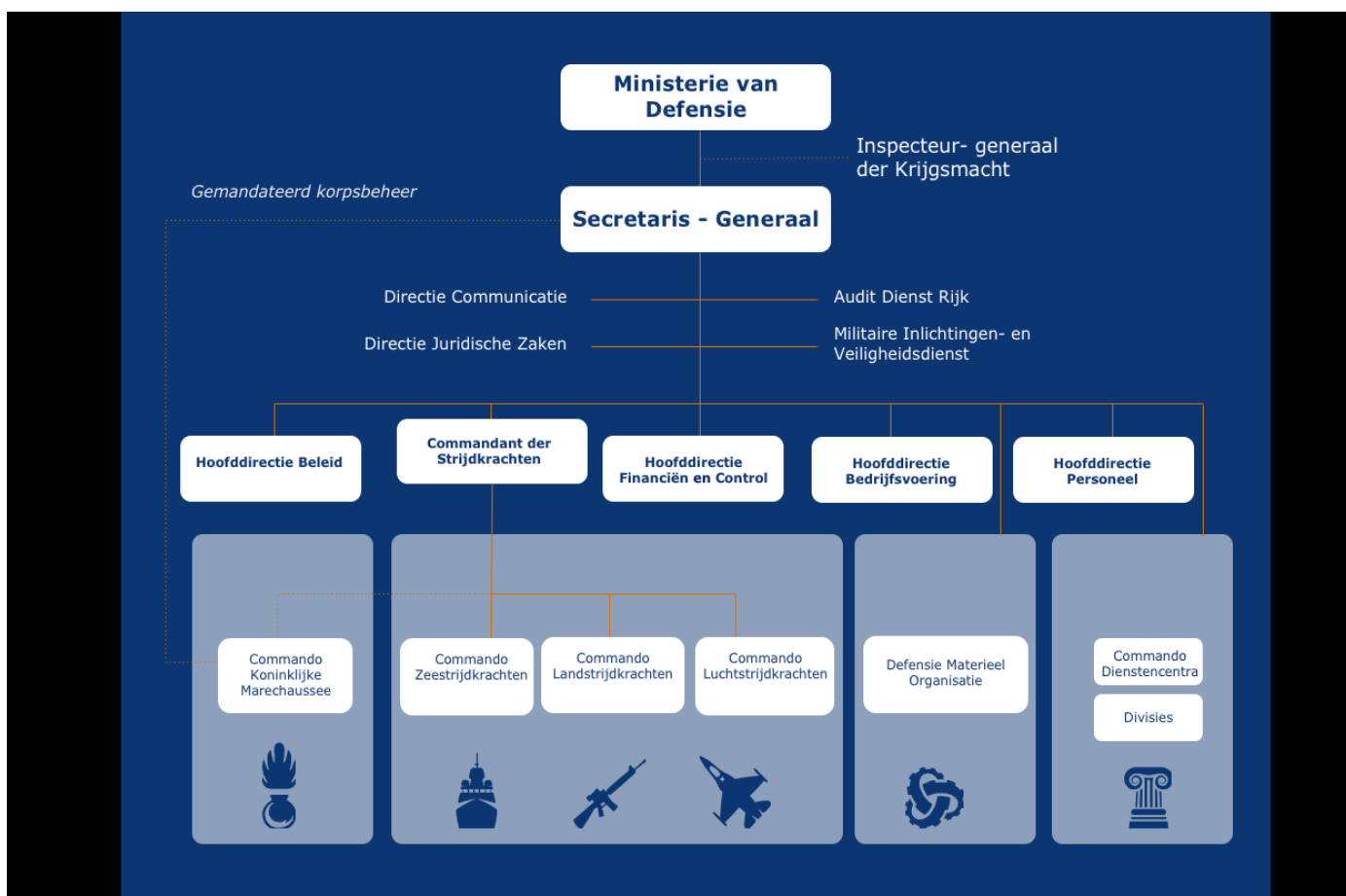
Rijksoverheid (2017-2). *Zicht op gereedheid*. Geraadpleegd via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/03/12/zicht-op-gereedheid>

Weigand, H., Poll, F. van der, Moor, A. de (2003). Coordination through communication. Paper gepresenteerd op de *Proceedings of the 8th International Working Conference on the Language-Action Perspective on Communication Modelling (LAP 2003)*. Geraadpleegd via <https://pure.uvt.nl/ws/files/517398/LAP2003poll.pdf>

Gonzales, A.R., Schofield, R.B. & Herraiz, D.S. (2005). *Intelligence-Led Policing: The New Intelligence Architecture*. Geraadpleegd via <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/bja/210681.pdf>

## BIJLAGEN

### Bijlage A: Positionering en takenpakket KMar



De KMar organisatie bestaat iets meer dan 200 jaar en heeft sindsdien een unieke bijdrage geleverd aan zowel de binnenlandse- als buitenlandse veiligheid. Binnen het Ministerie van Defensie is de KMar een van de zeven Defensieonderdelen. Naast de politietaken die de KMar uitvoert conform artikel 4 van de Politiewet 2012, zijn in de Ontwikkelagenda KMar in 2012 drie speerpunten benoemd:

- **Grenspolitietak:**

Grenstoezicht (land, zee en lucht), handhaving vreemdelingenwetgeving, expertisecentra identiteitsfraude en documenten, politietak burgerluchtvaartterreinen;



- ***Bewaken en beveiligen:***

(Hoog risico) Beveiliging en bewaking van objecten én personen, zoals de Koninklijke paleizen, ambassades, maar ook bijvoorbeeld Joodse instellingen en/of scholen als gevolg van terreurdreiging;

- ***Internationale- en militaire politietaken:***

Optreden als politie voor alle Defensieonderdelen en alle in Nederland verblijvende buitenlandse strijdkrachten en bijvoorbeeld ondersteuning bij politiemissies voor wederopbouw van een lokaal politiebestedel in het desbetreffende missiegebied.

Bij de uitvoering van haar taken werkt de KMar nauw samen met andere ministeries en organisaties, zoals Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Buitenlandse Zaken (BuZa), Vreemdelingenzaken, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), Openbaar Ministerie (OM), Douane/FIOD en Politie. De afstemming tussen het gezag en het beheer vindt op hoog ambtelijk niveau plaats in de Nationale Taakveldberaden en in de Bestuursraad KMar.

In het sturingsconcept van de KMar-organisatie wordt een onderscheid gemaakt in drie niveaus, te weten het strategische-, tactische- en operationele niveau<sup>23</sup>.

De Staf KMar is verantwoordelijk voor de planning en werkzaamheden op strategische niveau, waar bepaald wordt welke effecten gerealiseerd dienen te worden die vervolgens in een meerjarenplan en/of jaarplan terecht komen en dienen als opdracht aan het tactische niveau.

Het tactische niveau, in deze case het Landelijk Tactisch Commando (LTC), stelt op basis van het meerjarenplan en/of jaarplan vast welke activiteiten moeten worden ondernomen om aan de gestelde effecten te kunnen voldoen, waar nodig in samenwerking met ketenpartners of andere organisaties.

De brigades en teams op het operationele niveau voeren de activiteiten uit en krijgen hierbij ondersteuning vanuit het tactische niveau. Zowel voor, tijdens als na de uitvoering van operaties vindt terugkoppeling plaats met het tactische niveau om zodoende de nieuwe informatie en ervaringen te gebruiken om (indien benodigd) de tactische en strategische keuzes te bestendigen, te herzien of te verfijnen.

---

<sup>23</sup> bron: Koninklijke Marechaussee (2014)

# Het Landelijk Tactisch Commando

**DE TAFELS** De hele operatie wordt aangestuurd door specialisten (Intell, Support, Operaties en Plans) die aan verschillende tafels deelnemen:

**FUTURE PLANS** Richt zich op de vergesichten, is een denktank en ontwikkelt en toetst ideeën over toekomstige ontwikkelingen, zoals de inzet van drones of cybercapaciteit.

**PLANS** Stelt vanuit strategische kaders en richtlijnen het Tactisch Jaarplan op. (op welke taken de KMar concreet gaat inzetten en wat de organisatie moet realiseren om die taken te kunnen vervullen).

**FUTURE OPS** Vertaalt de planningsaanwijzingen van de Plans-tafel naar operatiebevelen/Frago's en zet deze na goedkeuring door C-ITC uit naar de brigades. Future Ops licht in een tactische briefing het wat en waarom van de operatiebevelen mondeling toe aan de brigadecommandanten.

**CURRENT OPS** Gaat over de werkelijke uitvoering van de operatie met een termijn van vier dagen.

**De CHOPS**

De Chief Operations (CHOPS) is de leidinggevende binnen de lopende operaties van de KMar. Hij weet welke eenheden wat doen en waar in Nederland. Hij wordt ondersteund door een OVD-Recherche, OVD-Intell, OVD-Support, OVD-OPSCENT en een planner van dienst.

**Het OPSCENT**

Het OPSCENT ondersteunt de lopende operaties (Current Ops) 24 uur per dag - 7 dagen per week en is onderverdeeld in vier secties. Samen ondersteunen ze de operatie tijdens het uitvoeren van hun werk met hun kennis en expertise.

- De OPS-Room
- De Real Time Intelligence Desk (RTID)
- Camera Toezicht (CT)
- Het Klantcontactcentrum (KCC) 0800 - 18 14

**Het Caribisch Gebied**

- St. Maarten
- Saba
- St. Eustatius
- Curaçao
- Bonaire
- Aruba

**Informatie Gestuurd Optreden**

Informatie Gestuurd Optreden (IGO) is de basis voor de operatie van de KMar. Dit betekent dat we landelijk informatie verzamelen, capaciteit inzetten waar het erop aankomt, denken in landelijke prioriteiten en optreden als één KMar. Kortgezegd: Geen medewerker de straat op zonder opdracht.

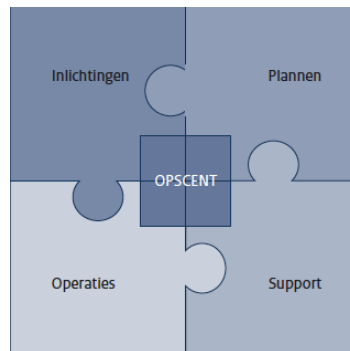
## Een voorbeeld van de nieuwe werkwijze

- LTC**  
Als gevolg van de hoge instroom van vluchtelingen in de Europese Unie kreeg de KMar de opdracht om het aantal controles Mobiel Toezicht Veiligheid te intensiveren met als doel mensensmokkel tegen te gaan. Deze opdracht kwam binnen bij het LTC en op basis hiervan heeft de Future Ops tafel een Frago voor de brigadecommandanten gemaakt. In die Frago stond het intell-beeld, welke effecten bereikt moeten worden en wat de opdrachten zijn.
- BRIGADE**  
Brigadecommandanten hebben aan de hand van deze Frago samen met de teamleiders bepaald hoe zij deze opdrachten uit gaan voeren. Dit beschrijven zij in operationele plannen. Als de operationele plannen klaar zijn, stuurt de brigadecommandant deze plannen naar de Future Ops tafel en wacht op akkoord.
- TEAM**  
In de operatie heeft het team een prominente rol. Na akkoord worden de plannen omgezet in activiteitenplannen. De teamleiders bespreken samen met het team hoe ze de effecten het beste kunnen bereiken en plannen vervolgens de controles in.
- Medewerker Operatie**  
De medewerkers krijgen voor de start van hun dienst van hun teamleider/groepscommandant en Operationele Intell medewerker een briefing en gaan daarna hun controles uitvoeren. Tijdens de controles worden zij ondersteund door het OPSCENT en aangestuurd door de teamleider. Na hun dienst krijgen ze een debriefing en controleert de teamleider of alle informatie juist in de systemen is verwerkt. Informatie die uit de controles komt, dient weer als input voor één van de tafels.

## LTC in beeld (2/2)

Structuur en werkwijze LTC (Koninklijke Marechaussee, 2015-1)

Het LTC is ingericht op basis van functionaliteiten (processen). Binnen een functionaliteit werken specialisten die specifieke producten of advies aanleveren voor de planning en uitvoering van operaties. De vier functionaliteiten zijn: **Inlichtingen** (*intelligence*), **Plannen** (*plans*), **Operaties** (*operations*) en **Ondersteuning** (*support*). Daarnaast worden de teams tijdens de uitvoering van operaties ondersteund door het **Operatiecentrum** (OPSCENT), welke bestaat uit een *Operations Room* (Opsroom), *Camera Toezicht* (CT), *Real Time Intelligence Desk* (RTID) en een Klantencontactcentrum (KCC).



*Samenhang van de functionaliteiten en het OPSCENT binnen het LTC*

(bron: intranet Ministerie van Defensie)

De specialisten van de functionaliteiten nemen binnen het LTC deel aan verschillende ‘tafels’. Een ‘tafel’ is een multidisciplinair werkverband, bestaande uit specialisten van de verschillende functionaliteiten, die input en advies leveren om van een tactisch plan een concrete operationele activiteit te maken.

In totaal zijn er twee tafels die verantwoordelijk zijn voor het aspect ‘Plans’: *Future Plans* (FP) en *Plans* (P). Daarnaast zijn er twee tafels ingericht in het kader van ‘Operations’: FOPS en *Current Operations* (COPS).

Binnen de FOPS-fase worden de activiteiten uit het tactisch jaarplan (en de kortere termijn planningsaanwijzingen) geconcretiseerd voor een nieuwe accentperiode van 3x 28 dagen. Om de gewenste effecten en doelstellingen uit het tactisch jaarplan te realiseren, vertaalt de FOPS-tafel de planningsaanwijzingen in operatiebevelen (het ‘wat’). De brigades en teams maken een

analyse van het operatiebevel middels het commandovoeringsproces en koppelen hun plannen terug aan de FOPS-tafel (het 'hoe'). De uiteindelijke activiteitenplannen van brigades worden beoordeeld op realiteit (capaciteit) en inhoud (in relatie tot het *intelligence*-beeld). Naast de reguliere planning van operaties binnen de aankomende accentperiode van 3x 28 dagen, kunnen er ook aanvullende fragmentation orders (frago) voorbereid en uitgewerkt worden voor de lopende accentperiode (Koninklijke Marechaussee, 2016-2). Op deze manier kan het LTC tijdig anticiperen op nieuwe informatie, verschuivende prioriteiten en verstoringen in de operaties.

## Bijlage C: de ‘8 van IGO’

Door de commandant van de KMar (C-KMar) zijn voor realisatie en ontwikkeling van IGO de volgende uitgangspunten bepaald (Koninklijke Marechaussee, 2014:8):

**1. Informatiegestuurd Optreden:**

Verzameling en analyse van data zal plaatsvinden op één centrale locatie in plaats van versnipperd over de organisatie;

**2. Landelijke spreiding:**

De brigades met teams blijven verspreid over Nederland, waarbij de regionale gebiedskennis en contacten gewaarborgd blijven;

**3. Brigades blijven de thuisbasis voor de teams:**

Operationele aansturing zal niet meer plaatsvinden vanuit de brigades, maar de BC blijft wel verantwoordelijk voor zijn teams in het kader van de personele en materiele inzetbaarheid;

**4. Er komt een Landelijk Tactisch Commandant (C-LTC):**

De C-LTC is verantwoordelijk voor de operationele aansturing van de brigades en teams conform de richtlijnen en het (strategische) beleid vanuit de Staf KMar, met uitzondering van de specialistische brigades Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten (BSB), Recherche, Caribisch gebied en Bijzondere Dienst (BD). Personeel binnen het LTC levert ondersteuning aan de beschreven functionaliteiten (zie paragraaf 1.3);

**5. Het gaat om het effect:**

Territoriale indeling van capaciteiten per district is niet langer dominant, maar het te behalen effect staat centraal;

**6. De district staven verdwijnen:**

Doordat de operaties landelijk worden aangestuurd, worden de taken van het districtsniveau verdeeld. De processen ‘*intelligence*’ en ‘*plans*’ en bijbehorende functionarissen worden ondergebracht bij het LTC, de functionaliteit ‘support’ blijft nog wel aanwezig bij de brigades (zie paragraaf 1.3);

**7. Ruimte voor vakmanschap:**

Informatiegestuurd optreden vraagt om nieuw vakmanschap. Het werk wordt steeds complexer. Het is essentieel om een continue bijdrage te leveren aan de persoonlijke en professionele ontwikkeling van alle medewerkers van de KMar om het informatiegestuurd optreden in de vingers te krijgen. Het Opleidings- en Trainingscentrum KMar (OTCKmar) en het concept van de 'IGO-academie' spelen hier een grote rol in;

**8. IGO vraagt om goede randvoorwaarden:**

Om IGO te laten slagen in de praktijk, is het van belang dat de KMar-personeel flexibel is bij deze nieuwe manier van werken, maar ook dat de juiste technologische middelen voorhanden zijn. Daarnaast zijn vraagstukken en duidelijkheid over de rechtspositie en inzet van KMar-personeel een punt van aandacht.

## Bijlage D: Lijst van respondenten

**Dhr. Aarts**

*Staf Koninklijke Marechaussee, Cluster IV  
Bestuur & Proces Coördinator*

**Majoor E. Floors**

*Landelijk Tactisch Commando  
Hoofd Operationele Personeelszorg*

**Tweede-luitenant M. van Galen**

*Hoog Risico Beveiliging (HRB)  
Teamleider*

**Kapitein M. den Hartogh**

*Brigade Den Haag  
Plaatsvervangend brigadecommandant  
Voorheen: S3 Operations HRB*

**Dhr. J. Kikkert**

*Landelijk Tactisch Commando, Operations  
Sectiehoofd Business Intelligence Analyse  
(BIA) & Operationele Planning (OPPL)*

**Majoor G. Kiewiet**

*Landelijk Tactisch Commando  
Sectiehoofd Informatieknooppunt (intel)  
Voorheen: Inlichtingen CLSK; DOPS J2;  
Schiphol*

**Tweede-luitenant P. Kokshoorn**

*Brigade Den Haag Beveiliging  
Teamleider*

**Kapitein P. Lamme**

*Landelijk Tactisch Commando  
Hoofd Coördinatie Centrum (intelligence)*

**Mevr. M. O'Connor**

*Landelijk Tactisch Commando  
Hoofd Expertise Centrum Identiteitsfraude &  
Documenten (ECID).  
Voorheen: adviseur C-LTC;  
beleidsmedewerker Directie Operaties KMar*

**Generaal-Majoor A. Peperkoorn**

*Staf Koninklijke Marechaussee  
Plaatsvervangend commandant KMar  
Voorheen: 1<sup>e</sup> C-LTC; MIVD*

**Kapitein M. Peelen**

*Landelijk Tactisch Commando  
Medewerker Bureau Integratie  
Voorheen: OTCKMar*

**Tweede-luitenant M. Schermers**

*Brigade Noord-Holland, locatie IJmuiden  
Teamleider*

**Mevr. J. Troostheide**

*Landelijk Tactisch Commando, Sectie IV/CIS  
Hoofd IV-Plans*

**Majoor J. Wezemer**

*Brigade Noord-Holland  
Brigadecommandant*

**Majoor G. Wiersma**

*Landelijk Tactisch Commando  
Sectie Materieel & Diensten  
Hoofd Bureau Logistieke Operaties*

## Bijlage E: Interviewprotocol en vragenlijst

### Korte voorstelronde

Werkzaam als militair bij het Ministerie van Defensie  
Uitvoeren onderzoek voor de masteropleiding Bestuurskunde aan de Universiteit Leiden  
Onderzoeksagenda voor transformatie (FMW) “IGO bij het LTC”

### Doel van het onderzoek

Het onderzoek heeft tot doel om met behulp van theoretische achtergronden en praktijkonderzoek bij het strategische niveau (Staf KMar), het tactische niveau (LTC) en het operationele niveau (brigade en teams), inzicht te verkrijgen in de zienswijze en belevenis van de niveaus op de nieuwe wijze van informatiegestuurd optreden in het algemeen en (m.u.v. Staf KMar) het FOPS-proces in het bijzonder, om zodoende kritische succesfactoren voor de implementatie van IGO in het algemeen en het operationele commandovoeringsproces in het bijzonder te achterhalen en terug te koppelen aan het LTC.

### Keuze respondent toelichten

#### Aanpak interview

- Er is sprake van een semigestructureerd interview ontwerp (topics);
- Sommige topics worden eerst kort ingeleid met theorie en/of geoperationaliseerde begrippen voor de beeldvorming;
- Na elke topic zal de respondent gevraagd worden naar kritische succesfactoren vanuit zijn of haar optiek;
- Volgorde interviewvragen Staf KMar:
  - Context, proces, inhoud, uitkomsten
- Volgorde interviewvragen LTC en brigades:
  - IGO algemeen, FOPS-proces, strategic learning
- Het interview duurt maximaal 60 minuten.

#### Wat gebeurt er met de informatie die gegeven wordt in dit interview?

- Uw naam en functiebenoeming worden opgenomen in de respondentenlijst (indien toestemming verleend door respondent), maar citaten of opmerkingen zullen anoniem verwerkt worden in de analyse van het onderzoek;
- Het interview zal worden opgenomen (indien toestemming verleend door respondent), vervolgens uitgetypt (transcriberen) en ter controle en goedkeuring naar de respondent worden opgestuurd;
- De geluidsopname zal na uitwerking van het interview worden verwijderd. De interviewresultaten zijn alleen inzichtelijk voor de onderzoeker en scriptiebegeleider;
- Het onderzoek wordt beschikbaar gesteld aan de universiteit Leiden en opgenomen in de bibliotheek.

#### **Zijn er op voorhand nog vragen?**



## Vragenlijst Strategisch niveau

### Vragen vooraf

- Wat is uw naam en hoe lang bent u al werkzaam bij de KMar?
- Welke functie vervult u nu en kunt u kort aangeven wat tot uw takenpakket behoort?
- Als u uw ervaring met IGO in een notendop zou moeten beschrijven, wat zegt u dan?

---

### Context

#### 2013: "In het belang van Nederland"

*Eén van de speerpunten waar Defensie de focus op legt, met het oog op de inrichting van een betaalbare krijgsmacht, is de toepassing van het concept van informatiegestuurd optreden (IGO). Sluit aan op de KMar ontwikkelagenda uit 2012, waarbij IGO een van de prio's is voor doorontwikkeling van de KMar. Taken ansich veranderen niet, wel de invulling/uitvoering ervan.*

- **Juiste moment geweest om IGO te implementeren?**
  - **Bezuinigingen, reorganisaties, toenemende operationele druk, etc.**
- **Wat zijn belemmerende of juist doorslaggevende factoren geweest om destijds IGO te introduceren/implementeren?**

#### *2015: "Toekomst van de krijgsmacht" (brief aan Voorzitter Tweede Kamer)*

*→ Projectorganisatie & planning: marktverkenningen plaatsgevonden, veel aandacht voor een samenhangend programmamanagement met regie en integratie.*

#### *2017: "BIT-advies inzake IT IGO KMar"*

*→ Meer gebruik maken van al bestaande voorzieningen (markt, NAVO of Rijk: nationale politie apps) + vergroot het inzicht in de stand van zaken en de kosten van lopende projecten.*

- **Op papier tegenstrijdig, in hoeverre heeft er intern én extern een benchmark plaatsgevonden? (Baten & lasten en risicoanalyse)**

---

### Proces

*KMar-methodiek van veranderen: niet alleen denken, ontwerpen en reflecteren, maar samendoen, ontwikkelen en experimenteren. IGO = ontwikkelagenda met proeftuinen.*

- **Op welke wijze zijn of worden het tactische en het operationele niveau betrokken bij de implementatie van IGO?**

*Er is géén blauwdruk voor het programma "IT IGO KMar", het betreft een ontwikkelagenda van 74 projecten en project ideeën dat plaatsvindt als een proeftuin met experimenten (interim-fase).*

- **Op welke wijze worden het tactische en het operationele niveau betrokken bij het programma 'IT IGO KMar'?**

---

## Inhoud

- 8 van IGO: "IGO vraagt om goede randvoorwaarden" (IV en ICT-middelen essentieel);  
- Centralisering informatiehuishouding = geen versnippering van informatie;  
- Visie LTC: Geen enkele operationele activiteit wordt uitgevoerd zonder oogmerk of opdracht gebaseerd op informatie.

- **Hoe afhankelijk wordt de KMar van IV- en ICT-voorzieningen? Oftewel: hoe ziet u de balans tussen techniek en menselijk handelen (vakmanschap/intuïtie)?**
- **In hoeverre vindt u dat de KMar op dit moment aan IGO doet?**

*"Districtsstaven zijn verdwenen en het LTC is opgericht, waardoor processen en verantwoordelijkheden centraal zijn getrokken. Doelstelling: meer inzicht en overzicht, prioriteringsmogelijkheden"*

- **Komt het landelijke aansturingselement steeds verder van de operatie te staan? En verdwijnt hiermee de feeling en local knowledge niet?**

*"Planhorizon met vier fases (FP, P, FOPS, COPS) en plantafels, waarbij IGO onlosmakelijk aan elke fase verbonden is"*

- **KMar = politieorganisatie met militaire status (scheiding beheer <> gezag). In hoeverre heeft dit invloed gehad op de inrichting van het LTC? Waarom geen militaire G-structuur?**
- **Welke aspecten van IGO hebben het uiteindelijk niet gehaald? (unrealized strategy). Waarom niet?**

---

## Uitkomsten

- **Op welke wijze meten jullie (project) 'resultaten' of 'prestaties' en hoe wordt dit gekoppeld aan de initiële doelstellingen (strategisch meerjarenplan KMar)?**
- **Wat is volgens u momenteel de meest belemmerende factor in het verandertraject voor programma 'IT IGO KMar'?**
- **Wat vindt u de meest kritische factor voor succesvolle implementatie van IGO bij de KMar?**

## Deel A: IGO algemeen

### + Sense-making

*“De manier van top-down lijncommunicatie om zodoende de implementatie van de beoogde veranderingen over te brengen op het KMar-personeel gedurende het verandertraject naar IGO, met de intentie om duidelijkheid te verschaffen en draagvlak te creëren”*

- **Op welke wijze is het concept van IGO aan het begin geïntroduceerd onder het KMar personeel?**
- **Hoe vindt de communicatie omtrent updates/ontwikkelingen van IGO hedendaags plaats?**
- **Heeft u in de praktijk iets gemist met betrekking tot het aspect ‘sense-making’, of kunt u nog een kritische succesfactor benoemen als aanbeveling voor het hogere niveau?**

### + Structuurmaatregelen IGO

*“Doordat de operaties landelijk worden aangestuurd, worden de taken van het districtsniveau verdeeld. De processen ‘intelligence’ en ‘plannen’ en bijbehorende functionarissen worden ondergebracht bij het LTC, de functionaliteit ‘support’ blijft nog wel aanwezig bij de brigades”*

- **Wat vindt u van deze organisatorische maatregelen?**
- **Vraag aan (P)Brigadecommandant (BC):**  
*“Operationele aansturing zal niet meer plaatsvinden vanuit de brigades, maar de BC blijft wel verantwoordelijk voor zijn teams in het kader van de personele en materiele inzetbaarheid”.*
  - **Nieuwe rol, meer manager. Hoe ervaart u dit? Voor- en nadelen?**
- **Vraag aan teamleider (TL):**  
*“Twee hogere niveaus, namelijk de voorwaardenscheppende BC op de brigade (gereedstelling) en de centrale operationele aansturing vanuit het LTC”.*
  - **Hoe ervaart u dit?**
- *“IGO vraagt om goede randvoorwaarden”.*
  - **Zijn deze randvoorwaarden geregeld? (IV en ICT-middelen, rechtspositionele aspect, carrièremogelijkheden, etc.)**
- **Denk u dat IGO tot meer effectiviteit en efficiëntie leidt?**

## Participatie

*“De manier waarop de KMar in het algemeen en het LTC in het bijzonder, trachten de veranderingsbereidheid van KMar personeel in het kader van IGO te verhogen en de mogelijke weerstand en/of veranderingsmoehheid/cynisme te reduceren, om zodoende een gemeenschappelijke visie en samenwerking (shared understanding) te realiseren”*

- **Een organisatieverandering naar IGO kan mogelijk leiden tot weerstand, onzekerheden en een cultuurverandering. Merkt u die weerstand bij het operationele niveau (en evt. bij het LTC)? Hoe spelen jullie hierop in?**
- **Heeft u in de praktijk iets gemist met betrekking tot het aspect ‘participatie’, of kunt u nog een kritische succesfactor benoemen als aanbevelingen voor het hogere niveau?**

---

## Deel B: FOPS-proces

*“De wijze van het operationele commandovoeringsproces in de planning naar toekomstige operaties van de aankomende accentperiode (3x28 dagen) en de terugkoppeling hierop van de operationele brigades en teams aan het tactische niveau”*

### LTC:

- **In hoeverre heeft uw functionaliteit de capaciteit, kennis en praktijkervaring in huis om factoranalyses te maken voor accentperiode van 3 x 28 dagen?**
- **Structuur & Inhoud: Hoe ervaart u de planningstermijn van 3 x 28 dagen en wat vindt u van de inhoud van de uitgegeven operatiebevelen?**
- **Structuur & Inhoud: Vindt u de operatiebevelen aan de operationele brigades en teams representatief voor de werkelijkheid? (planning vs. werkelijkheid, FRAGO frequentie?)**

### Brigades:

- **In hoeverre heeft u handelingsvrijheid en beslissingsbevoegdheid tijdens het COV-proces?**
- **Kunt u nog een kritische succesfactor benoemen voor het FOPS-proces?**

---

## Deel C: Strategic learning

### Local knowledge

*“De mate waarin operationele brigades en teams over gebiedskennis en praktijkervaring bezitten door interactie met de lokale bevolking en omgeving”*

- **In hoeverre vindt u dat uw *local knowledge* gebruikt wordt bij de nieuwe wijze van informatiegestuurd optreden?**

#### Prestatiemeting:

- **Hoe wordt inzichtelijk/meetbaar gemaakt of aan de doelstellingen is voldaan?**

#### Evaluatiemomenten:

- **Op welke wijze vindt er tussen de organisatieniveaus evaluatie van operaties plaats (output en effect) en hoe wordt dit toegepast om een continu verbeterproces te realiseren?**

#### Opleiding & Training

- **Vindt u dat de KMar voldoende ruimte biedt voor vakmanschap en persoonlijke ontwikkeling in het kader van IGO?**
- **Wat belemmert volgens u de implementatie van IGO het meest en waarom?**

---

## Afsluiting

Bedanken!

Heeft u nog vragen of wat op te merken?

Zo nee, dan kunt u mij altijd later nog bereiken als u iets te binnen schiet.

Uitwerking van het interview zal op korte termijn naar de respondent worden opgestuurd ter controle en goedkeuring.

## Bijlage F: Relevante citaten deelvraag 1

Onderzoek variabelen (5x)	Citaten van respondenten op strategisch niveau (STRAT), tactisch niveau (TACT) en operationeel niveau (OPS)
<p><b>(Externe, politiek-strategische) factoren van invloed,</b> zoals benchmarking, wet- en regelgeving, reorganisatie, etc.</p>	<p><i>“Wat dat betreft is de Nederlandse KMar wel erg uniek binnen Europa hoor. Grensbewaking die door Defensie gedaan wordt, dat gebeurt niet op veel plekken, kijk nu maar naar de actualiteit met terrorismedreiging en vluchtelingen” (STRAT)</i></p> <p><i>“Benchmarking is lastig, het wijkt af in de nuances” (STRAT)</i></p> <p><i>“Het laat zich moeilijk benchmarken, iedereen net iets anders” (STRAT)</i></p> <p><i>“Bij de politie kwamen we er snel achter dat maar iets van 20% van hun activiteiten planbaar zijn, dus de politie is al per definitie meer gebiedsgebonden dan de Marechaussee. Bij ons is het juist 80% planbaar en 20% onvoorspelbaar. Die 20% zijn eigenlijk verstoringen op je planbare activiteiten” (STRAT)</i></p> <p><i>“Komende jaren denk ik zelfs een verscherping van de regelgeving hierop. Voorbeeld is de AVG (algemene verordening gegevensbescherming) vanuit de EU, als vernieuwing op de WBP. Dit snap ik ook niet, vooral niet met de huidige (en toekomstige) situatie van terreurdreiging” (STRAT)</i></p> <p><i>“Wel raar, want met IGO juist veel data vergaren, opslaan, analyseren, etc. en dan word je beperkt door wet- en regelgeving” (STRAT)</i></p> <p><i>“IGO geen vastomlijnd plan, maar een visie en stip aan de horizon. Dagelijkse werkzaamheden veranderen en de politiek is van invloed” (STRAT)</i></p> <p><i>“Een hoop dingen die gebeurd zijn heeft de KMar niet kunnen voorzien. Kort daarop had je de aanslagen en groeicijfers van de passagier op Schiphol en Eindhoven die de pan uitrezen” (STRAT)</i></p> <p><i>“Terwijl Defensie de grote klappen heeft gehad, is de KMar minimaal gelijk gebleven of zelfs tegen de stroom in gegroeid. Bezuinigingen vooral op de rand voorwaardelijke ondersteunende aspecten die indirect invloed hebben op de KMar” (STRAT)</i></p> <p><i>“Hoogste prio capaciteitsvulling zijn Schiphol, Eindhoven en Rotterdam. Daar kijkt de politiek ook naar en daar zit een commercieel belang aan vast (mediagevoelig)” (TACT)</i></p> <p><i>“Externe druk, zoals de aanslagen in Europa, hebben ertoe geleid dat er extra vraag kwam naar het KMar-product, zoals bijvoorbeeld naar Hoog Risico Beveiliging (HRB)” (TACT)</i></p> <p><i>“Aanschaf van een CCIRM-tool is een lastig traject. Het delen van informatie boven ‘Departementaal Vertrouwelijk’ is nu lastig. Openen en/of verwerken van (externe) informatie dat merendeels via Mulan-netwerk binnenkomt, kan niet” (TACT)</i></p> <p><i>“Intel die je in het buitenland vergaart (vb. FRONTEX) is conform wet- en regelgeving bestemd voor het gastland. Gevolg is dat je verzoeken moet indienen om die intel te verkrijgen” (TACT)</i></p> <p><i>“Politie heeft een ander registratiesysteem dan Defensie; strengere Beveiligingsautoriteit bij Defensie waardoor de koppeling met het IOS-systeem van Defensie niet wordt toegestaan” (TACT)</i></p>

*“ICT momenteel de primaire belemmerende factor voor IGO, er worden nog te weinig stappen in gemaakt. Tweede belemmering is de werkdruk, wat het bemoeilijkt om met de mindset van het personeel aan de gang te gaan en er is minder ruimte voor O&T” (TACT)*

*“Slagingsfactor intel is de juiste mensen op de juiste plek met de juiste mindset: mensen nodig die juist naar buiten willen en briefings houden ipv kantoorwerk en om 5 uur naar huis. Tweede betreft het ‘georefereren’ wat nu nog niet bestaat, ofwel het plotten van een incident in het systeem en analyseren wat er de afgelopen maand gebeurd is” (TACT)*

*“We krijgen een product dat enkele maanden of jaren geleden bedacht is, maar dat is inmiddels achterhaald en voldoet niet meer aan de eisen van de veranderde wereld. Gevolg zijn lastige en lange trajecten om het product passend te maken” (TACT)*

*“Bureau Functioneel Beheer bij Staf KMar opgeheven en gecentraliseerd bij JIVC als gevolg van de Blauwdruk IV. Dit begint nu echt een struikelblok te worden” (TACT)*

*“De KMar moet snel weer in balans komen, hier is extra budget voor gekregen. Door de schaarste (meer werk dan de organisatie aan kan), wordt de ruimte voor doorontwikkeling IGO en het informatiehuis, maar ook voor persoonlijke ontwikkeling, minder ervaren door het personeel” (STRAT)*

*“Capaciteitstekorten door onder andere dienstverlaters en moeizame werving, terwijl de operatie gewoon door gaat” (TACT)*

*“Gesprekken met de bonden liggen stil, formalisering van de reorganisatie nog niet rond. Dit geeft een diffuus beeld” (TACT)*

*“Redenen van uitstroom onder andere dat collega’s klaar zijn met Tijdelijke Tewerkstellingen door het land heen; meer op zoek naar vaste locatie en zekerheid fase 3 aanstelling” (TACT)*

*“De Kmar is simultaan aan de operaties bezig met een reorganisatie, er vindt een cultuuromslag plaats, er zijn capaciteitsproblemen, we hebben een zak geld die niet verzilverd kan worden en het OTCKMar is niet dusdanig ingericht voor het vele aantal cursisten. En dan is er ook nog sprake van een nieuwe manier van informatiegestuurd optreden, een belangrijke driver achter de veranderingen” (TACT)*

*“Korte termijn aanbestedingen in het kader van IV/CIS lastig. Zijn wel ideeën over kort cyclische ontwikkeling, bv. via SharePoint bepaalde bedrijfstoeepassingen bouwen en vormgeven in samenwerking met de gebruiker, waarna snelle implementatie volgt (projecten max. K€20). Het dilemma is om het beheer in te richten, anders wordt het een soort ‘end-user’ systeem. Als het bedrijfskritisch wordt, hoe ga je het dan weer bemensen? Dat kost ook weer capaciteit. Dure applicaties hebben lange doorlooptijden” (TACT)*

*“Noodoplossingen bedenken, mocht er een ‘go’ komen dan kan de leverancier het z.s.m. faciliteren. We kunnen niet op basis van geruchten bijvoorbeeld Mulan gaan aanleggen (lange doorlooptijden), maar wel impactanalyses maken” (TACT)*

*“De KMar leunt zwaar op IV-middelen, het kan gezien worden als het ‘wapen’ van de organisatie” (TACT)*

*“Informatiegestuurd of capaciteit gedreven? Vooral capaciteit gedreven. Je kunt van IGO spreken in die zin dat inzichtelijk is waar de capaciteitsproblematiek heerst” (TACT)*

	<p><i>“Intel vóór IGO: geen eenduidigheid en geen centrale sturing, daardoor was informatie minder stapelbaar en werd het minder goed ontsloten voor de hele organisatie” (TACT)</i></p> <p><i>“De afhankelijkheid en het belang van IV is groot, blijft groot en wordt in de toekomst denk ik alleen maar groter” (TACT)</i></p> <p><i>“Onze drukste dagen zijn niet vanwege de hoge dreiging en het informatie gestuurde aspect, maar omdat er dan gewoon veel objecten open zijn. Er wordt van HRB dan verwacht dat je er staat (‘moet-taak’)” (OPS)</i></p> <p><i>“Ook stand-by kunnen staan voor crisissituaties in de omgeving, dan zeker geen tijd en capaciteit om intel te verzamelen in het havengebied wat hoogstwaarschijnlijk niet direct resultaat oplevert” (OPS)</i></p> <p><i>“IGO is een integraal onderdeel van de inhoud van het werk en de reorganisatie is alles wat er omheen draait. Het is belangrijk om die scheiding te behouden” (OPS)</i></p> <p><i>“Belemmerende factor voor IGO zijn de stroperige dossiers van infra en IV/ICT. Dit wordt aangegeven bij de tactische briefings en bij backoffices. Antwoorden zijn “Het ligt bij ons”, nooit “Het ligt bij mij” (stukje eigenaarschap). Ook worden geen data of deadlines benoemd” (OPS)</i></p> <p><i>“Belemmerende factor ICT loop door de hele keten heen van reguliere aanschaf, via thema taakgroepen naar regiegroepen. Bij al deze fora kunnen wij onze IV&amp;C behoefte inschieten. We zijn continu op zoek hoe en waar we onze behoefte het snelst gerealiseerd kan worden” (TACT)</i></p> <p><i>“De programma’s die de KMar gebruikt worden m.i. niet gezien als een wapensysteem. Vb. een OSINT-tool (open source intelligence) is belangrijk voor intel. Ik denk dat de rest van de Defensieorganisatie daar anders tegenaan kijkt” (TACT)</i></p> <p><i>“Bij grensbewaking heb je te maken met normeringen: je kunt minder schuiven en qua capaciteit zit je meer vast. Bij de meer flexibele taken kun je in dat opzicht meer prioriteiten stellen en kijken hoe dat proces gaat” (TACT)</i></p> <p><i>“Vooraf zijn door de kwartiermakersgroep werkbezoeken geweest in Canada, maar bv. ook bij de politie. Per functionaliteit is ingezoomd op bepaalde aspecten” (TACT)</i></p> <p><i>“Intel biedt gevraagd en ongevraagd richting, maar er zijn meer factoren die de mogelijke wijze van optreden bepalen zoals verwachtingen hogere hand, ketenpartners, wet- en regelgeving” (OPS)</i></p> <p><i>“Wat de HRB en Den Haag B&amp;B nu doen, is gewoon ‘zichtbaarheid’ vanwege terroristische dreiging. Ze staan er niet omdat ze per se iets verwachten op een bepaald tijdstip. Grensbewaking Schiphol hetzelfde, de balies 100% bezet, maar er kan nog meer gebruik gemaakt worden van API (advanced passenger information). Sommige vluchten hoef je op basis van die intel niet of nauwelijks te controleren en anderen juist wel” (STRAT)</i></p>
<p><b>Organisatie structuur</b></p>	<p><i>“Scheiding gezag en beheer is een complicerende factor, zeker als je iets aan het bouwen bent” (STRAT)</i></p> <p><i>“Het extra geld dat we er dit jaar bij hebben gekregen, een behoorlijk gedeelte daarvan gaat naar Defensie. Juist om die ondersteunende diensten te versterken. Lastig track op te houden, terwijl het gezag ons wel bevraagt wat er met het geld is gedaan” (STRAT)</i></p>



*“Transitie van gebiedsgebonden optreden ‘waarbij de KMar capaciteit en kwaliteit voorhanden heeft, afwacht of en wanneer er iets gebeurt en dan ingezet wordt’ naar informatiegestuurd optreden ‘waarbij de KMar probeert te voorspellen wat er gebeurt en daar op voorhand capaciteit en kwaliteit voor dedicate. De KMar had deze transitie eerder moeten inzetten” (STRAT)*

*“De organisatie is niet geheel geëquipeerd op de beweging die we inzetten. Er is een nadeel, de hele IGO-transitie is ingezet met de oprichting van het LTC ten tijde van de bezuinigingen en teruglopende capaciteit” (TACT)*

*“Reorganisatie duurt lang. Om bepaalde organisatiestructuren aan te passen moet je wachten op evaluaties of weer in contact met een MC” (TACT)*

*“Normaliter bij een (Defensie) reorganisatietraject volg je een URD, waarin vooraf de harkjes en nieuwe werkwijzen dichtgetimmerd worden, daarna volgt de uitvoering en vulling van vacatures” (TACT)*

*“We zitten nu in een fase waarin we aan het experimenteren zijn met nieuwe producten en diensten. De wereld van 4 jaar geleden zag er totaal anders uit. Ook de ketenpartners (zoals Politie) zijn volop gereorganiseerd en veranderd. Minder vastigheid, continu bezig met opnieuw vaststellen van werkinstructies, procedures, etc. om effectiviteit en efficiëntie na te streven” (TACT)*

*“Men richt zich, vanuit mijn blikveld, wel erg op IT, IV, gadgets, appjes, etc. Dat is leuk, maar dat is geen IGO. Dus naast je IT-programma, moet er ook een reorganisatie van de organisatie komen begrijp je? Er moet een organisatiedeskundige bij komen zitten die echt de change van de organisatie, de manier van werken, de manier van aansturen bekijkt en dat mis ik een beetje vanuit IT” (STRAT)*

*“De districtsstructuur zat in de weg om de IGO-beweging goed te laten slagen” (STRAT)*

*“De beheersorganisatie bij Defensie is nog niet gebouwd op de snelle, bijna fluïde KMar-organisatie waar ook heel individueel geacteerd en geopereerd wordt. We moeten niet alleen voor de KMar, maar volgens mij de hele krijgsmacht, veel meer denken naar een exploitatieachtige systematiek in plaats van een investeringsystematiek” (STRAT)*

*“Als ik iets wil, in het kader van IGO of een stukje ontwikkeling, dan moet ik kunnen aantonen dat er over 20 jaar financiering is. Terwijl ik weet dat ik het maar 2 jaar nodig heb, of dat er over 2 jaar alweer iets anders komt. Het is een hele andere systematiek dan voor zware wapensystemen die met allerlei contracten voor 20 jaar worden ingevoerd” (STRAT)*

*“Binnen Defensie vallen expertisecentra vaak onder opleidings- en trainingscentra. De KMar focust op verbinding met de operatie, dus sommige expertisecentra vallen onder het LTC. Vanuit het LTC nog geen echte duidelijke visie geformuleerd hoe om te gaan met kennisborging en schaarse expertisecapaciteit en de link met het OTCKMar” (TACT)*

*“De omklap is nog niet gemaakt, maar we zijn wel al gedeeltelijk met een beperkt aantal mensen aan het werken op de manier waarop je denkt te moeten werken na de reorganisatie, want die stappen/werkwijze zijn al enigszins genomen. Vooruitlopend op de reorganisatie gaan mensen weg bij bureautjes waardoor de werkzaamheden naar een ander niveau toe vallen” (TACT)*

*“Vagevuur reorganisatie: in je werkzaamheden doe je al alsof je bent gereorganiseerd, alleen de organisatie is er nog niet op ingericht. Dat maakt het wel lastig” (TACT)*

	<p><i>“Belemmerende factor IGO is de regel reistijd = diensttijd. Eenmaal ingeregeld, dan is het lastig om terug te draaien. Soms lange reistijden, dus minder lang operationeel op post” (TACT)</i></p> <p><i>“Gekozen om in proeftuinen te werken; werken conform de nieuwe situatie terwijl de oude organisatie nog staat. Gevolgen zijn tijdelijke tewerkstellingen, rare constructies” (TACT)</i></p> <p><i>“Ik ben niet echt fan van de ‘tafel-structuur’, gebruik dan de militaire structuur met een strikte scheiding tussen operations en plans. Current ops (T+4 dagen) eigenlijk te kort en alleen bijsturen op incidenten, terwijl de future ops (3x28 dagen) eigenlijk te lang is want dan zit je bijna in de plans van een G-structuur” (TACT)</i></p> <p><i>“Structuur van Intel, Plans, Operations en Support (IPOS), maar niet de G-structuur. Bij Support zou dat misschien duidelijker zijn, want dan een scheiding tussen financiën, verbindingen, etc. Nu contact met Hoofd-Support, maar waar is die precies van?” (TACT)</i></p> <p><i>“Past het huidige pakket dat we hebben aan regels die we het personeel kunnen bieden, wel bij de denkwijze van het LTC dat we in principe daar moeten zijn waar het werk is en waar het erop aan komt?” (TACT)</i></p> <p><i>“IGO betekent een hele cultuuromslag, uitgangspunt is ‘Brigade blijft de thuisbasis’, maar ook brigades veranderen en worden groter wat kan leiden tot langere reistijden, etc.” (TACT)</i></p> <p><i>“Sterke ontwikkeling en ambitie van IGO, maar op heden nog geen geprofessionaliseerde IGO-gestuurde organisatie” (OPS)</i></p> <p><i>“Nieuwe functies en functiebenamingen van de IGO-structuur nog niet P-technisch ingeregeld, wat leidt tot geknutselde constructies” (OPS)</i></p> <p><i>“Lastig: reorganisatie duurt al 2jaar: ‘werkorganisatie’: collega’s zitten op een andere werkplek (formeel) dan hij/zij daadwerkelijk werkt” (TACT)</i></p> <p><i>“Speerpunt is om ‘IV aan de voorkant van elke verandering’ te krijgen, anders loop je achter de feiten aan met langdurige trajecten en procedures. Hoe eerder IV/CIS bepaalde zaken signaleert, des te eerder de leverancier geïnformeerd kan worden over mogelijke toekomstleveringen” (TACT)</i></p> <p><i>“Nieuwe adagium binnen het JIVC is ‘business aan het stuur’, waarmee werkzaamheden weer teruggeduwd worden naar de KMar-organisatie terwijl wij daar organisatorisch niet meer op ingericht zijn” (TACT)</i></p>
<p><b>Taakverdeling</b></p>	<p><i>“Taken die de KMar niet direct voor Defensie uitvoert, dat is meer dan 85%. Defensie heeft de neiging om dan te zeggen dat het geld ergens anders vandaan moet komen (het gezag)” (STRAT)</i></p> <p><i>“Staf KMar geeft de richting, het LTC gaat over de inrichting en ‘stuurt’ de verrichting en de operationele brigades dragen zorg voor de verrichting” (STRAT)</i></p> <p><i>“Durf het lagere niveau (gezamenlijke) verantwoordelijkheid te geven. Niet micro-managen en directe top-down sturing, want dan kijkt het lagere niveau puur naar de eigen taken en pakket op die manier niet gezamenlijk operaties op” (TACT)</i></p>

*“Nieuwe rol van BC had al veel eerder ingevoerd moeten worden; de (1e en 2e) teamleiders zijn operationeel sturend” (OPS)*

*“BC: leiderschap is ook doen wat nodig is om alles mogelijk te maken (regionaal verantwoordelijk). Alle gereedstelling in de vorm van contact met ketenpartners, personeel dat lekker in de vel zit, de juiste middelen heeft, de blik vooruit heeft (stip op horizon)” (OPS)*

*“Wel een goede manier van werken. Als BC verantwoordelijk voor de materiele- en personele gereedheid, maar ook dat het op hoofdlijnen klopt qua planning in operaties” (OPS)*

*“BC: fundamenteel veel belangrijk om te zorgen dat de middelen en mensen aanwezig zijn, in plaats van operationele aansturing” (OPS)*

*“Bij joint optreden lastig om aan te sluiten op de militaire structuur van G1 t/m G9. Wie is bij de KMar tafels bv. continu de G1 of G2? Waar ligt de scheidlijn? Dit is af en toe nog diffuus” (TACT)*

*“Verantwoordelijkheid tussen de 3 & 5 (=Operations/Plans) is af en toe diffuus” (TACT)*

*“Op niveau van Marechaussee/korporaal nog redelijk een ‘ver weg van mijn bed show’. In de uitvoering is nog niet heel veel veranderd, behalve dat ze merken dat capaciteitstekort de taakstelling wat verschraalt” (TACT)*

*“Teamleiders aan de ene kant veel handelingsvrijheid en beslissingsbevoegdheid in de uitvoering van de opdracht (het ‘hoe’), want relatief abstracte opdrachten vanuit het LTC (het ‘wat’). Aan de andere kant wordt de teamleider beperkt door het capaciteitsprobleem; roeien met de riemen die er zijn” (TACT)*

*“Handelingsvrijheid en beslissingsbevoegdheid brigadecommandanten nog relatief hoog. Vraag is of dat zo blijft zodra het LTC meer in positie komt en IGO volledig draait met de sterke rol van intel die bijna bepalend is waar ingezet gaat worden” (TACT)*

*“Als brigade nog redelijk selfsupporting. LTC denkt wel echt ondersteunend mee, bij keuzes wordt de input vanuit de brigades ook zeker meegenomen” (OPS)*

*“Op elk niveau ligt het accent anders. Strategisch niveau (future)plans) kijkt naar scenario’s, dus sturing op intel, opdrachten vanuit het gezag en op basis van beschikbare capaciteit. Op LTC-niveau focus op het intel beeld van de ‘toestand’ en ‘verwachting’ en uiteraard de beschikbare capaciteit, maar hoe dichter je bij het moment van ‘nu’ komt (current ops), des te meer wordt gestuurd op capaciteit” (TACT)*

*“Bij joint optreden lastig om aan te sluiten op de ‘militaire’ structuur van G1 t/m G9. Wie is met de KMar tafels bv. continu de G2, of de G1. Waar ligt de scheidlijn? Af en toe diffuus” (TACT)*

*“De KMar voert niet het IGO uit zoals het ooit bedacht is. Het model gaat uit van gemeenschappelijke verantwoordelijkheid, openheid en transparantie waarbij de verantwoordelijkheden op een lager niveau worden belegd. Dat vertrouwen moet er dan wel zijn. Ervaring leert dat de KMar toch soms aspecten vertoont van militair micromanagement vanuit de top van de organisatie, wat uiteraard (mede) het gevolg is van de druk op de organisatie door capaciteitsproblematiek” (TACT)*

<p><b>Coördinatie mechanismen</b></p>	<p><i>“We moeten naar een grotere vorm van samenwerking gaan met ketenpartners, waarbij de politie voorop staat. Dit vanuit het principe van complementariteit en niet vanuit concurrentie” (STRAT)</i></p> <p><i>“Bureau Integratie is de spin in het web geworden bij het LTC, de aanjager tussen de verschillende afdelingen en bureaus” (TACT)</i></p> <p><i>“De focus lag op een opdracht: we moeten dit en dit uitzoeken, dan haalden ze informatie uit de systemen en dan traden ze op. Nu wordt pro-actiever gewerkt door te kijken wat er mogelijk gaat gebeuren en dan pas kijken waar we operaties gaan uitvoeren” (STRAT)</i></p> <p><i>“De tactische briefings zijn qua tijdsduur steeds korter, feitelijk veranderen operatiebevelen niet heel veel van de vorige accentperiode. Afweging voor een andere manier? Want het kost toch best veel tijd, brigades reizen af naar Huis ter Heide, etc.” (TACT)</i></p> <p><i>“In de current ops fase kun je nauwelijks meer schuiven met personeel vanwege rechtspositionele aspecten” (TACT)</i></p> <p><i>“Eenduidige trechter creëren waar alle informatie binnenkomt in plaats van zelf samengestelde lijstjes en onderbuikgevoel” (TACT)</i></p> <p><i>“Gedachtegoed IGO is goed, want daar zijn waar je moet zijn. Aan de voorkant moet je dan wel dingen inregelen, zoals het metagegevens management op orde hebben en een eenduidige trechter hebben waar alle informatie binnenkomt in plaats van zelf samengestelde lijstjes” (TACT)</i></p> <p><i>“Kritische succesfactoren voor IGO zijn inzoomen op het metagegevens management en ‘single point of truth’ om vanuit daar inzicht en overzicht te creëren” (TACT)</i></p> <p><i>“Tweerichtingsverkeer: het operationele niveau moet de systemen blijven vullen, maar het tactische niveau moet dan wel (periodiek) terugkoppeling geven op die input. Causale relaties zijn belangrijk, maar wel lastig te realiseren want de inzet is niet altijd terug te herleiden naar die specifieke mutatie op moment ‘x’” (TACT)</i></p> <p><i>“Veel ‘blauwe’ collega’s werkzaam binnen de KMar, dat is goed. Wel veel discussie geweest over de invoering van het commandovoeringsmodel (OATDOEM): past het wel in de politiewerkzaamheden die de KMar uitvoert?” (TACT)</i></p> <p><i>“Current ops (T+4 dagen) eigenlijk te kort en alleen bijsturen op incidenten, terwijl de future ops (3x28 dagen) eigenlijk te lang is want dan zit je bijna in de plans van een G-structuur” (TACT)</i></p> <p><i>“Brigades gebruiken het FOPS-proces, naast plannen van hun inzetbaarheid, ook als platform om hun eventuele frustraties over verschillende domeinen (zoals matlog, IV/CIS) te uiten” (TACT)</i></p> <p><i>“Model van check-and-balances, continu in verbinding met de factoranalyse en ‘hoor en wederhoor’. Uiteindelijk doe je het samen, maar wel vanuit ieder zijn verantwoordelijkheid” (TACT)</i></p> <p><i>“Planningstermijn 3x28 dagen is fijn, zou misschien zelfs langer mogen zijn. Op een gegeven moment veranderen je opdrachten niet, het blijft op hoofdlijnen hetzelfde” (OPS)</i></p>
---------------------------------------	---

	<p><i>“Zolang de relatie tussen de brigade en backoffice goed is en je informeel op één lijn zit, dan hoef je minder af te stemmen in het formele traject” (OPS)</i></p> <p><i>“Als je het goed doet als brigade, dan heb je voor de 2<sup>e</sup> commandanten terugkoppeling al afgestemd met de desbetreffende backoffice. Het kan geen verrassing zijn wat je gaat presenteren” (OPS)</i></p> <p><i>“Voor nu is de accentperiode van 3x28 dagen te kort, kan dus langer (minder briefings); De inhoud blijft gelijkmatig met vaak dezelfde prio’s als de vorige accentperiode, wat als risico heeft in herhaling te vallen” (OPS)</i></p> <p><i>“Mogelijk idee om de accentperiode te verruimen naar 6x28 dagen en tussendoor een soort bedrijfsvoeringsoverleg te houden om de infra en IV/ICT-aspecten te behandelen” (OPS)</i></p> <p><i>“Mogelijk idee om vast te houden aan halfjaarlijkse tactisch plan, bijsturen waar nodig met fraggo’s. Wel belangrijk om een ander moment van terugkoppeling tussen LTC en de brigades in te bouwen, zodat dit contact geborgd blijft. In de halfjaarlijkse tactische briefing alleen inzoomen op accentverschuivingen, met daarnaast 2x per jaar een knelpuntenoverleg” (OPS)</i></p> <p><i>“Wel ‘fijn’ om een tafel verantwoordelijk te maken (kruisbestuiving), in plaats van afzonderlijke de intel, operations, plans of support” (OPS)</i></p> <p><i>“Het liefste maak je 1x een plan en stuur je die indien benodigd bij met fraggo’s. Maar dat gaat nog niet gezien de hoge mobiliteit onder het personeel en sommige secties zijn nog niet volledig gevuld” (TACT)</i></p> <p><i>“De plans-tafel maakt het tactisch jaarplan. Er is discussie gevoerd: als het tactisch jaarplan heel concreet is, dan hoef je in de FOPS-fase alleen nog maar bij te sturen op uitzonderingen en dus niet steeds een nieuw operatiebevel tot stand te laten komen. Risico: plan onderhevig aan dynamische omgeving waarin de KMar opereert, waardoor veel fraggo’s het gevolg kunnen zijn. ‘Door de bomen het bos niet meer zien’” (TACT)</i></p> <p><i>“Single point of truth: veel mensen willen inzicht en overzicht en bouwen daarom eigen Excel-overzichten, dashboards of databases. Dit geeft vertekende beelden, interpretatieverschillen en onwaarheden” (TACT)</i></p> <p><i>“Vulling van de backoffices en de betrokkenheid van hen bij de operatie is een kritische succesfactor. Scheiding tussen LTC en de operatie is wel gegroeid ten opzichte van de districten wat ook lag in de lijn van verwachting. We moeten opletten dat het ‘eigenaarschap’ wel integraal wordt gevoeld in het FOPS-overleg” (OPS)</i></p> <p><i>“In bredere context is dus de succesfactor dat men op tactisch niveau beter laat meewegen wat de gevolgen zijn voor hun keuzes zijn” (OPS)</i></p>
<p><b>Sense-making</b></p>	<p><i>“Verder gaan met het opleveren van quick-wins, succesverhalen” (STRAT)</i></p> <p><i>“Tijdens de kick-off zijn de ‘8 van IGO’ gepresenteerd. Hier kon men naar refereren en deze werden gebruikt als kader voor het bouwen, maar ook om elkaar scherp te houden om afspraken na te komen” (STRAT)</i></p> <p><i>“Druk op de KMar operaties de afgelopen jaren toegenomen. Aan de andere kant een voordeel, want mensen ervaren de noodzaak om kritisch te kijken naar het feit dat we niet alles kunnen en dus prioriteiten moeten stellen” (TACT)</i></p>

*“De urgentie wordt benadrukt door communicatie over de druk op KMar-operaties, begrip hebben over waar de KMar mee bezig is en waarom bepaalde beslissingen worden genomen. Mensen meenemen in de afweging van bepaalde inzetmogelijkheden (het ‘waarom’)” (TACT)*

*“De inhoud en doelen van IGO zijn vaak gecommuniceerd, maar het personeel gaat het pas door hebben zodra ze weten wat het echt voor hen gaat betekenen. Personeel komt er misschien achter dat die IGO-beweging niet bij hen past” (TACT)*

*“Aan het begin van de IGO-beweging zijn hier veel sessies aan gewijd. Hedendaags is IGO al zo verweven in de operatie dat het onderdeel is geworden van het grotere geheel” (OPS)*

*“We zijn al een aantal jaren de fase voorbij dat we iedereen nog moeten vertellen wat IGO is. We zitten nu in een fase waarin we het echt praktisch toepasbaar maken” (OPS)*

*“KMar heeft grote stappen gemaakt met IGO en treedt nu als zodanig op; de optimalisatie moet de komende jaren nog gebeuren. KMar personeel moet het echt gaan zien en voelen (vb. goed werkend IGO-device). Anders heeft het voor de uitvoering een soort van willekeur” (STRAT)*

*“Het was duidelijk dat we de IGO-beweging in moesten gaan, het was meebewegen of afscheid nemen. In zekere mate niet vrijblijvend” (TACT)*

## Bijlage G: Relevante citaten deelvraag 2

Onderzoek variabelen (5x)	Citaten van respondenten op strategisch niveau (STRAT), tactisch niveau (TACT) en operationeel niveau (OPS)
<b>Participatieve discours</b> <i>(self-actualization, dialogization &amp; concretization)</i>	<p><i>“Druk op de KMar operaties de afgelopen jaren toegenomen. Aan de ene kant een risico, want minder tijd voor opleiding en investering in personeel om hen mee te nemen in de IGO-beweging” (TACT)</i></p> <p><i>“Leiderschap belangrijk bij organisatieverandering, opkomen voor het personeel. Af en toe slim omgaan met wet- en regelgeving om het werk aangenamer te maken” (TACT)</i></p> <p><i>“Verwachtingsmanagement gaat niet alleen over het product dat je mag verwachten (vb. intel), maar ook over een realistische tijdsplanning. Als de KMar zich bewust is van wat er gevraagd wordt van de mensen, kan dat betekenen dat je misschien wel andere mensen moet werven. Digitalisering heeft daar relatie mee, bv. het selecteren op cognitieve vermogen van mensen” (TACT)</i></p> <p><i>“Voor brigadecommandanten en teamleiders IGO-systematiek en gevleugelde termen goed om richting te geven. Voor de werkvloer proberen zoveel als mogelijk de koppeling naar het werk te maken; het ‘waarom’ is hierbij belangrijk” (OPS)</i></p> <p><i>“Communicatie over stap 4 pas richting het personeel als het echt formeel is, dit om te voorkomen dat er onrust of onzekerheid ontstaat zonder dat er iets bekend is. Commandant kan zijn of haar personeel wel op de hoogte brengen van de tussentijdse producten van de brainstormsessies die eraan ten grondslag liggen” (TACT)</i></p> <p><i>“Verwachtingsmanagement: men verwacht iets van intel dat niet of nauwelijks haalbaar is. We hebben geen glazen bol. Op basis van historische gegevens en huidige ontwikkelingen kunnen we wel scenario’s schetsen” (TACT)</i></p> <p><i>“Je kunt veel makkelijker je eenheden verschuiven, daar naar waar het nodig is je mensen sturen. Dit heeft ook consequenties voor de werknemer, want die kan soms opeens twee uur naar zijn werk rijden. Dan denk je om de hoek te wonen bij je werk, maar van moet je opeens voor een operatie naar Maastricht toe” (STRAT)</i></p> <p><i>“De ‘toolbox’ binnen P&amp;O wordt redelijk beperkt door regelgeving (AMAR/BARD). Hoe behoud je personeel? Door onder andere toelagen, bindingspremies, fase 3 aanstellingen” (TACT)</i></p> <p><i>“De focus ligt nu op de IT om IGO mogelijk te maken, maar het is juist belangrijk om de focus te leggen op hoe je mensen mee kunt nemen in die IGO-beweging” (TACT)</i></p> <p><i>“Het begrip ‘vreemdeling’ bijvoorbeeld heeft verschillende definities binnen de veiligheidsketen” (TACT)</i></p> <p><i>“Metagegevens: eerst gezamenlijk bepalen wat de mastergegevens moeten inhouden, voorbeeld de informatie over een persoon, wat en hoe vastleggen?” (TACT)</i></p> <p><i>“Er zijn bijeenkomsten geweest vanuit de kwartiermakers, ze zijn langs geweest bij verschillende organisatieniveaus om input te vergaren wat een logische inrichting zou zijn voor desbetreffende functionaliteit” (TACT)</i></p>

	<p><i>“Vagevuur reorganisatie: in deze fase van de reorganisatie is het lastig om een teamgeest te ontwikkelen en om de mensen mee te krijgen in alle veranderingen” (TACT)</i></p> <p><i>“Bij de teams speelt de organisatieverandering niet heel erg. Je krijgt pas veel vragen als je het bespreekbaar maakt, zoals nu het geval is bij stap 4 in het verandertraject” (OPS)</i></p> <p><i>“Echt weerstand niet gemaakt, wel cynisme en sceptici bij personeel: We zien het wel, zolang het maar geen effect heeft op wat ik dagelijks doe. We proberen weer het wiel uit te vinden” (OPS)</i></p> <p><i>“Cynisme en scepticisme lastig weg te nemen. Mensen praten elkaar na, juist daarmee moet je in gesprek gaan ende voor- en nadelen bespreekbaar maken” (OPS)</i></p> <p><i>“Quid pro quo als psychologische werking, als je iemand wat geeft dan is hij of zij bereid er iets voor terug te doen. De belevingswereld niet alleen intern de KMar verhelderen, maar bijvoorbeeld ook extern richting ketenpartners. Oplossing voor capaciteitsproblematiek (intel vergaring)?” (OPS)</i></p> <p><i>“Met name ‘oudere’ collegae: “Al zoveel reorganisaties gezien, nu verdwijnen de districten maar die komen straks toch weer terug” (OPS)</i></p> <p><i>“Eén ding zijn we niet en één ding hebben we niet. We zijn geen nieuwslezer van de KMar, dus als er iets gebeurd is in de operatie zijn wij als intel niet diegene die gaan vertellen wat en hoe het gebeurd is en wie wat gedaan heeft tot in detail. Dat doet de operatie zelf. Wat we niet hebben is een glazen bol om de toekomst te voorspellen” (TACT)</i></p> <p><i>“Niet de illusie dat het LTC op landelijk niveau exact weet hoe een brigade optreedt (werkwijze), bijna onmogelijk. Belangrijk om juist met elkaar in gesprek te blijven gaan” (OPS)</i></p>
<p><b>Local knowledge</b></p>	<p><i>“Moet-taken zijn verplicht, terwijl het onderbuikgevoel aangeeft dat je meer in bijvoorbeeld een haven moet controleren (blindspots). Er kan nog niet geacteerd worden op de intel en we kunnen nog niet slim optreden vanwege het minimum aantal mensen” (OPS)</i></p> <p><i>“De KMar raakt haar positie kwijt bij private partijen en ketenpartners, omdat daar momenteel geen informatie meer vandaar wordt gehaald” (OPS)</i></p>



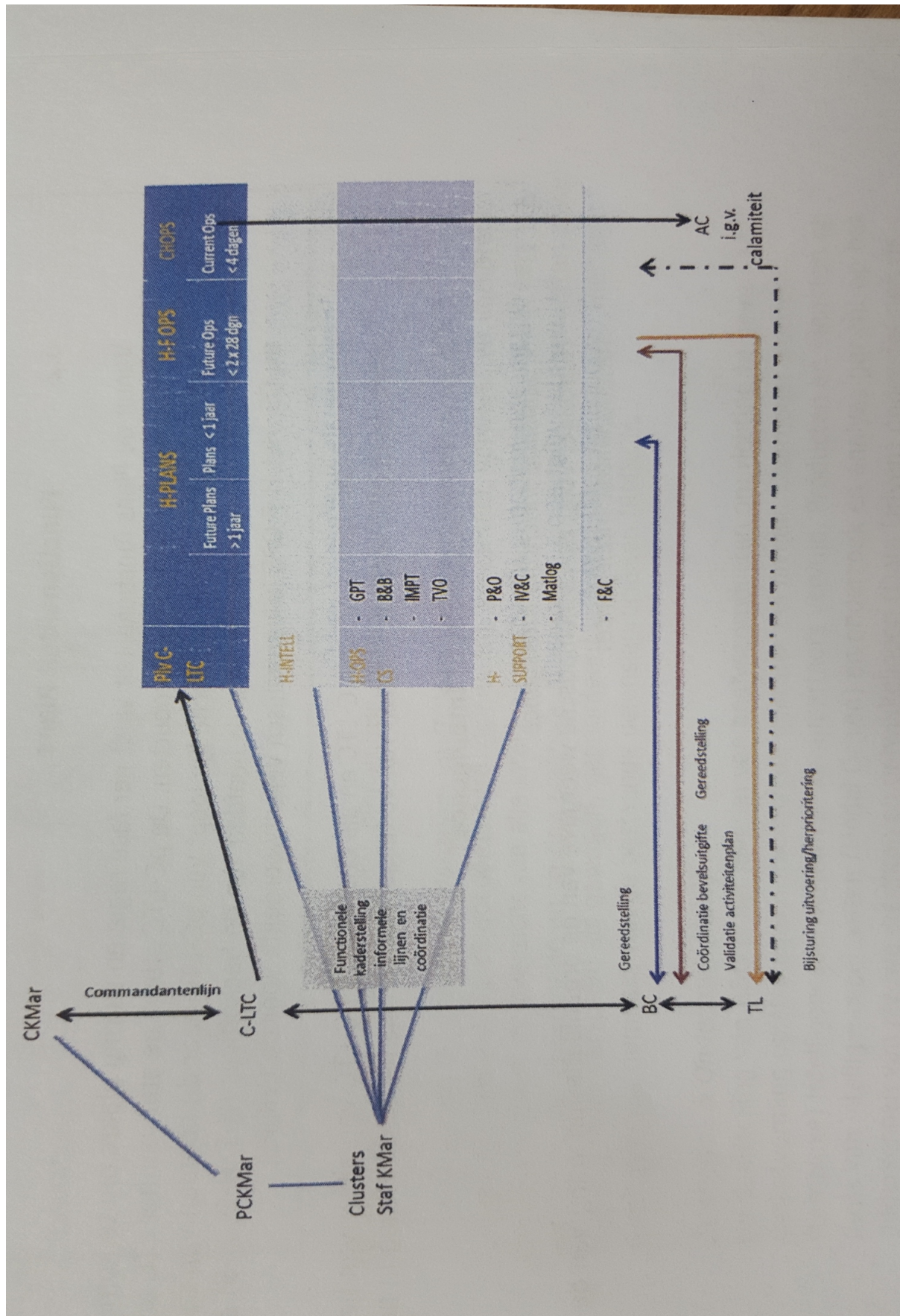
## Bijlage H: Relevante citaten deelvraag 3

Onderzoek variabelen (5x)	Citaten van respondenten op strategisch niveau (STRAT), tactisch niveau (TACT) en operationeel niveau (OPS)
<b>Prestatiemeting</b>	<p><i>“Niet geheel verrast van uitkomsten en aanbevelingen BIT-advies. Je hebt een programma en geen project met een eindpunt in zicht” (STRAT)</i></p> <p><i>“De KMar wilde van begin af aan een organische groei maken, dus niet van tevoren beschrijven hoe de eindsituatie eruit zou moeten zien. Kijken welk tempo wijzelf en de omgeving aankunnen” (STRAT)</i></p> <p><i>“Het is niet hét IV-systeem ‘IGO’, dat bestaat namelijk niet. Vandaar de opmerking dat het ‘gaandeweg ontwikkeld gaat worden’ en dat elementen links en rechts uit de keten, daar waar nodig, gebruikt gaan worden” (STRAT)</i></p> <p><i>“Maar wie zegt nu dat die beveiliging ertoe geleid heeft dat er 10 jaar niet ingebroken is? Dat weet je niet. In dat geval zal je moeten kunnen aangeven wat de kwetsbaarheden zijn en die geaccepteerd worden of niet. Dat is een andere manier van praten met elkaar, ook met het gezag: Als wij niets doen, dan loop je deze risico’s. Als je de risico’s niet wilt lopen, dan moet je ons ervoor inzetten. Bij de volgende keer kun je dan weer rapporteren dat de risico’s nog steeds zijn afgedekt” (STRAT)</i></p> <p><i>“ERAC is een systeem dat we hangen aan IGO: Effecten, Resultaten, Activiteiten en Capaciteit. Aan de hand van een kruismodel kun je als het ware schuiven naar waar je het zwaartepunt wilt laten liggen. Je hebt op deze manier een taal waar je het over eens bent, maar ook referentiepunten aan de hand waarvan je het gesprek kunt voeren” (STRAT)</i></p> <p><i>“De ERAC-discussie voeren we vooral tussen het strategische en tactische niveau. Het operationele niveau moet je daar vooral niet teveel mee vermoeien. Zij moeten wel begrijpen dat hun activiteiten om te komen tot resultaten die uiteindelijk het effect resulteren, waarom die moeten gebeuren” (STRAT)</i></p> <p><i>“De opdracht C-KMar gaat naar de 3 entiteiten: Staf KMar, LTC en OTC. Daar vindt net als bij de rest van defensie een commandantenterugkoppeling plaats. Het ERAC wordt daarin meegenomen; dat we elkaar vertellen wat het op alle niveaus betekent qua consequenties” (STRAT)</i></p> <p><i>“Misschien is het gevaarlijk om de ‘endstate IGO’ te formuleren, omdat de techniek die endstate steeds kan opschuiven. Voorbeeld is de augmented reality op Schiphol” (TACT)</i></p> <p><i>“Causale relaties zijn belangrijk, maar wel lastig te realiseren want de inzet is niet altijd terug te herleiden naar die specifieke mutatie op moment ‘x’” (TACT)</i></p> <p><i>“Evalueren en prestatiemeting lastig vanwege de normering. Het causale verband tussen het behaalde succes en de investering die je erin hebt gestopt is moeilijk te vinden” (OPS)</i></p> <p><i>“Het meten van succes wordt per taakveld anders bekeken. Hoe meet je succes in het operationele KMar product? Is de KMar succesvoller als er 30 aanhoudingen verricht worden, of als er 0 inklimmers zijn geweest omdat we dit misschien voorkomen hebben?” (OPS)</i></p>

	<p><i>“Vanwege de bezuinigingen is een aantal jaar geleden besloten om de Rijks vaartuigen in te leveren, op basis van een baten-lasten analyse. Er is minder gekeken naar het zicht dat je verliest qua intel (blindspots), ‘afschrikking’ en/of ‘show of force’ en hoe het bijvoorbeeld de samenwerking met (lokale) ketenpartners beïnvloedt” (OPS)</i></p>
<b>Evalueren</b>	<p><i>“We staan er goed op als KMar, maar we moeten uitkijken dat we geen slachtoffer worden van ons eigen succes” (operationele druk, meer taken toebedeeld aan KMar) (TACT)</i></p> <p><i>“De feedbackloop: iedereen zou het wel willen, maar regel het maar eens in” (TACT)</i></p> <p><i>We hebben geen mensen die onze operationele processen evalueren” (TACT)</i></p> <p><i>“Ik ben heel realistisch, in de tijd waarin we nu zitten, is het niet het belangrijkste om te doen. We moeten onze operatie draaiende houden” (TACT)</i></p> <p><i>“De opleidingen worden geëvalueerd bij het OTCKMar. Je begint met een kwalificatieprofiel, dat stel je op samen met de operatie. Je vraagt aan de brigadecommandant wat voor mensen hij of zij wilt hebben .. wat moet je dan terugzien in de opleiding?” (TACT)</i></p> <p><i>“Kennisverwerver vanuit OTCKMar participeert in de thema taakgroepen. Koppelen van vernieuwingen en ontwikkelingen aan opleiding- en trainingsdoeleinden” (TACT)</i></p> <p><i>“Eenduidige normering binnen de verschillende taakvelden bestaat niet. Er worden wel gegevens en data verzameld, maar er wordt nog te weinig in geëvalueerd en we weten eigenlijk nog niet echt goed wat we moeten evalueren. Nu vooral geprioriteerd door wetgeving en het gezag die bepaalt waar de KMar wordt ingezet” (OPS)</i></p>
<b>Kennis-ontwikkeling</b>	<p><i>“We bouwen als KMar heel erg op personen, vaak zie je dezelfde namen terug op projecten. We moeten meer investeren op het vergroten van potentieel” (TACT)</i></p> <p><i>“Bij Voorziening Echtheidskenmerken worden paspoorten gescand en de verborgen echtheidskenmerken gecontroleerd. Bij uitval is het essentieel dat O&amp;T aandacht besteed aan het handmatige vakmanschap” (STRAT)</i></p> <p><i>“Veel tekorten aan personeel, dus we kunnen ze niet enkele maanden wegsturen voor O&amp;T. De KMar is echt een heel operationeel bedrijf en de druk ligt best hoog, dan kom je weinig toe aan O&amp;T” (TACT)</i></p> <p><i>“Door de reorganisatieproblematiek is opleidingsbehoefte lastig in te plannen. Sommige opleidingen vraag je 2 jaar van tevoren aan, maar je weet niet of de collega’s die over 2 jaar in je team zitten die opleidingen ook echt nodig hebben” (TACT)</i></p>

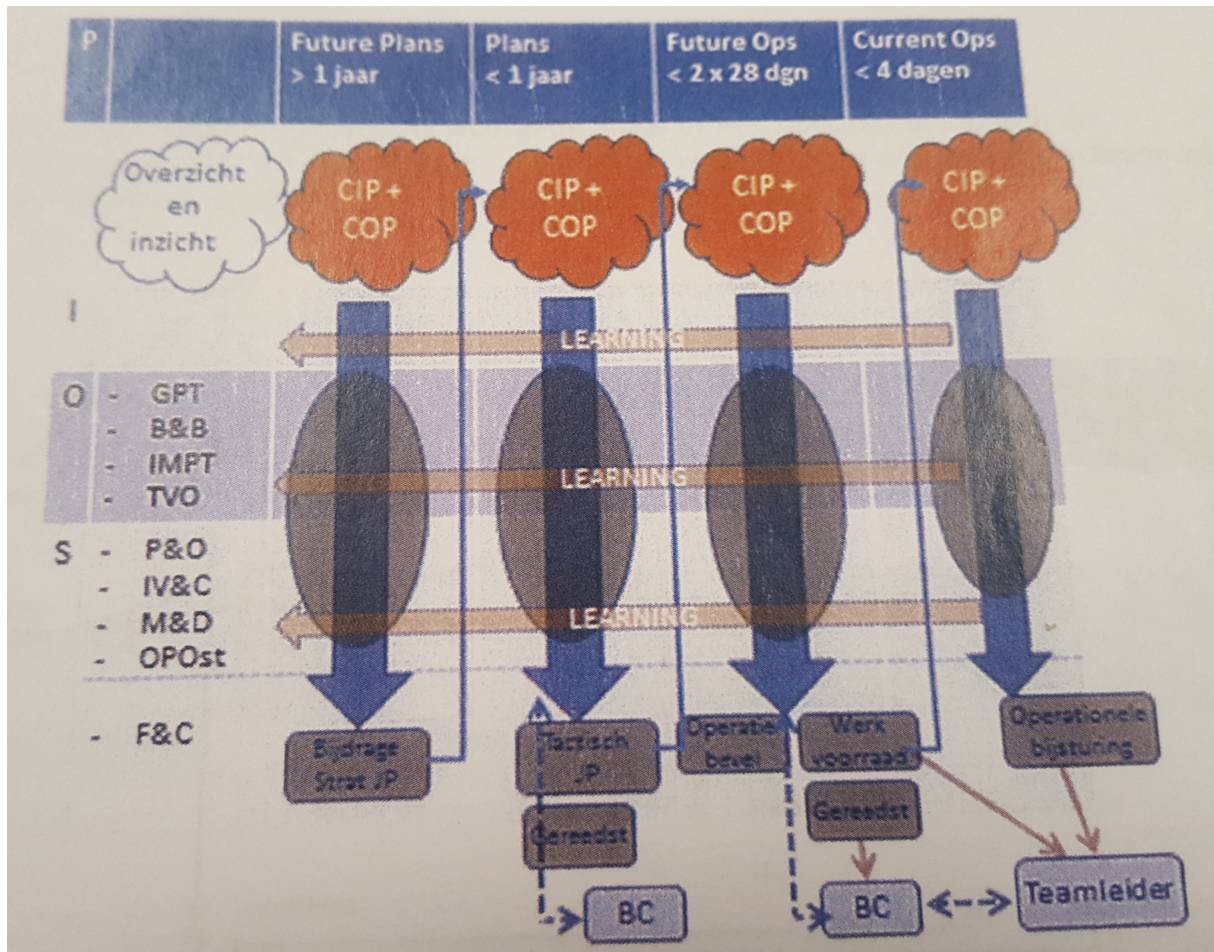
# Bijlage I: Commandantenlijn en proceslijnen LTC

(bron: Koninklijke Marechaussee, 2015-1:31)





## Bijlage J: Strategic learning proces intern LTC



### Toelichting

- Links staan de vier functionaliteiten (*Plans, Intelligence, Operations en Support*);
- Boven staan de vier planfasen (*Future Plans, Plans, FOPS, Current Ops*)
- CIP: *Common Intelligence Picture*
- COP: *Common Operational Picture*