

Naar een beter kennismanagement binnen Defensie

In december 2007 organiseerde het Coördinatiecentrum Expertise Militaire Gezondheidszorg (CEMG) de bijeenkomst 'Kennis en strategie: beter benutten van kennis binnen Defensie'. Op dit symposium bleek dat steeds meer defensieorganisaties bezig zijn met het verbeteren van de kennisfunctie binnen hun eigen domein en dat er nog steeds grote behoefte is aan coördinatie en aansturing van deze processen. Het symposium gaf een extra aanzet tot de wiki-pagina Kennismanagement, die het mogelijk maakt opgebouwde kennis en ervaring met een bredere groep van management en medewerkers te delen.¹ Tevens leidde het symposium tot een reeks artikelen die de komende tijd in de *Militaire Spectator* zullen verschijnen. Naast onderstaande inleidende artikel bevat dit nummer een artikel over de toepasbaarheid van wiki's voor kennismanagement.

N.A. Dodonova*

Vernieuwing staat al jaren nadrukkelijk op de agenda van Defensie. Ingrijpende reorganisaties moesten en moeten leiden tot dezelfde of betere prestaties met minder mensen. Maar welke maatregelen zijn daarvoor nodig? En wat is de rol van kennismanagement daarbij? De laatste jaren probeert Defensie antwoord te geven op deze vragen. Tegelijkertijd speelt een effectiever gebruik van de eigen kennisfunctie een steeds grotere rol binnen de overheid. Het kabinet heeft dit onderwerp de afgelopen tijd meerdere keren besproken en maatregelen genomen voor het beter benutten van kennis, zowel binnen als buiten de overheid. Dit artikel schetst in het kort de ontwikkelingen van de laatste jaren en laat zien waarom het bewust omgaan met kennis steeds belangrijker wordt.

Kennismanagement Defensie: recent verleden

Medio 2003 startte het programma SAMSON, dat het meest recente reorganisatieproject bij Defensie moest ondersteunen. Iedere reorganisatie heeft een verdeling van de aanwezige kennis over nieuwe organisatieonderdelen tot gevolg. Tijdens de transitie kan kennis verloren gaan als ze niet goed wordt overgedragen. Met het oog op dat risico kende SAMSON de maatregel A 11, 'kennismanagement'. Een analyse van de stand van zaken rond kennismanagement binnen Defensie in 2004 leidde tot de conclusie: 'Het belang van kennismanagement is op veel plekken in de organisatie onderkend en concrete initiatieven op het gebied van kennismanagement zijn aangetroffen'.² Bij veel van deze initiatieven zag men het belang van kennismanagement in, omdat de benodigde kennis niet of niet op tijd te vinden was; het wiel moest vaak opnieuw worden uitgevonden. Ondanks deze positieve ontwikkeling en ondanks het belang van kennis voor Defensie, is kennismanagement binnen Defensie niet

* De auteur is Hoofd Stafbureau Kennismanagement van het Coördinatiecentrum Expertise Militaire Gezondheidszorg.

1 <http://wiki.mindef.nl/wikidienst/wikis/kennismanagement/index.php/Hoofdpagina>.

2 Nota 5 juli 2004. Zie voor meer informatie over maatregel 11 en overzicht van decentrale kennismanagementactiviteiten de intranetsite: Gezondheidszorg Defensie/kennismanagement/kennismanagement binnen Defensie: http://intranet.mindef.nl/portaal/pp/gezondheidszorg_defensie/kennismanagement/defensie.aspx.

gestructureerd vormgegeven (...) Het wordt beschouwd als een 'gewone' lijnverantwoordelijkheid zoals ook 'kwaliteitsverbetering'. De meeste initiatieven rond kennismangement zijn dan ook decentraal ontstaan en de resultaten worden niet benut buiten het eigen organisatiedeel of werkgebied, aldus de analyse.³

De conclusie was dat Defensie (te) weinig rendement haalt uit kennismangement. Er kwamen maatregelen om het risico van kennisverlies op korte termijn te beperken.⁴ Tegelijkertijd kwam er een schets van de gewenste situatie op de lange termijn: 'Verouderde kennis moet snel(ler) kunnen worden vernieuwd. Een kwalitatief hoogwaardige krijgsmacht dient de benodigde kennis op het juiste moment voor de juiste personen beschik-



FOTO AVDD

Bijeenkomst van de kerngroep SAMSON

baar te hebben. De aanwezige kennis moet zo efficiënt mogelijk worden benut. Er moet alleen worden geïnvesteerd in kennis die van belang is voor Defensie. Door bewust om te gaan met kennis kan Defensie beter en sneller inspelen op de actuele ontwikkelingen. Door de rol van aanjager, stimulator, sponsor en/of begeleider van veelbelovende (al dan niet decentrale) initiatieven op het gebied van kennismangement te beleggen, kan op de langere termijn meer rendement worden gehaald uit kennismangement'.⁵

In 2005 maakte de maatregel 'kennismangement' een doorstart, onder meer met de detachering van een functionaris kennismangement bij de BS/DFEZ (Bestuursstaf/Directie Financieel Economische Zaken) voor de duur van een jaar. Het doel was zoeken naar mogelijkheden om van het niveau van decentrale initiatieven naar de structurele benadering van kennismangement over te gaan. Om de *scope* beheersbaar te houden beperkten de activiteiten zich toen tot de Bestuursstaf.

Masterclass Kennismangement

De eerste stap in de richting van een structurele aanpak was de masterclass Kennismangement binnen de Bestuursstaf.⁶ De organisatoren wilden alle directies van de Bestuursstaf in gesprek brengen rondom kennismangement. Inzicht in de problematiek en de gekozen oplossingen binnen de directies zou de basis vormen voor een mogelijke defensiebrede benadering. Deelname aan de masterclass door vertegenwoordigers van verschillende directies zou leiden tot een gemeenschappelijk beeld van kennismangement, een netwerk en de benodigde deskundigheid, wat de implementatie van kennismangement mogelijk zou maken. Aan de masterclass namen 28 defensiemedewerkers deel. De masterclass bood niet alleen theoretische kennisoverdracht van docent op deelnemer, maar liet ook ruimte voor de uitwisseling van ervaringen tussen deelnemers onderling. Een door elke deelnemer ingebrachte casus, die te maken had met zijn of haar eigen functiegebied, speelde daarbij een centrale rol. Uit de analyse van de casussen bleek dat bij de implementatie van kennismangement in ieder geval de volgende drie toepassingsrichtingen zijn te onderkennen:

- *Kennismangement voor organisatieonderdeel/directie*

Veel organisatieonderdelen hebben behoefte aan het managen van eigen kennis. Ze zoeken daarbij het antwoord op vragen als: Welke kennis hebben we nodig? Dekkt de beschikbare kennis deze behoefte? Welke kennis is van buiten te halen? Hoe borgen en delen we de benodigde kennis? Hoe zorgen we voor kennisoverdracht bij functiewisseling?;

3 Ibid.

4 Eindrapportage maatregel A 11 Kennismangement, 12 oktober 2004.

5 Ibid.

6 Nota 10 mei 2005. Zie voor meer informatie over de masterclass en de pilot 'verbeteren van het sturen op kennis' de bovengenoemde intranetsite.

- *Kennismanagement voor besluitvormingsproces en beleidscyclus*

De behoefte bestaat om kennismanagement in te zetten voor de verbetering van het besluitvormingsproces, integratie van beleid, het uitvoerbaar maken van beleid en het sluiten van de cyclus ter verbetering van de kwaliteit van beleid. Hierbij is samenwerking van verschillende organisaties/organisatieonderdelen nodig;

- *Defensiebrede functionele ketens*

Kennismanagement heeft een grote toegevoegde waarde bij het ondersteunen van functionele ketens. De belangrijke aspecten daarvan zijn het:

- tijdig betrekken van kennis die impact kan hebben op de integrale resultaten uit verschillende organisaties in de functionele ketens;
- identificeren en het toepassen van *lessons learned* en *best practices*;
- ontwikkelen en verspreiden van kennis over de nieuwe werkwijze.

Wat betreft de resultaten van de masterclass valt ten eerste te constateren dat 28 procent van de deelnemers binnen anderhalf jaar naar een andere functie was overgegaan. De deelnemers hebben de opgedane kennis daarbij vooral als persoonlijke bagage meegenomen. Een deel van de betrokkenen bij de masterclass werkte zijn casus verder uit en implementeerde die in de werksituatie. Meestal ging het daarbij om de toepassing van kennismanagement binnen de eigen organisatie.

Toepassing van kennismanagement voor het besluitvormingsproces, de beleidscyclus en/of de functionele ketens bleek moeilijk van de grond te krijgen. Dat is op zich niet zo verwonderlijk, want dat vraagt om een investering in samenwerking van verschillende organisaties en om aansturing en begeleiding van kennisprocessen dwars door de organisatie heen. Uit onderzoek van het adviesbureau DNV-CIBIT bij andere bedrijven is gebleken dat ‘sterk management aan de top’ één van de succesfactoren bij deze processen is: ‘management dat in staat is het langere termijn collectieve denken in de organisatie te verbinden met lokale autonomie en resultaten die meer op korte termijn moeten worden gerealiseerd. Overtuiging en overtuig-

ingskracht in het topmanagement is daarom een belangrijke succesfactor’.⁷ Een andere succesfactor is de beschikbaarheid van ICT-hulpmiddelen die deze samenwerking van verschillende organisaties kunnen ondersteunen.

Na afronding van de masterclass ontstond een informeel kennisnetwerk dat werd uitgebreid met medewerkers buiten de BS die op een of andere manier betrokken waren bij de initiatieven rond kennismanagement. In 2006 en 2007 gingen organisaties en organisatieonderdelen hun eigen weg om hun kennishuishouding te verbeteren. Tegelijkertijd was men op zoek naar geschikte ICT-middelen voor samenwerken en het delen van kennis.

Effectievere kennisfunctie binnen de overheid

Parallel aan bovengenoemde processen binnen Defensie liepen ontwikkelingen voor het beter benutten van kennis bij de overheid. In 2004 ging rijksbreed het project ‘Verkenning kennisfunctie’ van start, als onderdeel van het programma ‘Andere Overheid’ van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties.⁸ Het programma had als doel de hele overheid efficiënter en beter te laten werken. Er was onder meer behoefte aan betere keuzes van investeringen in wetenschappelijke onderzoeken en betere benutting van kennis voor beleid.

Op advies van de Commissie ‘Brugfunctie TNO en GTI’s’ (onder voorzitterschap van Herman Wijffels) heeft de overheid in 2004 gekozen voor het invoeren van een gestructureerdere vraagprogrammering en financiering van het toegepaste onderzoek door TNO en de Grote Technologische Instituten (GTI’s). Vraagprogrammering en financiering zijn in de plaats gekomen van instituutfinanciering:

7 Rob van der Spek, Annelies Kleijns en Eelco Kruizinga, ‘Zwakke verbanden in organisaties compenseren met kennismanagement’, *White paper DNV-CIBIT*, gepubliceerd in reader masterclass Kennismanagement voor de Bestuursstaf ministerie van Defensie, 2005.

8 Voor dit project is een stuurgroep van het SG-beraad ingesteld, onder voorzitterschap van de SG-V&W. Het project moet de mogelijkheden in kaart brengen voor een betere benutting van de bestaande externe adviesraden, planbureaus en andere vergelijkbare interne en externe kenniscentra van het Rijk.

‘Kern van vraagprogrammering is dat de kennisvraag centraal staat. Het betekent dat overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties meer dan voorheen aangeven voor welke problemen er nieuwe kennis nodig is. Daarvoor heeft de overheid twaalf maatschappelijke thema’s beschreven, die richtinggevend zijn voor de onderzoeksprogramma’s van de instituten. De financiering van het overheidsbudget voor TNO en de GTI’s loopt via de onderzoeksprogramma’s die worden uitgevoerd binnen de verschillende maatschappelijke thema’s’.⁹

Advies AWT

In 2005 verscheen het rapport ‘Kennis voor beleid – beleid voor kennis’ van de Adviesraad voor Wetenschaps- en Technologiebeleid (AWT). De AWT wees in dit advies op de noodzaak van een goed ontwikkeld kennisbeleid. Het centrale aandachtspunt in dit advies lag bij de vormgeving en werking van een dergelijk kennisbeleid bij de Rijksoverheid, de departementen in het bijzonder. Het ging daarbij om twee vragen:

1. Hoe zijn kennisprocessen als agendering, vraagarticulatie, opdrachtverlening, kennisbenutting en kwaliteitszorg zodanig in te richten dat het departement optimaal gebruik maakt van kennis bij beleidsvorming?
2. Onder welke organisatorische randvoorwaarden kunnen deze kennisprocessen effectief en efficiënt verlopen?

Hoewel de uitwerking van kennisbeleid sterk kan verschillen, moet het altijd waarborgen dat de departementen in hun beleidsontwikkeling:

- gebruik maken van uiteenlopende perspectieven en inzichten uit onafhankelijke kennisbronnen – en daartoe voldoende *countervailing*¹⁰ kennis om zich heen organiseren;
- uitgaan van betrouwbare en gevalideerde kennis van bewezen kwaliteit – en daartoe eisen stellen aan de openbaarheid van het gebruikte onderzoek;

- op een transparante manier kennis inzetten – met oog voor de onzekerheid waarmee kennis soms is omgeven – en daarover adequaat verantwoording afleggen.

Om dit te realiseren is het in de ogen van de AWT in ieder geval cruciaal dat:

- de top van het departement aandacht voor en ambitie met kennisbeleid heeft;
- de ministeries verbindingen tussen de beleids- en kenniswereld op alle niveaus aangaan en onderhouden;
- de kennisagenda van de overheid integraal en interactief wordt opgesteld en haar kennisvragen zorgvuldig worden gearticuleerd;
- de overheid een personeelsbeleid voert waardoor kennis en ‘kenniswerkers’ gedijen;
- er een herkenbare eenheid is in het departement die intern zorg draagt voor effectieve en efficiënte verwerving, diffusie en benutting van kennis, en extern het opdrachtgeverschap voor kennisleveranciers vormgeeft;
- de departementen zorg dragen voor een brede onderstroom van beleidsrelevante kennisontwikkeling in hun omgeving.¹¹

De AWT zag verder ruimte voor de verbetering van de kwaliteit van beleid door een systematischer en minder politiek gebruik van kennis. In het advies pleitte de AWT er dan ook voor om in de organisatie capaciteit vrij te maken, expertise in huis te halen of te ontwikkelen en een duidelijk herkenbare eenheid verantwoordelijk te maken voor kennisbeleid.

Kabinetsreactie op advies AWT

In de Kabinetsreactie op dit advies stond: ‘De kern van de materie is dat een Rijksoverheid zich blijft professionaliseren om de rol die zij steeds meer speelt – die van spelverdelers, makelaar, regisseur van ketens van betrokken partijen – waar te kunnen maken. Die professionalisering omvat ook het vaststellen welke informatie zij nodig heeft en hoe de aanvoer van die kennis binnen het ambtelijk apparaat zo effectief en efficiënt kan worden georganiseerd (...). De AWT snijdt in zijn advies twee wezenlijke componenten aan van de relatie

⁹ Zie voor meer informatie de internetsite: <http://www.senternovem.nl/vraagprogrammeringTNOenGTIs/>.

¹⁰ *Countervailing knowledge*: kennis die verschillende perspectieven aanbiedt, inclusief eventuele tegengeluiden.

¹¹ ‘Kennis voor beleid – beleid voor kennis’, advies AWT, mei 2005. Blz. 6.

tussen beleid en kennis. De ene is de infrastructuur van kennisleveranciers en de wijze waarop beleidsmakers met de kennis om (dienen te) gaan in beleidsontwikkeling, -presentatie en -evaluatie (kennis voor beleid). De andere is de wijze waarop binnen departementen en de Rijksoverheid als geheel de 'kennisfunctie' is georganiseerd, dat wil zeggen de mensen en organisatie om de juiste kennis aan te zoeken en de verkregen kennis intern door te geleiden naar de beleidsmakers (beleid voor kennis).¹²

Volgens het Kabinet kunnen organisaties onder meer inspelen op het belang van kennis voor beleid door de ambtelijke top nadrukkelijk te betrekken bij de kennisfunctie, te zorgen voor validiteit en goede kwaliteit van de gebruikte kennis, een inspirerende en uitdagende kennisomgeving te creëren en door interdepartementale afstemming.

Het belang van kennis veronderstelt een regelmatig contact tussen 'beleid' en 'kennisbronnen' – de onderzoeksweld, burgers, andere departementen, andere overheden, het buitenland – door de hele cyclus van beleidsontwikkeling heen. Een mogelijk instrument daarvoor is volgens het Kabinet de *kenniskamer*: 'In een kenniskamer kunnen op strategisch niveau per departement de kennisproducenten bij elkaar worden gebracht om bijvoorbeeld afstemming te organiseren en overlap dan wel lacunes in de kennisontwikkeling te voorkomen. Namens het departement neemt de ambtelijke top deel waardoor de verbinding tussen de beleids- en kenniswereld ook op dit niveau wordt aangegaan en onderhouden. Ook kunnen het bedrijfsleven of maatschappelijke organisaties deel uitmaken van een kenniskamer'.

De beleidsreactie ging ook in op de rol van de politiek bij het kennisbeleid. Een goede balans tussen feitenverzameling en politieke keuzes werd genoemd als misschien wel de belangrijkste vereiste. Transparante besluitvormingsprocessen en een heldere onderbouwing van beleidskeuzes zijn daar de instrumenten voor. Een dialoog in openheid vergt de brede aanwezigheid van en toegang tot kennis, zowel onderbouwende kennis als countervailing kennis.



Deelnemers aan het symposium Kennis en Strategie

In 2005 ging de Commissie-Rabbinge in haar adviesrapport 'Contourschets van een functionele en instrumentele intermediaire structuur voor Kennis. Beleid en Innovatie' in op de vraag: Welke verbindingen tussen kennisaanbod (wetenschap) en kennisvraag (van de overheid, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties) kunnen bijdragen aan een betere benutting van kennis en een betere aansluiting van de kennisontwikkeling aan de vraag? Die structuur dient de versterkte, niet-vrijblijvende, dienende en gezaghebbende functionaliteit te bieden om de werelden van wetenschap, overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties optimaal met elkaar te verbinden.

Het kabinet plaatste de voorstellen in het kader van een lerende benadering en wil in 2008 de kennisfunctie van de Rijksoverheid bezien. Doel is na te gaan of de voorstellen het gewenste effect hebben gehad.¹³ Dat het onderwerp kennis en innovatie hoog op agenda van de overheid blijft staan, is te zien aan het aantal uitgegeven en in 2008 geplande adviezen van de AWT.¹⁴

12 Beleidsreactie op het AWT-advies 'Kennis voor beleid – beleid voor kennis', 1 mei 2006, ASEA/DIR/2006/15044.

13 Beleidsreactie op het advies van de Commissie-Rabbinge, 1 mei 2006; ASEA/DIR/2006/15045.

14 In voorjaar/zomer 2008 geplande adviezen: 'Innovatie in publieke sectoren'; 'Nieuwe besturingsparadigma's voor publieke kennisinstellingen'; 'E-science: Digitalisering van kennisontwikkeling en -verspreiding'; 'Voortschrijdende instituuetsvorming en de betekenis hiervan voor onze publieke kennisinfrastructuur'.

Defensie: inspelen op ontwikkelingen

Defensie reageerde in 2007 op bovengenoemde ontwikkelingen met de oprichting van de Bestuursraad Kennis en Strategie (BKS) en de aanstelling van een Adviseur Kennis- en Strategiebeleid (AKSB). Volgens de toelichting in een Kamerbrief is de BKS opgericht om de kennisfunctie beter te laten aansluiten bij het strategisch beleid van Defensie door de politieke en ambtelijke aansturing te versterken. Ook moet de BKS nagaan of er mogelijkheden bestaan om onderzoek intern te laten verrichten. Verder vermeldt de brief dat alle beleidsverantwoordelijke directies in de BKS vertegenwoordigd zijn. Zij zijn op hun beleidsterrein primair verantwoordelijk voor de vraagarticulatie. De BKS is verantwoordelijk voor de opstelling van een prioriteringskader voor kennisontwikkeling dat recht doet aan het gevoerde strategische defensiebeleid. De BKS bewaakt vervolgens het proces van kennisontwikkeling en beoordeelt en prioriteert de jaarlijks op te stellen onderzoeksplannen. De BKS zal tevens het vaste defensiebestanddeel van de kenniskamer van Defensie gaan vormen. Fungerend als brede kenniskamer zal de top van de kennisinstututen die relevant zijn voor Defensie tweemaal per jaar worden uitgenodigd.¹⁵ Hiermee zette Defensie een belangrijke stap in de versterking van de kennisfunctie. Tegelijkertijd staat de kennisfunctie in een breder perspectief. De kennisfunctie omvat niet alleen de ontwikkeling van nieuwe kennis door wetenschappelijk onderzoek of het betrekken van externe experts bij complexe beleidsvraagstukken. Ze omvat ook het:

- pro-actief vergaren, combineren, verspreiden en mobiliseren van kennis voor de realisatie van de doelstellingen van Defensie;
- leren voor, tijdens en na de uitvoering van taken;
- integreren van opgedane kennis in beleid, opleiding en praktijk;

- organiseren en het toegankelijk maken van collectief geheugen en kenniscollecties;
- zorgen voor een betere aansluiting van de kennisinfrastructuur en de kenniskringloop tussen organisaties en organisatieonderdelen op de strategie, de doelstellingen en de praktijkbehoeften;
- zichtbaar maken van de unieke kennis die binnen Defensie wordt opgebouwd en die toegevoegde waarde heeft voor de maatschappij.

Vanuit dit perspectief zijn verschillende organisaties binnen Defensie de laatste jaren bezig geweest om hun eigen kennisfunctie te versterken.

Koppeling van parallele processen

Bij een geringere (staf)capaciteit kan Defensie alleen professioneler en beter functioneren door kennis, expertise en ervaring die verspreid binnen en buiten het departement aanwezig is te bundelen en optimaal te gebruiken. Tegelijkertijd dienen kennis en ervaring binnen Defensie beter te worden benut bij het bepalen van strategische richtingen en noodzakelijk wetenschappelijk onderzoek. Zoals hierboven geschetst zijn er twee parallele processen ter versterking van de kennisfunctie te onderscheiden. Het ene is geïnitieerd vanuit de overheid en de top van Defensie, het andere vanuit defensieorganisaties zelf. De ontwikkelingen van de laatste tijd wijzen op de behoefte om deze parallel lopende processen aan elkaar te koppelen voor een hoger rendement van kennis.

De voordelen daarvan zijn dat de defensietop een scherper beeld zal krijgen van de kennisbehoefte op de werkvloer en signalen ontvangt uit andere maatschappelijke gebieden. De unieke kennis opgebouwd voor, tijdens en na operationeel optreden van Defensie wordt zichtbaar en bruikbaar voor de kenniskamer, maar bijvoorbeeld ook voor de co-creatie van nieuwe producten met leveranciers en onderhandelingen daarover.¹⁶ De koppeling van bovengenoemde processen schept betere voorwaarden voor doelgericht investeren in kennis binnen Defensie. ■

¹⁵ Kamerbrief Kennisfunctie Defensie, 8.11.2007; DMO/DR&D/2007024362.

¹⁶ Voorbeelden zijn kennis van het gedrag van materieel in extreme operationele omstandigheden (stof, hitte, en dergelijke) of kennis van werkbare combinaties van onderdelen van materieel; kennis van oorlogschirurgie of medische kennis rond het duiken.