

ONDERZOEK OPLEIDINGEN DEFENSIE

Rapport van de projectgroep Nulmeting opleidingen Defensie, ingesteld door de Secretaris-generaal van het ministerie van Defensie

Den Haag 11 juli 2008

INHOUDSOPGAVE

Woord vooraf	4
Samenvatting	5
1 Inleiding	9
1.1 Aanleiding tot opdracht nulmeting opleidingen Defensie	9
1.2 Samenstelling projectgroep	9
1.3 Afbakening van het onderzoeksveld	9
1.4 Werkwijze projectgroep	9
1.5 Leeswijzer: de opbouw van het rapport	10
2 Inventarisatie van het opleidingsveld van Defensie	12
2.1 Inleiding	12
2.2 Het Commando Landstrijdkrachten	13
2.2.1 De organisatie en de resultaten	13
2.2.2 Opleidingsuitgaven Commando Landstrijdkrachten	15
2.3 Het Commando Zeestrijdkrachten	17
2.3.1 De organisatie en de resultaten	17
2.3.2 Opleidingsuitgaven Commando Zeestrijdkrachten	20
2.4 Het Commando Luchtstrijdkrachten	21
2.4.1 De organisatie en de resultaten	21
2.4.2 Opleidingsuitgaven Commando Luchtstrijdkrachten	23
2.5 De Koninklijke marechaussee	24
2.5.1 De organisatie en de resultaten	24
2.5.2 Opleidingsuitgaven Koninklijke marechaussee	26
2.6 Het Commando DienstenCentra	27
2.6.1 Het Instituut Defensie Geneeskundige Opleidingen	27
2.6.2 De Nederlandse Defensie Academie	28
2.6.3 Opleidingsuitgaven Commando DienstenCentra	29
2.7 Opleidingsuitgaven Bestuursstaf en Defensie Materieel Organisatie	30
2.8 Totaal opleidingsuitgaven Defensie	31
2.9 De inrichting van de opleidingen	32
2.9.1 Drie categorieën opleidingen	32
2.9.2 De grootte van de lichten	32
2.9.3 De bezettingsgraad van de opleidingen	33

2.10	De kwaliteit van de opleidingen	34
2.10.1	‘Vorming’ in het militair onderwijs	34
2.10.2	Evaluaties	35
2.10.3	Certificering	36
2.11	Het project Loopbaanlint	37
2.12	Flexibel Personeelssysteem	39
3	Bevindingen	40
3.1	Inleiding	40
3.2	Verschillende defensieonderdelen, één krijgsmacht	40
3.3	De aansturing van het opleidingsveld: partieel en weinig directief	42
3.4	Informatievoorziening	44
3.5	E-learning	45
3.6	De grenzen van de doelmatigheid	47
3.6.1	Opleidingsduur in relatie tot totale arbeidsduur	49
3.7	Opleidingen burgerpersoneel	50
4	Conclusies en aanbevelingen	52
4.1	Inleiding	52
4.2	Geen generieke bezuinigingen	52
4.3	Decentrale uitvoering vergt centrale aansturing en goede informatie	54
4.4	Andere doelmatigheids- en verbetermaatregelen	56
4.5	Samenwerking met civiel onderwijs	58
4.6	Resumerend: de aanbevelingen puntsgewijs	59
Bijlage 1:	Geraadpleegde personen	61
Bijlage 2:	Bezoeken	63

WOORD VOORAF

De opleidingsorganisatie van Defensie verricht jaar in jaar uit een grote prestatie. Verspreid over het jaar komen enkele duizenden militairen de organisatie in, doorgaans betrekkelijk jong en zonder vakopleiding. Zij moeten vele uiteenlopende functies vervullen, die dan ook vele uiteenlopende opleidingen vergen. De uiteindelijke test of de opleiding geslaagd is, wordt afgenomen in een operatie waarin Nederlandse militairen onder zware en niet zelden risicovolle omstandigheden hun werk moeten doen. Dat onderstreept het belang van een goede opleiding en training en daarmee het belang van een organisatie die op haar taak berekend is. Tegelijkertijd moeten veel militairen zich via een vervolgopleiding voorbereiden op een volgende functie. Tenslotte moet een derde categorie militairen, soms ook door een opleiding, worden voorbereid op de overstap naar de arbeidsmarkt.

Defensie beschikt over goed opgeleid personeel. Dat blijkt uit de operaties waaraan Nederlandse militairen bijdragen en hebben bijgedragen. Nederlandse militairen kunnen goed functioneren in nieuwe, onverwachte en soms gevaarlijke situaties. In dat opzicht beantwoordt het militaire opleidingsbeleid van Defensie aan zijn doel. Een goede opleiding is een eerste voorwaarde voor een verantwoorde taakuitvoering. In die zin krijgt Nederland waar voor het aan Defensie bestede geld.

De opdracht van de Secretaris-generaal tot het uitvoeren van een nulmeting beoogde meer: behalve het in kaart brengen van de defensieopleidingen en van de organisatie die daarvoor verantwoordelijk is, was een achterliggende vraag: kan het doelmatiger, kan het voor minder geld? Het eerste doel – de inventarisatie – bleek al een bijna onmogelijke opgave. Het aantal defensiescholen laat zich weliswaar tellen en hetzelfde geldt voor de aantallen docenten, opgeleide militairen en gegeven lesuren. Die getallen zijn echter geen kengetallen. Daarvoor zijn het te vaak onvergelijkbare grootheden, die zich niet onder één noemer laten brengen. Bovendien is de financiële informatie niet compleet, omdat een belangrijk deel van de kosten niet als zodanig aan de opleidingen wordt toegerekend.

In deze omstandigheden was het mogelijk een beeld van het opleidingsveld te schetsen, in het bijzonder een beeld van de omvang, de diversiteit en de complexiteit van dat veld. Het was vanwege de ontbrekende gegevens echter niet mogelijk een complete weergave van het opleidingsveld te maken. Ook was het mogelijk een oordeel te vellen over de doelmatigheid van de opleidingsinspanningen van Defensie. Maar vanwege de onbekenden is het een genuanceerd oordeel: een absoluut oordeel is niet mogelijk.

In de loop van het onderzoek zijn voor de projectgroep vooral twee dingen duidelijk geworden: in de eerste plaats moet de decentrale uitvoering van de defensieopleidingen worden gehandhaafd: daar zijn tal van redenen voor. In de tweede plaats is dat slechts verantwoord als de aansturing vanuit de Bestuursstaf wordt verbeterd, beter ingebed in de organisatie en gestoeld op een betere informatievoorziening.

De projectgroep Nulmeting opleidingen Defensie

Den Haag, 11 juli 2008

SAMENVATTING

Opleidingen leggen een flink beslag op de personele en financiële middelen van Defensie: in 2007 verzorgden in totaal 5.559 medewerkers, inclusief staf en ondersteunend personeel, op 29 scholen en opleidingsinstituten in totaal 1.899 opleidingen¹ voor een kleine 7.000 militairen². Veel militairen komen de organisatie binnen met een diploma van de middelbare school maar zonder vakopleiding. Die krijgen ze van Defensie in een militaire basisopleiding en een eerste functieopleiding. Verdere opleidingen volgen in latere jaren, voorafgaande aan nieuwe stappen in de militaire loopbaan. Op die manier wordt voor de opleiding van militairen inhoud gegeven aan het beginsel 'just in time, just enough'. Voordat zij de dienst verlaten, helpt Defensie hen met een goede startkwalificatie voor de arbeidsmarkt: via een civiel gecertificeerde opleiding en/of door erkenning van verworven competenties.

Operationele commando's voeren de opleidingen uit

De uitvoering van de opleidingen berust bij de operationele commando's, die deze taak elk met hun eigen organisatie uitvoeren. Zij hebben hun specifieke operationele taken, ze opereren ieder op hun eigen wijze en in verschillende omstandigheden – die kennen zichzelf het beste en daarop sluiten zij in hun eigen opleidingen zo goed mogelijk aan. De operationele commando's willen de uitvoering van de opleidingen ook aan zichzelf houden, om nieuw binnengekomen militairen in de eigen militaire omgeving zo goed en zo snel mogelijk aan zich te binden. Dat sluit ook aan bij de werving van militairen, bijvoorbeeld in reclamespots waarin de operationele commando's duidelijk naar voren treden. Onderzoek heeft aangetoond dat sollicitanten niet zozeer op de krijgsmacht afkomen, maar worden aangetrokken door een defensieonderdeel – de landmacht, de marine, de luchtmacht, de marechaussee: dat zijn de 'sterke merken' van Defensie.

De keerzijde is dat militairen in operationele omstandigheden niet op zichzelf optreden, maar als onderdeel van een groter geheel. En dat grotere geheel beperkt zich niet tot het operationeel commando, militaire eenheden treden meer en meer op met eenheden van andere defensieonderdelen ('joint') en uit andere landen. 'Joint' optreden moet al in de opleiding worden geleerd en vervolgens in trainingen regelmatig beoefend.

Beperkingen van de decentrale aanpak

Voor 'joint' optreden is de organisatie van de opleidingen vanuit de operationele commando's niet de ideale Ausgangssituation. De decentrale aanpak betekent dat militairen van verschillende krijgsmachtdelen elkaar doorgaans gedurende opleiding en training niet of nauwelijks tegenkomen. Hiermee komt de Commandant der Strijdkrachten in beeld: het is zijn rol om een goede voorbereiding op 'joint' optreden te bevorderen en daarvoor de goede voorwaarden te creëren.

Keerzijde van de decentrale aanpak is bovendien dat de mogelijkheden tot samenwerking en daarmee tot doelmatigheid niet ten volle worden benut. In de praktijk werken de operationele

¹ In het opleidingsveld van Defensie worden voor één begrip vaak verschillende definities gehanteerd. De projectgroep definieert een opleiding als 'een geheel aan activiteiten gericht op het bijbrengen van kennis, vaardigheden en/of houding. Een opleiding kan zowel gericht zijn op het vervullen van één of meer functies als op het vervullen van één of meer taken binnen een huidige functie of vervolgfuncties. Een opleiding kan bestaan uit verschillende cursussen'.

² In paragraaf 2.1 wordt uitgelegd dat de scholen omgerekend voor 6.903 leerlingjaren les hebben gegeven. Omdat veel opleidingen korter dan een jaar duren, hebben in werkelijkheid veel meer mensen in 2007 één of meer opleidingen gevolgd.

commando's op een aantal manieren samen, onder andere door gebruik te maken van elkaars opleidingen. Een voorbeeld is het Opleidings- en Trainingscentrum Rijden van het Commando Landstrijdkrachten, dat militairen van alle defensieonderdelen opleidt. Ook zijn gelijksoortige opleidingen samengevoegd, zoals onlangs in de Defensie Vaarschool en de Defensie Duikschool in Den Helder. Maar daarvoor moeten tal van problemen worden overwonnen, omdat de operationele commando's in hun opleidingen uiteenlopen qua aansturing, aanpak en terminologie. Ook hier kan de Commandant der Strijdkrachten een stimulerende rol spelen: door initiatieven van onderop tot harmonisatie te ondersteunen, door zelf samenwerkingsmogelijkheden te signaleren of door de defensieonderdelen aan te zetten tot het opheffen van onnodige onderlinge verschillen, zoals het hanteren van uiteenlopende begrippen.

Decentrale uitvoering vergt goede centrale aansturing

De conclusie is dat de operationele commando's in de uitvoering van de opleiding hun verantwoordelijkheden en taken moeten behouden. Dat kan alleen als tegelijkertijd sprake is van een goede beleidsmatige aansturing. En daaraan valt het nodige te verbeteren. Op papier zijn de Hoofddirecteur Personeel (HDP) en de Commandant der Strijdkrachten (CDS) binnen de Bestuursstaf de beleidsverantwoordelijken voor opleidingen. Maar hun verantwoordelijkheden zijn niet helder beschreven, zodat in de eerste plaats niet duidelijk is wat precies wordt gerekend tot 'beleid' en wat tot 'uitvoering' en in de tweede plaats niet hoe de HDP en de CDS het werk onderling verdelen. Daarover moet duidelijkheid worden geboden. Bovendien dient de CDS zijn rol als behoeftesteller ook op het gebied van opleidingen inhoud te geven. Bij materieelverwerving treedt de CDS op als de behoeftesteller die aangeeft aan wat voor materieel behoefte bestaat. Iets soortgelijks op personeelsgebied ontbreekt: de CDS moet de kaders aangeven en beschrijven welke competenties in de krijgsmacht nodig zijn. Vervolgens is het aan de operationele commando's om, op basis van de aanwijzingen van de CDS, de opleidingen in te richten. Dit vereist dat de bij de Defensiestaf in oprichting zijnde afdeling voor opleiding en training wordt opgewaardeerd tot een eenheid die qua personele bezetting en taakomschrijving voldoende robuust is om inhoud en zichtbaarheid te geven aan deze rol van de CDS.

Verbeterde informatievoorziening noodzakelijk

De HDP en de CDS kunnen hun beleidsverantwoordelijkheid alleen werkelijk uitoefenen als ze over de noodzakelijke informatie beschikken. Die ontbreekt nu grotendeels. De Bestuursstaf beschikt niet over een databank met actuele informatie over de opleidingen die Defensie verzorgt, de duur van die opleidingen, de aantallen leerlingen, de bezettingsgraad van de opleidingen, opleidingsverloop en de uitgaven voor opleiding en training. Daarmee mist de Bestuursstaf essentiële sturingsinformatie. Peoplesoft was niet toegesneden op opleidingen. Daarom bleven de defensieonderdelen hun eigen bedrijfsvoeringssysteem gebruiken en bleef de informatie in Peoplesoft incompleet en niet actueel. In november 2008 wordt in het kader van het project STOP ('Standaardisering OpleidingsProcessen') nieuwe functionaliteiten in Peoplesoft toegevoegd, zodat nu ook opleidingen kunnen worden geregistreerd. Als dat gebeurt, dan moet Peoplesoft voor de defensieonderdelen wel te gebruiken zijn voor de bedrijfsvoering. Dat is belangrijk omdat op die manier de Bestuursstaf ten minste een deel van de broodnodige informatie krijgt om aan de beleidsverantwoordelijkheid inhoud te geven. De financiële informatie ontbreekt dan nog. De Defensiestaf zal de operationele commando's moeten aangeven welke financiële informatie over de opleidingen zij in de bedrijfsplannen en in de managementrapportages moeten opnemen, om de Bestuursstaf ook op financieel gebied een actueel en compleet beeld van de opleidingen te geven.

Geen mogelijkheden voor nieuwe generieke bezuinigingen

De achtereenvolgende bezuinigingen die Defensie gedurende enkele decennia heeft moeten verwerken, hebben ook op het gebied van de opleidingen gevolgen gehad: defensiescholen zijn samengevoegd, opleidingen zijn bekort, er is bezuinigd op ondersteunend personeel. Er zijn de nodige signalen vanuit de defensieonderdelen zelf, maar ook van anderen onder wie de Inspecteur-generaal der Krijgsmacht, dat de tijd en de middelen voor de opleidingen op onderdelen (te) krap bemeten zijn. Tegelijkertijd worden nieuwe eisen aan de opleidingen gesteld: in de eerste plaats komt er steeds nieuw materieel in grotere variëteit en kleinere aantallen, waarvoor nieuw personeel zowel voor de bediening als voor het onderhoud moet worden opgeleid. In de tweede plaats zal in het kader van het actieplan voor werving en behoud eerder meer dan minder personeel voor de opleidingen nodig zijn, bijvoorbeeld meer begeleidend personeel om het aantal mensen dat voortijdig de opleiding verlaat te verminderen. In de derde plaats heeft Defensie met de invoering van het Flexibel Personeelssysteem nieuwe ambities met betrekking tot de opleiding van het personeel geformuleerd. Dat zijn stuk voor stuk ontwikkelingen die geld kosten.

Uitbesteding opleidingen aan civiel onderwijs

Met het oog op de werving werkt Defensie samen met een aantal Regionale Opleidingscentra (ROC's), die de opleiding vrede en veiligheid aanbieden, die voor Defensie dient als voorschakeltraject. Na deze opleiding kunnen jongeren doorstromen naar Defensie. Ze krijgen dan voor de defensieopleiding vrijstellingen voor wat ze in de opleiding vrede en veiligheid hebben geleerd. Op deze manier kan Defensie al jongeren beneden de 18 jaar aan zich 'binden'. Dat is belangrijk op een krappere wordende arbeidsmarkt. Inmiddels heeft Defensie met de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen een convenant gesloten dat voorziet in een verregaande intensivering van de samenwerking met de ROC's. Deze plannen worden nu verder uitgewerkt met als doel dat over enkele jaren het grootste deel van de instroomopleidingen door de ROC's wordt verzorgd. Het is daarom in dit stadium niet zinvol om, in aanvulling op dit project Loopbaanlint, afzonderlijke opleidingen te identificeren die voor uitbesteding in aanmerking komen. Het ligt voor de hand om, als de uitwerking van het convenant een feit is, te kijken of vervolgstappen mogelijk zijn. Zo'n vervolgstap is om ook doorstroomopleidingen die in het teken staan van 'employability' en dus de overstap naar de civiele arbeidsmarkt, nog meer dan nu bij ROC's onder te brengen.

Andere doelmatigheids- en verbetermaatregelen

De twee belangrijkste doelmatigheids- en verbetermaatregelen zijn al genoemd: verbetering van de aansturing met een versterkte rol voor de Commandant der Strijdkrachten en de verwezenlijking van een goed systeem voor het verzamelen en bijhouden van de juiste sturingsinformatie.

Andere maatregelen die de projectgroep aanbeveelt zijn:

- samenvoeging van de School voor Leidinggeven en Opleidingskunde (SLO), die deel uitmaakt van de Koninklijke Militaire School van het Commando Landstrijdkrachten, met de relevante opleidingen van de School voor Maritieme Vorming, Bedrijfsvoering en Onderwijskunde (SMVBO) en van het Didactiek, Militair Leiderschap en Opleidingen Squadron (DMLO) van de Koninklijke Militaire School Luchtmacht op een locatie centraal in het land. Bij de SLO is ook het Expertisecentrum Educatieve Multimedia en E-learning ondergebracht. De activiteiten van deze scholen – instructeursopleidingen, opleidingen in leiderschap en opleidingen voor

onderwijsbegeleiders, teambuilding en de begeleiding van de ontwikkeling van e-learning – zijn in alle defensieonderdelen van belang. Hun samenvoeging kan bijdragen aan de samenhang in de krijgsmacht;

- de formulering van een opleidingsbeleid ook voor het burgerpersoneel, te beginnen met de opstelling van criteria voor het volgen van een opleiding met steun in tijd en geld van de werkgever;
- bij de vaststelling van de opleidingsbehoefte moet Defensie ook de kennis en ervaring van betrokkene vaststellen, zodat via maatwerk kan worden bepaald of de cursist de hele opleiding moet volgen of met een gedeelte kan volstaan;
- onderzocht moet worden of het Instituut Defensie Geneeskundige Opleidingen alle verpleegkundigen tot uiteindelijk niveau 4 moet opleiden. Als differentiatie mogelijk is, dan komt dat de doelmatigheid ten goede;
- voor de Belgisch-Nederlandse Commissariaatschool (de ‘kokschool’) moet worden bekeken of schaalvoordelen te bereiken zijn door ook andere defensieonderdelen voor hun (veld)keukenopleidingen gebruik te laten maken van deze school;
- na de accreditatie van de Nederlandse Defensieacademie moet worden onderzocht of voor het wetenschappelijk onderwijs intensievere samenwerking met een of meer universiteiten mogelijk en doelmatig is.

HOOFDSTUK 1

INLEIDING

1.1 Aanleiding tot opdracht nulmeting opleidingen Defensie

In het voorjaar van 2007 bespraken de bewindslieden van Defensie met de ambtelijke top in het zogenaamde ‘Rosep-overleg’ de financiële situatie en de mogelijkheden tot doelmatigheid. Met betrekking tot het opleiding- en trainingsveld is toen vastgesteld dat het inzicht ontbrak om daarover zinvolle uitspraken te doen. Als niet bekend is welke middelen Defensie besteedt aan opleidingen en wat het rendement daarvan is in termen van aantallen opgeleid personeel, is namelijk geen goed oordeel mogelijk over de doelmatigheid. Daarom heeft de Secretaris-generaal opdracht gegeven tot een zogenaamde nulmeting opleidingen, een inventarisatie, die een kwantitatief en kwalitatief beeld van het opleidingsveld bij Defensie moet opleveren.

1.2 Samenstelling projectgroep

Voor de uitvoering van deze opdracht is een projectgroep opgericht, bestaande uit:

drs. E. Kwast, projectleider

mw. drs. M.K. Berkhout-van der Meulen, gedetacheerd bij de projectgroep vanuit HDFC

mw. drs. M. van der Zwaal, Defensie trainee

lkol b.d. A. Mantel

1.3 Afbakening van het onderzoeksveld

De projectgroep heeft tot onderwerp van het onderzoek gerekend:

- de defensiescholen en opleidingscentra (inclusief staf) van de operationele commando's;
- de opleidingen die de ROC's voor Defensie verzorgen;
- opleidingen voor burgerpersoneel;
- het Instituut Defensie Geneeskundige Opleidingen;
- de Nederlandse Defensie Academie.³

1.4 Werkwijze projectgroep

Met het oog op het gevraagde kwantitatieve inzicht in het opleidingsveld van Defensie heeft de projectgroep een uitvoerige vragenlijst opgesteld, ter beantwoording door de ‘scholen’, dat wil zeggen de opleidings- en trainingscentra (OTC-a) bij het Commando Landstrijdkrachten, de scholen van het Commando Zeestrijdkrachten en het Commando Luchstrijdkrachten het Landelijk Opleidings- en Kenniscentrum Koninklijke Marechaussee en de districten van de

³ De Nederlandse Defensie Academie doorloopt de accreditatieprocedure van de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie voor de erkenning van de Faculteit Militaire Wetenschappen als wetenschappelijke masteropleiding. De projectgroep erkent het belang om deze procedure eerst af te ronden alvorens veranderingen in de organisatie van deze faculteit te overwegen.

Koninklijke marechaussee, het Instituut Defensie Geneeskundige Opleidingen en de Nederlandse Defensie Academie. De gewenste informatie bleek namelijk niet te verkrijgen via de geautomatiseerde personeelsbestanden van Defensie, in het bijzonder Peoplesoft: die konden geen actueel en compleet overzicht van de opleidingen verschaffen. Per school werd onder meer gevraagd naar aantallen direct onderwijsgevenden en aantallen ondersteunend personeel, en voor de door hen gegeven opleidingen onder meer naar aantallen leerlingen, de duur van de opleiding, de bezettingsgraad en de certificering.

Deze vragenlijst is voorafgaand aan de vaststelling enkele malen met vertegenwoordigers van de operationele commando's besproken. De projectgroep moest er zeker van zijn dat de gevraagde informatie inderdaad beschikbaar zou zijn. Gegevens over opleidingsverloop worden bijvoorbeeld niet overal bijgehouden en – voor zover ze worden bijgehouden – slechts voor de initiële opleiding.⁴ De voorbereiding van de vragenlijst moest bovendien mogelijke begripsverwarring voorkomen, zodat de vraagstelling voor alle respondenten duidelijk zou zijn. Afgesproken is het jaar 2007 als meetmoment te nemen. Dat betekent dat 'slapende' opleidingen en opleidingen die niet ieder jaar maar slechts incidenteel worden gegeven, buiten beschouwing zijn gebleven. Omdat opleidingen die niet worden gegeven en slechts op papier bestaan, geen capaciteit kosten, heeft dit voor de nulmeting geen verdere betekenis.

Na ontvangst van de gegevens van de defensieonderdelen heeft de projectgroep deze gegevens met behulp van een aantal zogenaamde 'queries' geordend en geanalyseerd. De vragen zijn beantwoord in een excellbestand en vervolgens door de Defensie Telematica Organisatie overgezet in een database, met staafdiagrammen en dergelijke. Omdat het jaar 2007 als meetmoment was gekozen, konden de scholen en de operationele commando's de beantwoording van de vragen pas na 1 januari 2008 opmaken. Het heeft tot eind maart geduurd voordat de projectgroep het gegevensbestand compleet had. Het resultaat van de inventarisatie is weergegeven in hoofdstuk 2.

Het overleg met de operationele commando's over de vraagstelling voor de nulmeting was mede bedoeld om helderheid te krijgen over de wensen van de projectgroep en om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de gegevensbestanden die binnen Defensie voorhanden zijn. Zo zijn de vragen over de aantallen docenten en ander personeel van de scholen bewust op schoolniveau gesteld. Veel opleidingen duren slechts één of een aantal dagen, of enkele weken of maanden. Een vraag naar de ingezette personele capaciteit per opleiding zou veel omrekenwerk specifiek voor deze nulmeting vereisen. Dit zou onvermijdelijk schijnnaauwkeurigheid opleveren. Toch waarschuwt de projectgroep ervoor dat aan de getallen in dit rapport niet zonder meer een absolute betekenis mag worden toegekend. De gegevens moesten worden geleverd door een groot aantal respondenten die - ondanks het vooroverleg over de vragenlijst en vervolgens de uitleg bij de vragenlijst - bij sommige vragen toch niet ontkomen aan een eigen interpretatie. Bovendien waren in een aantal gevallen de gevraagde gegevens niet geregistreerd.

Daarnaast heeft de projectgroep een groot aantal gesprekken gevoerd met personen in de defensieorganisatie, zowel met leidinggevenden als met mensen op de werkvloer. Voorts heeft de projectgroep een aantal bezoeken aan opleidingsinstanties gebracht. Bijlage 1 bij dit rapport bevat een overzicht van de personen met wie is gesproken en bijlage 2 van afgelegde werkbezoeken.

⁴ Het opleidingsverloop is wel een afzonderlijk punt van aandacht in het kader van het Actieplan werving en behoud.

1.5 Leeswijzer: de opbouw van het rapport

Hoofdstuk 2 geeft de resultaten weer van de kwantitatieve gegevens die de projectgroep heeft verzameld. Dat betreft de beantwoording van de vragenlijst die aan de operationele commando's is gestuurd, het eigen onderzoek naar de financiën die met opleidingen zijn gemoeid en het onderzoek naar de externe opleidingen. Voor de kanttekeningen die bij deze gegevens worden geplaatst, is ook gebruik gemaakt van de informatie die de projectgroep uit gesprekken heeft verkregen en uit nadere toelichtingen van de defensieonderdelen.

In *hoofdstuk 3* heeft de projectgroep zijn bevindingen weergegeven. Deze bevindingen stelen zowel op de kwantitatieve gegevens en de analyse daarvan als op de informatie die de projectgroep ontleent aan de gesprekken en de bezoeken.

Hoofdstuk 4 bevat de conclusies en aanbevelingen van de projectgroep.

HOOFDSTUK 2

INVENTARISATIE VAN HET OPLEIDINGSVELD VAN DEFENSIE

2.1 Inleiding

Goed opgeleide en goed getrainde militairen vormen naast goed materieel een eerste voorwaarde voor een goed functionerende krijgsmacht. Opleiding en training zijn daarom zeer belangrijk om de operationele hoofdtaken te kunnen vervullen. Dat belang komt ook naar voren in de aantallen leerlingen die moeten worden opgeleid, de aantallen docenten en de tijd en het geld dat daaraan wordt besteed. Het geld dat daarmee is gemoeid is geen kostenpost, maar een investering.

Het ministerie van Defensie onderscheidt zich van andere werkgevers door het grote aantal mensen dat zonder vakopleiding in dienst wordt genomen en vervolgens als personeelslid een door Defensie verzorgde opleiding krijgt. Omdat veel militairen na een aantal jaren gediend te hebben, hun carrière voortzetten in de burgermaatschappij, moeten zij daarop worden voorbereid door een opleiding of door erkenning van relevante werkervaring. Defensie biedt het militaire personeel instroom-, doorstroom- en uitstroomopleidingen. Dat bepaalt het relatief grote beslag dat opleidingen leggen op de personele en financiële middelen van Defensie.

Overigens is hierin een belangrijke verandering gaande. De afgelopen jaren zijn in samenwerking met Regionale Opleidingscentra een aantal zogenaamde voorschakeltrajecten vrede en veiligheid opgezet, waar jongeren beneden de 18 jaar een vooropleiding krijgen die aansluit bij de militaire vervolgopleiding. Komen deze jongeren vervolgens in dienst, dan krijgen zij op grond van deze vooropleiding een aantal vrijstellingen voor de militaire opleiding. Als een volgende stap heeft Defensie eind 2007 met de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een convenant gesloten om deze samenwerking te intensiveren en een groot aantal opleidingen over te hevelen naar het civiele onderwijs of in samenwerking met het civiel onderwijs te verzorgen (zie paragraaf 2.11).

De opleiding van de militair is ingericht volgens het beginsel 'just in time and just enough'. In de nota *'Integraal opleidingsbeleid militair personeel Defensie'*, die op 24 mei 2006 aan de Tweede Kamer is aangeboden, wordt dit als volgt uitgelegd: 'De benodigde competenties worden opgedaan dan wel aangeleerd op het moment dat deze nodig zijn ('just in time') en in de mate waarin deze nodig zijn ('just enough').' Dit houdt in dat alle militairen bij binnenkomst in de organisatie een eerste korte, algemene opleiding krijgen: de Algemene Militaire Opleiding (AMO) bij de landmacht en de Algemene Militaire Basisvaardigheden bij de marechaussee. De marine spreekt van de Eerste Maritiem Militaire Vorming, de luchtmacht van de Initiële Militaire Opleiding. Dit zijn vier verschillende benamingen voor de eerste algemene opleiding, die onderdeel is van de initiële opleiding van de militair.

Deze eerste opleiding is niet alleen voor de beginnende militair een belangrijk moment: voor de operationele commando's is dit de eerste gelegenheid om het nieuwe personeel aan zich te binden. Aansluitend op de AMO volgt de eerste functieopleiding. In de jaren die volgen wisselen functies in de organisatie en verdere functieopleidingen of loopbaancursussen elkaar af. Op die manier wordt de militair niet in één keer, maar in verschillende stappen voorbereid

op nieuwe taken en zwaardere verantwoordelijkheden. Dat betekent dat Defensie al naar gelang een militair langer in de organisatie blijft, investeert in zijn of haar competenties. Is dat niet het geval en maakt een militair de overstap naar de civiele arbeidsmarkt, dan bevordert Defensie dat hij/zij daarvoor qua opleiding en ervaring gekwalificeerd is.

Enkele jaren geleden is bij de invoering van het Besturingsmodel voor Defensie besloten het materiële functiegebied onder te brengen in één organisatie, de Defensie Materieel Organisatie. Een soortgelijke stap is uitdrukkelijk niet gezet voor het opleidingsveld. De operationele commandanten blijven verantwoordelijk voor de gereedstelling van het personeel en voor de uitvoering van de opleidingen. Zij geven dus een opdracht voor het aantal op te leiden personen en de beroepskwalificaties die hun organisatie nodig heeft.

De operationele commando's hebben een wezenlijk verschillende structuur en benadering van opleidingen. Het Commando Zeestrijdkrachten en het Commando Luchtstrijdkrachten hebben de opleidingsverantwoordelijkheid in het personele functiegebied ondergebracht. Voor hen zijn opleidingen primair bedoeld voor het aanleren van individuele kennis, vaardigheden en houdingsaspecten. Het operationele functiegebied is vervolgens verantwoordelijk voor de training. Het Commando Landstrijdkrachten en de Koninklijke marechaussee hebben gekozen voor een integrale benadering van opleiding en training en die ondergebracht in het operationele functiegebied. Zij gaan ervan uit dat de militair optreedt als onderdeel van een groter geheel (de groep, het peloton, de compagnie, het bataljon, de brigade of de Task Force) en daarom de opleiding van het individu en de training van de eenheid onlosmakelijk verbonden zijn en altijd doorgaan. Het gewenste resultaat is pas bereikt wanneer de eenheid gereed is voor inzet. Opleiding en training zijn opgezet volgens het principe 'train as you fight'.

In 2007 verzorgden de 29 scholen en opleidingsinstituten van Defensie met in totaal 5.559 medewerkers 1.899 opleidingen met een totale duur van 1.559.539 leerlinglesdagen⁵. Ervan uitgaande dat een cursusjaar 225 lesdagen bevat, werd aan de scholen 6.931 leerlingjaren les gegeven. Opleidingen lopen qua duur uiteen van 1175 dagen voor enkele officiersopleidingen tot opleidingen die slechts een dag duren. In werkelijkheid volgden in 2007 dus veel meer dan 6.931 militairen een of meer opleidingen die korter duurden dan een jaar. Het Commando Landstrijdkrachten nam van de in totaal 1.899 opleidingen 769 opleidingen voor zijn rekening, het Commando Zeestrijdkrachten 478, het Commando Luchtstrijdkrachten 266, de Koninklijke marechaussee 314 en het Commando Dienstencentra - d.w.z. het Instituut Defensie Geneeskundige Opleidingen (IDGO) en de Nederlandse Defensie Academie (NLDA) - 72.

2.2 Het Commando Landstrijdkrachten

2.2.1 De organisatie en de resultaten

Voor het Commando Landstrijdkrachten bracht in de jaren negentig van de vorige eeuw de opschorting van de dienstplicht de grootste veranderingen met zich. Dat gold zeker voor de werving. Voorheen kon Defensie, en vooral de landmacht, jaar in jaar uit zonder noemenswaardige wervingsinspanningen beschikken over duizenden dienstplichtigen. Toen

⁵ Veel opleidingen duren korter dan een jaar, sommige opleidingen duren slechts een dag. Het gegevensbestand gaf per opleiding de duur in dagen en het aantal deelnemers. Met deze gegevens is het totaal aantal leerlinglesdagen berekend.

die stroom nieuw personeel wegviel, moesten eigen wervingsinspanningen de personeelsvoorziening waarborgen. Ook het ritme van de in- en uitstroom veranderde ingrijpend. Wat bleef was de scholenstructuur en de grote spreiding van de opleidingsfaciliteiten over het land, zij het dat het aantal opleidingscentra in de jaren negentig ongeveer gehalveerd werd.

Het Commando Landstrijdkrachten kent nu de volgende opleidingscentra:

- het paarse Defensie Inlichtingen en Veiligheidsinstituut (DIVI) in Ede;
- de Koninklijke Militaire School (KMS) in Weert. Onder de KMS ressorteert ook de School voor Leidinggeven en Opleidingskunde (SLO) in Budel;
- Lichamelijke Opvoeding en Sport (LOSport), op alle grotere KL-locaties in Nederland;
- het Opleidingscentrum Initiële Opleidingen (OCIO) in Assen, Oirschot en Schaarsbergen, en de Staf in Ermelo;
- het Opleidings- en Trainingscentrum Genie (OTCGn) in Vught;
- het Opleidings- en Trainingscentrum Logistiek (OTCLog) in Soesterberg;
- het Opleidings- en Trainingscentrum Manoeuvre (OTCMan) met als hoofdvestiging de Bernhardkazerne in Amersfoort en diverse onderdelen in Ede, Harskamp, Schaarsbergen en de Marnewaard;
- het Opleidings- en Trainingscentrum Operatiën (OTCOpn) in Amersfoort;
- het Opleidings- en Trainingscentrum Rijden (OTCRij) in Oirschot;
- het Opleidings- en Trainingscentrum Vuursteun (OTCVust) in 't Harde.

Deze opleidings- en trainingscentra worden aangestuurd door de Commandant van het Opleidings- en Trainingscommando (OTCO), die rechtstreeks onder de Commandant van de Landstrijdkrachten valt en daarmee in de operationele lijn zit. Op deze manier zijn in de organisatie van de landstrijdkrachten de aspecten opleiding en training samengebracht.

De totale personeelssterkte van het Opleidings- en Trainingscommando is sinds 2002 eerst met ruim 500 vte-en ingekrompen tot 3329 vte-en en vervolgens weer gestegen tot 3415, doordat enkele nieuwe eenheden aan het OTCO zijn toegevoegd. Vanuit het Commando Landstrijdkrachten wordt hierbij aangetekend dat de organisatie is ingesteld op een jaarlijkse instroom van 1700 leerlingen in de Algemene Militaire Opleiding. De werkelijke instroom is hoger en zal de komende jaren boven de 2000 leerlingen per jaar liggen.

Tabel 1: de formatieve personeelssterkte in het Opleidings- en Trainingscommando en de daartoe behorende opleidings- en trainingscentra in 2007

Opleidings- en trainingscentra	Totaal personeel	Staf	Direct lesgevend	Indirect lesgevend	Medew. kenniscentra	Overigen
Staf OTCO	135	100	19	2	14	0
DIVI	102,5	27	59	1	15,5	0
KMS	278	58	152	23	17,5	27,5
LOSport	325	39,5	221	46,5	4	14
OCIO	558,5	138,5	307	19	3	91
OTCGn	312	59,2	160	23	24,3	45,5
OTCLog	343	49	201	31	41	21
OTCMan	653	79,5	315,5	58	49	151
OTCOpn	130	22	100	1	7	0
OTCRij	393,5	52,5	301,5	12,5	3	24
OTCVust	175	25	58,5	10	21,5	60

Tabel 2: het totaal aantal opleidingen per OTC, de verschillende categorieën opleidingen en het totaal aantal leerlinglesdagen voor de opleidings- en trainingscentra

Opleidings- en trainingscentra	Tot.aantal opleidingen	Initiële opleidingen	Functie- opleidingen	Loopbaan opleidingen	Niet ingevuld	Tot.aantal leerlinglesdagen
DIVI	58		100%			11.518
KMS	30	23,3%	56,7%		20%	102.714
LOSport	29	20,7%	79,3%			4.595
OCIO	7	71,4%	14,3%	14,3%		215.850
OTCGn	134					63.799
OTCLog	255	10,6%	88,2%	1,2%		87.945
OTCMan	125	16,8%	80,8%	2,4%		106.784
OTCOpn	6	50%	50%			10.095
OTCRij	84		100%			90.350
OTCVust	41	26,8%	73,2%			16.225

Uit de cijfers in deze tabellen blijkt de enorme verscheidenheid al tussen de opleidings- en trainingscentra van het Commando Landstrijdkrachten: naar regio, naar soorten opleidingen, naar niveau van de opleidingen en de aantallen deelnemers.

Een zekere geografische spreiding van de opleidingen is vanuit een oogpunt van werving gewenst en is ook nodig omdat het geconcentreerde ruimtebeslag van alle opleidings- en trainingscentra wel erg groot zou zijn. Bovendien zijn de verschillende activiteiten van de opleidings- en trainingscentra vaak niet te combineren. Een evident voorbeeld vormen de schietterreinen, waar geen andere activiteiten kunnen plaatsvinden. Anderzijds mist de landmacht hiermee ook mogelijkheden tot doelmatigheid.

Het OCIO is koploper in het aantal militairen dat aan de opleidingen deelneemt: het OCIO verzorgt dan ook een 'poortfunctie', omdat alle militairen via deze instroomopleiding de organisatie binnenkomen. Het OCIO en de KMS hebben relatief hoge aantallen leerlingen per opleidingsessie. Voor de voorbereiding van de lessen op deze OTC-a is een relatief kleine hoeveelheid direct lesgevendend nodig. Anderzijds vergen de specialistische lessen op het DIVI intensieve begeleiding. Dat komt in de verhouding tussen aantallen lesgevendend en deelnemers tot uitdrukking.

Het Opleidings- en Trainingscentrum Logistiek telt verreweg de meeste opleidingen, namelijk 255, gevolgd door het Opleidings- en Trainingscentrum Genie en het Opleidings- en Trainingscentrum Manoeuvre met respectievelijk 134 en 125 opleidingen. Dat zijn dan veel opleidingen met verhoudingsgewijs weinig leerlingen. Hetzelfde geldt voor het Opleidings- en Trainingscentrum Rijden: in een auto kunnen per les ten hoogste twee of drie cursisten worden onderwezen.

Het Defensie Inlichtingen en Veiligheidsinstituut en het Opleidings- en Trainingscentrum Operatiën delen het kazerneterrein met andere eenheden, respectievelijk in Ede en Amersfoort. Dat verklaart waarom zij geen logistiek personeel hebben. Dat houdt ook in dat de voorgenomen verhuizing van het DIVI naar de Bernhardkazerne in Amersfoort qua logistiek personeel geen verdere bezuiniging zal opleveren.

Voorts valt door bovenstaande tabel op dat het Commando Landstrijdkrachten een aantal kenniscentra heeft. In kenniscentra worden nieuwe wetenschappelijke inzichten en ‘lessons learned’ van uitzendingen onderzocht, onder andere om aan de hand daarvan opleidingen te actualiseren en te verbeteren. Een van die kenniscentra is het pas opgerichte Expertisecentrum EMEL (Educatieve Multimedia en E-learning), dat is ondergebracht bij de School voor Leidinggeven en Opleidingskunde in Budel.

Met deze organisatie van de opleidings- en trainingscentra onderstreept het Commando Landstrijdkrachten de samenhang tussen opleiding en training. Instructeurs houden zich bezig met onderwijs, met trainingsondersteuning én met onderwijsontwikkeling. Opleidingseenheden leveren trainingsondersteuning aan andere eenheden. Van dit geheel maken de kenniscentra onlosmakelijk deel uit. Door deze organisatie is er tussen deze verschillende aspecten van opleiding en training een zo goed mogelijke wisselwerking.

In beginsel bieden alle opleidings- en trainingscentra cursisten uit andere defensieonderdelen de mogelijkheid aan hun opleidingen mee te doen. Vooral de Opleidings- en Trainingscentra Logistiek, Rijden, Manoeuvre en Genie, Lichamelijke Opvoeding en Sport en het Defensie Inlichtingen- en Veiligheidsinstituut verzorgen opleidingen die mede bestemd zijn voor deelnemers van andere defensieonderdelen.

2.2.2 Opleidingsuitgaven Commando Landstrijdkrachten

*Tabel 3: de gemiddelde personele bezetting van het Commando Landstrijdkrachten in 2007
Bron: HDP informatiesystemen, waaronder Peoplesoft)*

CLAS	REALISATIE 2007	%	PLAN 2007
Militair personeel	16.981	67%	
Burgerpersoneel	3.516	14%	
Initiële opleiding	2.924	12%	
Opl. > 6 mnd.	177	1%	
Overige categorieën	579	2%	
Totaal	24.176	95%	25.387

In 2007 had het Commando Landstrijdkrachten een gemiddelde personele bezetting van 24.176 personen, 95% van de geplande bezetting. Gemiddeld 12% van het geplande militair personeel nam deel aan de initiële opleiding en was daarom niet beschikbaar voor de functie waarop het geplaatst was. Gemiddeld 1% van het geplande personeel volgde een opleiding gedurende een periode langer dan zes maanden (anders dan de initiële opleiding).

Afwezigheid wegens opleidingen die korter duren dan zes maanden wordt niet geregistreerd. Onder ‘overige categorieën’ valt voornamelijk personeel dat een reïntegratietraject volgt of interne herplaatsingskandidaat is en daarom niet beschikbaar is op functie.

Het niet beschikbaar zijn op functie wegens opleidingen kostte het Commando Landstrijdkrachten in 2007 €76,7 miljoen, uitgaande van 2.924 vte-en tegen een gemiddelde middensom van €23.336 (soldaat) en 177 vte-en tegen een gemiddelde middensom van € 47.852 (tweede luitenant).

Tabel 4: de uitgaven voor opleidingen van het Commando Landstrijdkrachten in 2007
Bron: Geïntegreerde verplichtingen kas- en kostenadministratie (GVKKA)

Realisatie CLAS art. 22	
Militair personeel opleidingen	€ 189.786.925
Burgerpersoneel opleidingen	€ 24.603.178
Overige personele uitgaven	€ 29.477.090
Materiële uitgaven opleidingen	€ 9.868.398
Totaal uitgaven opleidingen CLAS	€ 253.735.591
Totaal uitgaven CLAS begroting 2007	€ 1.363.004.411
% uitgaven voor opleidingen op totaal	19%

Uit de geïntegreerde verplichtingen-kas en kostenadministratie (GVKKA) van Defensie blijkt dat het Commando Landstrijdkrachten in 2007 ruim €253,7 miljoen uitgaf aan opleidingen. Dit zijn:

- de salarissen (incl. toeslagen) voor militair en burgerpersoneel bij Staf OTCO en bij de opleidingscentra;
- de (kleine) materiële uitgaven bij Staf OTCO en bij de opleidingscentra;
- de uitgaven voor in- en externe opleidingen voor het personeel van het CLAS (overige personele uitgaven, kostensoorten ‘onderwijs en opleidingen’ en ‘opleidingen maatschappelijke meerwaarde’).

In deze uitgaven zijn de investeringsuitgaven en de materiële exploitatie van gebouwen en terreinen niet meegerekend. Deze uitgaven worden in de administratie niet toegerekend aan de opleidingen.

Als behalve deze geregistreerde opleidingsuitgaven ook de salarissen van het personeel in opleiding (€76,7 miljoen) worden meegerekend, dan komen de totale opleidingsuitgaven voor het Commando Landstrijdkrachten in 2007 op €330.435.591

2.3 Het Commando Zeestrijdkrachten

2.3.1 De organisatie en de resultaten

Onder het Commando Zeestrijdkrachten ressorteren de volgende opleidingen:

- de paarse Defensie Duikschool (DDS) in Den Helder;
- de Koninklijke Marine Technische Opleidingen (KMTO) in Den Helder;
- het Mariniers Opleidingscentrum (MOC) in Rotterdam;
- de Mijnenbestrijdingsschool Eguermin te Oostende/België;
- de Nederlands-Belgische Operationele School (NLBEOPS) in Den Helder;
- Opleidingen Belgisch/Nederlandse Commissariaat School (BENLCMS) in Brugge/België;
- het Opleiding Centrum Amfibisch (OCAMFIB) op Texel;

- de paarse Persoonlijk Computergebruik Opleidingen Krijgsmacht (PCG-OK) in Amsterdam, met tevens leslokalen in Assen, Den Haag, Den Helder en Oirschot;
- de School voor Maritieme Vorming, Bedrijfsvoering en Onderwijskunde (SMVBO) in Den Helder;
- de School voor Nucleair Biologisch Chemisch Damage Control en Bedrijfsveiligheid (NBCD&BV school) in Den Helder.

Bij het Commando Zeestrijdkrachten behoren de scholen en de Staf Opleidingen Koninklijke marine (Staf OKM) tot het ressort Personeelslogistiek, dat valt onder de Directeur Operationele Ondersteuning. De scholen zijn vooral geconcentreerd in Den Helder.

Tabel 5: de formatieve personeelssterkte van de Staf OKM en de scholen in 2007

Opleidingen	Totaal	Staf	Direct les- Gevend	Indirect lesgevend	Medew. kenniscentra	Overigen
Staf OKM	29	9	0	0	0	20
DDS	38	1	20	6	3	8
KMTO	222	7	147	29	8	31
MOC	156	4	104	6	1	41
Eguermin	18	3	8	2	0	5
NLBEOPS	207	8	125	21	1	52
BENLCMS	15	0	9	1	1	4
OCAMFIB	53	3	11	1	2	36
PCG-OK	18	0	12	1	0	5
SMVBO	87	3	54	6	2	22
NBCD&BV school	80	2	63	6	2	17

Van de Nederlands-Belgische scholen is hier alleen het Nederlandse personeel opgegeven.

Tabel 6: het totaal aantal opleidingen per opleidingschool, de verschillende categorieën opleidingen en het totaal aantal leerlinglesdagen

Opleidingen	Totaal aantal opleidingen	Initiële Opleidingen	Functie- opleidingen	Loopbaan opleidingen	Totaal aantal leerlinglesdagen
DDS	24		100%		6.028
KMTO	229	8,3%	91,7%		30.826
MOC	34	11,8%	82,4%	5,9%	63.017
Eguermin	15		100%		993
NLBEOPS	94	10,6%	87,2%	2,1%	25.051
BENLCMS	5	40%	60%		32
OCAMFIB	1		100%		
PCG-OK	25		100%		
SMVBO	16	12,5%	75%	12,5%	5.249
NBCD&BV school	35	5,7%	94,3%		7.438

Het Commando Zeestrijdkrachten heeft zijn opleidingen geconcentreerd in Den Helder. De nauwe samenwerking met de Belgische marine komt ook in de opleidingen tot uitdrukking: er zijn enkele gezamenlijke scholen in België en in Den Helder. De Defensie Duikschool en de Persoonlijk Computergebruik Opleidingen zijn paarse opleidingen.

Anderzijds maakt het Commando Zeestrijdkrachten voor logistieke opleidingen gebruik van het Opleidings- en Trainingcentrum Logistiek van het Commando Landstrijdkrachten. De Logistieke School van de marine is opgeheven. De cateringopleidingen zijn opgegaan in de Belgische/Nederlandse Commissariaat School.

Vergeleken bij het Commando Landstrijdkrachten zijn bij het Commando Zeestrijdkrachten volgens de opgave in tabel 5 ook in relatieve zin veel minder mensen werkzaam in kenniscentra. De werkelijkheid is genuanceerder dan deze cijfers weergeven: onder invloed van bezuinigingen zijn ook bij de marine veel ondersteunende functies geschrapt, bijvoorbeeld in de sfeer van de onderwijsontwikkeling, terwijl het werk wel is gebleven. Dat werk dat voorheen door verschillende afdelingen werd verricht, wordt nu gecombineerd.

Verskillende marinescholen werkten mee aan opleidingen ten behoeve van afstoting, d.w.z. opleiding van personeel van landen die Nederlandse marineschepen hebben gekocht. In 2007 ging dat om Belgen, Chilenen en Portugezen. Deze werkzaamheden komen niet terug in de gerapporteerde cijfers.

Op Marinevliegveld De Kooy worden helikopteropleidingen gegeven voor de Lynx-helikopters. Deze vallen, in tegenstelling tot de andere opleidingen bij CZSK, niet onder de Opleidingen KM en de Directeur Operationele Ondersteuning, maar onder de Directeur Operaties, die ook verantwoordelijk is voor de inzet van de helikopters van VSQN7 ten behoeve van de Kustwacht en de Search and Rescuetaken. Met de vorming van het Defensie Helikoptercommando zullen alle helikopteropleidingen in de toekomst onder verantwoordelijkheid van het Commando Luchstrijdkrachten worden verzorgd. Zolang de Lynx nog in gebruik is, blijft het Commando Zeestrijdkrachten inhoudelijk verantwoordelijk voor de opleidingen voor deze helikopter.

Opleidingen Koninklijke marine heeft verschillende samenwerkingsverbanden met civiele (opleidings)organisaties als Tetrix Bedrijfsopleidingen, met de ROC Midden Nederland, Kop van Noord Holland, Horizon College en Friese Poort, technische brancheorganisaties (waaronder de FME en de Metaalunie), Kenniscentra Beroepsonderwijs & Bedrijfsleven, het Landelijk Orgaan Scholingsfondsen en met de bedrijfsopleiding van Corus.

In de gesprekken met de projectgroep werden als belangrijke knelpunten genoemd dat de niet beschikbaarheid wegens opleidingen relatief groot is en dat door bezuinigingen er te weinig simulatoren en praktijkmiddelen zijn om aan alle opleidingsverplichtingen te voldoen.

2.3.2 Opleidingsuitgaven Commando Zeestrijdkrachten

Tabel 7: de gemiddelde personele bezetting van het Commando Zeestrijdkrachten in 2007
Bron: HDP informatiesystemen, waaronder Peoplesoft

CZSK	REALISATIE 2007	%	PLAN 2007
Militair personeel	7.105	66%	
Burgerpersoneel	977	9%	
Initiële opleiding	841	8%	
Opl. > 6 mnd.	556	5%	
Overige categorieën	459	4%	
Totaal	9.938	92%	10.766

In 2007 realiseerde het Commando Zeestrijdkrachten een gemiddelde personele bezetting van 9.938 vte-en, 92% van de geplande bezetting. Gemiddeld 8% van het geplande militair personeel nam deel aan de initiële opleiding en was daarom niet beschikbaar voor de functie waarop het geplaatst was. Gemiddeld 5% van het geplande personeel volgde een opleiding gedurende een periode langer dan 6 maanden (anders dan de initiële opleiding). Afwezigheid wegens opleidingen die korter duren dan zes maanden wordt niet geregistreerd. Onder 'overige categorieën' valt voornamelijk personeel dat een reïntegratietraject volgt of interne herplaatsingskandidaat is en daarom niet beschikbaar is op functie.

Het niet beschikbaar zijn op functie wegens opleidingen kostte het Commando Zeestrijdkrachten in 2007 €46,2 miljoen, uitgaande van 841 vte-en tegen een gemiddelde middensom van €23.336 (soldaat) en 556 vte-en tegen een gemiddelde middensom van € 47.852 (tweede luitenant).

Tabel 8: de uitgaven voor opleidingen van het Commando Zeestrijdkrachten in 2007
Bron: GVKKA

Realisatie CZSK art. 21	
Militair personeel opleidingen	€ 72.145.165
Burgerpersoneel opleidingen	€ 2.398.928
Overige personele uitgaven	€ 16.670.044
Materiële uitgaven opleidingen	€ 488.990
Totaal uitgaven opleidingen CZSK	€ 91.703.127
Totaal uitgaven CZSK begroting 2007	€ 650.556.584
% uitgaven voor opleidingen op totaal	14%

In 2007 gaf het Commando Zeestrijdkrachten €91,7 miljoen uit aan opleidingen. Dit is 14% van de totale uitgaven van het CZSK in 2007. De uitgaven in de tabel betreffen:

- de salarissen (incl. toeslagen) voor militair en burgerpersoneel bij de Staf OKM en bij de opleidingscentra;
- de (kleine) materiële uitgaven bij de Staf OKM en bij de opleidingscentra;
- de uitgaven voor in- en externe opleidingen voor het personeel van het CZSK (overige personele uitgaven, kostensoorten ‘onderwijs en opleidingen’ en ‘opleidingen maatschappelijke meerwaarde’).

In deze uitgaven zijn de investeringsuitgaven en de materiële exploitatie van gebouwen en terreinen niet meegerekend. Deze uitgaven worden in de administratie niet toegerekend aan de opleidingen.

Als behalve deze geregistreerde opleidingsuitgaven ook de salarissen van het personeel in opleiding (€46,2 miljoen) worden meegerekend, dan komen de totale opleidingsuitgaven voor het Commando Zeestrijdkrachten in 2007 op €137.903.127

2.4 Het Commando Luchtstrijdkrachten

2.4.1 De organisatie en de resultaten

Het Commando Luchtstrijdkrachten kent de volgende opleidingscentra:

- 710 Squadron Air Operations Control Station (710 AOCS) in Nieuw Milligen;
- 711 Squadron Air Operations Control Station (711 AOCS) in Nieuw Milligen;
- 800 Squadron Groep Geleide Wapens (800 GGW Sq) op De Peel;
- de Koninklijke Militaire School Luchtmacht (KMSL) op Woensdrecht;
- de Luchtmacht Meteorologische Groep Opleidingen (LMGO) op Woensdrecht;
- het Vliegveiligheid Oefen- en Test Centrum (VOTC) op Gilze Rijen.

De opleidingscentra worden functioneel aangestuurd door de Directeur Personeel & Organisatie van het Commando Luchtstrijdkrachten.

Tabel 9: de formatieve sterkte van de opleidingscentra in 2007

Opleidings-Centra	Totaal	Staf	Direct lesgevend	Indirect lesgevend	Medew. kenniscentra
710 AOCS	18	0	12	5	1
711 AOCS	20	2	16	2	0
800 GGW Sq	20	7	10	3	0
KMSL	225	22	163	40	0
LMGO	5	0	5	0	0
VOTC	21	7	9	5	0

Tabel 10: het totaal aantal opleidingen per opleidingscentrum, de verschillende categorieën opleidingen en het totaal aantal leerlinglesdagen per opleidingscentrum

Opleidings-centra	Totaal aantal opleidingen	Initiële opleidingen	Functie-opleidingen	Loopbaan opleidingen	Totaal aantal leerlinglesdagen
710 AOCS	14		100%		5.941
711 AOCS	7		100%		5.628
800 GGW Sq	21	4,8%	95,2%		2.953
KMSL	183	1,6%	96,7%	1,6%	53.574
LMGO	14		71,4%	28,6%	3.583
VOTC	27		100%		964

De afgelopen decennia heeft het Commando Luchtstrijdkrachten de opleidingen grotendeels geconcentreerd op vliegbasis Woensdrecht. Het tien jaar geleden opgerichte Commando Opleidingen Koninklijke luchtmacht gaat nu op in de staf van de Koninklijke Militaire School Luchtmacht, hét grote opleidingsinstituut van de luchtmacht: daar worden de meeste opleidingen gegeven.

De luchtmacht kent twee voorschakeltrajecten, namelijk de opleiding mechatronica en de opleiding vliegtuigtechniek. Voor elk van deze voorschakeltrajecten werkt de luchtmacht samen met vier ROC's, in uiteenlopende delen van het land. Het Vaktechnisch Opleidingscentrum 'Fokker' biedt op Schiphol-Oost een voorschakeltraject. Ook besteedt het Commando Luchtstrijdkrachten opleidingen uit aan Lufthansa Technical Training.

De KMSL is onderverdeeld in vier squadrons:

- 130 Militaire Opleidingen Squadron, dat onder andere de initiële opleidingen voor onderofficieren, korporaals en soldaten verzorgt;
- 131 Elementair Militaire Vlieger Opleidings Squadron;
- 132 Didactiek, Militair Leiderschap en Opleidingen Squadron;
- 133 Elektronische en Technische Opleidingen Squadron.

Een deel van de opleidingen bij de luchtmacht wordt gegeven in de vorm van 'opleiding tijdens tewerkstelling'. Die opleidingen kunnen soms lang duren, bijvoorbeeld een jaar bij de luchtverkeersleiding en 130 dagen bij de meteorologie.

De opleidingen aan het Vliegveiligheid Oefen- en Testcentrum zijn vrijwel allemaal kort durende opleidingen van één of twee lesdagen.

De beide opleidingscentra in Nieuw Milligen, die zich bezighouden met luchtverkeersleiding en gevechtsleiding, worden binnenkort samengevoegd in het 'Air Operations Squadron'.

Eén van de knelpunten die in de gesprekken met de projectgroep aan de orde zijn gekomen, is de opleiding tot 'loadmaster'. Deze opleiding bestaat uit ongeveer twintig deelopleidingen, die door verschillende instanties worden verzorgd, waarbij het onder meer door schaarste aan opleidingsplaatsen en door gebrek aan helikopters voor de opleidingen moeilijk is die deelopleidingen goed op elkaar te laten aansluiten. De luchtmacht koopt onder andere in de Verenigde Staten opleidingsplaatsen in en is daardoor afhankelijk van de prioriteiten die de aanbieder van zo'n opleider stelt. Dat resulteert regelmatig in een tekort aan opleidingsplaatsen. Door het intensieve gebruik van helikopters in operaties als in Uruzgan zijn minder helikopters beschikbaar als oefenobject voor de monteursopleidingen. Inmiddels

zijn maatregelen genomen om onder meer de schaarste aan opleidingsplaatsen te verminderen.

2.4.2 Opleidingsuitgaven Commando Luchtstrijdkrachten

Tabel 11: de gemiddelde personele bezetting van het Commando Luchtstrijdkrachten in 2007
Bron: HDP informatiesystemen, waaronder Peoplesoft

CLSK	REALISATIE 2007	%	PLAN 2007
Militair personeel	7.140	76%	
Burgerpersoneel	587	6%	
Initiële opleiding	969	10%	
Opl. > 6 mnd.	53	1%	
Overige categorieën	155	2%	
Totaal	8.905	94%	9.426

In 2007 realiseerde het Commando Luchtstrijdkrachten een gemiddelde personele bezetting van 8.905 vte-en, 94% van de geplande bezetting. Gemiddeld 10% van het geplande militair personeel nam deel aan de initiële opleiding en was daarom niet beschikbaar voor de functie waarop het geplaatst was. Gemiddeld 1% van het geplande personeel volgde een opleiding gedurende een periode langer dan 6 maanden (anders dan de initiële opleiding). Afwezigheid wegens opleidingen die korter duren dan zes maanden wordt niet geregistreerd. Onder 'overige categorieën' valt voornamelijk personeel dat een reïntegratietraject volgt of interne herplaatsingskandidaat is en daarom niet beschikbaar is op functie.

Het niet beschikbaar zijn op functie wegens opleidingen heeft het Commando Luchtstrijdkrachten in 2007 €25,1 miljoen gekost, uitgaande van 969 vte-en tegen een gemiddelde middensom van €23.336 (soldaat) en 53 vte-en tegen een gemiddelde middensom van €47.852 (tweede luitenant).

Tabel 12: de uitgaven voor opleidingen van het Commando Luchtstrijdkrachten in 2007
Bron: GVKKA

Realisatie CLSK art. 23	
Militair personeel opleidingen	€ 47.560.838
Burgerpersoneel opleidingen	€ 4.358.760
Overige personele uitgaven	€ 49.730.682
Materiële uitgaven opleidingen	€ 5.969.874
Totaal uitgaven opleidingen CLSK	€ 107.620.154
Totaal uitgaven CLSK begroting 2007	€ 708.072.832
% uitgaven voor opleidingen op totaal	15%

In 2007 gaf het Commando Luchtstrijdkrachten ruim €107,6 miljoen uit aan opleidingen, 15% van de totale uitgaven van het CLSK in 2007. De uitgaven in de tabel betreffen:

- de salarissen (incl. toeslagen) voor militair en burgerpersoneel bij de opleidingscentra;
- de (kleine) materiële uitgaven bij de opleidingscentra;
- de uitgaven voor in- en externe opleidingen voor het personeel van het CLSK (overige personele uitgaven, kostensoorten ‘onderwijs en opleidingen’, ‘opleidingen maatschappelijke meerwaarde’, ‘opleidingen IDL’, ‘vliegopleidingen’, ‘opleidingen jachtvliegers’ en ‘opleidingen helikoptervliegers’).

In deze uitgaven zijn de investeringsuitgaven en de materiële exploitatie van gebouwen en terreinen niet meegerekend. Deze uitgaven worden in de administratie niet toegerekend aan de opleidingen.

Als behalve deze geregistreerde opleidingsuitgaven ook de salarissen van het personeel in opleiding (€25,1 miljoen) worden meegerekend, dan komen de totale opleidingsuitgaven voor het Commando Luchtstrijdkrachten in 2007 op €132.720.154

2.5 De Koninklijke marechaussee

2.5.1 De organisatie en de resultaten

De Koninklijke marechaussee verzorgt zijn opleidingen deels op het Landelijk Opleidings- en Kenniscentrum Koninklijke Marechaussee (LOKKmar) in Apeldoorn, op Schiphol, op Soesterberg (Camp New Amsterdam) en in Eefde en deels bij de districten en brigades. Dit is onderdeel van een belangrijke reorganisatie die gaande is en waarbij naar het voorbeeld van de politie het zgn. ‘duale’ stelsel van leren en werken wordt ingevoerd. Dat betekent dat de initiële opleiding is opgedeeld in periodes van ongeveer twee maanden, waarin de cursisten afwisselend instructie krijgen op het LOKKmar, vervolgens praktijkervaring opdoen bij een district, daarna weer teruggaan naar de schoolbanken in Apeldoorn, etc. Daarom is een aantal instructeurs werkzaam op de districten en de brigades. Zij begeleiden de cursisten in de Beroepspraktijkvorming (BPV) en in de Integrale Beroepsvaardigheidstraining (IBT). De IBT zal in de nabije toekomst worden overgeheveld naar de LOKKmar.

Voor de Koninklijke marechaussee is het jaar 2007 voor een nulmeting een minder gelukkig meetmoment, omdat de reorganisatie nog niet is uitgekristalliseerd en er nog herverdeling van instructeurs en begeleiders volgt. De ervaring leert dat het duale stelsel leidt tot een beter op de beroepspraktijk afgestemde opleiding.

Tabel 13: de formatieve sterkte van deze opleidingen in 2007

Opleidingen	Totaal	Staf	Direct lesgevend	Indirect lesgevend	Medew. kenniscentra
LOKKmar	387	166	199	16	6
Begeleiding IBT			91		
Begeleiding BPV			42		

Als de IBT wordt overgeheveld naar de LOKKmar, dan zullen de 91 begeleiders naar de LOKKmar worden overgeplaatst.

De Koninklijke marechaussee staat met één been in de krijgsmacht, waarbij vooral het 'joint' optreden en de voorbereiding daarop bepalend zijn voor de nauwe samenwerking met de andere operationele commando's, en met één been in de samenwerking met politie en brandweer, ook op het gebied van opleidingen.

De Koninklijke marechaussee kent een brugjaar vrede en veiligheid, dat wordt aangeboden door vier ROC's, verspreid over het land. Ongeveer tweederde van de instroom bij de marechaussee komt via de ROC's. Het brugjaar vrede en veiligheid is één van de deelgebieden waarop de samenwerking met de politie betrekking heeft. De opleiding van instructeurs en onderwijsontwikkelaars is door de marechaussee en de politie gezamenlijk uitbesteed aan de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen.

Voor de officiersopleiding maakt de Koninklijke marechaussee gebruik van de Nederlandse Defensieacademie. Voorts wordt de samenwerking met de Politieacademie sterk geïntensiveerd. Ook dit proces is nog volop in ontwikkeling, waarbij de samenwerking per opleiding of cursus verschillende vormen kan aannemen:

- opleidingen die Politieacademie en LOKKmar over en weer bij elkaar inkopen;
- opleidingen die vanaf het eerste begin gezamenlijk worden opgezet en uitgevoerd;
- opleidingen die gezamenlijk worden uitgevoerd, maar die door één van beide partijen worden ontwikkeld.

De hechte relatie met de Politieacademie komt ook tot uitdrukking in het feit dat de Koninklijke marechaussee gebruik maakt van het Expertisecentrum EMEL (Educatieve Multimedia en E-learning) van de politie.

Overigens heeft de bijzondere positie van de Koninklijke marechaussee gevolgen voor de aansturing. In het Besturingsmodel staat hierover: 'De Koninklijke Marechaussee is een operationeel commando onder aansturing van de SG, behoudens de aansturing van de niet onder de Politiewet vallende inzet in het buitenland. Deze vindt onder de verantwoordelijkheid van de CDS plaats. (...) De Marechaussee voert politietaken uit waarover het gezag grotendeels berust bij gezagsdragers buiten Defensie.' Daarbij gaat het om de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie (het Openbaar Ministerie).

De eerste reden voor samenwerking met de politie is gelegen in het veelvuldig gemeenschappelijk optreden van beide diensten, dat door een grote mate van gemeenschappelijkheid in de opleidingen slechts wordt verbeterd. Daarnaast komt de samenwerking met de Politieacademie de certificering van opleidingen ten goede. Tenslotte vergemakkelijkt de samenwerking voor het personeel het overstappen van de Koninklijke marechaussee naar de politie. Dat vergroot de aantrekkelijkheid van Defensie als werkgever. De keerzijde is dat dit Defensie personeel kan kosten.

2.5.2 Opleidingsuitgaven Koninklijke marechaussee

Tabel 14: de gemiddelde personele bezetting van de Koninklijke marechaussee in 2007
Bron: HDP informatiesystemen, waaronder Peoplesoft

Kmar	REALISATIE 2007	%	PLAN 2007
Militair personeel	4.866	73%	
Burgerpersoneel	481	7%	
Initiële opleiding	601	9%	
Opl. > 6 mnd.	13	0%	
Overige categorieën	354	5%	
Totaal	6.315	95%	6.655

In 2007 realiseerde de Koninklijke marechaussee een gemiddelde personele bezetting van 6.315 vte-en, 95% van de geplande bezetting. Gemiddeld 9% van het geplande militair personeel nam deel aan de initiële opleiding en was daarom niet beschikbaar voor de functie waarop het geplaatst was. Minder dan 1% van het geplande personeel volgde een opleiding gedurende een periode langer dan zes maanden (anders dan de initiële opleiding). Afwezigheid wegens opleidingen die korter duren dan zes maanden wordt niet geregistreerd. Onder 'overige categorieën' valt voornamelijk personeel dat een reïntegratietraject volgt of interne herplaatsingskandidaat is en daarom niet beschikbaar is op functie.

Het niet beschikbaar zijn op functie wegens opleidingen kostte de Koninklijke marechaussee in 2007 €14,6 miljoen, uitgaande van 601 vte-en tegen een gemiddelde middensom van € 23.336 (soldaat) en 13 vte-en tegen een gemiddelde middensom van €47.852 (tweede luitenant).

Tabel 15: de uitgaven voor opleidingen van de Koninklijke marechaussee in 2007
Bron: GVKKA

Realisatie KMar art. 24	
Militair personeel opleidingen	€ 26.433.636
Burgerpersoneel opleidingen	€ 2.522.579
Overige personele uitgaven	€ 11.840.825
Materiële uitgaven opleidingen	€ 2.452.932
Totaal uitgaven opleidingen KMar	€ 43.249.972
Totaal uitgaven KMar begroting 2007	€ 375.411.142
% uitgaven voor opleidingen op totaal	12%

In 2007 gaf de Koninklijke marechaussee ruim €43,2 miljoen uit aan opleidingen, 12% van de totale uitgaven van de KMar in dat jaar. De uitgaven in de tabel betreffen:

- de salarissen (incl. toeslagen) voor militair en burgerpersoneel bij LOKKmar;
- de (kleine) materiële uitgaven bij LOKKmar;
- de uitgaven voor in- en externe opleidingen voor het personeel van de Kmar (overige personele uitgaven, kostensoorten ‘onderwijs en opleidingen’ en ‘opleidingen maatschappelijke meerwaarde’).

In deze uitgaven zijn de investeringsuitgaven en de materiële exploitatie van gebouwen en terreinen niet meegerekend. Deze uitgaven worden in de administratie niet toegerekend aan de opleidingen.

Als behalve deze geregistreerde opleidingsuitgaven ook de salarissen van het personeel in opleiding (€14,6 miljoen) worden meegerekend, dan komen de totale opleidingsuitgaven voor de Koninklijke marechaussee in 2007 op €57.849.972

2.6 Commando DienstenCentra

Het Commando DienstenCentra (CDC) levert ter ondersteuning van de operationele commando's voorzieningen op gebieden als huisvesting, catering, gezondheidszorg, logistiek, transport en ICT. Het Instituut Defensie Geneeskundige Opleidingen en de Nederlandse Defensie Academie zijn twee opleidingsinstituten die defensiebreed opleidingen verzorgen. Qua bedrijfsvoering vallen beide onder het CDC. Er is onderling geen verrekening van kosten. In die zin is er is voor deze opleidingsinstituten geen klant-leverancierrelatie tussen het CDC en de operationele commando's in de klassieke betekenis. Dat komt in de financiële staten in paragraaf 2.6.3 duidelijk naar voren.

2.6.1 Het Instituut Defensie Geneeskundige Opleidingen

Het Instituut Defensie Geneeskundige Opleidingen (IDGO) maakt deel uit van het Commando DienstenCentra en is gehuisvest in Hilversum. Het IDGO komt voort uit de samenvoeging van de afzonderlijke opleidingen van landmacht, marine en luchtmacht. Het IDGO verzorgt geneeskundige opleidingen voor alle militairen van de krijgsmacht.

Tabel 16: de formatieve personeelssterkte van het Instituut Defensie Geneeskundige Opleidingen in 2007

	Totaal personeel	Staf	Direct lesgevend	Indirect lesgevend	Medew. kenniscentra	Overigen
IDGO		17	64			

Het IDGO kent enkele opleidingen van zeer lange duur: de opleiding tot algemeen militair arts (AMA) duurt 449 dagen en de opleiding tot algemeen militair verpleegkundige (AMV), die in drie fasen wordt gegeven, die resp. 241, 410 en 253 dagen duren. De militaire artsenopleiding is een vervolgopleiding op die van basisarts. Defensie leidt zelf geen basisartsen op, maar neemt afgestudeerde basisartsen in dienst. Het AMA-diploma is niet civiel gecertificeerd, maar leidt wel tot vrijstellingen in de opleiding tot huisarts en tot bedrijfsarts. Bepalend voor de inhoud van de opleidingen is de Wet BIG, Beroepen in de

individuele gezondheidszorg, die regels stelt voor de kwaliteit van verpleegkundigen, artsen en andere beroepsgroepen in de zorg.

In haar rapport *'In dienst van Nederland, in dienst van de wereld. Een plan voor een actieve en doelmatige krijgsmacht.'* constateerde het Tweede Kamerlid Eijssink (PvdA) in november 2007 bij de defensieopleidingen een interne gerichtheid, met overlap met civiele opleidingen als gevolg. Over het IDGO schreef zij: "Defensie leidt van het begin tot het einde haar eigen medisch verzorgend personeel op, terwijl de militaire vaardigheden en specifiek-militaire kennis die verband houden met militair optreden maar een beperkt deel van het curriculum beslaan." Zoals zojuist opgemerkt, leidt Defensie zelf geen basisartsen op, maar betreft die na hun afstuderen van de arbeidsmarkt. Het IDGO geeft hen een vervolgopleiding voor de specialisatie die de universitaire medische opleiding niet biedt.

Voor de opleiding van militaire verpleegkundigen zijn er drie mogelijkheden. In de eerste plaats werft Defensie opgeleide verpleegkundigen op de civiele arbeidsmarkt. Via opleidingen op het IDGO krijgen zij aanvullende Militaire Deelkwalificaties die hen geschikt maken voor AMV. Maar Defensie krijgt op deze manier niet voldoende verpleegkundigen binnen en moet daarom zelf ook mensen opleiden. Zij krijgen, verspreid over hun militaire loopbaan, in fasen de AMV-opleiding, waarbij iedere fase een civiel diploma oplevert. Uiteindelijk wordt de AMV-er opgeleid tot niveau 4, het niveau dat de operationele commando's als klanten van het IDGO vragen. De civiele onderdelen uit het lesprogramma worden aangeboden in samenwerking met ROC Eindhoven. Hiervoor is onlangs een nieuwe aanbesteding gehouden. Tenslotte zijn er de zij-instromers, voor wie het IDGO samenwerkt met ROC De Friese Poort. Het ROC bekijkt voor iedere kandidaat de inhoud van de genoten vooropleiding en bepaalt op grond daarvan militaire deelkwalificaties die nog moeten worden behaald.

2.6.2 Nederlandse Defensie Academie

De Nederlandse Defensie Academie omvat de HRM Academie, de Faculteit Militaire Wetenschappen en de Koninklijke Militaire Academie in Breda, het Koninklijk Instituut voor de Marine in Den Helder, het Instituut Defensie Leergangen in Rijswijk en het Nederlandse Instituut voor Militaire Historie. Daarmee zijn deze instellingen onder één bestuur gebracht en heeft de zelfstandigheid van KIM en KMA plaats gemaakt voor samenwerking en onderlinge taakverdeling. De NLDA is administratief ondergebracht bij het Commando DienstenCentra, maar wordt inhoudelijk aangestuurd door de Commandant der Strijdkrachten.

Voor de initiële opleiding kan worden gekozen uit twee trajecten: de militair wetenschappelijke opleiding (MWO) en de korte officiersopleiding (KOO). De militair wetenschappelijke opleiding begint met militaire c.q. maritieme vorming, waarna de bachelor wordt gevolgd. De keuze van de bachelor wordt bepaald door het wapen, dienstvak of Korps waarvoor wordt opgeleid. Na de bachelor begint het vaktechnisch onderwijs.

De cursisten van de landmacht en de marine die de KOO volgen, doorlopen de algemene luitenantopleiding en beginnen daarna het vaktechnisch onderwijs. De cursisten van de marine krijgen een militair/maritiem programma aangeboden en volgen de gemeenschappelijke officiersopleiding en vaktechnisch onderwijs. Jaarlijks stromen op de NLDA ongeveer 400 nieuwe militairen in: ongeveer driekwart van de studenten volgt de korte opleiding, die ongeveer anderhalf jaar duurt, een kwart volgt de wetenschappelijke opleiding.

In 2007 volgden in totaal 775 studenten een verkorte officiersopleiding aan de NLDA en 585 volgden een wetenschappelijke opleiding.

De vier- tot vijfjarige wetenschappelijke opleiding wordt verzorgd door de Faculteit Militaire Wetenschappen die vijf bachelorprogramma's aanbiedt: krijgswetenschappen, militaire bedrijfswetenschappen, militaire systemen en technologie, civiele techniek en communicatie-, informatie- en commandovoeringsystemen. De verschillende opleidingen van de landmacht, de marine en de luchtmacht zijn grotendeels geïntegreerd. Dat wil zeggen dat dezelfde vakken worden gevolgd door militairen van verschillende defensieonderdelen. Een aantal opleidingen van de marine duurt vijf jaar, de opleidingen van de landmacht en de luchtmacht duren iets korter, vier tot vijf jaar. De variatie in de opleidingsduur wordt vooral veroorzaakt door verschillen in de duur van het vaktechnisch onderwijs. Voor een aantal korpsen van de marine (mariniers en zeedienst) duurt het vaktechnisch onderwijs langer dan voor de landmacht en de luchtmacht. Overigens duurt het vaktechnisch onderwijs voor de vliegers van de luchtmacht met vier jaar ook erg lang.

De Faculteit Militaire Wetenschappen kent twee locaties, Breda en Den Helder. De meer technische vakken worden in Den Helder gedoceerd. Er zijn voor de bacheloropleiding samenwerkingsovereenkomsten met verschillende universiteiten en militaire zusterinstituten, bijvoorbeeld voor de opleiding Communicatie, Informatie en Commandovoeringsystemen met de Open Universiteit en voor de bacheloropleiding civiele techniek met de Universiteit Twente. Ook wordt samengewerkt met de Technische Universiteit Delft en met de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen. Daarnaast zijn afspraken gemaakt met universiteiten en militaire zusterinstituten over het volgen van wetenschappelijke masteropleidingen.

Besloten is tot de aanwijzing van de Faculteit Militaire Wetenschappen als universiteit en het accrediteren van de diverse bacheloropleidingen. Het streven is de aanwijzing van de instelling en de accreditatie van de studierichtingen in 2009/2010 succesvol af te ronden.

2.6.3 Opleidingsuitgaven Commando DienstenCentra

*Tabel 17: de gemiddelde personele bezetting van het Commando DienstenCentra in 2007
Bron: HDP informatiesystemen, waaronder Peoplesoft*

CDC	REALISATIE 2007	%	PLAN 2007
Militair personeel	1.720	34%	
Burgerpersoneel	2.426	48%	
Initiële opleiding	0	0%	
Opl. > 6 mnd.	7	0%	
Overige categorieën	322	6%	
Totaal	4.474	88%	5.104

In 2007 realiseerde het Commando DienstenCentra een gemiddelde personele bezetting van 4.474 vte-en, 88% van de geplande bezetting. Het militair personeel dat werkzaam was bij het CDC en deelnam aan een initiële opleiding is meegerekend bij het eigen krijgsmachtdeel.

Daarom is dit percentage voor het CDC 0%. In 2007 volgden zeven personen een interne of externe opleiding gedurende een periode langer dan zes maanden (anders dan de initiële opleiding) en waren daarom niet beschikbaar op hun functie. Onder 'overige categorieën' valt voornamelijk personeel dat een reïntegratietraject volgt of interne herplaatsingskandidaat is en daarom niet beschikbaar is op functie.

Het niet beschikbaar zijn wegens opleidingen kostte het Commando DienstenCentra in 2007 € 0,46 miljoen, uitgaande van zeven vte-en tegen een gemiddelde middensom van €65.980 (schaal elf).

*Tabel 18: de uitgaven voor opleidingen van het Commando DienstenCentra in 2007
Bron: GVKKA*

Realisatie CDC art. 26	
Militair personeel NLDA	€ 18.368.823
Burgerpersoneel NLDA	€ 17.640.230
Overige personele uitgaven NLDA	€ 4.735.305
Materiële uitgaven NLDA	€ 12.921.938
Overige personele uitgaven CDC	€ 3.992.806
Attache's/permanente vertegenwoordiging	€ 25.951
Defensiebrede investeringen Centrale IV Opleidingen	€ 22.869.336
Totaal uitgaven opleidingen CDC	€ 80.554.389
Totaal uitgaven CDC begroting 2007	€ 810.573.614
% uitgaven voor opleidingen op totaal	10%

In 2007 gaf het Commando DienstenCentra ruim €80,5 miljoen uit aan opleidingen, 10% van de totale uitgaven van het CDC in 2007. De uitgaven in de tabel betreffen:

- de salarissen (incl. toeslagen) voor militair en burger personeel bij de NLDA;
- de (kleine) materiële uitgaven bij de NLDA;
- de uitgaven voor in- en externe opleidingen voor het personeel van het CDC (overige personele uitgaven, kostensoorten 'onderwijs en opleidingen', 'opleidingen maatschappelijke meerwaarde' en 'studiefaciliteiten re-integratie extern');
- de uitgaven voor opleidingen van attachés en medewerkers werkzaam bij de permanente vertegenwoordiging;
- de uitgaven voor opleidingen behorend bij defensiebrede investeringen in IV.

In het GVKKA zijn voor de NLDA wel en voor het IDGO geen aparte kostensoorten gemaakt. In de overige personele uitgaven van het CDC zijn dus ook de personele uitgaven van het IDGO opgenomen. In deze uitgaven zijn de investeringsuitgaven en de materiële exploitatie van gebouwen en terreinen niet meegerekend. Deze uitgaven worden in de administratie niet toegerekend aan de opleidingen. De operationele commando's betalen zelf hun eigen personeel dat aan de NLDA of aan het IDGO een opleiding volgt.

Als behalve deze geregistreerde opleidingsuitgaven ook het niet beschikbaar zijn wegens opleidingen (€0,46 miljoen) wordt meegerekend, dan komen de totale opleidingsuitgaven voor het Commando DienstenCentra in 2007 uit op €81.014.389

2.7 Opleidingsuitgaven Bestuursstaf en Defensie Materieel Organisatie

De uitgaven voor externe opleidingen voor burgerpersoneel worden niet centraal geregistreerd. Directeuren hebben jaarlijks een opleidingsbudget en kunnen zelfstandig besluiten over aanvragen voor opleidingen van hun medewerkers. Defensie heeft daarvoor geen criteria opgesteld. Op grond van het GVKKA kwam de projectgroep tot de volgende opleidingsuitgaven van de Bestuursstaf, inclusief de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, en van de Defensie Materieel Organisatie in 2007:

-	overige personele uitgaven DMO	€	5.579.140
-	overige personele uitgaven Bestuursstaf	€	1.163.352
-	overige personele uitgaven MIVD	€	604.494
			Totaal € 7.346.986

Bron: GVKKA

De relatief hoge uitgaven van de Defensie Materieel Organisatie hebben te maken met de omvang van de organisatie (ongeveer 8.600 vte-en) en met het kennisintensieve karakter van het werk bij de DMO, bijvoorbeeld in verband met de invoering van nieuwe wapensystemen en computersystemen. De opleidingen daarvoor zijn vaak ook maar bij één aanbieder te verkrijgen. Tenslotte veroorzaakt ook de oprichting van de DMO en de daarmee gepaard gaande integratie van de vroegere materieeldirecties en de werkplaatsen een inhaalslag op opleidingsgebied.

De DMO had in 2007 niet alleen behoefte aan externe opleidingen, maar vroeg bij de defensiescholen ook 842 opleidingsplaatsen aan. Hiervan werden 431 toegewezen. In de gesprekken met de projectgroep werd onderstreept dat opleidingen ten behoeve van uit te zenden militairen te allen tijde prioriteit hebben. Vervolgens worden de andere opleidingsplaatsen verdeeld, waarbij kandidaten uit de operationele commando's in de praktijk voorrang hebben. Een mogelijke verklaring is dat de operationele commando's via het onderling 'uitwisselen' van opleidingsplaatsen hun kosten over en weer onderling verrekenen. Met paarse defensieonderdelen die zelf geen scholen hebben, valt niets te verrekenen. Hun kandidaten krijgen daarom geen prioriteit.

2.8 Totaal opleidingsuitgaven Defensie

Tabel 19: totaal opleidingsuitgaven Defensie in 2007

Defensieonderdeel	Uitgaven
Commando Landstrijdkrachten	€330.435.591
Commando Zeestrijdkrachten	€137.903.127
Commando Luchstrijdkrachten	€132.720.154
Koninklijke marechaussee	€ 57.849.972
Commando DienstenCentra	€ 81.014.389
Externe opleidingen Bestuursstaf en DMO	€ 7.346.986
Totaal	€747.280.219

Zoals eerder aangegeven ontbreken in deze cijfers de investeringsuitgaven en de instandhoudingskosten van gebouwen en terreinen. De totale instandhoudingskosten van de operationele commando's en de CDC bedroegen in 2007 volgens een opgave van de DVD €152,8 miljoen. De investeringsuitgaven lagen ongeveer op hetzelfde niveau. Maar dit betreffen de totale uitgaven over gebouwen en terreinen die ook voor tal van andere functies worden gebruikt.

De conclusie is dat Defensie veel geld uitgeeft aan opleidingen, maar niet precies kan aangeven hoeveel geld.

2.9 De inrichting van de opleidingen

2.9.1 Drie categorieën opleidingen

In de nota *'Integraal opleidingsbeleid militair personeel Defensie'* wordt de loopbaan van de militair in drie fasen verdeeld: instroom, doorstroom intern- en doorstroom extern Defensie. Daar hoort een opleidingsbeleid bij met verschillende categorieën opleidingen. De defensiescholen onderscheiden drie categorieën: initiële opleiding, functieopleidingen en loopbaancursussen.

De militairen die de organisatie binnen komen krijgen eerst de initiële opleiding, waarin onder meer de eerder genoemde Algemene Militaire Opleiding wordt gegeven. Daarna volgt de functieopleiding, waarin de militair wordt voorbereid op een bepaalde functie. Na verloop van een aantal jaren en als duidelijk wordt dat een militair langer in de organisatie blijft, volgt een zgn. loopbaancursus. Qua aantallen zijn de eerste twee de belangrijkste.

De initiële opleidingen zijn belangrijk omdat het hierbij doorgaans om de grootste aantallen leerlingen gaat. Het Opleidingscentrum Initiële Opleidingen van het Commando Landstrijdkrachten telde in 2007 slechts acht opleidingen. Maar daaronder waren enkele opleidingen met veel deelnemers: de module vrede en veiligheid werd in 2007 gevolgd door 676 deelnemers, de Algemene Militaire Opleiding telde 1609 deelnemers en de Algemene Militaire Opleiding Luchtmobiel 488 deelnemers.

Defensie verzorgt zelf geen uitstroomopleidingen: voor de uitstroom zijn militairen aangewezen op een gecertificeerde functie- of doorstroomopleiding, op Erkenning van Verworven Competenties of op een opleiding in het civiel onderwijs, waaronder bedrijfsscholen.

2.9.2 De grootte van de lichten

Er zijn verspreid over het jaar vier tot negen opkomstmomenten, waarbij de lichten na de zomer qua aantallen vaak het grootste is. Verschillende opkomstmomenten zijn gewenst vanuit een oogpunt van werving: gezien de krapte op de arbeidsmarkt is het belangrijk om mensen die belangstelling hebben voor een loopbaan in de krijgsmacht zo snel mogelijk in de organisatie op te nemen. Ze zouden immers in de tussentijd alsnog voor een andere baan kunnen kiezen. Dat brengt tegelijkertijd een mogelijke ondoelmatigheid met zich. De verschillende lichten zijn qua grootte sterk uiteenlopend.

Bij het Commando Landstrijdkrachten liepen in 2007 de acht lichteningen voor de Algemene Militaire Opleiding uiteen van 122 in juni tot 307 in augustus. De Luchtmobiele Brigade kende vier opkomstmomenten, met de kleinste in april (63) en de grootste in oktober (178). Het Commando Landstrijdkrachten vangt de piekbelasting in de maanden augustus tot en met oktober op door militairen uit operationele functies terug te halen en als instructeurs in te zetten. Zo wordt het ene gat gevuld met het andere.

De School voor Maritieme Bedrijfsvoering en Onderwijskunde in Den Helder, met zes opkomstmomenten verspreid over het jaar, heeft dit ondervangen door de module vrede en veiligheid te plannen voor de maanden januari tot en met juni. De weinige reguliere aanmeldingen in die maanden kunnen in een kleine lichtening opkomen. In de maanden augustus tot en met november biedt de SMBVO alleen ruimte aan de grote lichteningen van schoolverlaters. Op deze manier wordt een meer gelijkmatig verloop van de instroom en van het gebruik van de personele en infrastructurele middelen bewerkstelligd. De bezetting liep in 2007 uiteen van 254 militairen in februari tot 119 in november, en enkele uitschieters naar beneden in de maanden juli, augustus en december.

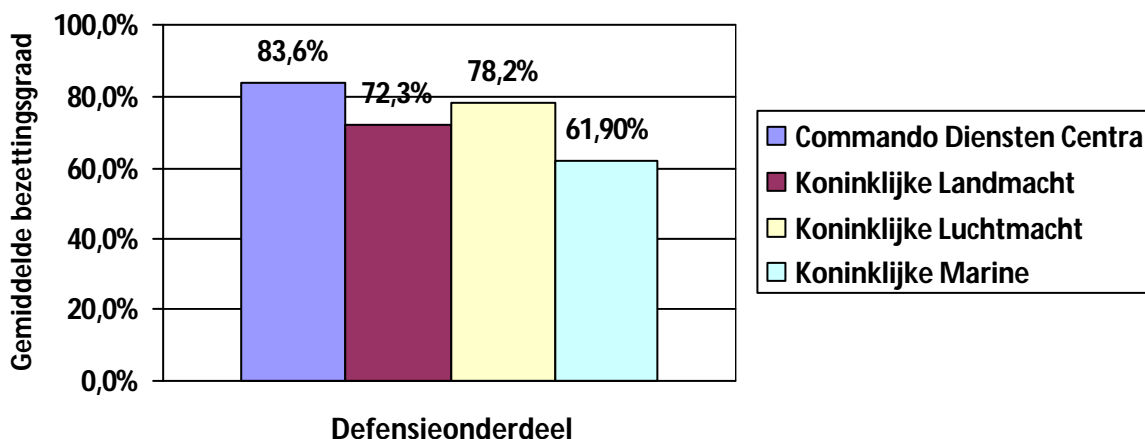
Het Commando Luchstrijdkrachten telde in 2007 negen lichteningen van aankomende militairen. Er zijn gewoonlijk drie grote lichteningen voor de Initiële Militaire Opleiding, die vier maanden duurt: februari, augustus en december, resp. met 106, 128 en 129 deelnemers. Van de andere lichteningen, die veel kleiner zijn, zijn drie lichteningen uitsluitend voor het functiegebied grondverdediging bestemd. Besloten is om soldaten, korporaals en sergeanten gezamenlijk te gaan opleiden, waardoor de beschikbare instructeurs door een betere klassenvulling doelmatiger kunnen worden ingezet.

De Koninklijke marechaussee kent sinds midden 2007 door het jaar heen vier vaste opkomstmomenten met een vaste grootte.

2.9.3 Bezettingsgraad opleidingen

De projectgroep heeft onderzoek gedaan naar de bezettingsgraden van opleidingen, voor zover die is geregistreerd. Bij de Koninklijke marechaussee is dat niet gebeurd. De bezettingsgraden lopen per school en per opleiding sterk uiteen.

Tabel 20: de gemiddelde bezettingsgraadcijfers per defensieonderdeel



Uit de gesprekken die de projectgroep heeft gevoerd blijken zeer uiteenlopende factoren debet aan lagere bezettingsgraden. In veel gevallen worden uitzendingen genoemd als versturende factor: militairen worden kort voordat een opleiding begint op uitzending gestuurd, of krijgen een andere plaatsing ter vervanging van een collega die op uitzending is gestuurd. Een andere veel gehoorde opmerking is dat door de strikte toepassing van $O = P = F$ ⁶ het niet meer mogelijk is dat militairen tussen twee plaatsingen een opleiding volgen. Een militair die een opleiding volgt, laat op dat moment een vacante functie achter. Ook dan is het vaak de drukte van het moment die optreedt als spelbreker voor het volgen van een opleiding.

In geval van een geringe bezetting van een opleiding die regelmatig wordt gegeven, kan worden besloten de opleiding te laten vervallen en de cursisten door te schuiven naar een volgende gelegenheid. Dat gebeurt dan ook regelmatig. Maar evenzeer kan worden besloten de opleiding toch door te laten gaan, om ervoor te zorgen dat de mensen die wel beschikbaar zijn die opleiding ten minste hebben gehad. Want het kan lastig zijn voor hen later alsnog een gelegenheid te vinden om die opleiding te volgen. En in het geval een militair plotseling voor uitzending wordt aangewezen, is het van belang dat hij of zij op dat moment de vereiste opleidingen heeft gehad.

Overigens kan aan de genoemde percentages geen absolute waarde worden toegekend, omdat ook hier de discipline rond het bijhouden van de administratie in het geding kan zijn. Een van de maatregelen die soms worden toegepast om een zo goed mogelijke bezettingsgraad te bereiken is, om twee weken voordat een opleiding begint de nog openstaande plaatsen vrij te geven. Dan kan ieder die zich aanmeldt worden toegelaten en geldt het eerder gehanteerde prioriteitenlijstje voor de verdeling van schaarse opleidingsplaatsen niet meer. Dat kan leiden tot veel mutaties op het laatste moment, die mogelijk niet allemaal in Peoplesoft worden ingevoerd.

Er zijn niet veel algemene maatregelen om een zo goed mogelijke bezettingsgraad te bereiken. In veel gevallen staan opleidingskalenders op intranet, zodat alle Defensiemedewerkers kunnen zien wanneer er in een bepaalde opleiding nog ruimte is. Een maal per jaar wordt in een centraal overleg een eerste toedeling van opleidingsplaatsen gemaakt. De inschrijving verloopt via Peoplesoft. Drie maanden voor de opleiding begint worden onregelmatigheden in de vulling zoveel mogelijk opgelost. Tot zeer kort voor het begin van een opleiding wordt nog gepoogd open plaatsen te vullen. De HRM Academie werkt nauw samen met ROC Midden Nederland in Amersfoort, die voor de Academie opleidingen contracteert en die voor de vulling zorgt. Omdat het ROC per gevulde opleidingsplaats wordt betaald, spannt het ROC zich in voor een optimale bezetting.

2.10 De kwaliteit van de opleidingen

2.10.1 'Vorming' in het militaire onderwijs

Tijdens het onderzoek kwam veelvuldig de term 'vorming' naar voren, als bepalend voor het militair onderwijs. Vanwege de vorming is het belangrijk dat belangrijke delen van het onderwijs door militairen en in een militaire context worden gegeven en dat de uitvoering van

⁶ $O = P = F$ is een beheersmaatregel waarbij de organieke omvang van een eenheid wordt gelijkgesteld aan de personele omvang en vervolgens ook aan het daarvoor geormerkte budget.

de opleidingen bij de operationele commando's blijft berusten. Gezien het belang dat aan het aspect 'vorming' wordt toegekend, heeft de projectgroep in veel gesprekken met vertegenwoordigers van de operationele commando's gevraagd naar documenten waarin wordt ingegaan op de betekenis van dat begrip en waarin, liefst op wetenschappelijk niveau, aan de orde komt welke doelstellingen hierachter schuil gaan en hoe die het beste kunnen worden verwezenlijkt. Alleen de NLDA en het Commando Landstrijdkrachten konden documentatie overleggen, die overigens meer beschrijvend dan wetenschappelijk analytisch was.

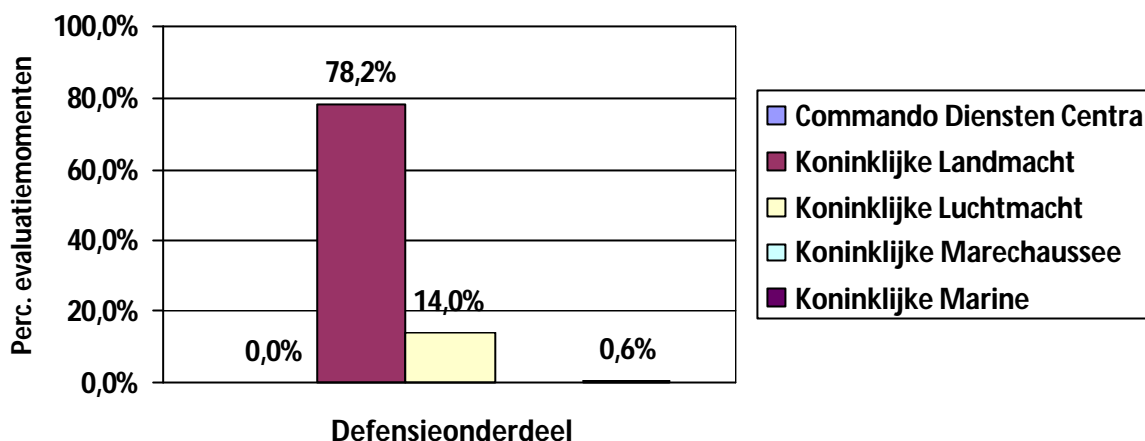
Er bestaat binnen Defensie niet één duidelijke definitie van het begrip 'vorming'. In de omschrijvingen komen termen voor als 'ontwikkeling', 'werkhouding', 'mentale vorming' en 'houding en gedrag'. Een praktisch voorbeeld is dat monteurs bij de luchtmacht met het oog op de veiligheid alert moeten reageren op mogelijke technische fouten en die altijd onmiddellijk moeten melden, ook als dat om wat voor reden niet goed uitkomt. Veiligheid voor alles: dat is de eerste regel die het luchtmacht personeel krijgt ingeprent gezien de bijzondere veiligheidseisen in de luchtvaart. Een ander voorbeeld is het 'buddysysteem' onder militairen: voor je buddy ga je door het vuur, die laat je nooit in de steek. Dat leer je niet in de burgermaatschappij en dat leer je niet uit een boek: daarvoor moeten militairen in een militaire omgeving met elkaar het een en ander doormaken. Ten slotte wordt 'vorming' als argument gebruikt waarom de operationele commando's zelf ten minste een deel van het militaire onderwijs moeten blijven verzorgen: om nieuwe militairen zo goed mogelijk vertrouwd te maken met het eigen krijgsmachtdeel.

Het projectteam acht het aannemelijk dat het aanleren van specifieke waarden en normen en het leren functioneren onder bijzondere, risicovolle omstandigheden het beste kan in een specifieke, militaire context. Maar de organisatie is niet in staat dit via een wetenschappelijke benadering aan te tonen en in een pedagogisch en didactisch gefundeerde benadering de plaats van vorming in het onderwijsproces aan te geven. Nu een groot aantal opleidingen op het punt staat te worden overgeheveld naar het civiele onderwijs zou zo'n gefundeerde benadering kunnen helpen een goede afweging te maken tussen wat civiel kan en wat militair moet blijven.

2.10.2 Evaluaties

De projectgroep heeft onderzoek gedaan naar de mate waarin opleidingen worden geëvalueerd. Maatstaf was of de afgelopen vijf jaar nog een evaluatie heeft plaatsgevonden. Het resultaat is veelzeggend.

Tabel 24: percentage opleidingen die de laatste vijf jaar zijn geëvalueerd



Naar aanleiding van dit cijfermatig overzicht constateert de projectgroep in de eerste plaats dat de Koninklijke marechaussee dit aspect in de administratie niet bijhoudt. Bij het Commando Landstrijdkrachten wordt standaard geëvalueerd en worden de evaluaties geadmistreerd, bij het Commando Luchstrijdkrachten gebeurt dat in mindere mate. Veel evaluaties blijven beperkt tot een aan het einde van de opleiding door de cursisten ingevulde vragenlijst. In de gesprekken die de projectgroep heeft gevoerd kwam naar voren dat 'evaluaties' op zeer uiteenlopende manieren worden gehouden: van de zojuist genoemde vragenlijst tot en met een volledig tegen het licht houden van de gehele opleiding, inclusief de doelstellingen, de inhoud en de methode. In die gesprekken gaven alle respondenten te kennen, dat evaluaties in het geheel van de opleidingswereld behoren tot de aspecten die er in de prioriteitsstelling bekaaid afkomen. Bezuinigingen hebben geleid tot verkleining van staven, die vervolgens in hun werk gedwongen worden prioriteiten te stellen. Overigens onderstrepen betrokkenen dat opleidingen onder andere via verwerking van 'lessons learned' van uitzendingen wel degelijk regelmatig worden aangepast. De Defensiestaf kent de krijgsmachtadjutant, de defensieonderdelen kennen de stafadjutant: zij hebben onder andere tot taak de commandant te adviseren over het functioneren van het personeel en van eenheden die onder zijn bevel staan. Signaleert de stafadjutant dat opgeleid personeel niet functioneert, dan zal hij daarvan melding maken.

Een verdere uitbesteding van opleidingen aan het civiel onderwijs en civiele certificering van opleidingen kan voor bepaalde opleidingen een oplossing bieden, omdat daarmee wel een kwaliteitsborging wordt bereikt.

2.10.3 Certificering

Omdat veel militairen voor bepaalde tijd worden aangesteld, zijn goede overstapmogelijkheden naar de civiele arbeidsmarkt van groot belang. Dat geldt uiteraard in de eerste plaats voor het betrokken personeel, maar ook voor Defensie, die een aantrekkelijk werkgever wil zijn. Daarom is het beleid erop gericht een goede aansluiting van het opleidingsaanbod op de arbeidsmarkt te waarborgen. De nota *'Integraal opleidingsbeleid militair personeel Defensie'* noemt daarvoor drie manieren:

- civiele certificering: 'De doelstelling is om per 1 januari 2007 80% van de daarvoor in aanmerking komende opleidingen van een civiele erkenning te voorzien.';
- samenwerking met civiele opleidingen;
- erkenning van elders verworven competenties.

Tabel 25: stand van zaken rond certificering opleidingen, eind 2007

Defensieonderdeel	niet gecertificeerd	civiel gecertificeerd	militair gecertificeerd	niet opgegeven
Commando DienstenCentra	29,2%	19,4%	51,4%	
Commando Landstrijdkrachten	51,8%	5,9%	42,4%	
Commando Zeestrijdkrachten	89,4%	9,8%	0,6%	0,2%
Commando Luchstrijdkrachten		36,3%	63,7%	
Koninklijke marechaussee		28,2%	70,4%	1,4%

In de bovengenoemde nota stond niet precies aangegeven wat de aanduiding ‘daarvoor in aanmerking komende opleidingen’ in aantallen te certificeren opleidingen betekende. Daarom is niet precies te beoordelen of deze doelstelling al dan niet gehaald is. Overigens wordt hier slechts aangegeven hoeveel procent van de opleidingen gecertificeerd is. Uit deze tabel blijkt niet hoeveel mensen deze opleidingen hebben gevolgd.

Militaire certificering houdt in dat wordt nagegaan welke competenties met een opleiding worden verworven en dat wordt nagegaan of de opleiding aan de gestelde militaire eisen voldoet. Dat kunnen zelfs zwaarwegende eisen zijn, zoals veiligheidseisen van de Militaire Luchtvaartautoriteit. Aan het einde van een opleiding ontvangt de militair een certificaat waarop die competenties staan aangegeven.

Civiele certificering is een geheel ander proces, dat arbeidsintensief en tijdrovend is. Voor verschillende opleidingen en verschillende vakgebieden moeten verschillende instanties als certificerende instanties worden aangezocht. De eindtermen van de militaire opleiding worden vergeleken met die van een overeenkomstige civiele opleiding. Ook kunnen delen van opleidingen worden gecertificeerd. De marine sluit aan het einde van dit proces een convenant met een ROC, waarin ook is opgenomen dat het ROC eindverantwoordelijk is voor de kwaliteit van het door de marinescholen geleverde onderwijs.

In sommige gevallen doet zich een probleem voor, namelijk als de uitkomst van het certificeringsproces is dat een opleiding moet worden verlengd om voor civiele certificering in aanmerking te komen, omdat bepaalde leerdoelen aan het opleidingsprogramma moeten worden toegevoegd. In die gevallen moet de organisatie afwegen of het belang van de civiele certificering opweegt tegen de extra kosten van zo'n verlenging.

2.11 Het project Loopbaanlint

In oktober 2007 vormde het ministerie van Defensie een samenwerkingsverband met zeven Regionale Opleidingscentra voor het project “Een vulbaar beroepsleger, met twee benen in de maatschappij”. Dit samenwerkingsverband vloeide voort uit een eerder gesloten convenant tussen de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en Defensie. In dit samenwerkingsverband wordt eerst gewerkt aan een uitbreiding van de opleiding vrede en veiligheid van nu niveau 2 naar de niveaus 3 en 4. In verschillende vervolgstappen wordt het aantal deelnemende Regionale Opleidingscentra

uitgebreid tot dertig, en wordt een aantal doorstroomopleidingen ontwikkeld. Tal van opleidingen worden in een aantal vakgebieden gegroepeerd, bijvoorbeeld autotechniek, bouwkunde, zorg, administratie en facilitair management. Uitgangspunt is dat Defensie zoveel mogelijk gebruik maakt van civiele opleidingen, maar dat voor de beroepspraktijkvorming ook militaire instructeurs worden ingezet en ook gebruik wordt gemaakt van defensielocaties.

Voor Defensie is dit project in de eerste plaats voortgekomen uit de behoefte om werving en behoud van personeel te verbeteren. Omdat jongeren vaak al voor hun 17^e jaar een beroepskeuze maken, is Defensie te laat als zij hen pas op hun 17^e jaar benadert met het perspectief van een militaire loopbaan. Daarnaast wil Defensie zich met de Regionale Opleidingscentra richten op andere doelgroepen, zoals allochtonen, vrouwen en herintreders. In de tweede plaats is dit project voor Defensie vanuit een oogpunt van kwaliteit en doelmatigheid van belang: op deze manier kan Defensie aansluiten bij de kwaliteit die het civiel onderwijs te bieden heeft. Door de inzet van militaire instructeurs en door een deel van de opleiding op een defensielocatie te doen plaatsvinden, worden de studenten tegelijkertijd ook met het militaire bedrijf in aanraking gebracht. De doelmatigheid wordt hierdoor bevorderd, omdat de studenten hiermee de voor een militaire loopbaan benodigde kennis en vaardigheden opdoen nog vóórdat ze bij Defensie in dienst treden. In hun verdere militaire leertraject, krijgen zij vervolgens vrijstellingen op grond van hun vooropleiding. Het project 'Loopbaanlint' stelt zich ten doel om de Regionale Opleidingscentra uiterlijk in 2011 instroomopleidingen voor aankomende defensiemedewerkers te laten verzorgen: 'Het betreft hier 2000 MBO-opleidingen op niveau 3 en 4 en 6000 MBO-opleidingen op niveau 1 en 2. Tevens voorziet Defensie voor deze 8000 instroomopleidingen in ten minste 10 weken beroepspraktijkvorming (stage).'

De projectgroep heeft tijdens bezoeken aan defensieopleidingen geconstateerd dat het project Loopbaanlint in de organisatie geleidelijk wordt geaccepteerd. Een veelgehoorde reactie is dat het civiel onderwijs defensieopleidingen maar ten dele kunnen vervangen, vooral omdat die defensieopleidingen een unieke verwevenheid bieden tussen het overbrengen van vakkennis en vorming. Dit wordt ondervangen door een aantal militaire instructeurs op ROC's te plaatsen en door de lesperioden op het ROC af te wisselen met weken van beroepspraktijkvorming op de kazerne. Bovendien sluit het project Loopbaanlint aan bij de nu al bestaande praktijk van de opleiding vrede en veiligheid, die nu al zorgt voor een substantieel deel van de instroom bij Defensie.

Punt van aandacht is de ondersteuning die dit project nodig heeft voor de inhoudelijke uitwerking en de opstelling van contracten. De ambitieuze doelstelling vereist dat er veel werk in korte tijd wordt verzet. Daarvoor is een goede verankering van dit project in de defensieorganisatie nodig. Het project leunt sterk op personeel uit de operationele commando's dat in verschillende werkgroepen is ingezet. Dat ligt min of meer voor de hand omdat de defensieonderdelen over veel van de benodigde kennis beschikken en omdat de gevolgen van dit project hen direct aangaan. Van belang is dat het project ook qua financiële en juridische deskundigheid goed wordt ondersteund. In het verlengde daarvan ligt de constatering dat voor de uitvoering van het project Loopbaanlint nog geen financiële reservering is ingeboekt. Des te belangrijker is het dat op korte termijn zicht ontstaat op de financiële consequenties om ook op deze manier het succes van het project te kunnen waarborgen.

2.12 Het Flexibel Personeelssysteem

Sinds enkele jaren werkt Defensie aan de introductie van het Flexibel Personeelssysteem (FPS) dat een verjonging van het personeelsbestand ten doel heeft en gerichtere sturingsmogelijkheden moet bieden om de personele kosten verbonden aan de uitvoering van de defensietaken beter te beheersen. Op 27 juni 2006 bood de staatssecretaris de *'Contouren van het Flexibel Personeelssysteem bij Defensie'* aan de Tweede Kamer aan. Hierin schreef hij: 'Voor de militairen moet de nadruk komen te liggen op behoud van een aantrekkelijk toekomstperspectief. Belangrijke voorwaarde hiertoe wordt gevormd door de mogelijkheden om eigen talent te ontwikkelen en daarmee invloed te kunnen uitoefenen op de eigen loopbaanmogelijkheden. Om dit te realiseren zal er sprake zijn van een versterking van het opleidings- en loopbaanbeleid.' Vervolgens worden de nodige ambities geformuleerd, bijvoorbeeld dat wordt geïnvesteerd 'in de persoonlijke ontwikkeling van de militair. Ook hier is maatwerk geboden. Dat betekent dat zorgvuldig wordt gekeken naar de capaciteiten en wensen van de militair.' Voor de financiering meldt de nota dat 'er binnen de huidige budgettaire kaders sprake zal zijn van intensivering of accentverschuiving'.

Inmiddels zijn de eerste loopbaanbegeleiders aangesteld: over enkele jaren moeten er ongeveer 200 begeleiders werkzaam zijn voor Defensie. Belangrijke instrumenten voor de verwezenlijking van deze ambities zijn het Elektronisch Portfolio, waarin een militair zijn/haar persoonlijke en beroepsmatige ontwikkeling bijhoudt, onder andere in de vorm van Elders Verworven Competenties, en het Persoonlijk Ontwikkelplan, met het actuele opleidings- en loopbaanperspectief voor de militair. In de gesprekken die de projectgroep heeft gevoerd, blijken in de organisatie nog veel vragen te leven rond de uitwerking van de plannen. Die uitwerking zal nog de nodige inspanning vergen, ook wat de noodzakelijke regelgeving betreft. Voor BBT-ers en BOT-ers bestaat uiteenlopende regelgeving ten aanzien van de studiefaciliteiten die kunnen worden genoten. Daarin zal duidelijkheid moeten worden geboden. Datzelfde geldt voor de vraag wie binnen Defensie de kosten voor externe employability opleidingen gaat dragen. Ten slotte noteerde de projectgroep vragen over de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de operationele commando's en het in februari 2008 opgerichte Dienstencentrum Externe Bemiddeling Defensie.

HOOFDSTUK 3

BEVINDINGEN

3.1 Inleiding

Het onderzoek heeft voor de projectgroep duidelijk aangetoond dat het opleidingsveld van Defensie lastig te doorgronden is. In de eerste plaats wegens de veelvormigheid van de opleidingen: ieder operationeel commando kiest zijn eigen organisatie en ook binnen die organisatie verschillen de opleidingen sterk van elkaar. In de tweede plaats is de informatie niet centraal, gemakkelijk en overzichtelijk beschikbaar. Ieder defensieonderdeel heeft zijn eigen registratie. Dat betekent dat sommige gegevens slechts voor een deel van de opleidingen te achterhalen zijn. En de gegevens die wel beschikbaar zijn, zijn niet altijd vergelijkbaar. In de derde plaats worden de kosten van de opleidingen niet compleet en integraal geregistreerd en aan de opleidingen toegerekend. Dat geldt in het bijzonder de kosten voor infrastructuur (kazernes en oefenterreinen). Zoals in hoofdstuk 2 blijkt moest de informatie voor een kostenoverzicht bij elkaar worden gesprokkeld. En een deel van de hiervoor benodigde informatie was niet beschikbaar, omdat bepaalde uitgaven niet als zodanig worden geregistreerd.

Een opleidingsveld dat zo slecht is te overzien, is lastig te besturen. Dat geldt vooral het niveau van de Bestuursstaf, waar tot nu toe veel informatie over het opleidingsveld niet voorhanden is. Maar ook op het niveau van de defensieonderdelen ontbreekt veel managementinformatie die nodig is om goede afwegingen te kunnen maken en om de prestaties van opleidingen met elkaar te kunnen vergelijken. Tenslotte geldt dit ook op het niveau van de defensieopleidingen zelf: daar ontbreekt vooral inzicht in de kosten van de opleiding. Kosteninzicht is een eerste vereiste voor kostenbeheersing.

3.2 Verschillende defensieonderdelen, één krijgsmacht

De opleiding van het militair personeel berust grotendeels bij de operationele commando's. De beleidsmatige aansturing vanuit de Bestuursstaf door de CDS en de HDP heeft betrekking op enkele aspecten van het opleidingsbeleid. Voor de CDS betreft dat hoofdzakelijk de aanwijzingen voor gereedstelling voor operationele inzet, voor de HDP gaat het vooral om aspecten die samenhangen met gender, 'Staal' en de werving. De algemene aanwijzingen waarin deze aansturing tot uiting komt, zijn vrij summier, zoals onder meer bleek uit de nota *'Integraal opleidingsbeleid militair personeel Defensie'*. De nota onderstreept bijvoorbeeld het beginsel 'just enough, just in time', maar laat de uitvoering zonder noemenswaardige nadere instructies over aan de operationele commando's.

In de loop der jaren, of zelfs der eeuwen, hebben de operationele commando's hun opleidingen vorm gegeven, elk vanuit de eigen militaire achtergrond. Vanouds waren de krijgsmachtdelen praktisch op zichzelf staande eenheden, enkele tientallen jaren geleden zelfs nog elk met een eigen staatssecretaris. De taken, werkwijze en de organisatie van de krijgsmachtdelen liepen en lopen uiteen. Dat komt uiteraard in de opleidingen terug. Een marineschip opereert geheel anders en in een geheel andere situatie dan een infanteriebataljon. En aan de onderhoudsorganisatie van de luchtmacht worden geheel andere eisen gesteld dan aan de onderhoudsorganisatie van de landmacht. Een onderofficier bij de landmacht geeft

leiding aan enkele tientallen manschappen. De luchtmacht kent veel monteurs die onderofficier zijn, en die aan niemand leiding geven. De onderofficiersrang is nodig om qua betaling concurrerend te blijven met het bedrijfsleven. Dat betekent dus dat 'leidinggeven' voor de ene onderofficier-in-opleiding een belangrijk aspect in het opleidingsprogramma is, terwijl de ander die competentie in zijn werk niet of nauwelijks nodig zal hebben.

Ook de organisatie van de opleidingen loopt sterk uiteen. Vooral de marine en in mindere mate de luchtmacht kennen een systeem van 'opleiden-op-functie', waarbij militairen al op een functie worden geplaatst terwijl zij hun opleiding nog niet hebben afgerond. Voor de resterende opleiding beschikken zij dan over een takenboek, waarin de nog te verwerven competenties staan omschreven. Dat betekent dat de desbetreffende matroos een deel van zijn/haar tijd op een schip een functie vervult en daar ook tijd aan te verwerven competenties en dus aan opleiding besteedt. Op die manier wordt de 'niet-beschikbaarheid-op-functie' beperkt. De keerzijde hiervan kan zijn dat een schip een deel van de tijd of voor een deel van zijn functies niet operationeel gereed is. Het kan gebeuren dat een schip zoveel van deze 'takenboekers' op vitale functies heeft, dat het 's nachts niet door kan varen maar voor anker gaat. Uiteraard gebeurt dat niet met een schip dat in of nabij een oorlogsgebied moet opereren: dat zal altijd beschikken over een volledig operationele en dus goed opgeleide bemanning.

Een andere reden waarom de operationele commando's hechten aan hun eigen rol in de opleidingen is hun belang om nieuw militair personeel aan zich te binden. Daarom is het belangrijk dat nieuw personeel vanaf het begin in de eigen omgeving wordt opgeleid. En daarin neemt het eigen uniform een belangrijke plaats in, als symbool voor het defensieonderdeel. Dat sluit ten slotte ook aan bij de werving: de defensieonderdelen hebben op de arbeidsmarkt elk hun eigen wervingskracht. In marketingtermen: het zijn sterke merken. Uit onderzoeken komt naar voren dat mensen eerder kiezen voor een bepaald operationeel commando, of zelfs voor een specifiek wapen, dan voor de krijgsmacht als geheel. Daarvan gaat minder wervingskracht uit. Dan ligt het voor de hand om hen ook via de opleiding in dat defensieonderdeel in te lijven, hen vertrouwd te maken met de cultuur, het uniform en andere kenmerken van dat onderdeel.

Dit alles heeft ook een keerzijde. In crisisbeheersings- en vredesoperaties treden militairen en militaire eenheden van verschillende defensieonderdelen steeds meer geïntegreerd ('joint') op. Militairen moeten dus kunnen samenwerken met collega's van andere defensieonderdelen. Dat betekent dat zij daarin ook moeten worden opgeleid en getraind, omdat onder meer communicatie en allerlei procedures op elkaar moeten worden afgestemd. De laatste jaren wordt dat meer en meer onderkend. Er wordt ook in de Nederlandse krijgsmacht steeds intensiever gebruik gemaakt van 'Network Enabled Capabilities', d.w.z. een ICT-ondersteund netwerk van elektronische middelen voor communicatie en dataverzameling en -verwerking. Dat kan niet meer in een krijgsmacht van naast elkaar opererende operationele commando's. Ook dit onderstreept de noodzaak tot 'joint' optreden en tot gebruikmaking van middelen die op elkaar afgestemd zijn. Ook hiervoor geldt dat 'joint' optreden niet pas begint met een uitzending, maar al in de opleiding moet worden geleerd en vervolgens regelmatig beoefend.

De identificatie en de loyaliteit met het eigen operationeel commando kunnen in moeilijke en gevaarlijke omstandigheden een bron van kracht zijn, maar ze kunnen soms ook een goede samenwerking met militairen van andere defensieonderdelen in de weg staan.

In het algemeen betekent de decentrale aanpak van de militaire opleidingen dat de praktische verschillen in aansturing, in aanpak, in terminologie en dergelijke samenwerking over de grenzen van de operationele commando's heen bemoeilijken.

Bovendien kennen de operationele commando's tal van opleidingen die hetzelfde of praktisch hetzelfde zijn. In de loop der jaren is het nodige gebeurd om van elkaars opleidingen gebruik te maken. Het Opleidings- en Trainingscentrum Rijden van het Commando Landstrijdkrachten verzorgt inmiddels krijgsmachtbreed praktisch alle rij-opleidingen. Op dezelfde manier sturen nu alle defensieonderdelen hun mensen naar het OTCLog voor de logistieke opleidingen. De laatste jaren is de taakverdeling tussen marine (optreden op zee), landmacht (landoptreden) en luchtmacht (luchtoperaties) nog verder toegespitst. Enkele voorbeelden daarvan zijn de vorming van het Defensie Helikopter Commando, waarin alle helikopters van de krijgsmacht bij de luchtmacht worden ondergebracht, en de oprichting van één Defensie Vaarschool en één Duikschool bij de marine. Maar die samenwerking moet doorgaans van onderop komen en kan alleen worden bereikt door oplossingen te vinden voor de genoemde onderlinge verschillen tussen de defensieonderdelen.

Een belangrijke stap die nu onder leiding van de CDS in voorbereiding is, is de harmonisatie van de militaire basisvaardigheden. Nu heeft nog elk operationeel commando zijn eigen lessen in 'algemene' militaire basisvaardigheden, alsof eerste vaardigheden als kennis van rangen en onderscheidingstekens voor alle operationele commando's geheel verschillend zouden zijn. Een gemeenschappelijke set militaire basisvaardigheden moet het in ieder geval mogelijk maken één lespakket voor de initiële opleiding te ontwikkelen, met die vakken die voor alle militairen relevant en vereist zijn. Dat komt de doelmatigheid ten goede en het kan bij militairen die bij verschillende operationele commando's zijn ingedeeld, het bewustzijn versterken dat zij tot één krijgsmacht behoren.

Een belangrijke vervolgstap kan liggen op het terrein van leidinggeven, opleidingskunde en de instructeursopleidingen. Drie scholen geven hierin opleidingen: de School voor Leidinggeven en Opleidingskunde, onderdeel van de Koninklijke Militaire School van het Commando Landstrijdkrachten, de School voor Maritieme Vorming, Bedrijfsvoering en Onderwijskunde van het Commando Zeestrijdkrachten en het Didactiek, Militair Leiderschap en Opleidingen Squadron van de Koninklijke Militaire School Luchtmacht. Samenvoeging van deze opleidingen kan een vliegwieleffect hebben: als leidinggevend en instructeurs van de operationele commando's in een opleiding nader met elkaar en elkaars werkwijze hebben kennism gemaakt, dan geven zij vervolgens die ervaring door in de organisatie. Dat kan de samenhang in de krijgsmacht slechts ten goede komen.

3.3 De aansturing van het opleidingsveld: partieel en weinig directief

In het Besturingsmodel is de uitvoering van de opleidingen bij de operationele commando's gebleven. De beleidsverantwoordelijkheden op dit gebied in de Bestuursstaf liggen bij de Commandant der Strijdkrachten (CDS) en de Hoofddirecteur Personeel (HDP). De CDS is eindverantwoordelijk voor uitvoering van de inzet en gereedstelling. Maar die verantwoordelijkheid is op het terrein van de opleidingen niet expliciet uitgewerkt. De projectgroep heeft geen document gevonden waarin de beleidsverantwoordelijkheden van beide functionarissen helder en afdoende zijn omschreven, zodat in de eerste plaats helder is waar de beleidsverantwoordelijkheid van de Bestuursstaf ophoudt en de verantwoordelijkheid van de operationele commando's begint en in de tweede plaats hoe de CDS en de HDP de

beleidsverantwoordelijkheid onderling hebben verdeeld. In de *'Startnotitie blauwdruk opleiden en trainen bij Defensie'* staat hierover: 'De verantwoordelijkheid (...) is toebedeeld aan de CDS (gericht op onder meer militaire vaardigheden van individuele militairen en de operationele en inzetgereedheid van eenheden) en aan de HDP (gericht op onder meer loopbaanopleidingen.)' Deze omschrijving duidt de verdeling min of meer aan, maar bakent die niet precies af.

In de praktijk richt de aansturing van de beleidsverantwoordelijkheden zich op enkele deelgebieden van het opleidingsveld. In zijn verantwoordelijkheid voor de inzet van eenheden en voor de aansturing en beheersing van de activiteiten die nodig zijn voor de gereedstelling van eenheden, geeft de CDS de *'Aanschrijving gereedstelling Commandant der Strijdkrachten'* uit. In dit document voor de periode 2009 – 2013 noemt hij summier het belang van *joint* optreden en daarom ook *joint* oefenen. Elders in dit stuk gaat hij vrij uitvoerig in op de door de NLDA te leveren prestaties. Voor het overige komen opleiden en trainen in dit document niet in beeld. Als behoeftesteller somt de CDS allerlei eenheden op die voor bepaalde taken nodig zijn, maar dat wordt niet doorvertaald in termen van het benodigde personeel en de bekwaamheden en competenties van dat personeel.

De expeditionaire krijgsmacht is al meer dan tien jaar voor Defensie een richtinggevend concept. Dat is vertaald in operationele concepten, in de inrichting van de strijdkrachten en in de materieelkeuze. Daarmee heeft dit concept ook gevolgen in termen van het benodigde personeel en de capaciteiten waarover dat personeel beschikt. Er is een Aanwijzing CDS 'Opleiding en Training (O&T) voor (vredes)operaties' die een aantal militaire basiseisen en voor een aantal onderwerpen eindeisen formuleert. Het gaat hier om een algemene Aanwijzing voor de gehele krijgsmacht. De defensieonderdelen hebben, onder meer met behulp van hun kenniscentra, deze nieuwe inzichten over taken en optreden van de krijgsmacht wel verwerkt in de competentieprofielen van onderofficieren en officieren – en dus ook in de verschillende opleidingen. De CDS geeft daarvoor niet meer dan een aantal algemene aanwijzingen en heeft daarmee zijn rol als behoeftesteller op het gebied van personeel en opleidingen slechts marginaal ingevuld.

De aansturing van de HDP concentreert zich eveneens op enkele aspecten, namelijk op alles wat met behoud en werving van personeel te maken heeft en op gedragsaspecten zoals 'gender'. Bovendien wordt onder leiding van de HDP gewerkt aan de standaardisatie van opleidings- en trainingsprocessen en aan de opstelling van een aantal gezamenlijke uitgangspunten voor de ontwikkeling en toepassing van 'e-learning'. Maar de nota *'Integraal opleidingsbeleid militair personeel beleid Defensie'* is niet gevolgd door een systematische vertaling van de vrij algemene aanwijzingen uit deze nota in meer precieze uitvoeringsrichtlijnen voor de defensieonderdelen.

Voor zover de Bestuursstaf zijn beleidsverantwoordelijkheid op opleidingsgebied uitoefent en de operationele commando's aanstuurt, gebeurt dat vooral via overleg en overreding en slechts zelden via een aanwijzing. Daarom kan de aansturing worden gekarakteriseerd als partieel en weinig directief.

De personele capaciteit die de Bestuursstaf voor deze beleidsverantwoordelijkheid inzet, is gering en organisatorisch versnipperd. Bij de Defensiestaf is onlangs bij de Directie Aansturing Operationele Gereedstelling een afdeling voor Opleiding en Training opgericht. Deze afdeling zal uit acht personen bestaan, van wie drie afkomstig zijn van de Directie Operaties, die zich onder meer met inzetgereedheid bezighouden. Op deze manier zijn binnen

de Defensiestaf de schaarse krachten gebundeld. Binnen de HDP zijn twee medewerkers volledig belast met taken op het gebied van opleidingen, anderen zijn op onderdelen en voor een deel van hun tijd betrokken bij dit onderwerp.

Belangrijk is het 'Overlegplatform Opleidingsbeleid Defensie' (OOD), onder voorzitterschap van de Hoofddirectie Personeel. Hierin overleggen vertegenwoordigers van de Bestuursstaf, het Commando DienstenCentra, de Defensie Materieel Organisatie en de operationele commando's doorgaans eenmaal per maand over opleiding en training. Ook de Defensiestaf is vertegenwoordigd in het OOD. Het OOD wordt gebruikt voor overleg, coördinatie en onderlinge afstemming. Het is geen besluitvormend orgaan.

De operationele commando's onderstreepten in de gesprekken met de projectgroep hun wens om de uitvoering van de opleidingen aan zich te houden. Anderzijds kwam in deze gesprekken ook naar voren dat zij weinig merken van een centrale aansturing vanuit de Bestuursstaf.

3.4 Informatievoorziening

De informatievoorziening van de Bestuursstaf met betrekking tot opleidingen verdient verbetering. Uiteraard beschikt de Bestuursstaf vooral in de Hoofddirectie Personeel en de Defensiestaf over een goed inzicht in de algemene opbouw van de defensieopleidingen en in de uitgangspunten waarlangs wordt gewerkt. Bovendien is er veel overleg tussen de Bestuursstaf en de operationele commando's over allerlei aspecten van het opleidingsbeleid. Maar de Bestuursstaf beschikt niet over een algeheel en precies inzicht in de opleidingen, de aantallen opleidingen en opgeleiden, de kwaliteit, de doelmatigheid en de kosten. Defensie is in staat substantiële aantallen voldoende opgeleid en getraind personeel in operaties uit te zenden, maar essentiële sturingsinformatie ontbreekt.

De projectgroep heeft voor zijn inventarisatie zeer veel moeite gehad om de kwantitatieve informatie te vergaren. De geautomatiseerde personeelssystemen van Defensie blijken geen bruikbaar, compleet en up-to-date overzicht van genoten opleidingen te verschaffen. Peoplesoft zou onder meer voor ieder personeelslid van Defensie moeten aangeven welke opleidingen hij/zij heeft genoten. In de praktijk is dat echter niet het geval, omdat Peoplesoft niet altijd nauwgezet wordt ingevuld en omdat andere systemen niet goed aan Peoplesoft kunnen worden gekoppeld, zodat de informatie niet actueel en niet compleet is. Ook de vergoedingenadministratie bood hiervoor geen uitkomst.

De defensieonderdelen hebben uiteenlopende systemen voor de administratie en de bedrijfsvoering van de opleidingscentra en om de opleidingen van hun personeel te plannen en te registreren. De invoering van Peoplesoft heeft daaraan geen einde gemaakt, onder andere omdat de toepassing van Peoplesoft waarvoor is gekozen alleen een registratiesysteem is voor opleidingen die zijn gevolgd. Het is niet bruikbaar als plannings- en bedrijfsvoeringssysteem voor de opleidingen. Daarom houden de operationele commando's voor de bedrijfsvoering tot nu toe hun eigen geautomatiseerde systemen intact. Omdat deze systemen vaak niet goed met elkaar kunnen communiceren, heeft Defensie tot nu toe niet de beschikking over één systeem met gedetailleerde en actuele informatie over alle opleidingen.

De Commandant der Strijdkrachten en de Hoofddirecteur Personeel hebben samen een stuurgroep gevormd die de door de HDP in gang gezette activiteiten op het gebied van

opleiden en trainen coördineert. Eén van die activiteiten is het project STOP ('Standaardisering OpleidingsProcessen') dat inmiddels in een gevorderd stadium verkeert. Volgens de planning zullen in november 2008 de opleidingsprocessen qua informatievoorziening gestandaardiseerd zijn. Er is dan een centrale database waarin alle relevante gegevens over opleidingen kunnen worden bijgehouden. De bedrijfsvoeringssystemen die nu nog bij de defensieonderdelen in gebruik zijn, zullen dan nog enige tijd passief kunnen worden geraadpleegd, voordat ze geheel buiten gebruik worden gesteld. Dit veronderstelt overigens wel dat dit keer wel overeenstemming met de defensieonderdelen bestaat over de gegevens die in het systeem worden geregistreerd. Nieuwe gegevens kunnen dan alleen nog in het nieuwe systeem worden ingevoerd, dat de centrale database voedt. Het element van de discipline blijft: slordigheid of nalatigheid bij de invoer van gegevens kan de compleetheid en de juistheid van het gegevensbestand nog vervuilen, maar het structurele probleem van het bestaan van verschillende systemen die niet met elkaar kunnen communiceren, wordt dan opgelost. Bovendien hebben de beleidsverantwoordelijken dan voortdurend toegang tot gegevens die nu alleen via een incidentele nulmeting kunnen worden verkregen.

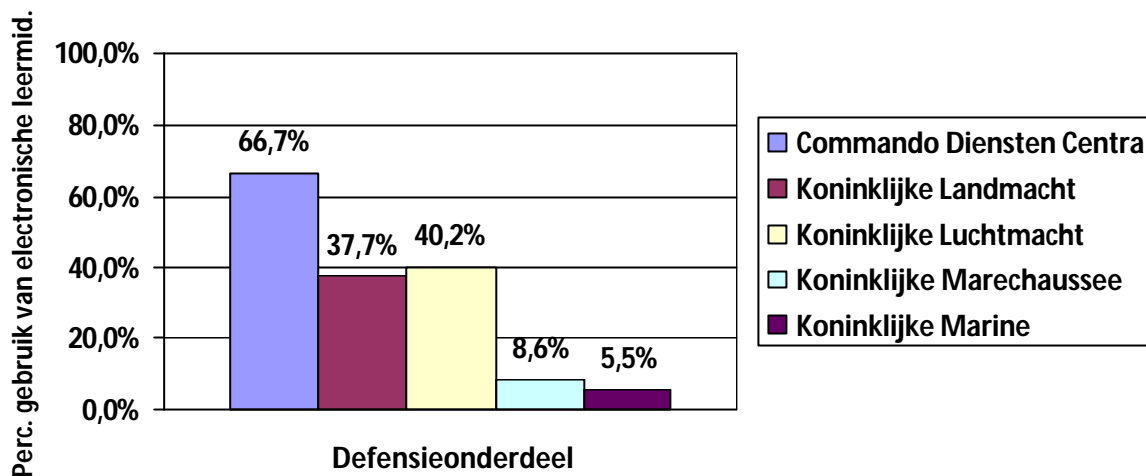
In de paarse organisaties – de Bestuursstaf, Defensie Materieel Organisatie en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst - wordt hierbij aangetekend dat het gestandaardiseerde opleidingsproces is gericht op de defensiescholen. Voor de paarse organisaties is het van belang dat het dat externe opleidingen via een gemakkelijke procedure in Peoplesoft worden geregistreerd. Dat bevordert de mogelijkheden om de ontwikkeling van deze uitgaven te analyseren en waar mogelijk opleidingen doelmatiger in te kopen. In het geval van de Defensie Materieel Organisatie vereist dat wel dat de bevoegdheid om voor opleidingen verplichtingen aan te gaan niet blijft liggen op het niveau van de lijnmanagers, maar wordt gecentraliseerd.

3.5 E-learning

'E-learning' is de verzamelnaam voor het vormgeven van leersituaties (formeel en informeel) met behulp van informatie- en communicatietechnologie, in het bijzonder internettechnologie. E-learning wordt gebruikt binnen bedrijfsopleidingen en binnen het onderwijs. Ook voor Defensie biedt e-learning als onderwijsvorm enkele interessante voordelen: het is mogelijk hiermee gestandaardiseerd onderwijsprogramma's te bieden, die op elk moment van de dag en zo nodig herhaaldelijk kunnen worden geraadpleegd en waaraan doorgaans ook een toets is gekoppeld. Een arts-reservist kan thuis of op het werk via e-learning een opfriscursus doen en hoeft daarvoor niet één of meer dagen naar een defensielocatie. Een eenvoudige cursus voor het herkennen en benoemen van rangen- en onderscheidingstekens kan eenmaal worden ontwikkeld voor defensiebreed gebruik en kan, indien nodig, eenvoudig worden geactualiseerd.

In de nota *'Integraal opleidingsbeleid militair personeel Defensie'* staat hierover: 'De mogelijkheden om te leren op de werkplek worden daarbij zoveel mogelijk benut, ondersteund door moderne leermiddelen en leermethoden (competentiegericht opleiden, het zogenaamde 'blended learning', bestaande uit o.a. duaal leren, E-learning, etc.).'

Tabel 26: *percentage van de opleidingen waarin gebruik wordt gemaakt van elektronische leermiddelen*



Uit de gesprekken die de projectgroep voerde kwam naar voren dat achter ‘gebruik van elektronische middelen’ een waaier aan toepassingen schuil gaat: van een powerpoint presentatie op de laptop tot en met een e-learningprogramma, waarmee leerlingen in beginsel een individuele les kunnen volgen.

Defensie staat niet alleen in het fenomeen dat de toepassing van e-learning in de praktijk achterloopt bij de eerder gewekte verwachtingen. Met de stormachtige opkomst van Internet ontstonden aanvankelijk ook visioenen over een onstuimige ontwikkeling van de toepassingen daarvan. Die visioenen hebben inmiddels plaatsgemaakt voor realistischer beelden van een gematigder ontwikkeling. Specifiek voor Defensie geldt daarbij, dat de inrichting van de organisatie niet bevorderlijk werkt voor de toepassing van e-learning. Daardoor kan Defensie niet optimaal gebruik maken van de mogelijkheden die e-learning biedt, namelijk dat lesstof te allen tijde en overal, dus ook thuis en op oefening en tijdens een uitzending, beschikbaar is voor de leerling en bij herhaling kan worden aangeboden.

Ter verklaring zijn evenveel oorzaken te noemen als er actoren zijn die zich bij Defensie met e-learning bezighouden. Bij de operationele commando's worden e-learningopleidingen ontwikkeld. Dat gebeurt vaak decentraal, bij de verschillende scholen, waar ook de inhoudelijke kennis aanwezig is over de te verwerven lesstof. Bij het Commando Landstrijdkrachten wordt nu een expertisecentrum EMEL opgericht, dat uiteindelijk 9 vte-en zal tellen. Voorstellen om direct een defensiebreed expertisecentrum op te richten zijn niet verwezenlijkt, zodat de capaciteit nu verspreid in de organisatie moet worden gevonden. In de praktijk kennen de andere defensieonderdelen die specifieke capaciteit niet.

De software voor de ontwikkeling van e-learningopleidingen wordt decentraal aangeschaft en de applicaties worden decentraal gemaakt. Van centrale richtlijnen en centrale aansturing is geen sprake. Ook op het gebied van e-learning hanteren de operationele commando's verschillende begrippenkaders en terminologieën, wat de samenwerking bemoeilijkt. Al met al is daardoor een lappendeken van toepassingen ontstaan.

De Koninklijke marechaussee wilde niet langer wachten op de defensiebrede ontwikkeling van een elektronische leeromgeving en zal die daarom nu samen met de Politieacademie

ontwikkelen, te bekostigen uit de eigen middelen. Hierbij wordt rekening gehouden met de zgn. SCORM vereiste van de HDP, om te garanderen dat deze leeromgeving compatibel is met wat Defensie ontwikkelt.

Andere factoren die als oorzaak worden genoemd, zijn het gebrek aan financiële middelen en de strenge beveiligingseisen die Defensie hanteert. Die eisen spelen ook de Nederlandse Defensie Academie (NLDA) parten in het proces voor de accreditatie als wetenschappelijke instelling. Voor de accreditatie moet de NLDA onder andere beschikken over een opleidingsnetwerk, dat ook toegang biedt tot het Internet. De NLDA maakt hiervoor gebruik van Teletop, maar stuit daarbij op de beveiligingsrichtlijnen van de Beveiligingsautoriteit (BA), die de toegang tot Internet aan banden wil leggen omdat het besmettingsrisico via dubieuze sites te groot wordt geacht.

Illustratief voor de stand van zaken bij Defensie is het nog steeds ontbreken van een Defensie Opleidingsdomein en een 'learning management systeem', waarop e-learningprogramma's kunnen worden aangeboden, die op de werkplek en thuis kunnen worden geraadpleegd, en dat een leerlingvolgsysteem biedt. Dit houdt in dat initiatieven van onderop tot ontwikkeling van zulke programma's hogerop in de organisatie geen 'sponsor' vinden die de werkelijke invoering faciliteert. Want niet alleen op het niveau van de operationele commando's zijn de inspanningen versnipperd, ook binnen de Bestuursstaf is krachtenbundeling tot nu toe uitgebleven. De HDP voert nu verkenningen uit naar de uitwisselbare standaarden. Separaat hiervan is e-learning regelmatig aan de orde in een informeel directeurenoverleg van de Beveiligingsautoriteit, de Defensie Telematica Organisatie, de Hoofddirectie Informatie en Organisatie en de Auditdienst Defensie. Merkwaardig is dat de HDP en de CDS in dit overleg niet betrokken zijn. Kortom: aan de zijde van de Bestuursstaf ontbreekt een opdrachtgever, die de verschillende betrokken partijen op één lijn kan brengen en knelpunten met betrekking tot beveiliging en financiering tot een oplossing kan brengen. Zo zijn er op verschillende plaatsen ideeën uitgewerkt voor een 'learning management system' en een Defensie opleidingsdomein, die echter nog steeds niet aangeschaft of anderszins verwezenlijkt zijn.

Als in november 2008 de opleidingsprocessen qua informatievoorziening gestandaardiseerd zijn (zie paragraaf 3.4), dan beschikt Defensie ook over een leerlingvolgsysteem, dat de opleidingsresultaten van het personeel weergeeft. Dit is bovendien te gebruiken als een leermanagementsysteem voor de uitvoering van het leerproces. Er wordt gewerkt aan een verdere ontwikkeling, waarbij het geautomatiseerde systeem ook actief de leerlingen volgt en aangeeft welke verdere opleidingsstappen kunnen worden gezet.

3.6 De grenzen van de doelmatigheid

'Standaardisatie', 'eenvormigheid', 'grote aantallen' zijn enkele factoren die bijdragen aan doelmatigheid. Defensie heeft op tal van momenten en op allerlei gronden keuzen gemaakt die de mogelijkheden tot doelmatigheid beperken:

- de instandhouding van verschillende operationele commando's. Zoals al eerder uiteengezet zijn er in de eerste plaats operationele redenen om de afzonderlijke defensieonderdelen intact te laten: ze hebben uiteenlopende taken, ze functioneren in verschillende omgevingen en, met verschillende middelen. Wervingstechnisch zijn het 'sterke merken' die vooral herkenbaar moeten blijven. Daartegenover staat dat op deze manier schaalvoordelen moeilijker te bereiken zijn;

- de diversificatie van de taken en de middelen van de krijgsmacht. De landmacht, de marine en de luchtmacht zijn in personele omvang sterk ingekrompen, maar het aantal verschillende wapensystemen is eerder toegenomen. De grootschaligheid van een landmacht met vooral 1000 Leopard-tanks en grote aantallen van slechts enkele types pantservoertuigen heeft plaatsgemaakt voor een grote variëteit aan middelen voor uiteenlopende omstandigheden. Andere voorbeelden zijn de fregatten van de marine en de helikopters van de luchtmacht. Kleinere series in een grotere variëteit hebben hun weerslag op de exploitatie, maar ook op de opleidingen. Ieder wapensysteem vergt voor de bediening en het onderhoud aparte opleidingen, waarvan er dus meer nodig zijn voor kleinere aantallen deelnemers;
- de concurrentie op de arbeidsmarkt. Vanuit een oogpunt van wervingskracht kiest Defensie ervoor om militairen de kans te bieden in verschillende delen van het land en op verschillende momenten in het jaar op te komen. Ook meer in het algemeen legt het personeelsbeleid meer nadruk op maatwerk: het Flexibel Personeelssysteem is daarvan een sprekend voorbeeld. Dat stelt ook andere eisen aan de opleidingen, die de doelmatigheid niet bevorderen;
- militairen die zijn opgeleid tot instructeur worden daarna niet alleen maar ingezet als instructeur, maar moeten daarna ook andere functies vervullen en kunnen worden uitgezonden;
- de keuze voor verregaande integratie van de Koninklijke marine en de Belgische zeemacht is ook doorgetrokken naar de opleidingen. De integratie daarvan heeft geresulteerd in een fikse geografische spreiding van de opleidingen.

Een aspect dat niet uitsluitend op opleidingen betrekking heeft, betreft het uitzendritme. Om de uitzenddruk over meer militairen te kunnen spreiden en om te vermijden dat militairen te vaak worden uitgezonden, moet Defensie elders in de organisatie over genoeg militairen beschikken. In sommige categorieën van schaars personeel wordt zelfs gezocht naar functies waarop militairen in Nederland kunnen werken om bij te kunnen komen van de stress van een straf uitzendritme. Vanuit de problematiek rond uitzendingen bezien is dit een alleszins begrijpelijke benadering, die echter op gespannen voet kan staan met het beginsel dat een functie een burgerfunctie is, tenzij ... Dan kan de uitzonderingsgrond worden toegepast om een reden die met de functie zelf weinig te maken heeft. Bij de marine bestaat dit fenomeen ook los van uitzendingen naar vredesoperaties, namelijk in verband met de 'vaarwalverhouding'. Vertaald naar het opleidingsbeleid betekent dit, dat mogelijk meer personeel een militaire opleiding krijgt dan vanuit de inhoud van de te vervullen functies strikt noodzakelijk is.

Dat gezegd zijnde, zijn de operationele commando's de afgelopen decennia door opeenvolgende bezuinigingsrondes gedwongen om ook op opleidingen te bezuinigen en te zoeken naar mogelijkheden tot een grotere doelmatigheid. Daarbij heeft elk van de operationele commando's en iedere school soms zijn eigen oplossingen gevonden die de doelmatigheid ten goede kwamen. Tot die oplossingen behoort ook dat defensieonderdelen over en weer gebruik maken van elkaars opleidingen, dat scholen zijn samengevoegd en dat ondersteunende functies zijn verminderd.

Met behulp van de gegevens over aantallen direct lesgeevenden en leerlinglesdagen heeft de projectgroep gepoogd de resultaten van de opleidingsscholen onderling te vergelijken. Die blijken enorm uiteen te lopen. Volgens de berekening op grond van de aangeleverde kwantitatieve gegevens kwam het gemiddeld aantal leerlinglesdagen per direct lesgevende bij de Luchtmacht Meteorologische Groep Opleidingen in 2007 op 717. De

Belgisch/Nederlandse Commissariaatschool kwam met zijn negen direct lesgevend en op een gemiddeld aantal leerlingledagen van vier per leerkracht. De school was dan ook in 2007 gedeeltelijk gesloten in verband met een ingrijpende verbouwing. En alle andere scholen vertoonden tussen die twee uitersten een grote diversiteit aan gemiddelden. Voor iedere score is een verklaring te vinden, maar daaruit blijkt het grote aantal factoren dat op die score van invloed is. Dat grote aantal variabelen maakt het praktisch onmogelijk om de prestaties van de defensiescholen onderling te vergelijken.

3.6.1 Opleidingsduur in relatie tot totale arbeidsduur

Instreamopleidingen, functieopleidingen, doorstroomopleidingen ... Het beeld kan ontstaan van Defensie als een 'opleidingsfabriek', waar medewerkers zo lang in opleiding zijn dat de balans tussen leren en werken zoek is. In het eerdergenoemde rapport *In dienst van Nederland, in dienst van de wereld* wordt opgemerkt: 'Afgaand op de inschatting van een groot aantal betrokkenen met wie we gesproken hebben, brengen de militairen met een contract voor onbepaalde tijd een kwart van hun loopbaan door in cursusbanken en opleidingsinstituten.' De projectgroep concludeert dat dat percentage slechts wordt gehaald, of bijna gehaald, door enkele topmilitairen en dat de opleidingsduur voor militairen in lagere rangen korter is.

De onlangs vertrokken Commandant Luchtstrijdkrachten *lt.gen. J.H. de Jong* heeft 9,5 jaar in opleiding doorgebracht, oftewel 25,6% van zijn militaire loopbaan van 37 jaar. Hij doorliep de Koninklijke Militaire Academie en volgde de opleiding tot jachtvlieger en de Hogere Stafvorming aan de Luchtmacht Stafschool.

Genmaj. J. Abma is werkzaam in het Joint Forces Headquarters in Brunssum. Hij begon zijn militaire carrière in 1975 en studeerde vliegtuigbouw op de Koninklijke Militaire Academie. Hij volgde de vliegeropleiding in Canada en, jaren later, het NATO Defence College. Als hij in 2012 afzwaait, heeft hij op een loopbaan van 37,4 jaar 9 jaar in opleiding doorgebracht: 24%.

De Commandant der Strijdkrachten, *gen. P.J.M. van Uhm*, is in 1972 zijn militaire loopbaan begonnen op de Koninklijke Militaire Academie. In de jaren tachtig volgde hij de cursussen Stafdienst en Hogere Militaire Vorming aan de Hogere Krijgsschool. Hij heeft 6,5 jaar in opleiding doorgebracht: 18,5% van zijn loopbaan tot nu toe.

Het gros van de militairen met een contract voor onbepaalde tijd op het niveau van luitenant-kolonel en kolonel volgt eerst vier jaar de NLDA. Een kleine minderheid van hen volgt hier een technische opleiding, die een jaar langer duurt. Doorgaans volgen in de loop van de carrière een half jaar stafdienst en een half jaar diverse cursussen. In totaal gaat het om een opleidingsduur van veelal vijf, soms zes jaar op een normale loopbaan van gemiddeld 36 jaar. De opleiding beslaat voor hen tussen 13,9 en 16,7% van de totale loopbaan. Over het algemeen krijgen technisch specialisten een langere opleiding.

Kol. C. Vollaard, commandant van het Korps Commandotroepen, begon zijn militaire loopbaan in 1976 aan de Koninklijke Militaire Academie. Na de vierjarige officiersopleiding volgden in latere jaren enkele aanvullende opleidingen. Hij was in totaal gedurende ongeveer zes jaar in opleiding, oftewel 19% van zijn loopbaan tot nu toe. Afgezet tegen de volledige dienstdiensttijd van, volgens de huidige planning, meer dan 38 jaar, zal dat percentage uitkomen op ongeveer 16%.

Kltz. ir. N. Th. de Vries, commandant van de Koninklijke Marine Technische Opleidingen, begon zijn militaire loopbaan in 1980. Hij volgde in 7,8 jaar diverse opleidingen, waaronder de studie werktuigbouwkunde aan de Universiteit Twente en de Hogere Krijgskundige en Algemene Vorming (HKV) aan het Instituut Defensie Leergangen. Daarmee was hij 27,8% van zijn loopbaan tot nu toe in opleiding. Als hij in totaal 38 jaar in dienst blijft, dan zal het percentage zonder extra cursussen uitkomen op 20,5%.

Ltkol.b.d. A. Mantel, in zijn laatste functie werkzaam bij de staf van het Opleidings- en Trainingscommando van het Commando Landstrijdkrachten, begon zijn militaire loopbaan in 1972 aan de Koninklijke Militaire Academie. Hij volgde 6,5 jaar de KMA en andere opleidingen, op een totale dienstdiensttijd van 35 jaar, een percentage van 18,5%.

Nog korter zijn de opleidingen voor onderofficieren: de initiële en de functieopleidingen duren twee jaar, in de loop van de loopbaan gevolgd door ten hoogste een jaar aan verschillende opleidingen: drie jaar opleiding op een totale loopbaan van 35 jaar is dat 8,6%. Qua aantallen vormen de onderofficieren veruit de grootste groep binnen de groep militairen Beroeps Onbepaalde Tijd.

AOO E.F.J.P. Nieuwenhuis, de Krijgsmachtadjutant, begon zijn marineloopbaan in 1976 met een eerste vakopleiding tot onderzeebootverkenner. Hij volgde later de voortgezette vakopleiding tot Korporaal van de Operationele Dienst Operaties en een opleiding tot Vliegtuig Sensor Operator. De totale duur van deze opleidingen was ongeveer drie jaar: op een tot nu toe 32-jarige loopbaan is dat 9%.

3.7 Opleidingen burgerpersoneel

Het opleidingsbeleid bij Defensie is *militair* opleidingsbeleid, dat wil zeggen gericht op het opleiden van militairen. Een opleidingsbeleid voor burgers bestaat niet, of is hooguit een afgeleide van andere beleidsdoelstellingen, bijvoorbeeld op het gebied van ‘gender’ en het streven meer vrouwen op hogere functies in de organisatie te krijgen.

Het is op zichzelf zeer begrijpelijk waarom Defensie een *militair* opleidingsbeleid heeft: al eerder in dit rapport is signaleerd dat Defensie haar personeel vooral werft onder mensen die de middelbare school hebben afgerond en dus mensen aantrekt zonder beroepsopleiding. Die krijgen ze nu van Defensie, al dan niet in samenwerking met ROC's. Omdat veel militairen de organisatie betrekkelijk jong verlaten en hun loopbaan vervolgen in de burgermaatschappij, moet Defensie hen vervolgens helpen met een goede kwalificatie voor de arbeidsmarkt. Ook dat stelt eisen aan de opleiding van militairen.

Burgermedewerkers worden over het algemeen aangenomen op een functie die aansluit bij hun vooropleiding of bij elders verworven competenties. Gedurende hun loopbaan bij Defensie kunnen zij verdere opleidingen volgen, zoals managementopleidingen bij Defensie,

maar ook externe opleidingen. Zulke opleidingen kunnen door Defensie worden betaald en in werktijd worden gevolgd. Ook is het mogelijk dat werknemers een opleiding zelf betalen, maar wel studiefaciliteiten van Defensie krijgen. Een beleid ligt hieraan niet ten grondslag. Leidinggevenden besluiten of burgermedewerkers in werktijd een door Defensie betaalde opleiding kunnen volgen. Dat zal normaliter in samenspraak tussen leidinggevende en medewerker gebeuren en ongetwijfeld zullen daarbij de belangen van de organisatie en de medewerker worden afgewogen. Richtlijnen of criteria voor studiefaciliteiten in tijd en geld én voor terugbetaling bij vroegtijdige overstap naar een andere werkgever bestaan niet. In 2007 gaf de Bestuursstaf samen met de Defensie Materieel Organisatie ruim €7 miljoen uit aan externe opleidingen.

Illustratief is het begin van de brief van 4 april 2008 waarmee de staatssecretaris het Actieplan Werving en Behoud aan de Kamer aanbood. De staatssecretaris opent zijn brief aldus: 'Defensie manifesteert zich als een moderne overheidsorganisatie en een aantrekkelijke werkgever met oog voor het personeel, goede arbeidsvoorwaarden en uitstekende ontplooiingsmogelijkheden. Defensie heeft gemotiveerd, goed opgeleid en professioneel personeel ...' Twee zinnen later vervolgt de brief: 'Militairen hebben dankzij hun waardevolle en relevante werkervaring en dankzij de goede op de civiele markt afgestemde opleidingen, zeer goede kansen op de arbeidsmarkt.' Waar eerst algemeen over hét personeel wordt gesproken, blijkt dat alleen het militair personeel wordt bedoeld. Overigens heeft het Actieplan ook alleen betrekking op tekorten aan militair personeel en de maatregelen om daar wat aan te doen. De vraag komt niet aan de orde of de personeelstekorten ook ten dele kunnen worden bestreden door waar mogelijk burgers te plaatsen op wat tot nu toe militaire functies zijn. De problematiek van werving en behoud gaat de opdracht van de projectgroep te buiten, maar het zou voor de opleidingen forse consequenties kunnen hebben als de functieervulling waar mogelijk flexibeler wordt. Bovendien kosten burgermedewerkers Defensie minder geld aan opleidingen.

4 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

4.1 Inleiding

De Nederlandse krijgsmacht beschikt over goed opgeleide militairen. De ervaringen in vredesoperaties onderstrepen dat. De Nederlandse militairen kunnen passend inspelen op nieuwe, onverwachte en soms riskante situaties. Dat is belangrijk, want een goede opleiding is een eerste voorwaarde voor een verantwoorde taakuitvoering. In dat opzicht beantwoordt het militaire opleidingsbeleid van Defensie aan zijn doel.

De projectgroep ontmoette in zijn onderzoek een brede consensus om de huidige verdeling van verantwoordelijkheden en taken met betrekking tot de opleidingen intact te laten. Dat gaat in het bijzonder om de grote rol van de operationele commando's in de opleidingen. Militairen hebben tal van competenties gemeen, maar de noodzakelijke militaire vaardigheden lopen uiteen, al naar gelang de taken van het defensieonderdeel waartoe men behoort. Getuige de ervaringen in vredesoperaties leidt de huidige organisatie van de opleidingen tot goede resultaten.

Bezuinigingen van de afgelopen decennia hebben ook het opleidingsveld niet onberoerd gelaten. Aantallen instructeurs en begeleiders zijn verminderd, de duur van veel opleidingen is bekort en door de verkleining van de omvang van de strijdkrachten zijn de leerlingaantallen gedaald. Op die manier hebben bezuinigingen bijgedragen tot scherpere afwegingen van doelstellingen en middelen. Of daarmee het opleidingsveld van Defensie voldoende doelmatig werkt, is niet goed te zeggen. In de eerste plaats is er een aantal factoren (zie paragraaf 3.6) die grenzen stellen aan de doelmatigheid die te bereiken is. In de tweede plaats ontbreekt daarvoor de noodzakelijke informatie om daarover goed te kunnen oordelen.

De nulmeting had ten doel inzicht te bieden in het opleidingsveld bij Defensie. De projectgroep heeft inderdaad vastgesteld dat het geen eenvoudige opgave was om de nodige gegevens en het gewenste inzicht te krijgen. Dat werd veroorzaakt door de complexe inrichting van het defensieonderwijs, verdeeld over een groot aantal opleidings- en trainingscentra en scholen van de defensieonderdelen, in combinatie met het ontbreken van goede managementinformatie bij de Bestuursstaf. Hierop wordt in paragraaf 4.3 nader ingegaan.

De projectgroep was in zijn opdracht beperkt tot opleidingen. Maar in theorie en praktijk hangen opleiding en training nauw met elkaar samen en zijn niet goed van elkaar te scheiden. De operationele commando's kunnen zelf vaak niet precies aangeven wat tot de opleiding behoort en wat tot de training. De projectgroep is van mening, dat opleiding en training onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, wat ook in de organisatie zijn weerslag moet hebben.

4.2 Geen generieke bezuinigingen

De projectgroep ziet op grond van zijn onderzoek geen goede mogelijkheden voor nieuwe generieke bezuinigingen in het opleidingsveld. In eerdere bezuinigingsrondes hebben ook de opleidingen hun aandeel gehad. In de beantwoording van de vragen en tijdens bezoeken aan opleidingsinstituten kwam de projectgroep vaak verwijzingen tegen naar de krapte van de

opleidingsduur, personeelsgebrek vanwege uitzendingen en te diepe ingrepen in het verleden. In een grote bezuinigingsronde in de jaren negentig zijn veel opleidingen min of meer taakstellend met zo'n twintig procent in duur bekort en is de instructeurscapaciteit navenant verkleind. Het was aan de opleidingsverantwoordelijken binnen de defensieonderdelen om te bepalen hoe de lesstof kon worden uitgedund. Uiteraard zijn er sindsdien weer tal van nieuwe eisen aan de opleidingen gesteld, soms op grond van nieuwe ontwikkelingen op het vakgebied, soms op grond van meer algemene overwegingen, zoals die bij voorbeeld voortvloeiden uit de conclusies van het rapport-Staal. De projectgroep hoorde meermalen opmerkingen over de (te) krap bemeten tijd om de vereiste lesstof te behandelen. Ook krap bemeten is vaak het aantal instructeurs, te meer omdat ook instructeurs meedraaien in de rotaties voor uitzendingen. De Inspecteur-generaal der Krijgsmacht schrijft hierover in zijn *Jaarverslag 2007*: 'De gevolgen van de ingezette personeelsreducties binnen het Opleidings- en Training Commando worden steeds meer zichtbaar'. De keerzijde doet zich ook voor, namelijk dat in geval van een piek in het leerlingenaanbod militairen tijdelijk van operationele functies worden gehaald om bij te springen in de scholen. Ook dat is een voorbeeld van een gebrek aan flexibiliteit.

Ook in de begeleiding van de leerlingen en in onderwijsondersteuning is het nodige gekapt. Dat komt ook naar voren in rapportages van de Inspecteur-generaal der Krijgsmacht. Voor Defensie zal de verlaging van het opleidingsverloop de komende jaren een belangrijk punt van aandacht zijn. In die situatie ligt een verdere uitdunning van de begeleiding niet voor de hand.

Bezuinigingen worden vaak in een algemeen bedrag opgelegd, ter verdere verdeling over verschillende posten. De mogelijkheden daartoe en de consequenties daarvan kunnen niet goed van buiten worden bepaald. Te meer omdat bezuinigingsbesluiten doorgaans al snel tot financiële opbrengst moeten leiden, wordt dan vaak ingegrepen in de personele omvang. Gezien de bovengenoemde personele krapte ziet de projectgroep geen goede mogelijkheid voor een nieuwe bezuiniging. Bovendien zal het een al een hele opgave worden om allerlei nieuwe ontwikkelingen te bekostigen, bijvoorbeeld maatregelen die voortvloeien uit het actieplan voor werving en behoud te bekostigen. Dat geldt ook voor de ambities waarmee het Flexibel Personeelssysteem is gepresenteerd, als een versterking van het opleidings- en loopbaanbeleid. Dit moest gebeuren 'binnen de huidige budgettaire kaders'. Nog steeds is er geen budget voor FPS gereserveerd: extra opleidingen in dit kader moeten worden betaald uit de budgetten van de operationele commando's, via de onderuitputting door niet vervulde arbeidsplaatsen.

De doelmatigheidsmaatregelen die de projectgroep hieronder voorstelt, leiden dan ook niet zozeer tot bezuinigingen als wel tot verhoging van de kwaliteit van de opleidingen.

De projectgroep heeft in paragraaf 2.10.2 vastgesteld dat opleidingen niet altijd systematisch worden geëvalueerd, onder andere als gevolg van bezuinigingen die tot uitdunning van staven hebben geleid. Hiermee mist de organisatie een waarborg voor de kwaliteit van de opleidingen. Uitbesteding van opleidingen aan het civiel onderwijs biedt voor de desbetreffende opleidingen een oplossing. Voor andere opleidingen zullen de operationele commando's zich op de kwaliteitsborging moeten beraden.

4.3 Decentrale uitvoering vergt centrale sturing en goede informatie

Zoals opgemerkt bestaat binnen Defensie een breed draagvlak voor een decentrale uitvoering van de opleidingen, namelijk door de operationele commando's. Alleen al vanuit een oogpunt van werving verdient het aanbeveling om te profiteren van de defensieonderdelen als 'sterke merken'. Tegelijkertijd stelt het moderne militaire optreden nieuwe eisen aan de krijgsmacht, in het bijzonder 'joint' optreden en een grote rol voor geautomatiseerde informatiesystemen voor Command, Control, Communications and Information. Defensieonderdelen die lange tijd qua doctrine, organisatie, opleiding en training hun eigen ontwikkeling hebben doorgemaakt, hebben daarom een duidelijke centrale aansturing nodig om ook 'joint' te kunnen optreden. Voor operaties is daarom binnen de Defensiestaf een stevige operationele zuil gecreëerd in de Directie Operaties, die onder meer de eisen vaststelt voor de uit te zenden eenheden, staven en individuen. De Directie Aansturing Operationele Gereedstelling ontwikkelt en beheert normen en indicatoren voor het gereedstellingsproces. Een missende schakel betreft de centrale aansturing op het gebied van opleiding en training, sterker nog: de uitvoering kan alleen decentraal bij de operationele commando's blijven berusten, op voorwaarde dat er sprake is van een goede aansturing door de beleidsverantwoordelijken in de Bestuursstaf.

De projectgroep beveelt daarom aan de aansturing over het opleidingsveld vanuit de Bestuursstaf te versterken en de beleidsverantwoordelijkheden duidelijk te benoemen. De versterking heeft vooral betrekking op de Commandant der Strijdkrachten, die zijn rol als behoeftesteller ook op dit terrein inhoud moet geven. De verduidelijking van de beleidsverantwoordelijkheden vergt overleg tussen de Commandant der Strijdkrachten en de Hoofddirecteur Personeel.

In de Defensiestaf een eenheid voor opleiding en training

De versterking van de aansturing moet in de organisatie van de Defensiestaf helder worden belegd door de in oprichting zijnde afdeling voor opleiding en training op te waarderen tot een qua personele bezetting en taakomschrijving voldoende robuuste eenheid, om inhoud en zichtbaarheid te geven aan de rol van de CDS op dit gebied. Deze eenheid zou de volgende taken kunnen krijgen:

- de behoeftestellingsfunctie: deze eenheid moet in de aanwijzing gereedstelling CDS de vertaalslag maken van nieuwe operationele ontwikkelingen en van 'lessons learned' uit vredesoperaties in nieuwe eisen aan de opleidingen. Deze eenheid moet vooral aangeven aan welke competenties er behoefte is. De scholen vertalen dat vervolgens in de inhoud van de opleidingen. Deze taak is des te meer noodzakelijk omdat nieuwe ontwikkelingen, zoals het concept van Network Enabled Capabilities, aanleiding kunnen zijn tot de vorming van nieuwe opleidingen en trainingen, die juist vanaf het begin 'joint' moeten zijn;
- supervisie over de inrichting van de opleidingen en training: deze eenheid moet beoordelen waar zich mogelijkheden tot defensiebrede samenwerking voordoen. Tot nu toe moeten initiatieven daartoe vooral van onderop, vanuit de organisatie zelf komen. Dat proces kan worden versterkt door aanvullende stimulansen van bovenaf. Vanuit de Defensiestaf kunnen aanzetten worden gegeven om obstakels voor samenwerking, zoals uiteenlopende begrippenkaders, afwijkende oefenkalenders e.d. op elkaar af te stemmen;
- inhoudelijke aansturing: deze eenheid dient de inhoudelijke aansturing te verzorgen voor het onderwijs in een aantal vakken die belangrijk zijn voor de vorming:

leiderschap, gender, ethiek, etc. Het komt de doelmatigheid ten goede als daarvoor een gezamenlijk curriculum wordt ontwikkeld;

- samenhang tussen opleiding en training borgen: deze eenheid kan er borg voor staan dat de onlosmakelijke samenhang tussen opleiding en training ook in de beleidsvorming tot uitdrukking komt;
- de kwaliteitstoets: de CDS moet als behoeftesteller een eindoordeel kunnen vellen over de kwaliteit van de aangeleverde eenheden. Deze eenheid moet bepalen hoe deze kwaliteit kan worden getoetst;
- toewijzing schaarse opleidingscapaciteit: in paragraaf 2.7 is geconstateerd dat paarse defensieonderdelen die zelf geen scholen hebben bij de verdeling van schaarse opleidingscapaciteit achteraan moeten sluiten. Eens per kwartaal vindt een overleg plaats over de verdeling van opleidingsplaatsen, waarin de besluiten worden genomen door medewerkers van de defensiescholen. Om het automatisme in de toewijzing van opleidingsplaatsen te doorbreken, dient het verdelingsoverleg te worden voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Defensiestaf.

Heldere afbakening van de beleidsverantwoordelijkheid van de CDS en de HDP

De projectgroep beveelt aan de beleidsverantwoordelijkheid over opleidingen te beschrijven, met een goede afbakening van beleid en uitvoering, en vervolgens de verdeling van de verantwoordelijkheden van de Commandant der Strijdkrachten en de Hoofddirecteur Personeel. Het ligt voor de hand dat de verantwoordelijkheid van de CDS zich richt op de opleiding en training van de individuele militair tot en met de onderdeelvorming en het 'joint' optreden: het proces vanaf de behoeftestelling tot en met de gereedstelling. Daarbij gaat het zowel om het aanleren van kennis en vaardigheden als om de vorming van de militair. De verantwoordelijkheid van de Hoofddirecteur Personeel heeft betrekking op de werving, de loopbaanbegeleiding en de voorbereiding op de uitstroom.

Actuele en complete managementinformatie essentieel voor goede sturing

Goede aansturing is alleen maar mogelijk op grond van goede informatie. Die ontbreekt nu. Defensie moet op het niveau van de Bestuursstaf een permanent overzicht hebben over het opleidingsveld en van relevante ontwikkelingen in dat veld. De CDS en de HDP moeten samen bepalen welke informatie zij jaarlijks van de operationele commando's en van CDC moeten hebben over de opleidingen. Die gegevens behelzen onder meer personeelsaantallen, aantallen leerlingen, de opleidingsduur, de bezettingsgraad van opleidingen en verloopcijfers. Daarnaast moet de Defensiestaf bepalen welke financiële informatie de operationele commando's in hun rapportages aan de Bestuursstaf moeten overleggen om een goed financieel overzicht over de opleidingen te hebben. Als het opleidingsproces inderdaad binnenkort met succes in Peoplesoft kan worden geïntegreerd, dan wordt daarmee een belangrijke voorwaarde vervuld om deze aanbeveling te kunnen uitvoeren.

Procesverantwoordelijkheid voor e-learning binnen de Bestuursstaf bij één partij

In paragraaf 3.5 is aangegeven dat een aantal onderdelen van de Bestuursstaf deelverantwoordelijkheid heeft op het gebied van e-learning. Als gevolg daarvan worden ontwikkelingen vanuit de defensieonderdelen op centraal niveau onvoldoende ondersteund, of ze stranden door verdeeldheid binnen de Bestuursstaf. Ervan uitgaande dat het inderdaad nodig is dat de Hoofddirectie Personeel, de Hoofddirectie Informatie en Organisatie, de Defensie Telematica Organisatie en de Beveiligingsautoriteit ieder hun deelverantwoordelijkheid behouden, dan is het in ieder geval geboden één procesverantwoordelijke aan te wijzen, die tot taak heeft de doorloop van e-learningprojecten binnen de Bestuursstaf gaande te houden en waar mogelijk te bespoedigen. Waar het proces

in de Bestuursstaf stokt, neemt deze functionaris actie om tot een oplossing te komen. Die procesverantwoordelijkheid kan bij één van de bovengenoemde organisatiedelen worden belegd, of bij de nieuw te vormen eenheid van de Defensiestaf. Belangrijk is dát die procesverantwoordelijkheid wordt belegd. Dat is – naast een betere organisatie op werkniveau (zie paragraaf 4.4) – een voorwaarde wil Defensie serieus gevolg geven aan de eigen doelstelling op dit gebied én daarmee de kwaliteit van het onderwijs verbeteren.

4.4 Andere doelmatigheids- en verbetermaatregelen

Samenvoeging opleidingen voor leidinggeven en opleidingskunde centraal in het land

De projectgroep beveelt aan de School voor Leidinggeven en Opleidingskunde, die onderdeel uitmaakt van de Koninklijke Militaire School van het Commando Landstrijdkrachten, samen te voegen in een nieuwe school met de relevante opleidingen van de School voor Maritieme Vorming, Bedrijfsvoering en Onderwijskunde (SMVBO) en van het Didactiek, Militair Leiderschap en Opleidingen Squadron (DMLO) van de Koninklijke Militaire School Luchtmacht.

De SLO verzorgt verschillende instructeursopleidingen, van een basisopleiding van drie weken tot opleidingen voor senior instructeur en voor onderwijsbegeleider. Wat het leidinggeven betreft ligt de nadruk op teambuilding, in het bijzonder de teambuilding die voorafgaande aan uitzendingen van personeel afkomstig uit verschillende delen van de defensieorganisatie één team moet maken. Ook de SMVBO en de DMLO geven diverse opleidingen op het gebied van leidinggeven en samenwerken in teamverband, waaronder instructeursopleidingen.

Tenslotte is ook het expertisecentrum EMEL (Educatieve Multimedia en E-learning) ondergebracht bij de SLO. Dit expertisecentrum, dat pas is opgericht en qua personeel nog slechts ten dele gevuld is, vervult binnen het Commando Landstrijdkrachten de schakel tussen de instructeurs die behoefte hebben aan een bepaald e-learningprogramma en de markt, die daarvoor het technisch ontwerp moet maken.

Al deze drie activiteiten komen in aanmerking voor samenvoeging op één school, omdat ze de samenhang in de krijgsmacht kunnen bevorderen en de samenwerking tussen de defensieonderdelen verbeteren. Samenwerking en samenhang worden gediend door daarmee te beginnen op het niveau van de instructeursopleidingen. Als instructeurs uit verschillende defensieonderdelen samen worden opgeleid, dan heeft dat zijn weerslag op degenen die zij vervolgens opleiden. ‘Joint’ optreden moet niet pas beginnen in het uitzendgebied of in de training voor een uitzending, maar moet een goede basis vinden in de opleiding. Min of meer hetzelfde geldt voor leidinggeven. Voor leidinggevendenden biedt de opleiding juist meerwaarde als zij dan al worden geconfronteerd met allerlei verschillen in cultuur, in werkwijze, in intellectueel niveau, etc. Ook hier geldt: de uitvoering van de opleidingen kan prima blijven berusten bij de operationele commando’s, mits in die opleidingen duidelijk doorklinkt dat het om één krijgsmacht gaat.

Het expertisecentrum EMEL, ten slotte, wordt nu binnen het Commando Landstrijdkrachten opgericht, ondanks eerdere suggesties om dit centrum defensiebreed op te zetten. Dat heeft ermee te maken dat andere defensieonderdelen door personeelskrapte en hoge werkdruk er niet in slagen binnen de opleidingen mensen vrij te maken voor de ontwikkeling van e-learningprogramma’s. Mensen moeten dat naast hun andere werkzaamheden doen, zonder de

juiste specialistische kennis. Die kennis moet onder andere betrekking hebben op de markt, waar veel expertise voorhanden is die ook voor Defensie bruikbaar is. Een defensiebreed expertisecentrum EMEL kan de doelmatigheid van de opleidingsinspanningen en de kwaliteit van de opleidingen verhogen.

De projectgroep beveelt aan om de nieuw op te richten school onder te brengen in het centrum van het land, bij voorkeur op de Bernhardkazerne in Amersfoort. De huidige faciliteiten van de SLO in Budel voldoen niet meer aan de eisen. Na de zomer is besluitvorming voorzien over investeringen in de benodigde infrastructuur op het terrein van de Koninklijke Militaire School in Weert. Verplaatsing naar Amersfoort vergemakkelijkt defensiebrede samenwerking, vergemakkelijkt de werving voor de docenten en voor het expertisecentrum EMEL en leidt tot synergie met het Opleidings- en Trainingscentrum Operatiën, dat intensief gebruik maakt van simulatoren voor commandovoering en ‘war gaming’.

Opleidingsbeleid ook voor het burgerpersoneel

De projectgroep beveelt aan een opleidingsbeleid ook voor het burgerpersoneel te formuleren, te beginnen met de opstelling van criteria voor het volgen van een externe opleiding met steun in tijd en geld van de werkgever en voor terugbetaling van opleidingskosten bij vroegtijdig vertrek naar een andere baan. Defensie wil een goede werkgever zijn, niet alleen voor militair personeel, maar ook voor burgerpersoneel. Defensie worstelt nu met militaire vacatures, maar de huidige krapte op de arbeidsmarkt is een voorbode van een personeelsschaarste die zich op tal van gebieden zal voordoen en die ook burgervacatures bij Defensie moeilijker te vervullen zal maken. Een goed werkgeverschap vergt een loopbaanbeleid en dus de bereidheid om ook in burgerpersoneel en hun opleiding te investeren. Om dat te onderstrepen is een opleidingsbeleid ook voor burgerpersoneel geboden. Bovendien is er nog een andere zijde van de medaille: een organisatie heeft doorgaans ook een visie op de eigen toekomst. Een opleidingsbeleid is dan één van de instrumenten om die visie vervolgens praktisch gestalte te geven.

Defensie kan voor een opleidingsbeleid voor het burgerpersoneel bij enkele andere ministeries te rade gaan, onder andere bij de ministeries van Economische Zaken en Justitie.

Van klassikale aanpak naar individuele beoordeling

De ROC's die voor Defensie opleidingen voor zij-instromers verzorgen, gaan bij iedere nieuwe leerling individueel na over welke kennis en vaardigheden betrokkene al beschikt en welke vrijstellingen in de opleiding kunnen worden verleend. Defensie bepaalt wat een klas moet leren, ongeacht de kennis en vaardigheden van de individuele cursisten. Dat is voor een initiële opleiding die wordt gegeven voor een grote groep schoolverlaters nog een begrijpelijke aanpak. Maar voor loopbaanopleidingen beveelt de projectgroep aan dat Defensie de kandidaten daarvoor individueel beoordeelt op kennis en vaardigheden en vervolgens voor ieder van hen bepaalt wie de gehele opleiding moet volgen en voor wie met een deel daarvan kan worden volstaan. Via maatwerk is het mogelijk te differentiëren tussen leerlingen, wat de doelmatigheid ten goede komt. Dat wordt in de toekomst gemakkelijker als in het kader van het Flexibel Personeelssysteem voor iedere medewerker een portfolio wordt aangelegd, waarin afgeronde opleidingen en opgedane kennis en ervaring in de vorm van EVC's zijn vastgelegd.

Centrale inkoop externe opleidingen Defensie Materieel Organisatie

De Defensie Materieel Organisatie bestaat uit ongeveer 6.800 vte-en, van wie het overgrote deel burger is. Bij de DMO zijn de lijnmanagers verantwoordelijk voor de opleiding van hun

medewerkers en voor de inkoop van opleidingen. De projectgroep beveelt aan de inkoop van opleidingen bij de DMO te centraliseren. Daarbij kan de lijnmanager een zware adviesrol blijven vervullen, maar dienen zich wel nieuwe mogelijkheden tot doelmatigheid aan. Dat geldt zeker in een zo grote organisatie als de DMO.

Het verdient zeker overweging om vervolgens voor geheel Defensie de inkoop van externe opleidingen te centraliseren, om op die manier schaalvoordelen te behalen.

Voor alle verpleegkundigen niveau 4 als einddoel?

Op het Instituut voor Defensie Geneeskundige Opleidingen worden Algemeen Militair Verpleegkundigen opgeleid tot niveau 4. In paragraaf 2.6.1 is opgemerkt dat dat gebeurt op verzoek van de defensieonderdelen, de klanten van het IDGO. De Directie Militaire Gezondheidszorg inventariseert momenteel knelpunten in de geneeskundige zorg in de krijgsmacht. De projectgroep beveelt aan dat in dit verband ook nut en noodzaak van niveau 4 als eindniveau voor alle AMV-ers wordt onderzocht. Enige differentiatie kan de doelmatigheid ten goede komen.

Schaalvoordelen voor Belgisch-Nederlandse Commissariaatschool?

De Belgisch-Nederlandse Commissariaatschool (de 'kokschool') is gehuisvest op een marinekazerne in Brugge. In 2007 is het praktijkgedeelte van het gebouw van de Commissariaatschool gerenoveerd. In België is besloten dat ook andere defensieonderdelen gebruik gaan maken van de opleidingsfaciliteiten van de Commissariaatschool. De projectgroep beveelt aan te onderzoeken of het mogelijk en doelmatig is dat ook de andere Nederlandse operationele commando's voor hun (veld)keukenopleidingen van Brugge gebruik gaan maken. Dit loont des te meer omdat de opleidingen in Brugge al civiel gecertificeerd zijn. Enkele jaren geleden is uitbesteding van deze opleidingen naar het civiel onderwijs aan de orde geweest: die optie bleek twee maal zo lang te zijn.

Samenwerking NLDA met civiele universiteiten

Voor de Nederlandse Defensie Academie beveelt de projectgroep aan om, na afloop van het accreditatieproces, te onderzoeken of voor het wetenschappelijk onderwijs intensievere samenwerking met een of meer universiteiten mogelijk is, die ook de doelmatigheid van het onderwijs aan de NLDA ten goede komt.

4.5 Samenwerking met civiel onderwijs

Bij het begin van de nulmeting bestond de indruk dat zoveel mogelijk uitbesteding van opleidingen naar het civiel onderwijs de kwaliteit en de doelmatigheid van de opleidingen ten goede zou komen. Inmiddels is het project Loopbaanlint gaande, dat, indien succesvol, de samenwerking met de Regionale Opleidingscentra sterk zal uitbreiden, zodat veel meer opleidingen in samenwerking met ROC's zullen worden gegeven. De projectgroep heeft geen nadere aanbevelingen op dit gebied. Dat zou in dit stadium weinig zinvol zijn: voor het project Loopbaanlint wordt nu het hele opleidingsveld doorgelicht en de precieze uitkomst staat nog niet vast. Overigens is er niet sprake van uitbesteding zonder meer, waarbij Defensie opleidingen koopt en de ROC's opleidingen leveren. Beide partijen zullen ook in de toekomst voortdurend nauw contact moeten houden:

- om de ROC-opleidingen ook op langere termijn afgestemd te houden op de veranderende eisen van Defensie;

- om een goede aansluiting tussen de opleidingen bij de ROC's en vervolgoopleidingen bij Defensie te blijven verzekeren; en
- om de kwaliteit van de opleidingen te bevorderen en te bewaken.

Als het project Loopbaanlint is afgerond zijn er twee mogelijke vervolgacties:

- het project Loopbaanlint kijkt vooral naar instromend personeel. Het heeft dan ook alles met de werving te maken. De nadruk ligt dan ook op initiële en functieopleidingen. Het vervolgproject zou zich sterk op de doorstroomopleidingen moeten richten, omdat naarmate opleidingen meer in het teken staan van de 'employability' er meer voordelen, bijvoorbeeld rond de certificering, kunnen zijn om ook die opleidingen bij het civiel onderwijs onder te brengen;
- momenteel is de verwachting dat Defensie in staat moet blijven de uitbestede opleidingen ook zelf te geven, omdat de ROC's in de toekomst niet de enige toegangspoort tot Defensie worden: mensen met een andere vooropleiding zullen zich rechtstreeks bij Defensie melden. Het lijkt verstandig om dan na te gaan of de ROC's ook voor de opleiding van deze mensen zoveel mogelijk kunnen worden ingeschakeld, zodat de instandhouding van dubbele capaciteit zoveel mogelijk kan worden vermeden.

In paragraaf 2.10.3 (certificering) is opgemerkt dat in de nota over het integraal opleidingsbeleid niet is aangegeven welke opleidingen 'in aanmerking komen' voor certificering. Ook los van de nota is dat overigens niet gebeurd. Daarom kan de projectgroep op grond van de gegevens van de defensieonderdelen niet goed beoordelen of de doelstelling om 80 % van de daartoe in aanmerking komende opleidingen per 1 januari 2007 van een civiele erkenning te voorzien al dan niet is gehaald. De projectgroep beveelt aan het certificeringsproces voorlopig voort te zetten, en een bestandsopname te maken zodra de afspraken met de ROC's hun beslag hebben gekregen en duidelijk is welke opleidingen naar het civiel onderwijs worden overgeheveld. De projectgroep neemt aan dat die duidelijkheid in de loop van 2010 bestaat. Dan doet zich ook een goed moment voor op de stand van zaken met betrekking tot de certificering op te nemen.

Opleidingen die naar het civiel onderwijs worden overgeheveld behoeven niet meer te worden gecertificeerd. Van de resterende opleidingen moet dan precies, opleiding voor opleiding worden bepaald welke voor certificering in aanmerking komen. Dan zal ook de invoering van het Flexibel Personeelsysteem ver genoeg gevorderd zijn dat ieder personeelslid een eigen 'portfolio' heeft. In die portfolio staat – onder andere met het oog op de kansen van de individuele werknemer op de civiele arbeidsmarkt – welke opleidingen betrokkene heeft gevolgd en welke werkervaringen en vaardigheden via EVC's (erkenning van verworven competenties) worden gehonoreerd.

4.6 Resumerend: de aanbevelingen puntsgewijs

- geen goede mogelijkheden voor nieuwe generieke bezuinigingen;
- versterking aansturing over het opleidingsveld via:
 - een eenheid voor opleiding en training in de Defensiestaf
 - heldere afbakening van de beleidsverantwoordelijkheid van de CDS en de HDP
 - actuele en complete managementinformatie ten behoeve van de Bestuursstaf;

- procesverantwoordelijkheid voor e-learning binnen de Bestuursstaf bij één partij;
- samenvoeging School voor Leidinggeven en Opleidingskunde (SLO) met relevante opleidingen van de School voor Maritieme Vorming, Bedrijfskunde en Onderwijskunde en van het Didactiek, Militair Leiderschap en Opleidingen Squadron op een locatie in het centrum van het land, bij voorkeur de Bernhardkazerne in Amersfoort
 - expertisecentrum EMEL defensiebreed maken
- opleidingsbeleid ook voor het burgerpersoneel;
- individuele beoordeling van kennis en vaardigheden kan opleidingen bekorten;
- centrale inkoop voor externe opleidingen van de Defensie Materieel Organisatie en mogelijk in een vervolgstap voor heel Defensie;
- heroverwegen van niveau 4 als einddoel voor alle AMV-ers;
- onderzoek naar mogelijkheden tot schaalvoordelen voor de koksschool in Brugge;
- op termijn: intensivering van de samenwerking tussen de NLDA en civiele universiteiten;
- de stand van zaken met betrekking tot certificering opmaken zodra duidelijk is welke opleidingen naar het civiele onderwijs worden overgeheveld.

BIJLAGE 1

GERAADPLEEGDE PERSONEN

Annink, drs. A.H.C.	Secretaris-generaal
Baal, ltgen. b.d. A.P.P.M. van	Voorzitter Politieacademie
Bakker, P.T.J.	Koninklijke marechaussee, Landelijk Opleidings- en Kenniscentrum KMAR
Banse, kol.drs. C.E.M.	Directeur HRM Academie
Chambre, drs. P.E. de la	Plaatsvervangend Secretaris-generaal
Coorens-Hansen, mw. mr.drs. N.M.	Hoofddirectie Personeel, Hoofd Afdeling Personeelsbeleid en Rechtspositie
Dekker, ltkolmarns. drs. J.H.	Nederlandse Defensieacademie, Hoofd Innovatie en Onderwijs
Es, J.C. van	Hoofddirectie Personeel, Hoofd Afdeling Informatiemanagement Personele Functie
Groningen, genmaj. mr. S. van	Directeur Nederlandse Defensieacademie
Hakkennes, kol. W.J.	Commandant Instituut Defensie Geneeskundige Opleidingen
Harskamp-Punt, mw. A. van	Commando Dienstencentra, Stafmedewerker Personeel
Herman de Groot, mr. F.H.	Directeur Auditdienst Defensie
Hoogstraten, kol. J.H.	Commando Landstrijdkrachten/Staf Opleidings- en Trainingscommando
Kopp, cdr. E.	Defensiestaf, Sous Chef Integratie Aansturen Operationele Gereedstelling
Leeuwen, kol. J. van	Commando Luchtstrijdkrachten, Directie Personeel en Organisatie
Leijh, ltgen. J.G.H.	Hoofddirecteur Personeel
Lindenbergh, kol. D.W.	Commando Landstrijdkrachten/ Staf Opleidings- en Trainingscommando
Maanen, vadm. ir. M.A. van	Inspecteur-generaal der Krijgsmacht

Marcus, ktza. F.J.	Commando Zee strijdkrachten, OST
Nieuwenhuis, adj. F.J.P.	Defensiestaf, Krijgsmachtadjutant
Pisanu, mw. A.A.	Stafmedewerker Vorming en opleiding, Defensie Materieel Organisatie
Roodbeen, dr. R.	Plaatsvervangend Hoofddirecteur Informatie en Organisatie
Slooten, kol.drs. G. van	Nederlandse Defensieacademie, Directeur Bedrijfsvoering
Smeulers, W.J.	Hoofddirectie Personeel, Afdeling Informatiemanagement Personele Functie
Smit, mw.drs. G.I.	Directie Personeel en Organisatie Bestuursstaf, Senior Stafmedewerker Projecten & Diversiteit
Vermeulen, bgen b.d. J.L.R.M.	Voorzitter projectgroep 'Loopbaanlint'
Vleugels, bgen. T.W.B.	Commando Landstrijdkrachten, Commandant Opleidings- en Trainingscommando
Vollema, kolmarns G.R.	Beveiligingsautoriteit
Vriendt, cdre. H.N. de	Hoofddirectie Personeel, Directeur Personeelsmanagement
Wehren, genmaj. drs. J.H.	Defensiestaf, Directeur Aansturing Operationele Gereedstelling
Wit, kol. F.M. de	Defensiestaf, Directie Aansturing Operationele Gereedstelling, Hoofd Afdeling Personele Gereedstelling

BIJLAGE 2

BEZOEKEN

De projectgroep bracht bezoeken aan:

Koninklijke Marine Technische Opleidingen in Den Helder

Koninklijke Militaire School in Weert

Koninklijke Militaire School Luchtmacht in Woensdrecht

Opleidings- en Trainingscommando Genie in Vught

ROC De Friese Poort, locatie Generaal Spoorakazerne in Ermelo

School voor Leidinggeven en Opleidingskunde in Budel

School voor Maritieme Vorming, Bedrijfsvoering en Onderwijskunde in Den Helder

Vliegveiligheid Oefen- en Test Centrum in Gilze Rijen