

Vergaderjaar 2013–2014

33 763

Toekomst van de krijgsmacht

Nr. 29

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 november 2013

Inleiding

Defensie moet kunnen beschikken over voldoende goed opgeleid en gemotiveerd personeel. Personele ondervulling kan de operationele gereedheid en daarmee de inzetbaarheid van Defensie aantasten. Het op peil krijgen en houden van de personele vulling van Defensie was de afgelopen jaren echter problematisch. Defensie kampt al geruime tijd met een lagere instroom dan gewenst. De uitstroom van personeel was de afgelopen jaren juist hoog en een logisch gevolg van de grote personele reducties die moesten worden verwerkt. Om de komende periode gericht tot een goede personele vulling te komen, heb ik u in het algemeen overleg Personeel van 16 april jl. een Actieplan werving en behoud toegezegd.

Bij de maatregelen die worden genomen is rekening gehouden met de aanbevelingen uit de beleidsdoorlichting van het Actieplan werving en behoud 2008, waarover ik u 22 maart jl. heb geïnformeerd (Kamerstuk 31 516, nr. 4). Het nieuwe actieplan hanteert een langetermijnperspectief om de gewenste doelstellingen te halen. Het plan bevat een pakket aan maatregelen waarmee Defensie inspeelt op de huidige problemen op het gebied van werving en behoud. Met de maatregelen kan echter ook op veranderende omstandigheden worden ingespeeld.

Als uitvloeisel van het Sociaal Akkoord dat de sociale partners en het kabinet op 11 april 2013 hebben gesloten, zal worden gewerkt aan een Sectorplan Defensie. Met dit plan, dat in nauw overleg met de Centrales van overheidspersoneel wordt ontwikkeld, wil Defensie onder meer de arbeidsinstroom en begeleiding van jongeren stimuleren en de duurzame inzetbaarheid van haar personeel versterken. Ik zal hierbij de aansluiting tussen het Sectorplan en het Actieplan werving en behoud verzekeren.

Het actieplan werving en behoud beschrijft als eerste de huidige en de te verwachten problemen op het gebied van de werving en het behoud van

personeel. Hiertoe worden de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, de ontwikkelingen van het personeelsbestand van Defensie en de belangrijkste vertrekredenen beschouwd. Vervolgens worden de maatregelen uiteengezet die Defensie treft om de geconstateerde problemen op te lossen.

De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt

Sinds het midden van de jaren negentig werd rekening gehouden met structurele personeelstekorten op de middellange termijn. Inmiddels zijn dergelijke tekorten in de nabije toekomst niet meer waarschijnlijk door de economische crisis. De tekorten die een aantal jaar geleden nog als onvermijdbaar werden gezien, doen zich op de korte en middellange termijn niet of in veel beperktere mate voor. De functiegebieden techniek en zorg vormen hierop een uitzondering. Op deze terreinen is op de korte termijn al schaarste merkbaar en die zal de komende jaren naar verwachting toenemen. Voor de lange termijn, na 2018, kan op grotere schaal schaarste ontstaan. Dit is echter sterk afhankelijk van de economische ontwikkelingen.

Voor Defensie betekenen deze ontwikkelingen dat er tot 2018 naar verwachting voldoende aanbod is op de arbeidsmarkt om jaarlijks de benodigde aantallen nieuwe werknemers te laten instromen. Daarnaast heeft een ruime arbeidsmarkt een dempend effect op de irreguliere uitstroom van defensiemedewerkers. Er zijn immers minder vacatures bij andere werkgevers. Wel zal Defensie rekening moeten houden met krapte in de functiegebieden techniek en zorg.

De ontwikkeling van het personeelsbestand van Defensie

De huidige personele vulling is in absolute aantallen hoger dan het gewenste personeelsbestand. Het huidige personeelsbestand per 1 juli 2013 en de numerus fixus per 1 januari 2016 verschilt 552 defensiemedewerkers. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat de lopende reorganisaties nog niet volledig zijn voltooid. Hoewel de huidige vulling hoger is dan de gewenste vulling, zal er na voltooiing van de reorganisaties naar verwachting wel sprake zijn van vacatures. Dit komt omdat de kwaliteiten van het huidige personeel niet volledig aansluiten op de gevraagde kwaliteiten in de nieuwe organisatie. De vacatures zullen zich vooral voordoen bij het burgerpersoneel.

Personele gevolgen reorganisaties

Als gevolg van de beleidsbrief 2011 verdwijnen bij Defensie ongeveer 12.000 functies. De oorspronkelijke schatting was dat als gevolg hiervan ongeveer 6.000 medewerkers extern bemiddeld zullen moeten worden. In de afgelopen periode is duidelijk geworden dat door een lager dan verwachte instroom, een hogere irreguliere uitstroom en intensief loopbaanmanagement de overtolligheid anders uitvalt. De verwachting is nu dat ongeveer 1.750 mensen naar werk buiten Defensie moeten worden begeleid.

In mijn brief van 17 september jl. (Kamerstuk 33 763, nr. 3) heb ik u gemeld dat het pakket aan maatregelen in de nota *In het belang van Nederland* (Kamerstuk 33 763, nr. 1) leidt tot een verdere vermindering van ongeveer 2.400 functies en dat Defensie er rekening mee houdt dat tussen de 700 en 900 medewerkers extern bemiddeld moeten worden. Als gevolg van de begrotingsafspraken 2014 die op 11 oktober jl. zijn gepresenteerd (Kamerstuk 33 750, nr. 19) neemt het eerder voorziene verlies aan functies met (naar schatting) 1.400 af van ongeveer 2.400 naar

ongeveer 1.000. De exacte personele gevolgen worden momenteel nog uitgewerkt, maar naar verwachting zal het aantal medewerkers dat extern moet worden bemiddeld aanzienlijk afnemen ten opzichte van de eerder genoemde 700 tot 900.

Er zijn nu personele tekorten in de technische functies op alle niveaus en op specifieke individuele functies, zoals tandartsen. Hoewel defensiebreed de huidige vulling nog steeds hoger is dan gewenst, is er bij enkele operationele eenheden sprake van een beperkte ondervulling. De komende periode worden echter eenheden opgeheven of gereduceerd als gevolg van de nota *In het belang van Nederland*. Door het personeel van deze eenheden zoveel mogelijk te verplaatsen naar andere eenheden, kan de ondervulling bij operationele eenheden voor een belangrijk deel worden opgelost.

Instroom

Als gevolg van eerdere taakstellingen is in 2010 besloten de arbeidsmarktcommunicatie nagenoeg te beëindigen. De stevige positie en de zichtbaarheid van Defensie op de arbeidsmarkt waren daarmee vrijwel direct verdwenen. In 2012 is de arbeidsmarktcommunicatie hervat maar het duurt een tijd voordat de positie is hersteld. Inmiddels begint de arbeidsmarktcampagne haar vruchten af te werpen. Het aantal belangstellenden is dit jaar hoger dan vorig jaar en de instroom zal dit jaar naar verwachting ongeveer 30 procent hoger dan vorig jaar uitvallen.

De instroom van burgerpersoneel was de afgelopen periode beperkt. Zolang de reorganisaties nog niet zijn voltooid, stellen leidinggevenden zich terughoudend op bij het aannemen van nieuw personeel, om zoveel mogelijk ruimte te scheppen voor het zittend personeel. Vanaf begin 2014, als het grootste deel van de lopende reorganisaties zijn beslag heeft gekregen, zal de instroom van burgerpersoneel weer toenemen. Gelet op de arbeidsmarkt worden hierbij geen problemen verwacht, anders dan bij technische en in mindere mate medische functies.

Schaarstecategorieën

Defensie kent niet veel schaarstecategorieën. Maar omdat het veelal gaat om functies die essentieel zijn voor de operationele inzet van de krijgsmacht, behoeven zij veel aandacht. Avionica-technici, vliegtuigplaatwerkers, technisch personeel voor onderzeeboten en specialisten op het gebied van composiet- en kunststoftechnieken blijven moeilijk te werven. Het aantal leerlingen dat in Nederland voor deze terreinen wordt opgeleid, voorziet niet in de behoefte van de arbeidsmarkt. Ook de (toekomstige) werving en het behoud van (onder)officieren werktuigbouwkundigen en elektrotechnici, genie en verbindingen behoeft voortdurend aandacht. Vanwege de hoge eisen geldt dit ook voor de toekomstige werving van *special forces* en vliegers. Daarnaast is er een toenemende vraag naar personeel voor cyber- en inlichtingenfuncties. Dit zijn relatief nieuwe taakgebieden, waarin ook de reguliere opleidingen en de arbeidsmarkt nog niet in ruime mate voorzien.

Defensie houdt er rekening mee dat de scheiding tussen traditionelere technische functies en informatietechnologische functies verder zal vervagen. Het betreft een geleidelijk proces dat samenhangt met de invoering van nieuwe wapensystemen (bijvoorbeeld de nieuwste generatie schepen) en cyberfuncties. Hierop geënte nieuwe functies leiden weer tot aanpassing van interne (en externe) opleidingstrajecten en instroomeisen. Dat noodzaakt ook tot om- en bijscholing van het personeel werkzaam in de desbetreffende functierichtingen. Technisch

personeel moet een steeds breder pakket van wapensystemen en materieel inzetbaar kunnen houden. Een effect van deze verbreding is dat doorstroom intern maar ook naar andere werkgevers eenvoudiger zal worden.

Ook de werving voor hogere technische burgerfuncties die de komende jaren vrijkomen, bijvoorbeeld op het gebied van cyber, procesoperating, optronica, electro- en informatietechniek, werktuigbouw en scheepsbouw, vraagt net als bij de militairen aandacht.

Vertrekredenen

Om het behoud van personeel te bevorderen, heeft Defensie in 2008 als onderdeel van het toenmalige Actieplan werving en behoud (Kamerstuk 31 243, nr. 8) een analyse gemaakt van de vertrekredenen van medewerkers. De belangrijkste vertrekredenen waren destijds het gebrek aan loopbaanperspectief en invloed op de loopbaan, de balans tussen werk en privéleven en de afnemende baan zekerheid. Ook was er teleurstelling over het gebrek aan reservedelen, uitrusting en oefen- en trainingsmogelijkheden en over de tijd die het kost veranderingen voor elkaar te krijgen, zoals bij reorganisaties. In 2013 laat eenzelfde analyse op onderdelen een ander beeld zien. Zo wordt de balans tussen werk en privé minder als probleem ervaren. Een aantal maatregelen uit het actieplan 2008 heeft hiertoe bijgedragen. Voorts heeft Defensie zich ingespannen om de personele vulling, de voorraden en de oefen- en trainingsmogelijkheden te verbeteren. Zoals ik in mijn brief van 14 februari jl. (Kamerstuk 32 733, nr. 116) heb gemeld, zijn er verbeteringen op deze terreinen zichtbaar, maar zijn de veelal ambitieus gekozen doelstellingen nog niet bereikt. Dit hangt voor een groot deel samen met de omvangrijke reorganisatie.

Onzekerheid wordt nog steeds gezien als een belangrijke vertrekreden. Door de vele bezuinigingen en reorganisaties ervaart het personeel Defensie – meer nog dan in 2008 – als een onzekere werkgever. Aangezien deze dynamiek in de defensieorganisatie nog niet is afgelopen, zal het bewustzijn van het personeel nog meer moeten verschuiven van baan zekerheid naar werk zekerheid. Het grootste gedeelte van het personeel zal na korte of langere tijd bij Defensie doorstromen naar werk buiten Defensie. Dit personeel heeft zich kunnen ontwikkelen bij Defensie en heeft daar relevante werkervaring opgedaan. Uit een onderzoek van de IGK in 2012 onder jonge militairen blijkt overigens al dat zij niet uitgaan van *lifetime employment* bij Defensie. Zij zijn wel zeer geïnteresseerd in de ontplooiingsmogelijkheden die Defensie hun kan bieden.

De maatregelen

De arbeidsmarkt is relatief gunstig om de komende jaren de gewenste instroom te verwezenlijken. Ook voor het behoud van personeel is de arbeidsmarkt relatief gunstig. Bijzondere aandacht is nodig voor de instroom en het behoud van technisch personeel en in mindere mate ook voor medisch personeel. Defensie zal juist deze groepen moeten aantrekken en behouden om tekorten in de nabije toekomst zoveel mogelijk te voorkomen.

De maatregelen die Defensie treft, sluiten aan bij de analyse van de problemen op het gebied van de werving en behoud van personeel. Om de jaarlijks benodigde instroom van ongeveer 4.000 militairen en ongeveer 400 burgers te kunnen verwezenlijken, wordt een aantal maatregelen op het gebied van de instroom genomen. Voor de zeer moeilijk te vervullen vacatures wordt aanvullend hieraan het instrument

van de VIP-behandeling ingezet. De komende periode wordt dit instrument vooral ingezet voor het vervullen van technische functies. Als zich echter andere schaarstecategorieën voordoen, zal het ook daarvoor worden ingezet.

Maatregelen op het gebied van de instroom

– Permanent zichtbaar blijven op de arbeidsmarkt

Defensie heeft een dure les geleerd nadat zij in 2010 besloot de arbeidsmarktcommunicatie te beëindigen. Defensie is nog steeds bezig haar positie op de arbeidsmarkt te herstellen. De arbeidsmarktcampagne heeft inmiddels mede geleid tot een hogere instroom. De belangrijkste les uit de beleidsdoorlichting van het actieplan Werving en Behoud uit 2008 is dat Defensie structureel een goede positie op de arbeidsmarkt moet behouden. Het moet mogelijk blijven de instroom tijdelijk te verhogen of te verlagen als de omstandigheden hiertoe aanleiding geven, maar dit moet wel gedoseerd gebeuren. De eerste maatregel op het gebied van instroom is daarom de voortzetting van de huidige arbeidsmarktcampagne. Naast televisiereclames vervullen het internet en de *social media* hierbij een belangrijke rol. De website werkenbijdefensie.nl is een van de grootste rekruteringsites van Nederland.

– Langetermijnperspectief instroom

Daarnaast is een langetermijnperspectief van groot belang. In dit verband houdt Defensie onverminderd vast aan de instroom via de opleiding Veiligheid en Vakmanschap (VeVa) bij Regionale opleidingscentra. Ook zal Defensie zich hierbij nadrukkelijk richten op de instroom van technici.

– Regionalisering instroom

In het algemeen overleg personeel van 16 april jl. heb ik aangekondigd de werving meer regionaal te gaan organiseren. Defensie is al betrokken bij regionale netwerken, onder meer via de VeVa-opleidingen. Zoals ook op VIP-dagen blijkt, is een juist beroepsbeeld doorslaggevend voor het al dan niet solliciteren bij Defensie. Daarom is het nodig dat een belangstellende in de praktijk kan waarnemen wat het betekent om militair te worden. De kennismakingsdagen zoals die door Defensie rondom operationele eenheden worden georganiseerd, spelen hierbij een belangrijke rol. Voor Defensie is het zaak om het op de kennismakingsdagen gewekte enthousiasme vast te houden en een spoedig vervolg te geven. Daarom zal Defensie starten met een proef waarin aansluitend op de regionale kennismakingsdagen er op dezelfde locatie stappen in het selectie- en keuringsproces kunnen worden gezet. Op deze manier heeft een kandidaat eerder uitsluitel over zijn geschiktheid voor de functie en ervaart hij bovendien dat Defensie zeer gemotiveerd is om hem een baan als militair te bieden. Deze aanpak wordt uitgewerkt in drie proefprojecten: de kennismakingsdagen van de Koninklijke Landmacht, de kennismakingsdagen van het Korps Mariniers en de Techniekdag (*«Techbase»*) op 6 november in Amsterdam. Het oogmerk van deze dag is niet alleen het vullen van concrete vacatures, maar ook het neerzetten van Defensie als een belangrijke techniekwerkgever. Naar aanleiding van de ervaringen opgedaan bij de landelijke techniekdag zullen het concept, (delen van) het materieel en de faciliteiten voor de regionale werving worden ingezet.

– VIP-behandeling

Door in het instroomtraject intensiever contact te houden met belangstellenden kiest Defensie voor een persoonlijker benadering. Voor zeer moeilijk te vervullen vacatures zet Defensie een nog persoonlijker benadering in met zogenaamde «VIP-dagen». Deze dagen zijn opgezet om personeel te werven voor een aantal specifieke functies in het technische en operationele domein. De VIP-dagen worden voorafgegaan door een online campagne gericht op concrete vacatures. Belangstellenden worden uitgenodigd op de locatie waar de vacatures zich voordoen en worden daar voorgelicht door defensiemedewerkers die daar zelf werkzaam zijn. Vooral voor specialistische en technische functies blijkt dit laatste van groot belang. Gelet op de eerste positieve ervaringen met deze maatwerkaanpak zal Defensie de VIP-dagen intensiveren.

Maatregelen op het gebied van behoud

Behoud van kennis en ervaring is van essentieel belang in een organisatie die werkt met veel jonge mensen in zeer uitdagende omstandigheden. Daarnaast investeert Defensie veel tijd en geld in de opleiding en ontwikkeling van haar medewerkers en wil zij de investeringen graag laten renderen. Ten slotte is het behoud van vooral personeel in schaars-tecategorieën van groot belang om de benodigde operationele slagkracht te kunnen blijven leveren. De analyse van het huidige en het verwachte personeelsverloop en van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, maakt duidelijk dat extra behoudmaatregelen vooral aan de orde zijn bij technisch personeel en in mindere mate ook bij medisch personeel. Dit betekent overigens niet dat het behoud van andere groepen niet van belang is.

De analyse van vertrekredenen en *dissatisfiers* in 2013 wijzen uit dat meer personeel kan worden behouden door betere loopbaanbegeleiding en duidelijkere loopbaanperspectieven, meer aandacht van leidinggevendenden voor het individu en verbetering van de werkomgeving. Deze aspecten vormen de kern van de maatregelen die Defensie neemt. Op het gebied van behoud neemt Defensie de volgende maatregelen.

– Loopbaanbeleid

Met de invoering van het flexibel personeelssysteem (FPS) per 1 januari 2008 zijn de voorwaarden en de mogelijkheden gecreëerd om het personeel meer invloed op de eigen loopbaan te geven. Defensie heeft in eerste instantie vooral veel aandacht besteed aan de toepassing van deze instrumenten door FPS 1- en FPS 2-militairen. In het implementatieplan FPS is voorzien dat de komende periode ook militairen met een FPS 3-aanstelling en het burgerpersoneel van Defensie op grote schaal gebruik gaan maken van dit instrumentarium. Daarnaast zet Defensie zich ook aan de verbetering van de mobiliteit van burgerpersoneel, zowel intern en extern Defensie.

– Vertrouwen

Het vertrouwen in de toekomst van defensiemedewerkers is laag. Met de nota *In het belang van Nederland* is de koers uitgezet naar een toekomst-bestendige krijgsmacht. Hoewel de nota wederom reducties met zich brengt die op de korte termijn niet bevorderlijk zijn voor het vertrouwen, ben ik er van overtuigd dat er met de beoogde financiële en operationele duurzaamheid een helder langetermijnperspectief ontstaat voor het personeel. Ik zal veel aandacht besteden aan het uitdragen van deze boodschap om het herstel van vertrouwen te bespoedigen.

– Leiderschap

De leidinggevende bepaalt in belangrijke mate de voldoening die medewerkers uit hun werk halen. Hij of zij fungeert niet alleen als manager, maar ook als coach en boegbeeld van het personeel. De leidinggevende heeft daarmee veel invloed op het besluit of medewerkers wel of niet bij Defensie willen blijven werken. Zeker in de huidige tijd van reorganisaties kunnen het gedrag en vooral de communicatieve vaardigheden van de lijnmanager het verschil maken. Vertrouwen in de organisatie wordt vaak afgemeten aan de direct leidinggevende. Zoals de IGK constateert in zijn jaarrapportage, maken duidelijkheid, een luisterend oor, waardering en toepassing van de menselijke maat het verschil in de beleving van het personeel. Daar ligt de sleutel voor de leidinggevende om het vertrouwen en perspectief bij het personeel te versterken.

De zojuist beschreven rol van de leidinggevende maakt deel uit van de visie van Defensie op leiderschap. Het bewust maken van de leidinggevende van zijn of haar rol bij het behoud van personeel is daarbij een aandachtspunt. Defensie investeert in leiderschap. In het kader van de Beleidsbrief 2011 is een nieuw Expertisecentrum Leiderschap Defensie (ECLD) opgericht bij de Nederlandse Defensie Academie waarbij alle kennis en deskundigheid op het gebied van leiderschap wordt gebundeld in één organisatie.

– Schaarstecategorieën

Met het personeel in de schaarstecategorieën zal intensiever worden gesproken, bijvoorbeeld over de eigen ontwikkeling en de loopbaan. Dit komt aan de orde in het jaarlijkse functioneringsgesprek met de leidinggevende en indien gewenst vervolgens in een gesprek met een loopbaanbegeleider. Naast deze intensieve begeleiding wordt gestart met specifiek loopbaanbeleid voor schaarse categorieën. Het personeel blijft zoveel mogelijk werkzaam in het eigen vakgebied in plaats van te rouleren over algemene functies. Overigens vinden sommige specialisten het juist aantrekkelijk om op enig moment hun loopbaan te verbreden. Ook hiervoor blijven maatwerkmogelijkheden.

Het lid Günal-Gezer (PvdA) heeft in het algemeen overleg van 25 juni jl. over de jaarverslagen 2012 van de IMG en de IGK (Kamerstuk 33 400 X, nr. 95) gevraagd de mogelijkheid van een langere functieduur voor militairen te verkennen. Defensie is hierover in overleg met de centrales van overheidspersoneel. De uitkomsten hiervan kunnen bijdragen tot de verbetering van het behoud van personeel.

Ook maakt Defensie gebruik van het instrument van de bindingspremie. Deze premie kan worden toegekend aan medewerkers met specifieke en schaarse kennis of ervaring, waarbij het risico op voortijdig vertrek groot is. Dit wordt gericht ingezet en vervolgens periodiek bezien.

De maatregelen op het gebied van de instroom en het behoud van personeel stellen Defensie in staat haar vullingsproblemen aan te pakken en tevens flexibel in te spelen op veranderende omstandigheden. De maatregelen worden zoveel mogelijk dit jaar ingevoerd. Maatregelen zoals de regionalisering van de instroomketen, de aanpassing van het loopbaanbeleid en de versterking van het leiderschap, zullen meer tijd in beslag nemen. Ik zal u over de voortgang van de maatregelen informeren in de halfjaarlijkse personeelsrapportages.

De Minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert