

NATO Education and Training: een voorbeeld voor Defensie?

PATRICK J.G. VAN HOESERLANDE & IDZERD VAN EYSINGA

Majoor van het vliegwezen stafbrevethouder Patrick J.G. Van Hoerlande, ir. MBA, en kapitein-luitenant-ter-zee jonkheer Idzerd van Eysinga, MA, werken in het departement *Joint Force Trainer* van het NAVO-hoofdkwartier *Supreme Allied Commander Transformation*.

L'histoire militaire démontre que l'entraînement, la motivation et le leadership ont été les facteurs primordiaux de succès au-delà de la supériorité numérique. L'aspect humain d'une capacité militaire est donc primordial (50 % du spectre DOTMLPFI) et est davantage sollicité par les bouleversements sociétaux actuels. Et bien qu'un nouvel équilibre entre exigences de formation et restrictions budgétaires soit requis pour arriver à une utilisation efficiente des moyens, l'éducation et l'entraînement ne sont pas considérés comme des facteurs stratégiques. L'OTAN, en tant qu'organisation internationale ne disposant pas de moyens propres, a dû développer une approche originale basée sur le « Global Programming ». Celle-ci est-elle applicable à l'EU ou au niveau national, en particulier à la Belgique ?

Een onvoldoend opgeleide eenheid met weinig gemotiveerd personeel en ingezet onder zwak leiderschap zal steeds minder performant zijn, zelfs in numerieke meerderheid en met een goede uitrusting, dan een gemotiveerde, goed getrainde en vakkundig geleide eenheid. De militaire geschiedenis staat bol van de voorbeelden hiervan. Het is niet toevallig dat vier (organisatie, training, leiderschap en personeel) van de acht ontwikkelingslijnen van een capaciteit rechtstreeks in verband met de militair als persoon staan. Doordat alle lijnen samenhangen, bepaalt de zwakste schakel de globale doeltreffendheid van een militaire capaciteit. Een belangrijk deel van de inspanningen van Defensie moet dus gaan naar het vormen, trainen en oefenen van haar personeel (individueel leren) en eenheden (collectief leren).



De kerncompetenties van de militair zijn zo specifiek dat ze enkel binnen Defensie door middel van een aangepaste militaire opleiding en training tot stand kunnen komen. Het paraat stellen en onderhouden van de juiste capaciteiten heeft een enorme impact op de uitkomst van iedere operatie, nu en in de toekomst. De grote veranderingen in onze samenleving, zowel lokaal als mondiaal, de technologische sprongen en de globalisering stellen nog grotere eisen aan het menselijke element van onze capaciteiten en vergroten het belang van de juiste voorbereiding van onze troepen.

Terwijl de aan onze eenheden gestelde eisen steeds toenemen, dwingen budgettaire beperkingen dat alle activiteiten worden heroverwogen en een nieuwe “balans” wordt gevonden. In tijden van besparingen moeten we ons constant afvragen of we onze middelen wel doelgericht en doelmatig besteden en of onze gezamenlijke inspanningen optimaal zijn voor ons uiteindelijke doel: een efficiënte en effectieve Defensie die berekend is op haar taken. En dit geldt niet alleen voor onze nationale defensieorganisaties, maar ook voor een internationale organisatie zoals de NAVO. Opleiding en training komen in dit denkproces echter niet in aanmerking als een strategische factor.

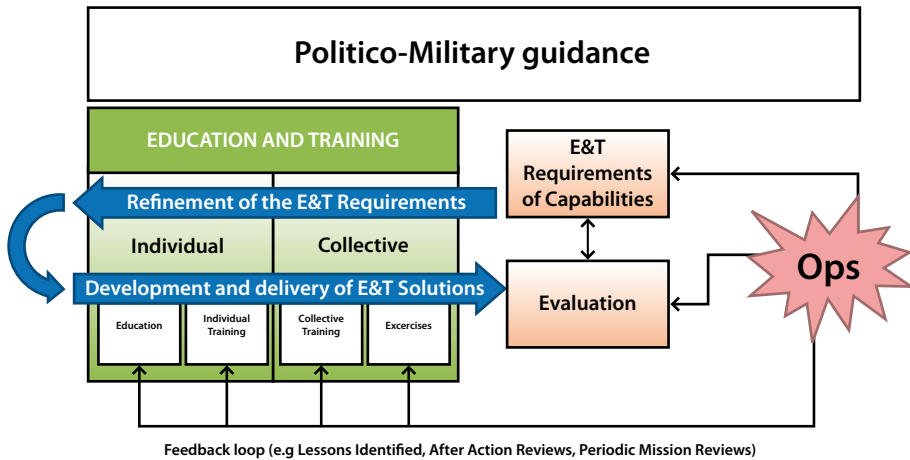
Een uniek aspect van de NAVO is dat ze als organisatie niet over eigen opleidingscentra beschikt. De NAVO steunt voor dit aspect volledig op de goede wil van multinationale en nationale instituten. Sommige van deze centra, zoals de NATO School Oberammergau, hebben een nauwe band met het NAVO-hoofdkwartier *Supreme Allied Commander Transformation* (HQ SACT), maar de keuze om een cursus al dan niet te geven ligt steeds bij het instituut zelf. De NAVO kan alleen maar een cursus voorstellen.

Deze en andere elementen maken dat “*Education and Training*” (E&T) binnen de NAVO een unieke aanpak vergt. Een studie uit 2009 legde enkele zwakheden van de oorspronkelijke benadering bloot en gaf de aanzet voor de verandering van aanpak. Kan de toepassing van deze nieuwe aanpak ook voor de Belgische Defensie voordelig zijn?

ALLES OP EEN RIJTJE

Effectieve E&T moet bijdragen tot eenheden die de toegewezen opdrachten feilloos kunnen uitvoeren. Om de doelstellingen van de operaties te realiseren, moet elke individuele militair over de juiste competenties beschikken na een aangepast leertraject te hebben doorlopen. Dit leertraject bereidt de militair

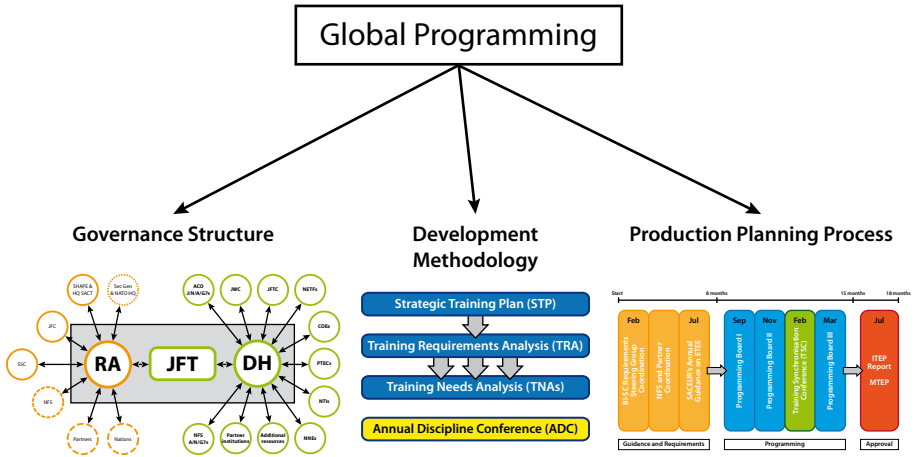
voor om gepast te reageren op mogelijke situaties tijdens effectieve inzet. Dit leertraject omvat een fase van transfer van de kennis via vorming, gevolgd door een integratie van deze kennis in handelen en houding door het aanleren van driloefeningen en reacties op crisissituaties via individuele training. Pas als de militair goed getraind is, kan de collectieve competentieontwikkeling aanvangen: een team kan alleen gebouwd worden op schouders van competente teamleden. Een teamtraining is de verantwoordelijkheid van de chef. De leider moet immers zorgen dat het team meer is dan de som van de individuele competenties. Bij dit soort trainingen moet bij een teamprestatie die niet beantwoordt aan de gestelde vereisten aan de groep, alles stilgezet en opnieuw gestart worden. Deze mogelijkheid om een teamprestatie te bespreken en de afhandeling van het incident te herhalen is het wezenlijke verschil met een oefening. Bij een oefening heeft zelfs de chef geen invloed op het verloop van het scenario. Een oefening is immers het aftoetsen van een groep in het afhandelen van een reële situatie, en de realiteit stopt niet bij een foutje. Het coherente geheel van vorming, opleiding en oefenen is het E&T-spectrum.



Het E&T spectrum in relatie tot evaluatie en operaties.

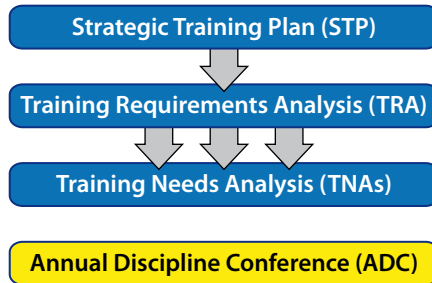
De vier opgelijnde blokken binnen het E&T-spectrum lijken vanzelfsprekend, maar bij een toetsing aan de werkelijkheid bekomen we een minder fraai beeld. Nog te veel starten collectieve trainingen en zelfs oefeningen met militairen die niet of onvoldoende beantwoorden aan de vereiste leerdoelen van de individuele opleiding. Eén van de oorzaken hiervan is het een gebrek aan afstemming van de verschillende blokken. Een gecontroleerde en gecoördineerde overgang van de individuele naar de collectieve opleiding is eerder zeldzaam. Dit is enkel te bereiken door beide kanten actief en doelbewust samen te brengen.

Binnen de NAVO-organisatie ligt de verantwoordelijk voor het volledige E&T-spectrum sinds december 2012 bij het HQ SACT. Deze unieke benadering vergemakkelijkt de overgang, maar is niet voldoende. De oplijning is immers geen doel op zich, maar moet gericht zijn op de realisatie van de doelstellingen van de operaties. Met het oog hierop werd de “*Global Programming*” ingevoerd. Deze benadering bestaat uit drie elementen: een “*governance structure*”, een “*development methodology*” en een “*production planning process*”.



De elementen van “Global Programming”.

Om alle vereisten aan E&T te kunnen vatten en in te vullen, is het begrip “discipline”, een logische verzameling van verwante vereisten, ingevoerd. Binnen elke discipline verzamelt de “*Requirements Authority*” (RA) de prestatievereisten en stemt die op elkaar af. Omdat de RA uit het *Allied Command Operations* komt, ondersteunt deze keuze op bijna natuurlijke wijze de focus op operaties. Uitgaande van deze verzamelde vereisten leidt DCOS *Joint Force Trainer* (JFT), het directoraat binnen het HQ SACT dat de leiding over E&T heeft, de ontwikkeling van een discipline-specifiek “*Strategic Training Plan*” (STP). Dit STP legt de discipline vast, bevestigt de E&T-behoefte en bepaalt de beoogde oplossingen.



De vier stappen van de ontwikkelingsmethodologie voor disciplines.

Met de goedkeuring van het STP door de Noord-Atlantische Raad starten de volgende stappen. De eerste is de benoeming van de “*Department Head*” (DH) die de “*governance structure*” vervolledigt. Deze DH coördineert binnen het netwerk rond de discipline het overbruggen van de gaten in het opleidingsaanbod om aan de gewenste prestatievereisten te kunnen voldoen.

De goedkeuring door de Noord-Atlantische Raad initieert eveneens het organiseren van de “*Training Requirements Analyse*” (TRA). De TRA verfijnt de beoogde doelgroepen en hun prestatiedoelstellingen, en vergelijkt deze met bestaande oplossingen. Uit deze analyse volgt de identificatie van de gaten in het invullen van de E&T-behoefte. De DH ontvangt het resultaat van de TRA en leidt de “*Training Needs Analyses*” (TNA) om de geïdentificeerde hiaten te elimineren. De DH, een vormings- of opleidingsinstituut buiten de NAVO-commandostructuur, is verantwoordelijk voor de vertaling van de eisen in oplossingen en zorgt dat de bondgenoten, partners en niet-NAVO-entiteiten deze oplossingen leveren in de meest effectieve, efficiënte en betaalbare manier. De *Annual Discipline Conference* (ADC), vormt na het STP, de TRA en de TNA, het laatste element van de “*development methodology*”, is een jaarlijks forum voor de evaluatie van een discipline. Het doel is te zorgen dat de aangeboden oplossingen op de veranderende behoeften, beschikbare technologie en middelen afgestemd blijven.

Tijdens het “*production planning process*” plannen en synchroniseren alle belanghebbenden de levering van cursussen, trainingen en oefeningen. Dit proces resulteert in de jaarlijkse updates van het *Individual Training and Education Programme* en het *Military Training and Exercises Programme*.

VOOR- EN NADELEN

114

De nieuwe benadering met de naam “*Global Programming*” zorgt ervoor dat de aangeboden opleidings- en trainingsoplossingen direct aan prestatievereisten gekoppeld kunnen worden. Waar vroeger iedere roep van “*I need a course*” spontaan leidde tot het ontwikkelen van een cursus, wordt nu eerst nagegaan wat de vereisten zijn. Pas als deze duidelijk vastgelegd zijn, gaan de belanghebbers, georganiseerd rond een discipline, voor het overbruggen van het gat in het opleidings- en trainingsaanbod kijken bij de bestaande oplossingen, alvorens energie te steken in het ontwerpen van een nieuwe.

Het ideale proces voor het bepalen van de individuele opleidingstrajecten start vanuit de functionele vereisten in de jobbeschrijvingen, maar dit is vanwege het consensusmodel tussen bondgenoten (nog) niet mogelijk. Immers, de goedkeuring van een jobbeschrijving neemt veel tijd in beslag en iedere nationale aanpassing beïnvloedt andere jobbeschrijvingen die op hun beurt goedgekeurd dienen te worden. De vereisten op het gebied van E&T zijn hierdoor niet altijd aangepast, waardoor landen soms door onwetendheid niet de juiste, opgeleide mensen sturen. Dit spanningsveld tussen vereisten en jobbeschrijvingen, hoewel aanvaardbaar, mag echter niet te groot worden, omdat er dan een complete breuk ontstaat tussen het trainingsaanbod en de door de landen goedgekeurde vereisten.

Ook de tijd tussen het identificeren van nieuwe competentievereisten en het ogenblik waarop de human capacity in operaties wordt ingezet of tijdens evaluaties naar effectiviteit beoordeeld kan worden, is nog te groot. Te groot om flexibel genoemd te worden. Om deze ontwikkelingstijd te beperken bouwen de leden van de “*governance structure*” per discipline een netwerk uit. Hoe hechter de band tussen de leden van dit netwerk, hoe sneller de informatie-uitwisseling en dus hoe kleiner de reactietijd. De geïnteresseerde (multi)nationale instituten hebben door dit netwerk direct contact met de operationele wereld en voelen zich hierdoor meer betrokken in het snel voldoen aan de juiste vereisten. Een hecht netwerk is hierdoor voor de continue verbetering belangrijker dan het initieel 100% juist identificeren van alle vereisten.

Het bepalen van de vereisten is geen gemakkelijke taak. Ondanks de eenvoudige ontwikkelingsmethode is dit een werk van lange adem, een werk van permanent bijsturen. We moeten dus flexibel blijven en niet in de val trappen van een rigide, centraal beheerde databank dat al het eigenaarschap ondergraaft.

Een belangrijk kenmerk van “*Global Programming*” is dat, bij de uitdrukking van een nieuwe of veranderde behoefte, het netwerk niet onmiddellijk een nieuwe oplossing creëert, maar eerst zoekt naar bestaande producten bij landen, instellingen en organisaties die mogelijk een oplossing bieden aan de behoefte. Zeker op individueel vlak worden alle oplossingen die open zijn voor de militairen van NAVO-landen aanvaard. Een zeer logische redenering, maar één die in de praktijk nog te weinig voorkomt.

Voor het invullen van de vereisten wordt uitgekeken naar alle oplossingen waarbij de efficiëntievraag in de afleveringsfase amper wordt gesteld. Eén van de redenen hiervoor is dat de totale prijs van een cursus afhankelijk is van factoren, zoals de verplaatsingskosten, de verblijfkosten ... die van land tot land verschillen.

Het gebruik van verschillende organisaties bemoeilijkte ook de kwaliteitsgarantie. Een probleem dat groter werd naarmate de toepassing van “*Global Programming*” zich uitbreidde. Het aanvaarden van een oplossing hing recent alleen af van de inhoud. Binnen JFT werkte men daarom naarstig aan een realistisch systeem van kwaliteitsbewaking van de aanvaarde oplossingen.

Hoewel JFT de verantwoordelijkheid draagt over het hele E&T-spectrum, blijft de uitvoering van de collectieve training een verantwoordelijkheid van de chef. Het verzekeren van de continuïteit van het individuele naar het collectieve niveau kan dus enkel door het overtuigen van de chef en het aflijnen van de oefeningen. Het is echter niet de bedoeling dat het strategische hoofdkwartier zich gaat bezighouden met commandobeslissingen op lager niveau. Daarenboven moet komaf worden gemaakt met de tendens om collectieve training uitsluitend te beschouwen als een onderdeel van oefeningen. Deze nogal simplistische visie leidt immers tot eenheden met beperkte inzetcapaciteit.

DE MOGELIJKHEDEN BINNEN DE EUMS EN DE BELGISCHE DEFENSIE?

De Europese Militaire Staf (EUMS) kampte met gelijkaardige problemen, waarbij de relatie van het grote aanbod aan nationale oplossingen met de organisatie-specifieke behoeften zoek was. Erger, er was geen zekerheid dat het grote aanbod alle vereisten op het gebied van E&T ter ondersteuning van de opdracht dekten. Na analyse van de NAVO-benadering, besliste de EUMS om een gelijkaardig pad te bewandelen.

De EUMS bewijst hiermee dat de aanpak flexibel genoeg is om door anderen toegepast te worden. De aanpak is door de verschillen in organisatie geen eenvoudige copy-paste, maar een intelligent aangepaste toepassing van de basisideeën. Het gebruik van de “*Global Programming*” als *benchmark* zal zeer waarschijnlijk de samenwerking tussen de twee organisaties vergemakkelijken en, zowel voor de EUMS, voor de NAVO, als voor de lidstaten tot grotere efficiëntie leiden.

Door bestaande oplossingen aan te bieden en open te stellen voor NAVO-landen kan een deel van de ontwikkelingskosten gedekt worden, zodat ook de Belgische Defensie van deze nieuwe benadering gebruik kan maken. De procedure hiervoor is aan de kant van NAVO zeer eenvoudig. Meestal vormt een niet-aangepast nationaal beleid de grootste hindernis.

Een stap verder zou het aanbieden van één van onze vormingscentra als “*Department Head*” zijn. Dit zou tevens een extra erkenning betekenen en leiden tot een verdere integratie in de E&T binnen de NAVO.

Zou een toepassing op nationaal vlak de positieve effecten verder kunnen versterken? Een aantal van bovengenoemde nadelen kunnen binnen een nationaal kader redelijk eenvoudig weggewerkt worden. De commando-relatie is nationaal directer en het personeel verblijft veel langer binnen de organisatie. Een weloverwogen toepassing van “*Global Programming*” zou waarschijnlijk sneller een verbetering van de nationale E&T tot gevolg hebben.

In een nationale versie zouden alle vormingen, opleidingen en trainingen onder één centraal commando vallen. Hierdoor zou het aflijnen van het individuele op de collectieve competentieontwikkeling verbeteren en de focus op operaties verankerd worden.

Vormings- en trainingscentra zouden een grotere zelfstandigheid en eraan gekoppelde verantwoordelijkheid krijgen. Een volledige autonomie is waarschijnlijk een stap te ver, maar een grotere flexibiliteit om aanpassingen uit te voeren, moet zeker een haalbare kaart zijn. Op deze manier ontwikkelt zich een gedecentraliseerd systeem dat de nodige continuïteit binnen de disciplines garandeert. Aangezien dit de taak is van de instituten die de rol van nationale DH vervullen, voorkomt deze aanpak nieuwe, langzame processen.

Een nadeel is wellicht het zoeken naar nationale instituten die de rol van DH op zich kunnen nemen. De Alliantie heeft, in tegenstelling tot de afzonderlijke

landen, toegang tot een ruim aanbod aan bijvoorbeeld *centres of excellence* voor een breed palet aan onderwerpen. Het toepassen van “*Global Programming*” binnen onze Defensie zal voor het aanboren van bepaalde, specifieke expertise waarschijnlijk leiden tot verdere internationale samenwerking.

Waarom zou je een opleiding nationaal ontwikkelen en geven, als het goedkoper is om buitenshuis te gaan? Wellicht zijn in onze buurlanden al trainingsmogelijkheden en hoeven we als land zelf niet te investeren in een bestaande of nieuwe opleiding. De meerwaarde van “*Global Programming*” is dat bij het identificeren van trainingsoplossingen eerst gekeken wordt naar wat er al bestaat voor men met een nieuwe oplossing op de proppen komt. Deze zoektocht naar niet-nationale oplossingen zal versterkt worden doordat nationale vormings- en opleidingscentra toenemend geneigd zullen zijn om hun oplossingen ook voor buitenlandse militairen open te stellen om de kosten te drukken. Het contact met buitenlandse studenten en het gebruik van het Engels als voertaal in cursussen zal de interoperabiliteit ten goede komen. Samenwerken zal hierdoor een tweede natuur worden met een positief effect in operaties.

De vraag of “*Global Programming*” een voorbeeldaanpak is voor Defensie is hiermee voorlopig positief beantwoord. Een verdere studie zou bevestigen dat deze benadering elementen bevat die voor landen aantrekkelijk zijn en, met een verstandige toepassing, voor grotere efficiëntie en effectiviteit zorgt. Hoe dan ook, zelfs zonder nationale toepassing zullen landen zeker de vruchten van de “*Global Programming*” kunnen plukken. Het toepassen van een nationale variant zou de NAVO-boom versterken en de oogst vergroten.

Reageren? Réagir?: BMT-RMB@mil.be



Trefwoorden: opleiding, training, oefeningen

