



Commando DienstenCentra  
Ministerie van Defensie

# Integriteit bij de opleiding en vorming van adelborsten en cadetten aan de Nederlandse Defensie Academie

*Duiding van risico's, perspectief op verbetering*

Rapportage Risicoanalyse Integriteit

Uitgevoerd in het academiejaar 2012-2013

GOVERNANCE & INTEGRITY

Centrale Organisatie Integriteit Defensie

## Managementsamenvatting

Op verzoek van de Nederlandse Defensie Academie (NLDA) is gedurende het academiejaar 2012-2013 een 'risicoanalyse integriteit' uitgevoerd op het proces van de militaire opleiding en vorming. Voor u ligt de eindrapportage. De analyse werd uitgevoerd in opdracht van generaal-majoor T.W.B. Vleugels en commandeur J. Snoeks. De uitvoering was in handen van de Centrale Organisatie Integriteit Defensie (COID) in een partnerschap met externe experts van Governance & Integrity BV (G&I).

### Leeswijzer

Om de bevindingen in deze rapportage goed te kunnen interpreteren dient de lezer vooraf kennis te nemen van het volgende:

- Een risicoanalyse is primair bedoeld om op te sporen wat op het gebied van integriteit mis *zou kunnen* gaan in een organisatie. De in deze rapportage als 'risico' gemarkeerde situaties zijn dus geen feitelijk geconstateerde integriteitschendingen.
- Dit rapport is een uitzonderingsrapportage: zaken die goed op orde zijn en waar geen integriteitsrisico's uit voortvloeien, worden niet genoemd.
- De analyse, beschrijving en inschatting van de risico's die zijn opgenomen in deze rapportage zijn uitgevoerd langs de lijnen van een methodiek die in hoofdstuk 1 wordt toegelicht.

### Samenvatting conclusies

Militaire academies zijn inherent – dus niet alleen vandaag de dag en niet alleen in Nederland – kwetsbaar als het gaat om integriteit. De militaire academie combineert de inherente kwetsbaarheid van een opleidingsinstituut met die van de krijgsmacht. In die synthese worden verschillende risico's nog eens versterkt.

Juist inherent kwetsbare processen dienen zo goed mogelijk te worden beheerst. Uit de risicoanalyse zijn drie structurele problemen in het beheerskader van de NLDA naar voren gekomen:

- het impliciete curriculum;
- de beoordelingssystematiek;
- het integriteitsstelsel.

In combinatie met de inherente kwetsbaarheid van de militaire academie vormen deze zwakten een voedingsbodem voor risico's en concrete schendingen op het gebied van integriteit.

De belangrijkste sociale integriteitsrisico's binnen het proces van militaire vorming en opleiding hangen samen met verschillende vormen van geweld en vernedering tussen cadetten/adelborsten onderling, variërend van structureel buitensluiten en andere vormen van pesten tot intern saneren.

In de betrekkingen tussen medewerkers en cadetten/adelborsten zijn de belangrijkste risico's twee vormen van machtsmisbruik: bewust bevoor- of benadelen en aanzetten tot pesten dan wel intern saneren.

Op het gebied van zakelijke integriteit zijn belangrijke risico's met name gelegen in nalatigheid of onzorgvuldigheid bij het omgaan met (vermoedens van) integriteitschendingen.

Van de risicoverhogende factoren die zijn aangetroffen wegen de volgende vier het zwaarst:

- veranderingen binnen de krijgsmacht en de militaire academie;
- het kazerneleven;
- manco's in de interne controle;
- kwalitatieve en kwantitatieve onderbezetting.

### Samenvatting aanbevelingen

Aan het eind van deze rapportage worden aanbevelingen geformuleerd en vervolgstappen benoemd. Eerst worden drie structurele verbeterlijnen beschreven, met daaraan gekoppeld een advies over praktische implementatie. Het gaat om:

- aanbevelingen ten aanzien van het expliciteren en bijstellen van het nu nog impliciete deel van het curriculum;
- aanbevelingen ten aanzien van het omvormen van het beoordelingssysteem naar een studentvolgsysteem;
- aanbevelingen om te komen tot een werkend integriteitsysteem op de NLDA.

Daarna worden vijf dringende aanbevelingen gedaan die op de gewenste structurele veranderingen niet kunnen wachten. Deze betreffen:

- het herdefiniëren van de kameraadschap;
- het stoppen van de selectie door studenten;
- het heroverwegen van de seksuele mores binnen de academie en het uitbannen van alledaags seksisme;
- het heroverwegen van de mores ten aanzien van alcoholgebruik;
- het structureel verbeteren van de positie van en de waardering voor het kader.

## Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	5
<b>Hoofdstuk 1:</b> Inleiding	6
<b>Hoofdstuk 2:</b> De inherente kwetsbaarheid van de militaire academie	8
<b>Hoofdstuk 3:</b> Drie structurele zwakten in de beheersing	11
<b>Hoofdstuk 4:</b> Overzicht van integriteitrisico's	21
<b>Hoofdstuk 5:</b> Vier risicoverhogende factoren	30
<b>Hoofdstuk 6:</b> Aanbevelingen en advies voor vervolg	35
<b>Bijlagen</b>	
1: Beschrijving van het instrument Risicoanalyse Integriteit	40
2: Tijdbalk RAI NLDA 2012-2014	41
3: Overzicht interviews	42
4: Opzet interviews	43
5: Overzicht praktijkobservaties	44
6: Overzicht groepsgesprekken	47
7: Samenvatting relevante rapportages periode 2006-2011	48
8: Registratie integriteitschendingen	52

# Integriteit bij de opleiding en vorming van adelborsten en cadetten aan de Nederlandse Defensie Academie

## Voorwoord

“If not us, then who?  
If not now, then when?”

Aan de Nederlandse Defensie Academie worden officieren opgeleid. Officieren die in complexe en gevaarlijke situaties doorgaan waar anderen stoppen. Officieren die leiding geven aan mensen die beschikken over ultieme geweldsmiddelen. Dit werk stelt aan deze normale mannen en vrouwen bijzondere eisen.

Die eisen beperken zich niet tot het welbekende trio Kennis, Kunde en Karakter. Zoals voor alle leiders is voor de officier die als leidinggevende geaccepteerd wil worden integer handelen van het grootste belang. De omstandigheden waar onze officieren mee geconfronteerd kunnen worden vereisen dat, ook in de meest extreme situaties.

Daarom wordt aan integriteit veel aandacht besteed in het vormingsproces, zowel tijdens de opleiding als in de praktijk van het officierswerk. Ik vertel u hier natuurlijk niets nieuws. Er is in de afgelopen jaren al veel over nagedacht en gesproken. Het rapport-Blauw uit 2010 is daar het meest recente voorbeeld van. Sindsdien zijn er veel inspanningen geleverd om verbeteringen door te voeren.

Voor u ligt de rapportage van een risicoanalyse integriteit uitgevoerd aan de KMA en het KIM. Dit rapport is in mijn opdracht tot stand gekomen na een langdurig en grondig onderzoek door de Centrale Organisatie Integriteit Defensie en Governance & Integrity. Het geeft invulling aan aanbeveling nr. 10 uit het Actieplan Omgangsvormen NLDA dat werd opgesteld naar aanleiding van het rapport-Blauw.

Deze rapportage is voor de NLDA van groot belang. U vindt er handreikingen in die verder gaan dan symptoombestrijding. Dit rapport legt de vinger op de zere plek. Veel van wat u zult lezen is goed om te weten, maar niet fijn om te horen – zeker niet voor al diegenen onder ons die zich de afgelopen jaren met hart en ziel hebben ingezet om te helpen bouwen aan de integere organisatie die de NLDA wil zijn.

We zijn er nog niet. Dit rapport zet de onderwerpen op een rij die verbetering behoeven. Die verbetering wordt niet bereikt met een plan van aanpak voor de korte termijn of de zoveelste werkgroep. Nodig is een meer fundamentele aanpak. We moeten het hebben over dingen die als vanzelfsprekend worden beschouwd, maar dat niet zijn. We moeten elementaire discussies voeren over termen als kameraadschap, moed en trouw. We moeten de vormingsdoelen met elkaar benoemen en het curriculum aanpassen.

Deze aanpak vergt tijd, zo nodig jaren, maar we beginnen vandaag, met het lezen van dit rapport.

Adelborsten, cadetten, kader, instructeurs, staf, docenten en hoogleraren – we moeten samen aan de slag, we moeten met elkaar het gesprek aangaan om de kwesties te tackelen die nog altijd risico's opleveren voor de integriteit van onze mensen.

Waarom? Omdat wij officieren opleiden die met gevaar voor eigen leven beschikken over het leven van anderen. Daarmee staan wij aan de wieg van het leiderschap van Defensie. Daarmee zetten wij de norm.

Wij. Nu.

**Generaal-majoor T.W.B. Vleugels**  
Commandant Nederlandse Defensie Academie

## Hoofdstuk 1: Inleiding

### 1.1 De opdracht

Op 15 augustus 2012 verstreekte de toenmalige commandeur J. Snoeks, in zijn functie van plaatsvervangend commandant van de Nederlandse Defensie Academie (NLDA) en voorzitter van het Kernteam Verbetering Omgangsvormen NLDA<sup>1</sup> (KVON), de opdracht tot uitvoering van een risicoanalyse op het gebied van integriteit, met als scope het proces van opleiding en vorming van cadetten en adelborsten binnen de NLDA. Uitvoering van een dergelijke risicoanalyse maakte deel uit van een serie te nemen maatregelen opgenomen in het Actieplan Omgangsvormen NLDA (d.d. 17-2-2011), dat was opgesteld naar aanleiding van het rapport van het onderzoeksbureau Blauw.<sup>2</sup>

De opdracht werd verstrekt aan de Centrale Organisatie Integriteit Defensie (COID) en Governance & Integrity (G&I). In alle fasen van de uitvoering werkte de COID samen met de experts van G&I. Op verzoek van de opdrachtgever zijn de werkzaamheden ten behoeve van de analyse verspreid over het academiejaar 2012-2013. In juli 2013, kort voor het verlaten van de actieve dienst, heeft commandeur Snoeks het opdrachtgeverschap overgedragen aan generaal-majoor T.W.B. Vleugels, commandant van de NLDA.

### 1.2 Vraagstelling, methodiek en definities

Een risicoanalyse op het gebied van integriteit (RAI) is bedoeld om inzicht te verschaffen in de integriteitrisico's die een organisatie als geheel maar vooral ook medewerkers van die organisatie lopen in een bepaald proces of organisatieonderdeel. Voor de uitvoering van deze analyse binnen de NLDA is gebruik gemaakt van een eerder door G&I ontwikkelde en ook door de COID toegepaste methodiek.

Met 80 cadetten/adelborsten en 57 medewerkers van de NLDA zijn uitgebreide interviews gehouden, elk met een duur van 1,5 tot 2 uur.<sup>3</sup> In twee groepsessies op de KMA werd met nog eens 33 cadetten gesproken.<sup>4</sup> Daarnaast is op verschillende locaties en bij uiteenlopende activiteiten geobserveerd en liepen de analisten mee met medewerkers, cadetten en adelborsten.<sup>5</sup> Verder is beperkt onderzoek gedaan aan de hand van diverse schriftelijke bronnen. Voor meer informatie over de opzet en inhoud van de interviews alsmede over de uitgevoerde observaties verwijzen wij u naar de bijlagen bij dit rapport.

De centrale vraag voor de risicoanalyse bij de NLDA luidt: zijn cadetten, adelborsten en medewerkers voldoende beschermd tegen de verleidingen die horen bij hun vak, tegen schendingen door anderen (collega's, medestudenten, buitenstaanders, docenten etc.) en tegen valse of lastig onderzoekbare beschuldigingen?

Waar deze bescherming te wensen overlaat ontstaan risico's. Een risicoanalyse belicht zowel inherente als specifieke risico's. De kwetsbaarheid van de opleiding en vorming van militairen is deels terug te voeren op de aard van het proces zelf (inherente risico's), maar deels ook op de wijze waarop de NLDA het proces van opleiding en vorming heeft georganiseerd (specifieke risico's).

Alle aangetroffen risico's worden beoordeeld op 'waarschijnlijkheid' en 'impact':

- De eerste kwalificatie laat zien hoe waarschijnlijk het is dat een risico zich in de praktijk manifesteert in de vorm van concrete schendingen.

<sup>1</sup> Het Kernteam Verbetering Omgangsvormen werd in het leven geroepen om verbetermaatregelen te nemen naar aanleiding van rapport-Blauw (zie bijlage 7).

<sup>2</sup> Blauw Research (2010), 'Rapportage omgangsvormen. Een onderzoek naar omgangsvormen binnen 6 opleidingsinstituten van Defensie'. Rotterdam: Blauw Research.

<sup>3</sup> Voor een overzicht van de gehouden interviews, zie bijlage 3. Voor inzicht in de opzet van de gesprekken, zie bijlage 4.

<sup>4</sup> Voor meer informatie over de groepsessies, zie bijlage 6.

<sup>5</sup> Voor een overzicht van de praktijkobservaties, zie bijlage 5.

- De tweede kwalificatie is een inschatting van de schade die een dergelijke schending zou kunnen opleveren.

Behalve over risico's wordt in de tekst ook over risicoverhogende factoren gesproken. Dat zijn factoren die op zichzelf geen integriteitsrisico zijn, maar die de waarschijnlijkheid en/of de impact van bepaalde risico's wel kunnen vergroten. Vaak is één risicoverhogende factor van invloed op meer dan één risico. Dit brengt als voordeel met zich mee dat het aanpakken van die ene risicoverhogende factor zal bijdragen aan een betere beheersing van al die verschillende risico's.

### 1.3 Opmerkingen bij de toegepaste methodiek

Voor een goede interpretatie van de bevindingen uit deze rapportage is het belangrijk kennis te nemen van het volgende:

- Een risicoanalyse biedt een beschrijving en verklaring van situaties die zich binnen de organisatie mogelijk zullen voordoen. Leidend is de vraag welke risico's er ook na invoering van diverse beheersmaatregelen in de praktijk overblijven. Niet de aanwezigheid van bepaalde maatregelen, maar hun werkelijke risico-reducerende werking staat voorop.
- De in deze rapportage als 'risico' bestempelde situaties zijn geen feitelijk geconstateerde integriteitschendingen.
- Een risicoanalyse is een preventief instrument, gericht op organisatieontwikkeling: door de risico's in beeld te brengen en voor zover mogelijk te beheersen kan worden voorkomen dat ongewenste situaties zich in de toekomst (opnieuw) zullen voordoen. Anders gezegd: de focus ligt bij de organisatie als geheel (niet bij individuele medewerkers) en bij mogelijkheden in de toekomst (niet bij gebeurtenissen uit het verleden).
- Deze risicoanalyse heeft het karakter van een uitzonderingsrapportage. Dit impliceert dat in de rapportage slechts die elementen zijn opgenomen die als risico of zwakke plek in het proces worden beschouwd. Risico's die voldoende beheerst zijn, zijn niet opgenomen. Hetzelfde geldt voor goed functionerende beheersmaatregelen.
- De risicoanalyse spitst zich toe op het proces van opleiding en vorming aan de Koninklijke Militaire Academie (KMA) en het Koninklijk Instituut voor de Marine (KIM). Met het oog op de leesbaarheid van de tekst wordt in het rapport ook wel van 'de NLDA' gesproken. Hierbij zij aangetekend dat de NLDA nog vier andere onderdelen kent.<sup>6</sup>
- Na het verschijnen van de onderzoeksrapporten van de commissie-Staal<sup>7</sup> (2006) en Blauw Research (2010) zijn binnen de NLDA verbetermaatregelen geïnitieerd. Een deel daarvan kreeg zijn beslag in de periode dat de risicoanalyse werd uitgevoerd. Het is denkbaar dat de effecten van deze maatregelen nog niet of niet ten volle waarneembaar waren in de periode waarin de interviews en observaties werden gehouden. In zoverre zullen deze effecten dan ook niet zijn meegewogen in de analyse.

### 1.4 Woord van dank

Het uitvoeren van deze risicoanalyse is alleen mogelijk geworden doordat vele medewerkers, cadetten en adelborsten van de NLDA de analisten van de COID en G&I ruimhartig hebben laten delen in hun kennis en ervaring. De geïnterviewden hebben ons meestal zonder terughoudendheid en met grote welwillendheid verteld over hun visie op de organisatie, de processen en de praktische en morele dilemma's waarvoor zij zich geplaatst zien. Ook op de momenten dat analisten met medewerkers meeliepen in de praktijk, werden zij op zeer open wijze tegemoet getreden. De COID en G&I zijn iedereen die op welke manier dan ook een bijdrage heeft geleverd aan de totstandkoming van deze rapportage daarvoor bijzonder erkentelijk.

<sup>6</sup> Dat zijn: het Instituut Defensie Leergangen, het Expertisecentrum Leiderschap Defensie, het Nederlands Instituut voor Militaire Historie en de Faculteit Militaire Wetenschappen.

<sup>7</sup> Commissie-Staal (september 2006), 'Ongewenst gedrag binnen de Krijgsmacht. Rapportage over onderzoek naar vorm en incidentie van en verklarende factoren voor ongewenst gedrag binnen de Nederlandse Krijgsmacht'. Den Haag: Ministerie van Defensie.



## Hoofdstuk 2: De inherente kwetsbaarheid van de militaire academie

### 2.1 Inleiding

Problemen met integriteit binnen de krijgsmacht en de militaire academie zijn niet nieuw en niet specifiek Nederlands. De krijgsmacht in het algemeen en in het bijzonder de vorming van militairen zijn, waar ook ter wereld en door de eeuwen heen, kwetsbaar gebleken als het gaat om integriteit. In de Verenigde Staten bijvoorbeeld zorgden nieuwe cijfers over seksueel geweld binnen het leger recent voor grote opschudding.<sup>8</sup> Maar ook in de archieven van de KMA zijn treffende illustraties te vinden. Zo komen in 1860 klachten binnen waaruit blijkt dat eerstejaars cadetten ongepast zijn bejegend en geslagen. Uit dezelfde periode stammen getuigenissen van cadetten over het eisen van blinde gehoorzaamheid, ernstig plagen, slaag en mishandeling, tot wurging en zweepslagen aan toe.<sup>9</sup>

In dit hoofdstuk wordt de aard van de inherente kwetsbaarheid van de militaire vorming in grove lijnen beschreven. De ambitie is niet om deze inherente kwetsbaarheid volledig in kaart te brengen en wetenschappelijk te doorgronden. Het doel van de schets is om een opmaat te bieden voor de analyse van het specifieke risicoprofiel van de Nederlandse Defensie Academie anno 2013 – het onderwerp waaraan de overige hoofdstukken van dit rapport zijn gewijd. De achtergrondinformatie uit dit eerste hoofdstuk geeft een indruk van de complexiteit van het probleem, dat behalve tot zorgvuldig handelen ook tot realisme noopt: integriteitschendingen bij de vorming en opleiding van militairen zijn een fenomeen dat ernstig is, maar niet nieuw of eenvoudig te bestrijden en dat eerder universeel genoemd kan worden dan typisch Nederlands.

### 2.2 Inherente kwetsbaarheid van de onderwijsinstelling

In hoofdstuk 1 is uitgelegd dat in de hier gebruikte definitie van integriteitrisico's de bescherming van cadetten, adelborsten en medewerkers centraal staat. Als risico's worden gedefinieerd de plaatsen waar en omstandigheden waarin de bescherming tegen verleidingen, tegen schendingen door anderen en/of tegen valse of lastig weerlegbare beschuldigingen tekortschiet. Elke militaire academie is inherent kwetsbaar voor dergelijke integriteitrisico's. Dat heeft een dubbele oorzaak: onderwijsinstellingen kennen een inherente kwetsbaarheid op het gebied van integriteit, de krijgsmacht evenzeer. In de militaire academie worden die twee dimensies verenigd.

Aan de NLDA studeren van oudsher jongvolwassenen. Dat is een leeftijdscategorie die wordt gekenmerkt door een behoefte aan experimenteren en het verkennen van grenzen. Jonge studenten gaan veelal voor het eerst zelfstandig wonen en ervaren dan nieuwe vrijheden. Ze maken kennis met een nieuwe omgeving en nieuwe mensen. In deze levensfase zijn zij extra kwetsbaar voor integriteitproblemen die voortkomen uit groepsdruk, overmatig gebruik van drank en drugs, losbandige seksualiteit en frequent horecabezoek. Voorbeelden zijn grensoverschrijdend gedrag en geweldsincidenten. Iedere instelling die onderwijs verzorgt voor deze leeftijdsgroep krijgt met deze problematiek te maken. Het ongewenste gedrag zal zich niet tot de wereld buiten de schoolmuren beperken en de gevolgen ervan evenmin. Er kan sprake zijn van rechtstreekse effecten op het onderwijs zelf, op de groep en op de veiligheid van studenten en staf.

Behalve uit het leeftijd-typische gedrag van jongvolwassen studenten vloeien er ook inherente kwetsbaarheden voort uit de kerntaak van de onderwijsinstelling: onderwijs geven. In de literatuur wordt onder meer veelvuldig gewezen op machtsverschillen tussen student en docent, alsmede op het feit dat de onderlinge betrekkingen een vriendschappelijk of zelfs intiem

---

<sup>8</sup> In mei 2013 lanceerde minister van Defensie Chuck Hagel een nieuw Sexual Assault Prevention and Response Strategic Plan. Dit gebeurde tegen de achtergrond van een stijging van 37% in het aantal gevallen van 'unwanted sex' binnen het Amerikaans leger, zoals gerapporteerd in vertrouwelijke surveys (van 19.000 in 2011 tot 26.000 in 2012). Ook het aantal formeel gerapporteerde gevallen van seksueel ongewenst gedrag nam toe, tot een totaal van 3.374 (een stijging met 6% t.o.v. 2011). Zie: [www.defense.gov](http://www.defense.gov) en [www.reuters.com](http://www.reuters.com).

<sup>9</sup> P.M.H. Groen en W. Klinkert, red. (2013), 'Studeren in uniform. 175 jaar Koninklijke Militaire Academie 1828-2003'. Den Haag: Sdu (p. 120)

karakter kunnen aannemen. Studenten kunnen in veel opzichten van docenten afhankelijk zijn en dat ook zo ervaren – zoals voor een goede beoordeling, hulp bij het begrijpen van de lesstof, het behalen van goede resultaten en het afronden van hun opleiding. In het algemeen brengt de machtsongelijke relatie tussen docent en student die persoonlijk en intensief van aard kan zijn een extra kwetsbaarheid met zich mee voor machtsmisbruik en de schijn of beschuldiging daarvan.

### 2.3 Inherente kwetsbaarheid van de krijgsmacht

De NLDA is een onderdeel van de Nederlandse krijgsmacht. In de context van de uitoefening van het geweldsmonopolie door de overheid bekleedt de krijgsmacht een bijzondere positie. Bij de duiding van inherente kwetsbaarheden van de krijgsmacht – niet alleen de Nederlandse, maar iedere krijgsmacht – staat de verbondenheid van de militaire organisatie met de uitoefening van en blootstelling aan (dodelijk) geweld voorop. Dit gegeven brengt met zich mee dat een strenge selectie aan de poort noodzakelijk is, evenals een stevige vorming: jonge militairen moeten worden voorbereid op dit zeer wezenlijke aspect van hun opdracht en in staat gesteld tot uitvoering daarvan. Bij deze vorming wordt een sterk accent gelegd op kameraadschap, loyaliteit en groepsvorming alsmede op hiërarchie, gehoorzaamheid en moed. Het uitgangspunt daarbij is: niet iedereen kan militair worden. En in het verlengde daarvan: niet iedereen die militair kan zijn, kan officier worden. Wie de potentie heeft om militair (c.q. officier) te worden, moet een specifieke vorming en resocialisatie doorlopen om in de praktijk werkelijk een goede militair (c.q. officier) te kunnen zijn.

### 2.4 Inherente kwetsbaarheid van de militaire academie

In 1867 werd een brochure gepubliceerd van een anonieme auteur, die later luitenant-generaal Wouter Cool bleek te zijn. Hij schrijft onder meer het volgende:

*‘De tweeledige toestand (van de academie, red.) is hoogst moeielijk. Met het kazerneleven van het militaire moet zij het studieleven der Akademie vereenigen. Aan beiden evenzeer te beantwoorden is hoogst bezwaarlijk. (...) Daartusschen is toch een groot verschil. Terwijl de een meester is over zich zelven moet de ander leeren gehoorzamen om later gehoorzaamd te worden. Terwijl de een vrij is voor zich zelven en vrij is in de maatschappij, is de ander hoe hoog in rang ook, steeds afhankelijk maar is het tevens zijn hooge roeping de vrijheid, die hij ontberen moet voor die maatschappij te verdedigen. (...) En nu daar tusschenbeiden staat de kadet. Hij moet even als de soldaat de zelfverloochening leeren en wenscht als student dikwijls naar dat vrije, dat leeftijd, studie en denkwijze meebrengen.’<sup>10</sup>*

Cool schetst hier hoe lastig het is om op de militaire academie het studentenleven en het kazerneleven met elkaar te combineren. Ook anderhalve eeuw later blijft dat ingewikkeld. De dubbele kerntaak van opleidingsinstituut en krijgsmachtsonderdeel brengt in de militaire academie niet alleen de kwetsbaarheden van twee werelden samen, maar verscherpt, vergroot en intensificeert deze ook. In drie categorieën zijn ze onder te verdelen: kwetsbaarheden die samenhangen met vorming/resocialisatie, met macht/afhankelijkheid en met elitarisme.

Waar een niet-militaire onderwijsinstelling jonge mensen kennis en vaardigheden aanreikt met het oog op de uitoefening van een vak of beroep, vormt de militaire academie jonge mensen om tot militairen. Dat wil zeggen: tot mensen die vrijwillig vrijheden opgeven en ontberingen doorstaan, die op een gerechtvaardigde manier proportioneel geweld toepassen, als het moet dodelijk geweld, die er niet voor terugschrikken om zelf aan geweld bloot te staan en die, in extremo, bereid zijn om bij het uitvoeren van een opdracht hun leven te geven. In het licht van

<sup>10</sup> Wouter Cool (1868), ‘De Militaire Akademie in 1867, een stem uit het kadettenkorps’. Amsterdam: Loman en Verster (p.12-13).

dit alles kan de militaire academie niet volstaan met het aanreiken van kennis en vaardigheden. Een zekere resocialisatie is noodzakelijk. Binnen de NLDA wordt dit proces wel omschreven als het ‘afbreken en opnieuw opbouwen’ van jonge cadetten en adelborsten of – in minder beladen termen – als het ‘groen spuiten’ van ‘spijkerbroeken’. Deze ingrijpende resocialisatie brengt specifieke vormingsdoelen, methoden en omstandigheden met zich mee, waaraan kwetsbaarheden en gevaren verbonden zijn – bijvoorbeeld op het vlak van machtsmisbruik en met betrekking tot de fysieke en mentale veiligheid van cadetten en adelborsten.

De macht van docenten en met name die van instructeurs en kader is groot – onvergelijkbaar veel groter dan de macht van docenten aan niet-militaire opleidingsinstituten. De normale afhankelijkheid van studenten ten opzichte van leraren en de normale afhankelijkheid van militairen ten opzichte van hoger geplaatsten worden binnen de militaire academie gecombineerd en versterkt. De oorzaak ligt bij de wijze van vormen en het intensieve karakter ervan, maar ook bij wat men het monopolie van de academie of gedwongen winkelnering zou kunnen noemen: er is maar één krijgsmacht en er is maar één militaire academie.

Naast afhankelijkheid van hoger geplaatsten en instructeurs ervaren studenten aan een militaire academie ook een sterke afhankelijkheid van elkaar. Dit hangt samen met de inrichting van het onderwijs en het grote belang dat wordt gehecht aan groepsvorming en kameraadschap. Later, in de operatie, zullen militairen voor hun overleven van elkaar afhankelijk zijn. De capaciteiten van de een kunnen dan voor de ander het verschil tussen leven en dood betekenen. Reeds binnen de context van de academie leidt dit gegeven tot een inherente kwetsbaarheid voor ongewenst, grensoverschrijdend gedrag (structurele buitensluiting, intimidatie, ernstige vormen van pesten) ten opzicht van niet-presterende, achterblijvende of ongeschikt geachte medestudenten.

De militaire academie is de toegangspoort tot de officiersrangen van de krijgsmacht. Die posities zijn niet voor iedereen toegankelijk of weggelegd. Op de zware selectie volgt een intensieve vorming waarbij adelborsten en cadetten die het gewenste niveau niet halen afvallen. Het gevoel speciaal te zijn, onderdeel van de militaire (en maatschappelijke) elite, brengt in de periode van vorming en daarna specifieke risico's met zich mee, bijvoorbeeld met betrekking tot een onheuse bejegening van derden en het misbruiken van macht.

Het gevoel speciaal te zijn gecombineerd met de grote waarde die wordt gehecht aan loyaliteit, groepsvorming en kameraadschap en de intensieve vorming die militairen gezamenlijk ondergaan, kan bovendien de kiem leggen voor een militaire praktijk waarin sprake is van een bovenmatige interne gerichtheid, het gesloten houden van de militaire rijen, (de schijn van) vriendjespolitiek of het elkaar toespelen van gunsten en diensten.

## 2.5 Conclusie

*In dit hoofdstuk is uitgelegd dat militaire academies inherent – dus niet alleen vandaag de dag en niet alleen in Nederland – kwetsbaar zijn als het gaat om integriteit. De militaire academie combineert de inherente kwetsbaarheid van een opleidingsinstituut met die van de krijgsmacht. In de synthese worden verschillende risico's nog eens versterkt.*

*Juist inherent kwetsbare processen dienen zo goed mogelijk te worden beheerst. In hoofdstuk 3 zal worden geconstateerd en onderbouwd dat bij de NLDA de beheersing op met name drie punten structureel tekortschiet. Samen met de hierboven beschreven inherente kwetsbaarheid leveren deze drie zwakke plekken in de beheersing een voedingsbodem op voor risico's en daadwerkelijke schendingen op het gebied van integriteit.*

## Hoofdstuk 3: Drie structurele zwakten in de beheersing

### 3.1 Inleiding

Juist processen die inherent (dus: naar hun aard) kwetsbaar zijn dienen voldoende te worden beheerst, om de kans te verlagen dat risico's zich daadwerkelijk in integriteitschendingen vertalen en/of de impact daarvan in te perken. Vorming van jonge mensen op een militaire academie als de NLDA is, zoals werd uiteengezet in hoofdstuk 2, een evident inherent kwetsbaar proces. Goede beheersing is hier dus uiterst belangrijk. Zwakten in de beheersing maken de kans op schendingen groter én de impact ervan voor cadetten en adelborsten, voor medewerkers van de NLDA, voor de defensieorganisatie en voor de samenleving.

Op basis van de uitgevoerde risicoanalyse zijn drie structurele zwakten in het beheerssysteem van de NLDA aan te wijzen, die de kans op schendingen met een grote impact structureel doen toenemen:

- een impliciet curriculum (naast het expliciete);
- een gebrekkige beoordelingssystematiek;
- zwakten in de opzet en werking van het integriteitsstelsel.

### 3.2 Impliciet curriculum

In tabel 1 is de profielschets opgenomen voor de subalterne krijgsmachtsofficier<sup>11</sup>, uitgesplitst naar KMA (zes competenties) en KIM (tien competenties).<sup>12</sup> Voor het KIM zijn ook de eindtermen opgenomen die specifiek voor de Vaktechnische Opleiding (VTO) zijn opgesteld (vijf competenties). Waar voor landmacht, marechaussee en luchtmacht geldt dat de VTO van officieren pas na de periode aan de KMA begint, vindt de VTO bij de marine voor een belangrijk deel al tijdens de KIM-periode plaats, aan boord van schepen en op simulatoren.

Opvallend is dat de gespecificeerde einddoelen in termen van kennis, vaardigheden en gedrag niet specifiek militair zijn, maar in grote lijnen gelijk aan competenties die in andere sectoren dan Defensie voor leidinggevend worden genoemd. Ter vergelijking zijn behalve het militaire competentieprofiel ook profielen opgenomen voor managers bij de politie, in het voortgezet onderwijs, in de zorg en bij de Rijksoverheid (tabel 2). In al deze lijstjes worden globaal dezelfde termen gebruikt. Een uitzondering lijkt te worden gevormd door de eerste twee competenties uit de VTO-eindtermen van het KIM: in staat zijn om '24/7' met anderen samen te leven en je werk kunnen doen onder levensbedreigende omstandigheden. Maar ook hier ontbreken begrippen als moed, kameraadschap, opofferingsbereidheid en sneuvelbereidheid.

De overlap tussen de profielen is opmerkelijk, gegeven de mate waarin de opleiding en vorming van officieren aan de NLDA zich onderscheidt van de opleiding en vorming van leidinggevend elders. Dat die opleidingen verschillen ligt voor de hand: ook de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van officieren zijn – overeenkomsten op onderdelen daargelaten – wezenlijk anders. Het duidelijkst wordt dat zichtbaar in de operatie, op uitzending. Een markant verschil, dat grote betekenis heeft voor de praktijk van het leidinggeven aan militairen, is hun bevoegdheid tot het uitoefenen van (dodelijk) geweld en de eigen blootstelling daaraan (zie ook paragraaf 2.4). Om tijdens operaties, op uitzendingen en in gevechtssituaties als officier naar behoren te kunnen functioneren zijn specifieke competenties van belang die als zodanig niet terug te vinden zijn in de profielen van KIM en KMA.

<sup>11</sup> De term 'subaltern' duidt op de laagste officiersrangen. Erboven staan hoofdofficieren en opperofficieren/vlagofficieren.

<sup>12</sup> Het competentiegericht werken is binnen de NLDA nadrukkelijk onderwerp van gesprek en beleid. Op het KIM bijvoorbeeld is onlangs met de 'Studiegids Opleidingen Koninklijk Instituut voor de Marine 2013-2014' een nieuwe opleidingsvisie uitgerold die uitgaat van aansluiting op het startcompetentieniveau van adelborsten. Behalve voor militaire en maritieme aspecten is er in het curriculum aandacht voor de ontwikkeling van 'de juiste professionele beroepshouding'. Dit vormings-traject is vastgelegd in de leerlijn Leiderschap, Competentieontwikkeling en Ethisch Handelen (LCEH) die als een rode draad door de officiersopleiding loopt, met de tien competenties (zie tabel 1) als referentiepunt. Het idee achter het nieuwe curriculum is om het vormingstraject van adelborsten, inclusief de beoordeling, zoveel mogelijk te objectiveren.

**Tabel 1:** Profielschetsen subalterne krijgsmachtofficier (NLDA)

KMA	KIM	
<b>Profielchets officier KMA<sup>13</sup></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Besluitvaardig</li> <li>• Communiceren</li> <li>• Plannen en organiseren</li> <li>• Resultaatgericht</li> <li>• Samenwerken</li> <li>• Verantwoordelijkheid</li> </ul>	<b>Profielchets officier KIM<sup>14</sup></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Samenwerken</li> <li>• Stressbestendig</li> <li>• Verantwoordelijkheid</li> <li>• Besluitvaardig</li> <li>• Communiceren</li> <li>• Initiatief</li> <li>• Integer</li> <li>• Omgevingsgericht</li> <li>• Mensgericht</li> <li>• Oordelen</li> </ul>	<b>Eindtermen VTO<sup>15</sup></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• In staat tot samen werken en leven, veelal rond de klok in een beperkte ruimte en voor lange tijd ver van huis.</li> <li>• Kunnen leiding geven onder moeilijke, complexe, mogelijk levensbedreigende omstandigheden, met verantwoordelijkheid voor de fysieke en sociale veiligheid voor elk lid van het team.</li> <li>• Kunnen handelen als leider van een team en lid van het team: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kunnen leiding geven en ontvangen;</li> <li>2. Breder inzetbaar dan eigen taken of specialisatie;</li> <li>3. Gelijkwaardigheid en respect naar ieders aandeel in het team.</li> </ol> </li> <li>• Can/do max flex, onvoorspelbaarheid is een uitdaging.</li> <li>• Nieuwsgierig en innoverend.</li> </ul>

**Tabel 2:** Profielschetsen uit (semi-)publieke organisaties

<b>Profielchets leidinggevende politie<sup>16</sup></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Integer</li> <li>• Moedig</li> <li>• Creatief</li> <li>• Ondernemend</li> <li>• Sociabel</li> <li>• Empatisch</li> <li>• Maatschappelijke georiënteerd</li> <li>• Resultaatgericht</li> <li>• Politiek-bestuurlijk gevoelig</li> </ul>	<b>Profielchets zorgmanager<sup>18</sup></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Integriteit</li> <li>• Samenwerken</li> <li>• Discipline</li> <li>• Innovatief</li> <li>• Delegeren</li> </ul>
<b>Profielchets schoolleider<sup>17</sup></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het creëren van een gezamenlijke visie en richting</li> <li>• Realiseren van een coherente organisatie ten behoeve van het primaire proces</li> <li>• Bevorderen van samenwerking, leren en onderzoeken</li> <li>• Strategisch omgaan met de omgeving</li> <li>• Analyseren en probleem oplossen (hogere orde denken)</li> </ul>	<b>Profielchets ABD-manager (Rijksoverheid)<sup>19</sup></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Handelt vanuit de concerngedachte</li> <li>• Komt tot weloverwogen (uitvoerings)beleid</li> <li>• Zet de koers uit</li> <li>• Geeft inspirerend leiding</li> <li>• Verkent en verlegt voortdurend eigen grenzen</li> </ul>

We concluderen: belangrijke delen van de vorming en beoordeling van cadetten en adelborsten op de NLDA hebben betrekking op niet expliciet verwoorde competenties. Het betreft hier impliciete eindtermen, onuitgesproken doelen van de vorming die door militairen als zeer wezenlijk worden ervaren.

Het impliciete karakter van eindtermen heeft – nog los van de precieze strekking ervan – nadelige gevolgen voor de integriteit en de beheersing van integriteitrisico's. Vier aspecten springen in het oog. Hiernaast worden ze nader toegelicht. Het gaat om de volgende punten:

- Impliciete eindtermen worden niet op hun waarde en juistheid getoetst;
- Het werken eraan geschiedt volgens methoden 'naar keuze';

<sup>13</sup> Profielschets subalterne krijgsmachtofficier, vastgesteld door CDS, nota nr. S2007017387, d.d. 27 juni 2007.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Studietrajectprofielen KIM.

<sup>16</sup> Landelijk Management Development politie en brandweer, 'Kerncompetenties politie'. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

<sup>17</sup> VO-raad (2013), 'Beroepsprofiel schoolleiders in het voortgezet onderwijs'. Utrecht: VO-raad.

<sup>18</sup> Bron: <http://www.nationaleberoepengids.nl/Zorgmanager>

<sup>19</sup> Bron: [www.algemenebestuursdienst.nl](http://www.algemenebestuursdienst.nl)

- Delen van de vorming zijn belegd bij het Cadettencorps respectievelijk het Korps Adelborsten;
- Het verborgen karakter van een deel van het curriculum maakt het voor mensen van buiten, inclusief beleidsmakers, moeilijker om zich een accuraat beeld van de NLDA te vormen.

Impliciete eindtermen die door het kader bij de vorming worden gehanteerd, maar ook binnen het Cadettencorps en het Korps Adelborsten, worden niet op hun waarde en juistheid getoetst. De interpretatie ervan kan van persoon tot persoon, van instructeur tot instructeur verschillen, afhankelijk van bijvoorbeeld eigen talenten, voorkeuren of ervaringen uit het verleden. Het valt allerminst uit te sluiten dat competenties waaraan men bij de vorming werkt achterhaald, anderszins verkeerd of irrelevant zijn.

Opvallend is dat in veel van de interviews die deel uitmaakten van de risicoanalyse onvrede werd geuit over een disbalans in het (officiële) curriculum: volgens een grote meerderheid van de cadetten/adelborsten en een aanzienlijk deel van de kaderleden is er te weinig gelegenheid voor het doorontwikkelen van praktische militaire vaardigheden, zoals schietvaardigheid en leiding geven in een militaire context.

Het werken aan impliciete vormingsdoelen gebeurt, om voor de hand liggende redenen, op impliciete wijze. In de praktijk kiezen instructeurs in overleg of naar eigen inzicht een methodiek om aan een impliciet vormingsdoel als kameraadschap, opofferingsbereidheid of moed te werken, zonder dat voldoende toetsbaar is of deze methodiek effectief en zo min mogelijk schadelijk is. Impliciete, persoonsgebonden eindtermen en leerlijnen brengen aldus het risico op willekeur, suboptimalisatie en (voorkombare) schade bij cadetten en adelborsten met zich mee. Een patroon van werken aan impliciete eindtermen via een methode naar keuze vergroot de machtspositie van individuele kaderleden en instructeurs. Tegelijkertijd vergroot het de daadwerkelijke en gepercipieerde afhankelijkheid van cadetten en adelborsten. Dit effect wordt nog eens versterkt door de werking van de huidige beoordelingssystematiek (daarover meer in paragraaf 3.3).

Belangrijke delen van het (impliciete) vormingscurriculum worden in de praktijk overgelaten aan de studenten zelf. Op vaak niet of niet voldoende gereguleerde, lang niet altijd gecontroleerde en vaak voor het kader onzichtbare wijze wordt op het internaat, tijdens de studie en tijdens corps-/korpsactiviteiten aan vorming gewerkt. Voor de ontwikkeling van leiderschapsvaardigheden geldt dit bijvoorbeeld in hoge mate. Niet-gereguleerde, ongecontroleerde vorming van studenten door studenten (dus: niet-professionals) levert onvoldoende garanties op in termen van zowel (psychische en fysieke) veiligheid als effectiviteit. Met andere woorden: het is maar de vraag of er wordt gewerkt aan de juiste competenties, op de meeste effectieve en minst schadelijke manier. Evaluatie en verdere begeleiding schieten tekort. De macht van ouderejaars ten opzichte van jongerejaars neemt door hun rol in de vorming toe – en daarmee ook de kans op integriteitrisico's die samenhangen met willekeur en (niet waarneembaar) machtsmisbruik, met mogelijk fysieke en/of psychische schade als gevolg. Tot de categorie van groeiende integriteitrisico's behoort overigens ook de kans dat ouderejaars en corps-/korpsofficials te maken krijgen met valse of lastig weerlegbare beschuldigingen.

Het bestaan van een impliciet curriculum draagt bij aan een sfeer van onduidelijkheid en aan onbegrip bij buitenstaanders, niet aan een evenwichtig beeld van wat zich binnen de muren van de NLDA afspeelt. Zorgen daarover die leven in de samenleving en die ook door de politiek en in de media worden gearticuleerd worden er verder door aangewakkerd. Tegelijkertijd maakt het onbeheerste karakter van het curriculum het voor Defensie moeilijker om kritiek die ongefundeerd is te weerleggen. Buitenstaanders die kennismaken van incidenten gerelateerd aan bijvoorbeeld het internaatsysteem of de introductieperiode krijgen de nadelen van die fenomenen te zien, terwijl zij in het expliciete curriculum geen reden kunnen vinden voor het voortbestaan van dat internaat of die introductieperiode. Met andere woorden: bij gebrek aan een volledig geëxpliciteerd en geactualiseerd curriculum dat helder maakt wat anno 2013 van Nederlandse officieren wordt verwacht en hoe elementen als het internaatsysteem, specifieke

oefeningen, het corps-/korpsleven en de introductieperiode aan de gestelde doelen bijdragen, zal de kritiek bij elk volgend incident verder toenemen en zullen er steeds opnieuw stemmen opgaan om allerlei 'ouderwetse' onderdelen van de NLDA op de schop te nemen dan wel af te schaffen.

### 3.3 Beoordelingssystematiek

In de loop van de risicoanalyse hebben veel cadetten, adelborsten en medewerkers van de NLDA minpunten aangedragen bij de beoordelingssystemen die worden gehanteerd op de KMA en het KIM. Hoewel de methodieken op de twee instituten verschillen, geeft de meerderheid van alle geïnterviewden aan dat het geldende beoordelingssysteem niet goed werkt en dat dat de kans groot maakt dat 'ongeschikte' studenten de opleiding voltooien en uitstromen naar een plek binnen Defensie. De kans dat als gevolg van de wijze van beoordelen 'geschikte' en/of goed presterende studenten onnodig uitstromen wordt kleiner geacht, maar zeker niet uitgesloten.

#### 3.3.1 Impliciete beoordelingscriteria

Voor deze rapportage zijn in de eerste plaats de aspecten van het beoordelingssysteem van belang die samenhangen met het niveau van integriteit binnen de NLDA. Cruciaal in dit verband is een directe link met het in de vorige paragraaf beschreven fenomeen van impliciete competenties. In de volle breedte van de interviews die zijn gehouden is aangegeven dat vooral competenties die niet expliciet zijn opgenomen in het beoordelingssysteem de doorslag geven bij de beoordeling van cadetten en adelborsten. De beoordeling op impliciete competenties, waarvan een deel breed gedragen wordt en een ander deel afhangt van de persoonlijkheid en de persoonlijke geschiedenis van de beoordelaar, wordt 'verwerkt' in de beoordeling op de expliciete competenties. Anders geformuleerd: als een instructeur vindt dat een cadet of adelborst slecht presteert op impliciete competenties als kameraadschap, zelfvertrouwen en moed, dan zal hij aan zijn beoordeling op de expliciete competenties een draai geven, bijvoorbeeld door deze kunstmatig laag te scoren. Deze praktijk maakt het systeem als geheel ondoorzichtig en weinig effectief in termen van het waarderen van prestaties en in kaart brengen van vorderingen. De beoordeling op de ene competentie kan het resultaat zijn van een inschatting van de prestaties van een student op een geheel andere, niet omschreven competentie, die door de instructeur als wezenlijk wordt beschouwd. De gevolgen zijn onduidelijkheid, willekeur, gepercipieerde onveiligheid en een toename van macht bij beoordelaars.

Cadetten en adelborsten spreken veelal expliciet van een 'subjectief', 'niet werkend' en 'niet integer' beoordelingssysteem, dat te veel ruimte laat voor persoonlijke beoordelingen en subjectieve factoren als 'like and dislike' en iets wat wordt omschreven als 'de gunfactor'. Via anekdotes, eigen ervaringen en (deels in de vorm van hypothesen geformuleerde) voorbeelden is in de interviews bovendien een vrij breed gedragen beeld geschetst van de mogelijkheid dat een positieve dan wel negatieve waardering van een student op één bepaald punt, meestal een impliciete competentie, doorslaggevend is voor zijn of haar totale beoordeling.<sup>20</sup> Voor het effect in de praktijk van alledag is het niet relevant of deze inschatting volledig klopt. De perceptie op zichzelf leidt al tot onveiligheid, machtsconcentratie en (gepercipieerde) afhankelijkheid. Bij het beschrijven van hun perceptie van subjectiviteit beperkten cadetten en adelborsten zich niet tot instructeurs. Naar het oordeel van ten minste een deel van de studenten maken ook sommige docenten aan de faculteit zich schuldig aan subjectieve beoordeling.

In diverse gesprekken met kaderleden is aan de orde geweest dat zij zich door het beoordelingssysteem beperkt voelen in hun functioneren en dat zij hun invloed te gering achten. Zij ervaren het als onrechtvaardig en soms zelfs frustrerend (en gevaarlijk)<sup>21</sup> dat, als gevolg van het feit dat

<sup>20</sup> Vgl. in de literatuur beschreven 'halo'- of 'horn'-effecten. Van een halo-effect is sprake als de aanwezigheid van een bepaalde kwaliteit bij de waarnemer de suggestie wekt dat andere kwaliteiten ook aanwezig zijn. Het tegenovergestelde wordt het horn-effect genoemd: het verschijnsel dat het oordeel van de waarnemer over een persoon negatief wordt beïnvloed door de aanwezigheid van een (voor de waarnemer) ongunstig aspect bij deze persoon.

<sup>21</sup> 'Gevaarlijk' in letterlijke zin: in een oorlogssituatie kan een niet goed functionerende officier het leven van zijn/haar collega's in gevaar brengen.

belangrijke competenties niet in het systeem zijn opgenomen, het mogelijk is dat een in hun ogen ongeschikte cadet of adelborst de opleiding kan vervolgen of zelfs kan afronden, terwijl geschikte cadetten en adelborsten, bijvoorbeeld vanwege onvoldoende studieresultaten, moeten uitstromen. Zij zoeken naar manieren om dergelijke in hun ogen 'scheve beoordelingen' te voorkomen. De eerder beschreven gewoonte om het oordeel op een relevant geachte, impliciete competentie onder te brengen bij een expliciet beoordelingscriterium is hiervan een voorbeeld. In extremere situaties ontstaan risico's op machtsmisbruik (of de beschuldiging daarvan), bijvoorbeeld wanneer kaderleden het studenten die in hun ogen ongeschikt zijn extra lastig maken – of laten maken. Tijdens de risicoanalyse zijn voorbeelden genoemd van situaties waarin instructeurs een groep cadetten of adelborsten ertoe hebben uitgenodigd om het onvoldoende functioneren van één lid van die groep collectief aan de orde te stellen. Ook is in een beperkt aantal gesprekken aan de orde gekomen dat instructeurs de groep expliciet adviseerden om de cadet/adelborst links te laten liggen of zelfs uit te stoten. Er doen hardnekkige verhalen de ronde over situaties waarin kaderleden beloningen (in de vorm van bijvoorbeeld een fust bier) hebben uitgelooft voor het wegpesten van door hen ongeschikt geachte studenten.

### 3.3.2 Onderlinge beoordeling

Ook cadetten/adelborsten onderling nemen elkaar de maat, eveneens veelal op impliciete competenties. Veel adelborsten en cadetten achten zichzelf (goed) in staat om de geschiktheid van hun collega-studenten te beoordelen. In lijn met de bekende reclamespotjes van Defensie vatten zij hun oordeel nogal eens samen in de termen 'geschikt' en 'ongeschikt'. De mate waarin een cadet of adelborst voldoet aan het impliciete profiel is bepalend voor zijn/haar plaats in de informele hiërarchie en voor de wijze waarop groep en groepsleden met hem/haar omgaan. Hierbij lijkt, NLDA-breed maar meer expliciet op de KMA, sprake te zijn van een overwaardering van fysieke eigenschappen en prestaties ten opzichte van meer intellectuele eigenschappen. In op ons verzoek geschetste 'informele hiërarchieën' stonden in Breda sportief goed presterende cadetten relatief vaak bovenaan en in dit opzicht minder presenterende cadetten relatief vaak onderaan. Het alomtegenwoordige, als normaal geaccepteerde gebruik van allerlei (voor zover na te gaan: legaal verkregen) spierversterkende en prestatieverhogende middelen mag worden gezien als een indicatie van het belang dat studenten hechten aan hun fysieke prestaties en een sportief voorkomen.

In één zin samengevat: goede prestaties op de faculteit doen laaggeplaatsten niet stijgen, goede prestaties op het sportveld hebben vaak wel dat effect. Daarnaast lijken, zowel op het KIM als op de KMA, goede sociale vaardigheden en het bezit van het predicaat 'doorzetter' en 'natuurlijk leider' een goede kans te bieden op stijging binnen de informele hiërarchie. Laaggeplaatsten worden veelal beschouwd als 'mentaal zwak' of als 'einzegänger'. In alle gevallen leidt de beoordeling 'niet kunnen/willen doorzetten' of 'bang' tot een lagere plaatsing in de informele hiërarchie of – in combinatie met andere onwenselijk geachte eigenschappen – tot het predicaat 'ongeschikt'.

Uit de risicoanalyse komt het beeld naar voren dat studenten die in de ogen van de groep ongeschikt zijn of in ieder geval slecht scoren op een of meer impliciete competenties vanuit de groep worden aangesproken, gecorrigeerd en soms, in uiterste gevallen, 'uitgeselecteerd'. Dit gebeurt onder het motto: 'Als het kader het niet doet, dan moeten wij het zelf doen.' Over vormen van onderling aanspreken tot intern saneren en de schadelijke kanten daarvan wordt veelal gesproken in termen van 'noodzakelijk' en 'voor alle partijen beter'. De redenering klinkt dan bijvoorbeeld zo: 'Als het corps/korps vindt dat iemand ongeschikt is, dan elimineert het corps/korps diegene, al dan niet in samenwerking met het kader.'

Beoordeling van cadetten en adelborsten aan de hand van impliciete criteria brengt risico's met zich mee. Een dergelijke beoordeling uitgevoerd door de groep zelf maakt de risico's des te groter. Cadetten en adelborsten zijn niet geëquipeerd, niet geselecteerd en niet opgeleid voor onderlinge selectie, beoordeling en sanctiëring. In die zin zijn zij niet-professionals. De gewoonte om aan te spreken (dat kan gebeuren op uiteenlopende manieren, waarvan sommige



schadelijk zijn en andere onschadelijk), maar vooral de interne sanering zorgt voor onnodige onveiligheid – niet alleen voor de door de groep op enig moment als ‘ongeschikt’ beoordeelde cadetten en adelborsten, niet alleen voor hen die de sanering vandaag te beurt valt, maar voor alle studenten: daders, slachtoffers en omstanders. Er gaat een onveilige, intimiderende en repeterende werking van uit. Voor cadetten en adelborsten die zichzelf beschouwen als potentieel slachtoffer van interne sanering kan het verleidelijk zijn om een actieve rol op zich te nemen in de sanering van anderen of die sanering in ieder geval niet ter discussie te stellen of zich er actief tegen te verzetten.

### 3.3.3 *Continue beoordeling*

Cadetten en adelborsten geven aan dat zij zich in het bijzijn van instructeurs – en in mindere mate geldt hetzelfde voor docenten – continu beoordeeld en lang niet altijd ‘veilig’ voelen.<sup>22</sup> Opmerkelijk is dat diverse cadetten en adelborsten in de interviews hebben aangegeven dat zij de hele opleiding of grote delen daarvan beschouwen als toetsend in plaats van vormend, als een langdurig selectieproces, als een assessment in plaats van een opleiding. In de PMLO (Praktisch Militaire Leiderschapsoefeningen) binnen het KIM bijvoorbeeld geven adelborsten aan wel toetsing te ervaren, maar geen begeleiding of hulp bij het verbeteren van competenties.

Cadetten en adelborsten voelen zich genooddaakt terughoudend te zijn met het ter sprake brengen van hun fouten, twijfels of zelf ervaren zwakten bij kaderleden en docenten. Een dergelijke terughoudendheid kan hun leerproces en ontwikkeling ernstig verstoren. Daar komt bij dat de overtuiging dat je je twijfels en zwakten maar beter voor jezelf kunt houden op gespannen voet staat met een beoordelingssysteem waarin grote waarde wordt gehecht aan (schriftelijke) zelfbeoordeling door studenten. Het gevoel dat je continu de maat wordt genomen kan ook stress opleveren, soms met gezondheidsklachten als gevolg.

De cadans van continue beoordeling lijkt het sterkst een uitwerking te hebben op cadetten/adelborsten die in de ogen van het kader ‘iets goed te maken hebben’. Wie slecht ligt wordt vaker voor een taak of opdracht aangewezen en heeft dus in numerieke zin een grotere kans op falen. Anderzijds hebben cadetten/adelborsten die niet zo frequent aan de beurt komen naar verhouding ook minder gelegenheid om te oefenen.

## 3.4 *Werking van het integriteitsysteem*

In het recente verleden is uitgebreid onderzoek gedaan naar de opzet en werking van het integriteitsysteem van Defensie. Zo rapporteerde de commissie-De Veer hierover in 2011.<sup>23</sup> Eerder al verschenen rapportages van interne en externe instanties als de ADD en de Algemene Rekenkamer. Een integrale analyse van de opzet en werking van het integriteitsysteem van de NLDA valt buiten de scope van deze opdracht. Wel zijn in de loop van de risicoanalyse enkele zwakten geconstateerd in de werking van dit integriteitsysteem die een negatief effect hebben op het risicoprofiel van de NLDA ten aanzien van integriteit. Hieronder zullen deze zwakten kort worden beschreven. Samen met de twee eerder besproken verschijnselen – het bestaan van een impliciet curriculum en zwakten in het beoordelingssysteem – vormen zij een vruchtbare bodem voor het ontstaan en vooral voor het voortbestaan van schendingen op het gebied van integriteit.

### 3.4.1 *Beperkte blik op integriteit*

De afgelopen jaren is er binnen de NLDA veel aandacht besteed aan integriteit. Als directe aanleiding daarvoor worden meestal genoemd het onderzoek van de commissie-Staal (2006), het onderzoek van Blauw Research (2010) en de deels met die rapporten samenhangende media-aandacht.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> ‘Veilig’ verwijst hier naar een veilige leeromgeving, waarin fouten gemaakt kunnen worden en er ruimte is om van fouten te leren.

<sup>23</sup> Rapport Commissie Integriteit Defensie, 27-11-2011.

<sup>24</sup> Voor de volledigheid zijn in bijlage 7 bij deze rapportage de belangrijkste constatering en aanbevelingen uit deze onderzoeken opgenomen.

Bij de uitvoering van de risicoanalyse hebben de analisten kunnen constateren dat er binnen de NLDA sprake is van een redelijk ontwikkeld risicobewustzijn met betrekking tot bepaalde soorten ongewenst gedrag. Opvallend is dat de term 'integriteit' met name wordt geassocieerd met seksueel ontoelaatbaar gedrag en pesten – verschijnselen die te maken hebben met wat binnen Defensie 'sociale integriteit' wordt genoemd. Voor cadetten en adelborsten is vaak onduidelijk wat er precies wordt verstaan onder de begrippen 'ongewenst' en 'pesten'. De tolerantiegrens die schendingen markeert lijkt over het algemeen vrij hoog te liggen. Zo worden negeren en uitsluiten meestal niet als pesten beschouwd. Veel pestgedrag wordt geschaard onder de categorie 'geintje', 'lesje leren' en 'moet kunnen'.

Andere schendingen op het gebied van de sociale integriteit dan pesten en seksueel ontoelaatbaar gedrag en vooral ook schendingen op het vlak van de zakelijke integriteit (verduistering, fraude, lekken van informatie) worden niet zozeer geassocieerd met de term integriteit. Niet zelden toonden geïnterviewden zich verrast door vragen in die richting ('heeft dat ook met integriteit te maken?'). Dit gold niet alleen voor studenten, maar ook voor medewerkers.

#### 3.4.2 Angst voor valse beschuldigingen

In de loop van de risicoanalyse dienden zich geregeld aanwijzingen aan voor een (overtrokken) angst van mannelijke kaderleden voor valse beschuldigingen van seksueel ontoelaatbaar gedrag, geuit door vrouwelijke cadetten en adelborsten. Kaderleden beschreven die angst vaak in combinatie met hun eigen preventieve maatregelen, zoals het zoveel mogelijk vermijden van contact onder vier ogen met vrouwelijke cadetten/adelborsten of ervoor zorgen dat dergelijke contacten enkel plaatsvinden in het zicht van anderen, dat wil zeggen in openbare ruimten, met de deur open of na het inseinen van een collega. Ook bij fysiek contact tijdens het geven van instructie en het voordoen of uitvoeren van oefeningen zeggen kaderleden zich nogal eens gehinderd te voelen door hun angst voor 'verkeerde conclusies' of bewust geuite valse beschuldigingen. Zij voelen zich in dezen vaak kwetsbaar.

Hoe vaak vrouwelijke cadetten en adelborsten daadwerkelijk melding doen van ongewenst gedrag door kader en in hoeveel van die gevallen het om valse meldingen blijkt te gaan, weten de meeste kaderleden niet. Zij die het proberen in te schatten blijken de aantallen 'valse meldingen', zeker in vergelijking tot het totale aantal geregistreerde meldingen, sterk te overschatten. In een enkel geval worden vrouwelijke cadetten beschreven als 'machtig' en een melding als 'een krachtig wapen'.

De aandacht voor het gevaar van valse meldingen lijkt de aandacht voor echte schendingen en het voorkomen daarvan te overschaduwen. In ieder geval draagt die sterke focus bij aan een negatieve sfeer rondom meldingen. Het risico bestaat dat in die context alle meldingen gedaan door vrouwen in eerste instantie zullen worden beschouwd als vals, overdreven of gedaan uit strategische overwegingen. Dat kan een negatieve uitwerking hebben op de mate waarin en de wijze waarop wordt gereageerd op een melding van een vrouwelijke cadet of adelborst. Bovendien kan het de bereidheid van vrouwen en hun omgeving om melding te doen van eventuele schendingen negatief beïnvloeden (over meldingsbereidheid meer in paragraaf 3.4.3).

Een en ander kan ook bijdragen aan een voorzichtige, achterdochtige of zelfs negatieve benadering van vrouwelijke cadetten en adelborsten in het algemeen. Het kan hun aanwezigheid in een specifieke, seksistische (seksetyperende) context plaatsen, waarbij hun totale persoonlijkheid lijkt samen te vallen met het feit dat ze vrouw zijn en een potentiële melder. Overigens wordt de verantwoordelijkheid voor het voorkomen van ongewenst gedrag veelal bij de vrouwen gelegd.

Voor hen wordt in de introductieperiode een speciale informatiebijeenkomst georganiseerd, waarin onder meer wordt aangegeven dat het van groot belang is dat zij in het internaat op weg naar de badkamer te allen tijde met een badjas over de gang gaan (terwijl het in de onderbroek lopen door mannen normaal wordt gevonden), wat ze moeten doen als ze ongewenst gedrag ervaren en hoe grenzen aan te geven. Verder worden de vrouwen geïnformeerd over de geschre-

ven en ongeschreven regels van onderlinge relaties en gewaarschuwd voor het opbouwen van een bepaalde reputatie ('matras', 'slet').

Samengevat is het beeld als volgt. De zwakten in het integriteitsstelsel dragen eraan bij dat vrouwen nogal eens worden beschouwd als potentiële melder, terwijl in feite de kans klein is dat ze melding zullen maken van ongewenst gedrag. Als ze het doen, is het maar de vraag of er zorgvuldig en voldoende adequaat met de melding wordt omgegaan; die kan worden beschouwd als mogelijk vals of strategisch van aard. De melder kan het – al dan niet onuitgesproken – verwijt treffen dat ze niet loyaal is en/of dat ze zelf onvoldoende heeft gedaan om een en ander te voorkomen. Overigens staat geenszins vast dat een melding waarop actie wordt ondernomen tot gevolg heeft dat het gedrag stopt en dat de dader op proportionele wijze wordt aangesproken of gestraft (zie ook paragraaf 4.3).

Analoog hieraan speelt, minder prominent, een ander fenomeen. Zoals er ten aanzien van vrouwelijke cadetten en adelborsten angst bestaat voor valse beschuldigingen van seksueel ongewenst gedrag, zo blijkt er ten aanzien van cadetten en adelborsten met een allochtone achtergrond sprake te zijn van angst voor beschuldigingen van discriminatie, met vergelijkbare gevolgen voor de sfeer en voor de manier waarop betrokkenen tegemoet worden getreden. De publiciteit over een reeks problemen rond een cadet met Turkse wortels enkele jaren geleden heeft hieraan in negatieve zin bijgedragen. Daar waar vrouwelijke cadetten en adelborsten dreigen samen te vallen met hun vrouw-zijn, lopen 'allochtone' cadetten en adelborsten het risico te moeten opboksen tegen de associatie met hun uit publiciteit bekende 'voorganger' en zijn meldgedrag.

### 3.4.3 Beperkte meldingsbereidheid

Er zijn geen tekenen die erop wijzen dat de bereidheid om meldingen te doen de afgelopen jaren – na de rapporten van de commissie-Staal en het onderzoeksbureau Blauw – is toegenomen binnen de NLDA. Integendeel, in de interviews en groepsgesprekken zijn aanwijzingen gevonden voor een tanende meldingsbereidheid. Adelborsten en cadetten noemen als reden de wijze waarop recente incidenten zijn afgewikkeld (denk hierbij aan de selectie van onderzochte incidenten, de duur en kwaliteit van het onderzoek, de zwaarte van sancties en communicatie erover). Anderen wijzen op een in hun ogen soms 'doorgeschoten' aandacht voor ongewenst gedrag na publiciteit rond incidenten.

De officiële meldingscijfers zijn opgenomen in de bijlagen bij dit rapport.<sup>25</sup> Binnen de NLDA bestaan twee afzonderlijke meldstructuren naast elkaar. De digitale applicatie 'Melden Voorval' (MVV) wordt defensiebreed toegepast. Meldingen in dit systeem worden doorgezonden naar het bevoegd gezag, dat een keuze maakt: registreren of afwijzen. Op de KMA en het KIM wordt voor het registreren van ongewenst gedrag en vermoedens van integriteitschendingen daarnaast gebruik gemaakt van een intern formulier, te weten het 'Registratieformulier voorval ongewenst gedrag'. Meestal wordt de melding dan niet in het MVV-systeem gezet. Kaderleden noemen het meldsysteem – of eigenlijk: de beide meldsystemen – onbekend of te complex (onduidelijk is wie wat waar moet melden), maar vooral ook in zijn uitwerking disproportioneel (bij meldingen van kleine incidenten) en indiscreet (namelijk in gevallen waarin privacy, vertrouwelijkheid en anonimiteit ertoe doen). Om die laatste reden worden meldenswaardige voorvallen, als die al bij hen worden gemeld, veelal niet in het MVV-systeem doorgemeld.

In de risicoanalyse is duidelijk geworden dat cadetten/adelborsten een grote terughoudendheid voelen om te melden. De belangrijkste (en welbekende) reden die wordt genoemd om niet te melden is het idee dat het niet zou passen bij kameraadschap, dat het deloyaal zou zijn. Daarnaast wordt vaak aangevoerd dat reacties en straffen die volgden op eerdere meldingen disproportioneel zouden zijn, alsmede dat de laatste jaren de aandacht voor integriteit binnen Defensie overtrokken is. Minder vaak worden risico's voor de melder als reden genoemd,

<sup>25</sup> Zie bijlage 8.

bijvoorbeeld in termen van groepsdruk en uitsluiting ('Als je wilt blijven, als je het een beetje leuk wilt hebben, dan meld je niet!').

Opvallend in dit verband is ook het beperkte aantal vragen en kwesties dat wordt voorgelegd aan vertrouwenscadetten/-adelborsten. Hun bestaan is in brede kring bekend; voor hun precieze taken en verantwoordelijkheden geldt dat in veel beperktere mate. De drempel om iets met hen te bespreken zou laag moeten zijn, maar is dat kennelijk niet. Het heeft er alle schijn van dat de fundamentele terughoudendheid die onder studenten leeft ten aanzien van het doen van een melding zich ook laat gelden als het gaat om de gang naar een vertrouwenspersoon.

Een goed integriteitsysteem werkt aan het verminderen van het aantal schendingen en het vergroten van het percentage schendingen dat wordt gemeld. Een achterblijvende of mogelijk zelfs tanende meldingsbereidheid heeft rechtstreekse negatieve effecten op de integriteit van de organisatie en de bescherming van medewerkers en studenten. Incidenten blijven onbesproken, schendingen kunnen voortwoekeren, de kans dat plegers worden aangesproken (pakkans) en dat zij daardoor stoppen met schendingen wordt kleiner en waar er sprake is van slachtoffers wordt de kans dat zij hulp krijgen kleiner of zelfs nul.

Een voorbeeld van een risico uit de praktijk van de NLDA dat samenhangt met een lage meldingsbereidheid is dat van de strategische of instrumentele melding. Cadetten en adelborsten hebben ons hierop in de gesprekken gewezen, soms zonder zich daarvan bewust te zijn. Zij beschrijven dat ze zich kunnen voorstellen dat in een situatie waarin zij het liefst zo min mogelijk willen melden, zij bewust een uitzondering zouden willen of kunnen maken voor meldingen die een gunstig effect kunnen sorteren. Zij zeiden bijvoorbeeld dat ze wel een schending of vermoeden daarvan zouden melden als daarmee zou kunnen worden bewerkstelligd dat een adelborst of cadet die buiten de groep ligt, niet functioneert of ongeschikt wordt geacht een 'lesje leert' of – in de ogen van de melder: terecht – zou worden verwijderd van de NLDA. Of dergelijke strategische meldingen in werkelijkheid plaatsvinden is onduidelijk.

*In de groepssessies met cadetten/adelborsten werd het volgende experiment uitgevoerd:*

*Aan de hand van illustraties die voor hen op tafel lagen, werd cadetten/adelborsten gevraagd om aan te geven welke (vermoedens van) misdrijvingen of schendingen door medestudenten zij eventueel zouden melden aan hun leidinggevende, een meerdere, een vertrouwenspersoon of een kaderlid. In veel gevallen was het antwoord: geen van de geïllustreerde schendingen zou ik melden, behalve in heel uitzonderlijke gevallen of uit strategische motieven.*

*Daarna werd dezelfde groep gevraagd om aan de hand van dezelfde illustraties aan te geven welke (vermoedens van) schendingen zij in toekomst, als leidinggevende, gemeld zouden willen krijgen. Antwoord: (vrijwel) alle.*

Studenten begrijpen welk belang ermee gemoeid is dat misstanden tijdig worden gemeld. Als zij op een dag zelf leidinggevend zijn, willen zij veel zaken die ze nu zelf niet zouden melden wel gemeld krijgen. Op zichzelf is dit een interessant fenomeen: 'Ik meld niet. Ik wil dat mijn medewerkers straks wel melden.' Desgevraagd geven studenten aan dat zij niet goed weten hoe zij de meldingsbereidheid onder hun toekomstige medewerkers zouden kunnen bevorderen.

Dit belangrijke aspect van het managen van de integriteit van hun toekomstige team, op dit praktische maar voor Defensie wezenlijke niveau, blijkt onvoldoende onderdeel uit te maken van de vorming tot officier.

#### 3.4.4 Onbekendheid met procedures en regels

Dat er onduidelijkheid bestaat over de procedures ten aanzien van het omgaan met meldingen heeft evident negatieve gevolgen. Meer in het algemeen is bij de risicoanalyse opgevallen dat veel regelgeving die aan integriteit raakt onvoldoende bekendheid geniet. Van sommige regels weet bijna niemand (cadetten/adelborsten noch kaderleden) dat ze bestaan. Andere regels worden niet eenduidig uitgelegd. Hierdoor bestaat het risico dat medewerkers en studenten regels overtreden zonder dat ze zich daarvan bewust zijn. Ook leidinggevenden kennen regels vaak niet of niet goed genoeg, met name regels betreffende nevenwerkzaamheden, relaties op de werkvloer en het doen van meldingen. Daar komt bij dat zij, blijkens de interviews, in voorkomende gevallen verschillend omgaan met vragen, verzoeken en meldingen. Dit werkt onduidelijkheid, willekeur en 'shop'-gedrag in de hand, alsmede het risico op bewuste ontduiking en onbewuste schending van de regels.

### 3.5 Conclusie

*Het opleiden en vormen van militairen is, als het gaat om integriteit, een inherent kwetsbaar proces (zie hoofdstuk 2). Juist inherent kwetsbare processen dienen zo goed mogelijk te worden beheerst. In de voorgaande paragrafen zijn drie structurele problemen in het beheerskader van de NLDA beschreven. Deze betreffen het impliciete curriculum, de beoordelingssystematiek en het integriteitsysteem.*

*In combinatie met de inherente kwetsbaarheid van de militaire academie, vormen deze zwakten een voedingsbodem voor risico's en concrete schendingen op het gebied van integriteit. In het volgende hoofdstuk worden de belangrijkste van deze integriteitrisico's, zoals die zijn aangetroffen binnen de NLDA, beschreven.*

## Hoofdstuk 4: Overzicht van integriteitrisico's

### 4.1 Inleiding

Binnen de NLDA wordt het inherent kwetsbare proces van militaire opleiding en vorming (zie hoofdstuk 2) extra belast door drie structurele zwakten in de beheersing (zie hoofdstuk 3). Dit leidt tot specifieke integriteitrisico's.

De centrale vraag in de risicoanalyse integriteit luidt: zijn cadetten, adelborsten en medewerkers voldoende beschermd tegen de verleidingen die horen bij hun vak, tegen schendingen door anderen (collega's, medestudenten, buitenstaanders, docenten etc.) en tegen valse of lastig onderzoekbare beschuldigingen? Waar deze bescherming te wensen overlaat ontstaan risico's.

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste risico's die zijn aangetroffen beschreven en voorzien van een kwalificatie betreffende 'waarschijnlijkheid' (dat het risico zich daadwerkelijk voordoet) en 'impact' (wanneer het risico zich zou voordoen). Waarschijnlijkheid en impact samen geven een indicatie van de ernst van het risico. Risico's met een grote impact en een grote waarschijnlijkheid zijn zeer ernstig, risico's met een lage impact en waarschijnlijkheid zijn niet zo ernstig.

In de bijlagen vindt u een uitgebreide beschrijving van onze werkwijze. Voor een goed begrip van dit hoofdstuk is het relevant om te weten dat de basis voor de risico-inschatting de 137 interviews zijn die zijn gehouden met kader en cadetten/adelborsten, plus vele observatiemomenten. De analisten hebben de verzamelde informatie systematisch geanalyseerd en in matrixen ondergebracht. Hieronder worden de belangrijkste risico's beschreven; in het volgende hoofdstuk wordt de koppeling met risicoverhogende factoren gelegd.

Omdat het binnen Defensie gebruikelijk is om een onderscheid te maken tussen enerzijds sociale integriteit (omgangsvormen en ongewenst gedrag) en anderzijds zakelijke integriteit, doen wij dat in onze analyse ook. Aan deze keuze zijn wel nadelen verbonden. In de praktijk van alledag zijn deze twee 'typen' integriteit immers niet scherp van elkaar te scheiden; ze lopen eerder in elkaar over. Binnen de NLDA bestaat – zeker sinds het verschijnen van de rapporten 'Staal' en 'Blauw'<sup>26</sup> – de neiging om aan de sociale integriteit veel aandacht te besteden en aan de zakelijke minder. In feite kunnen de twee dimensies van integriteit echter niet los van elkaar worden gezien, laat staan ten opzichte van elkaar worden geprioriteerd. Het is van belang om de integriteitrisico's die cadetten/adelborsten en kader lopen over de volle breedte te beschouwen en begrijpen.

### 4.2 Risico's op het vlak van sociale integriteit

In de afgelopen jaren is er binnen Defensie veel aandacht geweest voor ongewenst gedrag, misstanden en vermoedens daarvan met betrekking tot de sociale integriteit. In de interviews is het onderwerp op verschillende manieren besproken. Daarbij werd een onderscheid gehanteerd tussen twee categorieën die we in de loop van het traject zijn gaan aanduiden als 'cadet-cadet' (risico's op integriteitschendingen tussen cadetten/adelborsten onderling) en 'kader-cadet' (risico's op integriteitschendingen tussen instructeurs, kader en docenten enerzijds en cadetten/adelborsten anderzijds). Hieronder worden deze categorieën nader beschreven en de bijbehorende risico's worden beoordeeld op impact en waarschijnlijkheid.

#### 4.2.1 Tussen cadetten/adelborsten onderling

Tabel 3 biedt een overzicht van de belangrijkste risico's op sociale integriteitschendingen tussen cadetten en adelborsten onderling, zoals die uit de interviews en observaties naar voren zijn gekomen. Van elk risico is de impact (I) en waarschijnlijkheid (W) ingeschat.

<sup>26</sup> Zie bijlage 7.

**Tabel 3:** Integriteitrisico's (1)

Sociale integriteit		
Tussen cadetten/adelborsten onderling	Ernst	
	W	I
Onderling geweld en vernedering:		
• Uitsluiten, buitensluiten, structureel negeren	groot	groot
• Overige (uiteenlopende) vormen van pesten	groot	groot
• Intimidatie en fysiek geweld	middel	groot
• Interne sanering	middel	groot
• Ongewenst seksueel gedrag	middel	groot
• Bewust kwaadspreken, roddelen, zwart maken	middel	groot
• Valse (of strategische) melding van integriteitschending met als oogmerk te schaden, als vorm van pesterij, als onderdeel van de interne sanering	middel	groot

Legenda:  
■ groot  
■ middel  
■ klein  
■ pro memorie

Potentiële schendingen tussen cadetten/adelborsten onderling nemen al snel de vorm aan van vernedering en soms ook van fysiek geweld. In de interviews zijn veel verschillende vormen van vernedering en onderling geweld aan de orde gekomen, die in elkaars verlengde liggen en in elkaar kunnen overlopen. In tabel 3 staan de belangrijkste genoemd.

Opmerkelijk is dat vormen van onderling geweld of vernedering lang niet altijd als zodanig worden herkend of benoemd. Zo zegt een belangrijk deel van de geïnterviewden in eerste instantie niet of nauwelijks voorbeelden van pesten te kennen, om verderop in het gesprek diverse situaties te beschrijven die zeker als pesten kunnen worden beschouwd. Met name negeren en uitsluiten worden vaak niet als pesten gezien en de impact ervan lijkt nogal eens te worden onderschat. Niet verrassend, maar zeker het vermelden waard is de neiging van een deel van de geïnterviewden, onder wie ook kaderleden/instructeurs, om praktijkvoorbeelden van pesten en uitsluiten te bagatelliseren.

Ook interessant is dat pesten, roddelen en negeren zowel door kader als studenten nogal eens worden beschouwd als een – al dan niet essentieel – onderdeel van de groepsvorming, dan wel als een schadelijk maar onvermijdelijk bijproduct daarvan. De neiging bestaat om slachtoffers te beschrijven als aanstichters ('hij vroeg erom', 'het moest een keer gebeuren', 'eigen schuld', 'over zichzelf afgeroepen') en om het slachtoffer het feit dat hij/zij gepest wordt ook nog eens aan te rekenen ('minder geschikt', 'lager op de informele hiërarchie', 'geen geboren leider').

De neiging om de schuld bij het slachtoffer te leggen én de neiging om de betrokkene erop aan te kijken hebben een negatief effect op de mogelijkheid voor slachtoffers om hun ervaringen te delen en hun bereidheid om het pestprobleem aanhangig te maken.

De kans op meldingen neemt er sterk door af, net als de kans dat daders worden aangesproken op hun gedrag. Het pesten kan zich niet alleen voortzetten, maar ook verspreiden en intensiveren. Slachtoffers staan, zeker als zij melden, vaak in een kwaad daglicht, dalen in de informele hiërarchie en worden eerder als 'ongeschikt' beschouwd. Dit geldt niet voor daders, die veelal niet bekend of niet bestraft worden. Zelfs als dat wel gebeurt, zullen zij door de groep eerder positieve dan negatieve kwalificaties toebedeeld krijgen.

In een groot deel van de gesprekken hebben cadetten/adelborsten met verve geprobeerd duidelijk te maken dat van onderlinge discriminatie geen sprake is en zeker niet als motief voor onderling geweld of vernedering. De meeste geïnterviewden zijn daarvan overtuigd: op de NLDA wordt niet gediscrimineerd. Vrouwen, homoseksuelen en studenten met allochtone roots zijn er welkom. Interessant is dat om dit te onderstrepen vaak een formulering als de volgende wordt gekozen: 'Iedereen is welkom, als ze zich maar "normaal" gedragen, als we er maar geen last van hebben.' Die redenering eindigt vaak in de trant van '... anders vraag je om problemen' en '... je moet wel tegen een geintje kunnen'. Niet alleen wijst deze denktrant op een duidelijke niet-

acceptatie, er klinkt ook in door dat nadrukkelijk bij de ander de verantwoordelijkheid wordt gelegd om zich te voegen, niet op te vallen om te voorkomen dat hij of zij slachtoffer wordt van geweld of vernedering.

Over interne sanering is in paragraaf 3.3 al het een en ander gezegd. Relevant in dit verband is de edele motivering van de interne sanering, die in grove lijnen op het volgende neerkomt: ‘Mensen die niet geschikt zijn horen niet op de academie thuis en al helemaal niet in de operatie. Als het kader, de leiding hen niet laat afvloeien, dan zullen wij dat moeten doen.’ Hierbij wordt dan veelal gewezen op de grote verantwoordelijkheden en de sterke onderlinge afhankelijkheid die zich uitdrukt in keuzes die het verschil kunnen maken tussen leven en dood. Als niet-geschikte officieren worden uitgezonden en verantwoordelijkheid dragen voor een eenheid, kan onnodige schade ontstaan waarbij zelfs slachtoffers kunnen vallen. Daarom, zo luidt de laatste stap in de redenering, is interne sanering soms noodzakelijk en gerechtvaardigd.

Deze motivering is niet onzinnig, in essentie valt er iets voor te zeggen: in extreme omstandigheden, op uitzending bijvoorbeeld, in situaties van acuut gevaar, zou het moreel juist kunnen zijn om een ongeschikte meerdere uit te schakelen teneinde groter onheil te voorkomen. Een probleem dat zich binnen de NLDA manifesteert is dat dezelfde redenering in omstandigheden waarin van een crisis of levensgevaar geen sprake is, wordt ingezet voor een vergoelijking van integriteitschendingen, met ernstige schade als gevolg. Pesten wordt intern saneren, onder verwijzing naar het belang van kameraadschap en de sterke onderlinge afhankelijkheid. Het is echter maar zeer de vraag of een redenering die opgaat in een situatie van levensgevaar in de operatie ook opgaat in minder extreme situaties, binnen de academie, waar cadetten en adelborsten worden opgeleid voor allerlei soorten functies. In ieder geval is helder dat de in paragraaf 3.3 beschreven zwakte van het huidige beoordelingssysteem enerzijds de gepercipieerde noodzaak tot saneren doet toenemen en anderzijds een legitiem geachte motivering biedt voor alle vormen van pesten, negeren en uitsluiten.

Een laatste punt dat aandacht verdient zijn de bijeffecten van de wijze waarop wordt omgegaan met ongewenst seksueel gedrag. Hierboven werd al geconstateerd dat veel vormen van pesten, met name structureel negeren en buitensluiten, niet als zodanig worden herkend. Hetzelfde geldt, maar dan in versterkte vorm, voor ongewenst seksueel gedrag. Hoewel in de meeste interviews geen sprake was van grote gêne of schaamte ten aanzien van dit onderwerp, bleek het niet eenvoudig om er diepgaand over in gesprek te komen. Duidelijk werd wel dat het begrip ongewenst of grensoverschrijdend gedrag in dit verband voor verwarring zorgt. Cadetten en adelborsten, maar ook kaderleden, blijken de aanduiding ‘ongewenst’ op te hangen aan wat wordt genoemd ‘de grens van de ontvanger’. Degene tegen wie het geweld zich richt – in dit verband zelden aangeduid als slachtoffer – wordt geacht de lijn te trekken, de grens aan te geven, te bepalen wat ongewenst is en wat niet.

Dit heeft nogal wat consequenties, zoals dat gedrag pas ongewenst wordt verklaard en daarmee meldingswaardig, strafbaar of afkeurenswaardig, als degene tegen wie het geweld zich richt (op niet mis te verstane wijze) heeft aangegeven het als ongewenst te beschouwen. Dat legt een zware, in sommige gevallen té zware, verantwoordelijkheid bij deze persoon, die soms wel degelijk als slachtoffer kan worden beschouwd. In feite wordt hij of zij medeverantwoordelijk gemaakt voor het gedrag van de ander. Niet alleen wordt aldus degene tegen wie het geweld zich richt c.q. het slachtoffer overvraagd, er wordt ook te zeer voorbijgegaan aan de verantwoordelijkheid van de ‘zender’, de agressor c.q. de dader. Deze hoort zelfstandig in staat te zijn om onderscheid te maken tussen wat kan, wat hoort, wat goed is, wat ‘des officiers’ is en wat niet.

In de interviews zijn situaties geschetst van seksueel gedrag dat waarschijnlijk schadelijk en zeker grensoverschrijdend is en waarover toch alle betrokkenen aangaven dat ze er geen probleem in zagen. Het werd niet als ‘erg’ ervaren. Mogelijk is hier sprake van een ontkenning voor de Bühne of een psychologische copingstrategie die samenhangt met de angst om er een afwijkende en mogelijk voor anderen schadelijke mening op na te houden. Een andere mogelijkheid is dat deze



zienswijze een product van socialisatie of gewenning is, een proces dat ertoe leidt dat schadelijke, grensoverschrijdende gedragingen niet langer als zodanig worden geregistreerd.

Ter verheldering een voorbeeld dat in veel interviews aan de orde is geweest. Swaffelen<sup>27</sup> in het gezicht van een mede-cadet of -adelborst is een schending, een vorm van ongewenst, grensoverschrijdend gedrag. Dat is ook zo als degene tegen wie de swaffelaar zich richt, het slachtoffer, dat niet expliciet aangeeft, er geen melding van maakt. Het blijft een schending, zelfs als deze persoon het swaffelen beschouwt als 'niet erg' of 'niet zo heel erg'. Hetzelfde gaat op voor veel andere grensoverschrijdende gedragingen: ook als degene tegen wie het gedrag zich richt zichzelf niet beschouwt als slachtoffer, ook als hij of zij geen melding maakt, zelfs als hij of zij het gebeurde beschouwt als niet schadelijk of niet belangrijk, dan nog wil dat niet zeggen dat het gedrag van de zender deugt, dat het mag en dat het zou moeten worden getolereerd.

Aankomend officieren die als leidraad hanteren 'ongewenst is iets waarvan de ander aangeeft dat het ongewenst is' maken zichzelf als het ware afhankelijk van die ander bij het beoordelen van de vraag of wat zij doen in orde is. Zij ontslaan zichzelf ten onrechte van de verantwoordelijkheid om een oordeel te vellen over hun eigen gedrag. Zij maken zich dus ook niet de gewoonte eigen om hun eigen handelen kritisch te bezien en waar nodig bij te sturen. Dit kan grote consequenties hebben voor henzelf en voor anderen.

Tot die 'anderen' behoren ook de militairen voor wie zij verantwoordelijkheid zullen dragen na afronding van hun opleiding. Een officier hoort te weten dat gedrag ook ongewenst kan zijn als het slachtoffer er niet tegen protesteert of er zelfs mee instemt. Bovendien hoort een officier te beseffen dat degenen tegen wie het geweld zich richt c.q. slachtoffers, die onder zijn/haar gezag en verantwoordelijkheid vallen, recht hebben op bescherming, ook wanneer zij daar niet expliciet om vragen en/of niet aangeven dat hun grens is bereikt of gepasseerd. Juist in een hiërarchische relatie moet terdege rekening worden gehouden met de effecten van (gepercipieerde) afhankelijkheid, het machtsverschil, het belang dat wordt gehecht aan kameraadschap en loyaliteit, de hele socialisatie van jonge militairen – kortom, met al die factoren die het herkennen en het melden van grensoverschrijdend geacht gedrag extra moeilijk, en soms zelfs onmogelijk maken. Aankomend officieren moeten zich hiervan bewust zijn en er zo nodig door anderen goed van doordrongen worden, willen zij later hun verantwoordelijkheid ten opzichte van de onder hen geplaatsten naar behoren kunnen invullen.

De impact van het bovenstaande is groot – voor individuele cadetten en adelborsten, voor de NLDA, maar ook voor de krijgsmacht als geheel. Als op een militaire academie onderling geweld en vernedering worden gezien als een onontkoombaar, wellicht zelfs noodzakelijk deel van de kameraadschap en de groepsvorming, als het negatieve effect ervan wordt gebagatelliseerd of genegeerd, als de daders niet formeel en waarschijnlijk ook niet informeel worden aangesproken en zelden worden gestraft, als melden onaantrekkelijk wordt gemaakt en slachtoffers worden gedevalueerd, dan zal hiervan een sterk negatief effect uitgaan op de krijgsmacht, waar de adelborsten en cadetten na hun opleiding als officier werkzaam zullen zijn en medeverantwoordelijk zullen zijn voor de integriteit van hun deel van de organisatie. Het goede nieuws is dat de redenering andersom ook opgaat: een andere, betere benadering van dit thema op de militaire academie, die toekomstige officieren in staat stelt om zich de inzichten, kennis en vaardigheden eigen te maken waarmee zij op de juiste manier kunnen omgaan met schendingen en vermoedens van ongewenst gedrag, kan een krachtig positief effect hebben op de integriteit van de krijgsmacht van de toekomst.

---

<sup>27</sup> In diverse interviews met cadetten en adelborsten is het onderwerp swaffelen (van voorwerpen dan wel van het gezicht of lichaam van een mede-cadet of -adelborst) besproken. Soms werd het ingebracht door de geïnterviewde, soms door de interviewer. Uit het feit dat dit veel voorbeeld veelvuldig aan de orde is geweest mag niet worden afgeleid dat deze vorm van grensoverschrijdend gedrag in de praktijk ook veelvuldig voorkomt. Cijfers ontbreken en cadetten/adelborsten zelf schatten de waarschijnlijkheid verschillend in.

#### 4.2.2 Tussen medewerkers en cadetten/adelborsten

In hoofdstuk 2 is uitgelegd dat binnen iedere militaire academie inherente kwetsbaarheid ontstaat, onder andere vanwege de machtsverhoudingen tussen officieren in wording en kader, gecombineerd met de (gevoelde en daadwerkelijke) afhankelijkheid van studenten ten opzichte van het beoordelend kader. In hoofdstuk 3 zijn specifieke zwakten in het beheerssysteem van de NLDA beschreven die deze kwetsbaarheden potentieel vergroten. De belangrijkste sociale integriteitrisico's tussen kader en cadetten/adelborsten zijn opgenomen in tabel 4.

**Tabel 4:** Integriteitrisico's (2)

Sociale integriteit		
Tussen medewerkers en cadetten/adelborsten	Ernst	
	W	I
Misbruik van macht of positie:		
• Intimidatie: onder druk zetten van cadetten/adelborsten	groot	groot
• Uitlokken interne sanering, pesten	middel	groot
• Bewust bevoorstellen of benadelen van cadetten/adelborsten bij instructie, uitdelen van werkzaamheden, beoordelingen, hulp, toepassing van regels	groot	groot
• Ongewenst seksueel gedrag naar cadetten/adelborsten	pro memorie	groot
• Seksuele relatie met cadetten/adelborsten	pro memorie	groot

Legenda:  
■ groot  
■ middel  
■ klein  
■ pro memorie

De overkoepelende term is hier 'misbruik van macht of positie'. Risico's op machtsmisbruik zijn in diverse vormen naar voren gekomen in de interviews. De belangrijkste zijn in de tabel opgenomen. Van de meeste daarvan geven geïnterviewden aan dat ze voorkomen en waarschijnlijk zijn, maar niet zeer waarschijnlijk. Er is één duidelijke uitzondering: het bewust bevoorstellen of benadelen van cadetten/adelborsten noemen veel geïnterviewden zeer waarschijnlijk. Dat het geregeld voorkomt illustreren zij met een keur aan voorbeelden.

Over de waarschijnlijkheid van ongewenst seksueel gedrag van kader en seksuele relaties tussen kader en cadetten/adelborsten wordt wisselend gedacht: sommige cadetten en adelborsten achten een relatie uitgesloten en ongewenste seksuele toenadering waarschijnlijk, anderen schatten dit juist andersom in. Van alle in dit hoofdstuk opgenomen risico's zijn dit de risico's waarover de meningen, voor wat betreft de waarschijnlijkheid, het meest uiteenlopen. Ook hier biedt het meldsysteem te weinig houvast. De waarschijnlijkheid is al met al niet goed in te schatten. Relaties en ongewenst gedrag van kader naar studenten lijken niet zeer waarschijnlijk maar tegelijkertijd zeker niet uit te sluiten. In de tabel hebben wij deze conclusie met blauw gemarkeerd.

Niet alleen voor wat betreft waarschijnlijkheid geeft het risico van seksuele relaties tussen kader en cadet/adelborst een wisselend beeld. De kwestie zelf is ook duidelijk controversieel. Dat wil zeggen: adelborsten en cadetten, maar ook kaderleden denken er sterk wisselend over. In vergelijking met vroeger ligt de gemiddelde leeftijd van cadetten en adelborsten nu hoger – onder meer als gevolg van beleid om breder te gaan werven onder hbo'ers en academici en om meer onderofficieren de kans te geven door te stromen naar de officiersopleiding. Dit betekent dat er mensen instromen met meer levenservaring. In dit licht vindt een deel van de geïnterviewden een seksuele relatie tussen een kaderlid en een cadet of adelborst niet langer ongewenst of in ieder geval minder ongewenst dan wanneer het leeftijdsverschil groter is.

De mogelijke impact van seksuele relaties tussen kader en cadet/adelborst is groter dan de meesten denken of aangeven. Een deel van de geïnterviewden – kader zowel als cadetten/adelborsten – lijkt zich weinig bewust van de mogelijke gevolgen of bagatelliseert deze. Het gaat dan om gevolgen voor de cadet/adelborst, voor het kaderlid en voor de overige cadetten/adelborsten. Eventuele nadelen kunnen worden ondervangen, zo meent men, door discreet met de relatie om te gaan, anderen er niet mee te belasten en/of de beoordeling van de cadet/adelborst over te

laten aan een collega. Kortom: seksuele relaties in een machtsafhankelijke verhouding worden – ten onrechte – lang niet altijd gezien als een verschijnsel met potentieel schadelijke gevolgen dat daarom per definitie moet worden vermeden, of de afhankelijke, lager geplaatste partij nu met de relatie instemt of niet.

De impact van alle gevallen van misbruik van positie of macht is groot: voor de cadetten en adelborsten die het betreft, voor medestudenten die er getuige van zijn, voor de organisatie en ten slotte ook voor de krijgsmacht als werkgever van eenmaal afgestudeerde officieren. Daadwerkelijk of gepercipieerd machtsmisbruik heeft een negatief effect op het vertrouwen in hoger geplaatsten, het kader, de organisatie, de academie en ook op de betrouwbaarheid tussen docent en student die in de leeromgeving essentieel is. Ook voor de groepsvorming en groepsdynamiek kunnen gepercipieerde onrechtvaardigheid, ongelijkwaardigheid en willekeur negatieve consequenties hebben. Daar komt bij dat het verre van ondenkbeeldig is dat een en ander van invloed is op de wijze waarop aspirant-officieren later binnen de krijgsmacht hun officiersfunctie zullen invullen in relatie tot de militairen die onder hun verantwoordelijkheid worden geplaatst. Voor met name het uitlokken van interne sanering en bewuste benadeling van cadetten/adelborsten geldt dat dit zeer grote en schadelijke gevolgen kan hebben voor individuele cadetten en adelborsten, die daarop wellicht besluiten de academie de rug toe te keren.

#### 4.3 Risico's op het vlak van zakelijke integriteit

Hoewel de meeste geïnterviewden bij de term integriteit alleen denken aan wat binnen Defensie sociale integriteit wordt genoemd, zijn binnen de NLDA ook zakelijke integriteitsrisico's aan te wijzen. In tabel 5 zijn de belangrijkste samengebracht en toegelicht.

Tabel 5: Integriteitsrisico's (3)

Zakelijke integriteit			Ernst	Legenda:
Medewerkers en cadetten/adelborsten		W		
Diefstal of verduistering van:				
• Persoonlijke bezittingen			groot	groot
• Bedrijfsmiddelen			groot	middel
• Wapens en munitie			klein	groot
Ongeoorloofde nevenactiviteiten van cadetten/adelborsten of medewerkers			groot	middel
Ongeoorloofde gedragingen in privé van cadetten/adelborsten of medewerkers			middel	middel
Examenfraude (spieken, gebruik van ongeoorloofde hulpmiddelen, vooraf inzien of doorspelen van examens, plagiaat bij opdrachten)			groot	middel
Onderwijs corruptie: laten betalen (in geld, diensten of tegenprestatie) voor goede beoordeling, halen van een examen			klein	groot
Nalatigheid en/of onzorgvuldigheid ten aanzien van door anderen gepleegde sociale en zakelijke integriteitschendingen (inclusief ongewenst gedrag):				
• Kader: Nalatigheid/onzorgvuldig omgaan met geconstateerde schendingen en/of met meldingen en vermoedens van cadetten/adelborsten			groot	groot
• Kader en cadetten/adelborsten: Actief ontkennen (al dan niet tijdens onderzoek) en actief helpen verdoezelen van ongewenst gedrag of (andere) integriteitschendingen door anderen			middel	groot
• Cadetten/adelborsten: Wegkijken bij, zonder meer laten passeren van, geen hulp bieden bij, niet aanhangig maken van ernstige (sociale) integriteitschendingen			pro memorie	pro memorie

De fysieke beveiliging van terreinen en gebouwen tegen kwaadwillende externen valt als zodanig buiten de scope van deze risicoanalyse. De beveiliging is echter regelmatig aan de orde geweest bij de bespreking van risico's op diefstal en verduistering. Hierbij is de indruk ontstaan dat er weliswaar op specifieke punten verbetering mogelijk is, maar dat er geen acuut gevaar bestaat dat externen wapens of militaire uitrusting gemakkelijk en ongezien kunnen ontvreemden. Ongezien het terrein betreden is wel een reële mogelijkheid; hiervoor zijn in de interviews diverse scenario's beschreven (het ene waarschijnlijker dan het andere). De kans op succesvolle ontvreemding van wapens of materieel lijkt echter aanzienlijk kleiner.

De meeste geïnterviewden zijn van mening dat ontvreemding van wapens door studenten en medewerkers ook niet erg waarschijnlijk is. Een enkeling geeft aan dat succesvolle ontvreemding van binnenuit wel mogelijk is en wellicht zelfs ongezien kan blijven – bijvoorbeeld als het wapen binnen een beperkt aantal uren wordt geretourneerd. Dit heeft er mee te maken dat een deel van de beveiliging is gericht op de constatering van een vermissing na enige uren en de reconstructie achteraf. Bij dit alles dient te worden opgemerkt dat de kans op een succesvolle ontvreemding toeneemt wanneer een (desperate) medewerker of student niet voornemens is terug te keren op de NLDA en zich dus geen zorgen hoeft te maken over ontdekking en reconstructie achteraf.

Een risico met een grotere waarschijnlijkheid maar een veel beperktere impact, is de ontvreemding van bedrijfsmiddelen en (militaire) gebruiksvoorwerpen. Geïnterviewden geven aan dat dit vrij eenvoudig gedaan kan worden en dat het ook daadwerkelijk gebeurt. Ook zijn er in de interviews voorbeelden genoemd van incidenten waarbij persoonlijke bezittingen werden ontvreemd, onder meer binnen de internaten.

In hoofdstuk 3 werd al aandacht gevraagd voor een geconstateerd gebrek aan kennis van regelgeving en verschillen in de interpretatie ervan. Ook de regels betreffende nevenwerkzaamheden zijn veelal niet duidelijk. Dit geldt voor cadetten/adelborsten, maar ook voor kaderleden. Dat er om toestemming voor nevenwerkzaamheden moet worden gevraagd, wanneer precies en bij wie is onvoldoende bekend. Veel cadetten/adelborsten zijn zich onvoldoende bewust van de restricties en de eventuele consequenties van een schending van de regels. Er bestaat geen gewoonte om het over dergelijke zaken te hebben en daartoe lijkt ook weinig behoefte – laat staan een noodzaak – te worden gevoeld. Dat is opmerkelijk, gegeven het feit dat er in de praktijk allermindst eenduidig over wordt gedacht. Op vragen rond taxi-, uitsmijters- en beveiligingswerkzaamheden die in de interviews werden voorgelegd, was de respons wisselend: wat sommigen als ongeoorloofd beoordeelden, vonden anderen geen probleem. In deze omstandigheden lopen cadetten/adelborsten (en medewerkers) het risico dat zij door gebrek aan kennis onbedoeld een schending begaan. De meeste ongeoorloofde nevenwerkzaamheden zijn verboden vanwege risico's op het gebied van reputatie en veiligheid. Wanneer deze, zonder toestemming, toch worden uitgevoerd, dan kan dat voor de betrokkene negatieve consequenties hebben. Onbekendheid met de regels en discutabele opvattingen over wat wel en niet kan zouden bovendien van invloed kunnen zijn op de wijze waarop cadetten/adelborsten later, in de werkpraktijk, invulling geven aan hun officiersrol. Dit kan uitmonden in een verkeerde, ondoordachte of willekeurige uitvoering van taken.

Cadetten/adelborsten zijn zich zeer bewust van de regelgeving op het gebied van verdovende middelen, ook waar het gaat om gebruik in privé-tijd. Binnen kader en corps/korps zijn veel fervente tegenstanders te vinden van alle soorten hard en soft drugs. Drankgebruik daarentegen wordt als veel minder negatief beschreven en ervaren: drinken is normaal. Deze positieve houding ten opzichte van alcohol vertaalt zich in een hoge consumptie ervan: op de NLDA-terreinen, in de huiselijke sfeer, bij corps/korps-activiteiten en in horecagelegenheden. In hoofdstuk 5 zal drankgebruik worden genoemd als een belangrijke risicoverhogende factor binnen de NLDA. Hier is het belangrijk om te markeren dat drankgebruik ook in privé-tijd tot ongewenste gedragingen kan leiden.

Al zal niemand het woord snel in de mond nemen, de NLDA is niet vrij van risico's op examenfraude (zoals spieken of het plegen van plagiaat). Een vergelijking met andere onderwijsinstellingen is niet gemaakt, maar vooralsnog is er geen reden om aan te nemen dat het risico bij de NLDA hoger zou zijn. De impact van examenfraude is beperkt. Iets wat uit de risicoanalyse duidelijk naar voren komt is dat er binnen de NLDA, mede naar aanleiding van incidenten, tegenwoordig beter wordt toegezien op het voorkomen van examenfraude dan voorheen. Het gaat hier om een relatief goed beheersbaar risico: een combinatie van grotere aandacht voor de problematiek bij docenten en grondige kennis van zowel fraudetechnieken als technische hulpmiddelen om het verschijnsel tegen te gaan kan de waarschijnlijkheid van het risico sterk doen afnemen.

Onderwijs corruptie is een risico van een andere orde. Als aan het licht zou komen dat instructeurs of docenten zich op welke wijze dan ook zouden laten betalen voor bijvoorbeeld een betere beoordeling, dan zou dat ernstige gevolgen hebben. Dat het onwaarschijnlijk is dat een dergelijke situatie zich in de praktijk voordoet wordt breed onderschreven. Toch is het zeer wel mogelijk. Onderwijs corruptie is een lastig beheersbaar risico en de wederzijdse belangen kunnen bijzonder groot zijn.

Voor slachtoffers en melders van integriteitschendingen én voor allen die er getuige van zijn of die er anderszins bij betrokken zijn (dat wil zeggen, in de ruimste zin: iedereen binnen de NLDA en de krijgsmacht als geheel), is het van groot belang dat vermoedens en meldingen serieus worden genomen, dat er zorgvuldig mee wordt omgegaan en dat schendingen – inclusief ongewenste gedragingen – niet worden verdoezeld of ontkend. Het laatste risico in tabel 5 heeft betrekking op deze omgang met vermoedens, meldingen en schendingen. Het valt uiteen in drie subtypen, die samen een ongebruikelijke categorie vormen. Doordat nalatigheid of onzorgvuldigheid in het omgaan met vermoedens en schendingen expliciet wordt benoemd als integriteitsrisico, krijgt dergelijk gedrag de status van een potentiële schending. Daar zijn goede redenen voor aan te voeren, maar het vereist wel een uiterste zorgvuldigheid in het denken en een zekere terughoudendheid in het handelen. Gegeven de gebrekkige werking van het integriteitsysteem van de NLDA (zoals beschreven in paragraaf 3.4) moet erop worden gelet dat individuele cadetten/adelborsten en medewerkers niet worden 'overvraagd' bij het nemen van hun verantwoordelijkheid – dat zou niet alleen ineffectief, maar ook moreel verkeerd zijn. Hieronder wordt het 'nalatighedsrisico' nader toegelicht. Daarbij zal worden gepleit voor aanvullende actie en onderzoek.

Het eerste risico betreft NLDA-medewerkers die weet hebben van vermoedens of schendingen en die deze signalen bewust negeren of er anderszins onzorgvuldig mee omgaan, bijvoorbeeld om anderen te beschermen, te voorkomen dat schendingen uitkomen of dat een en ander tot commotie leidt. Medewerkers die dit willen hebben hiertoe, gezien de gebrekkige werking van het integriteitsysteem, alle mogelijkheden. En ook de verleiding kan groot zijn: de meeste medewerkers hebben zich de forse commotie naar aanleiding van eerdere incidenten en beschuldigingen en de gepercipieerde reputatieschade na het verschijnen van kritische rapporten zeer aangetrokken. Zij zijn zich sterk bewust van de negatieve effecten daarvan op de NLDA. Ook de eerder (in paragraaf 3.4) beschreven neiging om meldingen als 'mogelijk vals' of 'overdreven' te bestempelen draagt niet bij aan een zorgvuldige afhandeling. De impact van een nalatige of onzorgvuldige omgang met schendingen en vermoedens is groot: het integriteitsysteem en het vertrouwen daarin worden verder uitgehold, schendingen die gestopt hadden kunnen worden kunnen wellicht doorgaan, schenders blijven ongestraft en melders en/of slachtoffers van hulp verstoken. Daar komt bij dat aankomend officieren een slecht voorbeeld wordt gegeven van hoe om te gaan met schendingen, vermoedens en meldingen.

Voor melders en leidinggevendenden die wel zorgvuldig met een melding of vermoeden zijn omgegaan is het van groot belang, zeker wanneer het ernstige vermoedens betreft, dat deze zorgvuldig kunnen worden onderzocht en waar nodig bestraft. In deze analyse beschouwen wij medewerkers en studenten als nalatig wanneer zij ongewenst gedrag actief ontkennen of het

helpen verdoezelen, bijvoorbeeld tijdens een (voor)onderzoek. Het kan verleidelijk zijn om dat te doen, al dan niet onder druk van de groep, uit oogpunt van kameraadschap of uit eigenbelang. Het risico wordt nog eens versterkt door de binnen de NLDA breed gedeelde perceptie dat potentiële daders onzorgvuldig en onrechtvaardig worden behandeld en dat onderzoeken lang niet altijd zorgvuldig verlopen. Ook de eerder beschreven negatieve perceptie van melders vergroot de waarschijnlijkheid van schendingen op dit vlak (zie paragraaf 3.4). De impact ervan is groot: voor degenen die direct bij de specifieke casus betrokken zijn, maar ook voor alle andere potentiële melders en getuigen. De meldingsbereidheid zal afnemen, net als het vertrouwen in het integriteitsstelsel.

Een ander effect, waarvan weinigen zich bewust lijken, is dat de kameraadschap wordt ondergraven. Ten onrechte worden kameraadschappelijke verhoudingen en de onderlinge verplichtingen die daaruit voortvloeien door velen binnen de NLDA gereserveerd voor de onderbouwing van niet-melden en/of niet-meewerken aan onderzoek. In de interviews viel op dat daarbij meestal wordt voorbijgegaan aan morele rechten van de melder en/of het slachtoffer die, als medestudenten en collega-militairen, wel degelijk ook op kameraadschap aanspraak zouden moeten kunnen maken. Nog los van deze meer morele component kan het vertellen van onwaarheden gedurende het onderzoek en het actief verdoezelen van misstanden onder voorwaarden worden aangemerkt als een integriteitschending, een vorm van plichtsverzuim. Medewerkers en studenten kunnen zich aan die schending schuldig maken of er (ten onrechte) van worden beschuldigd.

Minder duidelijk is het beeld rond het laatste risico dat in de tabel is opgenomen: cadetten/adelborsten die 'wegkijken' van integriteitschendingen (inclusief ongewenst gedrag). Vanuit het integriteitsstelsel gedacht is het van groot belang dat cadetten/adelborsten die getuige zijn van integriteitschendingen of daar weet van hebben, die schendingen melden en dat zij, daarvoor nog, hun best doen om ze te laten te stoppen. Maar zijn cadetten/adelborsten verplicht om schendingen te melden, te stoppen, aanhangig te maken? En zijn ze dat in alle gevallen? En kan weggelaten worden beschouwd als een schending? Hier is nog veel aanvullend onderzoek en gedachtevorming nodig – vandaar de cursivering en de 'pro memorie' in de kolommen van impact en waarschijnlijkheid.

Als weggelaten door cadetten/adelborsten al als een schending zou kunnen worden betiteld, dan kan er in de huidige omstandigheden wanneer het zich voordoet waarschijnlijk slechts van geringe verwijtbaarheid sprake zijn. De huidige opzet en werking van het meldstelsel ontmoedigt het doen van meldingen immers. Zolang er geen sprake is van een vertrouwd, discreet en zo veilig mogelijk meldstelsel, zolang melden niet veilig kan gebeuren en in potentie van cadetten/adelborsten een hoge prijs vraagt, zou van een formele verplichting om schendingen te melden, te stoppen of aanhangig te maken geen sprake mogen zijn, laat staan van sancties voor wie toch weggelaten. Wat rest is hooguit een moreel appél op adelborsten en cadetten om, als dat ook maar enigszins mogelijk is, schendingen te stoppen, aanhangig te maken en te melden – plus, bovenal, de enorme urgentie van het op orde brengen van het meldstelsel.

#### 4.4 Conclusie

*Het opleiden en vormen van militairen is, als het gaat om integriteit, een inherent kwetsbaar proces (zie hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 zijn drie structurele problemen in het beheerskader van de NLDA beschreven. In combinatie met de inherente kwetsbaarheid van de militaire academie, vormen deze zwakten een voedingsbodem voor risico's op het gebied van integriteit.*

*Belangrijke risico's op het gebied van sociale integriteit hangen samen met verschillende vormen van geweld en vernedering tussen adelborsten/cadetten onderling, variërend van structureel buitensluiten tot pesten en intern saneren. Tussen medewerkers en cadetten/adelborsten zijn de belangrijkste risico's machtsmisbruik in de vorm van bewust bevoor- of benadelen en het aanzetten tot pesten of intern saneren. Op het gebied van zakelijke integriteit zijn risico's met name gelegen in nalatigheid of onzorgvuldigheid bij het omgaan met (vermoedens van) integriteitschendingen.*

## Hoofdstuk 5: Vier risicoverhogende factoren

### 5.1 Inleiding

Het opleiden en vormen van militairen is naar zijn aard een kwetsbaar proces (zie hoofdstuk 2). Binnen de NLDA is het proces van opleiden en vormen op een aantal punten zwak beheerst (zie hoofdstuk 3). Dit levert integriteitrisico's op (zie hoofdstuk 4). De kans dat een risico zich manifesteert in de vorm van schendingen én de schade die dat zou opleveren, zijn behalve van de mate van beheersing ook afhankelijk van zogeheten risicoverhogende factoren. In dit hoofdstuk wordt uiteengezet wat de belangrijkste risicoverhogende factoren zijn voor het proces van opleiding en vorming zoals dat wordt uitgevoerd binnen de NLDA.

Risicoverhogende factoren zijn op zichzelf geen integriteitrisico, maar kunnen de waarschijnlijkheid en/of de impact van bepaalde risico's wel vergroten. Rond het proces van militaire opleiding en vorming aan de NLDA zijn vier belangrijke risicoverhogende factoren aangetroffen:

- veranderingen binnen de krijgsmacht en de militaire academie;
- het kazerneleven;
- manco's in de interne controle;
- kwalitatieve en kwantitatieve onderbezetting.

In een matrix die is opgenomen aan het slot van dit hoofdstuk zijn de risicoverhogende factoren gekoppeld aan de in hoofdstuk 4 beschreven risico's.

### 5.2 Veranderingen binnen de krijgsmacht en de militaire academie

De Nederlandse krijgsmacht is de afgelopen jaren sterk aan verandering onderhevig geweest. Voor een deel zijn die veranderingen een gevolg van keuzes van een bezuinigende overheid. Defensie voert een grote bezuinigingsoperatie uit die de organisatie tot in de kern van de operatie raakt.

Daar komt bij dat in de afgelopen decennia de taak en de inzet van onze krijgsmacht zijn veranderd. Nederland heeft zich gecommitteerd aan het leveren van een bijdrage aan het handhaven van de internationale rechtsorde. De krijgsmacht heeft de afgelopen jaren deelgenomen aan vredesoperaties, missies en uitzendingen in diverse landen. De operationele paraatheid en de competentie-eisen voor de diverse defensieonderdelen zijn met de nieuwe taken van de krijgsmacht mee veranderd.

Deze twee ontwikkelingen hebben onmiskenbaar hun weerslag op de NLDA gehad – en dat doen ze nog. Er is minder geld en de krijgsmacht wordt voor nieuwe eisen en uitdagingen gesteld. Dit werkt risicoverhogend op plaatsen binnen de NLDA waar organisatieveranderingen onderweg, maar nog niet effectief zijn. Een lange overgangsfase heeft gevolgen voor processen, procedures en routines. Risicoverhogend werken ook een gebrek aan middelen (aanwijsbaar en/of in de perceptie van medewerkers) en een toename in werkdruk (aanwijsbaar en/of in de perceptie van medewerkers), bijvoorbeeld als gevolg van een groeiende 'span of control'. Daadwerkelijk of gepercipieerd gebrek aan middelen leidt bijvoorbeeld tot de gevoelde noodzaak om over te gaan tot wat wordt genoemd 'ritselen en regelen': het buiten normale procedures om, veelal met behulp van informele contacten, organiseren van middelen die nodig zijn voor de uitvoering van onderwijs, instructie en/of oefening.

Een derde ontwikkeling met grote gevolgen voor de NLDA is een verschuiving die optreedt tussen de aantallen cadetten/adelborsten van het 'lang model' en die van het 'kort model': die tweede groep wint terrein.<sup>28</sup> Langmodelliers volgen de militaire wetenschappelijke opleiding (MWO) van vier of vijf jaar. Cadetten/adelborsten van de Kort Model Officiersopleiding (KOO) volgen alleen het militaire gedeelte van de opleiding, niet het wetenschappelijke. De studieduur wordt daar-

---

<sup>28</sup> In het academiejaar 2012/2013 bestond de instroom voor 60% uit KOO en voor 40% uit MWO.

mee ingekort tot ongeveer twee jaar. Kortmodelliers hebben, globaal gesproken, een ander profiel dan langmodelliers. De spreiding in leeftijd op het moment van instroom is bij de KOO groter: een enkeling komt direct uit de schoolbanken naar de NLDA, de oudsten zijn rond de dertig jaar. Er zijn hoogopgeleiden bij die arriveren met één of meer hbo- of universitaire diploma's op zak, maar ook onderofficieren met ruime militaire ervaring, opgedaan tijdens uitzendingen. Van de wat oudere kortmodelliers hebben vele een vaste relatie, sommige een gezin. Zij noemen andere motieven om voor de krijgsmacht te kiezen dan jongere langmodelliers; vaak is hun beroepsbeeld wat duidelijker omliggend.

De verschuiving in 'typen' cadetten/adelborsten ten faveure van de KOO noopt tot een ingrijpende herstructurering van het curriculum binnen de NLDA. Hierin zijn de afgelopen jaren zowel op de KMA als op het KIM belangrijke stappen gezet, maar voorlopig zal het onderwerp nog aandacht blijven vragen. Er klinken kritische geluiden. Een deel van het kader beschouwt het kort model vooral als een reactie op bezuinigingen of zelfs als een devaluatie van de officiersopleiding, niet als een kwaliteitsimpuls of een manier om tegemoet te komen aan veranderende eisen. Sowieso stelt het kort model andere eisen aan instructeurs, docenten en medewerkers. In het algemeen vergroot het de complexiteit van hun werk, terwijl (financiële) middelen en capaciteit beperkter zijn. Het is voorstelbaar dat niet alle medewerkers aan deze nieuwe, zwaardere eisen zullen kunnen voldoen.

Ook onder studenten bestaat onvrede met de ontstane situatie. Lang- en kortmodelliers zetten zich nogal eens tegen elkaar af. Verschil van inzicht bestaat er in het bijzonder over de plaats, betekenis en invulling die binnen de studie zou moeten worden gegeven aan corps/korpsactiviteiten.<sup>29</sup> Dat kortmodelliers daar minder tijd voor beschikbaar hebben en dat sommige er überhaupt geen behoefte aan hebben is iets wat bij langmodelliers op onbegrip stuit. Binnen de totale studententopulatie zorgen de grote verschillen in achtergrond en levenservaring en dan met name de verschillen in militaire ervaring voor nieuwe groepsdynamische effecten en een veranderende informele hiërarchie, die risicoverhogend kunnen werken en die in ieder geval om aandacht en specifieke aansturing door het kader vragen.

### 5.3 Het kazerneleven

Enkele elementen van het internaat- of kazerneleven vergroten de waarschijnlijkheid en impact van bepaalde integriteitrisico's binnen de NLDA, op specifieke plaatsen en specifieke momenten in het proces van opleiding en vorming. We zullen deze elementen hieronder benoemen.

Eerst moet een belangrijke kanttekening worden geplaatst. Het is belangrijk om te benadrukken dat enkele van de hieronder genoemde risicoverhogers onlosmakelijk verbonden zijn met het 'militair zijn'. Scherper geformuleerd: de constatering dat deze elementen een risicoverhogende werking hebben is niet bedoeld en op zichzelf ook niet geschikt als argument voor het afschaffen dan wel ingrijpend hervormen van het internaatstelsel en het kazerneleven als zodanig. In hoofdstuk 6 van deze rapportage zal de aanbeveling worden gedaan om te beginnen bij het expliciteren van dat deel van het curriculum voor cadetten/adelborsten dat nu nog impliciet is (zie ook paragraaf 3.2). Vervolgens is het zaak om de verschillende elementen uit dat complete curriculum op waarde te schatten en alles de juiste plaats te geven binnen de opleiding en vorming aan de NLDA. Alleen na een goede explicitering en het opnieuw beredeneren van nut en noodzaak van vormingselementen als internaat en corps/korps-introductie kan op verantwoorde wijze een besluit worden genomen over de toekomstige invulling daarvan.

<sup>29</sup> In dit licht is op het KIM in het academiejaar 2012/2013 (dus in de periode dat de risicoanalyse werd uitgevoerd) in samenspraak met het Korps Adelborsten een ingrijpende wijziging doorgevoerd die tot doel heeft om de traditionele band tussen status en aantal jaren korpslidmaatschap te doorbreken. De formele status van een adelborst is voortaan gerelateerd aan zijn/haar rang en prestatie (studie en vorming).



Bewust wordt het woord 'kazerneleven' gebruikt om de lezer te herinneren aan het inherente karakter van een groot deel van de risicoverhogers, die niet specifiek bij de NLDA horen maar ook aan de orde zijn op veel andere plaatsen binnen de krijgsmacht: de kazerne, het fregat, de compound. Voorbeelden van risicoverhogende elementen die zijn verbonden aan het kazerneleven zijn: de intensieve onderlinge relaties, het 24/7 'bij elkaar op de lip zitten', het gebrek aan privacy en de bij dit alles passende groepsdynamica. Ook verveling, eenzaamheid en de (letterlijke en figuurlijke) afstand tot de thuissituatie spelen een rol. Vrienden en familie zijn niet in de buurt om voor afleiding te zorgen en op moeilijke momenten steun te bieden. Bij lange of frequente perioden van afwezigheid kunnen liefdes- en vriendschapsrelaties onder druk komen te staan.

Een van de belangrijkste risicoverhogende factoren, wellicht meer NLDA-specifiek dan inherent militair, is overmatig drankgebruik. Alcohol neemt binnen de academie een belangrijke plaats in: er wordt vaak en er wordt veel gedronken. Dat is zo op de academie en binnen het corps/korps, maar ook daarbuiten, bijvoorbeeld in horecagelegenheden in Breda en Den Helder. Studenten drinken alleen of met elkaar. Hetzelfde geldt voor kaderleden. Studenten en kader drinken ook samen. Vooralsnog lijkt de groeiende instroom van wat oudere kortmodelliers met meer levenservaring geen significant positief effect te hebben op het overmatige alcoholgebruik. Het gebruik van alcohol is geaccepteerd: als onderdeel van sociale activiteiten, als middel om te ontspannen en als copingstrategie.

Andere drugs zijn veel minder geaccepteerd. Het gebruik van soft- en harddrugs wordt expliciet afgewezen. Het gebruik van prestatieverhogende, spierversterkende middelen daarentegen wordt volledig geaccepteerd, voor zover het legaal te verkrijgen producten betreft. Deze worden niet als drugs beschouwd, maar veeleer als onderdeel van een verantwoord, bewust voedingspatroon.

Ook het fenomeen 'binnenslapen' door kaderleden kan risicoverhogend werken. Dat doet het vooral wanneer kaderleden heel geregeld binnenslapen of vaak achter elkaar. Waar de relaties tussen kaderleden en studenten zich intensiveren, waar een zekere distantie verdwijnt, bijvoorbeeld bij gezamenlijk horecabezoek en (overmatig) alcoholgebruik, kunnen bepaalde integriteit-risico's worden gekatalyseerd. Dat wil zeggen: de waarschijnlijkheid en/of impact ervan neemt toe.

#### 5.4 Manco's in de interne controle

Op enkele plaatsen binnen de opleiding en vorming is sprake van te weinig direct oogtoezicht. Met name wat zich tijdens de studie en in het internaat afspeelt, is voor het kader veelal onduidelijk. Dat werkt risicoverhogend voor uiteenlopende risico's. Verleidingen worden groter, de kans op schendingen neemt toe, evenals de kans op valse of lastig onderzoekbare beschuldigingen.

Veel werkzaamheden binnen de NLDA worden solistisch uitgevoerd – van het geven van instructie in het veld tot het voeren van sommige (officiële) gesprekken. Vaak hebben anderen dan degene die een taak uitvoert geen inzicht in hoe dat gebeurt en is het werk niet of moeilijk te controleren. Hierdoor wordt niet alleen de kans vergroot dat mensen per ongeluk fouten maken, maar ook het risico op schendingen, bijvoorbeeld daar waar het gaat om diverse vormen van machtsmisbruik. Als er solistisch gewerkt wordt, neemt bovendien de kans op een valse of onterechte beschuldiging toe, waartegen een medewerker zich dan onvoldoend beschermd weet.

Naast een gebrek aan direct oogtoezicht en een overmaat aan solistisch werken kent het systeem van administratieve organisatie en interne controle nog andere gebreken. De beveiliging van materialen alsmede de controle op urenverantwoording, declaraties en het beheer van budgetten (met name budgetten die onder verantwoordelijkheid van cadetten/adelborsten vallen) laten nogal eens te wensen over. Waar sprake is van gebrekkige administratieve organisatie en interne controle, nemen de waarschijnlijkheid en de impact van vooral risico's op het gebied van zakelijke integriteit toe.

### 5.5 Kwalitatieve en kwantitatieve onderbezetting

Op plaatsen binnen de NLDA waar sprake is van kwalitatieve of kwantitatieve onderbezetting nemen enkele integriteitrisico's (sterk) toe. Kwantitatieve onderbezetting verwijst naar situaties waarin met te weinig mensen te veel werk moet worden verzet, op te veel plekken tegelijk, in te weinig tijd. Dit leidt tot veel tijdsdruk, een hoge werkdruk en de neiging om bepaalde werkzaamheden niet meer, minder goed of minder vaak uit te voeren. Werkzaamheden, controles, collegiale toetsing of back-up schieten erbij in. Er wordt meer solistisch gewerkt, er is minder tijd en dat heeft gevolgen voor de zorgvuldigheid.

Kwalitatieve onderbezetting verwijst naar situaties waarin werkzaamheden worden uitgevoerd door mensen die over onvoldoende kennis en ervaring beschikken of die anderszins niet geschikt zijn voor de taak. Bij de NLDA komt dat bijvoorbeeld voor op plaatsen waar onevenredig veel last wordt ondervonden van het feit dat ervaren mensen na enkele jaren de academie verlaten om plaats te maken voor nieuwe, nog niet of minder ervaren mensen. Van kwalitatieve onderbezetting kan ook sprake zijn als er mensen worden ingezet op posities en werkzaamheden waarvoor zij eigenlijk niet of niet voldoende gekwalificeerd zijn.

Beide vormen van onderbezetting hebben negatieve gevolgen voor het risicoprofiel. Waar het bij kwantitatieve onderbezetting vaak aan tijd ontbreekt om werkzaamheden goed uit te voeren of er überhaupt aan te beginnen, ligt bij kwalitatieve bezetting de kern van het probleem bij tekortschietende competenties.

### 5.6 Conclusie

*Het opleiden en vormen van militairen is naar zijn aard een kwetsbaar proces. Binnen de NLDA is het proces van opleiden en vormen op een aantal punten zwak beheerst. Dit levert integriteitrisico's op.*

*In dit hoofdstuk zijn de belangrijkste risicoverhogende factoren voor het proces van opleiding en vorming binnen de NLDA beschreven. Het gaat om:*

- *veranderingen binnen de krijgsmacht en de militaire academie;*
- *het kazerneleven;*
- *manco's in de interne controle;*
- *kwalitatieve en kwantitatieve onderbezetting.*

*Op pagina 34 is een matrix opgenomen die de binnen de NLDA aangetroffen integriteitrisico's (zie hoofdstuk 4) in verband brengt met de drie structurele zwakten in de beheersing (zie hoofdstuk 3) en risicoverhogende factoren (hoofdstuk 5).*

**Tabel 6: Integriteitrisico's en hun verband met structurele zwakten in beheersing en risicoverhogende factoren**

Categorie	Risico	Ernst			Zwakten in beheersing			Risicoverhogende factoren				
		Waarschijnlijkheid	Impact	Prioriteit	Impliciet curriculum	Gebrekkige beoordelings-systeem	Zwakte in opzet en werking van het integriteitsysteem	Veranderende krijgsmacht en academie	Kazerneleven	Manco's in de interne controle	Kwalitatieve en kwantitatieve onderbezetting	
Sociale integriteit	Cadetten/adelborsten onderling	Onderling geweld en vernedering:										
		• Uitsluiten, buitensluiten, structureel negeren			1	✓	✓	✓	-	✓	✓	-
		• Overige (uiteenlopende) vormen van pesten			1	-	-	✓	-	✓	✓	-
		• Intimidatie en fysiek geweld			2	-	-	✓	-	✓	✓	-
		• Interne sanering			2	✓	✓	✓	-	✓	✓	-
		• Ongewenst seksueel gedrag			2	-	-	✓	-	✓	✓	-
		• Bewust kwaadspreken, roddelen, zwart maken			2	✓	-	✓	-	✓	✓	-
	• Valse melding van integriteitschending met als oogmerk te schaden, als vorm van pesterij, als onderdeel van de interne sanering			2	✓	✓	✓	-	✓	✓	-	
	Medewerkers en cadetten/adelborsten	Misbruik van macht of positie:										
		• Intimidatie: onder druk zetten van cadetten/adelborsten			2	✓	✓	✓	-	-	-	✓
		• Uitlokken interne sanering, pesten			2	✓	✓	✓	-	-	-	✓
		• Bewust bevoordelen of benadelen van cadetten/adelborsten bij instructie, uitdelen van werkzaamheden, beoordelingen, hulp, toepassing van regels			1	✓	✓	✓	-	✓	-	✓
• Ongewenst seksueel gedrag naar cadetten/adelborsten				2	-	-	✓	✓	✓	-	-	
• Seksuele relatie met cadetten/adelborsten			2	-	-	✓	✓	✓	-	-		
Zakelijke integriteit	Diefstal of verduistering van:											
	• Persoonlijke bezittingen			4	-	-	✓	-	✓	✓	-	
	• Bedrijfsmiddelen			3	-	-	✓	-	✓	✓	-	
	• Wapens en munitie			5	-	-	✓	-	✓	✓	-	
	• Ongeoorloofde nevenactiviteiten van cadetten/adelborsten of medewerkers			3	-	-	✓	-	-	-	-	
	• Ongeoorloofde gedragingen in privé van cadetten/adelborsten of medewerkers			4	-	-	✓	-	✓	-	-	
	• Examenfraude (spieken, gebruik van ongeoorloofde hulpmiddelen, vooraf inzien of doorspelen van examens, plagiaat bij opdrachten)			3	-	-	✓	-	-	✓	✓	
	• Onderwijs corruptie: laten betalen (in geld, diensten of tegenprestatie) voor goede beoordeling, halen van een examen			5	-	✓	✓	-	-	-	-	
	Nalatigheid en/of onzorgvuldigheid t.a.v. door anderen gepleegde sociale en zakelijke integriteitschendingen (incl. ongewenst gedrag):											
	• Kader:											
	• Nalatigheid/onzorgvuldig omgaan met geconstateerde schendingen en/of met meldingen en vermoedens van cadetten/adelborsten			1	-	-	✓	-	-	-	✓	
	• Kader en cadetten/adelborsten:											
• Actief ontkennen (al dan niet tijdens onderzoek) en actief helpen verdoezelen van ongewenst gedrag of andere integriteitschendingen gepleegd door anderen			2	-	-	✓	-	-	-	-		
• Cadetten/adelborsten:												
• Wegkijken bij, zonder meer laten passeren van, geen hulp bieden bij, niet aanhangig maken van ernstige (sociale) integriteitschendingen							✓	-	✓	-		

Legenda: ■ groot ■ middel ■ klein ■ pro memorie

## Hoofdstuk 6: Aanbevelingen en advies voor vervolg

In dit hoofdstuk worden de vervolgstappen beschreven die op basis van de risicoanalyse zouden moeten worden genomen. Eerst worden drie structurele verbeterlijnen geschetst (sectie I t/m III). Daarop volgt een advies over de praktische implementatie (sectie IV). Tot slot worden vijf dringende aanbevelingen gedaan die op de gewenste structurele veranderingen niet kunnen wachten (sectie V).

### I. Expliciteren, evalueren en bijstellen van het impliciete deel van het curriculum

Het impliciete curriculum dient te worden geëxpliciteerd en bijgesteld in drie stappen. Docenten, kader en studenten werken daarbij samen. Tussen de twee delen van het impliciete curriculum – enerzijds de vorming tot militair, anderzijds de vorming tot officier – moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt. De vorming tot officier dient niet te worden verward met de vorming tot leidinggevende, zoals die tot op heden beschreven staat in het expliciete curriculum.

1. Expliciteer het impliciete curriculum. Instructeurs, docenten en vooral kader brengen onder woorden aan welke vormingsdoelen zij werken en volgens welke methodieken. In deze fase is het kader leidend.
2. Evalueer het geëxpliciteerde curriculum. Betrek daarbij een ruime groep militairen uit diverse defensieonderdelen, enkele collega's van buitenlandse militaire academies, experts afkomstig van andere onderwijsinstellingen en wetenschappers. De militairen (uit defensieonderdelen en van andere academies) evalueren de geëxpliciteerde doelen. De overige experts worden betrokken bij de evaluatie van de gebruikte methodieken.
3. Op basis van de opbrengst van stap 1 en 2: verander het curriculum. Stel de doelen bij en bepaal de juiste methodieken.

### II. Verbeteren en omvormen van het beoordelingssysteem

1. Vorm het beoordelingssysteem om tot een studentvolgsysteem dat het studenten mogelijk maakt om geconstateerde zwakten in hun competenties aan te pakken.
2. Laat bij het formuleren van een oordeel over de kwaliteiten van studenten instructeurs en docenten altijd in duo's werken. Deze eis geldt per definitie ook voor het verwerken/beheren van de informatie in het studentvolgsysteem.
3. Verbeter de samenwerking tussen instructeurs en docenten, ook op het punt van het begeleiden en coachen van studenten. Iedere student komt onder supervisie te staan van een instructeur en een docent. Zij zijn samen verantwoordelijk voor het begeleiden van de student en het bijhouden van het studentvolgsysteem.
4. Zolang het impliciete curriculum nog niet is geëxpliciteerd en bijgesteld: zorg voor een overgangsmaatregel die nadrukkelijk ruimte schept voor het kader om het te melden wanneer zij iemand niet geschikt achten om officier te worden dan wel ernstig twijfelen aan zijn/haar geschiktheid.

### III. Doorbouwen aan een werkend integriteitsstelsel

1. Breng samen met docenten, instructeurs en studenten de basiswaarden van de academie onder woorden. Doe dit zoveel mogelijk tijdens het reguliere onderwijs, maak het tot een onderdeel daarvan.
2. Ontwikkel een gedragscode voor de academie en een erecode voor het internaat. Zorg dat deze voldoende worden gedragen door de studenten, het kader en de docenten.

3. Neem in het ethiekonderwijs de dagelijkse praktijk binnen de academie en het internaat als onderwerp op. Leer studenten zich over hun eigen beslissingen en gedrag een oordeel te vormen. De in de ethieklessen besproken casuïstiek kan worden bewaard en bewerkt en dienen als input voor de basiswaarden en de gedragscode.
4. Evalueer in meer detail het naast elkaar bestaan van twee meldsystemen binnen de NLDA en de werking van elk daarvan. Houd daarbij rekening met de bijzondere positie van studenten en kader van de NLDA. Heroverweeg of en in hoeverre zij deel moeten blijven uitmaken van het reguliere meldsysteem zoals dat defensiebreed wordt gebruikt (MVV).
5. Train docenten en kader in het vervullen van hun integriteitstaken:
  - het hanteren van regels;
  - het beheersen van risico's;
  - het herkennen van en omgaan met vermoedens van schendingen en feitelijke schendingen;
  - het beargumenteerd uitleggen van opgelegde sancties, met voldoende inzicht in de proportionaliteit en de totstandkoming van de strafmaat.
6. Train cadetten en adelborsten in hoe te handelen wanneer zij
  - een schending vermoeden;
  - getuige zijn van een feitelijke schending;
  - kennis hebben over een feitelijke schending.
7. Formuleer, ter aanvulling op de bestaande protocollen, een 'spoorboek' voor het doen van onderzoek. Werk daarin uit welk type schending zou moeten leiden tot welke soort onderzoek, uitgevoerd door wie. Deze explicitering kan een uitstraling hebben naar c.q. navolging krijgen binnen de gehele krijgsmacht. Maak onderscheid tussen drie soorten onderzoek:
  - huishoudelijk onderzoek door een daartoe in te stellen commissie;
  - disciplinair onderzoek door gespecialiseerde onderzoekers;
  - rechercheonderzoek door de KMar.
8. Beschouw voorlopig, in ieder geval de komende jaren, alle meldingen als 'leerdossier' voor de NLDA en de krijgsmacht als geheel (overigens zal naar verwachting het aantal meldingen vooralsnog niet groot zijn). Hetzelfde geldt voor de bijbehorende evaluaties en de implementatie van 'lessons learned'.
9. Leg vast dat de commandant van de NLDA, als eindverantwoordelijke voor alle opleidingen, bij het opleggen van strafmaatregelen altijd wordt betrokken. De opgelegde straffen worden vastgelegd in een jurisprudentie-overzicht dat voor relevante partijen zichtbaar is, opdat zij er studie van kunnen maken en de informatie kunnen gebruiken bij hun eigen oordeelsvorming. Leg bovendien vast dat elke tot straffen bevoegde commandant verplicht is om, voordat tot sanctionering wordt overgegaan, advies te vragen aan enerzijds een integriteitsjurist en anderszijds een speciaal comité (voor elke opleiding één) dat elk jaar van samenstelling verandert, maar altijd bestaat uit een kaderlid, een docent en een student.

#### **IV. Uitvoering van bovenstaande aanbevelingen**

Laat het gehele project uitvoeren onder rechtstreekse verantwoordelijkheid van de commandant van de NLDA. Delegeer de uitvoering van dit langlopende en complexe traject aan een daartoe gekwalificeerde projectleider, met ruime defensie-ervaring en met voldoende draagvlak en passende competenties. Zorg voor heldere bevoegdheden en een adequaat budget (onder andere om indien nodig op beperkte schaal externe deskundigheid te kunnen inroepen). Vraag de projectleider aansluiting te zoeken bij militaire academies en 'best practices' elders in de wereld.

Het tijdpad van de uitvoering van de drie geschetste verbeterlijnen dient te worden bepaald op basis van een voorstel van de projectleider. In tabel 7 staat, ter indicatie, een schets van parallelle tijdlijnen, met als indicatie voor de uitvoering een totaal van 3 tot 5 jaar.

Tabel 7: Tijdenpad

Activiteit	Fictieve tijdslijn
Expliciteren, evalueren en bijstellen curriculum:	
• Expliciteren	
• Evalueren	
• Bijstellen	
Verbeteren en omvormen beoordelingssysteem	
Doorbouwen aan een werkend integriteitsysteem	

### V. Enkele urgente, aanvullende aanbevelingen

Op basis van de risicoanalyse doen wij hieronder vijf dringende aanbevelingen die niet kunnen wachten op het proces van verandering langs de hierboven beschreven lijnen. Ze zijn enerzijds gericht op een veilige en integere NLDA en anderzijds op de competenties die adelborsten en cadetten zich eigen moeten maken om na hun afstuderen een goede bijdrage te kunnen leveren aan de integriteit en veiligheid van de krijgsmacht als geheel.

- Herdefinieer de kameraadschap. De kern van deze opdracht laat zich in twee zinnen samenvatten:
  - **Wij laten niemand achter.** Zowel individuen als groepen worden beoordeeld op de bijdrage die zij leveren aan het leren en vooruitgaan van iedereen: op de hindernisbaan, bij de schietoefening en in de collegezaal. Van studenten wordt gedurende de hele opleiding geëist dat zij elkaar steunen, zodat iedereen optimaal kan leren en groeien. Dit principe wordt overal geoefend en in de volle breedte gedragen door kader en docenten.
  - **Wij beschermen elkaar.** Wij doen elkaar geen geweld en vernedering aan. Als ik getuige ben van dergelijk gedrag, treed ik op. Ik accepteer niet dat een medestudent door een ander wordt vernederend, ik accepteer geen discriminerende opmerkingen of grapjes, ik accepteer niet dat een medestudent aan ongewenste intimiteiten blootstaat. Ik maak mij er zelf niet schuldig aan, maar sta het een ander ook niet toe. Ik bescherm je ook op het slagveld. Je mag op mijn tactische en strategische inzichten vertrouwen. Je mag op mijn moed vertrouwen, op mijn kennis en mijn vaardigheden.
- Stop selectie door studenten. Maak het studenten nadrukkelijk en bij voortduring duidelijk dat zij geen selecterende taken hebben. Of iemand wel of niet genoeg kansen heeft gekregen om zich te verbeteren, of iemand wel of niet goed genoeg is om officier te worden, is niet aan hen ter beoordeling. Deze taak is exclusief voorbehouden aan kader en docenten. Draag expliciet uit dat iedere vorm van interne sanering en/of uitstoting ongewenst is en in tegenspraak met de erecode en de kameraadschap. Maak ook kenbaar dat interne sanering, mocht het zich toch voordoen, als een integriteitschending zal worden beschouwd.
- Denk na over de gewenste seksuele mores op de academie. Hou daarbij rekening met de leeftijdsfase van de studenten en de internaatsituatie waarin zij verkeren. Betrek in de overweging ook de vraag hoe hier de kiem wordt gelegd voor de seksuele mores binnen de krijgsmacht van de toekomst.

In ieder geval moet het seksisme dat op dit moment in de seksuele mores van de academie aanwezig is worden uitgebannen. Veelal onuitgesproken seksistische opvattingen vertalen zich in concrete ge- en verboden aan het adres van vrouwen. Ten minste drie vormen zijn aan de orde:

- Het exclusief voor vrouwen bedoelde promiscuïteitverbod ('wees geen matras!');
- De opvatting dat een handeling alleen grensoverschrijdend is als het slachtoffer op niet mis te verstane wijze en voorafgaand aan de handeling in kwestie aan de agressor kenbaar heeft gemaakt daarop geen te prijs stellen;
- Het verschijnsel dat vrouwen eerder tegemoet worden getreden als potentiële valse melders van integriteitschendingen dan als de potentiële slachtoffers van ongewenst gedrag en seksueel geweld die zij in werkelijkheid zijn.

Denk ook na over masculiniteit als 'afkorting' voor belangrijke impliciete vormingsdoelen voor militairen en officieren. Past de klassieke invulling van mannelijkheid nog bij de krijgsmacht van vandaag en morgen? Treed op tegen het binnen de academie wijdverbreide stereotiepe denken over met name de mannelijke variant van homoseksualiteit.

4. Denk na over de mores ten aanzien van alcohol- en drugsgebruik op de academie. Het grootste probleem op dit moment is de manier waarop er met alcohol wordt omgegaan. Daarin moet dringend verandering worden gebracht. Bestrijd overmatig drankgebruik en zorg dat drinken studenten niet wordt aangeleerd als een geaccepteerde copingstrategie. Voorlichting, regelgeving en handhaving kunnen hierin een belangrijke rol spelen.
5. Verbeter de positie van het huidige en het toekomstige kader. Breng de kwalitatieve en kwantitatieve bezetting op orde. Zorg voor meer expliciete waardering, met name voor de functie van instructeur, zowel binnen als buiten de NLDA. Zorg voor adequate selectie en beoordeling. Laat waar dat kan goed presterende instructeurs langer op hun positie. Overweeg de toevoeging van (extra) officieren aan het kader, ook in de rol van instructeur.

# Bijlagen



## BIJLAGE 1 - Beschrijving van het instrument Risicoanalyse Integriteit

### Wat is het?

De RAI is een (preventief) instrument, gericht op bescherming van medewerkers tegen mogelijke integriteitschendingen door anderen, tegen verleidingen en tegen valse of moeilijk onderzoekbare beschuldigingen. Een RAI stelt de organisatie in staat zich te verbeteren op het gebied van integriteit. Er wordt gekeken naar de beheersmaatregelen: voldoen deze, kunnen ze risico's verminderen of wegnemen? Zijn ze effectief en worden ze nageleefd?

### Wat is een integriteitrisico?

Een beschrijving van een integriteitrisico geeft informatie over de kans dat een integriteitschending zich in de dagelijkse praktijk binnen een bepaald werkproces of een bepaalde werkprocedure voordoet. Integriteitrisico's kunnen bijvoorbeeld ontstaan wanneer er onvoldoende of onvolledig werkende beheersmaatregelen zijn.

### Wat is de meerwaarde van een RAI?

Inzicht in specifieke integriteitrisico's is cruciaal om integriteitzorg op maat te kunnen leveren. Een RAI levert een rapport op met o.a.:

1. inzicht in de (belangrijkste) integriteitrisico's en kwetsbare werkprocessen/activiteiten;
2. een beoordeling van de kwaliteit van beheersing van de geïdentificeerde integriteitrisico's;
3. aanbevelingen gericht op de korte, middellange en lange termijn om de risico's beheersbaar te maken c.q. te verkleinen.

### Wat is het niet?

- De RAI is niet gericht op individuen; er wordt niet geanalyseerd of personen integer zijn.
- De RAI is niet gericht op incidenten en/of het verleden.
- Een RAI is nooit bedoeld om schendingen, individuen of hun gedragingen te onderzoeken, laat staan disciplinaire maatregelen te nemen.
- De RAI zoomt niet in op wat goed gaat, wel op wat beter kan.

### Hoe verloopt een risicoanalyse?

Voorafgaand aan een RAI vinden diverse gesprekken plaats met de opdrachtgever en met leidinggevenden binnen het te analyseren werkproces. De praktijkuitvoering bestaat uit deskresearch, interviews en niet-participerende observatie. Interviews zijn vrijwillig en worden gevoerd op basis van vertrouwelijkheid, anonimiteit en niet-herleidbaarheid. De vorm en mate van gedetailleerdheid van de analyse hangt af van de opdrachtomschrijving.

## BIJLAGE 2 - Tijdbalk RAI NLDA 2012-2014

### AUGUSTUS 2012

- Kick-off KMA
- Opkomst KMA (observatie)
- IP-bivak KMA (observatie)
- Sportdag KMA (observatie)
- Opkomst KIM (observatie)
- Maritieme Introductie Periode (MIP)

### SEPTEMBER 2012

- Velddienst KMA (observatie)
- Bivak KMA (observatie)
- CO-tijd KMA (observatie)
- **Interviews KMA (studenten + instructeurs)**
- Korpsintroductie KIM (observatie)
- Baksproef / Dijkloop KIM
- Bootjesreis KIM (observatie)

### OKTOBER 2012

- Bootjesreis KIM
- **Interviews KMA (studenten + instructeurs)**

### NOVEMBER 2012

- Boksgala KMA (observatie)

### DECEMBER 2012

- Deskresearch

### JANUARI 2013

- Voortgangsbespreking met PlvC-NLDA
- Senaatvergadering (observatie)
- **Interviews KMA (studenten + instructeurs)**

### FEBRUARI 2013

- Groepsessies KMA
- Jaarwedstrijden / Pa-Zeun diner KIM (observatie)
- **Interviews KIM (studenten + instructeurs)**

### MAART 2013

- **Interviews KIM (studenten + instructeurs)**

### APRIL 2013

- **Interviews KIM (studenten + instructeurs)**
- Voortgangsbespreking met PlvC-NLDA

### MEI 2013

- Opbouw Assaut (observatie)
- Slotavond Assaut (observatie)
- **Interviews decenten faculteit**

### EINDFASE

- 18-6-2013 Terugkoppeling voorlopige resultaten aan PlvC-NLDA
- 25-6-2013 Plenaire terugkoppeling voorlopige resultaten
- 5-7-2013 Terugkoppeling voorlopige resultaten aan C-NLDA
- 4-11-2013 Oplevering concept-rapport RAI NLDA
- Feb 2014 Publicatie eindrapport RAI NLDA

## BIJLAGE 3 - Overzicht interviews

Interviews KMA			
1 <sup>e</sup> jaars	7		
2 <sup>e</sup> jaars	5		
3 <sup>e</sup> jaars	9		
4 <sup>e</sup> jaars	11		
ALO	6		
IBP	3		
SOO	1		
Instructeurs / kader	37		
Uitstromers	3		
Totaal interviews KMA		82	
Groepssessies KMA			
Totaal groepssessies KMA			2
Interviews KIM			
1 <sup>e</sup> jaars	6		
2 <sup>e</sup> jaars	10		
3 <sup>e</sup> jaars	10		
4 <sup>e</sup> jaars	9		
Instructeurs / kader	14		
Totaal interviews KIM		49	
Interviews Faculteit			
Docenten Den Helder	3		
Docenten Breda	3		
Totaal interviews Faculteit		6	
Totaal NLDA (interviews / groepssessies )		137	2

## BIJLAGE 4 - Opzet interviews

Duur van het gesprek: 1,5 tot 2 uur

Aanwezig: 2 risicoanalisten en 1 geïnterviewde

### 1. Introductie door risicoanalisten

- Voorstellen risicoanalisten
- Vragen: heeft de geïnterviewde een kick-off sessie meegemaakt? Zo nee, RAI uitgebreid toelichten. Zo ja, resumeren:
  - De opdracht
  - Doel van de risicoanalyse
  - Resultaat: rapportage, opgeleverd aan opdrachtgever
  - Terugkoppeling aan medewerkers
  - Vertrouwelijkheid
  - Anonimiteit en niet-herleidbaarheid
- Aard en opzet van het interview:
  - Geen gestructureerde vragenlijst. Inzet: een echt gesprek voeren.
  - Rolverdeling risicoanalisten: vragensteller en verslaglegger.
  - Deel 1: introductie
  - Deel 2: risico's in de werkzaamheden (wat kan er misgaan?)
  - Deel 3: afsluiting, incl. 'plaatsnemen op de stoel van de baas' (wat zou u veranderen?)

### 2. Introductie door geïnterviewde

- Wie bent u, wat doet u en hoe lang doet u dat al?

### 3. Op zoek naar risico's

- De geïnterviewde beschrijft zijn/haar activiteiten in kort bestek. De vragensteller besluit om:
  - het proces te volgen dat de geïnterviewde uitvoert, of
  - in te zoomen op bepaalde activiteiten.
- De geïnterviewde wordt verzocht om werkprocessen en activiteiten stap voor stap te beschrijven. De vragensteller vraagt waar nodig om verduidelijking.
- Samen proberen zij de risico's in beeld te brengen. Dat gebeurt aan de hand vragen als:
  - Ziet u risico's in deze activiteiten?
  - Wat zou er mis kunnen gaan?
  - Stel dat er iemand op uw plaats zit die het niet zo nauw neemt met de regels...
  - Waarvan kunt u worden beschuldigd?
  - Hoe is de sfeer op de werkvloer?
  - Zou u anderen dit werk aanraden?

### 4. Op de stoel van de commandant

- Stelt u zich voor: uw commandant vertrekt en u wordt in plaats van hem/haar commandant. Er is genoeg geld en u krijgt de vrije hand. Wat zou u veranderen en wat zou u behouden?

### 5. Afsluiting

- Heeft de geïnterviewde nog vragen? Zijn er onderwerpen overgeslagen of blijven liggen?
- De analisten vragen de geïnterviewde hoe hij/zij het gesprek heeft ervaren.

## BIJLAGE 5 - Overzicht praktijkobservaties

### PRAKTIJKOBSERVATIES KMA

#### Opkomst

**Datum:** 15 augustus 2012

Aanwezig: 2 risicoanalisten

De nieuwe lichterij wordt verwelkomd en geïnstalleerd (ook in administratieve zin); de cadetten maken kennis met de instructeurs en het kader; cadetten maken kennis met elkaar; materialen worden verstrekt; informatie over diverse regels wordt overgedragen.

#### IP-Bivak

**Data:** 17-18 augustus 2012

Aanwezig: 2 risicoanalisten

Praktische lessen (tent bouwen, opstellen, marcheren etc); meer theoretische lessen (zoals 'leiding geven en evalueren'); kringgesprek van alle vrouwelijk cadetten onder leiding van twee vrouwelijke kaderleden en twee vrouwelijke 'kronen'; nulmeting sport op vliegbasis Gilze-Rijen (Coopertest, push-ups en sit-ups).

#### Sportdag

**Datum:** 22 augustus 2012

Aanwezig: 2 risicoanalisten

Kennismaking met de sport, verzorgd door de sportinstructeurs. Een groep krijgt in de fitnesszaal uitleg over de werking van de apparaten, een andere groep gaat een rondje mountainbiken, weer een andere groep krijgt exercitie-les op het sportveld.

#### Velddienst

**Datum:** 1 september 2012

Aanwezig: 2 risicoanalisten

Deze velddienst staat in het teken van verplaatsingstechnieken, ligsleuven graven, krijgsgeschiedenis, wapenhandelingen, afstand schatten, waarnemen, kompas en doelaanduiding.

#### Bivak

**Datum:** 2 september 2012

Aanwezig: 2 risicoanalisten

Ligsleuven graven, verplaatsen met en zonder bepakking, kamp aanleggen (met ponchotentjes), oefenen met thunderflash, maaltijd bereiden op brandertje, veiligheidsregels rond wapens incl. evaluatie.

#### CO-tijd

**Datum:** 6 september 2012 (1<sup>e</sup> dag)

Aanwezig: 2 risicoanalisten

- Tijdens de COCOM-bespreking zijn alle ouderejaars aanwezig. De voorzitter van de COCOM geeft uitleg over de CO-tijd. Daarna krijgen de ouderejaars functies toegewezen (coördinator/mentor).
- Op de Bipla worden de pelotons om circa 16:45u opgesteld. De gouverneur houdt een introductie- c.q. welkomstpraatje. Vervolgens worden de pelotons overgedragen aan de CO-baas.

**Datum:** 11 september 2012 (6<sup>e</sup> dag)

Aanwezig: 2 risicoanalisten

- Gezamenlijke barbecue;
- Vergadering in de aula. Er wordt medegedeeld dat bijna alle stieren (eerstejaars) zijn gezakt voor de test.
- De stieren worden vervolgens afgemat vanwege die slechte testresultaten.

**Datum: 12 september 2012 (laatste dag)**

Aanwezig: 2 risicoanalisten

Op het cadettenkamp worden diverse opdrachten uitgevoerd: groepsgewijs een man tillen over een parcours van 25m, balkgraven (gat graven onder twee houten palen, eronderdoor kruipen en dan door een ander gat weer terug), jerryrace (met 20 liter water over 50m), helmenrace (rennen naar pion, hand erop leggen, 10x draaien en dan terug rennen door het mulle zand), catcrawlen naar een boomtak, zaklopen. 's Avonds is er een groot diner, met veel liederen.

**Boksgala****Datum: 15 november 2012**

Aanwezig: 3 risicoanalisten

Tijdens dit gala wordt de nieuwe voorzitter van de senaat gekozen. Vervolgens worden er bokswedstrijden gehouden. De cadetten kunnen iemand uitdagen (een jongerejaars een ouderejaars bijvoorbeeld). Het gala heeft een ludiek karakter.

**PRAKTIJKOBSERVATIES KIM****Opkomst****Datum: 14 augustus 2012**

Aanwezig: 2 risicoanalisten

Binnenkomst van de aspiranten, vertrek van de ouders, welkomtspeech van de commandant opleidingen van het KIM, indeling aspiranten in bak, leren in de houding staan en (af)marcheren, voorstellen kaderleden, gezamenlijke lunch, installeren in de slaapzalen, knippen van de haren, bevoorrading van de aspiranten (tenue en overige spullen).

**Maritieme Introductie Periode****Data: 21-22 en 29-30 augustus**

Aanwezig: 2 risicoanalisten

De Maritieme Introductie Periode (MIP) speelt zich af op Texel en heeft o.a de volgende doelstellingen: groepsvorming (teamspirit met jaargenoten); militaire vorming; leren omgaan met hiërarchie; verleggen van de eigen grenzen.

**Korpsintroductie****Datum: 7 september 2012 (1<sup>e</sup> dag)**

Aanwezig: 2 risicoanalisten

- Bakwissel. Dit is een stresstest. Wisseling van de ene kamer naar de ander. Voor de gelegenheid gaat dit gepaard met harde muziek die via luidsprekerboxen de kamers in komt (van marsmuziek tot après-ski muziek).
- Diner. Tijdens de avondmaaltijd (brood) dienen de aspiranten te eten conform de marine-etiquette. Hier hebben ze les in gehad. In een later stadium zal een test worden afgenomen. De voorzitter van de Senaat opent het diner.
- Baravond. De aspiranten worden voorgesteld aan de ouderejaars. De bedoeling is dat zij de ouderen aanspreken en iets over zichzelf vertellen.
- Kloosternacht. Hier gaat de Korpsintroductie officieel van start. Toespraak van de voorzitter van de Senaat. Op het bokkeveldje moeten de aspiranten zich baksgewijs opstellen, in sporttenue met een lange onderbroek tegen de kou. Ze lopen achter elkaar aan, elk met een arm op de schouder van zijn/haar voorganger en met de trainingsjas over het hoofd, zodat ze niet kunnen niet zien wat er te gebeuren staat. De aspiranten lopen rondjes op het bokkeveld waarbij er hard geschreeuwd wordt en ze als bak vragen moeten beantwoorden. Hierbij moeten ze eerst hun naam en registratienummer roepen.

**Datum: 10 september 2012 (4<sup>e</sup> dag)**

Aanwezig: 2 risicoanalisten

- De baksproef vindt plaats in de grote zaal van het KIM. De aspiranten moeten met hun buddy eerst door een hindernisbaan kruipen. De zaal is donker, er is flitslicht, verschillende adelborsten schreeuwen, liggen met pistolen rondom de hindernisbaan etc om het stressniveau te verhogen. Daarna worden de aspiranten op een podium gezet. De zaal is donker, daar zitten de adelborsten. Doel van dit alles is om de aspiranten op ludieke manier beter te leren kennen.
- Sport. Na de baksproef moeten de aspiranten een fysieke inspanning plegen (klimmen aan een touw) onder begeleiding van adelborsten in sporttenue.
- Senaatskamer. Per bak moeten de aspiranten zich aan- en later afmelden bij het vaandel van het korps in de senaatskamer. De voltallige senaat maakt kennis met de bak.
- Dijkloop. Na het avondmaal moeten de aspiranten zich melden op het veldje. Zij worden aangesproken op het feit dat zij hun best niet zouden doen en slordig zouden zijn. Bij wijze van straf moeten zij een fysieke prestatie leveren onder het motto: sport verbroedert.

**Bootjesreis**

**Data: 24 t/m 27 september en 13 t/m 19 oktober 2012**

Aanwezig: 2 risicoanalisten

De bootjesreis is een kennismaking met de praktijk. De adelborsten krijgen een beeld van hoe het er aan boord aan toe gaat. Zij voeren werkzaamheden uit en doen ervaring op, op het laagste werkniveau van het schip.

**Jaarwedstrijden en Pa-Zeun diner**

**Data: 22-23 februari 2013**

Aanwezig: 2 risicoanalisten

- Tijdens de jaarwedstrijden kan iedereen laten zien wat hij/zij kan. Het doel is het samenbrengen en verbroederen van alle jaren. Daarnaast wordt men klaargestoomd voor de A&C-wedstrijden.
- Na de sportdag op vrijdag vindt het Pa-Zeun diner plaats. De Pa's zijn derdejaars, de zeuns zijn eerstejaars. Vooraf is er een thema gekozen. Dit jaar is dat: Lederhosen. Tijdens het diner wordt door een aantal adelborsten gesproken. In die toespraken schuilt veel rivaliteit tussen de ouderejaars en de jongerejaars.

**Opbouw Assaut**

**Datum: 8 mei 2013**

Aanwezig: 1 risicoanalist

Deze opbouw duurt ca. 2 weken waarin volgens een 24-uursrooster wordt gewerkt, dus ook 's nachts. Het hele hoofdgebouw van het KIM wordt omgetoverd tot een groot decor dat past bij het voor dit jaar gekozen thema: 525 jaar marine.

**Assaut**

**Datum: 11 mei 2013 (laatste avond)**

Aanwezig: 2 risicoanalisten

Drie avonden achter elkaar zijn er festiviteiten. Voor de eerste avond zijn de ouders en de staf van het KIM uitgenodigd. Bij de tweede avond zijn allerlei hoogwaardigheidsbekleders van onder andere de marine aanwezig. De derde avond is het feest voor de adelborsten zelf, hun partners en genodigden van enkele studentenverenigingen en corpora uit andere steden.

## BIJLAGE 6 - Overzicht groeps gesprekken

Op 6 februari 2013 vonden op de KMA in Breda twee groeps sessies met cadetten plaats, begeleid door vier risicoanalisten. In de ochtend waren er zestien deelnemers en in de middag zeventien.

Doelstelling: het op een gestructureerde en interactieve wijze verzamelen en bespreken van informatie met betrekking tot dilemma's, integriteitsrisico's en moresprudentie.

Er was gekozen voor een carroussel-format. Op beide dagdelen werden de cadetten verdeeld in drie gemêleerde groepen van 5 à 6 personen. Aan drie tafels werden verschillende thema's en casuïstiek gepresenteerd. Elk groepje besteedde ca. 25 minuten aan het bespreken van daarvan. Op de uitkomsten werd plenair gereflecteerd.

- **Tafel 1:** groeps gesprek over drie vragen:
  1. Hoe leer je doden?
  2. Wat leer je van pesten?
  3. Is er een zondebok nodig voor de groepsbinding?
- **Tafel 2:** groeps gesprek over melden aan de hand van illustraties van mogelijke schendingen. Welke van de mogelijke schendingen zou je melden? Waarom? Waarom niet? Wat zijn de voorwaarden? Wat zou je straks als je leidinggevende bent gemeld willen krijgen? Hoe zou je dat organiseren?
- **Tafel 3:** mogelijke risico's op het gebied van integriteit in kaart brengen aan de hand van een plattegrond van de KMA.



## BIJLAGE 7 - Samenvatting relevante rapportages periode 2006-2011

### I. Rapportage Commissie-Staal (september 2006)

In 2006 verrichtte de commissie-Staal een defensiebreed onderzoek naar onder andere 'verklarende factoren voor ongewenst gedrag binnen de Nederlandse krijgsmacht'.<sup>30</sup> Het rapport kreeg veel politieke aandacht. Naar aanleiding ervan zijn binnen Defensie tal van maatregelen genomen om ongewenst gedrag structureel tegen te gaan en gewenst gedrag te bevorderen.

#### **Belangrijkste aanbevelingen van de commissie-Staal (citaat):**

1. Gedragsnormen binnen de krijgsmacht moeten expliciet worden geformuleerd, gecommuniceerd, toegepast en gehandhaafd (korte termijn);
2. De verantwoordelijkheid en de zorg voor integriteit liggen primair in de lijn, bij leidinggevers op alle niveaus (korte termijn);
3. De organisatie van integriteitszorg dient te worden omgevormd tot een georganiseerd vangnet van onafhankelijke professionals (korte termijn);
4. Management en organisatie moeten zodanig worden aangepast dat ze een veilige en beschermde werksfeer bevorderen (middellange termijn).

Aanbevolen wordt '... een integrale benadering van (ongewenst) organisatiegedrag en aspecten van management en organisatie te initiëren door een programma op te zetten' onder leiding van een programmanager en met deelprojecten op het vlak van:

- personele samenstelling en personeelsbeleid;
- leiderschap;
- aard van het werk;
- structuur en systemen.

Voorbeelden van maatregelen die na publicatie van het rapport-Staal zijn genomen:

- Introductie van de Gedragscode Defensie (2007);
- Oprichting Centrale Organisatie Integriteit Defensie (COID), het expertisecentrum op het gebied van integriteit binnen Defensie (2010);
- Publicatie van de brochure 'Visie Leidinggeven' (2007).

### II. Rapportage Blauw Research (augustus 2010)

Op verzoek van de Tweede Kamer heeft Blauw Research in 2010 een onderzoek uitgevoerd naar omgangsvormen op zes opleidingsinstituten van Defensie teneinde de onderliggende oorzaken van ongewenst gedrag in beeld te brengen.<sup>31</sup>

#### **Belangrijkste aanbevelingen uit het rapport-Blauw (citaat):**

1. Besteed aandacht aan ongewenst seksueel gedrag, maar ook aan pestgedrag. De ervaren last daarvan is relatief groter en pesten vindt op meer structurele basis plaats.
2. Maak kaderleden/instructeurs attent op de kenmerken van potentiële daders en slachtoffers ten behoeve van vroegtijdige herkenning van ongewenst gedrag.
3. Focus bij het beperken en voorkomen van ongewenst gedrag op beïnvloedbare factoren (opleiding, werving & selectie) en geef daarbinnen prioriteit aan vorming, de rol van kader/instructeurs en bewaak ook de cultuur binnen het instituut.
4. Draag uit dat ongewenst gedrag onacceptabel is, handel daarnaar, maar beloon ook gewenst gedrag.

---

<sup>30</sup> Commissie-Staal (september 2006), Ongewenst gedrag binnen de Krijgsmacht. Rapportage over onderzoek naar vorm en incidentie van en verklarende factoren voor ongewenst gedrag binnen de Nederlandse Krijgsmacht. Den Haag: Ministerie van Defensie.

<sup>31</sup> Blauw Research (augustus 2010), Rapportage omgangsvormen. Een onderzoek naar omgangsvormen binnen 6 opleidingsinstituten van Defensie. Rotterdam: Blauw Research.

5. Probeer ongewenst gedrag niet terug te dringen door meer regels in te stellen, maar pak het probleem bij de oorsprong aan.
6. Streef naar een grotere bekendheid van de vertrouwenspersonen en verlaag de drempels voor leerlingen om vertrouwenspersonen te raadplegen.

In een 'Ten slotte' wordt de gedachtegang achter deze aanbevelingen beschreven: aangezien de leerlingen van nu de leidinggevendenden, kaderleden en instructeurs van morgen zijn, heeft investeren in hun opleidingen effecten voor de lange termijn. Het instellen en aanscherpen van regels is op zichzelf geen oplossing. Het komt erop aan om maatregelen te treffen die gericht zijn op het versterken van de bewustwording en de innerlijke acceptatie van de uitgangspunten van gewenst gedrag, opdat van daaruit consequent gehandeld wordt.

***In een Kamerbrief<sup>32</sup> d.d. 3 maart 2011 van toenmalig minister van Defensie Hillen is een reeks maatregelen opgenomen die naar aanleiding van het rapport-Blauw zijn geformuleerd (citaat):***

1. *Voorlichting binnen opleidingen over ongewenst gedrag.* Hieronder wordt verstaan het vastleggen van kennis van integriteit en integriteitszorg als leerdoel en eindeis voor opleidingen.
2. *Verbetering van de kwaliteit van instructeurs.* Deze maatregel beoogt het vastleggen van functie-eisen voor instructeurs en kaderleden en de daarbij behorende ontwikkelingsdoelstellingen.
3. *Naleving van de leidraad bij inwijdingsrituelen.* Aan de leidraad met betrekking tot inwijdingsrituelen wordt grotere bekendheid gegeven. Daarnaast komt er een verscherpte controle op en handhaving van de naleving van de leidraad.
4. *De verdere integratie van de vorming in de opleiding op de NLDA.* De verantwoordelijkheid voor de vorming zal worden neergelegd bij de organisatie van de school.
5. *Verdere acties specifiek gericht op de NLDA.* Dit actiepunt betreft de rol van cadetten en adelborsten in de vorming en beschrijft de aanpassingen die nodig zijn in de bestuursstructuur van het korps adelborsten. Daarbij worden de voor- en nadelen van het huidige onderwijssysteem meegenomen.
6. *Communiceren over de normen van de organisatie.* Deze maatregel moet het gebruik bevorderen van instrumenten, zoals gedragscode, dilemmatrainingen en structurele evaluaties, om gedurende de opleiding gedrag bespreekbaar te maken.
7. *Het voorkomen en aanpakken van structureel pestgedrag.* Dit betreft de ontwikkeling van handvatten voor kaderleden en instructeurs voor de vroegtijdige herkenning van ongewenst gedrag. Bovendien maakt de naleving van gedragsregels en aanspreekgedrag deel uit van de beoordelings- en functioneringsgesprekken.
8. *Het bespreekbaar maken en melden van ongewenst gedrag.* Dit betreft de ontwikkeling van handvatten voor kaderleden en instructeurs voor de vroegtijdige herkenning van ongewenst gedrag. Bovendien maakt de naleving van gedragsregels en aanspreekgedrag deel uit van de beoordelings- en functioneringsgesprekken.
9. *Verbeteren van de wijze waarop meldingen worden afgehandeld.* Deze maatregel beoogt het verbeteren van de analyse van de melding of het incident, en een proportionele afdoening. Hierbij is goede communicatie tussen de reguliere zorgverleners van belang. Daarnaast moet er structureel aandacht zijn voor de begeleiding van het slachtoffer en/of de melder, gericht op de normalisering van de verhoudingen.

In 2012 evalueerde de toezichthouder Integriteit van het ministerie van Defensie de follow-up van het rapport-Blauw. Het doel was om de status na te gaan van de maatregelen uit de actieplannen die de opleidingsinstituten hadden opgesteld.

<sup>32</sup> Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie voor het jaar 2011. Brief van de minister van Defensie, 3 maart 2011 (Kamerstuk 32 500 X, nr. 86).

Algemene conclusie: alle opleidingsinstituten hebben serieus actie ondernomen en de opgestelde actieplannen grotendeels uitgevoerd. Daarbij dient te worden aangetekend dat de uitvoering een lopend proces is en dat sommige actiepunten niet kunnen worden afgerond maar blijvend inzet vergen. Integriteit moet voortdurend onder de aandacht worden gebracht. Het rapport van de toezichthouder geeft concrete aanbevelingen ter verbetering van de kwaliteit van de opleidingsinstituten.

***In een bijbehorende 'Actielijst ten aanzien van de evaluatie van rapport Blauw' staat te lezen (citaat):***

#### **DO / Lijn / Opleidingsinstituut**

- De verantwoordelijkheid voor loopbaanbegeleiding en de ontwikkeling van instructeurs, is belegd bij de opleidingsinstituten. Dit is namelijk een lijnverantwoordelijkheid.
- Een instructiekaart kan worden opgesteld door de DO zelf. Zo'n kaart kan dan worden toegespitst op het eigen DO en de uitvoerende partij dient hiervoor zorg te dragen.
- DO's kunnen in samenspraak met P&O zelf de functieomschrijvingen aanvullen met extra criteria, die specifiek voor een bepaalde functie gelden.
- De OPCO's kunnen, conform het U-AMAR, zelf uitzonderingsfuncties aandragen. Dus wanneer de lijn constateert dat een instructeursfunctie hiervoor in aanmerking zou komen, bestaat de mogelijkheid om dit aan te dragen als uitzonderingsfuncties.
- Tot slot: daar waar integriteit een lijnverantwoordelijkheid is, kunnen de opleidingsinstituten zelf de verantwoordelijkheid nemen om te bekijken welke opleidingsinstituut specifieke aanbevelingen er geïmplementeerd kunnen worden. Hierbij kan gedacht worden aan het introduceren van stages, ter verbetering van het imago van de instructeur functie.

#### **COID**

- Het opstellen van een e-learning module integriteit kan mogelijk door de COID worden opgepakt. Relevante informatie voor instructeurs met betrekking tot integriteit, zou de COID kunnen verzamelen en bundelen tot een e-learning module. Dit zou vervolgens geplaatst worden op de hernieuwde intranetsite. Integriteitpagina samen met de HDP oppakken.
- De COID zou ervoor kunnen adviseren / aandacht vragen aan de lijn dat integriteit, ondanks de bezuinigingen en reorganisatie, een belangrijk onderdeel blijft van de opleidingen. Hierbij kunnen de adviseurs van de COID een belangrijke rol vervullen.

#### **HDP**

- De spanningen rondom functievervullingsduur zijn bekend bij de HDP. Dit wordt besproken met de centrales en maakt onderdeel uit van het arbeidsvoorwaardenproces.
- Het project functiegebouw werkt aan generieke functieomschrijvingen. Maar mocht er bij de opleidingsinstituten behoefte zijn aan een andere en betere functieomschrijving dan kan dit in samen spraak met DCF worden gerealiseerd.
- Het opstellen van additioneel beleid om instructeurs te trainen op het signaleren, reageren en opvolging geven aan ongewenst gedrag is niet aan de orde. De SG aanwijzing uitvoering van het integriteitbeleid voorziet hierin op hoofdlijnen. Om uitvoering te geven aan deze elementen is een taak voor de COID weggelegd. De COID kan training aanbieden om instructeurs te ondersteunen.

### **III. Rapport commissie-de Veer (november 2011)**

Twee incidenten bij de Defensie Materieel Organisatie (DMO) uit de periode 2007-2009 vormden begin 2011 de aanleiding tot een publieke en vervolgens politieke discussie over de integriteit binnen de krijgsmacht. Defensie besloot daarop tot een onderzoek onder leiding van luitenant-generaal b.d. Cees de Veer (commissie-De Veer) naar het integriteitsysteem. De onderzoeksvraag werd breed gesteld en omvatte de gehele defensieorganisatie, met een focus op de afhandeling van de integriteitschendingen bij DMO.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Rapport Commissie Integriteitzorg Defensie, 27-11-2011.

De commissie stelt dat volledige uitbanning van integriteitincidenten een illusie (b)lijkt, maar dat, gegeven zijn taak en positie, overheidspersoneel en zeker ook defensiepersoneel onkreukbaar en betrouwbaar moet zijn. Het is daarom essentieel om over een goed functionerend systeem van integriteitszorg te beschikken. De commissie heeft dat systeem bij Defensie onderzocht: is er sprake van een adequaat stelsel van functionarissen, beleid, rapportages en preventieve en repressieve instrumenten om een hoog niveau van integriteit te kunnen waarborgen? Voor het onderzoek zijn gesprekken gevoerd met functionarissen die voor het integriteitsstelsel van belang zijn en zijn diverse documenten en eerdere onderzoeken bestudeerd.

De aanbevelingen van het rapport draaien om zes speerpunten:

- Kwaliteit leidinggeven;
- Functioneringsgesprekken;
- Behandeling van integriteitsmeldingen;
- Overzicht van meldingen en registratie;
- Positie en bekendheid COID;
- Positie en bekendheid vertrouwenspersonen.

***De speerpunten zijn nader uitgewerkt in de volgende serie aanbevelingen, waarvan vele inmiddels zijn verwerkt in de SG Aanwijzing 984 d.d. november 2012 (citaat):***

1. Verhoog het aantal gevoerde functioneringsgesprekken tot het streefpercentage van 85 procent en stel daarin integriteit, nevenwerkzaamheden en behaalde resultaten aan de orde.
2. Benader integriteit als essentieel element voor het behalen van het beoogde (militaire) resultaat.
3. Herzie op korte termijn de regelgeving ten aanzien van integriteitsschendingen, dring de complexiteit zoveel als mogelijk terug. Kom tot een regeling die aansluit bij rijksbrede regelingen en maak deze voor medewerkers toegankelijk.
4. Zet de uitvoering van eerdere aanbevelingen en in het bijzonder die ten aanzien van de opleidingen, training en vorming met kracht voort.
5. Waarborg de aandacht voor leiderschap in zowel opleiding en training en laat dit ook in de selectie van leidinggevendenden meewegen.
6. Stel een samenhangend en eenvoudig integriteitsbeleid op, waarin de visie, doelen en middelen zijn vastgelegd.
7. Laat de commandanten van de defensieonderdelen transparant verantwoording afleggen in een jaarverslag aan de Secretaris-Generaal (commandanten van de operationele commando's door tussenkomst van de Commandant der Strijdkrachten) over de status van de integriteit van hun organisatiedeel. Daarin wordt informatie opgenomen over de status van integriteit (aantallen meldingen, schendingen, categorieën, sancties). Betrek hierbij ook informatie afkomstig uit de onderzoeken naar de werktevredenheid. Deze rapportages moeten zodanig zijn dat deze bruikbaar is voor een defensie breed totaaloverzicht.
8. Bespreek die rapportages op topambtelijk niveau, formuleer daar doelstellingen en verbeteracties, voer deze uit en houd elkaar daaraan.
9. Publiceer in het jaarverslag Defensie een overzicht van het aantal meldingen van schendingen, het aantal geconstateerde schendingen en de naar aanleiding daarvan opgelegde sancties. Hanteer hierbij gelijke categorieën als de rest van de Rijksoverheid.
10. Voer risicoanalyses uit ten aanzien van de integriteit, zowel defensie breed als voor afzonderlijke organisatiedelen.
11. Richt de focus van de COID op advisering, risicoanalyses, dataverzameling en analyse.
12. Concentreer de deskundigen voor onderzoek, gerelateerd aan werkgever/werknemer geschillen en integriteitskwetsies, bij Dienstencentrum JDV. Onderzoekers uit deze pool zijn ter ondersteuning van de commandanten van defensieonderdelen beschikbaar voor zowel huishoudelijk onderzoek als onderzoek naar klachten van personeel.
13. Intensiveer de samenwerking en deling van expertise tussen COID en de dienstencentra Juridische Dienstverlening en Gedragswetenschappen.
14. De taak van toezichthouder moet niet bij de COID worden ondergebracht.

## BIJLAGE 8 - Registratie integriteitschendingen

Defensie hanteert als uitgangspunt dat medewerkers vermoedens van integriteitschendingen melden bij hun direct leidinggevende of de leidinggevende van de beklaagde.<sup>34</sup> Hiertoe staat de digitale applicatie 'Melden Voorval' (MVV) zowel commandanten/leidinggevenden als individuele defensiemedewerkers ter beschikking.<sup>35</sup> Meldingen van medewerkers worden doorgezonden naar het bevoegd gezag, dat een keuze maakt: registreren of afwijzen. In het eerste geval wordt de melding opgeslagen en doorgezet naar interne defensieorganisaties, waaronder de COID, die de verdere afhandeling verzorgen. In het tweede geval stelt de commandant een verklaring op waarin hij de afwijzing toelicht voor de melder. Overigens wordt ook dan de melding in het systeem opgeslagen.

Op de KMA en het KIM wordt voor het registreren van ongewenst gedrag en vermoedens van integriteitschendingen bij voorkeur gebruik gemaakt van een intern formulier, te weten het 'Registratieformulier voorval ongewenst gedrag'. Meestal wordt de melding dan niet in het MVV-systeem gezet. Wel wordt bijgehouden hoeveel interne integriteitonderzoeken hebben plaatsgevonden. In onderstaande overzichten zijn de meldingen langs beide wegen opgenomen.

Meldingen in de lijn via het MVV-systeem	
<b>KMA</b>	
2013	2
2012	0
2011	0
<b>KIM</b>	
2013	1
2012	0
2011	0

Meldingen via het Registratieformulier ongewenst gedrag	
<b>KMA</b>	
2013	4
2012	0
2011	0
<b>KIM</b>	
2013	4
2012	4
2011	7

Interne integriteitonderzoeken	2012	2013 (t/m sept)
Totaal aantal onderzoeken	11	4
• waarvan afgerond	10	2
• waarvan lopend	1	2
Geconstateerde schendingen	8	4
Afdoening schendingen:		
• ontslag	0	0
• ambtsbericht/berisping	1	0
• geen maatregel	3	0
• overige maatregelen	2	2
• onbekend	2	2

<sup>34</sup> Aanwijzing SG A/984 'Uitvoering van het integriteitbeleid Defensie'.

<sup>35</sup> Aanwijzing SG A/963 'Melden van voorvallen'.