

Security Force Assistance

Anno 2025 nog steeds ‘practised but not substantiated’?

Lysanne Leeuwenburg MA en Vibeke Gootzen MA MSc*

Recent verscheen in de *Militaire Spectator* een artikel over morele frustratie onder militairen tijdens het trainen van Oekraïense rekruten. Tweede-luitenant Mabel Koenen en prof. dr. Tine Molendijk gebruikten Operatie Interflex als casestudy voor hun onderzoek naar morele uitdagingen voor de trainers van een dergelijke ‘indirecte’ militaire inzet. ‘Wat gebeurt er wanneer militairen worden ingezet in rollen waarin ze de vijand nooit tegenkomen of volledig buiten conflictgebieden opereren?’, vragen Koenen en Molendijk zich af. ‘Missies voor Security Force Assistance (SFA) omvatten bijvoorbeeld het trainen of adviseren van lokale strijdkrachten in plaats van direct deelnemen aan gevechten’.¹

Als twee onderzoekers gespecialiseerd in SFA en verbonden aan de Nederlandse Defensie Academie lazen wij dit artikel met grote interesse. Koenen en Molendijk stellen een terechte vraag, maar beschrijven slechts één vorm van SFA. Combat Mentoring is bijvoorbeeld ook een onderdeel van SFA. In 2022 publiceerde een van de auteurs, Lysanne Leeuwenburg, samen met luitenant-kolonel dr. Ivor Wiltenburg een uitgebreide studie over enkele honderden Nederlandse militairen die tussen 2006 en 2010 in de Zuid-Afghaanse provincie Uruzgan niet alleen het Afghaanse leger opleidden en professionaliseerden, maar ook als *combat mentors* gezamenlijk buiten de poort optraden en de Afghaanse *partner force* assisteerden

in risicovolle gevechtsoperaties.² Een bijzondere SFA-inzet, die NOS-journalist Peter ter Velde destijds beschreef als het ‘gevaarlijkste werk van alle Nederlanders. Ze gaan samen met de Afghanen voorop in de strijd’.³

SFA-missies kennen een veelzijdig karakter. Ze kunnen plaatsvinden in conflictgebieden, maar ook daarbuiten, zoals bij Operatie Interflex waar Oekraïense rekruten in het Verenigd Koninkrijk worden getraind. Bovendien kan SFA onderdeel zijn van een counterinsurgencycampagne of vredesmissie, maar ook autonoom worden ingezet ten behoeve van afschrikking of militaire diplomatie. Daarnaast kunnen zowel conventionele eenheden als Special Operations Forces (SOF) SFA-activiteiten uitvoeren, waarbij Military Assistance zelfs als een van de drie hoofdtaken van SOF geldt. Ten slotte zijn deze activiteiten enorm divers, variërend van trainen en adviseren tot aan het bevoorraden en assisteren van partnertroepen tijdens operaties. De uitvoering kan plaatsvinden op zowel strategisch, operationeel als tactisch niveau. Militaire trainings- en adviesmissies vinden dus zeker niet altijd plaats in isolatie van conflict en zonder contact met de vijand.

Trainings- en adviesmissies worden vaak geassocieerd met de Global War on Terror, omdat het SFA-concept zich vanaf 2006 in de context van de irreguliere oorlogen in Irak en Afghanistan ontwikkelde.⁴ Toch is SFA niet voorbehouden aan de conflicten van de afgelopen twee decennia. Het fenomeen bestaat al veel langer en het trainen van en samenwerken met lokale troepen werd veelvuldig toegepast, zowel in de Koude Oorlog als in het koloniale tijdperk (al dan niet met afwijkende strategische doelen ten opzichte van hedendaagse SFA-inzetten). Bovendien zullen SFA-missies in het huidige tijdperk van strategische competitie alleen maar toenemen, zo luidde een belangrijke conclusie van het recente SFA-symposium georganiseerd door het War Studies Research Centre van de Faculteit Militaire Wetenschappen.

* Lysanne Leeuwenburg is reserveofficier bij de Koninklijke Landmacht en werkt als promovenda bij het Nederlands Instituut voor Militaire Historie. Vibeke Gootzen is onderzoeker bij de sectie Irreguliere Oorlogvoering en Speciale Operaties van de Faculteit Militaire Wetenschappen (FMW).

1 Mabel Koenen en Tine Molendijk, ‘Trainen van Oekraïense rekruten als ‘een hoofdstuk zonder einde’, *Militaire Spectator* 194 (2025) (7/8) 429.

2 Tijdens veel van deze operaties kregen de Nederlandse mentoren en het Afghaanse leger met gevechtscontact te maken. Zie voor een uitgebreide beschrijving van deze operaties: Lysanne Leeuwenburg en Ivor Wiltenburg, *Met geweer en geduld. Trainen, adviseren en vechten met het Afghaanse leger in Uruzgan* (Den Haag, 2022).

3 Peter ter Velde reisde als journalist met de Nederlandse militairen in Uruzgan mee. Zie Peter ter Velde, *Kabul & Kamp Holland – Over de stad en de oorlog* (Den Haag, 2010) 184.

In Nederland is deze toename zichtbaar door de verschillende SFA-missies waar de krijgsmacht aan deelneemt. Naast de bijdrage aan Operatie Interflex en de EU Military Assistance Mission in de context van Oekraïne, levert de krijgsmacht bijvoorbeeld een bijdrage aan de NAVO Missie Irak, waarbij Nederlandse militairen hun Iraakse *counterparts* adviseren in verschillende veiligheidsvraagstukken. Ook zijn er Nederlandse militairen actief in Tsjaad, waar ze Tsjadische instructeurs opleiden als onderdeel van het Global Peace Operations Initiative.

Binnen de Nederlandse krijgsmacht lijkt het institutionaliseren van dit soort inzetten echter minder belangrijk. Het trainen, adviseren en uitrusten van lokale eenheden staat wel in de *Defensienota 2022*, waar valt te lezen dat 'de voorbereiding en inzet van militaire trainers en adviseurs (...) verder [wordt] geprofessionaliseerd: er komt in carrièrepaden meer aandacht voor training en advies, en training- en adviesmissies worden centraal en domeinoverstijgend aangestuurd'.⁵ Maar over de concrete invulling van deze verdere professionalisering laat de nota zich niet uit. Ook ontbreekt in achterliggende, interne documentatie eveneens een plan van aanpak voor de Nederlandse krijgsmacht. In de recente *Defensienota 2024* zijn militaire trainings- en adviesmissies zelfs volledig weggelaten, hoewel deze wel degelijk – en voor Nederlandse begrippen op grote schaal – worden uitgevoerd. Zoals hierboven beschreven levert Nederland door middel van SFA (zowel het trainen van Oekraïense troepen als het leveren van materieel) een bijdrage aan de oorlog tegen Rusland.⁶

Het lijkt er dus op dat de Nederlandse krijgsmacht SFA vaak als een ad-hoc vorm van militaire inzet uitvoert. Wiltenburg haalde dit al eerder aan in de *Militaire Spectator* (2-2019), in zijn artikel 'Security Force Assistance: practised but not substantiated?' over de tekortkomingen en uitdagingen in de voorbereiding en uitvoering van trainings- en adviesmissies. Hij bekritiseerde het gebrek aan onderkenning van de strategische waarde van dergelijke trainings- en adviesmissies in de huidige doctrine en de Nederlandse krijgsmacht.

Om beter voorbereid te zijn op de planning en uitvoering van toekomstige SFA-missies zou er meer aandacht moeten komen voor het institutionaliseren van deze vorm van militaire inzet.

Institutionalisering is noodzakelijk om verschillende redenen. Niet alleen zullen er meer SFA-missies komen, ook zijn deze zeer complex in de uitvoering (door de risicovolle omstandigheden in veelal door conflict geteisterde staten) en hangt de effectiviteit van SFA af van verschillende factoren. De rol van de militairen die optreden als trainer, mentor of adviseur is hierbij cruciaal. Interculturele sensitiviteit, instructievaardigheid, een persoonlijke connectie met *counterparts* en onderling vertrouwen dragen bij aan een effectieve capaciteitsopbouw van lokale troepen. Ook moet er vanaf het begin van de missie een assessment-instrument beschikbaar zijn dat de kwantitatieve progressie of regressie toetst en juist ook de kwalitatieve en meer onmeetbare elementen van de SFA-inzet in ogenschouw neemt. Daarnaast constateerde de studie over de Nederlandse mentoren in Uruzgan het gebrek aan waardering en erkenning onder deze groep militairen die schouder aan schouder met het Afghaanse leger het gevecht waren aangegaan. Door het institutionaliseren van SFA kunnen geleerde lessen beter worden geborgd en kunnen terugkerende tekortkomingen in de voorbereiding, uitvoering en evaluatie worden voorkomen. Op die manier vindt de uitvoering van toekomstige trainings- en adviesmissies, ondanks het unieke karakter van elke individuele missie, minder ad hoc plaats. Wij zien bij het institutionaliseren van SFA niet alleen een rol weggelegd voor beleidsmakers in Den Haag of de militairen zelf, maar benadrukken de samenwerking met de academische wereld. De uitwisseling van praktische ervaringen uit het veld, bijvoorbeeld door het houden van interviews met *SFA-practitioners*, en academische inzichten is niet alleen waardevol, maar ook cruciaal om de strategische inzet en praktische uitvoering van SFA te optimaliseren. Daardoor kunnen mentoren of adviseurs met de juiste voorbereiding aan een missie beginnen en geven we steeds meer gehoor aan Wiltenburgs kritiek uit 2019 dat SFA in Nederland 'practised but not substantiated' is. ■

4 Vibeke Gootzen, Ivor Wiltenburg en Martijn Kitzen, 'Operation Interflex. A Change in the Character of Security Force Assistance?', *Defense & Security Analysis*, 14 oktober 2024, 4.

5 Ministerie van Defensie, *Defensienota 2022. Sterker Nederland, veiliger Europa. Investeren in een krachtige NAVO en EU* (Den Haag, juni 2022) 28.

6 De auteurs hebben tijdens het schrijven van deze column contact gehad met (vertegenwoordigers van) het recent opgerichte Joint Forces Command (JFC), maar het is nog onduidelijk welke rol SFA krijgt binnen het JFC.