



Militaire Spectator

MAANDBLAD

waarin opgenomen de officiële mededelingen van de Koninklijke Landmacht en de Koninklijke Luchtmacht

UITGAVE:

Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap

Secretaris: J. Hardenbol
Seringenlaan 25, 7313 CH Apeldoorn

Ledenadministratie:
K. Doormanlaan 274, 2283 BB Rijswijk

HOOFDREDACTEUR:**T. de Kruijf**

generaal-majoor der genie b.d.
p/a Inst. Defensie Leergangen MPC 16Y
Postbus 20701, 2500 ES Den Haag
Telefoon (015) 15 27 00

ADJ.-HOOFDREDACTEUR:**A. C. L. Adema**

commodore Koninklijke Luchtmacht

REDACTEUREN:**ir. J. W. van Bommel**

kolonel van de technische staf

J. M. J. Bosch

kolonel der cavalerie

drs. P. H. Kamphuis

hoofd Sectie Militaire Geschiedenis KL

F. H. Meulman

luitenant-kolonel Koninklijke Luchtmacht

drs. G. J. C. Roozendaal

brigade-generaal van de militair psychologische en sociologische dienst

BUREAUREDACTIE/PRODUKTIE:

Brasserskade 227a, 2289 PA Rijswijk
Telefoon (015) 15 27 67

ABONNEMENTEN:

f 40,-, buitenland f 50,- per jaar
Losse nummers f 4,-

ADVERTENTIES:

Giethoorn-NND

Postbus 41, 7940 AA Meppel

Telefoon (05220) 6 66 66

I.s.m. CET Reclame & Publiciteit

Rogge 19, 5521 RX Eersel

Commerciële zaken: A. H. C. Thijssen

Telefoon (04970) 1 67 89

NADRUK VERBODEN

Officiële mededelingen van de Koninklijke Landmacht en de Koninklijke Luchtmacht **306**

Editoriaal:
Een lezersonderzoek **307**

A.J. van Leusden en W.J. Wertheim:
Humanitaire hulp door Nederlandse militairen in Zaïre. Een civiel-militaire samenwerking **309**

F.A. Ebbelaar:
Sectie 5: modieuze „uitzendballast”? **319**

prof. dr. ir. R. Delver en prof. dr. G. Teitler:
Crisispreventie tussen ramp en ongerief. Voorkomen is beter dan genezen **325**

drs. B.A. Klem en dr. J.D. Krol:
Afstandsonderwijs en COO in het COKL **328**

F.J.A. van Meeteren:
Decentralisatie van de organisatiefunctie. Tussen keurslijf en vrijbrief **336**

Boeken **341**

OFFICIËLE MEDEDELINGEN

KONINKLIJKE LANDMACHT
KONINKLIJKE LUCHTMACHT

Mededelingen van de Koninklijke Land- macht en de Koninklijke Luchtmacht

KL-order (DOKL). Aanvragen voor het verkrijgen, het wijzigen of het opheffen van telecommunicatievoorzieningen (940214).

KL-order 71/1A. Gebruik van touwen bij oefening (940214).

KL-order (NTC) 55.3/259. Regeling internationale 4-daagse afstandsmarsen (940301).

KL-order (DPKL) 71/1B. Regeling rotsklimmen/werken op hoogte/werken op en met touwen KL (940722).

KL-med. 53.84. Onderscheidingsteken voor langdurige dienst als officier (941012).

KL-order (DPKL) 51/200. Opkomstdata, bevorderingsdata, alsmede data groot verlof en klein verlof in afwachting van groot verlof voor dienstplichtigen der Koninklijke Landmacht (941108).

Einde van de Officiële mededelingen van de Koninklijke landmacht en Koninklijke luchtmacht

Aankondigingen

In het Museon in Den Haag is van 31 maart t/m 3 september 1995 een tentoonstelling te zien van tekeningen uit de Japanse interneringskampen. De tekeningen zijn gemaakt tijdens

Mededelingen van het Commando Opleidingen Koninklijke Landmacht

IK 5-135. Fascines (groot).

IK 5-195. Infanterie pionier luchtmobiel.

VS 5-145. Mijnenlegpeloton.

VS 5-192. Geniegroep luchtmobiel.

VS 7-600. Het infanterieschietkamp en de legerplaats harskamp, 10e druk is verschenen januari 1995. De stafkaart van de 9e druk blijft voorlopig van kracht.

VS 17-130. Leidraad Traditie Cavalerie (2e druk).

VS 17-154. Het tirailleurpeloton van het verkenningeskadron.

VS 55-30. (4e druk) Verplaatsingen.

VS 2-1118. (3e druk) Visuele signalen.

VS 2-717/11. Het verkenningpeloton van het Tank-/ Pantserinfanteriebataljon.

VS 2-1352. Handboek KL-Militair. Dit handboek is een vervanging van VS 2-1350 Handboek voor de soldaat en VS 2-1351 Handboek voor het kader, die m.i.v. heden alleen nog worden verstrekt aan dienstplichtig personeel. Het handboek is in eerste instantie een onderwijsleermiddel t.b.v. de BBT/BOT-leerling tijdens de AMO-periode.

VS 7-342. Schiettabel scherpschuttersproef pistool GLOCK 17 - 2e druk.

de Tweede Wereldoorlog door Nederlanders die door het Japanse leger werden geïnterneerd in kampen in het voormalige Nederlands-Indië.

De tentoonstelling „Getekend, Nederlanders in Japanse kampen” is te bezichtigen in het Museon, Stadhouderslaan 41 te Den Haag. Openingstijden: di t/m vrij van 10.00-17.00 uur, op za, zon- en feestdagen van 12.00-17.00 uur.

U bent lid van de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap,

tevens actief dienend officier van de KL of KLu, en u gaat de dienst verlaten?

Meldt u dat dan s.v.p. even aan de ledenadministratie (Karel Doormanlaan 274, 2283 BB Rijswijk), dan wordt ervoor gezorgd dat u de Militaire Spectator blijft ontvangen!

Een lezers- onderzoek

In het decembernummer van 1994 troffen de lezers van de *Militaire Spectator* een los blad aan, waarbij zij werden verzocht hun mening te geven over dit tijdschrift en waarbij ze tevens wensen ter verbetering konden aangeven. Separaat kregen in dezelfde periode ca. 1100 abonnees een uitgebreide vragenlijst thuisgestuurd.

Inmiddels zijn alle ingezonden antwoorden verwerkt, zodat de redactie u conform haar toezegging nader kan informeren over het lezersonderzoek en over de conclusies die zij hieruit heeft getrokken. Met beide onderzoeken heeft de redactie beoogd een inzicht te krijgen in zowel de mate waarin de *Militaire Spectator* wordt gelezen, als in de mening van de lezer over de inhoud en vorm van het blad. Om daar achter te komen is de lezer dus geconfronteerd met 5 resp. 31 vragen.

De omvang van de respons op beide onderzoeken geeft behoorlijke verschillen te zien. Bij het onderzoek waarin alle lezers konden reageren, zijn 1050 antwoorden ontvangen. Dit komt overeen met 13% van de abonnees. Het uitgebreide onderzoek gaf daarentegen een respons van 52%. In beide gevallen is het aantal reacties weliswaar tamelijk laag, maar niet afwijkend met wat gebruikelijk is bij dergelijke onderzoeken. De gegeven antwoorden worden dan ook ge-

acht een voldoende betrouwbaar beeld te geven over de mening van de gemiddelde lezer van het blad.

De vragen gesteld in het beperkte onderzoek hebben een overlap met vragen die in de uitgebreide enquête zijn gesteld. De verschillen in de antwoorden zijn zo gering, dat voor de weergave in dit editoriaal beide antwoorden als één gegeven zijn gehanteerd. Zo geeft 90% van de respondenten aan de *Militaire Spectator* te lezen en daarbij is 80% van mening dat het blad een bijdrage levert aan de algemene ontwikkeling van de officier. Wel blijkt de lezer selectief te zijn in de keuze, want een belangrijk deel (40%) vermeldt doorgaans aan slechts één of enkele artikelen aandacht te besteden.

Alhoewel 75% het op prijs stelt het blad te ontvangen, blijkt slechts 33% bereid hiervoor eventueel te willen betalen. Gezien de positieve ontvangst van het blad valt dit tegen. Men zou veronderstellen dat, nu de militair zelf meer initiatief moet betonen voor zijn opleiding, vorming en het verkrijgen van een andere functie, hij of zij dan ook bereid zou zijn in voorkomend geval voor betrekkelijk weinig geld een abonnement op dit (vak)tijdschrift te nemen. Opvallend is in dit verband ook, dat slechts een relatief gering deel (22%) van de militairen tevens andere bladen op het militaire vakgebied leest. Dit percentage is nog geflatteerd, omdat de leden van de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap meer dan 40% scoorden. Voor de niet-leden van de Vereniging zijn de getallen voor de KL en de KLu slechts 18% resp. 12%. Weliswaar is de redactie redelijk tevreden over de grote belangstelling voor de *Militaire Spectator*, maar het is toch bedenkelijk dat zo weinigen vakliteratuur in bredere zin bijhouden. In een snel veranderende omgeving, met inzet in veelal niet-bekende gebieden en onder andere omstandigheden, zou een grotere mate van intellectuele nieuwsgierigheid voor de hand hebben gelegen. Dat nu blijkt – verbazingwekkend genoeg – niet het geval. Voor de redactie is dit een reden te bezien of aan de rubriek *Uit de Vakpers* meer aandacht kan worden besteed. De redactie streeft ernaar de artikelen zodanig te spreiden, dat verschillende voor de militair van belang zijnde aspecten aan de orde komen. Zo mogelijk wordt in een gemiddelde uitgave met zes artikelen aandacht besteed aan tactiek en operationele onderwerpen, logistiek, management, personeel, politiek en strategie en militaire geschiedenis.

Daarbij moeten de artikelen zijn gericht op uitvoering en/of beleid, terwijl ook specifieke KL- of KLu-aspecten voor het voetlicht moeten worden gebracht. Helaas lukt het vrijwel nooit een dergelijke evenwichtige verdeling tussen genoemde onderwerpen en aspecten te verkrijgen.

Gegeven deze situatie is de lezer ook gevraagd of aan genoemde onderwerpen, te veel, te weinig of voldoende aandacht wordt besteed. Uit de beantwoording blijkt, dat de behoefte aan minder voor elk van de onderwerpen van eenzelfde orde grootte is (10-20%). Een uitschieter vormt hierbij militaire geschiedenis; daaraan moet minder aandacht worden besteed vindt 40%. In dit jaar van gedenken is meer dan gebruikelijk de aandacht gericht op het verleden, maar de redactie zal met de gemaakte opmerkingen zeker rekening houden. Hierbij zal tevens worden bezien of de militaire geschiedenis meer in *lessons learned* kan worden vertaald. Van de genoemde onderwerpen is ook gevraagd de eventuele meerbehoefte aan te geven. Deze lag beduidend hoger (20 tot 40%). Daarbij scoorde de meerbehoefte aan artikelen op het gebied van management en personeel het hoogst. Reden voor de redactie ernaar te streven op dit gebied meer kopij aangeleverd te krijgen; potentiële schrijvers zijn bij deze uitgenodigd. In algemene zin levert de naar voren gebrachte wens naar meer artikelen op de verschillende gebieden, een probleem op voor de redactie. De afspraken met Defensie voor het uitgeven van het blad zijn gebaseerd op een vastgestelde omvang, zodat een uitbreiding in pagina's vermoedelijk niet mogelijk zal zijn. Een mogelijke oplossing is het korter maken van de bijdragen. Daarbij moeten de scribenten wel meewerken, want velen blijken toch wel erg lang van stof te zijn. Een permanente zorg is ook het ter beschikking krijgen van artikelen, waarin praktijkgerichte onderwerpen worden behandeld. Daarentegen heeft de redactie niet te klagen over het aanbod aan artikelen, dat op beleid is gericht (zgn. „Haagse” artikelen). Ook werd om een rapportcijfer over de inhoud gevraagd. Als bijzondere gezichtspunten werden daarbij genoemd: begrijpelijkheid, leesbaarheid, interessant, nuttig, informatief, wetenschappelijk, kritisch,

veelzijdig en leerzaam. Opmerkelijk is het lage cijfer voor „kritisch”, t.w. 5,8; maar liefst 31% gaf voor dit gezichtspunt een onvoldoende. Kennelijk worden de artikelen teveel als *His Masters Voice* ervaren. Mogelijk heeft dit te maken met de „Haagse” status van veel auteurs. De redactie roept scribenten dan ook gaarne op tot het inzenden van positief-kritische beschouwingen. Ook bij „wetenschappelijk” en „veelzijdigheid” werden tamelijk veel onvoldoendes gescoord (19%). Alhoewel bij persoonlijke contacten nogal eens kritische opmerkingen worden gemaakt over de layout van de *Militaire Spectator*, gaf de enquête aan, dat „slechts” 15% niet tevreden is met de huidige vormgeving. Gegeven de veelvuldig geuite opmerkingen heeft de redactie besloten het blad m.i.v. oktober een kleine *face-lift* te geven. Dat is dan tevens de maand, waarin 50 jaar geleden het eerste naoorlogse nummer verscheen.

Inhoudelijk blijkt de *Militaire Spectator* redelijk te beantwoorden aan de wensen van de lezer. In die zin is de redactie niet ontevreden. De beoordeling vormt echter geen reden nu achterover te leunen. Aan m.n. onderwerpen op het gebied van management en personeel zal meer aandacht worden besteed, terwijl ook inhoudelijk meer gelet zal moeten worden op een kritische benadering van het onderwerp. Een goed niveau, een breed aanbod, actuele en op de praktijk gerichte artikelen zullen de voortdurende zorg zijn van de redactie.

In het voorgaande zijn alleen de meest opvallende aspecten uit de enquête behandeld. De redactie zal alles in het werk stellen zowel voor de hier genoemde, als de niet vermelde opmerkingen een oplossing te vinden. Overigens wil de redactie benadrukken, dat de lezers een permanente uitnodiging hebben hun wensen, opmerkingen, voorstellen e.d. naar voren te brengen.

De redactie dankt de afdeling Gedragwetenschappen van de DPKL voor het voorbereiden, uitvoeren en uitwerken van het lezersonderzoek en voorts allen, die de moeite hebben genomen hieraan mee te werken. Het heeft veel nuttige informatie opgeleverd, die zeker niet in een la zal verdwijnen.

A.J. van Leusden en W.J. Wertheim*

resp. kolonel-arts van de Koninklijke Luchtmacht en luitenant-kolonel-arts van de geneeskundige dienst

Humanitaire hulp door Nederlandse militairen in Zaïre

Een civiel-militaire samenwerking

Nadat in april 1994 een vliegtuig neerstortte met aan boord de presidenten van Rwanda en Burundi, escaleerde een langlopend conflict tussen de Hutu- en Tutsi-bevolkingsgroepen in Rwanda. Massamoorden leidden ertoe dat een vluchtelingenstroom op gang kwam, onder meer richting Zaïre. Rond de stad Goma vormden zich vluchtelingenkampen, met vele honderdduizenden vluchtelingen. De erbarmelijke omstandigheden waaronder deze vluchtelingen moesten leven leidden tot epidemieën met een grote sterfte. De Zaïrese autoriteiten, noch de reguliere hulpverleningsinstanties, waren in staat de ramp het hoofd te bieden.

Vrijdagmiddag 22 juli 1994 kwam het bericht af van de regering dat, mede n.a.v. een verzoek van de Amerikaanse regering, Defensie een bijdrage zou leveren aan de acute hulpverlening aan de vluchtelingen in Zaïre. Voorbereidingen waren niet getroffen, omdat Nederland besloten had geen militaire hulp ter beschikking te stellen. Dit veranderde toen minister Pronk terugkwam van een bezoek aan het rampgebied.

Dit artikel beoogt een overzicht te geven van de inzet door defensie. Gelet op het bijzondere karakter van de operatie, alsmede de mogelijkheid dat Nederlandse militairen in de toekomst opnieuw betrokken worden bij humanitaire hulpverlening, is de nadruk gelegd op enkele aanbevelingen die van belang kunnen zijn bij die eventuele toekomstige inzet.

Aanloop

Direct na het regeringsbesluit wél militaire hulp te bieden, werd op het ministerie van defensie met vertegenwoordigers van de krijgsmacht delen en het ministerie van ontwikkelingssamenwerking (OS)

* De auteurs bedanken bgen A.M.W.W.M. Kolsteren, kolonel M.E. Jansen en Ikol A.N. van de Graaf voor hun kritische opmerkingen bij het manuscript.

uitgezocht welke hulpaanvragen van het Hoge Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties (UNHCR) en sommige hulpverleningsorganisaties zouden kunnen worden gehonoreerd. Aangezien het niet mogelijk was een exact inzicht te krijgen in de behoefte aan steunverlening door defensie, werd besloten op korte termijn een verkenningsseenheid naar Goma te sturen. Deze interservice-eenheid bestond uit een commandant, twee officieren-arts, twee logistieke officieren en een transportofficier. Een officier der mariniers had een taak als beveiligingsofficier. Tevens waren aanwezig een vertegenwoordiger van OS en een voorlichtingsofficier.

Gelet op de geboden haast werden, in afwachting van de bevindingen van de verkenningsseenheid, reeds voorbereidingen getroffen. Zo werd personeel voorbereid en materieel gereed gehouden. Er werd m.n. rekening gehouden met de inzet van een geneeskundige eenheid, een transportgroep en een waterzuiveringsinstallatie. Andere potentieel nuttige elementen zoals genie, bleken niet of beperkt beschikbaar.

Gelijktijdig met het vertrek van de verkenningsseenheid op 28 juli per Antonov 124 vanaf de vliegbasis Soesterberg, werd een grote hoeveelheid hulpgoederen vervoerd. Ook werd een eerste medisch team van twee artsen en vier verplegers uitgezonden. In afwachting van nadere besluiten werden zij ingezet bij *Artsen zonder Grenzen* (AzG).

Na enkele dagen bleek dat, zonder terugkoppeling van of overleg met de verkenningsseenheid, het personeel en materieel sneller zou komen dan verwacht. Daarmee veranderde het karakter van het team meer in dat van een kwartiermakerseenheid. Op 6 augustus arriveerde de *main party* in Goma. De eenheid zou een maand in Goma en omstreken blijven. Op 4 september kwam de eenheid terug in Nederland. De meeste verkenners/kwartiermakers waren al eerder teruggekeerd. Vijf militairen ble-

ven ten behoeve van vliegtuigafhandeling (*movement control*) voor UNHCR nog tot eind september in Goma.

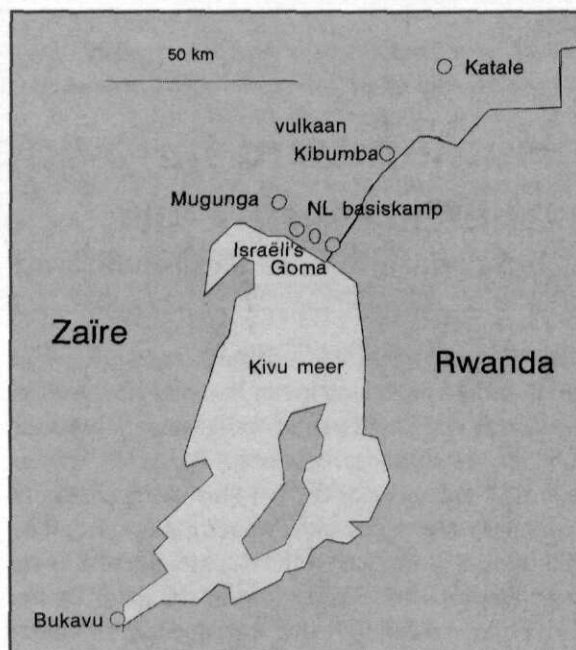
De voorbereiding van de leden van de verkennings-eenheid was minimaal. De meesten hadden, vanwege eerdere uitzendingen, slechts een *booster* nodig van de vereiste inentingen. De voorbereiding van de *main party* was eveneens beperkt. Er restte weinig tijd voor een volledig vaccinatieprogramma of voorlichting.

Situatie

Geografie

Het gebied van Goma ligt op een hoogte van 1400-1700 meter. De grond is vulkanisch met scherpe stenen en veel stof. Het terrein is heuvelachtig en vrij open. De overigens zeer fraaie omgeving werd geteisterd door kaalslag: de bevolking heeft uitgebreid hout gebruikt voor houtskoolvuurtjes en het bouwen van onderkomens. Er zijn grote bergen in de omgeving. Een nabijgelegen vulkaan is onrustig. Regionaal zijn er een paar goede wegen met asfalt, verder veel ongebaande wegen met scherpe rotsen. De temperatuur is gematigd. Overdag wordt het ongeveer 25 tot 30 graden. Na zonsondergang die rond 18.00 uur snel plaatsvindt, koelt het snel af tot een graad of 16. Het natte seizoen begint eind augustus.

In en rond de stad Goma waren medio augustus nog veel vluchtelingen; het was druk en er was inmiddels weer een levendige handel. De Zairese regering probeerde de vluchtelingen te concentreren in kampen, omdat de lokale voorzieningen werden overbelast. Op 10 tot 50 km van de stad lagen de vluchtelingenkampen (afb. 1). Het kamp *Katale* (waar een Nederlandse groep van *Artsen zonder Grenzen* werkte) ligt op 45-50 km ten noorden van Goma. De wegen waren overvol waardoor met lange reistijden rekening moest worden gehouden. Het vluchtelingenkamp *Mugunga* bevindt zich op ca. 20 minuten afstand ten westen van de stad. In dit kamp was en is onder meer *Memisa* actief. AZG had een basiskamp direct gelegen aan het Kivu-meer ten westen van Goma, op 30 minuten van het vliegveld. Hier had ook het Nederlandse detachement haar basiskamp ingericht. Het vliegveld van Goma was overbelast; er was vrijwel geen vrije ruimte. Door Amerikaanse en Franse militaire een-



Afb. 1 Overzicht inzetgebied

heden werd m.n. de opslagruimte in hoog tempo uitgebreid. Op ruim 200 km afstand naar het zuiden bevindt zich de plaats Uvira. Hier hebben zich ook vluchtelingen geconcentreerd.

Bevolking

In het algemeen was de bevolking vriendelijk, maar 's avonds waren dronken Zairese militairen wel eens agressief. Het opleidingsniveau van de lokale notabelen is goed. De voertaal in Zaïre is Frans.

De hulpverleningsorganisaties – *Non Governmental Organisations* (NGO's) werden regelmatig geconfronteerd met aanhoudingen waarbij materieel afhandig werd gemaakt. De vluchtelingen spraken Kinyarwanda, Swahili, allerlei dialecten en soms Frans. Rwandese militairen in de kampen waren in wisselende mate georganiseerd. Alhoewel apathie leek te overheersen waren er indicaties dat de onrust toenam. Ook waren (en zijn er) nog geen duidelijke aanwijzingen dat de vluchtelingen teruggaan naar Rwanda.

De gezondheid van de vluchtelingen werd primair bedreigd door de erbarmelijke hygiënische omstandigheden. Het onvoldoende beschikbaar zijn van betrouwbaar drinkwater en van sanitaire voorzieningen als latrines, heeft primair geleid tot epidemieën van cholera en dysenterie. Medio augustus 1994 was de cholera-epidemie weliswaar over zijn

hoogtepunt heen, maar werd gevolgd door een epidemie van dysenterie. Deze bleek al snel resistent te worden tegen de gangbare antibiotica. Het feit dat honderdduizenden mensen op een klein oppervlak bij elkaar leefden, verhoogde ook het risico op infectieziekten zoals mazelen, tuberculose en hersenvliesontsteking. Bij de vluchtelingen moest verder rekening worden gehouden met AIDS: 30 tot 60% van de bevolking zou HIV-positief zijn. Verder zou in de regio hongersnood kunnen ontstaan. Bovendien hadden veel vluchtelingen malaria of worminfecties. Naar schatting was in september ongeveer 8% van alle vluchtelingen overleden, waarbij vele duizenden kinderen wees zijn geworden. Ook verkeersongelukken op de overvolle wegen veroorzaakten de nodige slachtoffers.

Andere militaire eenheden en civiele concentraties

De coördinatie van de hulpverlening berustte bij UNHCR in Goma. Daar was personeel van het Amerikaanse *Centers of Disease Control* (CDC) actief, die epidemiologische overzichten maakte en trends vastlegde. Er was en is een groot aantal NGO's actief, waarvan AZG één van de meest prominente is, zowel op geneeskundig als op logistiek en publicitair gebied. Militaire aanwezigheid was er van Fransen, Israëli's en Amerikanen. Fransen hebben zich o.m. bezig gehouden met het bergen van lijken. Dit werd later overgenomen door NGO's en Rwandezen. Amerikanen (en AZG) waren o.m. actief inzake waterzuivering en watertransport. Israël had een specialistisch veldhospitaal ingezet. De Amerikaanse militair geneeskundige faciliteiten waren primair gericht op de eigen mensen; de Fransen (op het vliegveld zelf) verzorgden naast hun eigen populatie wel in beperkte mate vluchtelingen en leverden laboratoriumdiensten.

Inzetopties en taken

Afstemming over de wijze waarop door defensie aanvullende steun kon worden gegeven, vond plaats tussen OS in Den Haag en de UNHCR, Amerikaanse, Israëli'sche en Franse eenheden en Zairese autoriteiten in Goma. Zo bleek grote behoefte aan materiële ondersteuning. Primair was dit gericht op verbetering van de hygiënische omstandigheden (watertransport, aanleg van verlichting, sanitaire voorzieningen enz.). Er bleek reeds voldoende

waterzuiveringscapaciteit voorhanden, zodat geen eigen installatie behoefde te worden ingezet. Op personeelsgebied bestond vooral behoefte aan uitbreiding van de transportcapaciteit, zowel voor water als voor andere goederen. Er was ook een grote behoefte aan *movement control* (movecon). De geneeskundige hulpverleningsorganisaties hadden inmiddels een goede structuur voor de geneeskundige hulpverlening opgezet, waarbij intensief werd gebruik gemaakt van de bevolking (vluchtelingen met beperkte medische scholing). Alleen op deze wijze is, gelet op de massaliteit, effectieve hulpverlening mogelijk. Het voor korte tijd inbrengen van een andere structuur, zonder kans op een goede afbouw of overdracht van taken na vijf weken, was niet reëel. Daarom werd het Nederlandse militair geneeskundig personeel te werk gesteld bij AZG en *Memisa*. Zij moesten werken in een zeer primitieve kliniek of in een zogenaamd *Cholera Treatment Centre* (CTC). Ook werden zij ingezet bij de vaccinatieprogramma's. Dit geneeskundig personeel werd betrokken uit het bestand van de Nederlandse militair geneeskundige eenheid die werd opgebouwd bij het Israëli'sche veldhospitaal. Dit hospitaal werd overmatig belast met eerstelijns zorg. Ten slotte werd een patiënten-transportlijn opgezet van *Mugunga* – en incidenteel ook van elders – naar het Israëli'sche veldhospitaal. Na overleg met AZG werd afgezien van de inzet van helikopters. Een overzicht van geleverde productie is weergegeven in tabel 1.

Tabel 1 Productie

Vervoerde goederen wegtransport	873 ton
Getransporteerde hoeveelheid water	4690 m ³
Aantallen getransporteerde patiënten	453
Afgehandelde vliegtuigen	609
Afgehandelde vliegtuigpassagiers	1236
Behandelde patiënten Israëli'sche lokatie	311
Behandelde patiënten lokatie <i>Mugunga</i>	631
Behandelde patiënten lokatie <i>Katale</i>	honderden
Installatie verlichtingssets, opzetten tenten, verbindingssteun, verplaatsen <i>Cholera Treatment Centre</i> , verplaatsen patiënten Israëli'sch veldhospitaal.	

Gaandeweg verloor de inzet van de Nederlandse militairen het karakter van echte noodhulp. De weliswaar nog steeds dramatische situatie, begon op een aantal punten beter beheersbaar te worden. De zorg die de Nederlandse militairen op zich hadden genomen kon door anderen worden voortgezet, dan wel worden afgebouwd.

Het Nederlandse detachement

Voor de opbouw en samenstelling van het interservice Nederlandse detachement verwijzen we naar tabel 2 en afb. 2.

Personeelsaccommodatie

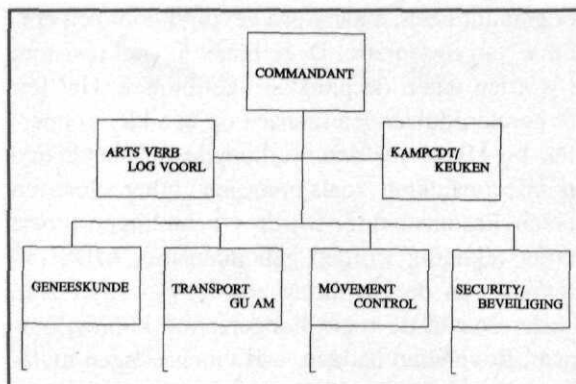
Met uitzondering van het geneeskundig personeel werkzaam in *Katale* sliep iedereen in boogtenten op het basiskamp in Goma. Het medisch team werkzaam op *Katale* werd ondergebracht in een tent op een rustige lokatie van AZG op 3 km afstand van het vluchtelingenkamp. Er was hier voldoende bewaking. Door *locals* werd de was verzorgd. I.v.m. regen werden bij aanvang van het natte seizoen vlonders in de tenten neergelegd. Er kon worden gedoucht. Stroom werd betrokken uit eigen generatoren. Aanvankelijk werd gebruik gemaakt van flessewater; later kon worden beschikt over lokaal, door Duitse en Amerikaanse eenheden gezuiverd water. Voor voeding werd gebruik gemaakt van gevechtsrantsoenen. De keukenwagen werd ingezet voor het opwarmen van rantsoenen en het verzorgen van koffie en thee. In *Katale* en incidenteel bij de Israëli's werd lokaal voedsel gegeten van voldoende kwaliteit.

Gezondheidszorg

Het Nederlandse militaire personeel moest, zeker in de aanloopfase, vooral attent zijn op oververmoeidheid. De soms lange werkdagen, de vele nieuwe indrukken, de drukke wegen en de fysieke inspanning konden hun tol eisen. Om de risico's te beperken werd iedereen geattendeerd op het belang van voldoende rust, er was een *buddy system* en alcoholgebruik werd slechts bij uitzondering toegestaan. Met name de chauffeurs werden gewezen op het grote risico van verkeersongelukken: de wegen en kampen waren overvol. Ondanks alle voorzorgen bleken ongevallen (van vluchtelingen)

Tabel 2 Personele sterktes (op maximale sterkte)

	KM	KL	KLu	Totaal
Officieren-arts/gnkd	1	5	3	9
Verplegers	2	22	5	29
Chauffeurs		21	20	41
Movecon		7		7
Overig	7		13	20
				106



Afb. 2 Structuur detachement

niet te vermijden. Naast het risico van oververmoeidheid werd een ieder geregeld gewezen op het belang van een goede hygiëne, zowel persoonlijke als kamphygiëne. Malaria is endemisch; als profylaxe werd Lariam[®] gebruikt. Men sliep in klamboes. Veel deelnemers hadden last van bovenste luchtweginfecties. Dit kan voor een groot deel worden toegeschreven aan de hoeveelheid stof en rook die werd ingeademd. In het meer komt beperkt bilharzia voor. Er zijn onbevestigde berichten over de aanwezigheid van slangen en ratten. Een hoog percentage van de vluchtelingen is HIV-positief. Dit vormt vooral een risico voor het geneeskundig personeel (prikaccidenten bij het zetten van infusen). Eigen geneeskundig personeel verzorgde een ziekenrapport op het basiskamp. Het Israëli'sche veldhospitaal bevond zich op 10 minuten afstand. Hiermee was acute specialistische opvang gegarandeerd: men beschikte hier over o.m. chirurgen, anesthesisten, een vrouwenarts, kinderartsen en internisten. Ziekenhuiscapaciteit van voldoende kwaliteit was in de regio niet voorhanden; hiervoor moest men naar Harare of Kampala.

Personeelszorg

Het personeel was vooraf gewezen op het belang van een goede teamvorming en collegialiteit. Daarnaast is personeelszorg primair een lijnverantwoordelijkheid van commandanten en chefs. Aanvullend beschikte het detachement over een dominee en een sociaal-psychiatrisch verpleegkundige, naast uiteraard een groot aantal artsen. Hierdoor was afdoende zorg in voldoende mate verzekerd. Slechts twee mensen moesten terug om psychosociale redenen; nagegaan wordt in hoeverre een kritischer aanwijzing van personeel in de toekomst

is vereist. Als voorbereiding op de nazorg waren de laatste 10 dagen van de uitzending twee psychologen aanwezig. Hun taak bestond evenwel primair in het onderkennen van de werkomstandigheden. Gelet op de psychische en soms ook fysieke belasting van het personeel, m.n. in de vluchtelingenkampen, diende na een zekere periode van werkafleiding te kunnen worden gevonden. De mogelijkheden hiertoe waren evenwel beperkt.

Over het algemeen heeft het personeel goed kunnen inspelen op de situatie, die sterk verschilde van het normale werk. Zo moest intensief worden samengewerkt met *locals*. Men werd geconfronteerd met andere normen en waarden. Ondanks het feit dat veel werd bijgedragen aan de overlevingskansen van de vluchtelingen, bekwam menigeen wel eens een gevoel van machteloosheid, maar ook van grote betrokkenheid. Onderkend werd dat grote aandacht moest worden gegeven aan het „thuisfront”. Behalve met een geregelde schriftelijke berichtgeving heeft dit onder meer vorm gekregen in een „thuisfrontdag” op 20 augustus op de legerplaats Oirschot.

Veiligheidsrisico's eigen personeel

Zoals eerder werd aangegeven was het risico van agressie beperkt. Beheerst en deëscalerend optreden stond voorop. In principe mocht men niet alleen van het terrein af. Het personeel werd direct in kennis gesteld van regels ten aanzien van het gebruik van het persoonlijk wapen. Overigens moest worden geconstateerd dat de wapenkennis bij sommigen te wensen overliet. Tijdens de geneeskundige activiteiten is kaki of witte kleding het geschiktste tenue. Het camouflageuniform wordt mogelijk te sterk geassocieerd met militaire actie. Het detachement had een *contingency plan* voor evacuatie ontworpen.

Het bleek belangrijk te zijn dat wordt verzekerd dat alle regionale autoriteiten op de hoogte zijn van de aanwezigheid van vreemde troepen. Ook bleek het van belang in ieder voertuig te beschikken over verbindingsmiddelen (mobilofoons).

Bevoorrading

Gelet op de duur van de uitzending en de min of meer geregelde vluchten vanuit Europa naar Goma, kon over het algemeen worden voorzien in

voldoende geneeskundig verbruiksmaterieel en voeding voor eigen gebruik. In noodgevallen kon worden teruggevallen op voorraden van derden. Plaatselijk konden afspraken worden gemaakt over water- en brandstofvoorziening. Slechts incidenteel stagneerde de toelevering van geneeskundig materiaal. Vermoedelijk werd dit veroorzaakt door het grote aantal instanties dat bij de bevoorrading was betrokken.

Natraject

De geneeskundige diensten van KM, KL en KLu hadden gezamenlijk een medisch nazorgtraject uitgezet. Hierbij werden ook experts betrokken uit de Dienst Militaire Gezondheidszorg, het Academisch Medisch Centrum in Amsterdam en het Militair Hospitaal in Utrecht. Door middel van een brief, die vlak voor vertrek uit Goma aan alle deelnemers werd uitgereikt, werd het personeel op de hoogte gesteld van het natraject. Bovendien werd hierin aangegeven hoe men moest handelen in geval van ziekte na thuiskomst. Bijzondere aandacht werd hierbij besteed aan het eventueel optreden van diarree en malaria. Het medisch onderzoek werd gesplitst in twee delen: een eerste screening op 19 september en een vervolgonderzoek begin december. Hierbij werd – met *informed consent* – de mogelijkheid geboden onderzoek te doen op HIV-besmetting. Daarnaast vond onderzoek plaats naar de besmettingsrisico's van malaria. Aangezien het vaccinatieprogramma voor veel deelnemers versneld werd afgehandeld, werd tevens onderzoek gedaan naar de hoogte van de titers van antistoffen opgewekt door deze vaccinaties. Omdat een groot aantal deelnemers tijdens de thuisreis en na thuiskomst last heeft gehad van soms ernstige diarree werd tevens deze epidemie onderzocht. Waarschijnlijk is dit te herleiden tot een barbecue die op de laatste dag in Goma werd gehouden. De resultaten van dit onderzoek zullen separaat worden gepubliceerd.

De afstemming over het interservice psychologisch natraject vond plaats onder leiding van het hoofd afdeling Gedragwetenschappen (AGW) van de KLu met o.m. de Maatschappelijke Dienst Defensie (MDD), de afdeling Individuele Hulpverlening (AIH) van de KL en de geestelijke verzorging GeVo). Veel aandacht bleek vereist voor een optimale afstemming. Het psychologische onderzoek

vond gelijktijdig plaats met het eerste medische onderzoek. Het bleek niet mogelijk dit psychologische onderzoek eenvormig voor de drie krijgsmachtdelen te laten plaatsvinden. Toch werd deze nazorg door veel deelnemers als nuttig ervaren. Eén op de acht uitgezonden militairen bleek enigerlei vorm van begeleiding nodig te hebben. Velen klaagden over slaapstoornissen en/of gewichtsverlies. Alhoewel er enige prikaccidenten waren blijkt tot nu toe niemand HIV-positief te zijn geworden. Niemand kreeg malaria.

Discussie

Met de noodhulp in Zaïre heeft Defensie een bijzondere operatie uitgevoerd. Deze heeft zich gekenmerkt door een sterke samenwerking tussen de krijgsmachtdelen. De operatie stond in het teken van samenwerking met het ministerie van OS in het kader van humanitaire hulpverlening; één van de hoofdtaken die in de *Prioriteitennota* staan genoemd. Bovendien stond de operatie, als niet eerder tevoren, in het teken van samenwerking met civiele niet-gouvernementele hulpverleningsorganisaties (NGO's), terwijl ook de samenwerking met UNHCR intensiever was dan ooit.

Over het algemeen kan worden teruggekeken op een zinvolle inzet van geneeskundig personeel, transporters, „moveconners” en ondersteunend personeel. Het blijkt dat het merendeel van het uitgezonden personeel het werk redelijk tot uitstekend aankan, ondanks de indrukwekkende ervaringen die men opdoet. De verkenningseenheid heeft op snelle wijze een inzicht gekregen in de lokale mogelijkheden en onmogelijkheden. Alhoewel men zich kan afvragen of dit soort inzet een taak is voor Defensie, kan worden geconstateerd dat het personeel in ieder geval in staat is deze uit te voeren. Hierbij zijn echter wel enige kanttekeningen te maken. Deze zullen worden geordend in de volgende onderwerpen: de inzetbaarheid van de krijgsmacht voor noodhulp, de mate van paraatheid voor dit soort hulpverlening, militair geneeskundige hulp en de noodzaak van samenwerkingsverbanden met de krijgsmachtdelen en instanties buiten de krijgsmacht.

Inzet voor acute noodhulp

De operatie kwam voor Defensie voortijdig. Defen-

sie was nog bezig met een intensieve herstructurering, waarbij zij nog niet ten volle op haar nieuwe taken was voorbereid. Bovendien werd pas in een vrij laat stadium opgedragen een inzet voor te bereiden en uit te voeren. Wellicht dat al eerder een signaal had kunnen worden afgegeven, dat rekening moest worden gehouden met een eventuele uitzending. Een operatie afgelasten is soms te verkiezen boven een late aanwijzing.

De voorbereidingstijd was te kort: de krijgsmacht was (nog) niet paraat voor dit soort hulpverlening. Er is begonnen aan een operatie waarvan niet geheel kon worden voorzien wat het zou betekenen. De noodgedwongen weinig voorbereide inzet heeft een aantal bijwerkingen gehad. Zo is er teveel materieel verscheept; blijkbaar kon niet worden gewacht op de bevindingen van de verkenningseenheid. Ook het materiaal dat werd verscheept voor derden was niet altijd goed op de behoefte afgestemd. Gelijksortig materieel bleek op essentiële punten soms niet identiek te zijn (bv. wielen en bandenmaten). Door het gehaaste vertrek zijn mensen weggestuurd zonder een goed afgemaakt vaccinatieprogramma of een anderszins adequate voorbereiding op het werk dat hen te wachten stond. Weliswaar was het aanbod van vrijwilligers overweldigend, maar velen hebben zich vermoedelijk niet echt gerealiseerd waaraan ze begonnen. Bovendien dient, méér dan nu het geval was, ermee rekening te worden gehouden, dat na de periode van noodhulp de geleverde zorg door derden kan worden gecontinueerd.

Verhoging paraatheid

Bij deze en eerdere operaties voor humanitaire hulpverlening bleek behoefte te bestaan aan de volgende functies: genie (voor het bouwen van onderkomens, het maken van waterputten en sanitaire voorzieningen en voor het egaliseren van terrein), (lucht)transport (zowel lokaal als over grote afstanden), verbindingen, mijnenbestrijding, *movement control*, gezondheidszorg, waterzuivering, waarneming en bescherming/beveiliging. Bovendien dient te worden voorzien in eigen ondersteuning. Grotere detachementen zullen moeten kunnen beschikken over een eigen keukengroep, geneeskundige verzorging, verbindingen, preventief en correctief onderhoud en transport, legering, bewassing, sanitair, water- en energievoorziening

(aggregaten), beveiliging en bewaking en immateriële personeelszorg en ontspanning. Tevens is personeel voor de (financiële) administratie nodig.

Om de inzetgereedheid van Defensie voor dit soort operaties te verhogen moet een aantal maatregelen worden genomen.

Het aangewezen (of aan te wijzen) personeel moet op korte termijn gereed zijn voor uitzending. Daartoe moet worden geput uit een pool van gescreende en gekeurde belangstellenden. Zij vormen de kern van een uit te zenden eenheid (sleutelfunctionarissen). Behalve gerichte training en scholing moet dit personeel psychologisch en medisch geschikt zijn. Een interservice vaccinatiebeleid is daarbij nodig. Daarnaast dient aandacht te worden besteed aan wapenkennis, rijbewijzen, voorlichting (m.n. op het gebied van cultuur en hygiëne). Zonodig zal aanvullende opleiding nodig zijn. Het personeel moet zich, zoals in Goma, bewust zijn van de noodzaak van diplomatiek en onpartijdig optreden. Materieelpakketten dienen in functionele eenheden gepalleteerd gereed te staan. Een verdergaande afstemming in het materieel-verwervingsbeleid voorkomt ongewenste diversiteit. Specifiek materieel zou centraal voor de Nederlandse krijgsmacht kunnen worden opgeslagen. Er dienen zo mogelijk tevoren beladingsplannen te worden gemaakt. Voor de afhandeling van potentieel besmet materieel bij terugkomst in Nederland moeten eenduidige procedures worden opgesteld. Bij de samenstelling van materieel moet worden bedacht dat het gewenst kan zijn materieel achter te laten. Onderhoudsgevoelig of inferieur materieel is evenwel niet acceptabel om als schenking aan te bieden (zie tabel 3).

Militair geneeskundige hulpverlening

Militair geneeskundige eenheden en militair geneeskundig personeel kunnen worden ingezet voor humanitaire hulpverlening. De wijze van onder-

Tabel 3 Overzicht van aan Unicef, AZG, Memisa, UNHCR, ICR, ADRA en de Zairese overheid gedoneerd materiaal

Desinfectiemateriaal	Tenten
Elektriciteitsgeneratoren	Tentverlichtingssets
Geneeskundig instrumentarium	Tientallen draagbaren
Geneesmiddelen, vaccins	Veldautoclaaf
Honderden dekens	Veldbedden
Nooddrantsoenen	Vrachtwagens

steuning is afhankelijk van de aard van de ramp, de omstandigheden en de reeds aanwezige steun. Hulp bij natuurrampen zal voor een militaire eenheid een wezenlijk ander karakter hebben dan bij rampen die zijn veroorzaakt door menselijk toedoen. Ondersteuning op het gebied van gezondheidszorg kan worden gegeven als eerstelijns curatieve noodhulp (zowel als aanvulling van personeel bij bestaande organisaties als zelfstandige geneeskundige eenheden) en als experthulp op het gebied van *public health*. De militair geneeskundige dienst kan effectief geneeskundige transportlijnen opzetten.

Behalve een zelfstandige militair geneeskundige eenheid kan een ondersteunende eenheid worden opgezet (bv. een *inpatient department*) bij een gebied waar NGO's reeds actief zijn. Tweedelijns-ondersteuning is in de acute fase in het algemeen slechts in beperkte mate vereist. Een uitzondering hierop zijn rampen met veel traumatologische problemen. Ook kan, zoals in Goma, behoefte zijn aan een *referral hospital*. Gelet op de expertise waarover NGO-artsen over het algemeen al beschikken, zal dit hospitaal over goede specialistische expertise moeten beschikken. Daarnaast en/of in een latere fase kan aansluiting worden gevonden bij bestaande hulpverleningsinstanties.

Een militair geneeskundige eenheid in de huidige vorm is niet zonder meer inzetbaar in een ramp-terrein, zeker niet voor rampen als in Goma en voor een zo korte tijd. Voor een optimalisering van de taakuitvoering dienen aanpassingen te worden doorgevoerd in materieelpakketten en procedures (protocollen). Voor geneeskundig personeel is aanvullende scholing vereist op het gebied van taalvaardigheid (Frans, Engels), culturele antropologie, tropengeneeskunde en rampeneeskunde. Gestreefd moet worden naar het opzetten van een centrale geneeskundige *database*. De mogelijkheden van teleconsultatie zouden moeten worden uitgewerkt. Ter plekke moet gebruik worden gemaakt van de lokale krachten en kennis van het gebied. De verkregen expertise moet worden onderhouden en uitgebouwd, bv. door het volgen van stages bij NGO's.

Samenwerking ministeries en NGO's

De samenwerking tussen Ontwikkelingssamenwerking en Defensie heeft een groeiproces doorlopen. De afstemming over te doneren materiaal dan wel

door OS te financieren materiaal, heeft hier en daar gehaperd. Gaandeweg ontstond echter meer begrip voor elkaars mogelijkheden en onmogelijkheden. Nader dient te worden onderzocht hoe de financiële afwikkeling bij dit soort operaties geschiedt, mede in het licht van evt. verrekeningsmogelijkheden met de Verenigde Naties. Te overwegen valt om tijdens humanitaire operaties een liaisonfunctionaris aan te stellen bij OS en/of bij Defensie. Bij deze operatie bleek dat de samenwerking tussen Defensie en NGO's goed verliep doordat behoedzaam met elkaar werd omgegaan. Op zich is dat niet erg, maar enig begrip en erkenning voor elkaars standpunten is wel vereist. Rekening dient te worden gehouden met een andere filosofie, werkwijze, organisatie en aansturing van militaire organisaties en internationale NGO's. In het algemeen is de militaire organisatie directiever, meer gecentraliseerd (éénhoofdige leiding) met meer bestuurlijke controle en (te) sterk gereguleerd. Samenwerking met NGO's is mogelijk mits tevoren afspraken worden gemaakt over verantwoordelijkheden, taken, tenue en wapens. Dit geldt in het bijzonder wanneer militair geneeskundig personeel geïntegreerd met NGO's werkt. Hierbij is wellicht onderscheid te maken naar het soort ramp en per NGO. Soms zal Defensie meer facilitair optreden voor de NGO's. Voor hulpverleners/humanitaire hulp is gepaste en uniforme kleding (bv. kaki) vereist. Samenwerking met de NGO's dient in principe te geschieden d.t.v. het ministerie van OS. Horizontaal contact tussen krijgsmacht en NGO's is wel van belang om elkaars mogelijkheden te leren kennen. Samenwerking kan ook gestalte krijgen in de vorm van stages voor militair geneeskundig personeel bij de NGO's in inzetgebieden. De voorwaarden daarvoor dienen nader te worden uitgewerkt.

Samenwerking tussen de krijgsmachtdelen

Bij deze interservice operatie was de defensiestaf voor het eerst *over-all* coördinerend. Het Defensie-Crisisbeheersingscentrum (DCBC) en de crisisstaven van de krijgsmachtdelen waren niet altijd optimaal op elkaar ingespeeld. Politieke afstemming vindt plaats op het niveau van defensiestaf/DCBC; voor uitvoerende zaken dient per operatie één krijgsmachtdeel verantwoordelijk te worden gesteld. DCBC en/of leading krijgsmachtdeel dient te zorgen voor een goede informatiestroom naar de

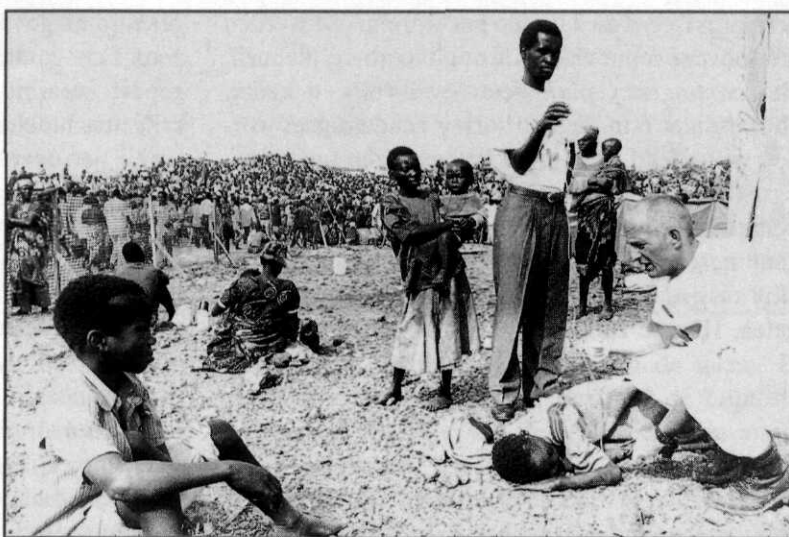
andere krijgsmachtdelen. Om afstemmingsproblemen op uitvoerend niveau te voorkomen is het noodzakelijk dat potentieel deelnemende groepen worden geïdentificeerd en reeds tevoren op de hoogte worden gebracht van elkaars kennis en vaardigheden. Gezamenlijke opleidingstrajecten vereenvoudigen dit. (Tijdelijke) aanpassing van de rangniveau's tussen de krijgsmachtdelen moet worden overwogen. Daarnaast moeten deze groepen geregeld oefenen (voor het aanleren van drills en bevordering van de teamvorming) en vóór uitzending in de gelegenheid zijn tot nadere afstemming. Eenheid van tenue dient zoveel mogelijk te worden nagestreefd.

Structuur

Bij de opzet van de operatie dient duidelijkheid te bestaan over de taken en duur van uitzending. Bij de invulling van de taken dient er mee rekening te worden gehouden dat ze zonnodig kunnen worden overgenomen door de lokale bevolking of door derden. Bovendien worden voor het optreden bij humanitaire hulpverlening andere vaardigheden verwacht dan bij de operationele inzet van wapensystemen. Vooraf moet zoveel mogelijk duidelijkheid bestaan over de organisatorische structuur van de uitgezonden eenheid. De bevoegdheden van de detachementscommandant moeten duidelijk zijn, evenals de relatie met bij derden ingezet personeel. Alhoewel aansluiting moet worden gevonden bij lokale coördinerende instanties zoals UNHCR en lokale autoriteiten, moet hier – zeker in de beginfase – niet teveel op worden gerekend. Veelal blijken de NGO's vrij versnipperd te werk te gaan.

Immateriële personeelszorg/psychosociale zorg/nazorg

Het welbevinden van het personeel wordt bevorderd door aandacht te schenken aan een aantal zaken. Zo is het gebruik van gevechtsrantsoenen acceptabel, maar er moet wel worden gestreefd naar voldoende variatie en zo mogelijk enkele aanvullingen. Het meenemen van een eigen keukeneenheid, ook als anderszins voeding kan worden verkregen, strekt tot aanbeveling. Legeringsnormen dienen vooraf bepaald te worden, waarbij rekening moet worden gehouden met de behoefte aan privacy. Een gezamenlijke ontspanningsruimte be-



Afb. 3 Goma

vordert het groepsproces. Van groot belang is het zekerstellen van een goede informatie naar alle personeelsleden en heldere bevelslijnen. Een goede veldpostregeling is belangrijk. Er moet worden gezorgd voor voldoende sanitaire voorzieningen met een redelijke mate van privacy. De zorg voor het thuisfront werd bij deze operatie overwegend geleid door de KL (het „thuisfrontcomité”). Dit heeft over het algemeen goed gewerkt.

Een betere afstemming is nodig op het gebied van psychosociale screening en nazorg. De positie, taakverdeling en rol van de detachementscommandant, AGW, AIH, Sociaal Medische Dienst, Sprintteam, GeVo (van drie of meer stromingen), MDD, Afdeling Geestelijke Gezondheidszorg, DMLO en „thuisfrontcomite” en de wijze van debriefing moeten centraal worden gecoördineerd. Waarschijnlijk mede onder druk van de bezuinigingen bij Defensie claimt ieder nadrukkelijk zijn deel. Bovendien blijken de krijgsmachtdelen hierover verschillende visies te hebben. De KM stelt zich terughoudend op; onder medische vlag is op afroep tijdens uitzendingen een zg. Sprint-team met o.m. een arts en een psycholoog beschikbaar. Over het algemeen wordt teruggevallen op het *buddy-system* en de lijnverantwoordelijkheid. Bij de KL is de betrokkenheid van hulpverleners (m.n. psychologen) zowel ter plaatse als in het natraject het grootst.

Conclusies

De interservice militaire noodhulp aan de Rwandese vluchtelingen in Zaïre is succesvol geweest.

Het accent van deze noodhulp lag op het leveren van geneeskundige- en transportsteun. Daarnaast werd hulp geboden bij de afhandeling van vliegtuigen op het vliegveld van Goma. De noodhulp kenmerkte zich door een intensieve samenwerking met civiele hulpverleningsinstanties zoals *Artsen zonder Grenzen* en *Memisa*. De aansturing van deze operatie vond plaats vanuit het Defensie Crisisbeheersingscentrum van de Defensiestaf, en werd intensief afgestemd met het ministerie van ontwikkelingssamenwerking.

Met name door het overhaaste besluit van de regering om Nederlandse eenheden ter beschikking te stellen voor noodhulp, en door het feit dat Defensie zich nog in een intensief herstructureringsprogramma bevindt en zich nimmer primair heeft voorbereid op dit soort hulpverlening, is een aantal zaken gesignaleerd dat bij soortgelijke operaties in de toekomst voor verbetering vatbaar is. Zo waren de materieelpakketten niet optimaal en was het personeel onvoldoende voorbereid voor uitzending. Tevens bleek behoefte aan een nadere afstemming met de NGO's. De aansturing van dit soort operaties moet nader worden onderzocht. In het natraject bleek de psychosociale nazorg voor de drie krijgsmachtdelen merkwaaardige verschillen te vertonen.

Aanbevelingen

Voor een optimale inzet in de toekomst dient een *contingency plan* te worden gemaakt. Weliswaar is geen inzetoptie gelijk, zal veel moeten worden

geïmproviseerd en zal men geconfronteerd worden met onverwachte zaken of onuitvoerbare plannen. Het *contingency plan* geeft evenwel een kader. Hierin dient o.m. de aansturing eenduidig te worden vastgelegd. Van groot belang is dat functionarissen uit de functiegebieden transport, gezondheidszorg, verbindingen en genie én een verkenningseenheid gereed staan voor uitzending. Ook mag een goede voorlichting niet worden vergeten. Hiertoe zullen zij periodiek moeten worden

gekeurd en gevaccineerd en geregeld moeten oefenen. Een aantal opleidingen moet worden aangepast, waarbij meer gelijkvormigheid tussen de krijgsmachtdelen van groot belang is. De immateriële personeelszorg moet worden herzien. De samenwerking met OS moet worden geïntensiveerd. Deze aanbevelingen zijn in lijn met uitspraken die de minister van defensie deed bij de opening van de conferentie *Military Tasks in Humanitarian Assistance* op 12 december 1994 in Rijswijk.



DRINGEND VERZOEK AAN AUTEURS

Steeds vaker bereiken de redactie bijdragen, getypt m.b.v. een tekstverwerker. Helaas wordt daarbij veelvuldig verzuimd rekening te houden met de noodzaak de tekst te typen met *anderhalve of dubbele regelafstand*. Derhalve hierbij het dringende verzoek aan auteurs, hun manuscript te verzorgen volgens de „Regels voor kopijverzorging”, die op gezette tijden achterin de *Militaire Spectator* worden afgedrukt (zie het recente oktobernummer). Auteurs wordt verzocht bij hun manuscript – zo mogelijk – de *diskette* aan te leveren: WordPerfect 5.1, 5.2 of 6.0. (NB. Alinea’s eindloos typen; slechts ter afsluiting een HARDE RETURN geven, evenals voor een witregel. Geen speciale codes en lay-outelementen invoeren.)

Helaas worden ook nog regelmatig *illustraties* ingezonden die niet of nauwelijks geschikt zijn voor verkleining en reproductie. Ook in dit verband wordt met nadruk verwezen naar evengenoemde Regels, punt 2. Computertekeningen zijn slechts bruikbaar indien vervaardigd m.b.v. een speciaal tekenprogramma.

REDACTIE

F.A. Ebbelaar*
majoor der cavalerie

Sectie 5: modieuze „uitzendballast”?

Bij de uitzending van Dutchbat naar Bosnië begin 1994, werd in de organisatie een liaison/sectie 5 (LO/S5)-groep opgenomen. De formerende staf in Den Haag vond het noodzakelijk om voor deze vredesuitzending een aparte onderhandelings/bemiddelingsgroep mee te zenden, die namens de commandant met zowel militaire als civiele autoriteiten contacten zou moeten onderhouden. Normaal echter heeft het luchtmobiele bataljon, dat de kern vormt van Dutchbat, geen sectie 5. Ook andere manoeuvrebataljons kennen geen sectie 5 in hun organisatie. Bij het optreden in brigade- of divisieverband tijdens een geweldsconflict wordt de zgn. civiel-militaire coöperatie (cimic) afgedekt door de hogere niveaus. Op bataljonsniveau zijn deze activiteiten een van de stafverantwoordelijkheden van de sectie 1. Nu inmiddels Dutchbat 2 alweer is afgelost door het derde bataljon, kan men terugblikken en zich afvragen of het toevoegen van een aparte sectie aan de bataljonsstaf voor het onderhouden van contacten wel zinvol en noodzakelijk is geweest. Is het niet zo dat de commandant of zijn sectiehoofden ook prima in staat zijn contacten te leggen en te onderhouden?

In dit artikel zal ik trachten de oorspronkelijke en later gewijzigde behoeftestelling af zetten tegen de ervaringen in het veld. Daarnaast biedt dit artikel ook de mogelijkheid een activiteit te belichten die tot voor kort nauwelijks werd uitgevoerd.

Behoeftestelling

Reeds bij de formering van Dutchbat in 1993 is onderkend dat bij een vredesoperatie een aanmerkelijk grotere behoefte is aan liaison dan bij een „normaal” gevechtsconflict. Dit wordt veroorzaakt door de afwijkende doelstellingen en omstandigheden. In de opdracht aan Dutchbat wordt het uitbrengen van liaison met de strijdende partijen

* De schrijver maakte deel uit van de LO/S5-groep van Dutchbat 2.

uitdrukkelijk genoemd als één van de taken. In een interview met generaal Bertrand de Lapresle (vorige bevelhebber van de VN-troepen in voormalig Joegoslavië) in *Le Monde*, over het cultuurverschil tussen de NAVO en de VN, wijst ook hij indirect op dit grotere belang van het onderhouden van contacten: „*Ik heb geen vijanden, ik heb alleen partijen waarmee ik moet samenwerken*”.

Naast de verbetering van de veiligheidssituatie richt de opdracht bij een vredesoperatie zich veelal ook op het scheppen van voorwaarden voor de verbetering van de levensomstandigheden van de bevolking. In het geval van Dutchbat is het verlenen van steun aan UNHCR en andere zgn. goedgekeurde organisaties in de opdracht opgenomen. Daarnaast is het onderhouden van contacten met civiele autoriteiten als aparte taak aangegeven. De onderkende noodzaak tot meer cimic-achtige¹ contacten en activiteiten heeft ertoe geleid dat er in de organisatie een majoor en een adjudant zijn opgenomen als S5-groep binnen de sectie 1. De indeling bij de sectie 1 is waarschijnlijk nog ingegeven door de tot nu toe gebruikelijke verdeling van de stafverantwoordelijkheden op bataljonsniveau. Gezien de opdracht zou de benaming LO/S5-groep juist zijn geweest. Vanwege de spreiding van het bataljon over twee totaal verschillende en gescheiden operatiegebieden, heeft de crisisstaf op aanwijzing van Dutchbat 1 ermee ingestemd bij de rotatie met Dutchbat 2 de sectie LO/S5 uit te breiden.²

Contacten in de praktijk

Beperking

De constatering is m.n. gestoeld op de ervaringen in de moslimenclave Srebrenica in Noordoost-

¹ Cimic = civil-military cooperation.

² De totale sterkte van de LO/S5-groep bedroeg vijf militairen, waarvan drie te Srebrenica en twee bij de gescheiden optredende B-compagnie.

Bosnië. In deze enclave zijn alle partijen door de „gevangenissituatie” op elkaar aangewezen. Zowel de autoriteiten van de enclave, als de Niet-Gouvernementele Organisaties (NGO's), en alle VN-organisaties realiseren zich dat zij met elkaar moeten samenwerken om een goed resultaat te bereiken of om gewoon te overleven. In een vrijere situatie is het de vraag of de noodzaak tot samenwerking wel door iedereen zo duidelijk wordt gevoeld. Meer dan eens wordt uit andere uitzendgebieden gehoord dat niet alle partijen dezelfde „agenda” hebben.

Vertrouwensbasis

Om resultaatgericht te kunnen werken met de diverse partijen, zowel militair als civiel, is een vertrouwensbasis essentieel. Een regelmatig contact is daarbij een eerste vereiste. Op de tweede plaats wordt dit bereikt door het contact steeds via dezelfde personen te onderhouden. De praktijk heeft al aangetoond dat teveel of wisselende contactpersonen averechts werkt. In de sector *North East* is daarom opgedragen het aantal zgn. *points of contact* zo klein mogelijk te houden om de verstandhouding met de strijdende partijen te verbeteren. Voornamelijk om deze reden is de LO/S5-groep van Dutchbat 2, op advies van de voorgangers, drie weken eerder dan de rest van het bataljon naar Bosnië vertrokken. Een goed advies, want op die wijze konden wij in hun aanwezigheid de moeizaam opgebouwde contacten goed overnemen en het vertrouwen van de partijen behouden.

Militaire contacten

Tijdens de periode van Dutchbat 1 heeft de LO/S5-groep aanvankelijk zeer veel tijd moeten steken in de opbouw van de contacten met de strijdende partijen. V.w.b de moslims (BiH) hadden de Canadese voorgangers onvoldoende aandacht besteed aan de erkenning van de macht van de plaatselijke militaire leiders. Een complicerende factor hierbij vormde het feit dat er in een gedemilitariseerd gebied officieel geen militaire eenheden aanwezig zijn. Bij de opbouw van contacten met de Bosnische Serven (BSA) speelde mee dat het niet toegestaan was (en is) de enclave te verlaten. Bij aankomst van Dutchbat 2 waren de contacten gelegd en werd het meer een kwestie van onderhouden.

De wekelijkse vergaderingen met de BiH worden gevoerd met de commandant, de chef staf en de inlichtingenofficier van de zgn. 8e Operationele Groep. Indien nodig is er bij incidenten de mogelijkheid op ad hoc-basis de partijen voor overleg bijeen te roepen. Onderwerpen van gesprek van de BiH zijn veelal beschuldigingen in de richting van de Serven over schietincidenten en grensschendingen. Voor Dutchbat zijn deze vergaderingen een mogelijkheid om moslimprovocaties aan de orde te stellen en de escalerende gevaren daarvan te benadrukken. Mede vanwege het belang dat de moslims hebben bij de aanwezigheid van Dutchbat in de enclave, verlopen de vergaderingen doorgaans in een goede en coöperatieve sfeer. Soms worden incidenten tussen de moslimstrijders en Dutchbat gezamenlijk onderzocht, hetgeen de acceptatie van Unprofor bevordert.

Het contact met de Bosnische Serven heeft nooit een geregeld karakter gekregen. Op aanvraag van de Serven dan wel van Dutchbat, worden met een aanvraagtermijn van een etmaal bijeenkomsten belegd die in de open lucht of bij observatieposten plaatsvinden. Afhankelijk van de politieke situatie wordt er wel of niet op de aanvraag gereageerd. Vooral de Bosnische Serven zijn meesters om bij politieke incidenten de contacten te traineren. Gesprekspartners voor de BSA zijn de liaison officier van het zgn. *Drina Corps* en twee regionale commandanten. Ook hier zijn incidenten en grensoverschrijdingen meestal het onderwerp van gesprek; bij deze besprekingen zijn de moslims veelal de beschuldigen.

Bij het onderzoeken van provocaties en schietincidenten ter voorbereiding van besprekingen, viel naast de doorgaans gekleurde versies van de partijen nog een ding op: de algemene neiging van de eigen soldaten om de zaken (al dan niet bewust) spannender voor te doen dan de werkelijkheid. Ook werd door verkeerd taalgebruik in eerste instantie een situatie gerapporteerd die er veel bedreigender uitzag dan later bleek. De melding „*onze patrouille is van vijftig meter beschoten*” betekende dat men een knal had gehoord uit een dicht bos op een niet nader vast te stellen afstand. Ook de opmerking „*de bekende sluipschutter heeft weer toegeslagen*” leidde bij navraag tot de slotsom, dat slechts een persoon met een veldkijker was waargenomen. Het onderzoeken van de juistheid van de meldingen was een tijdrovende zaak. Maar om bij

besprekingen met de strijdende partijen niet onderuit te gaan, bleek dit een noodzaak.

Naast deze onderwerpen is er ook veel tijd besteed aan het bespreken van het exacte verloop van de grens. Deze voortdurende bron van ergernis vloeit voort uit een gebruikelijke methode van de VN, toegepast bij het bereiken van een wapenstilstand. Om het moeizaam bereikte resultaat niet in gevaar te brengen, wordt het netelige punt van de exacte posities en het verloop van een *cease fireline* naar de toekomst geschoven en overgelaten aan „*de commandanten in het veld*”. Ondanks diverse vergaderingen tussen de strijdende partijen die, omgeven door veel veiligheidsmaatregelen, op het neutrale terrein van de *compound* van Dutchbat door de sectie LO/S5 werden georganiseerd, is er tot op heden geen overeenkomst bereikt. Ook heeft de sectie LO/S5 diverse tweepartijen-vergaderingen voorgezeten, waarbij de uitwisseling van vermiste personen en/of lijken, het uitvoeren van evacuaties van zieken of gewonden en familiehereniging onderwerp van gesprek waren.

De aanwezigheid van Dutchbat heeft tot een aanwijsbare daling van het geweldsniveau geleid. Dit is goed af te lezen aan de daling van de *cease fire violations* en de afname van het aantal incidenten. Het uitbrengen van liaison bij dit soort opdrachten draagt direct bij tot het verlagen van het geweldsniveau. Verschillende keren konden misverstanden worden opgelost die anders ongetwijfeld tot meer en langduriger geweld zouden hebben geleid. Daarnaast vormt de LO-groep een geduldig klankbord, waardoor beide partijen op zijn minst het idee hebben dat serieus naar hen wordt geluisterd.

Civiele contacten

Door de verbeterende situatie in de enclave zijn het onderhouden van de civiele contacten en de bemiddeling bij humanitaire activiteiten een steeds groter deel gaan uitmaken van de werkzaamheden van de LO/S5-groep. M.n. tijdens de periode van Dutchbat 2 tekende deze accentverschuiving van liaisonwerkzaamheden (militaire contacten) naar S5-werkzaamheden (civiel-militaire coöperatie) zich af. Als vertegenwoordiger van commandant Dutchbat vergadert de LO/S5 wekelijks met de „vice-president” van het lokale bestuur: de zgn. *Opstina*. Bij extra belangrijke onderwerpen worden bijeenkomsten met de „president” van de enclave ge-

organiseerd, waarbij soms ook commandant Dutchbat aanwezig is. Naast bestendinging van de goede sociale contacten worden er over en weer verzoeken tot steun besproken. Enkele voorbeelden van *Opstina*-zijde zijn verzoeken tot wegherstel, ondersteuning bij vuilafvoer, levering van brandstof voor de houtkap en voor het dorsen van de oogst, onderhoud aan schoolgebouwen, bemiddeling bij het verkrijgen van schoolmateriaal, ondersteuning bij het in stand houden van de watervoorziening, onderhoud van gemeentevervoertuigen enz. Enkele voorbeelden van verzoeken van Dutchbat-zijde zijn: gebruik van infra voor legering, opslag- en werklocaties voor Dutchbat, aanvragen voor diverse bouwmaterialen zoals grote hoeveelheden grind, betonplaten en hout, bemiddelen bij de werving van lokale werknemers en bij het tot stand komen van een contract met de bakker, het gebruik van de vuilniswagen en brandweerauto enz.

Mede vanwege de wederzijdse belangen is de samenwerking tussen de *Opstina* en het bataljon tot nu toe goed geweest. Voor een S5 die graag in goede verstandhouding wil onderhandelen of bemiddelen, is dit een gunstige situatie.

Niet-Gouvernementele Organisaties

Bijna dagelijks is er contact met *Medecins Sans Frontiers* (MSF). Dit contact richt zich op de ondersteuning van hun activiteiten en het vergaren van informatie over de gezondheidstoestand in de enclave.

Met UNHCR, de vluchtelingenorganisatie van de VN, wordt eveneens regelmatig voeling gehouden over m.n. de voedsel- en brandstofsituatie. Zo heeft de sectie 5 o.a. bemiddeld bij het reeds genoemde brandstofproject, waarbij MSF, UNHCR en Dutchbat waren betrokken.

Bij VN Civiele Politie (Uncivpol) wordt regelmatig naar de interne orde en rust geïnformeerd.

Een zeer hechte band en goede samenwerking is er met de *UN Military Observers* (UNMO's) in Srebrenica. Aan vrijwel alle onderhandelingen met de strijdende partijen nemen zij deel. Regelmatig worden gezamenlijke onderzoeken naar incidenten uitgevoerd. Ook is meer dan eens van de UNMO-kanalen gebruik gemaakt om berichten naar buiten te krijgen. Met het *Rode Kruis* (ICRC) zijn de contacten wisselvallig. Deze onafhankelijke organisatie heeft op onze uitnodiging

wel deelgenomen aan uitwisselings- en familieherenigingsvergaderingen.

Overige contacten

Onder deze kop vallen m.n. de rechtstreekse contacten met de burgerbevolking. Zo heeft de LO/S5-groep Dutchbat bij diverse evenementen vertegenwoordigd: sportwedstrijden, religieuze ceremoniën en culturele avonden. Ook werden enkele keren bezoeken bij mensen thuis gebracht; een prettige afwisseling met de meer officiële bijeenkomsten. Om een beter beeld van de voedselsituatie te krijgen en zonodig desinformatie te ontzenuwen, worden in weken van schaarste soms bezoeken gebracht aan de gaarkeuken en diverse *warehouses* (opslagplaatsen), terwijl ook de inschatting van het aantal zoekenden op de vuilnisbelt een aanwijzing van de nood geeft.

Stimulerend voor het S5-werk was de motivatie die m.n. de soldaten opdeden, wanneer zij naast hun militaire taken ook werkzaamheden verrichtten die zichtbaar bijdroegen tot verbetering van de leefomstandigheden van de bevolking. Aan de andere kant is het, m.n. in de beginperiode, soms moeilijk aan het personeel uit te leggen dat Dutchbat, ondanks de edele doelstellingen van de uitzending, niet zonder meer over *local resources* kan beschikken of het gebruik van lokale infra niet geheel zelf kan bepalen. Nog niet iedereen beseft blijkbaar dat hij als blauwhelm in een ander land a.h.w. te gast is. Een VN-eenheid is geen deel van een bezettings- maar van een vredesmacht. Er moet dus terdege rekening worden gehouden met de wetten en gebruiken in het operatiegebied en de regels die door de lokale autoriteiten worden gesteld.

Tolk

Een aparte opmerking moet in dit kader worden gemaakt over de rol van de tolk. Zolang er moest worden gewerkt met een lokale moslimtolk was het een probleem contact te leggen met de Serven. Pas met de komst van een Nederlandse tolk die gelukkig ook bekend was met de cultuur en ons daarin kon adviseren, verbeterden de contacten aanmerkelijk. Een ander voordeel was zijn talent om delen van de achtergrondgesprekken te monitoren en op die wijze de zo nu en dan afwijkende intenties te onderkennen. Ook bleek dat de bevolking meer durfde te

vertellen aan een Nederlandse dan aan een lokale tolk. Door zijn kennis van de lokale gewoonten was hij naast zijn rol als vertaler regelmatig in staat het ijs te breken of de gemoederen te bedaren. Omdat er slechts één Nederlandse tolk ter beschikking stond, was tijdens zijn verlof het gemis duidelijk te merken.

De sectie 5 en de bataljonscommandant

De sectie LO/S5 bemiddelt en onderhandelt namens commandant Dutchbat. Dit impliceert o.a. dat met de commandant een mandaat moet worden afgesproken. Acceptatie en vertrouwen van de commandant zijn daarom onontbeerlijk.

Minstens zo belangrijk is de „bescherming” die de aanwezigheid van een LO/S5-groep geeft aan de positie van de commandant. Door het inbouwen van een tussenniveau behoudt de commandant speelruimte in zijn contacten met de partijen. Zonder haast en zonder de kans op gezichtsverlies kan hij zo rustig nadenken of en hoe hij zal reageren op verzoeken, vragen of beschuldigingen. Hierbij werkt de communistische voorgeschiedenis van het voormalige Joegoslavië in het voordeel van de sectie S5. Het wordt namelijk niet ongewoon gevonden wanneer delicate vragen of kwesties worden vermeden door te verwijzen naar het hogere niveau. In sommige gevallen vormt de LO/S5 dus een extra te nemen stap in de escalatieladder. Door de genoemde afscherming van de commandant wordt ook bereikt, dat het belang van een bijeenkomst extra wordt benadrukt wanneer hij aan een bespreking deelneemt.

De sectie 5 en de overige secties

Alhoewel de afzonderlijke sectiehoofden ook zouden kunnen onderhandelen met de partijen, zal het door het geringere aantal contacten niet snel komen tot de gewenste mate van vertrouwen en bereidheid tot samenwerking. Bovendien neemt het succesvol leggen en onderhouden van contacten zoveel tijd in beslag, dat al gauw de eigen werkzaamheden van het sectiehoofd daarbij in het gedrang zouden komen. Ook worden op het civiele vlak vele onderwerpen behandeld die verschillende stafverantwoordelijkheden raken, waardoor de diverse gesprekspartners met meerdere vertegenwoordigers van de eenheid zouden worden geconfronteerd. Dit

zou de eenduidigheid in het beleid voor de contacten met derden niet ten goede komen, terwijl dan de kans bestaat dat de vertegenwoordigers van een eenheid tegen elkaar worden uitgespeeld. Een vergelijkbare situatie is regelmatig waar te nemen bij de contacten van de lokale autoriteiten met de verschillende humanitaire organisaties. Het voordeel van het onderhouden van directe contacten door de sectiehoofden met de buitenwereld, weegt daarom niet op tegen de nadelen.

Uiteraard begeeft de sectie 5 zich niet binnen de verantwoordelijkheid van een andere sectie. Bij een verzoek van derden wordt de uitvoerbaarheid bepaald door het betreffende sectiehoofd en dat wordt dan door de sectie 5 naar buiten gebracht. Omgekeerd treedt de S5 ook regelmatig adviserend op. Door het geregelde contact met de diverse partijen kan de ernst dan wel de betrouwbaarheid van een verzoek, dreigement of melding soms beter worden ingeschat. Het contact met de S2 verdient een speciale vermelding. Door de vele contacten vormt de sectie 5 voor hem een rijke informatiebron. Ook wordt de S2 regelmatig meegenomen naar besprekingen met militaire functionarissen.

Aangezien de onderwerpen van bemiddeling alle secties aangaan, is het niet aan te bevelen de groep onder te brengen bij één van de reeds bestaande secties. In de praktijk functioneert de sectie LO/S5 bij Dutchbat als een zelfstandige sectie, die in die hoedanigheid deelneemt aan bv. de stafbesprekingen en als zodanig een eigen inbreng heeft.

Profielschets

Wil een LO/S5 effectief zijn dan is, naast de reeds eerder genoemde acceptatie door de commandant en de overige sectiehoofden, acceptatie door de onderhandelingspartners een absolute vereiste. Naast bekendheid met de heersende problematiek spelen zeker in andere culturen dan de Nederlandse, leeftijd, rang en ervaring een zeer belangrijke rol. Om met enig gewicht aan besprekingen te kunnen deelnemen, lijkt de rang van majoor de meest aangewezen. Daarmee wordt doorgaans ook voldaan aan het leeftijds- en ervaringscriterium. Wat dit laatste criterium betreft, gaat bij een opdracht als die van Dutchbat de voorkeur uit naar ervaring bij een wapen. Ook kennis van gevechtsinlichtingen werkt in het voordeel.

Kennis van het conflict, cultuur, land en bv. onder-

handelingstechniek zullen door aanvullende cursussen moeten worden verkregen. De KL heeft op dit gebied inmiddels veel van de geleerde lessen verwerkt in haar opleidingsprogramma. Bij de voorbereiding van Dutchbat 2 werd het personeel van 12 Infbat lumb1 voor de uitzending opgeleid bij de eigen eenheid. De zgn. „externen” kregen een algemene opleiding bij het *Centrum voor Vredesopleidingen*. Afgezien van enkele organisatorische onvolkomenheden was de cursus inhoudelijk goed. Daarnaast werd er bij de SMID een korte inleiding Servo-Kroatisch (4 lessen) gevolgd. Door het instituut *Clingendael* werd een module „onderhandelen” verzorgd van een week, die een goede opstap is geweest voor het werk in de praktijk. Met het bataljon werd aan twee voorbereidende oefeningen deelgenomen, waar men op zo realistische mogelijke wijze werd geconfronteerd met allerlei praktijksituaties.

Op het gebied van de NGO's schoot onze kennis aanvankelijk tekort. Wij waren onvoldoende geïnformeerd over het werkterrein en de richtlijnen van bv. organisaties als ICRC en UNHCR. Dit kwam vooral naar voren toen wij gingen optreden als bemiddelingspartij bij een organisator van zgn. *exchange meetings*, waar aanvankelijk werd gesproken over de uitwisseling van vermiste personen en later over de uitwisseling van doden. M.n. het *Rode Kruis* heeft op dit gebied ethisch verantwoorde *guidelines* die doordacht en begrijpelijk zijn. Deze ter plekke verkregen richtlijnen hebben ons zeker geholpen bij het sturen van de besprekingen. Wel moet worden gezegd, dat in een geïsoleerde situatie als de onze, ze niet altijd even bevorderlijk werkten. Ook uitvoeringsregelingen bij de uitwisseling van stoffelijke overschotten waren een onbekend terrein voor ons. Hiervoor bleek Uncivpol een bruikbare informatiebron.

Samenvatting

Terugkijkend op de periode van Dutchbat kan worden geconcludeerd, dat het leggen en in stand houden van contacten met de strijdende partijen, bijdraagt tot verlaging van het geweldsniveau. Het opbouwen van contacten met de strijdende partijen is een zeer tijdrovende en geduld vragende bezigheid. Tijdens de opbouwfase van Dutchbat 1 was de LO/S5-groep verhoudingsgewijs dan ook meer bezig met LO-werkzaamheden. Nadat deze contac-

ten meer gereguleerd waren, nam het tijdsbeslag hiervoor af. In de loop van de tijd heeft er een accentverschuiving plaatsgevonden van militaire naar civiele contacten. Het leggen en onderhouden van contacten met de civiele autoriteiten is noodzakelijk om inhoud te geven aan de humanitaire kant van de vredesopdracht. Naarmate het geweldsniveau afneemt en de bevolking weer vertrouwen krijgt in de nieuwe situatie, neemt het tijdsbeslag voor deze contacten toe. Bij het uitvoeren van zgn. vredesmissies krijgt men tegenwoordig te maken met een aanzienlijk aantal „Niet-Gouvernementele Organisaties” (NGO's). Velen doen daarbij hun best een humanitair project te bemachtigen. Waakzaamheid op doublures is noodzakelijk. Contacten met de NGO's vragen daarom voortdurende aandacht. Het is voor de commandant en de diverse sectiehoofden, gezien de benodigde tijd, ondoenlijk om naast de normale werkzaamheden de noodzake-

lijke relaties op te bouwen en te onderhouden. Contacten onderhouden met de diverse partijen via de verschillende secties draagt ook het gevaar in zich langs elkaar heen te werken. De noodzakelijke eenduidigheid in beleid wordt dan een probleem.

In veel culturen is het een voordeel de commandant van een vredesmacht niet direct en voortdurend te laten onderhandelen met de diverse partijen in een gebied. De „afscherming” d.m.v. een onderhandelaar biedt hem de mogelijkheid de op hem afkomende problemen rustig, zonder haast en kans op gezichtsverlies, te beoordelen. Daarnaast fungeren de onderhandelaars veelal ook als bliksem-afleiders bij eventueel aanwezige agressie.

Bij de formering van Dutchbat is de noodzaak van een LO/S5-groep in de bataljonstaf goed ingeschat. In de praktijk functioneert de groep als een zelfstandige sectie en dat zou in de organisatietabellen zichtbaar moeten worden gemaakt.



U bent actief dienend officier van KL of KLu,

maar gaat binnenkort de dienst verlaten.

U wilt echter wèl graag maandelijks de Militaire Spectator blijven ontvangen?

Dat kàn: als lid van de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap (contributie f 40,- per jaar; buitenland f 50,-) vindt u hem iedere maand in de bus, en tevens regelmatig „Mars in Cathedra”.

Meldt u als lid bij de ledenadministrateur: K. Doormanlaan 274, 2283 BB Rijswijk

Crisispreventie tussen ramp en ongerief

Voorkomen is beter dan genezen

Nederland kan tegenwoordig in betrekkelijke vrijheid beslissen of het aan crisisbeheersingsoperaties deelneemt of niet. Geen wonder, dat het behoefte gevoelt aan maatstaven om zo'n beslissing te sturen. Het beraad over zulke criteria heeft onderhand de omvang aangenomen van een kleine industrie.¹ Het einde van deze inspanning lijkt nog niet in zicht. Weliswaar heeft de minister van defensie in het najaar van 1994 een nieuwe lijst opgesteld, maar of deze de gedachtenwisseling stopt, staat te bezien.² In geen geval zal een dergelijke lijst praktische politici de handen binden. Politiek bedrijven is meestal schipperen en geen bewindsman laat zich daarbij de wet voorschrijven door een rijtje regels. Al te grote betekenis komt de criteria dan ook niet toe. Opmerkelijk is, dat bewindslieden – eerst Ter Beek, nu Voorhoeve – met de langste lijsten komen. Wie verantwoordelijkheid draagt, krijgt kennelijk behoefte aan meer toetsstenen voor zijn beleid. Vooral het optreden van Voorhoeve steunt deze stelling. Als directeur van *Clingendael* gaf hij zeven criteria aan.³ Nu hij het departement van defensie leidt, is dit getal tot twaalf gegroeid. Hoe het ook zij, de waarde van de lijsten blijft gering. Zij kunnen „de gedachten bepalen”, maar vormen nauwelijks instrumenten van praktisch beleid. Deze inschatting stoelt op nóg een overweging. Bij criteria is het nodig hun relatieve gewicht te bepalen en graduele schalen en meetprocedures vast te stellen. Blijft deze inspanning achterwege, dan kan de beleidsmaker met zijn criteria nog alle kanten uit. Criteria zijn dan geen zuivere maatstaven. Zij geven slechts aan, dat aan een zaak meerdere kanten zijn te onderscheiden. Met dit inzicht is

overigens al veel gewonnen. Immers, iemand die vanuit één bepaald gezichtspunt tot een conclusie is gekomen, is niet altijd bereid de onderhavige kwestie breder te bezien. Minister Voorhoeve geeft weliswaar het begin van een procedure, maar de kritische afweging op basis van vragen blijft onvoldoende. Of een interventie wel aan eisen van internationale legitimiteit voldoet, is wellicht ondebeldzinnig te beslissen. Bij andere vragen is dat in mindere mate het geval. Werken met criteria vergt dan ook méér dan een vraagstelling. Het houdt de bereidheid in een matige score op de ene dimensie, op een andere te compenseren. Waar deze bereidheid ontbreekt, is het moeilijk beleidsalternatieven te rangschikken.

Risicobepaling

Een ander probleem met de vragenprocedure is, dat zij haar waarde pas kan bewijzen als de crisis al is uitgebroken. De vraag rijst of Nederland hiermee zijn aandacht niet op het verkeerde deel van het crisisbeheersingsspectrum richt. Twee bezwaren zijn hiermee gemoeid. Ten eerste hebben recente interventies getoond hoe moeilijk het is een scheidsrechters- of makelaarsrol te vervullen. Verbazingwekkend is dit niet. Per slot zijn voor de direct betrokkenen de gemoederen al verhit. Deëscalatie o.l.v. buitenstaanders is dan moeilijk te verteren. Die buitenstaanders mogen in alle oprechtheid naar onpartijdigheid streven; in een al scheve situatie zullen de direct bij het conflict betrokken partijen hierover anders denken. Trouwens, wat is *niet* scheef in hun ogen? De neiging van buitenstaanders de makelaarsrol te verlaten, is dan ook steeds aanwezig. Waar hun achterban het geduld verliest of genoemde scheve toestand als onrechtvaardig beschouwt, is het moeilijk die neiging te weerstaan. Ten tweede heeft een klein land bij interventies de grenzen van zijn kracht al gauw bereikt en zijn

1. Zie hierbij M. van den Doel, „Wel of niet interveniëren? De zin en onzin van criteria”, *MS* 163 (1994)119-125 en *Notitie 4* van het Instituut Defensie Leergangen „Criteria voor interventie”.

2. „Minister formuleert vragen voor uitzending”. *Defensiekrant* (3 november 1994)

3. Zie Van den Doel, de tabel op bladzijde 121.

reserves verbruikt. Als dit land dan ook nog op zijn krijgsmacht bezuinigt, is snel een punt bereikt waarop het misschien wel wil, maar niet kan intervensiëren. Bijna vanzelf rijst zo de vraag of Nederland, en andere westerse landen, hun aandacht niet meer op voorkómen dan op genezen moeten richten.

Deze landen hebben trouwens weinig keus. Waar de patiënt het toegediende medicijn versmaadt en de kundigheid van de geneesheer in twijfel trekt, blijft niets anders over. Er is bovendien aan preventie een belangrijk kostenbesparend voordeel verbonden. In het bedrijfsleven is dit inzicht al enige tijd doorgedrongen. Ook de politie toont zich gevoelig voor dit kostenbesparende element. Met het oog echter op de lengte van dit artikel, blijft die laatste organisatie hier buiten beschouwing. Wat het bedrijfsleven betreft is opmerkelijk dat, tot aan het einde van de jaren '80, bedrijven concurreerden op basis van *economies of scale*. Hoe groter, hoe beter was toen het motto. Dit beleid kon succes hebben door de toenmalige stabiele afzetmogelijkheden. Vanaf het moment echter dat m.n. Japanse bedrijven de markten met behulp van innovaties openbraken, veranderde de situatie. Bedrijven die steevast hoog stonden in de *Fortune 500* (als IBM en Xerox Corporation) raakten plotseling als inefficiënt, inflexibel en duur bekend. Om te overleven zagen zij zich verplicht tot ingrijpende herstructureringen en de aanvaarding van nieuwe strategische principes. Tekortkomingen bij de introductie van een nieuw produkt worden afgestraft, terwijl ook de snelheid van technologische veranderingen bedrijven noopt nieuwe produkten in één keer foutloos te maken. Met beproeven, controle en correctie gaat te veel tijd verloren. Het produkt is dan al niet meer bij de tijd, of een concurrent heeft inmiddels een onaantastbare marktpositie verworven. Fouten voorkómen stelt hoge eisen aan bedrijven, m.n. aan hun voorstellingsvermogen. Waar zij vroeger konden afwachten welke storing zich zou aandienen, is het nu zaak alle kansen daarop vooraf te onderkennen. De factoren *ernst* en *urgentie* spelen hierbij een belangrijke rol. Crises louter op hun ernst beoordelen is immers niet voldoende. De inschatting of die ernst zich op korte of langere termijn openbaart, vormt een afzonderlijk probleem. Minder ernstig ogende gevolgen, die lange tijd voortzien, kunnen uiteindelijk een enorme schade veroorzaken. Wie zich op mogelijke ram-

pen concentreert en klein ongerief – dat voortdurend ergernis oproept – verwaarloost, komt op den duur van een koude kermis thuis.

Preventie

Vertaald naar de internationale arena, vinden potentiële crises zo hun plaats tussen ramp en ongerief. Op basis van deze plaatsbepaling volgt dan een nadere keuze op welke gevallen de preventie zich moet richten. Meer aandacht voor deze bezigheid loont. Voor een land dat op zijn krijgsmacht bezuinigt, zijn de voordelen extra groot. Om te beginnen zijn met preventie minder militaire middelen gemoeid. Dit betekent dat het land in kwestie zijn aandacht kan spreiden en meer potentiële crisisgebieden in het oog kan houden.⁴ In de tweede plaats zijn bij crisispreventie militaire middelen snel inzetbaar. Er is immers, per geval, slechts een gering deel van de krijgsmacht mee gemoeid. Een derde voordeel is natuurlijk, dat het betreffende land politiek wendbaarder is, dan wanneer het zich tot enkele forse interventies verplicht. Om in politietermen te spreken: de inzet van wijkagenten is aantrekkelijker dan de *mobiele eenheid* te hulp te moeten roepen. In de vierde plaats doet de preventieve inzet van militaire middelen slechts een geringe aanslag op de tolerantie van de publieke opinie. Niet alleen is de omvang van die middelen nu gering – met alle financiële en logistieke voordelen van dien – ook de risico's voor de betrokken militairen zijn kleiner. Op grond van beide overwegingen krijgt de regering meer vrijheid van handelen. Het moet nu immers mogelijk zijn meer afstand te bewaren tot de publieke opinie.

Crisispreventie is niet gratis. Ook zijn enkele aanpassingen nodig ten aanzien van middelen en militaire vaardigheden. Om te beginnen betekent aandacht voor crisispreventie meer nadruk op inlichtingenwerk, vooral van historische en culturele aard.⁵ Voorts is denkbaar, dat voor preventie nieuwe *rules of engagement* nodig zijn. De vraag rijst daarbij of hiervoor hetzelfde nauwe politiek-militaire kader gewenst is als bij interventies. Niet uitgeslo-

4. Als alternatief beleid is mogelijk, dat het zich toch beperkingen oplegt en zijn krijgsmacht zo gelegenheid geeft zich te blijven behouden in haar traditionele *core business*: de uitoefening van groot-schalig geweld.

5. Als voorgesteld door A.B. Bozeman, *Strategic Intelligence and Statecraft*. Washington, (1992).

ten is, dat plaatselijke commandanten bij crisispreventie meer armslag kunnen krijgen dan bij acties achteraf. In termen van escalatiegevaar luistert de laatste vorm van inzet en betrokkenheid veel nauwer. Internationale afstemming is overigens ook bij crisispreventie geboden. Als elk land zich bijvoorbeeld op de voorkóming van rampen richt, kan ongerief ongehinderd ontstaan en voortzeken. Op de lange duur is deze situatie weinig aantrekkelijk. Zomin trouwens als Nederland bij interventies op eigen gelegenheid in actie komt, zomin kan dat bij preventies het geval zijn. Van belang daarbij is, dat de CVSE zich in toenemende mate op crisispreventie lijkt te richten. Begrippen als *early warning* en *preventive diplomacy* zijn hiertoe al ontwikkeld, terwijl zij zich op het bijpassend instrumentarium beraadt.⁶

Ook echter buiten CVSE-verband is aandacht voor crisispreventie nodig, onder meer om aan latente crises geen nieuwe conflictstof toe te voegen. De NAVO mag zich deze overweging aantrekken. Het vergde toch geen helderziendheid te beseffen hoe Turkije zou reageren op het nieuwe, door de Ver-

enigde Naties gesanctioneerde zeerechtverdrag, dat op 16 november 1994 van kracht is geworden. Griekenland heeft dat verdrag aan zijn zijde, als het nu de Griekse eilanden in de Egeïsche zee van een twaalf zeemijl brede territoriale zee voorziet. Voor Turkije is dit onaanvaardbaar en zijn reactie was er dan ook naar. De NAVO had ruim van te voren op deze conflictsituatie kunnen inspelen.

Conclusie

Interventies zijn kostbaar. De vraag is bovendien of lijsten met criteria op de praktische besluitvorming terzake veel invloed uitoefenen. Meer aandacht voor crisispreventie is nodig, waarbij de bepaling en ordening van internationale risico's een centrale rol spelen. Breed opgezet inlichtingenwerk, met oog ook voor volkenrechtelijke processen, is hierbij volstrekt onmisbaar. In het veiligheidspolitieke instrumentarium komt dit werk dan ook in toenemende mate betekenis toe. Deze overweging neemt ondertussen niet weg, dat een krijgsmacht ook moet zijn voorbereid op preventiemislukking en crisesescalatie. Grootschalig geweld is en blijft een militaire kerncompetentie.

6. R. Zaagman - De CVSE, „Early Warning” en Preventieve Diplomatie. *Transactie* 23 (1994) 58-75.



drs. B.A. Klem en dr. J.D. Krol

resp. beleidsmedewerker OBOS en hoofd bureau COO van de afd. Plannen van Staf COKL*

Afstandsonderwijs en COO in het COKL

Effectief, efficiënt en flexibel. Gevleugelde woorden sinds het verschijnen van de Prioriteitennota. Kenmerken van de nieuwe Nederlandse krijgsmacht in het algemeen en van opleiden in het bijzonder. Trouwens, niet alleen binnen defensie. Ook in het bedrijfsleven staat opleiden in het teken van pogingen tot flexibilisering en efficiëntie- en effectiviteitsverbetering. In MS 163(1994)11 heeft u kunnen lezen op welke wijze het Commando Opleidingen Koninklijke Landmacht (COKL) inspeelt op de veranderingen die zich binnen de landmacht voltrekken. Centraal hierbij staan kostenverlaging en kwaliteitsverhoging. Om aan deze schijnbaar tegenstrijdige eisen te kunnen voldoen zijn ingrijpende maatregelen nodig. COKL zoekt deze maatregelen o.a. in het op grotere schaal toepassen van afstandsonderwijs en Computer Ondersteund Onderwijs (COO). In dit artikel gaan we hierop nader in. Tevens zal de invoering van een geautomatiseerd Geïntegreerd Opleidings-Ontwikkelingsysteem (GOOS) worden besproken.

De begrippen COO en afstandsonderwijs lijken voor zichzelf te spreken, maar geven in de praktijk vaak aanleiding tot misverstanden. Zo wordt COO vaak opgevat als een „medium”, te vergelijken met een beeldplaatspeler of CD-I (Compact Disk-Interactief). Ook wordt COO wel opgevat als een deelaspect van afstandsonderwijs, of omgekeerd. Dit soort uitspraken zijn het resultaat van het onvoldoende scheiden van de begrippen instructievorm (bv. zelfinstructie), instructiemedium (bv. visueel, realistisch bewegend), instructie-realisatie (bv. videoband) en organisatie van de instructie (bv. klassikaal). In het volgende zullen deze begrippen kort worden behandeld alvorens wordt ingegaan op het beleid van COKL m.b.t. COO en afstandsonderwijs.

* OBOS = Opleidingsbeleid, -onderzoek, -systeembegeleiding
COO = Computer Ondersteund Onderwijs

Wat is zelfinstructie?

De overeenkomst tussen COO en afstandsonderwijs, die het meest in het oog springt, is de onderwijsvorm *zelfinstructie*. Zelfinstructief onderwijs is een instructievorm waarbij de leerling zelfstandig leert, met alleen incidentele hulp of feedback van een instructeur/begeleider. Zowel nieuwe kennis en de uit te voeren opdrachten en oefeningen, alsmede eventuele uitwerkingen, zijn tot in het kleinste detail in het studiemateriaal beschreven. Voor zover een instructeur nodig is zal deze meer de rol van begeleider en vraagbaak vervullen, dan van leermeester. Zelfinstructie kan met schriftelijk materiaal, met AV-media en met de computer worden uitgevoerd.

Voor het bijbrengen van kennis is schriftelijk studiemateriaal in de meeste gevallen de beste optie. Het is goedkoop, door cursisten gemakkelijk mee te nemen en op elke plaats in te zien en na te slaan. Gebruik van de computer is hiervoor in het algemeen nodeloos duur en gebonden aan een plaats waar de computer beschikbaar is. Hetzelfde nadeel geldt in veel gevallen voor de toepassing van audiovisuele media. Voor het eindeloos genereren van (nieuwe) opgaven en oefeningen, net zo lang tot de leerling het gewenste beheersingsniveau heeft, is de computer vaak wel een kosteneffectief medium.

Wat is afstandsonderwijs?

Opleiden is het scheppen van voorwaarden voor een leerling om te kunnen leren. Een belangrijke voorwaarde is dat de leerling de gelegenheid krijgt zich ongestoord aan zijn leertaak te wijden. Bij regulier onderwijs wordt deze voorwaarde gerealiseerd door de leerling op het Opleidingscentrum (OC) fysiek en geestelijk af te zonderen van zijn

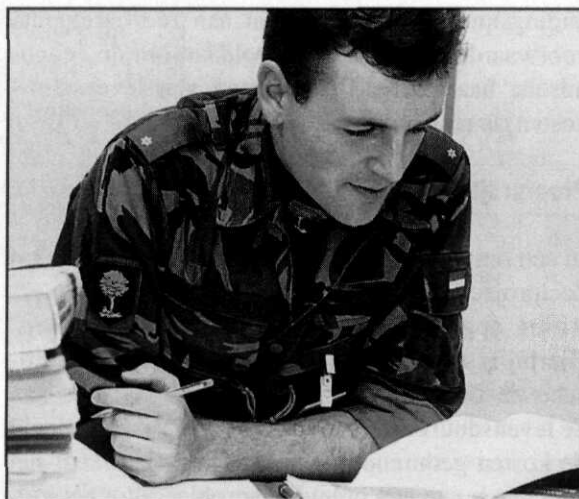
werkomgeving. Op het OC is tevens gespecialiseerd personeel aanwezig dat, al dan niet individueel, instructie en/of begeleiding geeft.

Afstandsonderwijs is onderwijs dat buiten de beschermde omgeving van een OC wordt genoten, op de werkplek of een andere, al dan niet zelf gekozen plek, en op een al dan niet zelf gekozen tijdstip. Het grootste deel van het onderwijs zal de vorm hebben van zelfinstructie; eventueel benodigde aanvullende instructie en begeleiding door het OC gebeurt „op afstand”. Hierbij moet de term afstand niet al te letterlijk worden genomen; bedoeld wordt ook dat het contact met het OC wordt beperkt tot deelname aan responsiedagen waar men vragen kan stellen en waar praktische oefeningen kunnen worden uitgevoerd waarvoor de leerling op de eigen locatie de middelen mist. Daarnaast kan echt communicatie „op afstand” plaatsvinden via post, telefoon, fax en/of computer. Verder kunnen collega's in de werkomgeving van de leerling als dagelijks begeleider en instructeur optreden (on the job training; takenboek). Het is duidelijk dat deze situatie speciale eisen stelt aan het lesmateriaal (geschikt voor zelfstudie), de organisatie (tijd/plaats voor ongestoord leren) en de leerling (motivatie, eigen verantwoordelijkheid).

Wat is COO?

Computer Ondersteund Onderwijs (COO) is géén aparte onderwijsvorm zoals regulier- en afstandsonderwijs. Zowel regulier- als afstandsonderwijs kunnen gebruik maken van een veelheid van leer/instructievormen, variërend van eenvoudige frontale instructie (inb.: informatie gieten, stampen) tot zelfontdekkend leren met complexe rollenspel en simulaties. De rol van de computer kan hierbij ondersteunend en vervangend zijn. Zo kan de computer een veelheid aan media besturen of vervangen: transparanten/diaprojector, videospeler, animatiegenerator, audiospeler, kaartenbak, pen en papier en ook processen en apparaten die moeten worden geleerd.

Ook de telefoon (communicatie over computernetwerk), de fax en zelfs de instructeur kunnen door de computer worden „gesimuleerd”. In de zogenaamde multimediacomputer zijn al deze functies binnen één apparaat geïntegreerd. Hierdoor kan per leerdoel die mediamix worden gekozen die voor het betreffende leerdoel het meest effectief en



Studeren op de werkplek

efficiënt is. Samenvattend, COO is een paraplu-begrip voor onderwijs waarbij een (multimedia) computer wordt gebruikt ten behoeve van de instructie. De computer kan het klassikale instructieproces van de instructeur ondersteunen (o.a. animatie), een te leren apparaat vervangen (o.a. simulatie) of de instructeur geheel of gedeeltelijk vervangen (o.a. zelfinstructie).

Niet nieuw, wel een accentverschuiving

Afstandsonderwijs en COO zijn geen volledig nieuwe begrippen voor het COKL. De Technisch Specialisten (TS'ers) worden reeds voor een groot deel via afstandsonderwijs opgeleid. In het kader van de Civiele Vakopleiding (CVO; TS'ers) en het Vrijtijdsonderwijs (VTO; dienstplichtigen) worden regelmatig cursussen bij het LOI, PBNA, Derksen, enz. gevolgd. En COKL maakt al sinds jaar en dag gebruik van simulatoren (rijnsimulator, schietsimulator, enz.), die men kan zien als een dure vorm van COO. De reden waarom en de schaal waarop wordt overwogen afstandsonderwijs en COO toe te passen is wel nieuw: het verbeteren van de bedrijfsvoering. Gelet op de hoge kosten die grootschalige invoering met zich meebrengt, is een grondig onderzoek uitgevoerd naar de onderwijskundige, economische, technische en organisatorische haalbaarheid.

De twee belangrijkste conclusies van dit onderzoek zijn (1) dat afstandsonderwijs en COO een belangrijke strategische, en economisch verantwoorde, bijdrage kunnen leveren aan het oplossen van op-

leidingsknelpunten en (2) dat aan zeer stringente voorwaarden moet worden voldaan om de economische haalbaarheid (in termen van levensduurkosten) te realiseren.

Proefprojecten afstandsonderwijs en COO

In een omvangrijk onderzoek, uiteenvallend in tien deelprojecten, is op zo breed mogelijke wijze ervaring opgedaan met COO en afstandsonderwijs. Hierbij is zowel aandacht gegeven aan de didactische en organisatorische toepasbaarheid, als aan de levensduurkosten. Met het laatste wordt bedoeld de kosten gedurende de gehele periode, vanaf het signaleren van een opleidingsprobleem tot het moment dat de opleiding niet langer nodig is en wordt opgeheven.

In de eerste plaats zijn dit de kosten van het voortraject, de investeringskosten. Hieronder valt het analyseren van de opleiding, het ontwikkelen van het lesmateriaal en het aanschaffen van onderwijsleermiddelen w.o. computers. In het onderzoek is o.a. ook de vraag gesteld wat beter en goedkoper is: uitbesteden of zelf doen.

In de tweede plaats zijn er de kosten om een opleiding daadwerkelijk te verzorgen. Hieronder vallen bijvoorbeeld de kosten van het inzetten van instructeurs/begeleiders, de afschrijving op lesmateriaal en leermiddelen (werkingsmodellen, computers) en het gebruik van infra. In het onderzoek lag het accent op het verschil in exploitatiekosten van de huidige reguliere opleiding en de opleiding uitgevoerd met afstandsonderwijs en/of COO.

In de derde plaats zijn er zogenaamde onderhoudskosten. Hieronder valt het periodiek bijstellen van de opleiding en/of het inhoudelijk wijzigen van leermiddelen en lesmateriaal. Ook de veroudering/uitfasering van apparatuur valt hieronder.

Alvorens de conclusies uit het onderzoek te bespreken volgen hier eerst twee voorbeelden van de deelprojecten die zijn uitgevoerd.

Afstandsonderwijs NBC-neventaak

Een van de deelprojecten betrof een proef met afstandsonderwijs voor de opleiding tot NBC-neventaker. Dit is een reguliere opleiding van twee weken m.b.t. nucleaire, biologische en chemische (NBC) oorlogvoering. Voor het theoretische deel van de opleiding is een schriftelijk zelfstudiepakket

van ca. 56 studie-uren ontwikkeld. Het praktijkgedeelte is geconcentreerd in drie praktijkdagen op de NBC-school. Een van de problemen bij afstandsonderwijs is het ontbreken van betrokkenheid van de werkomgeving. Er is daarom gekozen voor het direct betrekken van de commandant van de cursist bij het vaststellen van het studierooster; de cursist regelt dit in direct overleg met zijn commandant. Hierdoor wordt deze mede verantwoordelijk voor het scheppen en bewaken van de randvoorwaarden, die het de cursist mogelijk maken de opleiding met succes te voltooien.

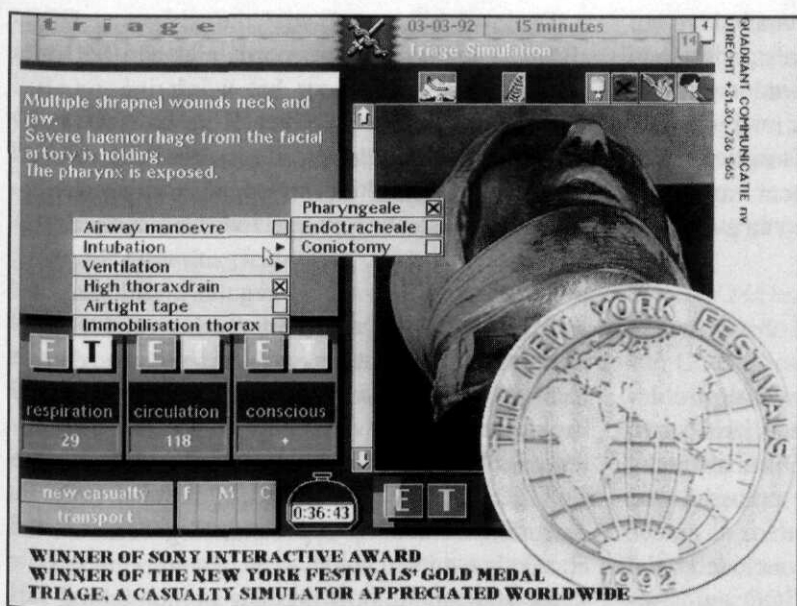
De proef leverde een groot aantal *lessons learned* op. Alle betrokken partijen, dat wil zeggen instructeurs, cursisten én hun commandanten, moe(s)ten behoorlijk wennen. Het studiemateriaal voldeed na een aantal bijstellingen uitstekend. De problemen lagen (en liggen nog steeds!) veel meer in het zelf studeren, thuis of op de werkplek. Voor veel cursisten is het moeilijk om de discipline op te brengen en zich te „onttrekken” aan de verantwoordelijkheden van hun dagelijkse werk. En sommige commandanten vonden het moeilijk zichzelf eraan te herinneren dat een cursist die middag aan het studeren was, en dus beter niet kon worden gestoord om een acuut probleem op te lossen.

De instructeur vervult in deze vorm van opleiden een andere rol dan in klassikaal onderwijs. Hij is nu niet meer degene die het leerproces van de cursist stuurt. Deze taak is overgenomen door het studiemateriaal en de leerling zelf. Hierbij biedt de instructeur ondersteuning en begeleiding. Deze begeleidersrol vereist nogal wat aanpassing van de „klassieke” instructeur.

Desondanks waren de ervaringen over het algemeen dermate positief, dat de NBC-school vanaf februari 1993 definitief is overgegaan op het nieuwe opleidingssysteem. De ontwikkelkosten zijn in drie jaar terugverdiend en de jaarlijkse netto besparing is geraamd op 30%.

COO-gewondensimulator Triage

Een ander deelproject betreft de toepasbaarheid van multimediale COO voor leerdoelen die niet goed op een andere wijze kunnen worden geleerd. Een voorbeeld is de opleiding van artsen voor situaties zoals rampen en calamiteiten. Hierbij heeft een zeer groot aantal gewonden behandeling nodig en is er te weinig tijd om iedereen op de reguliere



Gewonden uit een databank: de Engelse versie van Triage heeft de Sony Interactive Award gekregen

wijze te behandelen. Niet alleen moet de arts leren met de bijbehorende tijdsdruk om te gaan, hij moet ook leren gewonden die niet in direct levensgevaar verkeren *niet* te behandelen. En bij gewonden die wel in direct levensgevaar zijn moet hij leren zijn behandeling te beperken tot het wegnemen van het directe levensgevaar. Zou hij meer doen dan kost dit tijd en dat kan ten koste gaan van andere gewonden die in direct levensgevaar zijn.

Voor deze situatie is een COO-programma ontwikkeld, dat inmiddels al veel prijzen heeft gekregen. Het programma is uitgevoerd als een simulatie, waarbij de leerling vijf willekeurig gekozen patiënten uit een gewondendatabank krijgt aangeboden. D.m.v. op het computerscherm getoonde video-beelden (via beeldplaatspeler) kan de arts de zichtbare conditie van de patiënten inspecteren. Fysiologische parameters zoals hartslag en bloeddruk zijn afhankelijk van de tijd en de conditie van de patiënt en worden voortdurend door de computer berekend en op het scherm getoond. Als de arts niets doet of verkeerde handelingen uitvoert (wel/geen infuus aanbrengen, enz.) verslechtert deze situatie; dit eindigt als de gesimuleerde patiënt overlijdt.

Uit praktijkervaring blijkt dat dit „kunstmatige” programma voor de arts een zeer realistische situatie oproept met een grote leerwaarde; er wordt aanzienlijk meer en sneller geleerd dan in de reguliere situatie met oefengewonden en tegen aanzienlijk lagere kosten.

Andere projecten

Het NBC- en het Triage-deelproject zijn voorbeelden van projecten waarbij het lesmateriaal door of met ondersteuning van civiele bedrijven is gemaakt. Bij andere deelprojecten is het lesmateriaal volledig door KL-personeel vervaardigd. Op deze wijze was het mogelijk kosten- en kwaliteitsvergelijkingen te maken van uitbesteding versus zelf maken. Op eenzelfde manier zijn verschillende typen COO-hardware vergeleken: PC-gebaseerde systemen (o.a. IBM-compatibles) versus minicomputer-gebaseerde systemen, al dan niet in een netwerk, met en zonder gebruik van video op beeldplaat enz. Ook zijn verschillende manieren van het maken van COO vergeleken. Sommige programma's zijn door een programmeur met behulp van een programmeertaal gemaakt; andere programma's zijn door opleidingsontwikkelaars van COKL zelf ontwikkeld met behulp van een gebruiksvriendelijke auteursomgeving. Al met al een zeer omvangrijk onderzoek dat een grote hoeveelheid gegevens heeft opgeleverd.

Resultaten

Voor een gedetailleerde beschrijving van de resultaten van het onderzoek wordt verwezen naar de literatuur. In het volgende zullen we ons beperken tot de conclusies die zijn getrokken m.b.t. de toepasbaarheid en de risico's van COO/afstandsonder-

wijs. Inzicht in de toepasbaarheid is van belang om te bepalen of de potentie van COO/afstandsonderwijs zodanig is, dat het de moeite loont hierin te investeren. En inzicht in de risico's is nodig om het beleid m.b.t. COO/afstandsonderwijs in te kunnen vullen. Immers, een belangrijk element van beleid is het beheersbaar maken en houden van eventuele risico's.

Toepasbaarheid

De tabel toont in steekwoorden enerzijds de problemen waarvoor het COKL de komende jaren staat, en anderzijds de bijdrage die COO en afstandsonderwijs kunnen leveren aan het oplossen van deze problemen.

Zonder in detail te treden kan men concluderen dat de potentiële toepasbaarheid van COO en/of afstandsonderwijs zeer groot is.

Risico's

Of de voordelen van COO/afstandsonderwijs ook in de praktijk kunnen worden gerealiseerd is afhankelijk van een groot aantal voorwaarden.

Het ontwikkelen van COO/afstandsonderwijs is zeer kostbaar en tijdrovend en er dient rekening te worden gehouden met de volgende vier typen risico's:

a. Er is onvoldoende duidelijkheid voor welk doel COO/afstandsonderwijs wordt ingezet, of de te realiseren leerdoelen staan onvoldoende vast. Dit verhoogt de kans dat na korte tijd (veel) aan de inhoud van de lessen zal moeten worden gewijzigd, met alle kosten van dien.

b. De kwaliteit van ontwikkeld/verworven COO/afstandsonderwijs beantwoordt niet aan het doel (het probleem) waarvoor het wordt ingezet. Bv. een beoogd leerdoel wordt niet gehaald. Of zelf-instructiemateriaal (COO; schriftelijk studiepakket) blijkt niet zonder instructeur te kunnen worden doorlopen. Beoogde besparingen worden zo niet gehaald.

c. De organisatie van het reguliere onderwijs is/wordt onvoldoende aan de uitvoering van COO/afstandsonderwijs aangepast. Het gevolg is dat de baten van COO/afstandsonderwijs niet of slechts beperkt productief worden gemaakt. Bv.: instructeurs hebben geen zinvolle (andere) taak tijdens de COO-les, of door onvoldoende of onjuiste begeleiding raken cursisten „op afstand” gedemotiveerd en zakt het studietempo.

d. Door de snelle ontwikkeling op het gebied van hardware (snelle uitfasering) kunnen de kosten van onderhoud aan COO/software exponentieel toenemen. Verder kan de tijd die het kost om noodzakelijke wijzigingen door te voeren bepaalde kritische grenzen overschrijden.

Het beheersen van de risico's

Het beleid van het COKL is erop gericht dusdanige voorwaarden te scheppen dat de bovengenoemde risico's beheersbaar zijn. De voorwaarden betreffen alle facetten van het ontwikkelen en uitvoeren van opleidingen. Centraal hierbij staan de invoering van een Geïntegreerd Opleidings-Ontwikkelingssysteem (GOOS) voor de opleidingsontwikkeling, de professionalisering van opleidingsfunctionarissen en de invoering van een basisvoorziening voor COO.

Problemen en oplossingen van COO en/of afstandsonderwijs

Probleem	COO en/of afstandsonderwijs
afnemende personeelsplafonds	instructeurvervangend
afnemende leerling/instructeur verhouding	combinatie-klassen/zelfinstructie
afnemende budgetomvang	efficiëntie
kosten operationele leermiddelen + infra	simulatie; lagere kosten
lage(re) instroomniveaus	motivatie; remediëring
grote(re) variatie in voorkennis	individualisering
afnemende opleidingstijd per leerdoel	tot 30% leertijdreductie
noodzaak van hogere kwaliteit	realisme; transfer; retentie
noodzaak van grotere zelfwerkzaamheid	multimedia databank met lesstof
beperkte oefenmogelijkheden; milieu	simulatie; ongevaarlijk
noodzaak van grotere flexibiliteit	juist op tijd; plaats/instructeur onafhankelijk
grotere complexiteit taakuitvoering	betere oefenmogelijkheden, simulatie

Geïntegreerd Opleidings-Ontwikkelsysteem (GOOS)

Om tot goede en kosteneffectieve opleidingen te komen moeten hoge eisen gesteld worden aan het opleidingsontwikkeltraject. In het algemeen geldt dat de kwaliteit van het ontwikkeltraject maatgevend is voor de effectiviteit, de kosten en de certificeerbaarheid van een opleiding. Een beperkende factor hierbij is dat (betere) opleidingsontwikkeling in het algemeen (meer) tijd en dus geld kost.

Om bij gelijkblijvende kosten de produktiviteit van de opleidingsontwikkelaar te verbeteren wordt een Geïntegreerd Opleidings-Ontwikkelsysteem (GOOS) ontwikkeld en ingevoerd. GOOS is een gebruiksvriendelijk computerprogramma dat routinewerkzaamheden van de ontwikkelaar automatiseert. Het programma bevordert bovendien een hoge(re) kwaliteit van de opleidingsontwikkeling door het geven van praktische ondersteuning. Dit varieert van het geven van adviezen m.b.t. de mediumkeuze tot het doorrekenen van de kosten van opleidingsalternatieven. Met het oog op het laatste is GOOS gekoppeld aan het kosteninformatiesysteem (KIO) van COKL. GOOS genereert verder automatisch de gegevens die nodig zijn voor het Management Informatiesysteem van het Opleidingscentrum (Misoc) om de opleidingsuitvoering te kunnen plannen (o.a. toewijzing van instructeurs, klassen, leermiddelen, enz.).

GOOS wordt gefaseerd ingevoerd en zal volgens plan in 1996 volledig operationeel zijn. De eerste versie is eind 1994 bij alle opleidingscentra en bij de KMA ingevoerd. Hiermee kan een blauwdruk van de opleiding worden gemaakt en kunnen automatisch toetsen worden gegenereerd.

In de versie van GOOS die op dit moment wordt ontwikkeld kan de ontwikkelaar ook zelf COO (courseware) ontwikkelen. Volgende versies van GOOS zullen het maken van kostenramingen ondersteunen.

Professionalisering opleidingsfunctionarissen

Gelijktijdig met de invoering van GOOS zal voor opleidingsfunctionarissen bijscholing verzorgd gaan worden m.b.t. het analyseren van opleidingsproblemen, het ontwerpen van opleidingsalternatieven, het maken van kosten/batenberekeningen en het kunnen beoordelen en/of zelf vervaardigen van zelf-

instructiemateriaal. Ook de eisen die bij afstands-onderwijs aan de organisatie worden gesteld krijgen hierin aandacht. In de toekomst zullen deze onderwerpen in de reguliere opleiding van opleidingsfunctionarissen worden opgenomen.

Basisvoorziening COO

Om COO te kunnen ontwikkelen, beproeven en invoeren wordt in principe bij alle opleidingscentra van COKL een basisvoorziening aan hard- en software ingevoerd. Deze bestaat uit twee multimedia ontwikkelstations en een klas van 12 multimedia leerlingssystemen. Met de ontwikkelstations kunnen ontwikkelaars van het OC zelf audio en video opnemen en zo multimediale COO maken.

Invoering van de ontwikkelstations en een beperkt aantal leerlingstations is inmiddels gerealiseerd. De invoering van de overige leerlingstations gebeurt gefaseerd in 1995 en 1996.

Opleidings-ondersteuningscentra

De computers uit de basisvoorziening kunnen ook worden ingezet in de zogenaamde opleidings-ondersteuningscentra. Dit is een locatie in het OC waar de leerling zelfstandig, meestal ook 's avonds, kan studeren. Zowel in het kader van vrijetijds-(afstands)onderwijs, als studie in het kader van de OC-opleiding. Een voorbeeld van het laatste is, dat leerlingen van het opleidingscentrum voor luchtdoelartillerie (OCLua) op vrijwillige en individuele basis naar het COO-lokaal gaan om vliegtuigherkenning te oefenen, op momenten dat zij geen formele instructie hebben. Dit voorbeeld illustreert de motiverende werking die van goede COO uitgaat.

Uitbesteden versus zelf ontwikkelen

De ervaringen met uitbesteding van m.n. het maken van COO is dat de kwaliteit in veel gevallen niet beter is dan intern ontwikkelde produkten, terwijl de kosten aanzienlijk hoger kunnen uitvallen. Zelfs bij een kwalitatief goed produkt zoals Triage kan men vraagtekens zetten bij uitbesteding. Als gevolg van het feit dat (1) de internationale Triage-doctrine zeer recent is gewijzigd en (2) bepaalde multimedia componenten niet meer leverbaar zijn, moet het programma op korte termijn worden her-

	Alfa Jet	Su-17 Fitter	Mi 24 Hind
	A-7 Corsair	Su-24 Fencer	Mi 26 Halo
	A-10 Thunderbolt	Su-25 Frogfoot	OH-58(D) Kiowa
	F-4 Phantom	Su-27 Flanker	Puma
	F-5	Tornado	UH-1 Iroquois
	F-15 Eagle	Alouette II	UH-60 Blackhawk
	F-16 Falcon	Alouette III	An-12 Cub
	F-18 Hornet	AH I Cobra	An-24/26 Coke/Curl
	F-111	AH-64 Apache	C-130 Hercules
	Harrier	BO-105	C-160 Transall
	Jaguar	CH-47 Chinook	F-27 Troopship
	Mig 21 Fishbed	CH-53 Stallion	IL-76 Candid
	Mig 23/27 Flogger	Gazelle	
	Mig 25 Foxbat	Lynx	
	Mig 29 Fulcrum	Mi 6 Hook	
Mirage III V	Mi 8 Hip	Niet herkend	
Score(%)	Vraagnr.		

COO-vliegtuigherkenning

schreven. En omdat alleen de leverancier over de programmacode beschikt is dit een zeer kostbare zaak; dit lijkt een illustratie van het eerder genoemde risico van explosieve groei van onderhoudskosten.

Het COKL-beleid m.b.t. uitbesteding van COO/afstandsonderwijs is zeer genuanceerd. Uitbesteding wordt zoveel mogelijk beperkt tot die onderdelen waarvoor opleidingscentra de expertise missen, of waarbij uitbesteding – inclusief later onderhoud –

aantoonbaar goedkoper is. Zo blijkt dat het in het algemeen niet zinvol is het analyseren van de opleidingen uit te besteden. Immers, voor het uitvoeren van een taakanalyse is inhoudelijke expertise nodig.

Hetzelfde geldt voor het vaststellen van de leerdoelen en de beoordeling van de haalbaarheid en acceptatie van verschillende opleidingsalternatieven (wel/geen COO/afstandsonderwijs). Ook is het eigen OC-personeel heel goed in staat zelfinstruc-

Literatuur

- B.A. Klem – Afstandsonderwijs cursus NBC-neventaak. 22 juni eerste proefcursus. *COKL-blad* (1992) (5).
- B.A. Klem – Afstandsonderwijs cursus NBC-neventaak. Eerste proefcursus geslaagd. *COKL-blad* (1992) (9).
- B.A. Klem – Afstandsonderwijs op NBC-school ingevoerd. Van klassikaal naar zelfstudie-pakket. *COKL-blad* (1993) (6).
- B.A. Klem en R. Peeters – Afstandsonderwijs in de Koninklijke Landmacht, nieuwe uitdaging voor Commando Opleidingen KL. *De OnderOfficier* 34(1992) (12).
- J.D. Krol – Computer en triage: gewonden uit een databank. *COKL-blad* (1992) (3).
- J.D. Krol – Proefproject COO-KL: Theorie Verkeer. *COKL-blad* (1992) (6).
- J.D. Krol – Multimedia standaard voor COO. *COKL-blad* (1994) (4).
- J.D. Krol – Invoering Geïntegreerd Opleidings Ontwikkel Systeem. *COKL-blad* (1994) (7).
- J.D. Krol – COO-beleid legt nadruk steeds meer op kosteneffectieve inzet. *COKL-blad* (1994) (9).
- J.D. Krol – Wat is COO, een begripsbepaling. *COKL-blad* (1994) (11).
- A.J. van Ree – Het Educatief Centrum. *COKL-blad* (1993) (2).
- A.J. van Ree – Stand van zaken onderwijsvernieuwing in hoofdlijnen. *COKL-blad* (1993) (5).
- A.J. van Ree – 25 jaar COKL. *Mil. Spect.* 163(1994) (11).
- A.J. van Ree – De KL: daar word je beter van! *Mil. Spect.* 163(1994) (12).
- G. Wijbenga – Op hypermoderne wijze vliegtuigen leren herkennen. *COKL-blad* (1994) (4).
- Beleidsconcept Afstandsonderwijs COKL*. Staf COKL/SOBOS, jan. 1995.
- Deelstudie GOLM*. Staf COKL/PL/GOLM, sept. 1993.
- GOLMOS richtlijnen en tools*. TNO, juli 1994.
- MultiMedia Evaluatie*. Staf COKL/PL/GOLM, sept. 1993.
- Proefproject COO-KL*. Staf COKL/PL/GOLM, sept. 1991.
- Rapportage Proef NBC-school*. Staf COKL/SOBOS, aug. 1993.
- Substudie Computer Ondersteund Opleiden COKL*. Staf COKL/PL/GOLM, febr. 1994.

tiemateriaal te maken. Zo is de inhoud van de NBC-cursus voor het grootste deel door ontwikkelaars van de NBC-school gemaakt, onder begeleiding van een civiel bedrijf. Met de expertise die hiermee is opgedaan, zou men het nu geheel zelfstandig kunnen.

Voor wat betreft het ontwikkelen van instructiemateriaal (courseware) is het beleid erop gericht dat 80% van de behoefte intern door het OC kan worden gerealiseerd. Voor „moeilijke” onderdelen komt centrale ondersteuning op het op te richten OCBreda. Hier zal hoogwaardige expertise m.b.t. didaktiek (OCDML), AV-techniek (AVDKL) en COO (staf COKL/BCOO) worden gebundeld.

Innovatie

Het beleid is erop gericht dat elk OC zich ontwikkelt tot een centrum waar zowel de materiedeskundige expertise aanwezig is om doctrines te ontwik-

kelen, als de opleidingskundige expertise om de bijpassende, meest ideale opleiding te ontwikkelen. Bij toepassing van zelfinstructief onderwijs worden vragen zoals waar, wanneer en hoeveel cursisten moeten worden opgeleid, steeds minder van belang. Hierdoor kan beter rekening worden gehouden met de wensen van bv. 1Lk. Zo is het in sommige gevallen mogelijk om indien 1Lk dit wenst, de instructie geheel of gedeeltelijk bij 1Lk zelf te laten plaatsvinden, waarbij het OC verantwoordelijk is voor de kwaliteit van het zelfinstructiemateriaal en eventueel voor de begeleiding „op afstand”. Ook kunnen zo interservice opleidingen worden gerealiseerd. Voorlopig echter is de toepassing van COO/afstandsonderwijs gericht op het verbeteren van de COKL-bedrijfsvoering en op het oplossen van zowel didactische als organisatorische knelpunten.

De integrale wijze van aanpak is uniek en is een voorwaarde om tot een bedrijfszekere en geslaagde toepassing van COO/afstandsonderwijs te komen.



F.J.A. van Meeteren

luitenant-kolonel-arts van de geneeskundige dienst

Decentralisatie van de organisatiefunctie

Tussen keurslijf en vrijbrief

De Koninklijke Landmacht is volop in beweging. Taken, organisatiestructuur, bedrijfsvoering, kortom een totale metamorfose van een organisatie, die tot voor kort als een van de meest statische in onze overheid gold. In dit herstructurerings- en herpositioneringsproces speelt het nieuwe sturingsconcept van de BLS een belangrijke rol. Een voorwaarde voor het slagen van dit concept is een verregaande decentralisatie. Voor velen, met name buiten Den Haag, is deze decentralisatie met gejuich begroet. Na jaren van een zeer centralistisch bestuurd organisatie wordt nu zoveel mogelijk vrijheid van handelen gecreëerd voor de lagere organisatie-delen. De decentralisatie van de organisatiefunctie speelt in dit proces een belangrijke rol. Het is immers voor de commandant niet mogelijk de toegewezen middelen (personeel, materieel en budgetten) optimaal te structureren, zonder de daarbij noodzakelijke (decentrale) organisatiebevoegdheden. Juist deze optimale structurering kan uiteindelijk leiden tot het behalen van de gewenste *efficiency* winst.

In dit artikel wordt een poging gedaan inzicht te verschaffen over de mogelijkheden, die de decentralisatie van de organisatiefunctie de commandant biedt. Het doel is een zo reëel mogelijk beeld van dit element in de decentralisatieoperatie te scheppen. De concrete decentralisatie zal echter uiteindelijk in samenspraak met de ressorts zo optimaal mogelijk worden ingevuld. Allereerst wordt de vraag beantwoord, welke taken en bevoegdheden op organisatiegebied waarschijnlijk te vinden zijn in de nog op te richten BLS-staf. Vervolgens vindt een afbakening plaats van die taken en bevoegdheden, waarvan de decentralisatie vanuit de organisatie wenselijk is. Daarna worden de diverse onderdelen van de decentralisatie besproken. Voor de invulling van de gedecentraliseerde organisatiefunctie heeft de commandant een aantal instrumen-

ten nodig. Deze middelen komen aan het eind van het artikel aan bod.

Landmachtstaf

De taken van de staf van de BLS (LAS) liggen op het gebied van beleid, planning en control. Het element organisatiebeleid in deze staf richt zich op het optimaal structureren van de toebedeelde middelen. In algemene zin worden de kaders aangegeven voor de wijze waarop de organisatie wordt gestructureerd. De taken en produkten van het organisatiebeleidselement hangen nauw samen met het integrale planningsproces van de KL. Het uitgangspunt is daarbij dat de middelen (functiebestand en materieelbehoefte) op een zodanige wijze op elkaar moeten zijn afgestemd, dat de KL zowel in vredetijd als bij crisisbeheersingsoperaties en voor de algemene verdedigingstaak, haar taken zo goed mogelijk kan uitvoeren. In dit kader zal het organisatiebeleidselement tevens op grond van ontwikkelingen in de omgeving en binnen de KL de zorg dragen voor het toekomstige organisatiebeleid en het daarbij behorende migratiepad vanuit de huidige organisatie. Daarbij bestaat niet alleen de op dit moment evidente koppeling tussen Organisatie en Personeel. Er zal tevens een relatie tot stand moeten worden gebracht tussen het materieel en informatiebeleidsdeel.

Welk deel van de organisatiefunctie wordt dan onderwerp van de decentralisatie? Het uitvoerende deel wordt gedecentraliseerd en bestaat uit het daadwerkelijk structureren en vastleggen van de toegewezen middelen op basis van het huidige beleid. Dit houdt in, dat een groot deel van de verantwoordelijkheid voor de bouw en aanpassing van de organisatie, op de schouders van de ressorts komt te rusten. In dit kader is slechts het bewaken van de onderlinge samenhang tussen de ressorts (legervorming) een taak van de KL-staf.

Afbakening

Decentraliseren heeft allerlei voordelen. De kleinere organisatiedelen kunnen op deze wijze sneller worden aangepast. De grotere speelruimte voor de commandant leidt tot een grotere betrokkenheid en een beter inzicht in het eigen organisatiedeel en de processen die zich daarin afspelen. De commandant is dus gebaat bij decentralisatie t.b.v. zijn bedrijfsvoering, waarbij hem de kans wordt geboden zijn middelen zo optimaal mogelijk in te zetten. Het primaire doel van decentraliseren bij de rijksoverheid, is het verbeteren van de doelmatigheid met als resultaat het verminderen van de uitgaven. Decentralisatie is dus oorspronkelijk geen doel, maar een middel tot het doel, t.w. het behalen van een doelmatigheidswinst en daardoor verminderen van de overheidsuitgaven. [1] De gedachte is, dat door het geven van meer bevoegdheden aan de commandant en hem resultaatverantwoordelijk te maken, er doelmatiger wordt omgegaan met de beschikbare middelen. Om doelmatigheidswinst te kunnen behalen moeten de resultaten meetbaar zijn. Vanuit het oogpunt van doelmatigheidswinst, bepaalt dus de mate waarin het resultaat meetbaar is, voor een groot deel het nut van decentralisatie. Bij de oorlogsorganisatie van de Koninklijke Landmacht is het zeer moeilijk de resultaten te meten en vast te stellen. Bovendien is dit deel van de organisatie ook t.a.v. het behalen van doelmatigheidswinst, niet geschikt voor decentralisatie. Immers, bij het vaststellen van de oorlogsorganisatie ligt het primaat bij de effectiviteit. Hierbij kan het noodzakelijk zijn op plaatsen in de organisatie redundantie in te bouwen, welke bij de vredesbedrijfsvoering niet noodzakelijk is. Hetzelfde geldt ook voor eenheden die worden uitgezonden in het kader van crisisbeheersingsoperaties (m.n. *peace-enforcement*). Bovendien is voor het uitvoeren van beide opdrachten conform het *mission statement*, ook een grote mate van flexibiliteit nodig. Flexibiliteit en doelmatigheid zijn echter veelal met elkaar in tegenspraak. [2]

Daarnaast is de KL-organisatie door crisisbeheersingsoperaties en de algemene verdedigingstaak steeds meer ingebed in allerlei internationale organisaties (NAVO, WEU, VN). De politieke en militaire belangen die daarbij een rol spelen, maken dat de afstemming en de organisatie van de eenheden

t.b.v. deze taken een „Haagse aangelegenheid” blijft. In dit verband blijft de behoeftestelling, indeling en aanschaf van kostbaar materieel t.b.v. de organisatie voor de algemene verdediging en crisisbeheersingsoperaties, eveneens een verantwoordelijkheid van de KL-staf. De politiek wil nu eenmaal terecht zijn invloed doen gelden op grote materieelprojecten. Dit geldt m.n. als het wapens of wapensystemen betreft en bij projecten waarbij nationale economische belangen in het geding zijn. Defensie is in dit kader gehouden aan allerlei procedures (DMP-procedure en het informeren van de Tweede Kamer over alle projecten boven de vijf miljoen gulden).

Het voorgaande deel van maakt duidelijk dat de (vredes)bedrijfsvoeringsorganisatie centraal staat bij het decentraliseren van de organisatiefunctie. De wijze waarop dit kan worden ingevuld zal nu worden besproken.

Decentralisatie

Bij de decentralisatie van de organisatiefunctie is er dus sprake van decentralisatie van bevoegdheden t.b.v. de bedrijfsvoeringsorganisatie. Het gaat daarbij om op basis van het organisatiebeleid en binnen bepaalde kaders, de commandant zoveel mogelijk ruimte te geven zijn organisatie naar eigen inzicht te structureren. Conform het sturingsconcept van de BLS worden de organisatiebevoegdheden, naast de toegewezen middelen en de te leveren *output*, in een bedrijfsplan vastgelegd. De onderdelen die voor de organisatiefunctie in dit convenant worden vastgelegd zijn:

- bevoegdheden van het ressort;
- verantwoordelijkheden;
- instrumenten die ter beschikking staan;
- wijze waarop het ressort wordt „afgerekend”;
- managementinformatie die het ressort dient aan te leveren aan de KL-staf.

De uiteindelijke algehele invulling van het bedrijfsplan vindt plaats d.m.v. een dialoog tussen de ressorts en het contractmanagementelement in de LAS. De commandanten bepalen hoe en in welke mate de verdere decentralisatie binnen hun ressort plaatsvindt. De gedecentraliseerde organisatiebevoegdheden vallen uiteen in twee elementen, t.w. de deelautonomie en uitvoeringsbevoegdheid.

Deelautonomie

Decentralisatie van de organisatiefunctie leidt niet tot volledige autonomie van de ressorts. Zij dienen zich bewust te blijven van het feit dat zij een onlosmakelijk deel vormen van de Koninklijke Landmacht. Er kan bij decentralisatie dan ook uitsluitend sprake zijn van deelautonomie. Onder deelautonomie wordt verstaan de mogelijkheid de eigen organisatie te structureren en te wijzigen (personeel, materieel en financieel) binnen de randvoorwaarden die zijn vastgelegd in het bedrijfsplan. Een commandant van een RVE wil bv. drie functies inhoudelijk iets aanpassen en bij een ander onderdeel van zijn eigen RVE inzetten. In de huidige situatie moet hij daartoe een verzoek richten aan zijn ressortstaf. Indien het ressort instemt met het voorstel, wordt het door de afdeling Organisatie van DOKL in behandeling genomen. Op grond van het organisatieonderzoek wordt het verzoek al dan niet gehonoreerd. Met het organisatiemandaat in de hand kan de commandant van de RVE in de toekomst deze aanpassing zelfstandig doorvoeren en vastleggen. Voor de wijze van vastleggen van de organisatie zijn diverse procedures mogelijk.

Model a. *De commandant van een RVE stelt zijn organisatie binnen de opgedragen grenzen vast en legt deze zonder tussenkomst van het ressort rechtstreeks vast. Hij wordt vervolgens door de ressortcommandant afgerekend op zijn prestaties. Dit geeft de maximale vrijheid voor de resultaat-verantwoordelijke eenheid.*

Model b. *De commandant van de RVE legt na vaststelling de organisatie rechtstreeks vast, waarbij het ressort ten aanzien van de gekozen organisatiestructuur repressief toezicht houdt. De ressortcommandant bouwt dan de mogelijkheid in, achteraf correcties aan te brengen in de organisatiestructuur, indien hij dat in het belang van zijn ressort wenselijk acht.*

Model c. *De commandant van de RVE stelt zijn organisatie vast. Vastlegging vindt plaats door tussenkomst van het ressort. Het ressort keurt dus voor de vastlegging de vastgestelde organisatie eerst goed (preventief toezicht).*

Welk model wordt gehanteerd, bepaalt de ressortcommandant. Het is echter aan te bevelen het gekozen model onder andere te laten afhangen van de mate waarin de resultaten van de RVE meetbaar zijn. Bovendien moet de mate van noodzaak tot organisatorische uniformiteit binnen het ressort

worden meegenomen. Bij alle drie de modellen blijft de ressortcommandant verantwoording verschuldigd aan de BLS voor zijn totale organisatiestructuur.

Invulling van de deelautonomie

De wijze waarop de deelautonomie gestalte kan krijgen is te verduidelijken aan de hand van de omgang met het functiebestand en de materieelbehoeften. Bij burgerfuncties kan worden gedacht aan een toewijzing op basis van functiebudget. Voor militaire functies geldt een andere toewijzingsmethode. Deze functies worden in kwaliteit en kwantiteit aan het ressort toegewezen. De reden hiervoor is de relatie met het totale KL-oorlogsfunctiebestand en de behoefte voor crisisbeheersingsoperaties. Bijvoorbeeld, het aantal technisch militaire functies is in de oorlogsorganisatie van het legerkorps groter dan in de vredesorganisatie. Aanvulling zal dus vanuit de vredesorganisatie van de andere ressorts geschieden. Eveneens zijn VN-eenheden niet te allen tijde volledig te formeren door de legerkorpsorganisatie. Eenzelfde methode wordt gehanteerd bij de vaststelling van het materiële deel van de organisatie. Bij materieel voor vredesbedrijfsvoering is het vanuit organisatiestandpunt mogelijk te komen tot een budget bedrijfsvoering t.b.v. het ressort. Alle voor de taakstelling noodzakelijke materiële investeringen t.b.v. de vredesbedrijfsvoering incl. onderwijsleermiddelen worden dan uit dit budget bekostigd. Er zal echter een limiet wenselijk zijn per incident van f 250.000,-. Verwervingen boven dit bedrag vallen onder de EG-regelgeving (MATA-procedure) en kunnen om die reden beter centraal blijven plaatsvinden.

Bij de militaire hoofdruistingsstukken en het direct daaraan gerelateerde materieel stelt de KL-staf aan de hand van normen en kentallen vast, welk materieel in aantal per soort en type het ressort krijgt toegewezen. De ressortcommandant verdeelt deze uitrustingsstukken vervolgens over zijn resultaat-verantwoordelijke eenheden. De commandant van de RVE stelt uiteindelijk vast, op welke wijze hij het materieel indeelt. De ressortcommandant krijgt bv. een bestand viertonners toegewezen. De indeling van deze viertonners over de diverse eenheden kan door het ressort zelf geschieden en wordt niet meer „voorgescreven” vanuit de KL-staf.

Bij de invulling van de deelautonomie is tevens een aantal andere spelregels van kracht. Zo houdt de zelfstandigheid van een ressort bij organisatie-wijzigingen binnen het eigen ressort op, indien deze wijziging een ressortoverschrijdende uitstraling heeft. Ook zal een organisatiewijziging welke consequenties heeft voor het functiebestand niet worden doorgevoerd zonder tenminste het georganiseerd overleg hierin te kennen.

Uitvoeringsbevoegdheid

Naast de deelautonomie is het tweede element in de decentralisatie van de organisatiefunctie de uitvoeringsbevoegdheid. Uitvoeringsbevoegdheid is de gedelegeerde mogelijkheid van de commandant invulling te geven aan vastgestelde verantwoordelijkheden, regelingen en procedures, op basis van het centraal geformuleerde organisatiebeleid. De KL-staf kan momenteel niet volkomen willekeurig de organisatie aanpassen; zij is hierbij gebonden aan bepaalde regelgeving. Een voorbeeld in dit kader is het vaststellen van de rang of schaal van een functie. De KL-staf neemt hierbij de centraal afgesproken regelingen uit het functiewaarderingssysteem in acht. Indien bij decentralisatie van de organisatiefunctie de vaststelling van de rang of schaal wordt gedecentraliseerd, zal de commandant, in plaats van de KL-staf, inhoud gaan geven en gehouden zijn aan deze richtlijnen. Er zijn nog tal van andere regels en uitvoeringsbepalingen, welke in acht worden genomen bij het structureren van organisatiedelen. De Centrale Organisatie stelt o.a. de regels en criteria vast, welke worden gehanteerd bij het benoemen van een militaire dan wel een burgerfunctie. De ressortcommandant zal, evenals de KL-staf nu, daaraan zijn gehouden bij de invulling van de decentrale organisatiefunctie.

De mogelijkheden van het deelaspect uitvoeringsbevoegdheid zijn het beste te verduidelijken met het volgende voorbeeld. Een commandant besluit een nieuwe functie te creëren. Hij stelt dan zelf deze functie vast d.m.v. het opstellen van een functieomschrijving. Vervolgens laat hij een functieanalyse uitvoeren op basis van het functieanalysestelsel krijgsmacht. Daarbij wordt de functie-zwaarte van de nieuwe functie aangegeven. Tevens wordt aan de hand van toetsingscriteria bepaald of er sprake is van een burger of een militaire functie. Bij een militaire functie wordt dan vervolgens vast-

gesteld of het een wapen/dienstvak of een algemeen functie is. Ten slotte wordt de nieuwe functie vastgelegd en daarmee geformaliseerd. De procedures en handelingen die vroeger door de KL-staf werden verricht, liggen dus nu in handen van de (decentrale) commandant.

Resultaat-verantwoordelijk

Ook in het kader van de decentralisatie van de organisatiefunctie is er sprake van resultaat-verantwoordelijkheid. De ressortcommandant dient zijn deel bij te dragen aan het aspect legervorming t.b.v. de gehele KL. Daartoe moet hij o.a. het functiebestand militairen realiseren, zoals in kwalitatieve en kwantitatieve zin is overeengekomen in het convenant. De toetsing hiervan zal regelmatig plaatsvinden door de KL-staf op basis van door het ressort aan te leveren kentallen. Hetzelfde geldt voor de indeling van de aangegeven materieelbehoefte. Deze bewaking van de organisatiestructuur van de ressorts door de KL-staf zal bij deze wijze van getrapte verantwoordelijkheid t.a.v. de uitvoering van de structurering, altijd noodzakelijk blijven. Ten eerste om te voorkomen dat optimalisatie binnen het ressort niet leidt tot suboptimalisatie voor de gehele KL. Ten tweede omdat in het kader van de resultaat-verantwoordelijkheid van de commandant, de organisatie door de KL-staf wordt getoetst aan de vigerende normen en aan het systeem van legervorming (functiebestand, materieelbestand en de afstemming tussen beide). Beslissingen van de ressortcommandant kunnen derhalve altijd worden *overruled* door de BLS, om redenen van algemeen KL belang.

Organisatie-instrumenten

Decentralisatie van de organisatiefunctie houdt in dat de commandant tevens een aantal instrumenten nodig heeft om daaraan inhoud te geven.

Vastleggingsinstrument

Om zijn organisatie, die hij heeft vastgesteld ook formeel vast te leggen, heeft de commandant een vastleggingsinstrument nodig. Hiervoor zijn diverse redenen. Ten eerste is het noodzakelijk te weten welke middelen aanwezig zijn in de landmacht voor het primaire proces (crisisbeheersing en al-

gemene verdediging). Ten tweede is de vastgelegde organisatie een middel tot sturing, planning, en control. Ten derde wordt door vastlegging de inzichtelijkheid in de organisatie vergroot. Ten vierde is vastlegging noodzakelijk, omdat dit samenhangt met allerlei juridische en rechtspositionele aangelegenheden. Als gevolg van deze benadering krijgt het Landmacht-Organisatiesysteem (LOS-2) een nieuwe inhoud in het totale besturingsconcept.

Functiewaardering

Een ander middel bij organisatiebouw en -aanpassing is de functiewaardering. De rang of schaal van elke nieuwe functie wordt vastgesteld m.b.v. functiewaardering aan de hand van de functieomschrijving. De ressortcommandant moet op welke wijze dan ook de beschikking hebben over deze expertise om dit aspect af te dekken. Waarschijnlijk krijgt defensie binnen afzienbare termijn de beschikking over een deels geautomatiseerd functiewaarderingssysteem.

Verwervingsinstrument

Vanuit organisatiestandpunt zijn er geen bezwaren tegen decentrale verwerving van bedrijfsvoeringsmaterieel tot het bedrag van f 250.000,-. Er bestaat misschien de mogelijkheid te komen tot een centraal-facilitair verwervingsinstrument t.b.v. de ressorts. Dit hangt af van de vraag of dit instrument in staat is efficiënter materieel te verwerven voor een lagere prijs dan bij zelfstandige aanschaf door de ressorts.

Organisatieadvies

Ten slotte kan t.b.v. de ressortcommandant de mogelijkheid worden gecreëerd, advies in te winnen bij organisatiedeskundigen van de Koninklijke Landmacht. Specifieke deskundigheid in de landmacht is noodzakelijk, gezien de unieke structuur van onze organisatie. Alleen al de koppeling tussen de vredesorganisatie en de oorlogsorganisatie en de relatie van beide met crisisbeheersingsoperaties, maken de materie dermate specifiek en complex, dat interne deskundigheid hiervoor is gewenst.

Tot slot

Decentralisatie van de organisatiefunctie is geen vrijbrief voor de commandanten, volkomen zelfstandig om te gaan met de toegewezen middelen.

Dit zou namelijk het einde betekenen van de noodzakelijke samenhang binnen de Koninklijke Landmacht en daardoor van een efficiënte integrale bedrijfsvoering. Tevens zou het de operationele effectiviteit van de totale organisatie ernstig aantasten. Decentralisatie mag echter evenmin leiden tot een keurslijf van nieuwe regelingen en procedures door en voor het lagere niveau, waardoor een groot deel van het beoogde effect van de decentralisatie-operatie verloren gaat. Decentralisatie van de organisatiefunctie dient een subtiële balans te zijn tussen centraal geformuleerd beleid, algemene regelgeving en planning en de maximaal mogelijke vrijheid voor het lagere niveau daar naar eigen inzicht verder inhoud aan te geven.

Literatuur

1. Bent v/d – *Financieel management bij de rijksoverheid*, Sdu Uitgeverij, Den Haag 1991.

2. W. Jansen, J.A.M. Oonincx – *De haalbaarheid van nieuwe bedrijfsvoeringsconcepties binnen Defensie*. *MilSpect*, 161(1992)(9), 417.



BOEKEN

The United Nations and NATO in former Yugoslavia

Partners in international cooperation, door Dick A. Leurdijk, 106 blz., Uitg.: Atlantische Commissie en Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen „Clingendael”. Den Haag, 1994, geïll. Prijs: f 15,-. ISBN: 90.73329.04.3

De boekpresentatie illustreerde de inhoud. Achter de forumtafel in het Haagse perscentrum *Nieuwspoort* hadden vertegenwoordigers van drie groepen „*opinion makers*” plaatsgenomen. In het midden een wetenschapper (VN-deskundige Dick Leurdijk) en een militair (voormalig chef-staf *Bosnië-Herzegovina Command*, generaal-majoor Ad van Baal), met op de flanken buitenlandspeci-alisten van de vier grote partijen.

Dit forum ging een discussie aan over het Nederlandse Joegoslavië-beleid. Het werd een debat waar de dilemma's van afdropen. De vier volksvertegenwoordigers gaven onomwonden toe dat jarenlange internationale inmenging in de Joegoslavische burgeroorlog vooral veel onmacht te zien had gegeven. Een echt beleidsalternatief hadden ze ook niet, of het moest zijn „oprechte en consistente politiek”. Van Baal belichaamde het dilemma van de militair die in een extreem gewelddadig land hogere politieke doelstellingen moet afdwingen met afgemeten militaire middelen, en wiens speelruimte wordt afgebakend door vuistdikke VN-handboeken, ingeslepen NAVO-procedures en de zekerheid dat elke schijn van partijdigheid behoort te worden vermeden. En Leurdijk zelf werd door PvdA'er Maarten van Traa gekenschetst als

één van diegenen „die achteraf opschrijft hoe we het vóóraf hadden moeten doen” – waaraan Van Traa wel direct toevoegde dat hij dit niet vervelend bedoelde...

Al deze dilemma's vormen de rode draad van *The United Nations and NATO in former Yugoslavia. Partners in international cooperation*. Leurdijk snijdt een zeer actueel thema aan. In de weken na het verschijnen van zijn boek werden NAVO en VN het op papier eens over de procedures bij eventuele luchtaanvallen op doelwitten in Bosnië-Herzegovina. Begon Unprofor namelijk als een vredebewarende operatie, de laatste tijd krijgt ze steeds meer vrede-afdwingende trekjes. Die ontwikkeling vloeit voort uit de resoluties die de Veiligheidsraad inmiddels heeft aangenomen over bijvoorbeeld *safe areas*, *exclusion zones* en de bescherming van humanitaire hulp. Dergelijke resoluties kunnen alleen met robuuste militaire middelen doelmatig worden afgedwongen. Nu de Koude Oorlog is afgelopen kan en wil de NAVO die daadwerkelijk leveren. Dat is vooral zichtbaar in de Adriatische Zee (*Sharp Guard*, samen met de Westeuropese Unie) en in de lucht (*Deny Flight*).

De meningen over deze groeiende NAVO-betrokkenheid zijn verdeeld. Optimisten zien hierin de voorbode van een toekomst waarin de VN door regionale veiligheidsorganisaties wordt ondersteund. In die „vergeten” optie voorzag het VN-handvest vanaf het allereerste begin, maar door de Koude Oorlog was ze nooit benut. Pessimisten daarentegen zien in het voortdurende geharrewar tussen VN en NAVO over financiering, inzetprocedures en competenties („Zijn 150 achtergebleven Serviërs in Gorazde voldoende reden om te bombarderen?”) juist het bewijs dat beide organisaties totaal verschillend zijn: een wereldorganisatie in permanente geldnood tegenover een regionaal defensief verbond, dat z'n bestaansrecht vooral ontleende aan de dreiging uit het oosten.

Of Leurdijk zich tot één van deze groepen rekent wordt niet duidelijk. Enerzijds is hij positief over de NAVO-voorbeeldfunctie en redeneert dat naarmate de praktijkerva-

ring groeit ook de communicatieproblemen met de VN zullen verdwijnen. Misschien verklaart dat waarom achter de titel van het boek een vraagteken ontbreekt. Anderzijds erkent Leurdijk de beperkingen van militair geweld. *Enforcement* op zich kan geen overeenkomsten dicteren; het kan de partijen hoogstens naar de onderhandelingstafel dwingen. En hij signaleert het „presence dilemma”: geweld vanuit de lucht betekent gevaar voor de VN-ers op de grond. Met die kwestie worstelen vooral landen met grote troepencontingenten ter plekke, zoals Frankrijk, Groot-Brittannië en ook Nederland.

In *The United Nations and NATO in former Yugoslavia. Partners in international cooperation* ontbreken beleidsadviezen of toekomstvisies. De conclusies maken een wat matte, vluchtige indruk en worden nogal abrupt afgebroken. Het is ook ondoenlijk om in ruim tachtig tekstpagina's en in dit prille stadium een afgewogen mening te poneren over slagen of falen van de samenwerking tussen VN en NAVO. De NAVO heeft slechts een paar *enforcement*-speldeprikken uitgedeeld vanuit de lucht. Voor wat betreft permanente *standing forces* verkeert de VN al helemaal in een embryonaal stadium. Nationalisme is, zoals Leurdijk zelf vaststelt, een onvoorspelbaar fenomeen en voor escalatie moet steeds worden gevreesd. Een studie als deze kan slechts een momentopname zijn.

Tijdens de boekpresentatie werd Leurdijk vergeleken met zowel Tom Clancy (*Red storm rising*) als doctor Clavan en geprezen omdat hij zijn informatie zeer dicht bij het Unprofor-vuur zou hebben verkregen. Die laatste suggestie van „*inside information*” lijkt me wat overdreven. Leurdijks kennis van zaken staat onomstotelijk vast – daarover geen twijfel. Maar politieke onthullingen en beleidsvisies moet de lezer ontberen. Alle in voetnoten aangehaalde bronnen zijn „open”, de schema's en statistieken zijn gebaseerd op VN- en NAVO-*factsheets* en de kaarten stammen uit *NRC-Handelsblad*. Leurdijk heeft in de eerste plaats een bondig naslagwerk geschreven. In die opzet is dit een pri-

ma geslaagde studie. De stijl is helder en de inhoud overzichtelijk, geen geringe prestatie gezien de complexiteit en weerbaarheid van de materie. Alleen al daarom behoort dit werk in de boekenkast van Van Traa en vele anderen.

drs. C.P.M. KLEP
(SMG/KL)

Fokker, vliegtuig- bepanning

Aircraft Armament, Flugzeugbewaffnung, door G. de Vries en B.J. Martens, 124 blz. Uitg: De Bataafsche Leeuw, Amsterdam, 1994. Prijs: f 46,-. ISBN: 90.6707.346.6

Het boek is geschreven ter gelegenheid van de 75ste verjaardag van de Koninklijke Nederlandse Vliegtuigfabriek Fokker. Voor die speciale gelegenheid is het voorzien van een voorwoord van luitenant-generaal Manderfeld, de Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten, daarmee de nauwe relatie aangevend die het Fokkerbedrijf in de loop der jaren had met het vliegend deel van de strijdkrachten.

In tegenstelling tot wat men zou verwachten, ligt in het boek het accent niet op de ontwikkeling van militaire vliegtuigen zelf, maar op die van de vliegtuigbepanning tot de Tweede Wereldoorlog. Dit accent wordt treffend gemotiveerd met een citaat aan het begin van het boek: *Een jachtvliegtuig is feitelijk niets anders dan een vliegend schietinstrument.* Noodzakelijkerwijs koppelt het boek de ontwikkeling van vliegtuigen en hun bepanning aan de oprichting en verdere uitbouw van de Nederlandse en Indische vliegdiensden. Die diensden maakten aanvankelijk gebruik van wat hen in de schoot werd geworpen (geïnterneerde toestellen tijdens de Eerste Wereldoorlog) en van wat er maar te koop was, totdat Fokker na zijn terugkeer uit Duitsland in 1919 de belangrijkste leverancier werd.

De jubileumuitgave is fraai geïllustreerd en vormgegeven. De internationale plaatjesrijker wordt op zijn of haar wenken bediend, doordat de vele foto's zowel een Nederlands als

een Engels en Duits bijschrift hebben. Daarnaast is er een drietalige samenvatting. Het plaatjesrijken is overigens de moeite waard, waarbij vooral de aandoenlijke primitiviteit in de vroegere vliegtuigindustrie in het oog springt. De ontwikkelingen letterlijk bekijkend moet men wel bewondering hebben voor de inventiviteit en het doorzettingsvermogen van de vroegere constructeurs.

Het genie van Fokker blijkt vooral uit de manier waarop hij in wist te spelen op de snelle ontwikkelingen in de vliegtuigbouw. Zelf een uitstekend piloot, wist hij zich te omringen met de juiste mensen, waardoor hij begrip voor de problematiek kon vertalen in baanbrekend werk. Dit vermogen werd nog versterkt door uitstekend ondernemerschap, dat goed kon omgaan met de kansen en bedreigingen waar de vliegtuigindustrie ook al in die tijd mee te maken had.

Door de zeer gedetailleerde bespreking van de ontwikkelingen in de vliegtuigbepanning is het boek vooral van belang voor de geïnteresseerde liefhebber. Degene die dat niet is zal weliswaar genoege beleven aan de fraaie opzet ervan, maar zal toch niet kunnen voorkomen dat zijn belangstelling gaande het leesproces wat minder wordt.

A.M. ROSENGARTEN, lkol art

Harderwijk als militaire stad en de geschiedenis van 4 Divisie

door drs. M. Elands m.m.v. dr. M.P. Bossenbroek, 200 blz. geïll. en met krtn. Uitg.: Sectie Militaire Geschiedenis KL, Den Haag 1994 (Brochurereeks nr. 13). Prijs: f 15,-. ISBN: 90.70677.37.7

Dit boekje is verschenen in de bekende brochurereeks en is uitgegeven ter gelegenheid van het opheffen van 4 Divisie, waarvan de staf en enige eenheden vele jaren in Harderwijk waren gelegerd. Bovendien zal ook het Opleidingscentrum Infanterie binnen afzienbare tijd verdwijnen, zodat naar het zich laat aanzien er alleen nog een Regionaal Militair

Commando gevestigd zal blijven. Een goede reden niet alleen de geschiedenis van de divisie, maar ook die van Harderwijk als garnizoensstad te beschrijven. Omdat de geschiedenis van het garnizoen een langere periode beslaat, is hieraan duidelijk meer aandacht besteed.

Na vele malen militairen binnen de muren te hebben gehad, werd Harderwijk pas echt garnizoensstad in het Koninkrijk der Nederlanden. Op 30 december 1814 besliste de Koning, dat in Harderwijk „het depot voor coloniale troepen zal worden gevestigd”. Voor de sterk verarmde stad was dit een zeer welkome beslissing. Kolonialeen hebben daarna gedurende bijna 100 jaar in de stad het straatbeeld beheerst. Ze werden deels vervuigd vanwege hun gedrag en deels verwelkomd vanwege hun relatieve kapitaalcrachtigheid. De aangeworven kolonialeen kregen een behoorlijk handgeld; in de jaren zeventig van de vorige eeuw was dit f 300,-. Dit bedrag was ongeveer gelijk aan het jaarloon van een arbeider. Het geld werd veelal nog in Harderwijk uitgegeven. De gemeente had dan ook zeer behoorlijke inkomsten uit de accijns op drank. Daarnaast hadden o.a. vele middenstanders een behoorlijk inkomen door de aanwezigheid van deze militairen. Ook de bordelen deden goede zaken. Vanaf 1880 mocht geen gemeentelijke accijns op drank meer worden geheven en geleidelijk aan verminderden de materiële voordelen van de aanwezigheid van het Koloniaal Werfdepot. Tegelijkertijd namen de morele bezwaren tegen het drankgebruik en de huizen van plezier toe. Dit o.m. als gevolg „van de zich steeds hechter organiserende orthodox-protestanten”. Alhoewel de schrijver geen verband legt, is het wel opvallend dat de bezwaren toenamen toen de inkomsten daalden. Aan het einde van de vorige eeuw werden pogingen gedaan het werfdepot kwijt te raken en daarvoor in de plaats eenheden van de landmacht binnen te halen. Kennelijk werd verondersteld, dat de genoemde problemen zouden verdwijnen en de materiële voordelen zouden blijven. In 1909 lukte dit pas en kreeg Harderwijk een landmachtgarnizoen en een

nieuwe kazerne, de latere Jan van Nassau. Tijdens de mobilisatie in de Eerste Wereldoorlog was het garnizoen te velde, maar daarvoor in de plaats kwamen duizenden Belgische militairen, die ondergebracht werden in een „Interneeringsdepot”. Aanvankelijk was het een tentenkamp, maar na enige tijd werden de tenten vervangen door houten barakken. De officieren waren in de stad bij burgers ondergebracht of hadden zelf een huis gehuurd. Omdat in veel gevallen ook de families van de geïnterneerde militairen overkwamen, werden tevens gezinsbarakken gebouwd.

Na de Eerste Wereldoorlog keerde het garnizoen terug en werd ook Kranenburg in gebruik genomen. Vanwege de uitbreiding van het leger werd in 1938 begonnen met de bouw van de Willem George Frederikkazerne, die bestemd was voor een regiment artillerie. Tijdens de Tweede Wereldoorlog hebben de Duitsers deze kazerne afgebouwd. Na de oorlog huisvestte deze kazerne vanaf 1953 de Staf 4 Divisie en divisietroepen. In Harderwijk waren o.m. gehuisvest de School Militaire Inlichtingendienst (SMID) en de Infanterieschool, later Opleidingscentrum Infanterie (OCI) genoemd.

In het deel dat de geschiedenis van 4 Divisie beschrijft, wordt uitgebreid stilgestaan bij de (re)organisatie(s), van de opleiding, het materieel, oefeningen, operatieplannen e.d. Uiteraard handelt dit deel grotendeels over eenheden, die niet in Harderwijk waren gelegerd. O.m. door het gebruik van dezelfde kaartjes is een zekere verwantschap met *De blik naar het oosten* van J. Hoffenaar en B. Schoenmaker (Den Haag, 1994) waarneembaar.

Opmerkelijk zijn de ontwikkelingen in de jaren tachtig van deze eeuw, waarbij in de verhouding tussen de gemeente en de burgerij aan de ene kant en het garnizoen aan de andere kant, spanningen ontstonden. Bezwaren rezen tegen het lawaai van de schietbaan, van de rupsvoertuigen, het gebruik van het oefenterrein Beekhuizerzand e.d. Als gevolg hiervan legden de militairen zichzelf beperkingen op of werden hiertoe door de bepalingen van de hinderwetver-

gunning gedwongen. Het is dan toch weer opmerkelijk, dat in plaats van vreugde er luide protesten kwamen, toen bekend werd, dat vrijwel het gehele garnizoen zal verdwijnen. Harderwijk raakt zijn grootste werkgever kwijt en Harderwijkse bedrijven en winkeliers moeten rekening houden met een omzetzdaling van 12 miljoen. Of bij de genomen beslissingen op het ministerie van defensie rekening is gehouden met de houding van de gemeente en de burgerij in het afgelopen decennium, is niet bekend. Evenals in de vorige eeuw lijken in Harderwijk de materiële aspecten zwaarder te wegen dan de niet-materiële.

Een interessant boekje, dat zijn geld zeker waard is.

T. DE KRUIJF, genm gn b.d.

SIPRI Yearbook 1994

o.r.v. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), 841 blz. Uitg.: Oxford University Press, Oxford, 1994. Prijs: £ 50,- ISBN: 0.19.829182.5

Dit is de 25e editie van het jaarboek. In 1969 werd het doel ervan beschreven als „het produceren van een op feiten gebaseerd uitgebalanceerd verslag over een controversieel onderwerp – de wapenwedloop – en pogingen om deze te stoppen”. Sipri heeft in de loop der jaren bewezen de diverse domeinen van deze wapenwedloop uitstekend te kunnen documenteren en te analyseren. Steeds gebruikte men daarbij open en te verifiëren bronnen, en gaf men aan hoe men te werk was gegaan. In de afgelopen jaren verschoof door de ontwikkelingen de aandacht van wapenwedloop en wapenbeheersing naar het bredere gebied van internationale veiligheid. De directeur van het instituut, Adam Daniel Rotfeld, stelt in de inleiding dan ook als centraal thema het zoeken naar een nieuw veiligheidssysteem. Gegeven de werkelijkheid van het heden is het niet vreemd dat ook hij tot de conclusie komt, dat betekenis van soevereiniteit, zelfbeschikking en non-interventie opnieuw aandacht verdient. Het jaarboek bevat naast

deze introductie vier delen: mondiale en regionale veiligheid, de proliferatie van wapens en technologie, militaire uitgaven, wapenproductie en wapenhandel en wapenbeheersing en ontwapening; verder twee aanhangsels, de belangrijkste multilaterale wapenbeheersingsverdragen en een chronologisch overzicht van relevante gebeurtenissen in 1993. Het eerste deel geeft in zeven hoofdstukken een beeld van multilaterale pogingen om conflicten te voorkomen, te beheersen en op te lossen. Na een behandeling van algemene aspecten wordt achtereenvolgens ingegaan op de diverse regio's: het Midden-Oosten, Zuidoost-Azië, Noordwest-Azië, de vroegere Sovjet-Unie en Europa. Het getuigt van inzicht dat (onder verwijzing naar de afstandelijke houding van het Westen en het onvermogen van de VN om de vrede op het grondgebied van de voormalige Sovjet-Unie te handhaven) de keuze wordt teruggebracht tot een door Russen gedomineerde vrede of géén vrede. Uiteraard wordt aandacht besteed aan de betekenis van de *Agenda for Peace* van Boutros Ghali, de rol van de VN en de Veiligheidsraad, de criteria voor *peace-keeping operations* en de operaties zelf. Ook *peace-enforcement* en diverse regionale organisaties worden beschreven. Een interessante bijdrage is de *case-study* over Unosum II, Untac en Unprofor. Uiteraard is in dit deel ook een overzicht van alle gewapende conflicten in 1993 opgenomen. Bij de hoofdstukken over de diverse regio's zijn – bijna vanzelfsprekend – de teksten van de relevante documenten onverkort opgenomen.

In deel twee, de proliferatieproblematiek, wordt ingegaan op ontwikkelingen rond nucleaire wapens, chemische wapens, militaire technologie en *non-lethale weapons*; voor wat betreft militaire technologie werd India als *case-study* gekozen. De conclusies zouden houvast kunnen bieden bij het bevorderen van een meer gecontroleerde bewapening. Duidelijk is in ieder geval dat bepaalde grootschalige projecten niet alleen financieel de draagkracht overtreffen, maar dat ook hun betekenis – zeker na een rationele

beschouwing van de politieke werkelijkheid – aan inhoud verliest. Opnieuw wordt duidelijk dat externe steun bepalend is voor de mogelijkheden van derden. Ook in deze conclusies kan de internationale gemeenschap een instrument vinden een wapenwedloop te beperken. Het hoofdstuk over *non-lethal weapons* is interessant. Onder meer wordt ingegaan op definities, diverse initiatieven om deze systemen te verwerven en de diverse technologische ontwikkelingen die aan de invoering van deze systemen zouden kunnen bijdragen. Duidelijk wordt in ieder geval dat dit domein wordt gekenmerkt door geheimhouding en dat zich nieuwe ethische dilemma's aftekenen. Dit onderwerp zal naar verwachting in de komende jaarboeken zeker een vaste plaats krijgen.

In het derde deel wordt ingegaan op militaire uitgaven, wapenproductie en wapenhandel. In dit deel is een schat aan informatie te vinden. De defensie-industrie in de diverse landen wordt zo nauwkeurig mogelijk doorgelicht. De methodologie die men hanteert wordt daarbij verklaard. Uiteraard wordt ook op het wapenhandelsregister ingegaan. Jammer dat wel China, maar niet Japan aandacht krijgt. Met name de relatie tussen de Japanse know-how en de „westerse” defensie-industrie komt daardoor niet aan de orde. Het instrument „embargo” wordt ook gezien. Aangegeven wordt hoe de effectiviteit hiervan zou kunnen worden vergroot.

Deel vier richt zich op wapenbeheersing en ontwapening. Thema's zijn onder meer het terugtrekken van troepen, de Weense verdragen over vertrouwenwekkende maatregelen, *open skies*, de controle op nucleaire proliferatie het verdrag betreffende de non-proliferatie van chemische wapens, de problematiek van biologische wapens en de werkzaamheden van Unscop. De opgenomen documenten bevatten ook de discussie rond al dan niet vermeende Koreaanse nucleaire wapens en de beroemde toespraak van de toenmalige president De Klerk over de nucleaire mogelijkheden van Zuid-Afrika. Het overzicht van de in Al Muthanna in Irak vernietigde chemi-

sche voorraden zou illustratief kunnen zijn voor wat ook andere landen bezitten, of zouden kunnen verwerven. Als in eerdere jaren is, als een apart onderdeel, de *Olaf Palme Memorial Lecture* opgenomen. In 1993 werde deze voordracht verzorgd door Michael S. Gorbatsjov onder de titel *Co-operative Security in Europe: What is Required?* Uit de over de co-auteurs opgenomen informatie blijkt dat het grootste aantal schrijvers kwam uit Zweden (11) de Verenigde Staten (9), Duitsland (4) en het Verenigd Koninkrijk (3). Opvallend is niet dat uit Rusland en Polen twee bijdragen kwamen, wel dat Frankrijk, Canada en Australië er maar één leverde. Een land als China draagt in het geheel niet bij. Nederland is vertegenwoordigd door Simon T. Wezeman, een onderzoeksassistent die aan Sipri is verbonden. Een uitgebreid inhoudsregister en een index rondt dit boek af. De kaarten zijn duidelijk, de talloze grafieken vormen een goede ondersteuning van de tekst. Een onmisbaar boek voor iedereen die zich bezighoudt met internationale veiligheid.

J.M.J. BOSCH, kol cav

Changing orders

The evolution of the world's armies, 1945 to the present, door P.G. Tsouras, 352 blz., geïll. Uitg.: Arms and Armour Press, London, 1994. Prijs: f 57,- ISBN:1.85409.018.6

De auteur, analist bij het *US Army Intelligence and Threat Analysis Center* en lkol van de *US Army Reserve*, is er opvallend goed in geslaagd een duidelijk overzicht te geven van de naoorlogse ontwikkelingen van de belangrijkste landstrijdkrachten ter wereld. Beginnend aan het einde van de Tweede Wereldoorlog beschrijft hij met veel kennis van zaken per hoofdstuk een decennium, waarbij achtereenvolgens na een korte inleiding de volgende landen de revue passeren: de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, West-Duitsland, Oost-Duitsland, Polen, de Sovjet-Unie, Israël, Syrië, Irak, Iran, Pakistan,

India, Vietnam, China, Noord-Korea, Zuid-Korea, Japan en Australië. Ieder decennium wordt afgesloten met een korte beschouwing van de belangrijkste militair-strategische conclusies. Het laatste decennium beschrijft hij meer gedetailleerd in twee hoofdstukken: van 1985 tot 1989 en van 1989 tot 1993. De auteur besluit met een blik in de toekomst.

Het boek geeft eveneens de relatie aan tussen nieuwe technologieën enerzijds en tactiek en strategie anderzijds. Duidelijk gestructureerd en historisch goed onderbouwd komen hierbij de belangrijkste politieke en militaire veranderingen aan de orde. Door de gekozen structuur is het boek op verschillende wijzen als naslagwerk te gebruiken: decennium-georiënteerd of land-georiënteerd. Maar ook bij integrale lezing verveelt dit werk geen moment. De auteur beschrijft de operationele kwaliteit van de verschillende legers vanuit een personele, materiële, organisatorische en culturele invalshoek. De effectiviteit toetst hij waar mogelijk in een beschrijving van de belangrijkste oorlogen. Lof en genuanceerde kritiek gaan hierbij hand in hand, waarbij van enige vooringenomenheid geen sprake is.

Vele duidelijke organogrammen, tabellen (bron: *IISS Military Balance*) en kaarten ondersteunen de lezer in zijn reis door de meest recente militaire geschiedenis. Bovendien is ieder hoofdstuk van een uitgebreid notenapparaat voorzien. Jammer is dat soms kleine onnauwkeurigheden in de organogrammen voorkomen, die samen met de vele spellingfouten een slordige indruk maken. Deze indruk doet echter geen recht aan de inhoud van het boek. Het is een waardevolle studie van de naoorlogse militaire ontwikkelingen en daarmee een aanrader voor officieren, historici en overige geïnteresseerden.

P.J.E.J. VAN DEN AKER, lkol cav

