

# MILITAIRE SPECTATOR

**De NAVO en transformatie**



e.v. | **De spagaat van de KMar**  
| **Effecten van doodsdreiging**



De Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap nodigt u van harte uit deel te nemen aan de jaarlijkse

## ‘**BATTLEFIELDTOUR**’

Deze wordt gehouden op zaterdag 9 september a.s.

Het onderwerp is de bij velen onbekende strijd op Texel in april en mei 1945. In de nacht van 5 op 6 april kwamen de bijna achthonderd op Texel gelegerde militairen van het 822ste Georgische Infanteriebataljon in opstand tegen hun Duitse superieuren. Aanvankelijk verliep deze opstand, gesteund door het lokale verzet en het merendeel van de Texelse bevolking, gunstig voor de Georgiërs. Ondanks het feit dat geallieerde troepen al diep in Duitsland waren doorgedrongen, werd door de Duitse legerleiding direct op de opstand op Texel gereageerd.

Versterkingen werden naar het eiland gestuurd, en er ontwikkelde zich een meedogenloze *counter-insurgency*. Beide partijen kenden geen genade, en krijgsgevangenen werden niet gemaakt. De burgerbevolking bevond zich temidden van het strijdgewoel en maakte de verschrikkingen van dichtbij mee. Pas toen op 20 mei Canadese troepen voet aan wal zetten op Texel was de strijd, die ongeveer duizend Georgiërs, Duitsers en Nederlanders het leven kostte, voorbij.

De inleiders zijn de militair historici J.A.C. Bartels (auteur van onder meer *Texel, Nederlands laatste slagveld*) en drs. S. Blom (werkzaam bij het NIMH).

### *Tijdspad:*

09.00-09.15	Bus op station Den Helder
09.15	Vertrek per bus naar Texel
10.10	Ontvangst op ‘De Mok’
10.10-10.15	Welkom door of namens de voorzitter KVBK
10.15-11.00	Inleiding
11.00-16.00	Per bus langs de bespreekpunten ‘te velde’
16.30	Vertrek per bus naar station Den Helder

---

Dit jaar is deelname voor leden van de KVBK gratis, terwijl aan niet-leden een bijdrage van 20 euro wordt gevraagd.

U kunt zich als lid inschrijven voor deelname door het sturen van een e-mail naar [penningmeester@kvbk.nl](mailto:penningmeester@kvbk.nl) onder vermelding van uw naam.

Niet-leden kunnen zich inschrijven door het overmaken van 20 euro op gironummer 78828 t.n.v. Penningmeester KVBK te Vleuten onder vermelding van *Battlefieldtour 2006* en de naam/namen van de deelnemer(s).

Bij overtekening krijgen leden voorrang op niet-leden en wordt het inschrijfgeld gerestitueerd.



#### UITGAVE

Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap  
www.kvbk.nl  
info@kvbk.nl

Secretaris en ledenadministratie  
luitenant-kolonel KLu E.M. Wijers  
Telefoon 070 - 339 70 12  
Fax 070 - 339 72 86

Nederlandse Defensieacademie (NLDA)  
Sectie MOW  
Ledenadministratie KVBK  
Postbus 90002, 4800 PA Breda  
ledenadministratie@kvbk.nl

#### REDACTIE

brigade-generaal cav b.d. prof. em.  
J.M.J. Bosch (hoofdredacteur)  
Telefoon 071 - 542 18 30  
E-mail jmjbosch@xs4all.nl

kolonel cav drs. P.J.E.J. van den Aker  
luitenant-kolonel KLu S.M. Babusch bc  
kapitein ter zee P. van den Berg  
commodore KLu drs. G.M. Bergsma  
drs. P. Donker  
luitenant-kolonel MJD mr. drs.  
P.A.L. Ducheine  
drs. P.H. Kamphuis  
luitenant-kolonel KMar drs.  
J.A.J. Leijtens  
kolonel MPSP drs. F. Matser  
brigade-generaal TS ir. R.G. Tieskens  
luitenant-kolonel Marns drs.  
A.J.E. Wagemaker MA  
kapitein-luitenant ter zee  
N.A. Woudstra

#### BUREAU-REDACTIE

mw. drs. A. Kool  
Instituut Defensie Leergangen  
MPC 58B / Kamer 047  
Postbus 20701  
2500 ES Den Haag  
Telefoon 015 - 284 47 20 of  
015 - 284 40 62  
Fax 015 - 284 47 21  
E-mail redactiemilitairespectator@  
mindef.nl

#### LIDMAATSCHAP

binnenland € 22,50  
studenten € 15,00  
buitenland € 27,50

#### OPMAAK EN DRUK

Drukkerij Giethoorn Ten Brink  
ISSN 0026-3869

#### NADRUK VERBODEN

Coverfoto: Slachtoffers van de aardbeving in Pakistan worden naar een medische hulppost vervoerd, 2005  
(Foto U.S. Navy, T. Smith; collectie NIMH)



# MILITAIRE SPECTATOR

- 306** Editoriaal:  
Een dag der strijdkrachten?
- 308** C.E. van den Berg, J. Soeters, M. Dechesne:  
Effecten van doodsdreiging tijdens vredesoperaties
- 320** E.J. de Waard, T. Bijlsma, A.C. Lindeboom:  
De Koninklijke Marchaussee en het Besturingsmodel Defensie  
Een spagaat van hoofdprocessen en bijproducten
- 334** R. Damen, B. Rietjens, M. Olislagers:  
Humanitaire taken in een complexe noodsituatie  
Een besluitvormingsmethode
- 348** R.S. van Dam, H.G.N. Bank:  
De NAVO en transformatie  
Waar staat Nederland?
- 358** Meningen van anderen
- 358** Boeken
- 364** L. Polman:  
Bericht uit Afrika – Fundi's en windvanen
- 366** E.J. Oliemans:  
Tegenwicht – De Eerste Wet van Parkinson
- 368** Samenvattingen / Summaries

## EEN DAG DER STRIJDKRACHTEN?

Er gebeurt op dit ogenblik van alles rond veteranen. Niet alleen is er een veteranennota waarin het beleid en de speerpunten zijn vastgelegd. Dat strekt Defensie tot eer en geeft in ieder geval aan dat men over het thema heeft nagedacht. Papier zegt echter niet alles. Soms zijn woorden niet meer dan holle frasen en veel voornemens blijven niet meer dan dat. Nee, er gebeurt in dit geval daadwerkelijk van alles.

Allereerst is er weer aandacht voor betoonde dapperheid. In ons decoratiestelsel zijn in het verleden vijf dapperheidsonderscheidingen ingesteld voor 'moedig en beleidvol optreden' tegenover een tegenstander. Deze zijn, in volgorde van belangrijkheid: de Militaire Willemsorde, de Bronzen Leeuw, het Bronzen Kruis, het Kruis van Verdienste en het Vliegerkruis. Er is een Kapittel der Militaire Willemsorde ter beoordeling van voordrachten en verzoeken tot het verlenen van deze hoogste decoratie.

Als het gaat om de beoordeling van voorstellen tot toekenning van één van de andere onderscheidingen is een andere commissie actief. In de Tweede Wereldoorlog is de Commissie Militaire Onderscheidingen ingesteld. De naam is later gewijzigd in Commissie Dapperheidsonderscheidingen. Vanaf de jaren zestig van de vorige eeuw passeerden deze commissie geen voorstellen die tot een positief advies aan de minister van Defensie leidden. Maar dat veranderde begin deze eeuw.

Op 23 januari 2002 reikte de toenmalige minister van Defensie, Frank de Grave, in de Ridderzaal aan het Binnenhof drie dapperheidsonderscheidingen uit. Twee vliegers, majoor M. Duivesteijn van de Koninklijke Luchtmacht en majoor W. Thomas van de United States Air Force kregen het Vliegerkruis. Zij kregen deze onderscheiding voor bijzondere verrichtingen in 1999

tijdens de operatie Allied Force op de Balkan. Daarnaast kreeg de korporaal der Mariniers D. Vonk het Bronzen Kruis voor zijn optreden bij de VN-operaties in Cambodja, in 1993.

Op 29 juni 2005 werden opnieuw twee onderscheidingen uitgereikt. De Prins van Oranje reikte op de eerste 'Veteranendag nieuwe stijl' aan de soldaten der eerste klasse J.J. Kloek en E.R. Jongbloed het Kruis van Verdienste uit wegens 'moedig of beleidvol gedrag tegenover de vijand'. Beide soldaten maakten deel uit van de Stabilization Force Iraq 3 en behoorden tot 42 Pantserinfanteriebataljon van het Regiment Limburgse Jagers. Zij hadden in mei 2004, met gevaar voor eigen leven, voorkomen dat er bij een schietincident slachtoffers aan Nederlandse zijde vielen. De laatste keer dat deze onderscheiding werd uitgereikt was overigens in 1963, naar aanleiding van de inzet in Nieuw Guinea.

Illustratief voor deze herontdekking van de dapperheidsonderscheiding is ook de indrukwekkende wijze waarop koningin Beatrix op 30 mei dit jaar bij een plechtigheid op het Binnenhof de Militaire Willemsorde aan de 1<sup>ste</sup> Zelfstandige Poolse Parachutistenbrigade uitreikte. Het is de erkenning van de moedige inzet van het personeel van deze eenheid tijdens de operatie Market Garden in september 1944. De afloop is bekend; de brug bij Arnhem was de bekende 'brug te ver'. De operatie mislukte.

Het vaandel van de brigade werd versierd met een zijden cravate en de twee kleinzonen van de toenmalige commandant, generaal-majoor Stanislaw Sosabowski, namen de Bronzen Leeuw voor hun grootvader in ontvangst. Twee bijzondere onderscheidingen: de Militaire Willemsorde was

sinds 1955 niet meer toegekend, de Bronzen Leeuw werd 43 jaar geleden voor het laatst uitgereikt. Iedereen kon overigens via de televisie van deze plechtigheid getuige zijn.

Maar ook de Nederlandse veteranen treden voor het voetlicht. Tot 2005 was er sprake van het défilé in Wageningen en vele grotere en kleinere herdenkingen overal in Nederland en deels op erevelden elders. De eerstgenoemde herdenking werd ook via de televisie uitgezonden. De andere herdenkingen speelden zich veelal in de eigen kring af. In 2005 is de Nederlandse Veteranendag ingesteld. Op de verjaardag van prins Bernhard eert Nederland publiekelijk de tienduizenden veteranen die de belangen van de Nederlandse staat hebben verdedigd. Zoals postbus 51 aangeeft: het is geen herdenking, het is geen reünie, het is geen open dag en het is geen wervingsactiviteit van Defensie. Het is een eerbetoon.

En dat is terecht! Deze tienduizenden werden immers, omdat zij militair waren of gemilitariseerd werden, op vele plaatsen in de wereld ingezet om daar, vaak in moeilijke en soms zelfs onmogelijke omstandigheden, de opgedragen taken naar beste kunnen uit te voeren. Taken die werden opgedragen door de regering, die de zeggenschap over de zwaarmacht heeft. Taken die worden opgedragen en waarvoor men dus de uitvoerder in principe niet aansprakelijk mag stellen.

Het is impliciet ook een eerbetoon aan met name de partners, kinderen, ouders en andere familieleden. Ook dit thuisfront werd en wordt immers geraakt door een dergelijke inzet. Niet alleen de veteranen, maar ook het thuisfront betaalt in vele gevallen een prijs, en soms zelfs de zwaarste. Niet alleen de veteranen maar ook het thuisfront

weet van de echte en de verborgen littekens. Gelukkig ook: niet alleen de veteranen maar ook het thuisfront weet van iemands inzet, van ervaren trots, van de wetenschap dat het haalbare is bereikt.

Als dit editoraal wordt geschreven moet de Nederlandse Veteranendag 2006 nog plaatsvinden. Mede op basis van de ervaringen van 2005 is een indrukwekkend programma opgesteld. Er is een ceremoniële medaille-uitreiking, een défilé, een 'fly-past' en 'infotainment', een soort braderie voor veteranen, andere militairen en belangstellenden.

Er is echter méér. Met ingang van 2006 krijgt de Nederlandse Veteranendag daadwerkelijk nationale betekenis. De ministerraad heeft daartoe op 24 mei jongstleden besloten. Het kabinet wil daarmee structureel bijdragen aan de maatschappelijke erkenning van 'de' veteraan. De nationale vlaginstructie zal daartoe worden aangepast.

De redactie hoopt dat dit eerbetoon in de Nederlandse maatschappij breed gedragen wordt. Dat niet alleen de regering, niet alleen de autoriteiten, niet alleen de familie en bekenden en niet alleen de veteranen zelf van hun betrokkenheid blijf zullen geven. Waardering en respect, dat is waar veteranen recht op hebben. Waardering en respect kan wonden helpen helen en kan helpen steeds weer nieuwe uitdagingen aan te gaan.

De kop van dit editoriaal is 'dag der strijdkrachten'. In vele landen bestaat een dergelijke dag of spelen de strijdkrachten een belangrijke rol bij een nationale feestdag. Er worden bijvoorbeeld parades georganiseerd. Nederland eert zijn militairen op een andere manier. Nederland heeft een Nationale Veteranendag. Een goede keuze.

# Effecten van doodsdreiging tijdens vredesoperaties

Ikol drs. C.E. van den Berg\*  
prof. dr. J. Soeters  
dr. M. Dechesne

## Inleiding

Militair zijn betekent onder meer bereid zijn om onder levensbedreigende omstandigheden taken vervullen. Oorlog of inzet in een expeditionaire krijgsmacht voor vredeshandhavende of afdwinnende taken betekent nogal eens een confrontatie met levensbedreigende omstandigheden. Minister Kamp stelt in de *Militaire Spectator* (2004) dat militairen zich bewust dienen te zijn van de risico's. De aanvaarding van risico's wordt hier in verband gebracht met moed. 'Militairen verwachten ook van elkaar moed. De Nederlandse militair schept eer in zijn beroep, kwijt zich met verstand van zijn taken, is zich bewust van de risico's en aanvaardt deze' (Kamp, 2004). Ook in de gedragscode van de Koninklijke Landmacht wordt in regel 7 expliciet verwezen naar risico's in de vervulling van de militaire taak: 'Ik voer de taken die mij zijn opgedragen professioneel uit, ook onder moeilijke omstandigheden en zelfs bij gevaar voor eigen leven'.

Het uitvoeren van taken onder levensbedreigende omstandigheden is echter geen automatisme voor militairen. Alle aandacht voor de verwerking van

stressvolle en traumatische ervaringen getuigt hiervan. Dat militairen ook daadwerkelijk worden beïnvloed door de confrontatie met het risico van de dood blijkt uit Israëliëse studies waarin militairen werden gevraagd naar hun grootste angst bij optreden onder gevechtsomstandigheden. Het grote verschil tussen militairen met en zonder gevechtservaring betrof het verschil in de angst voor de dood of verwondingen.

Militairen zonder gevechtservaring gaven aan meer angst te hebben voor letsel of de dood dan militairen die gevechtservaring hadden. Militairen die gevechtservaring hadden gaven aan meer bezorgd te zijn over het in de steek laten van ondergeschikten of andere militairen uit de eenheid. Van de officieren en onderofficieren gaf 42 procent aan het meest bevreesd te zijn voor het in de steek laten van hun ondergeschikten. Van de manschappen gaf 40 procent hetzelfde aan voor het in de steek laten van de kameraden. Voor angst voor de dood gaven officieren en onderofficieren respectievelijk manschappen 10 procent en 21 procent aan (Shalit, 1988).

### Militaire cohesie onder dreiging

Een vraag die door dit onderzoek wordt opgeworpen is die waarom militairen onder bedreigende omstandigheden meer angst lijken te hebben voor het in de steek laten van hun ondergeschikten of andere militairen

dan voor hun eigen dood. In het *Handbook of Military Psychology* wordt door de Israëliëse militair psycholoog S. Noy gesteld dat:

*The main conflict of a soldier in the battlefield is survival versus duty and loyalty. Fear of death is not unique to the battlefield. It is common in all traumatic situations. In combat, this threat is pervasive and difficult. The normal, everyday death anxiety which rationally and irrationally dealt with is especially difficult to curb in combat and is distinctly felt by most soldiers before or during combat and most intensely when prolonged. It is almost impossible to deny or ignore the threat. While it is the perception of threat which creates stress, in combat, the gap is slim between the reality of the threat and its perception (Noy, 1991).*

In Noy's artikel wordt de relatie tussen sociale cohesie, weerstand tegen stress en inzetbaarheid onder Israëliëse militairen verder uitgediept. Noy schrijft hierover:

*The soldier whose resources have been depleted and who is not protected by unit social support may feel unable to endure the mounting anxiety any longer, and therefore fails to function in combat. This breaking point of losing one's*

\* De auteurs zijn respectievelijk verbonden aan de Koninklijke Militaire Academie; de Koninklijke Militaire Academie en de Universiteit van Tilburg; en de Radboud Universiteit Nijmegen.



**Amerikaanse militair in opleiding  
kruipt onder het prikkeldraad  
door in het kader van een  
'Advanced Skills Training'**

(Foto U.S. Air Force; collectie NIMH)

hebben. Hoe militairen handelen onder die dreiging is de hoofdvraag van dit artikel. In de laatste decennia hebben sociaal-psychologen specifiek onderzoek gedaan naar de invloed van bewustzijn van de eigen sterfelijkheid op menselijk gedrag. De inzichten die hieruit zijn ontstaan, zijn samengevat in de *Terror Management Theory* (TMT). *Terror* betekent in dit verband doodsangst, omdat militairen soms moeten optreden onder omstandigheden waarin het risico van de dood aanwezig is. De geldigheid van de uitspraken van TMT dient echter voor de militaire doelgroep wel onderzocht te worden.

Vanuit de KMA is een aantal studies verricht waarin is gekeken naar de invloed van dreiging (met doodsangst) op het optreden van militairen. De onderzoeken die tot nu toe zijn gedaan hebben zich gericht op de bereidheid om samen te werken met militairen van andere landen, dus internationale samenwerking onder dreiging, en anderzijds op de inzetbaarheid of gereedheid voor inzet onder dreigende omstandigheden. Daarnaast wordt gekeken naar de acceptatie van het risico van de dood onder vredesomstandigheden dan wel onder dreiging, zoals in uitzendingen als ISAF en SFIR.

In dit artikel zetten we eerst de TMT uiteen. Daarna volgt een beschrijving van onderzoek op basis van TMT in de Koninklijke Landmacht. Het artikel sluit af met een discussie over de betekenis van TMT voor de KL. De bevindingen lijken overigens een bredere relevantie te hebben.

**'Terror Management Theory'**

De *Terror Management Theory* (Solomon, Greenberg en Pyszczynski, 1991; Greenberg, Pyszczynski en

*adaptability and control of the situation in the face of an existential threat is traumatic. As a consequence, the personality is flooded by feelings of helplessness and rage. This is the starting point for the label CSR (Combat Stress Disorder) or in some cases for the post traumatic stress disorder (PTSD).*

Sociale steun van andere militairen uit de eenheid is volgens Noy dus van belang voor de weerstand tegen de angst voor de dood en de dreiging van het slagveld.

**Doodsangst ('terror')**

Bedreiging met de dood is de meest existentiële angst die een mens kan

Solomon, 1997, Pyszczyński, Greenberg, en Solomon, 1999) gaat uit van de instinctieve neiging van alle levende wezens om zich te beschermen tegen de dood en te streven naar het overleven van het individu en de soort. Zowel instinctmatig gedrag als bewuste risicoanalyses, het nemen van beschermende maatregelen of het bestrijden van bedreigingen beschermen het leven en verhogen de kans op overleven. De mens heeft hiervoor een aantal unieke intellectuele vermogens waardoor hij in staat is om een onmiddellijke reactie uit te stellen teneinde alternatieve reacties of oplossingen te overwegen.

Hij kan ook relaties leggen tussen gebeurtenissen in het verleden, heden en toekomst en zich daardoor dingen voorstellen die nog niet bestaan, en die daarna realiseren. De mens heeft als gevolg van zijn intellectuele capaciteiten ook een zelfbewustzijn; hij is zich bewust van zijn eigen bestaan. Dit zelfbewustzijn is een belangrijke factor in het menselijk gedrag; het maakt mensen bewust van het leven en de mogelijkheden daarvan, maar anderzijds maakt het hen ook bewust van de eigen sterfelijkheid. Door bewustzijn van de sterfelijkheid kennen mensen ook doodsangst. De menselijke intellectuele vermogens bieden echter ook bescherming tegen deze doodsangst.

### Wereldbeeld en bescherming tegen 'terror'

Door een cultuur te creëren kan de mens zijn doodsangst beheersen. Cultuur is een geheel van betekenissen die een verklaring geven voor de wereld om ons heen. Door een robuust wereldbeeld op te bouwen wordt de angst voor de eigen kwetsbaarheid en de dood verlicht. Het wereldbeeld dat door cultuur wordt gevormd (*cultural worldview*) geeft structuur en betekenis aan de wereld om ons heen en geeft ons waarden om naar te streven op basis van die betekenisvolle wereld.

Door te voldoen aan de waarden van de cultuur waar we deel van uitmaken



voelen we ons echter ook op een bepaalde manier beschermd tegen de dood. We zijn er dan niet alleen voor onszelf, maar ook voor anderen en bereiken daarmee een symbolische manier van onsterfelijkheid door de betekenis die wij voor anderen hebben. Het wereldbeeld zorgt ook voor concepten en structuren waarmee alle gebeurtenissen om ons heen in een stabiel, geordend en betekenisvol geheel passen (Dechesne, Van den Berg, Soeters, 2005).

### Militaire cultuur en overleven

De cultureel-antropoloog E. Becker heeft het belang van cultuur om te kunnen overleven verduidelijkt en heeft daarmee een belangrijke aanzet gegeven tot de relatie tussen bewustzijn van de dood en menselijk gedrag, zoals die in de TMT is uitgewerkt.

*Everything cultural is fabricated and given meaning by the mind, a meaning that was not given by physical nature. Culture is in this sense 'Supernatural', and all systematization of culture have in their end the same goal: to raise men above nature, to assure them*

*that in some way their lives count in the universe more than merely physical things that count (Becker, 1975).*

In de militaire wereld is de militaire cultuur dan ook opgebouwd rondom symbolen, gebruiken en ideeën die het overleven op het slagveld vergroten en die bijdragen aan militaire deugden als moed en opofferingsgezindheid. Ook de waarden zoals die in het domein van de officier van de KL worden genoemd – professionaliteit, discipline, weerbaarheid, teamgeest, verantwoordelijkheid en integriteit – zijn een uiting van de militaire cultuur waarin standvastigheid, doorzettingsvermogen en 'staan voor je zaak' worden bepleit.

Verdere bekende cultuuruitingen zijn het uniform met symbolen om de eigen plaats in de organisatie aan te geven. Veelal zijn dit sportbewijzen, omdat fysieke prestaties een voorwaarde lijken te zijn voor weerbaarheid onder levensbedreigende omstandigheden. Eenheidssymbolen dragen ook bij aan het *esprit de corps* waarmee het 'wij-gevoel' wordt uit-





**Amerikaanse militair probeert een jongetje te troosten na een zelfmoordaanslag in Tal Afar, Irak (2005)**

(Foto U.S. Navy; collectie NIMH)

gedrukt. Symbolen en cultuuruitingen zijn dus van belang voor samenwerking en onderling vertrouwen tijdens optreden onder levensbedreigende omstandigheden.

**Zelfvertrouwen en bescherming tegen 'terror'**

Openlijke waardering van gedrag in risicovolle situaties, waardoor het vertrouwen in het belang van de eigen bijdrage groeit, heeft ook een relatie met geestelijke gezondheid.<sup>1</sup>

Hiermee komen we aan de tweede factor die een bijdrage levert aan de

bescherming tegen de angst voor de dood, namelijk *zelfvertrouwen*. Zelfvertrouwen is de mate waarin men zich waardevol voelt en is een indicator voor de mate waarin men wordt gewaardeerd door anderen en daardoor herinnerd zal worden. Ervan uitgaande dat men denkt dat men belangrijker is dan enkel het fysieke bestaan, geeft zelfvertrouwen ook een vorm van symbolische onsterfelijkheid en verlicht daardoor het unieke menselijke dilemma om de angst voor de eindigheid van het bestaan.

Dat zelfvertrouwen functioneert als een buffer tegen doodsangst is ook bevestigd in een aantal experimenten waaruit blijkt dat mensen bij wie het zelfvertrouwen is verhoogd of bij wie het vertrouwen in het eigen wereldbeeld is versterkt minder angst voor de dood rapporteren dan mensen met een laag zelfvertrouwen. Mensen die bewust gemaakt worden van hun sterfelijkheid vertonen de neiging om hun culturele wereldbeeld te verdedigen en hun zelfvertrouwen te vergroten.

Daarnaast blijken mensen van wie het zelfvertrouwen in een experiment verlaagd wordt meer angst voor de dood te tonen. Dit betekent dat een hoog zelfvertrouwen, dus een hoog vertrouwen in de betekenis van de eigen bijdrage aan de eigen krijgsmacht of eenheid, voor militairen van belang is om zich te beschermen tegen doodsangst. Ook de neiging om meer belang te hechten aan de militaire cultuur onder dreigende omstandigheden wordt hierdoor verklaard.

**Meerdere culturen**

De waarden van een cultuur en het gedrag waar men voor gewaardeerd kan worden, kunnen echter per cultuur verschillen, zoals ook in de laatste jaren pijnlijk duidelijk is geworden met de opkomst van zelfmoordterrorisme. Waar de zelfmoordterrorist in eigen kringen hoge waardering krijgt en de belofte van onsterfelijkheid krijgt voorgehouden, wekken dit soort daden afschuw op in culturen als de onze. De waarden van een cultuur of subcultuur zijn dus zeker niet

per definitie op een rationele manier risicoverlagend. In deze studies is verwezen naar één duidelijke waarde binnen de cultuur van die groep.

Bij militairen kan echter ook de vraag gesteld worden of alleen de militaire cultuur het gedrag van de militair bepaalt. In debatten over de inzet van militairen spelen maatschappelijke draagvlak en steun van het thuisfront ook een rol (Van der Meulen en Soeters, 2005). Voor militairen die met meer dan één betekenisvolle groep verbonden zijn, zoals bijvoorbeeld de eenheid en het thuisfront, kan er ook een confrontatie met tegenstrijdige waarden optreden. Zo zal de houding ten aanzien van de confrontatie met gevaar in de cultuur van de eenheid of de militaire cultuur anders gewaardeerd kunnen worden dan door de cultuur van het thuisfront. Eenheid tussen de verwachtingen van het thuisfront en het militaire bestaan beschermen de militair daarmee tegen het moeten voldoen aan meerdere standaarden.

**Geloof in de eigen cultuur**

Zelfvertrouwen is gebaseerd op de mate waarin voldaan wordt aan de waarden die tellen in de eigen cultuur. Daarom kan zelfvertrouwen ook alleen maar dienen als een bescherming tegen doodsangst zolang het geloof in de eigen cultuur behouden blijft. Omdat de bevestiging van een cultuur gebeurt in sociale interactie is het dus van belang dat de waarden van de cultuur bevestigd worden door anderen. In confrontatie met mensen uit andere culturen wordt het eigen wereldbeeld bedreigd en daarmee de bescherming tegen de existentiële angst voor de dood. Onder doodsdreiging wordt de bevestiging van de eigen cultuur dan des te belangrijker, en dat verklaart veel problemen en vooroordelen die ontstaan in confrontatie met mensen die een andere cultuur aanhangen dan de onze.

Indien onze cultuur bedreigd wordt door een andere, is er in principe een vijftal manieren om ons te wapenen tegen het daarvan uitgaande verlies

<sup>1</sup> *The question arises why the heroes functioned better than the CSR casualties on the battlefield and suffered considerably less long-term pathology. In this study we did not search for an answer to this question. It might be that the fact of having been decorated had a beneficial effect on the decorated heroes' mental health in later life. In addition, our findings that veterans of low military rank tended to report more PTSD symptoms and more general psychiatric symptomatology than veterans who were officers suggest that precombat factors played a role. Officers in the IDF represent an elite group of soldiers whose selection criteria include high IQ, high motivation to serve in the army, high self-esteem, and emotional maturity (Dekel e.a., 2003).*

aan bescherming tegen de existentiële doodsangst. Als eerste kunnen we de andere cultuur als minderwaardig beschouwen. Het andere wereldbeeld of de aanhangers daarvan worden dan als achterlijk beschouwd.

Een alternatief is zich aanpassen aan de andere cultuur of de aanhangers van de andere cultuur overtuigen van het eigen gelijk (assimilatie). Ook het vormen van een nieuwe cultuur door delen van de andere cultuur in te passen in de eigen cultuur is een mogelijkheid (accommodatie). De laatste mogelijkheid is het vernietigen van de andere cultuur en daarmee als het ware bewijzen dat de eigen cultuur wel beter of de enige moet zijn, omdat de andere cultuur eenvoudig niet meer bestaat.

Van al deze mechanismen zijn wel voorbeelden te vinden in de huidige politieke discussie zoals die ook rondom de *war on terror* wordt gevoerd.

Zo wordt in de debatten over de Islam deze godsdienst in sommige kringen als achterlijk afgeschilderd en wist ook wijlen filmregisseur Theo van Gogh zich in niet mis te verstane woorden plastisch uit te drukken over aanhangers van deze godsdienst. In het multiculturele debat in Nederland botst accommodatie, waarin het aan elkaar aanpassen en het vormen van een nieuwe 'verrijkende' cultuur als ideaal wordt genoemd, met de huidige politieke stroming van inburgeringscursussen, ook voor religieuze leiders, die zich duidelijk sterk maakt voor het aanpassen van nieuw- en oudkomers aan 'onze' cultuur.

#### **Twee hypothesen van de TMT**

De eerste hypothese die van de *Terror Management Theorie* afgeleid kan worden en die in onderzoek bevestigd is, is dat bij bewustzijn van de dood de betekenis van de waarde van de bijdrage aan het eigen culturele wereldbeeld belangrijker wordt en dat

bij het verlagen van het zelfvertrouwen de ervaren angst voor de dood groter wordt.

In veel militaire studies is ook gebleken dat militairen met een hoog zelfvertrouwen minder angst vertonen dan militairen met een laag zelfvertrouwen. Militairen die het onderspit moeten delven in de strijd vertonen ook vaker angststoornissen.

In de eerder aangehaalde studie van Noy (1991) staat dat het aantal slachtoffers als gevolg van *Combat Stress Reactions* (CSR) aan de verliezende kant veel hoger is dan aan de winnende kant. Uit de Yom Kippoer-oorlog in 1973 blijkt dit ook:

*Likewise, in 1973, the Israeli Army suffered many CSR casualties in the initial stage of trying desperately to hold on against the advancing enemies, while the Egyptian Army sustained only a few casualties. In*



**Nederlandse ISAF-militair in Afghanistan** (Collectie NIMH)

*contrast, once the initiative turned to the Israeli side, the Egyptians had many casualties (Noy, 1991).*

De rol van zelfvertrouwen bij de weerstand van de angststoornissen bij de winnende partij is hier duidelijk.

De tweede hypothese is dat de waardering voor en het belang van het eigen wereldbeeld belangrijker is als bescherming tegen doodsangst als men geconfronteerd wordt met het bewustzijn van de eigen sterfelijkheid door gedachten aan of confrontatie met de dood. Dit effect was in Amerika zeker sterk zichtbaar na de aanslagen op 11 september. Er werd openlijk geageerd tegen mensen, landen of culturen die niet overeenstemden met 'de Amerikaanse cultuur'.

Duidelijke voorbeelden zijn het ver-tonen van vlaggen en uitspraken als *who's not with us, is against us*. Vergelijkbare effecten waren ook in Nederland zichtbaar na de aanslag op Theo van Gogh. Vrijheid van meningsuiting als symbool van Nederlanderschap werd in het publieke debat fel verdedigd en ook vijandelijkheden tegen de moslimgemeenschap getuigden hiervan.

### **De TMT en de KL**

De vraag is of de TMT een verklaring biedt voor het gedrag van militairen die in uitzendgebieden onder potentieel levensbedreigende omstandigheden moeten dienen en daar zeker herinnerd worden aan de dood, door de risico's die zij zelf lopen, gedachten daaraan of door de confrontatie met slachtoffers van geweld. Deze vraag staat centraal in de onderzoeken die hieronder worden beschreven.

In een aantal onderzoeken van de KMA zijn de effecten van de rol van bewustwording van de eigen sterfelijkheid of dreiging op gedrag onderzocht. De eerste studie waarin naar de relevantie en betekenis van TMT voor de krijgsmacht is gekeken was de eindstudie van Opperl en Van Dijk (2002)

aan de KMA. In hun studie *Terror management voor de KL: de nieuwste trend in management* stelden zij zichzelf de volgende vraag: 'Vertonen militairen een grotere hang aan hun wereldbeeld na blootstelling aan gedachten over de dood in vergelijking met een situatie waarin zij die blootstelling niet hebben gehad?' In dit onderzoek hebben cadetten hun mening gegeven over een buitenlandse militair die na een jaar als *liaison* bij de KL te zijn geweest zijn bevindingen over de KL weergaf.

### **Onderzoek**

Van deze evaluatie bestonden twee versies. Een positieve en een negatieve. De ene helft van de onderzoeksgroep werd eerst geconfronteerd met gedachten aan hun eigen sterfelijkheid alvorens de teksten en de *liaison*-militair te beoordelen en de andere helft vulde deze vragenlijst zonder deze bewustwording in. Als slotconclusie kwamen zij tot de bevinding dat militairen die geconfronteerd zijn met gedachten over hun eigen dood negatiever dachten over militairen met een andere nationaliteit dan collega's die niet hadden nagedacht over de dood. Deze conclusie is interessant voor internationale militaire samenwerking onder risicovolle omstandigheden, omstandigheden die typerend zijn voor met moderne optreden van de KL.

Internationale militaire samenwerking is een onderwerp dat niet meer weg te denken is uit het huidige optreden van de krijgsmacht. In het *Domein van de Officier* (2004) wordt beschreven dat het optreden van de Koninklijke Landmacht zich in beginsel altijd kenmerkt door *joint* optreden en vrijwel altijd in internationaal verband plaatsvindt. Voorbeelden van nauwe internationale samenwerking zijn het *1st German-Netherlands Corps* (1GNC) alsmede de *NATO Response Force* (NRF) waar Nederland van 15 januari 2005 tot en met 15 juli 2005 deel van uitmaakte.

Om te onderzoeken of internationale militaire samenwerking onder druk

komt te staan bij dreiging is een eenheid gezocht die zowel onder vredesomstandigheden (geen dreiging) als in een dreigingssituatie samenwerkte met militairen uit andere landen. Ten tijde van de Nederlandse bijdrage aan de *International Security Assistance Force* (ISAF) in Afghanistan deed zich zo'n gelegenheid voor. In de zomer van 2003 is een onderzoek gedaan naar de bereidheid tot internationale militaire samenwerking in zowel Afghanistan als Münster. In deze periode kwamen juist berichten naar buiten over spanningen tussen Nederlandse en Duitse militairen. Soeters en Moelker (2003) beschreven in hun artikel enkele van de problemen die tijdens de ISAF-missie in Afghanistan zijn ontstaan.

### **Internationale militaire samenwerking onder dreiging**

Voor onderzoek naar de invloed van dreiging op internationale militaire samenwerking bood het 1GNC een unieke kans omdat het 1GNC al een traditie van meerdere jaren met samenwerking heeft en daar positieve ervaringen mee heeft. In de studie bij ISAF (Dechesne, Van den Berg, Soeters 2005) zijn twee persoonlijkheidsfactoren gemeten, te weten:

- a) *behoefte aan structuur*, een maat voor de mate van flexibiliteit in het kunnen omgaan met nieuwe of onverwachte situaties, en
- b) *zelfvertrouwen*.

Daarnaast is gekeken naar de identificatie met de KL als organisatie, identificatie met Nederland, identificatie met internationale militaire samenwerking en een viertal factoren van doodsdreiging.

Deze factoren waren:

- a) *acceptatie van het risico van de dood*;
- b) *de behoefte aan zorg bij mogelijk overlijden zoals een testament of hulp vanuit Defensie*;
- c) *communicatie / praten over de dood*, en
- d) *angst voor de dood*.

Na analyse van de resultaten waaraan 313 militairen van ISAF uit Kabul en 76 militairen van de staf van IGNC in Münster hebben deelgenomen, bleken er significante verschillen te zijn in de acceptatie van het risico van de dood, angst voor de dood en communicatie over de dood.<sup>2</sup> Deze aan doodsdreiging gerelateerde factoren waren hoger bij de militairen van ISAF dan bij de militairen in Münster (zie tabel 1).

tificatie als uiting van het wereldbeeld waar militairen zich mee identificeren is dus wezenlijk van belang.

Naast deze analyses is nog gekeken naar factoren die de acceptatie van het risico van de dood beïnvloeden. In deze studie blijkt een grotere mate van *behoefte aan structuur*, dus een rigidere houding, deze acceptatie negatief te beïnvloeden. Deze resultaten

kracht van de voorspellingen vergroten. Tevens kan de vraag waarom acceptatie van het risico van de dood positief bijdraagt aan de bereidheid tot internationale samenwerking nog verder onderzocht worden. Waarschijnlijk is er een samenhang met het ervaren nut van de missie. Militairen met een grote behoefte aan structuur en die dus weinig flexibel zijn ten aanzien van afwijkingen van het door hen geaccepteerde doel van de missie hebben een lagere acceptatie van het risico van de dood en zijn derhalve ook minder bereid tot internationale samenwerking.

	ISAF in Kabul	IGNC in Münster
Angst voor de dood	4,64	3,70*
Institutionele zorg	6,57	6,88
Communicatie over de dood	4,25	3,56*
Acceptatie risico van de dood	6,07	5,26*

**Tabel 1: Verschillen op een schaal van 1-9<sup>3</sup>**

Belangrijker nog dan dit resultaat was de analyse hoe deze factoren de bereidheid tot internationale samenwerking beïnvloedden. In een analyse van de invloed van een aantal factoren op de bereidheid tot internationale samenwerking bleek dat angst voor de dood een negatief effect heeft op de bereidheid tot internationale samenwerking. Dus militairen die een grotere angst voor de dood hebben, lijken minder bereid tot internationale samenwerking. Uit de analyse<sup>4</sup> bleek echter ook een aantal factoren positief bij te dragen aan de bereidheid tot internationale samenwerking.

Allereerst was er een positief verband tussen de acceptatie van het risico van de dood en de bereidheid tot internationale samenwerking. Militairen met een grotere acceptatie van dit risico zijn meer bereid tot internationale samenwerking. Tevens draagt een groter zelfvertrouwen, dus de mate waarin men zich waardevol voelt, bij aan een grotere bereidheid tot internationale samenwerking. De factor die de grootste bijdrage leverde aan de bereidheid tot internationale samenwerking was de mate van identificatie met de Koninklijke Landmacht. Iden-

komen overeen met de voorspellingen van de TMT, namelijk dat dreiging en het daardoor ontstane bewustzijn van de eigen sterfelijkheid de bereidheid tot internationale samenwerking ondermijnen.

Daar staat tegenover dat elementen die van waarde worden geacht in de overheersende cultuur een ander effect kunnen bewerkstelligen. Het feit dat de identificatie met de KL zo positief bijdraagt aan de bereidheid tot internationale samenwerking lijkt een indicatie te zijn voor de bereidheid van Nederlandse militairen om deel te nemen aan internationale verbanden.

De risico's van dreiging moeten echter niet uitgesloten worden en herhaling van dit onderzoek in een situatie waarin de dreiging groter is kan de

### **Operationele inzetbaarheid onder dreiging**

Een gelegenheid die zich aansluitend op de ISAF-missie in Afghanistan al vrij snel voordeed, was de Nederlandse deelname aan de *Stabilization Force Iraq* (SFIR). Ook in deze missie was duidelijk sprake van een reële dreiging, hetgeen aanleiding geeft tot enkele voorspellingen vanuit de verklaringen van de *Terror Management Theory*. De aspecten die vanuit het theoretisch kader interessant waren bij de SFIR-missies waren de bereidheid tot acceptatie van het risico van de dood in deze missie, de angst voor de dood en de wijze waarop deze factoren de deelname aan de missie beïnvloedden.

In de studie naar deze factoren is onderzoek gedaan bij de eenheden van de KL tijdens SFIR3 en SFIR4 alsmede bij een controlegroep van eenheden van 13 Mechbrig die niet op uitzending waren. Aan dit onderzoek hebben van de genoemde eenheden

2 In deze analyse is geen onderscheid gemaakt tussen officieren, onderofficieren en manschappen omdat sommige groepen in deze steekproef te klein zijn voor het maken van een dergelijk onderscheid.

3 \* = significant verschil bij  $p < 0,05$ , dit betekent dat de kans dat dit verschil op toeval berust kleiner dan 5% is.

4 Statistische uitkomsten van uitgevoerde regressieanalyse: bereidheid tot internationale samenwerking ten opzichte van de 4 aan doodsdreiging gerelateerde factoren, identificatie met de KL, identificatie met Nederland, zelfvertrouwen en behoefte aan structuur. Het model is significant  $F(8,286) = 6.30, p, .001$ . Een grotere angst voor de dood draagt negatief bij tot de bereidheid tot internationale samenwerking,  $Beta = -2.829, p < .006$ . Acceptatie van het risico van de dood draagt positief bij,  $Beta = 2.019, p < .05$ . Grotere identificatie met de KL draagt positief bij,  $Beta = .354, p < .001$  en hoger zelfvertrouwen draagt ook positief bij,  $Beta = 2.08, p < .04$ .

respectievelijk 62, 202 en 115 militairen deelgenomen<sup>5</sup>. De voorspelling dat dreiging een positieve invloed heeft op de waardering voor het eigen wereldbeeld moest worden omgezet in een aantal begrippen, zoals de waardering voor de missie, de mate waarin men achter de taak van de missie staat en de mate men zich identificeert met de KL. De volgende factoren zijn in deze studie gemeten:

- *behoefte aan structuur* (zoals gezegd, een maat voor de behoefte aan vaste structuren en voorspelbaarheid van gebeurtenissen en de tegenhanger van flexibiliteit);
- *zelfwaardering*<sup>6</sup>;
- *acceptatie van het risico van de dood en angst voor de dood*;
- *identificatie met de KL en identificatie met het militaire beroep*;
- *identificatie met militairen uit andere landen*;
- *deelnemen aan de missie uit ideële motieven* (zoals vrede en veiligheid, het opbouwen van een samenleving, strijd tegen terrorisme en het helpen van mensen in nood);
- *deelname omdat het moet of vanwege geld*;
- *de mate waarin men achter de missie staat, de missie als zinvol ervaart*;
- *de mate waarin men denkt inzetgereed te zijn voor inzet in crisis-situaties of gevechten*.

De significante verschillen voor de eenheden van SFIR en de eenheden in Nederland in de kazerne zijn weergegeven in tabel 2.

### Resultaten bij SFIR en controlegroep

In eerste instantie zijn er weinig grote verschillen tussen de uitkomsten van het onderzoek bij eenheden op uitzending en eenheden die niet op uitzending zijn. Wel blijken de factoren die met het geloof in eigen kunnen en de eigen professionaliteit te maken hebben, te weten zelfvertrouwen en inzetgereedheid een hogere score in het uitzendgebied te hebben.

Daarnaast lijkt de motivatie voor de missie in het uitzendgebied lager dan bij een eenheid in Nederland. Dit blijkt uit een lagere motivatie op basis van ideële motieven, en lagere moti-

	SFIR	Niet op missie
Behoeft aan structuur	4,5	4,6
Zelfvertrouwen	6,8*	6,2
Acceptatie risico dood	6,1	6,3
Angst voor de dood	3,6	4,0
Identificatie KL	6,1	5,9
Identificatie met militairen uit andere landen	5,5	5,6
Deelnemen uit ideële motieven	6,0*	6,7
Deelnemen voor geld of omdat het moet	5,5*	6,3
Zinvolheid missie	6,3*	6,8
Inzetgereedheid	7,6*	6,3

**Tabel 2: Gemiddelde score op een schaal van 1-9. De vragen over motivatie voor een missie zijn respectievelijk gesteld ten opzichte van de eigen beleving tijdens uitzending of de veronderstelling dat men nu op uitzending zou zijn<sup>7</sup>**

vatie voor geld of omdat de uitzending verplicht is en een lagere ervaren zinvolheid van de missie. Interessant is daarom verdere analyse te doen naar de invloed van de gemeten factoren op het onderwerp van studie in dit geval de bereidheid tot internationale samenwerking, de zinvolheid van de missie en de mate van inzetgereedheid. Er is daartoe gekeken naar de bijdrage van de in tabel 2 genoemde factoren op deze onderwerpen.

### Internationale samenwerking in Irak

Allereerst is gekeken naar de bereidheid tot internationale samenwerking door militairen die op uitzending waren (zie figuur 1). Bij de eenheden van SFIR bleek zowel de identificatie met de KL als de mate waarin men achter de doelen van de missie staat (dus deelnemen uit ideële motieven) een positieve invloed te hebben op de bereidheid tot internationale samenwerking. Daarnaast speelde de behoefte aan structuur een significante

rol. Militairen met een meer rigide of starre houding waren in de dreigings-situatie, dus tijdens uitzending, minder bereid tot internationale samenwerking.<sup>8</sup>

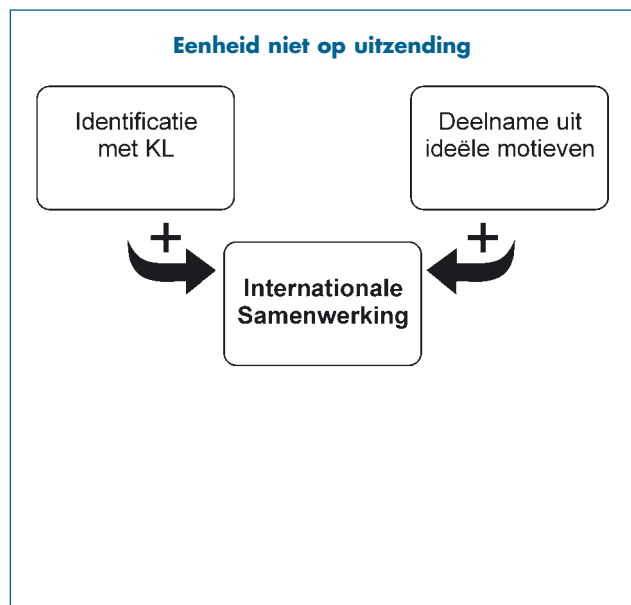
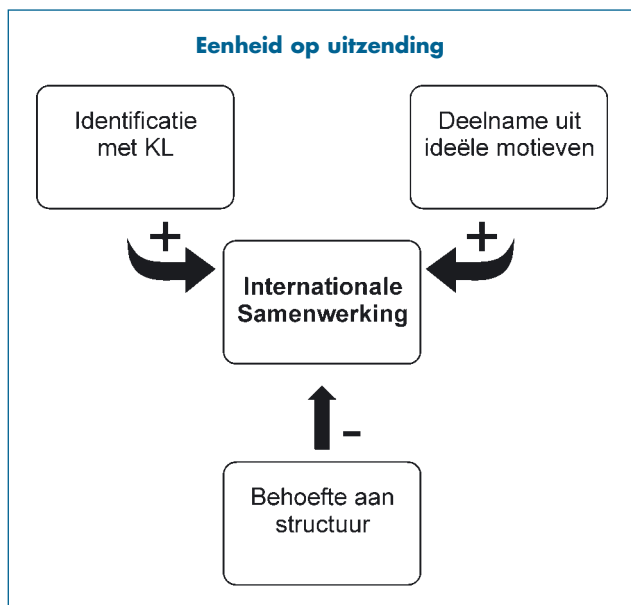
Van de eenheden die niet op uitzending waren (zie figuur 2) bleek ten

5 In deze analyse is geen onderscheid gemaakt tussen officieren, onderofficieren en manschappen omdat sommige groepen in deze steekproef te klein zijn voor het maken van een dergelijk onderscheid.

6 In dit onderzoek is gebruik gemaakt van het begrip 'self-efficacy' dat ook een maat is die een hoeveelheid zelfvertrouwen weergeeft, maar die ontworpen is voor onderzoek bij militaire eenheden en gebruikt wordt door onderzoekers in de US-Army.

7 \* = significant verschil bij  $p < 0,05$ , dit betekent dat de kans dat dit verschil op toeval berust kleiner dan 5% is.

8 In de figuur is dit weergegeven door een + teken bij een positief verband en een - teken bij een negatief verband. De waarde bij de ? geeft de sterkte van dit verband aan. Onder een positief verband wordt verstaan dat een hogere score op de genoemde factor, bijvoorbeeld identificatie met de KL, leidt tot een hogere score op internationale samenwerking. De identificatie met de KL voorstelt dan dus de mate van bereidheid tot internationale samenwerking.



**Figuur 1: Bereidheid tot internationale samenwerking**

**Figuur 2: Bereidheid tot internationale samenwerking**

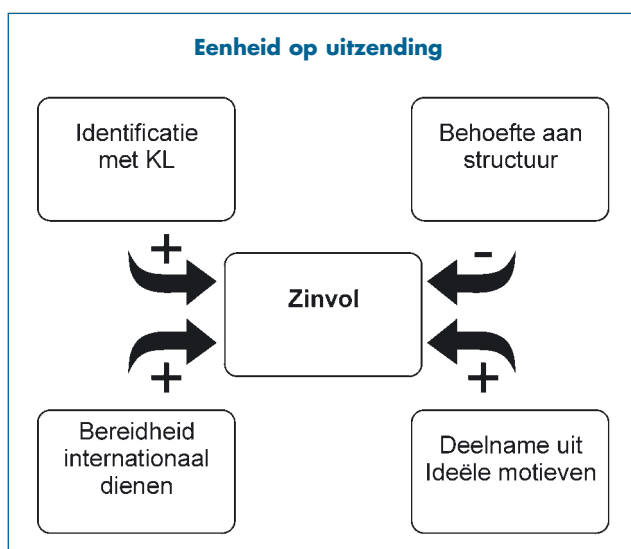
tijde van dit onderzoek zowel de identificatie met de KL als de mate waarin men achter de doelen van de missie staat (dus deelnemen uit ideële motieven) de bereidheid tot internationale samenwerking te bepalen.<sup>9</sup> De behoefte aan structuur speelde hier dus geen rol.

### Zinvolheid missie in Irak

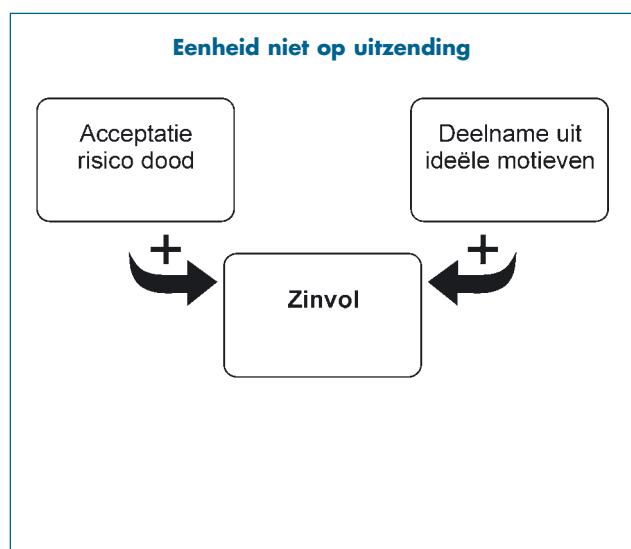
Ten aanzien van de zinvolheid van de missie geven militairen van SFIR (zie

figuur 3) aan dat de deelname uit ideële motieven en de identificatie met het KL en een grotere bereidheid tot internationale samenwerking een positieve bijdrage leveren aan de ervaren zinvolheid en dat een grotere behoefte aan structuur een negatieve invloed heeft. Oftewel, een flexibele levenshouding is van belang om het belang van de missie te zien onder dreiging. In de veilige situatie (zie figuur 4) geven de resultaten van de

<sup>9</sup> Lineaire regressieanalyse met Internationale samenwerking als afhankelijke variabele. Bij eenheid in risicogebied (Irak) is  $R^2 = 0.375$ , 'Need for Structure': Beta = -0,212, sign = 0,000; Identificatie met KL: Beta = 0,446, sign = 0,000; Deelname uit ideële motieven: Beta = 0,205, sign = 0,000. Bij controle-eenheid buiten risicogebied  $R^2 = 0.652$ , Identificatie met KL: Beta = 0,488, sign = 0,000; Deelname uit ideële motieven: Beta = 0,383, sign = 0,000.



**Figuur 3: Ervaren zinvolheid missie**



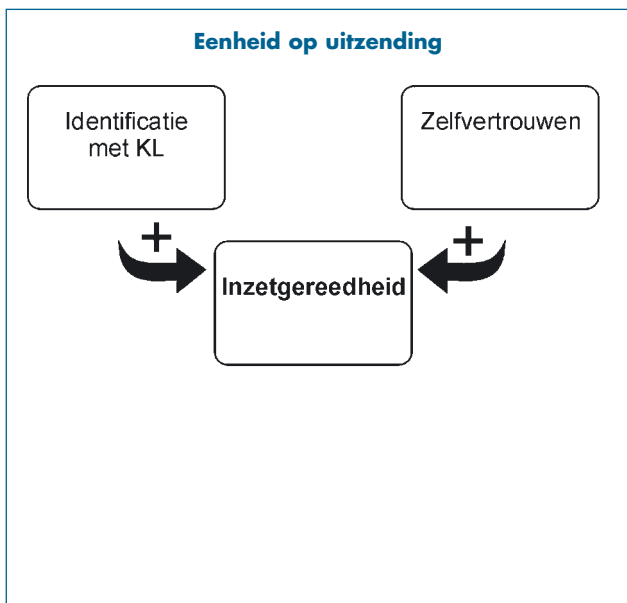
**Figuur 4: Ervaren zinvolheid missie**



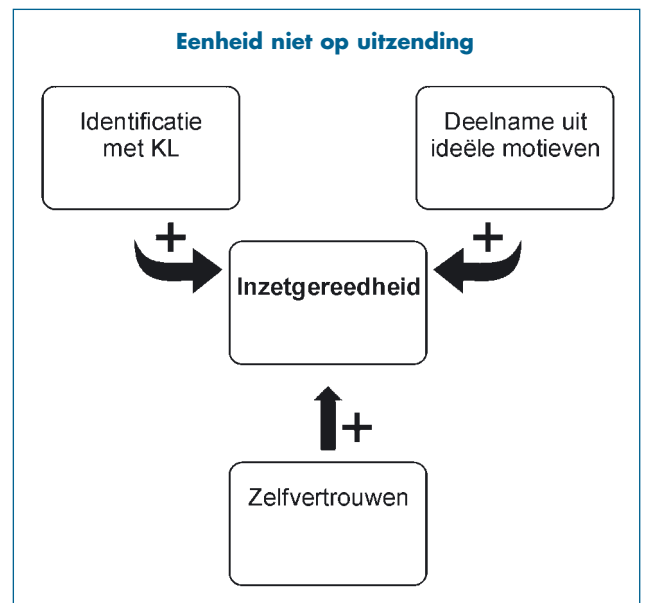
**Samenwerking tijdens een schietoefening, SFIR 5, As Samawah, Irak** (Foto SFIR 5, G. van Es; collectie NIMH)

controlegroep aan dat de acceptatie van het risico van de dood en de mate waarin zij achter de doelen van de missie staan bepalen in hoeverre deze militairen de missie als zinvol ervaren.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Lineaire regressieanalyse met 'zinvolheid missie' als afhankelijke variabele. Bij eenheid in risicogebied (Irak) is  $R^2 = 0.358$ , Need for Structure: Beta = -0,149, sign = 0,007; Identificatie met KL: Beta = 0,242, sign = 0,000; Deelname uit ideële motieven: Beta = 0,235, sign = 0,000; Bereidheid tot internationaal dienen: Beta = 0,223, sign = 0,000. Bij controle eenheid buiten risicogebied  $R^2 = 0.584$ , Acceptatie risico dood: Beta = 0,211, sign = 0,004; Deelname uit ideële motieven: Beta = 0,691, sign = 0,000.



**Figuur 5: Inzetgereedheid**



**Figuur 6: Inzetgereedheid**

## Inzetgereedheid

De laatste vergelijking betreft de mate van inzetgereedheid.<sup>11</sup> Bij eenheden die op uitzending zijn (zie figuur 5) kan de mate van inzetgereedheid voorspeld worden door het zelfvertrouwen en de identificatie met de KL. Militairen met een groter zelfvertrouwen geven een grotere inzetgereedheid aan. Hetzelfde geldt voor militairen die zich sterker identificeren met de KL.

De factoren ideële motieven en acceptatie van het risico van de dood spelen ook een rol van betekenis hoewel ze net niet significant kunnen worden aangetoond. Bij de controlegroep die zich niet in een dreigingssituatie bevindt wordt de eigen inzetbaarheid bepaald door het zelfvertrouwen, de ideële motieven voor deelname aan de missie alswel de identificatie met de KL (zie figuur 6.)

Als we al deze resultaten op een rijtje zetten, dan lijken de identificatie met de KL, die sterk samenhangt met identificatie met het militaire beroep, de mate waarin men door ideële motieven gemotiveerd is voor de missie, de acceptatie van het risico van de dood, de flexibiliteit van de militair en zijn of haar *zelfvertrouwen* belangrijke factoren te zijn in het functioneren onder dreigende omstandigheden. Ook in het denken over het functioneren onder dreigende omstandigheden spelen deze factoren al een rol, maar in het missiegebied worden de resultaten nog duidelijker zichtbaar.

Met name de rol van flexibiliteit en het zelfvertrouwen worden dan duidelijke

<sup>11</sup> Lineaire regressieanalyse met 'inzetgereedheid' als afhankelijke variabele. Bij eenheid in risicogebied (Irak) is  $R^2 = 0,460$ , (Self-efficacy: Beta = 0,540, sign = 0,000); Identificatie met KL: Beta = 0,138, sign = 0,015; (Deelname uit ideële motieven: Beta = 0,109, sign = 0,053); Acceptatie risico van de dood: Beta = 0,095, sign = 0,063). Bij controle eenheid buiten risicogebied  $R^2 = 0,435$ , Self-efficacy: Beta = 0,327, sign = 0,000; Identificatie met KL: Beta = 0,275, sign = 0,007; Deelname uit ideële motieven: Beta = 0,267, sign = 0,006.



**Militair van het Nederlands Detachement Verenigde Naties in Korea met verschijnselen van prss, 1951** (Foto W.W. Dussel; collectie NIMH)

lijk. In de twee vergelijkingen van de bereidheid tot internationale samenwerking en de ervaren zinvolheid van de missie wordt in het uitzendgebied de betekenis van een lagere *behoefte aan structuur*, dus een hogere mate van flexibiliteit, duidelijk. In de vraag naar de inzetgereedheid speelt het zelfvertrouwen duidelijk de hoofdrol.

Deze bevindingen lijken in overeenstemming met de stelling dat militairen onder dreiging meer aan hun *wereldbeeld* zullen gaan hangen en dat *zelfvertrouwen* en *flexibiliteit* belangrijke eigenschappen zijn om een al te starre relatie met het eigen wereldbeeld tegen te gaan. Ook de stelling dat de vorming van militairen en de houding van het optreden van belang is voor de wijze van optreden onder dreiging lijkt door dit onderzoek te worden bevestigd. De Nederlandse militair die zich identificeert met het militaire beroep en de KL, is meer bereid om samen te werken met militairen van andere landen. Ook is het feit dat de militair die zich meer identificeert met het militaire beroep van belang voor de ervaren zinvolheid van de missie en de mate waarin hij zich gereed voelt voor inzet.

## Aanbevelingen

Angst voor de dood beïnvloedt uiteraard het gedrag van militairen. Militairen lopen echter niet weg voor het gevaar in situaties waarin het risico van de dood aanwezig is. Militairen lijken dan eerder te handelen naar de geest van het militaire beroep. De *Terror Management Theorie* stelt dat leven naar de waarden van het eigen wereldbeeld van belang is om niet door doodsangst overmand te worden.

De meest rationele houding in relatie tot het risico van de dood staat daarin niet centraal, maar het geloof in een waardevolle bijdrage aan de waargemeenschap waar men deel van uitmaakt. Daarvoor is dan ook een zekere mate van zelfvertrouwen noodzakelijk. Flexibiliteit speelt een rol als het gaat om het aanhangen van een specifiek wereldbeeld of in te kunnen zien dat er meerdere meningen of waardenpatronen mogelijk zijn. Mensen die (mentaal) flexibeler zijn hoeven zich niet zo snel tegen mensen te keren die er een ander wereldbeeld op nahouden.

Voor het militaire beroep, dat zich bij uitstek manifesteert onder omstandig-



heden waarin dreiging een rol speelt, is inzicht in de betekenis van die dreiging voor het handelen dan ook van belang. Verdere verdieping van gedrag onder bedreigende omstandigheden en de invloed van vorming, persoonlijkenschappen, eenheidsvorming en militaire cultuur zijn voor Nederlandse (en buitenlandse) militairen dan ook zeker van belang.

Aanbevelingen voor eenheden die uitgezonden worden onder bedreigende omstandigheden zijn op basis van de genoemde studies: het versterken van de identificatie met de KL of met het

Commandanten kunnen hier zeker een bijdrage aan leveren door hun personeel uit te leggen wat de doelstellingen van de missies zijn en hen hiermee te motiveren.

Als laatste is het bevorderen van het geloof in eigen kunnen sterk van belang. Dit kan door goede voorbereiding en training van de eenheden, en hierbij speelt ook de positieve terugkoppeling een rol, waardoor militairen ook zien en ervaren dat zij in staat zijn hun taken op een professionele wijze uit te voeren. Een gevaar blijken de onderzoeken is een gebrek aan flexibiliteit. Het is dus van belang



**Uitvaart van een SFOR-militair, Bosnië-Herzegovina** (Collectie NIMH)

militair-zijn. Dit komt herhaaldelijk naar voren als belangrijke factor bij inzetgereedheid, ervaren zinvolheid van de missie en bereidheid om internationaal samen te werken. Hier ligt dan ook een duidelijke relatie met de vorming van militairen. Verder is de persoonlijke motivatie van de militair van belang omdat de factor 'deelname uit ideële motieven' ook een sterke invloed heeft op veel van de onderzochte effecten tijdens uitzending.

om militairen ook in dit opzicht te vormen en te leren omgaan met de complexe werkelijkheid.

Onderzoek verrichten bij eenheden die uitgezonden zijn is niet altijd eenvoudig. Eenheden die met operationele taken bezig zijn zitten niet altijd te wachten op het invullen van vragenlijsten terwijl het verdiepen van onze inzichten in de processen die ten grondslag liggen aan ons gedrag zeker van belang is.

De auteurs danken de betrokken eenheden van de KL zowel op uitzending als in Nederland en Duitsland voor hun medewerking aan onderzoeken als deze.<sup>12</sup>

## Literatuur

- Domein van de Officier*. Koninklijke Landmacht (Den Haag 2004).
- Handboek Leidinggeven KL*, Koninklijke Landmacht (Den Haag 2002).
- Becker, E., *Escape from Evil* (New York 1975).
- Dechesne, M., Van den Berg, C.E. en Soeters, J., 'International Military Collaboration under Threat, a fieldstudy in Kabul' (submitted in the *British Journal of Social Psychology*) (2005).
- Dekel, R., Solomon, Z., Ginzburg, K., Yuval, N., 'Combat Exposure, Wartime performance, and Long-Term Adjustment Among Combatants', *Journal of Military psychology*, 15(2) (2003), 117-131.
- Greenberg, J., Solomon, S., & Pyszczynski, T., 'Terror management theory of self-esteem and social behavior: Empirical assessments and conceptual refinements', in M. P. Zanna (ed.) *Advances in Experimental Social Psychology*, 29 (pp.61-139). (New York 1997).
- Hirschberger, G., Florian, V., Mikulincer, M., Goldenberg, J.L., Pyszczynski, T., 'Gender differences in the willingness to engage in risky behavior: A terror management perspective', *Death studies*, 26(2) (2002), 117-141.
- Kamp, H.G.J., 'De Toekomst van onze krijgsmacht', *Militaire Spectator*, 173 (4) (2004), 193-202.
- Meulen, J. van der en Soeters, J., 'Considering Casualties', *Armed Forces and Society (Special issue)* (2005).
- Noy, S. 'Combat Stress Reactions', in *Handbook of Military Psychology*, R.Gal and A.D. Mangelsdorff (ed.) (1991) 507-530.
- Oppel, J. en Dijk, F.G. van, *Terror management voor de KL: de nieuwste trend in management*, eindstudie KMA (2002).
- Pyszczynski, T., Greenberg, J., & Solomon, S., 'A dual-process model of defense against conscious and unconscious death-related thoughts: An extension of terror management theory', *Psychological Review*, (1999) 106, 835-845.
- Shalit, B., *The Psychology of Conflict and Combat*. (New York 1988).
- Soeters, J. en Moelker, R., 'German-Dutch cooperation in the heat of Kabul', in G. Kümmel & Collmer (eds) *Soldat-Militär-Politik-Gesellschaft* (Baden-Baden 2003) 63-75.
- Solomon, S., Greenberg, J., en Pyszczynski, T., 'A terror management theory of social behavior: The psychological functions of self-esteem and cultural worldviews', in M. P. Zanna (ed.), *Advances in Experimental Social Psychology* Vol. 24. (New York 1991) 93-159.

<sup>12</sup> Deze dank gaat in het bijzonder naar genm M. Celie, bgen R.A.C. Bertholee, lkol R. de Vries, lkol R. van Harskamp, lkol A. Campo, lkol C.J. Matthijssen en maj drs. R.W.P. van der Heijden.

# De Koninklijke Marechaussee en het Besturingsmodel Defensie

## Een spagaat van hoofdprocessen en bijproducten

Drs. E.J. de Waard\*  
Drs. T. Bijlsma  
A.C. Lindeboom

### Inleiding

**R**eorganisaties en veranderingsprocessen zijn geschikte momenten om interne weeffouten te repareren. Daarnaast geven ze de mogelijkheid om te anticiperen op sluimerende kansen of loerende bedreigingen. Veel organisaties worden zozeer door de veranderingen opgeslokt dat het werken aan de eerder, soms jaren geleden, gedefinieerde doelen en uitkomsten op de achtergrond raakt.

Als een organisatie veel veranderingsprocessen heeft lopen die zich middels programma's, clusters en projecten ontwikkelen, is het lastig om overzicht te houden. Juist dan is echter overzicht geboden, juist dan dient men tijdig dreigende weeffouten in te zien.

Defensie bevindt zich nu in een groot transformatieproces waar Samson (Structurele Afbouw Matrixorganisatie Staven Op Nieuwe Leest, gestart medio 2003) en al haar maatregelen en projecten een belangrijk deel van uitmaakt.

\* De Waard en Bijlsma zijn beide universitair docent bij de sectie Management & Organisatie en Defensie-Economie aan de Faculteit Militaire Wetenschappen van de Nederlandse Defensie Academie.

De heer Lindeboom was tot 1 juli 2005 Hoofd Planning en Control bij het district West van de KMar.

Het Besturingsmodel Defensie geeft uiteindelijk invulling aan de structurering en aansturing van de defensieorganisatie. De Koninklijke Marechaussee (KMar) neemt hier als één van de vier Operationele Commando's een heel eigen plaats in.

Dit artikel gaat in op de positie van de KMar binnen het Besturingsmodel Defensie, een concern-unitmodel, met als onderliggende doelstelling het voorkomen van weeffouten en het oppakken van kansen en pareren van bedreigingen.

Met behulp van Mintzbergs theorie over de divisieorganisatie en het integratie-differentiatieconcept van Lawrence en Lorsch beschouwen we de huidige positie van de organisatie. Aan de hand van de *process-school* wordt een andere mogelijke strategische richting toegelicht.

De opbouw van het artikel is als volgt. De eerste paragraaf behandelt kort de geschiedenis en taakvelden van de KMar. Daarna lichten we het besturingsmodel en de KMar toe met behulp van de theorie van Mintzberg over divisiestructuren. De derde paragraaf gaat in op het generieke procesmodel Defensie en de KMar. Diverse praktijkproblemen van de KMar tonen in de daaropvolgende paragraaf aan dat er sprake is van wrijving tussen de huidige processen en de organisatie-inrichting.

De vijfde paragraaf stelt de knelpunten aan de orde en beschouwt ze vanuit het integratie-differentiatieprincipe van Lawrence en Lorsch.

De laatste paragraaf gaat in op een logische inbedding en invulling van de twee hoofddoelstellingen binnen de processen en structuren van de KMar aan de hand van de *process-school*. Deze paragraaf geeft ook een voorzet voor een kans die de KMar niet zomaar mag laten lopen.

### De KMar: historisch overzicht

In 1814 nam Willem I het besluit om een 'Corps de Marechaussee' op te richten. Naast politie in de steden was er behoefte aan een centraal aangestuurd bereden politiekorps met een militaire structuur naar het model van de Franse Gendarmerie. In beginsel was het Corps belast met de uitvoering van rijkspolitietaken, maar daarnaast werden ook politiediensten voor de krijgsmacht uitgeoefend.

Tijdens de mobilisatieperiode van 1914-1918 bestond de taak van de marechaussee tijdelijk uit politietoezicht over het gemobiliseerde Nederlandse leger. In 1919 werd het Korps Politietroepen opgericht om de binnenlandse rechtsorde te handhaven en de demobilisatie in goede banen te leiden. De politietaken van de marechaussee waren dusdanig omvangrijk



**Koninklijke Marechaussee,  
1844** (Collectie NIMH)

en zijn afgebakend in artikel zes van de politiewet.

In artikel zes staan de taken van de KMar limitatief opgesomd. De bevoegdheden van de KMar bij de openbare rechtshandhaving staan hierin duidelijk vermeld. Uit jurisprudentie, uitgesproken tot de dag van vandaag, blijkt dat de KMar zich niet mag wagen aan reguliere politietaken. In een post scriptum wordt hierop ingegaan.

dat zij vanaf 1919 samen met de Gemeentepolitie, het korps Politietroepen en de Rijksveldwacht deel ging uitmaken van het algehele Politiebestel. De Rijksveldwacht en de Koninklijke Marechaussee vervulden rijkspolitiediensten, een situatie die tot in 1940 zou voortduren.

nog steeds een rol van betekenis, gro-  
tendeels ingegeven door het feit dat  
de taken van de KMar voortkomen uit

Het werk van de KMar is onderver-  
deeld in de taakvelden die hierna be-  
schreven worden.

Na de bevrijding in 1945 bleef de marechaussee deel uitmaken van het Politiebestel maar werd een onderdeel van de defensieorganisatie. Ook in deze hoedanigheid bestond haar takenpakket uit zowel militaire als civiele taken.

De regering handhaafde één politiekorps op het platteland, het zogeheten Korps Rijkspolitie. Het Korps Rijkspolitie werd in 1994 opgeheven en ging samen met de Gemeentepolitie op in de regionale politie en het Korps Landelijke Politiediensten. De politie- en beveiligingstaken op de burgerluchtvaartterreinen zijn na de opheffing door de Rijkspolitie overgedragen aan de marechaussee.

Uit het vorenstaande historisch overzicht blijkt dat de marechaussee altijd nauw heeft samengewerkt met de politie en dat de spagaat tussen militaire en politietaken al sinds haar oprichting bestaat. Binnen het huidige takenpakket speelt die tweeledigheid



**Gezamenlijke uitoefening van politietaken door Marechaussee en Gemeentepolitie, Den Haag, 1968** (Foto Leger Film- en Fotodienst; collectie NIMH)

## Taakvelden

### Beveiliging

Het taakveld A, Beveiliging, heeft betrekking op beveiliging in de breedste zin van het woord. Zo valt de beveiliging van de koninklijke objecten hieronder alsmede de persoonsbeveiliging en de beveiliging van de burgerluchtvaart. Veel van deze activiteiten zijn statisch van aard en hebben betrekking op een zogenaamd 'vast object'.

De werkprocessen binnen dit taakveld zijn dermate gestandaardiseerd dat zeer efficiënt met middelen kan worden omgegaan. Capaciteitsmanagement speelt hierbij een belangrijke rol.

### Handhaving Vreemdelingenwetgeving

Alle werkzaamheden die betrekking hebben op de Handhaving Vreemdelingenwetgeving vallen binnen taakveld B. Een bekend fenomeen is de marechaussee die bij de grensovergang staat te controleren in het kader van het mobiel toezicht vreemdelingen.

Een ander aspect is de grensbewaking. Naast bijvoorbeeld Schiphol en Rotterdam Airport worden ook de veerboten gecontroleerd in onder meer Hoek van Holland en IJmuiden. De kmar heeft sinds kort ook weer de taak om vreemdelingen die illegaal in ons land verblijven en door de kmar worden aangetroffen, in bewaring te stellen in afwachting van hun terugkeer naar het land van herkomst.

### Politietaken Defensie

Taakveld C is genaamd Politietaken Defensie. Naast de reguliere kazernes zijn er in Nederland nog vele defensie terreinen zoals bijvoorbeeld Mob-complexen en NAVO-gebouwen. De kmar is verantwoordelijk voor de handhaving van de rechtsorde en veiligheid op al deze militaire objecten. Zo worden regelmatig verkeerscontroles gehouden en is de kmar op veel locaties aanwezig in de persoon van een wijkwachtmeester voor het opnemen van aangiften.

### Politietaken Burgerluchtvaartterreinen

Binnen het taakveld D, Politietaken Burgerluchtvaartterreinen, is de kmar, net als de politie in de stad, het eerste aanspreekpunt voor de burger die behoefte heeft aan politiesteun. Naast het patrouilleren op de luchthaven is de marechaussee in dit kader eveneens verantwoordelijk voor de handhaving van de verkeersveiligheid op het luchtvaartterrein.

### Recherche

Het taakveld E, Recherche, houdt zich bezig met criminaliteit binnen de bovengenoemde taakvelden. Elk district heeft een eigen recherche-eenheid. Deze eenheid, Justitiële Dienst (JD) genaamd, is verantwoordelijk voor de rechercheonderzoeken binnen het district. Recente voorbeelden zijn de diamantroof op Schiphol en de wapenroof te Gilze Rijen.

Omdat de kmar verantwoordelijk is voor de politietaak, is de recherche van de kmar ook belast met het onderzoek. Daarnaast wordt er per jaar ook een aantal onderzoeken gedaan naar mensensmokkel. Deze rechercheactiviteit komt voort uit de taak 'handhaving vreemdelingenwetgeving'.

### Civiele Vredes- en Internationale Taken

Binnen taakveld F, Civiele Vredes- en Internationale Taken, draagt de kmar net als de andere krijgsmachtdelen bij aan het inzetten van militairen tijdens internationale vredesmissies. De Koninklijke Marechaussee kan op verschillende manieren deelnemen aan een vredesmissie.

Ten eerste kan een marechaussee uitgezonden worden als instructeur om lokale politie-eenheden op te leiden. Hij heeft in dit geval geen opsporingsbevoegdheid en is onderdeel van de plaatselijke troepen. De marechaussee heeft in deze dezelfde status als de militairen van de andere krijgsmachtdelen.

Ten tweede kan een marechaussee optreden als lid van een internationale politieorganisatie die verantwoorde-



lijk is voor de openbare orde in een bepaald gebied. Een voorbeeld van een dergelijke organisatie is de IPTF (*International Police Task Force*) in Bosnië-Herzegovina. Het spreekt voor zich dat de marechaussee in deze situatie deel uitmaakt van een groter internationaal team.

Ten derde kan de uitgezonden marechaussee optreden als opsporingsambtenaar om de rechtsorde en veiligheid te handhaven voor de Nederlandse militairen die op uitzending



## Marechaussee in SFOR-verband in Bosnië-Herzegovina

(Foto KMar, R. Frigge; collectie NIMH)

### Het concern-unitmodel

Zoals in de inleiding al is gezegd, gaat het nieuwe besturingsmodel van Defensie uit van het concern-unitmodel. Binnen dit model stuurt het kerndepartement, het beleidsmatige (ambtelijke) deel van het ministerie van Defensie, op hoofdlijnen de gehele defensieorganisatie aan. De organisatie is hiervoor onderverdeeld in werkmatschappijen, om precies te zijn de operationele commando's (OPCO), de defensiematerieelorganisatie (DMO) en het commando dienstencentra (CDC).

Deze organisatievorm is vergelijkbaar met Mintzbergs (1992) divisiestructuur. Het betreft een organisatiestructuur bestaande uit een verzameling quasi-autonome elementen die met elkaar verbonden zijn door een centrale bestuurlijke component. De quasi-autonome elementen worden in de bedrijfskundige literatuur 'divisies' genoemd en de bestuurlijke component het 'centrale hoofdkantoor' (zie figuur 1).

Divisiestructuren kunnen onderling sterk verschillen. Afhankelijk van het primaire proces van een organisatie en haar ontwikkelingsstadium kan de divisionalisering anders ingevuld worden. In het kader van dit artikel worden twee specifieke vormen uitgewerkt: de 'geïntegreerde' vorm en de 'bijproductvorm' (zie figuur 2).

#### **De 'geïntegreerde vorm'**

Mintzberg (1992) beschrijft de geïntegreerde vorm als een zuiver functionele structuur, die wordt toegepast in een bedrijf waar de productieactiviteiten een geïntegreerde keten vormen, en alleen het eindresultaat aan de klanten wordt verkocht. Verder geeft hij aan dat binnen deze vorm eigenlijk niet gesproken kan worden van 'divisies'.

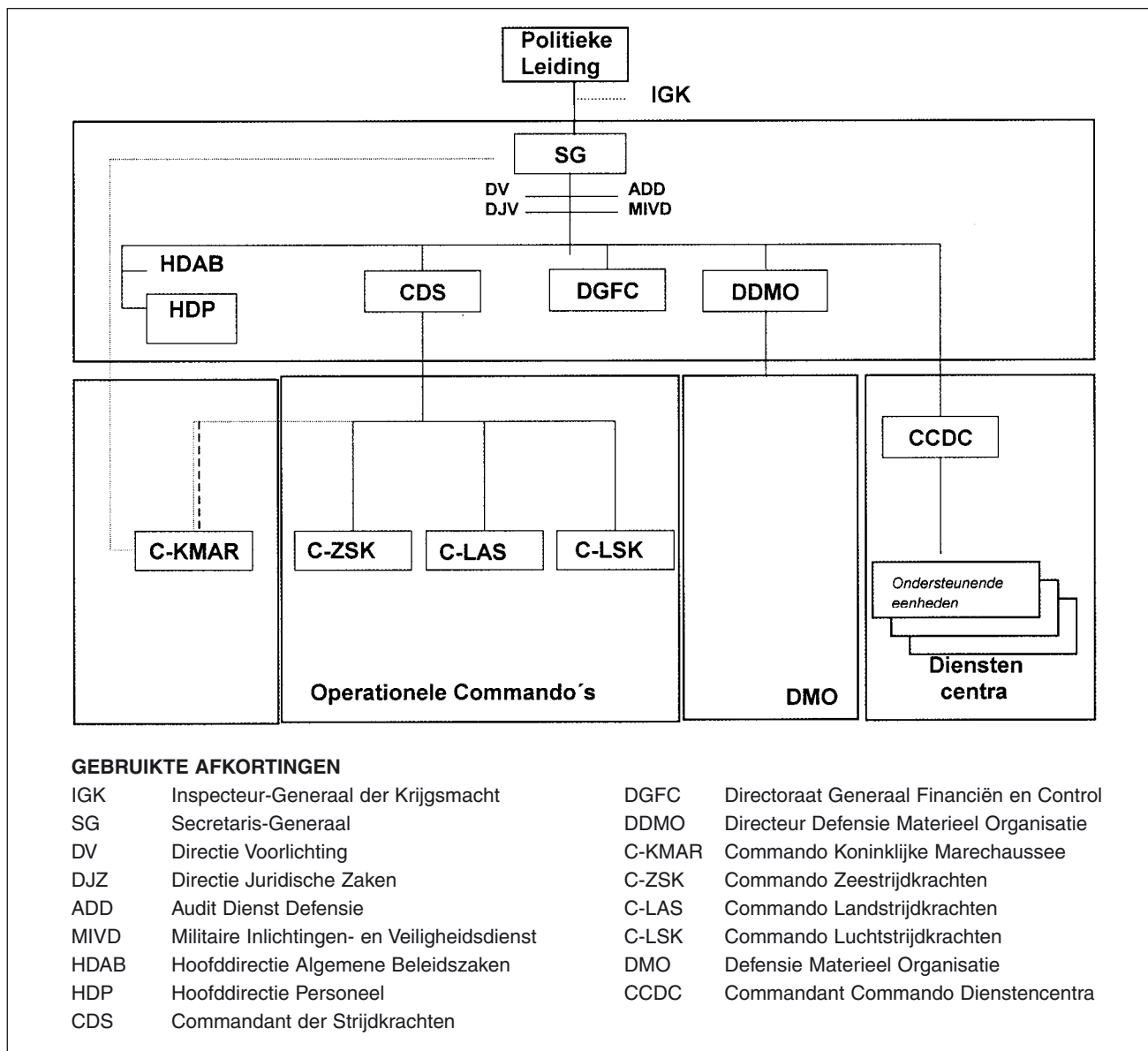
zijn. Hij vervult dezelfde taak als in Nederland, wordt aangestuurd door het Openbaar Ministerie in Nederland en heeft geen bevelsverhouding met de plaatselijke commandant. Deze derde mogelijkheid is een inzet in het kader van taakveld C.

#### **Assistentie, Samenwerking en Bijstand**

Taakveld G, met als naam Assistentie, Samenwerking en Bijstand, is gericht op de handhaving van de rechtsorde in de verschillende stadia van het ge-

weldsspectrum. Zo wordt er steun verleend aan de politie tijdens bijvoorbeeld een alcoholcontrole maar ook de inzet van de Pantserwagen Pelotons voor de beveiliging van de Amerikaanse ambassade valt binnen dit taakveld. Daarnaast wordt de inzet tijdens grote evenementen zoals een EK-voetbal tot dit taakveld gerekend.

De volgende paragraaf gaat in op de vraag hoe de kmar met al haar taakvelden is geplaatst in het concern-unitmodel.



**Figuur 1: De defensieorganisatie in 2006**

De eenheden die verantwoordelijk zijn voor de verschillende stappen in de keten hebben namelijk geen andere keus dan van de andere eenheden in het bedrijf te kopen of aan hen te leveren. Eigenlijk zijn divisies heel grote functionele afdelingen die het moeten stellen zonder de vrijheden van echte divisies.

Het nieuwe besturingsmodel van Defensie vertoont veel overeenkomsten met deze geïntegreerde vorm. De defensiematerieelorganisatie en de dienstencentra leveren mensen, middelen

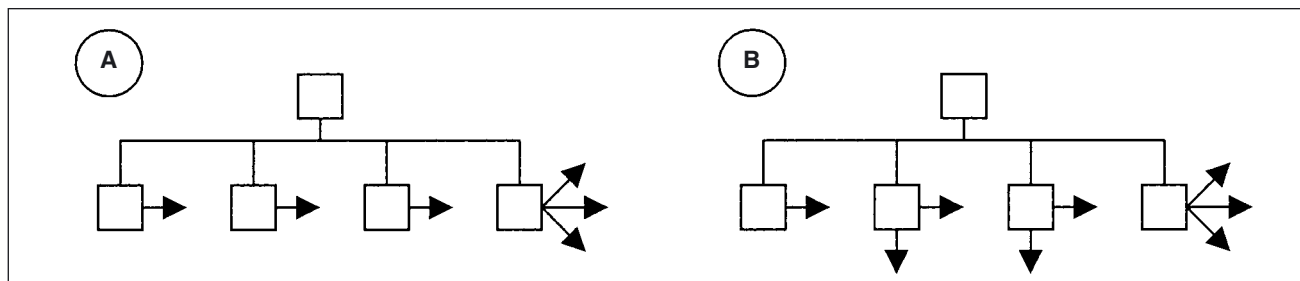
en materieel aan de operationele commando's. De functionele divisie 'operationele commando's' is opgedeeld naar (en gespecialiseerd in) vier product-marktcombinaties. Op hun beurt maken de operationele commando's door middel van opleiding en training de eenheden operationeel inzetbaar om ze daarna aan te kunnen bieden aan de CDS.

De CDS geeft ten slotte, als laatste schakel in de keten, sturing aan de daadwerkelijke operationele inzet van

de verschillende eenheden. Hierbij kan het gaan om een inzet in internationaal verband (NAVO, EU, VN of een ad hoc coalitie), maar ook om een inzet in het kader van de nationale veiligheidstaak. Dus net als bij Mintzbergs geïntegreerde vorm bestaat ook het nieuwe besturingsmodel van Defensie uit een keten van onderlinge klant-leverancierrelaties.

#### **'De bijproductvorm'**

In Mintzbergs bijproductvorm wordt de productieketen op een aantal plaat-



**Figuur 2: De geïntegreerde (A) en bijproductvorm (B), Mintzberg (1992).**

sen doorbroken, met als doel meer vrijheid te bieden aan de verschillende schakels opdat deze hun eigen bijproducten of halffabrikaten op de markt kunnen brengen.

Omdat de meeste output nog steeds intern naar de volgende schakel in de keten gaat, houdt het hoofdkantoor de zeggenschap over de strategiebepaling en een aantal aspecten van de uitvoerende werkzaamheden.<sup>1</sup> De bijproductvorm is meestal de eerste stap die door een geïntegreerd bedrijf wordt gezet om, zonder al te veel risico te lopen, zijn markten uit te breiden.

De uitleg van de bijproductvorm brengt ons terug bij de KMar. De ketengedachte van Defensie van het gereedstellen tot en met het daadwerkelijk inzetten van militaire capaciteit is namelijk minder vanzelfsprekend voor de KMar. Natuurlijk zendt ook de KMar in 'joint' verband eenheden uit voor crisisbeheersingsoperaties. Zo zijn het opleiden van lokale politie-eenheden en het handhaven van de rechtsorde en veiligheid belangrijke marechaussee-taken in Irak en Afghanistan.

Met dit proces van opleiden en gereedstellen van operationele eenheden, die vervolgens onder verantwoordelijkheid van de CDS worden ingezet, loopt de KMar in de pas met de andere operationele commando's in het nieuwe besturingsmodel.

### Politietaken

Daartegenover staat echter een politietaken die vele malen groter is dan de militaire taak en plaatsvindt buiten het defensiegezag. Te denken valt hierbij aan grensbewaking, persoons-

beveiliging, handhaving van de vreemdelingenwetgeving, algemene politietaken op burgerluchtvaartterreinen, rechercheactiviteiten en het assisteren bij en verlenen van bijstand aan reguliere politiekorpsen.



**Marechaussee in ISAF-verband in Afghanistan**

(Foto KMar, R. Frigge; collectie NIMH)

<sup>1</sup> Mintzberg, H., (1992), *Organisatiestructuren*, Academic Service, Schoonhoven.

Het nieuwe besturingsmodel tracht rekening te houden met deze tweedeling van taken binnen KMar-organisatie door de marechaussee een bijzondere positie in te laten nemen.

*De Koninklijke Marechaussee is een operationeel commando onder aansturing van de SG, behoudens de aansturing van de niet onder de politiewet vallende inzet in het buitenland. Deze vindt onder de verantwoordelijkheid van de Chef Defensiestaf (CDS) plaats. [...] De Marechaussee voert politietaken uit waarover het gezag grotendeels berust bij gezagsdragers buiten Defensie. Hierdoor heeft de commandant van de Marechaussee een andere relatie tot de minister dan de huidige overige bevelhebbers of de toekomstige commandanten van de operationele commando's. Bovendien neemt de commandant van de Marechaussee een bijzondere positie in omdat hij eindverantwoordelijk is voor de uitvoering van de opsporing van strafbare feiten en onafhankelijk moet kunnen opereren. Voor de ondersteunende processen valt de Marechaussee terug op de dienstencentra, inbegrepen de besturing van deze ondersteunende processen.<sup>2</sup>*

## Het denken in processen

Effectieve integratie in de defensie-organisatie vraagt echter meer dan het op papier vastleggen van een aparte positie voor de Koninklijke Marechaussee. Het denken in (deel)processen speelt hierbij een sleutelrol. Defensie onderkent in haar generieke procesmodel drie hoofdprocessen, te weten: het inzetten van militaire capaciteit, het ontwikkelen van militaire capaciteit en het besturen van Defensie.

Ze beschrijft deze drie processen en hun relaties als volgt:

*In het proces 'inzetten' vindt de daadwerkelijke inzet van militaire eenheden plaats wat leidt tot de*

*output: 'geleverde militaire bijdrage'. In het proces 'ontwikkelen' worden personele en materiële middelen samengebracht en getransformeerd in inzetgerede militaire eenheden. Deze processen worden vanuit het proces 'besturen Defensie' aangestuurd.<sup>3</sup>*

In de 'Aanwijzing SG A/904' heeft de secretaris-generaal zeer recent de besturing van de KMar binnen Defensie uiteengezet.<sup>4</sup> Hierin volgt de KMar de opzet van het generiek procesmodel Defensie: besturen, ontwikkelen van militaire capaciteit en inzetten van militaire capaciteit. Over de kwaliteit van dit laatste heeft de toenmalige Bevelhebber van de KMar zich begin 2005 in het openbaar kritisch uitgelaten.

Op het eerste gezicht lijkt deze opdeling in processen heel logisch. Maar vanuit de KMar-organisatie bezien, valt er op deze logica nog wel het een en ander af te dingen. Het merendeel van de taakvelden (vijf van de zeven) heeft betrekking op taken die geen relatie hebben met de defensie-organisatie. De KMar is voor een succesvolle uitvoering van deze taakvelden veel afhankelijker van de samenwerking met Justitie, de politie en gemeentelijke overheden dan van die met andere krijgsmachtdelen.

Alleen als het gaat om de taken tijdens internationale vredesmissies is er, vooralsnog in theorie, een duidelijke aansluiting bij het generieke procesmodel van Defensie.

In termen van Mintzberg is er dus sprake van een soort bijproductvorm, waarbinnen de KMar enerzijds haar militaire taak goed kan laten aansluiten op het hoofdproces van Defensie.

Anderzijds krijgt de KMar met dit model de autonomie geboden om haar politietaken zelfstandig, dat wil zeggen onder gezag van een ander ministerie, uit te voeren en alleen voor de ondersteuning hoeft het 'Operationeel Commando KMar' terug te vallen op algemene defensiemiddelen.

Hiermee is op bestuurlijk niveau een bijzondere situatie ontstaan. De KMar-organisatie wordt als één van de vier operationele commando's, op basis van haar militaire taken, ingebed in het hoofdproces van de algehele defensieorganisatie. De politietaken worden hierbij als een soort bijproducten gezien die de KMar met een hoge mate van autonomie zelf ten uitvoer kan brengen.

De niet-militaire gezagsdragers hebben wel grote invloed op de twee hoofdprocessen van het generiek procesmodel: besturen en inzetten van militaire capaciteit. De uitvoering dient daarbij binnen de kaders van het Jaarplan KMar plaats te vinden maar ook bij de totstandkoming van het Jaarplan worden de plannen van de externe gezagsdragers vroegtijdig in de Beleids-, Plannings- en Begrotingsprocedure (BPB) meegenomen.

Het is de vraag of hiermee geen 'omgekeerde wereld' is ontstaan. Want door de opbouw van het huidige taakpakket beschouwt de marechaussee juist de politietaken in plaats van de militaire taken als haar hoofdproces. Het gevoel overheerst dat ze voor de besturing en ondersteuning hiervan is gekoppeld aan een organisatie waar ze grotendeels los van staat. De volgende paragraaf geeft een aantal praktijkvoorbeelden om deze gevoelens en pijnpunten ten aanzien van de positie van KMar binnen de defensieorganisatie te verduidelijken.

## Knelpunten

Vanuit de taak Handhaving Vreemdelingenwetgeving worden regelmatig personen aangehouden die onrechtmatig in Nederland verblijven. Deze personen worden in afwachting van

<sup>2</sup> Besturingsmodel Defensie, *Op weg naar een nieuw evenwicht*, Den Haag, 31 oktober 2003, p. 7.

<sup>3</sup> Besturingsmodel Defensie, *Op weg naar een nieuw evenwicht*, Den Haag, 31 oktober 2003, p. 4.

<sup>4</sup> Aanwijzing SG A/904, Besturing Koninklijke Marechaussee, Den Haag, 22 augustus 2005.



hun terugkeer naar het land van herkomst in bewaring gesteld en hebben gedurende deze periode recht op voeding.

Het aanbod van deze illegalen is echter slecht te voorspellen en dus lastig vooraf te begroten. Incidenteel komt het voor dat er ineens een groot aanbod is, waarbij het vastgestelde budget te weinig speling biedt om de piekbelasting aan te kunnen. De flexibele aanvraagprocedure waar de KMar in dit geval voorstander van is, komt niet overeen met het strikte begrotingsbeleid van Defensie en haar financiële autorisatiewijze.

### Onevenredige belasting

Een belangrijk kenmerk van de defensieorganisatie is dat ze snel een groot aantal middelen op een bepaalde plek

kan concentreren voor een inzet. Het hoeft hierbij niet per sé te gaan om een militair operationele inzet. In dit kader kan eveneens gedacht worden aan bijvoorbeeld de bijzetting van leden van het Koninklijk Huis.

Voor deze grootschalige operaties leveren alle krijgsmachtdelen eenheden, dus ook de KMar. Luchtmacht-, landmacht- en marine-eenheden kunnen ruimte en tijd creëren door oefeningen of trainingen in te korten, uit te stellen of te annuleren. Het verschil met deze krijgsmachtdelen is dat de nationale beveiligings- en grensbewakingstaken van de KMar gewoon doorgaan.

Om toch capaciteit te kunnen genereren, worden de taken met een lage prioriteit tot een minimum beperkt.

Hierdoor komt een onevenredige druk te liggen bij met name dat deel van de KMar-organisatie dat verantwoordelijk is voor de Politietaken Defensie.

### Ad hoc aansturing

Binnen het taakveld Politietaken Burgerluchtvaartterreinen zorgt met name de ad hoc politieke aansturing voor bedrijfsvoeringsproblemen. Op de nationale luchthaven Schiphol heerst de beleving dat men wordt geëld door de 'politieke waan van de dag'. Tot op zekere hoogte speelt dit probleem ook bij de andere krijgsmachtdelen, maar dan in een veel minder extreme vorm.

De dynamiek van een luchthaven als Schiphol zorgt voor vele onverwachte situaties. Zo kan onder politieke druk worden besloten om bij bepaalde vluchten '100 procent controles' te gaan uitvoeren als middel tegen drugsmokkel. Om goed te kunnen reageren op dit soort incidenten heeft de KMar op het district Schiphol behoefte aan (tijdelijk) extra personele capaciteit ten behoeve van de grensbewaking.

Voor de kortere duur kan dit worden gecompenseerd met personeel uit het taakveld C, Politietaken Defensie. De normeringen van de Politietaken Defensie zijn flexibeler omschreven dan die van de grensbewaking.

Mede door het Schengenverdrag zijn de prestaties van grensbewaking namelijk streng geformuleerd. Gevolg is wel dat als de situatie aanhoudt de overige doelstellingen in taakveld C onder druk komen

### Marechaussee op Schiphol

(Foto KMar, R. Frigge; collectie NIMH)



te staan. De afgelopen jaren heeft men ook gepoogd middels detacheringen de werkdruk op Schiphol aanvaardbaar te houden. Personeel hiervoor was afkomstig uit de overige districten. Uiteraard stroomt ook in deze districten het water naar het laagste punt.

#### ICT-ondersteuning

Een ander knelpunt dat zowel speelt binnen het taakveld Politietaken Defensie als binnen het taakveld Politietaken Burgerluchtvaartterreinen, betreft de geboden ICT-ondersteuning. De Kmar gebruikt voor het opnemen van haar aangiftes dezelfde applicatie als de politie. De ondersteuning wordt verzorgd door de Defensie Telematica Organisatie (DTO), onderdeel van het CDC (Commando Diensten Centrum).

De ICT *Service Level Agreements* (SLA) met DTO worden voor de gehele defensieorganisatie bepaald en houden weinig rekening met de specifieke positie van de Kmar. Zo kan het gebeuren dat als zich een storing voordoet, het systeem, vanuit het primaire bedrijfsproces van de marechaussee geredeneerd, te lang plat ligt. Op een brigade wordt in zulke gevallen nog wel eens uitgeweken naar een politiebureau in de buurt om een aangifte op te nemen.

Dit geeft niet echt een professioneel beeld van de Kmar. De Aanwijzing SG A/904 stelt wel dat 'De ondersteunende processen zijn in beginsel belegd bij de Defensie Materieel Organisatie en het Commando Diensten Centrum van Defensie'.

#### Personele capaciteit

Binnen het Recherche-taakveld is vooral het intern schuiven met personele capaciteit een bron van onvrede. Zoals al eerder is beschreven, kan de Kmar als onderdeel van de defensieorganisatie door haar centrale aansturing snel personeel op één plek concentreren om een opdracht uit te voeren of om bijstand te verlenen. Dit heeft wel eens tot gevolg dat onderzoeken of acties die worden uitgevoerd in samenwerking met één of

meer ketenpartners, éénzijdig vanuit de Kmar moeten worden beëindigd omdat het personeel elders nodig is.

Voor de ketenpartners levert dit bijzonder vervelende situaties op die (kunnen) leiden tot verstoorde werkelaties. Doordat de Kmar in dit soort situaties gemangeld wordt tussen haar ketenpartners, geïnitieerd door dezelfde of andere ketenpartners, kan ten onrechte het beeld ontstaan van de Kmar als onbetrouwbare partner.

#### Afhankelijkheid

Vanuit het taakveld Civiele Vredes- en Internationale Taken kan een marechaussee uitgezonden worden naar een missiegebied. Voor zijn logistiek is hij afhankelijk van de eenheid waarbij hij ook zijn opgedragen politietak moet uitvoeren. Voor zijn feitelijke professionele aansturing heeft hij te maken met het Openbaar Ministerie.

Het is maar de vraag of een relatief klein Kmar-detachement, dat voor zijn logistieke ondersteuning en veiligheid ter plaatse grotendeels afhankelijk is van de betrokken troepenmacht in het missiegebied, ook echt zijn onafhankelijke opsporingstaak kan uitoefenen en waarmaken.

#### Management-informatiesysteem

Een knelpunt dat los gezien moet worden van de taakvelden maar dat wel te maken heeft met de inbedding van de Kmar in de defensieorganisatie, betreft het door Defensie gehanteerde managementinformatiesysteem.

Met het project Bestuurlijke Informatie Defensie (BIDEF) wordt de bestuurlijke informatievoorziening

#### Voertuigcontrole door marechaussees op een Defensiecomplex, begin jaren zeventig

(Foto collectie NIMH)

binnen Defensie aangepast aan het nieuwe besturingsmodel. De operationeel commandanten rapporteren maandelijks aan de CDS en de minister over de status van de eenheden. Het doel is om de leiding van het departement te informeren over de status van het primaire proces, het gereedstellen of inzetten van eenheden, en de rapportagelast bij de OPCO's terug te dringen.

Het gereedstellen van eenheden is voor de Kmar maar een heel klein deel van de taken. Daarnaast is er opgedragen om zich elk kwartaal te verantwoorden bij haar gezagsdragers met betrekking tot de opgedragen doelen van de overige taken. De Kmar rapporteert deze resultaten aan het gezag en in mindere mate aan de top van het ministerie.

De huidige bedrijfsvoeringsinformatie van de Kmar is erop gericht om verantwoording af te leggen over de te halen normeringen en nog niet over



het gereedstellen of inzetten. Voor de KMar kan de voor haar nieuwe manier van maandelijks rapporteren aan de CDS als een bewustwording worden opgevat dat het militaire aspect er ook wel degelijk bijhoort.

## Differentiëren

De marechaussee heeft dus een eigen positie gekregen binnen de totale defensieorganisatie. Desondanks tonen de hiervoor beschreven knelpunten aan dat de inbedding van deze relatief autonome organisatie-eenheid niet zonder problemen verloopt. Lawrence en Lorsch (1977) hebben deze differentiatie-integratieproblematiek vanuit een bedrijfskundig oogpunt onderzocht.

Ze stellen het volgende ten aanzien van differentiatie binnen organisaties:

*wanneer organisaties reageren op hun omgeving splitsen zij zich op in eenheden die ieder als belangrijkste taak hebben het inspelen op een deel van de externe omstandigheden. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat elke manager maar een beperkt terrein kan overzien. Ieder kan slechts een deel van de totale omgeving aan.*<sup>5</sup>

### Drie dimensies

Lawrence en Lorsch (1977) onderkennen drie dimensies die van invloed zijn op het differentiatieproces, te weten: de gerichtheid op bepaalde doelstellingen, de verschillen in tijdoriëntatie en de intermenselijke betrekkingen. De doelstellingen van een marechaussee als buitengewoon opsporingsambtenaar of hulpofficier van Justitie zijn wezenlijk anders dan die van de gemiddelde beroepsmilitair functionerend in een geweldsorganisatie zoals de krijgsmacht.

Ook de tijdoriëntatie verschilt. De landmacht, luchtmacht en marine denken in faseringen. Dat blijkt ook uit het nieuwe besturingsmodel, waarin nadrukkelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de fases ontwikkelen, oefenen, instandhouden en

inzetten van militaire capaciteit. De KMar beroept zich daarentegen juist op het continue karakter van haar inzet.

Grensbewaking en beveiligingstaken gaan nu eenmaal 24 uur per dag door en kunnen niet voorgeoefend of stilgelegd worden.

### Intermenselijke relaties

De intermenselijke relaties worden eveneens anders ingevuld binnen de Koninklijke Marechaussee. Als handhaver van de openbare orde en veiligheid treedt een marechaussee vanuit zijn professe meestal individueel en zelfstandig op. Dit kan bijvoorbeeld zijn in de functie van wijkwachmeester op een defensiecomplex of een luchthaven, opsporingsambtenaar of hulpofficier van justitie.

De organisatie van de overige krijgsmachtdelen is veel meer gebaseerd op de hiërarchische verdeling van eenheden, in plaats van op functionarissen.

Concluderend, gezien haar specifieke rol binnen de defensieorganisatie, is de keuze voor een zelfstandige positie van de KMar zeer vanzelfsprekend.

## Integreren

Maar differentiatie binnen een organisatie gaat gepaard met integratie. Lawrence en Lorsch (1977) geven de volgende definitie van integratie:

*de kwaliteit van de samenwerking die bestaat tussen afdelingen waarvan vereist wordt dat zij zich gemeenschappelijk inspannen op grond van de eisen die de omgeving stelt.*<sup>6</sup>

Een gebrekkige integratie leidt volgens hen tot langs elkaar heen werken en gaat uiteindelijk ten koste van de doelgerichtheid en doelmatigheid van de organisatie.

### Gebrekkige integratie kost mensenlevens

Binnen *High Reliability Organizations* (HRO) zoals de krijgsmacht is integratie volgens Snook (2000) één van

de belangrijkste organisatieprincipes. Door de complexe interdependenties staan binnen dit soort organisaties namelijk niet alleen doelmatigheid en doelgerichtheid op het spel.

In het meest extreme geval kan een gebrekkige integratie zelfs mensenlevens kosten. In zijn boek *Friendly Fire* analyseert Snook het per ongeluk neerschieten van twee US Army Blackhawk helikopters door twee US Airforce F-15's, tijdens *Operation Provide Care* (OPC) in 1994 boven Noord-Irak. Voor zijn analyse gebruikt hij onder meer de theorie van Lawrence en Lorsch. Eén van Snooks belangrijkste conclusies over de oorzaak van het ongeval betreft falend 'joint' optreden. In dit kader constateert hij het volgende:

*They [luchtmacht- en landmacht-eenheden die deelnamen aan OPC] developed the collective equivalent of tunnel vision and lost sight of the larger picture into which their work fit.*<sup>7</sup>

Met dit soort gevaren in het achterhoofd mag de integratie van de KMar binnen de overkoepelende defensieorganisatie dan ook niet lichtzinnig worden opgevat. De Koninklijke Marechaussee is eveneens een organisatie met complexe externe interdependenties.

Enerzijds treedt de KMar, samen met de andere krijgsmachtdelen, op in het kader van internationale crisis beheersingsoperaties. Voor dit taakveld is het van belang dat de marechaussees te velde naast hun politierol tevens de kennis, vaardigheden en basisgevechtstechnieken bezitten om te

5 Lawrence, P.R. en J.W. Lorsch, (1977), *Organisaties en hun omgeving; Het besturen van differentiatie en integratie*, Samson, Alphen aan den Rijn, p. 24.

6 Lawrence, P.R. en J.W. Lorsch, (1977), *Organisaties en hun omgeving; Het besturen van differentiatie en integratie*, Samson, Alphen aan den Rijn, p. 26.

7 Snook, S.A., (2000), *Friendly Fire; The Accidental Shootdown of U.S. Black Hawks over Northern Iraq*, Princeton University Press, Princeton, p. 162.

kunnen functioneren in een militaire operationele context.

Anderzijds is er in Nederland sprake van een hechte samenwerking tussen de KMar en politie en justitie als het gaat om de nationale veiligheidstaak. Ook deze taak is niet zonder gevaar, maar vraagt om heel andere afstemmingsmethodieken dan die welke gebruikelijk zijn bij militaire 'joint' samenwerking.

### Spagaat

Terugdenkend aan Mintzbergs concern-unitmodel is het in het geval van de KMar derhalve niet verstandig om te denken in hoofdprocessen en bijproducten. Het zwaartepunt van de inzet van KMar-personeel ligt bij de taakvelden die te maken hebben met de politietaken.

Toch is het onverstandig om deze taak te definiëren als hoofdtaken en de militaire taak af te doen als bijproduct. Evenmin kan de defensieorganisatie de politietaken van de KMar voetstoots ondergeschikt maken aan haar eigen focus op internationale crisisbeheersingsoperaties.

De marechaussee bevindt zich aldus in een lastige spagaat. De organisatie moet om kunnen gaan met twee hoofdprocessen die in verschillende omgevingen plaatsvinden en beide niet zonder gevaar zijn.

Voor de KMar zelf is het al duidelijk. Het Beleidsplan KMar 2010, deel 1, stelt:

*De KMar maakt geen keuze tussen het zijn van een politieke of militaire organisatie. Zij is beide en de komende jaren zal zij investeren in de daarbij behorende kwaliteiten.<sup>8</sup>*

Deze keuze heeft verregaande consequenties.

### Oplossingsrichting

De knelpunten rond differentiëren en integreren werken we middels de filosofie van de *process-school* verder uit.<sup>9</sup> De drie opeenvolgende fasen van



**Marechaussee tijdens een oefening in relbestrijding** (Foto collectie NIMH)

de process-school zijn: *purpose-process-people*. Het erkennen van de tweeledige doelstelling (*purpose*) van de KMar is de start. Deze twee justitiële en militaire doelstellingen hebben zekere raakvlakken maar meer verschillen. De acceptatie van dit gegeven leidt ook gemakkelijker tot het nadenken over en inrichten van de verschillende bijbehorende processen (*process*) en de consequenties hiervan voor het personeel (*people*).

### Purpose

De meeste huidige taakvelden bevinden zich in de waardeketen van de nationale veiligheid. De andere waardeketen van de KMar is de militaire waardeketen. Dit zijn de twee hoofdoelen, *purposes*, van de KMar. De beide waardeketens van de KMar dienen te zijn gekoppeld aan, en het liefst geïntegreerd in, de waardeketens van de verschillende partners.

Met andere woorden, de KMar moet naadloos kunnen samenwerken met de politie en overheden in het kader van de nationale veiligheid en moet kunnen samenwerken met andere

(buitenlandse) krijgsmacht delen tijdens vredesoperaties in een hoog deel van het geweldspectrum, zoals bijvoorbeeld in Irak.

Op een hoger niveau ontstaan er bij de KMar dus twee geheel verschillende waardesystemen. Bedrijfsmatig gezien vormt dit een extra aanleiding voor interne differentiatie.

De KMar heeft daarnaast nog de uitdaging om haar justitiële en militaire hoofdprocessen intern op elkaar af te stemmen. Zoals eerder toegelicht, spreekt Mintzberg over de bijproductvorm indien een divisie ook diensten of producten levert aan anderen dan hoofdzakelijk de eigen divisie(s). Er zijn in dat geval meer argumenten die pleiten voor het behoud van deze divisie dan dat er redenen zijn om

<sup>8</sup> Beleidsplan KMar 2010, Koninklijke Marechaussee, Den Haag, 23 maart 2005, p. 6.

<sup>9</sup> Bijlsma, T. en Waard, de E.J., (2004), Innoveren in plaats van imiteren? Het nieuwe Besturingsmodel Defensie, *Militaire Spectator*, jrg 173, nr 12, blz 605-116.

(een deel van) de divisie af te stoten. Dat deel van de divisie dat zorg draagt voor de bijproducten kan tenslotte ook een zelfstandig leven gaan leiden als *business unit* of divisie, of integreren bij een meer voor de hand liggende divisie (van een ander concern).

Ongeacht vanuit welk waardesysteem de kmar wordt beschouwd, het militaire of dat van de nationale veiligheid, er zullen waarschijnlijk argumenten en krachten zijn die de kmar als divisie/krijgsmachtdeel bij elkaar houden. Zoniet dan is het tegengaan van het splitsen van de kmar langs de taakveldgrenzen alleen maar uitstel van executie, omdat door de toenemende transparantie van processen de ratio zal toenemen in het procesmodel en het organisatie-inrichtingsgebied.

Een kmar-wapen dat net als de EODD (Explosieven OpruimingsDienst Defensie) 'paars' optreedt maar dan al-

leen op haar militaire taakvelden, is niet ondenkbaar. In dit kader wekt het ook bevreemding op dat de kmar buiten de recente plannen wordt gelaten voor reorganisatie van de 25 regionale politieregio's.

Uitgaande van een ongedeelde en zelfstandige kmar liggen er ook kansen. Wij kunnen ons voorstellen dat naast de twee eerdere *purposes*, of hoofdoelen, gekozen kan worden voor nog een derde hoofdoel. Dit hoofdoel richt zich op het verbinden van de twee waardesystemen: het militaire waardesysteem en het nationale veiligheidswaardesysteem. Beide ketens komen al regelmatig met elkaar in contact bij de derde hoofdtaak van Defensie, de ondersteuning van civiele autoriteiten.

Een goed voorbeeld is de inzet van defensie-eenheden bij gebiedsafzettingen en ruiming tijdens de var-

kenspest en de gekkekoeienziekte. Maar ook werkzaamheden in een hoger geweldsspectrum in het kader van terrorismebestrijding, zijn realistischer geworden. Niet alleen de kmar-eigen BSB maar ook andere defensie-eenheden als de NBC-school van de genie, de EODD en bepaalde (logistiek) geneeskundige diensten kunnen worden gevraagd voor assistentie bij een verhoogde dreiging of daadwerkelijke acties van terroristen.

Ondanks het feit dat de basis voor inzet van dit soort eenheden geheel verschillend kan zijn, kan juist de kmar als spil dienen om beide waardesystemen te verbinden. Door een professionele invulling van de hierbij behorende processen (*process*) kan de kmar er voor zorgdragen dat men intern de beide kmar-hoofdprocessen met elkaar verbindt. Zo kunnen deze processen leiden tot bepaalde competenties die geen enkel krijgsmachtdeel heeft maar die wel noodzakelijk zijn voor eenheden buiten de kmar, om te participeren in het andere waardesysteem.

De kennis, kunde en ervaring om te opereren in beide ketens kan men in de kmar borgen. De kmar heeft kennis van de diverse mogelijkheden, processen en culturen en zij beschikt over de benodigde netwerken. Aldus bouwt de kmar aan haar derde hoofdoelstelling. Dit heeft uiteraard gevolgen voor het personeel, de *people*. Zij zullen dit moeten gaan trekken. Het zichtbaar maken of inrichten van de processen is nu de volgende stap.

### Process

Voor het inrichten van de primaire processen van de twee huidige hoofdoelen loopt de kmar al heel snel aan tegen het feit dat zij opereert binnen een keten. Haar militaire hoofdprocessen zullen allereerst aan moeten sluiten bij de nationale militaire processen, in casu het generiek procesmodel van Defensie, qua structuur vertaald in het concern-unitmodel, en qua onderverdeling gesplitst in: het inzetten van militaire capaciteit, het



**De kmar voert politietaken uit** (Foto kmar, R. Frigge; collectie NIMH)

ontwikkelen van militaire capaciteit en het besturen van Defensie. Dat deel van de KMar dat verantwoordelijk wordt voor de gereedgestelde eenheden is men al van zins te concentreren in het DLBE, District Landelijke en Buitenlandse Eenheden, en kan zich inbedden in het generiek procesmodel.

Haar justitiële hoofdprocessen moeten naadloos aansluiten bij de processen van haar ketenpartners aldaar op de diverse niveaus (lokaal, landelijk): het ministerie van Justitie, het ministerie voor Vreemdelingenzaken en Integratie, van Binnenlandse Zaken en het Openbaar Ministerie voor de gezagsmatige aansturing tijdens onderzoeken.

Hetgeen hiervoor beschreven staat over de primaire processen gaat ook op voor de bestuurlijke en ondersteunende processen. De bestuurlijke processen uit beide werelden moeten dusdanig transparant zijn dat ze ook aantoonbaar waarde toevoegen in beide ketens en er geen overlappingsen of leemten ontstaan.

Veel ondersteunende processen, personeel, materieel, ICT en dergelijke, heeft de KMar ondergebracht bij de militaire ondersteunende processen. Hierbij dient te worden gekeken in hoeverre de gewenste ondersteunende processen bij de civiele keten aansluiten. De nog in te voeren militaire ERP-configuratie (*Enterprise Resource Planning*) zal moeten aansluiten bij de systemen van de logistieke organisaties van de civiele politie. En anderszijds zal de dienstverlening van DTO in harmonie moeten worden gebracht met de wensen van de KMar ten aanzien van 'politietaken'.

Het derde hoofddoel van de KMar, de interface-functie tussen beide waarde-systemen, kan worden uitgewerkt naar de bijpassende processen. Juist omdat hier een braakliggend terrein wordt betreden, kan men innovatieve processen toepassen. Het ontwikkel- of groeimodel zal veel beter functioneren dan de ontwerp- of hiërarchische aanpak.

Gezien de diversiteit aan taakvelden is er al veel gedifferentieerd. Dit zal ook in de processen tot uiting komen. Daarom zal er volop aandacht moeten zijn voor integrerende processen binnen de drie hoofdprocessen. Procesverantwoordelijken zijn dan de sparringpartners van de productverantwoordelijken of van de hiërarchische leiders. Dit vergt het één en ander van het personeel.

### People

Ten slotte dienen de consequenties voor het personeel afgewogen te worden. Ook de commandant van de KMar heeft impliciet al gezegd dat het militaire primaire proces uitgevoerd moet worden door personeel met andere competenties. Dit heeft al geleid tot de oprichting van het DLBE (District Landelijke en Buitenlandse Eenheden). Naast het feit dat de com-

petenties in beide huidige hoofdprocessen van de KMar verschillen, zijn er ook cultuurverschillen tussen beide werelden. Voor de taakuitoefening van een marechaussee is kennis over gebruiken, waarden en normen van defensie(onderdelen) essentieel. Maar uiteraard geldt dat ook met betrekking tot maatschappelijke of buitenlandse culturen voor een marechaussee die op Schiphol staat.

Dit maakt de werkzaamheden binnen de KMar-organisatie erg divers. De meeste (jongere) KMar-officieren hebben hun *roots* in de militaire wereld liggen. De officieren van de KMar worden initieel binnen Defensie opgeleid op de Nederlandse Defensie Academie (NLDA). Van de officieren die horizontaal de KMar zijn binnengestroomd, hebben verreweg de meesten een achtergrond bij de Ko-



Grenscontrole door de KMar, Schiphol (Foto KMar, R. Frigge; collectie NIMH)

ninklijke Landmacht. Tenslotte is ook een belangrijk deel van de materieel-logistiek ondergebracht binnen Defensie Materieel Organisatie.

Als de KMar haar drie hoofddoelen wil vervullen dan zal zij de huidige en gewenste competenties van haar personeel goed moeten analyseren. Ook mogen de verschillende 'bloedgroepen' geen gesloten groepen (*in-groups*) vormen. Door de drie geschetste hoofdprocessen is er differentiatie binnen de organisatie nodig. Alleen met voldoende specialisme en professionaliteit kan een plaats in de twee waardeketens geclaimd worden.

Ook het derde hoofdproces, het integreren van de twee waardeketens zodat de KMar de *linking pin* van de twee systemen is, vergt kwaliteiten en capaciteiten. Vooral hier worden de drie dimensies die van invloed zijn op het differentiatieproces (Lawrence en Lorsch) anders beleefd: de gerichtheid op bepaalde doelstellingen, de verschillen in tijdoriëntatie en de in-termenselijke betrekkingen.

Het differentiëren is noodzakelijk en nog relatief gemakkelijk te organiseren. Er zal een decentralisatie van taken en bevoegdheden op alle niveaus plaatsvinden. De grote uitdaging ligt bij de benodigde integrerende processen. Hier zal met name het middenkader een grote rol in moeten spelen. Wil de organisatie als geheel nog bestuurbaar zijn, dan komt dat op hun schouders neer.

Naast integrerende activiteiten als vergaderen, overleggen, coachen, projecten leiden en coördineren, dient het middenkader ook over kwaliteiten te beschikken als initiatiefrijk-zijn en pro-actief kunnen handelen. Niet om hun eigen kennis in te brengen maar om (de kennis en ervaring van) hun mensen te koppelen aan anderen; de leidinggevende als kennismakelaar.

Kennis en kunde op een hoog abstractieniveau voorzien wij als de grootste toekomstige behoefte. Vooral binnen het waardesysteem van (inter)nationale veiligheid is dit van belang omdat dit systeem nog in wording is en een integrale en generalistische visie vereist is.

Maar ook binnen de derde hoofddoelstelling of *purpose* dienen KMar-medewerkers nog veel te doen voordat andere (defensie)ambtenaren dit gat opvullen. Competenties die wij hierbij van belang achten zijn bijvoorbeeld: inzicht hebben in andere processen of zich dit inzicht snel eigen kunnen maken, netwerken herkennen, benutten en opzetten, en analyses maken op diverse niveaus.

Het Beleidsplan KMar 2010 geeft de medewerkers al een richting aan. Gerelateerd aan haar huidige twee hoofddoelstellingen stelt het Beleidsplan in de uitgangspunten van het plan namelijk:

*(...) In de uitvoering van haar taken wil zij tot de besten behoren.*

*De advocaat-generaal stelt zich op het standpunt, dat de betreffende leden van de Koninklijke marechaussee – conform artikel 6, lid 4, Politiewet – (ook) beschikten over een opsporingsbevoegdheid ten aanzien van niet-militairen, nu zij bij de uitoefening van de hiervoor omschreven taak zijn gestuit op een strafbaar feit.*

*Naar het oordeel van het hof dient laatstgenoemde bepaling evenwel beperkt te worden verstaan, in die zin dat opsporingsambtenaren van de Koninklijke marechaussee bevoegd zijn tot opsporing, indien verdachte een militair is of wanneer er een redelijk vermoeden bestaat dat een strafbaar feit is begaan en dat de opsporing van dat feit geschiedt ten behoeve van de Nederlandse strijdkrachten.*

*Een uitleg, zoals door de advocaat-generaal voorgestaan, brengt naar het oordeel van het hof mee dat aan de beperking van bevoegdheden van leden van de Koninklijke marechaussee, zoals die besloten ligt in de regeling als boven aangegeven, (bijna) geen betekenis meer wordt gegeven.*

*Nu in de onderhavige zaak verdachte geen militair is en de ten aanzien van verdachte verrichte opsporingshandelingen in geen verband met enig de strijdkrachten dienend belang staan, zijn deze opsporingshandelingen naar het oordeel van het hof onbevoegd verricht. De resultaten daarvan kunnen daarom niet voor het bewijs worden gebruikt. Omdat het overige voorhanden zijnde bewijsmateriaal naar 's hofs oordeel onvoldoende is om het tenlastegelegde bewezen te verklaren, zal het hof verdachte vrijspreken van het hem tenlastegelegde.<sup>11</sup>*

*Dit betekent dat hard gewerkt gaat worden aan een verbeteringsslag op het gebied van processen en producten. Hiertoe zal ondermeer sprake zijn van decentralisatie van bevoegdheden. In deze ambitie past eveneens een aangepaste vorm van leiderschap; binnen de KMar zal er sprake zijn van ondernemend leiderschap, zogenaamde 'leiderschap met lef'.<sup>10</sup>*

Wij wensen alle KMar-medewerkers veel lef toe.

## Post scriptum

Op 21 november 2005 werden de taken en bevoegdheden tussen politie en marechaussee nogmaals bekrachtigd door het Gerechtshof te Leeuwarden. De marechaussee had een (burger)bestuurder die onder invloed een bromfiets bestuurde voor dit feit geverbaliseerd. De verdachte was echter geen militair en stelde dat de aanhouding onrechtmatig was. Het gerechtshof heeft de verdachte vrijgesproken, zoals blijkt uit onderstaand vonnis:

<sup>10</sup> Beleidsplan KMar 2010, Koninklijke Marechaussee, Den Haag, 23 maart 2005, p. 4.

<sup>11</sup> Vonnis LJN: AU6619, Gerechtshof Leeuwarden, 24-002188.04

# Humanitaire taken in een complexe noodsituatie

## Een besluitvormingsmethode

Ir. R. Damen\*  
Ir. B. Rietjens  
Ir. M. Olslagers

### Inleiding

Eind 2001 voerden vliegtuigen van het Amerikaanse leger verschillende voedseldroppings uit boven de rurale gebieden van Afghanistan. Een week eerder gooide datzelfde leger nog clusterbommen in deze gebieden. Saillant detail, de omvang en kleur van zowel de voedselpakketten als de clusterbommen waren nagenoeg gelijk.

Een ander voorbeeld. Tijdens ISAF II bouwde een Fins bataljon een weeshuis in Kabul. Kort na de oplevering verscheen de rechtmatige eigenaar van de grond ten tonele. Omdat de grond zijn bezit was, eiste hij het weeshuis op en nam het vervolgens als woonhuis in gebruik.

Zo zijn er nog legio voorbeelden te noemen waarin militairen bekritiseerd worden voor hun rol in het verlenen van humanitaire assistentie in complexe noodsituaties (humanitaire



Renovatie van een school in Saidabad (Afghanistan, 2003) in het kader van een Frans CIMIC-project (Foto 1 (GE/NI) Corps, T. Beylemans; collectie NIMH)

rampen die ontstaan door een etnisch of politiek conflict)<sup>1</sup>. Volgens veel humanitaire organisaties kunnen militaire eenheden nu eenmaal niet neu-

traal, onafhankelijk of onpartijdig zijn. Waarom zijn militairen dan nog steeds vaak betrokken bij humanitaire hulpverlening?

### Waarom humanitaire hulpverlening?

Een drietal redenen ligt ten grondslag aan de militaire betrokkenheid bij humanitaire hulpverlening:

1 Het uitvoeren van humanitaire taken wordt in de NATO CIMIC doctrine (AJP 09) [NATO, 2003] onderkend als zogenaamde *force multiplier*. Zolang het binnen de middelen en mogelijkheden van de

\* Damen is stafmedewerker capaciteitsontwikkeling ProRail. Zijn afstudeeronderzoek aan de Universiteit Twente richtte zich op het ontwikkelen van een besluitvormingsmethode voor humanitaire taken in een complexe noodsituatie.

Rietjens is promovendus aan de KMA en de Universiteit Twente. Zijn onderzoek richt zich op civiel-militaire samenwerking in complexe noodsituaties. Daarnaast is hij aangesteld als CIMIC Functioneel Specialist bij de Koninklijke Landmacht.

Olslagers is medewerker van een lokale NGO in Ghana. Zijn afstudeeronderzoek aan de Universiteit Twente richtte zich op het ontwikkelen van een besluitvormingsmethode voor humanitaire taken in een complexe noodsituatie.

1 Een complexe noodsituatie wordt in dit onderzoek gedefinieerd als 'A humanitarian crisis in a country or region where there is a total or considerable breakdown of authority resulting from internal and/or external conflict and which requires an international response that goes beyond the mandate or capacity of any single agency or the ongoing United Nations country program' [IASC, 1994].



eenheid past en de missie ondersteunt, kunnen, vaak kleinschalige, humanitaire activiteiten plaatsvinden met als doel de perceptie van de lokale bevolking ten gunste van een troepenmacht te beïnvloeden. Voorbeelden hiervan zijn *quick impact* projecten zoals het schilderen van een moskee of het uitdelen van schoolspullen.

- 2 Het ondersteunen van de civiele organisaties en instanties, zoals humanitaire organisaties, maar ook lokale overheden. Dit wordt ook wel aangeduid met de *aid multiplier* functie [Mockaitis, 2004]. Een voorbeeld hiervan is de directe ondersteuning van humanitaire organisaties met militaire middelen als transport of geneeskundige capaciteit. Ook de langetermijn CIMIC-projecten vallen hieronder.
- 3 Tot slot spelen vaak de menselijke gevoelens om iets te doen aan de erbarmelijke toestanden waarin een getroffen bevolking leeft een rol. Veel militairen zullen na afloop van een missie graag willen zeggen dat ze een tastbare bijdrage hebben geleverd aan het welvaartsniveau van een hulpbehoevende bevolking [Peabody, 2005].

De hoeveelheid en het soort humanitaire taken dat uitgevoerd of ondersteund wordt door een militaire eenheid in een vredesondersteunende operatie varieert. Dit is afhankelijk van onder meer het mandaat, de politieke agenda, het operatieplan, de situatie in de *Area Of Responsibility* (AOR), de beschikbare financiële middelen en de visie van de commandant.

Op tactisch niveau zijn deze humanitaire taken dan ook vaak voor meerdere interpretaties vatbaar. Zo kan een mandaat tot doel hebben om een stabiele omgeving te verkrijgen. Hieraan kan echter op vele verschillende ma-

2 Om de leesbaarheid te vergroten zal in het vervolg van de tekst naar de commandant verwezen worden met 'hij'.



**Frans CIMIC-project bij het dorp Saidabad, Afghanistan, 2003**

(Foto 1 (GE/NI) Corps, T. Beylemans; collectie NIMH)

nieren invulling worden gegeven, variërend van het opzetten van politieke instituties en het verschaffen van economische hulp tot het inzamelen van wapens en arresteren van voormalige oorlogsmisdadigers.

#### **Nadelen huidige besluitvormingsmethode**

Omdat een militaire eenheid slechts een beperkte hoeveelheid middelen (zoals tijd, manschappen en geld) ter beschikking heeft, zal de tactische militaire commandant moeten bepalen welke taken hij/zij<sup>2</sup> prioriteit geeft. In dit besluit wordt hij geleid door het operatieplan. Maar omdat dit plan vaak generiek gedefinieerd is, is het besluit vaak gebaseerd op de eigen inzichten en ervaring van de commandant en het advies van zijn stafofficieren.

Enkele nadelen van deze manier van besluiten zijn:

- verschillende commandanten nemen verschillende besluiten in dezelfde situatie;
- het is moeilijk voor een commandant om te verantwoorden waarom hij bepaalde besluiten genomen heeft wanneer de criteria die aan de besluiten ten grondslag liggen niet objectief en inzichtelijk zijn. Derhalve zijn ook het communicatieproces en de evaluatie gecompliceerd;
- kennisoverdracht wordt bemoeilijkt omdat het voor de opvolger niet meer inzichtelijk is hoe de prioritering tot stand is gekomen.

#### **Voordelen formele besluitvormingsmethode**

Het doel van dit onderzoek is dan ook om een besluitvormingsmethode te ontwikkelen die een militair die be-

trokken is bij humanitaire hulpverlening (bijvoorbeeld een CIMIC-officier) faciliteert in het prioriteren van humanitaire taken<sup>3</sup> die uitgevoerd of gesteund worden door zijn eenheid in een vredesondersteunende operatie. Voordelen van een dergelijke methode zijn:

- er is een meer duurzame follow-up van taken doordat oorspronkelijke uitgangspunten en doelstellingen helder gecommuniceerd kunnen worden;
- een expliciete besluitvormingsmethode draagt bij aan verbeterde communicatie- en onderhandelingsprocessen [Keeney & Raffia, 1976];
- besluiten in een formeel raamwerk zijn makkelijker te verantwoorden, evalueren en verbeteren;
- kennis gaat niet verloren bij overdracht van commando;

- ze draagt bij aan het voorkomen van *mission creep* omdat de bijdrage aan de missie expliciet gemaakt wordt [Siegel, 1999].

Het gebruik van een formele besluitvormingsmethode heeft echter ook beperkingen. Afhankelijkheid van de besluitvormingsmethode kan het *out of the box*-denken belemmeren. Als de methode niet dynamisch genoeg is kan zij in sommige situaties niet worden toegepast of zal zij tot ongewenste resultaten leiden. Tot slot dient de besluitvormingsmethode aangepast te worden aan de militaire organisatie en de operationele context.

### Opbouw artikel

De opbouw van het artikel is als volgt. Eerst lichten we de methodologie van het onderzoek toe. Daarna gaan we in op de specifieke voorwaarden die aan een besluitvormingsmethode gesteld worden. Vervolgens wordt de besluitvormingsmethode beschreven en uitgebreid getoetst door

middel van een empirische analyse. Tot slot wordt besteden we aandacht aan de resultaten en worden conclusies getrokken. Hoewel de te ontwikkelde besluitvormingsmethode algemeen van aard is, ligt de nadruk in dit artikel op vredesafdwingende operaties (*peace enforcement*) en post-conflict vredesopbouwende operaties (*peace building*).

## Methodologie

Het onderzoek is begonnen met een analyse van de huidige besluitvormings- en prioriteringsmethoden die militaire organisaties gebruiken in

<sup>3</sup> In dit onderzoek is een humanitaire taak gedefinieerd als iedere taak die buiten de traditionele militaire hoofdtaak valt en die betrekking heeft op het verlenen van assistentie aan de getroffen bevolking, het ondersteunen van lokale en nationale autoriteiten en het ondersteunen van humanitaire en civiele organisaties in vredesondersteunende operaties.



CIMIC-project in Kabul, Afghanistan, 2003 (Foto 1 (GE/NI) Corps, T. Beylemans; collectie NIMH)



**Heropening van basisschool Zemza in Afghanistan, 2003** (Foto 1 (GE/NL) Corps, T. Beylemans; collectie NIMH)

complexe noodsituaties. Deze analyse leverde de voorwaarden op voor een besluitvormingsmethode in dergelijke omstandigheden. Vervolgens is een uitgebreide literatuurstudie naar besluitvormingstheorieën gedaan. Gebaseerd op dit literatuuronderzoek, een actor-analyse en op de voorwaarden die aan een methode gesteld werden, is een initiële besluitvormingsmethode ontwikkeld.

De besluitvormingsmethode is vervolgens getest in twaalf interviews. De respondenten waren humanitaire experts en militaire officieren met ervaring in vredesondersteunende operaties. De humanitaire experts waren wetenschappers op het gebied van ontwikkelingskunde en conflictstudies, en ervaren medewerkers van NGO's. De militaire respondenten waren CIMIC-officieren met ervaring in Bosnië, Afghanistan, Cambodja, Rwanda, Kosovo en Irak.

Omdat de groep van respondenten beperkt was, is de data op een kwalitatieve manier verwerkt<sup>4</sup>. De initiële besluitvormingsmethode is vervolgens aangepast op basis van praktijkvoorbeelden en de inzichten van de respondenten. Tot slot zijn een dynamisch gebruik van de methode en een agenda voor verder onderzoek ontwikkeld.

### Voorwaarden

#### **Goed of slecht gedefinieerde besluitvormingsproblemen**

Van den Brink [1993] onderscheidt goed of slecht gedefinieerde besluitvormingsproblemen. In het geval van een goed gedefinieerd besluitvormingsprobleem zijn alle consequenties (e.g. uitkomst, kosten) vooraf bij de nemer van het besluit bekend. Hij is daarom in staat om een optimale keuze te maken.

In complexe noodsituaties zijn de besluitvormingsproblemen doorgaans slecht gedefinieerd. Er is een gebrek aan tijd en informatie, en de uitkomsten en kosten van de alternatieven zijn erg onzeker. Deze mate van onzekerheid komt voort uit een gebrek aan informatie en het feit dat het besluit slechts één van de vele factoren is die de uitkomst en kosten bepaalt.

Andere factoren die besluitvorming in een complexe noodsituatie compliceren zijn bijvoorbeeld de reactie van de lokale bevolking, de activiteiten van humanitaire organisaties en de aanwezige fondsen voor de lange termijn [Koninklijke Nederlandse Landmacht, 1999].

In slecht gedefinieerde besluitvormingsproblemen is het vaak niet mo-

<sup>4</sup> Nadere informatie omtrent de interviewmethode en de respondenten is verkrijgbaar bij de auteurs.

gelijk om tot één beste oplossing te komen. Verder is het niet mogelijk om achteraf te bepalen of de geselecteerde oplossing de meest optimale was. Toch zal, zelfs in slecht gedefinieerde besluitvormingsproblemen, een gestructureerde besluitvormingsmethode de kwaliteit van het besluit en van de evaluatie vergroten [Keeney & Raffia, 1976].

### Waarderen en prioriteren

Het proces van waarderen en prioriteren kan op verschillende manieren gedaan worden, variërend van wiskundige modellen, aangevuld met uitgebreide gevoeligheidsanalyses, tot simpele presentatietechnieken. De geselecteerde methode moet geschikt zijn voor het gebruik in evaluatie en communicatie. Omdat een humanitaire taak zowel kwantitatieve als kwalitatieve attributen bevat zal de besluitvormingsmethode geschikt moeten zijn voor beide [Damen & Olislagers, 2004].

Gegeven de beperkte tijd en informatie die de commandant en zijn staf ter beschikking hebben, zal de besluitvormingsmethode gemakkelijk in het gebruik moeten zijn. Tevens moet de methode een duidelijk en toegankelijk beeld van de uitkomsten verschaffen. Een dergelijke besluitvormingsmethode past goed in de huidige methoden die in een militaire organisatie gebruikt worden, zoals het operationeel besluitvormingsproces.

Verder dient er rekening gehouden te worden met de complexiteit en het unieke karakter van de situatie. De besluitvormingsmethode moet dynamisch en gemakkelijk aan te passen te

zijn aan de veranderende context. Tot slot dient de besluitvormingsmethode gebruikt te worden om taken te prioriteren.

De meeste methoden die gebruikt worden in besluitvormingsprocessen zijn bedoeld om één alternatief te selecteren uit elkaar uitsluitende alternatieven. In dit onderzoek zullen echter humanitaire taken geprioriteerd worden die elkaar niet noodzakelijkerwijs uitsluiten, omdat meerdere taken uitgevoerd of ondersteund kunnen worden door een militaire eenheid.

### Besluitvormingsmethode

De besluitvormingsmethode die voldoet aan bovenstaande voorwaarden is de uitgebreide scorekaart. Deze methode geeft aan hoe de verschillende humanitaire taken scores op relevante attributen. De eerste stappen van de methode zijn het inventariseren van potentiële humanitaire taken en het inventariseren van relevante attributen.

Vervolgens wordt een voorselectie gemaakt op basis van de niet-compensatorische attributen<sup>5</sup>. Deze voorselectie reduceert het aantal potentiële humanitaire taken in een vroeg stadium van het besluitvormingsproces. Hierdoor wordt de complexiteit van het proces gereduceerd en is de benodigde hoeveelheid informatie en tijd beperkt.

Na de voorselectie blijven een beperkt aantal taken over die voldoende

scoren op de niet-compensatorische attributen. Deze taken worden vervolgens verder geanalyseerd met behulp van de scorekaart. De score van deze taken op de compensatorische attributen wordt bepaald. Deze score kan zowel in kwantitatieve als kwalitatieve termen worden uitgedrukt.

Om het overzicht te vergroten wordt gebruik gemaakt van het kleurensysteem van het *NATO CIMIC Reporting and Tracking System* [ARRC, 2003]<sup>6</sup>. Uiteindelijk neemt de commandant zijn besluit, waarbij hij zich (mede) kan baseren op de informatie die de scorekaart weergeeft. In tabel 1 is de methode samengevat.

Figuur 1 visualiseert de methode. Er is te zien dat het aantal taken tweemaal wordt gereduceerd: eerst in stap 4, op basis van de niet-compensatorische attributen, en vervolgens in stap 6, op basis van de compensatorische attributen.

De voordelen van de gebruikte methode zijn:

- de voorselectie reduceert de hoeveelheid tijd en informatie die nodig is;
- de methode is geschikt voor zowel kwantitatieve als kwalitatieve attributen, zonder verlies van informatie door standaardisatie;
- de methode is eenvoudig toe te passen;
- een gestructureerd overzicht van de informatie stimuleert expliciete be-

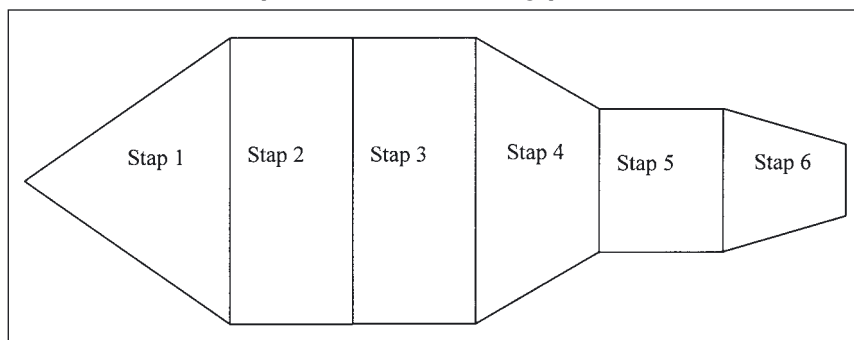
**Tabel 1: Stappen in de besluitvormingsmethode**

Stap 1	Inventariseren van potentiële humanitaire taken
Stap 2	Inventariseren van attributen
Stap 3	Bepalen van niet-compensatorische attributen en bepalen scores hierop
Stap 4	Voorselectie op basis van niet-compensatorische attributen
Stap 5	Bepalen scores op compensatorische attributen
Stap 6	Selecteren en prioriteren van de taken

<sup>5</sup> Niet-compensatorische attributen zijn harde criteria waar in ieder geval aan voldaan moet worden.

<sup>6</sup> Het ARRC-systeem wordt gebruikt door de NAVO om snel een overzicht van de lokale situatie te maken. Afhankelijk van de situatie onderscheidt het systeem verschillende functionele gebieden (e.g. onderwijs, infrastructuur, vluchtelingen). De rapportage wordt gedaan door gebruik te maken van de kleuren van een stoplicht. Groen geeft een positief effect aan, geel een neutraal effect en rood een negatief effect.

**Figuur 1: Aantal mogelijke humanitaire taken tijdens het besluitvormingsproces**



sluitvorming, communicatie van het besluit en evaluatie;

- eventuele partners zullen minder problemen hebben met de presentatie van de data.

De scores worden niet gestandaardiseerd in de bovenstaande methode en er worden geen weegfactoren meegegeven aan de attributen, zoals in een multi-criteria-analyse. Het uiteindelijke besluit blijft bij de commandant en zijn staf. Het gevaar bestaat dat de motivatie voor het besluit hierdoor onduidelijk wordt. Daarom is het belangrijk dat het uiteindelijke besluit expliciet geformuleerd en beargumenteerd wordt.

De heersende mening onder zowel militaire als humanitaire actoren is dat de inventarisatie van humanitaire taken moet zijn gebaseerd op de behoeften van de lokale bevolking. De inventarisatiestap bestaat uit een matrix die gevormd wordt door enerzijds de behoeften, ingedeeld in een aantal categorieën, en anderzijds de diverse fasen die te onderscheiden zijn in een complexe noodsituatie.

De indeling in verschillende fasen is belangrijk aangezien een complexe nood-

situatie in de tijd evolueert en iedere fase haar eigen kenmerken heeft, zoals de aanwezigheid van externe actoren, het geweldsspectrum en de behoeften van het gastland.

### Step 1: Inventariseren van potentiële humanitaire taken

#### Behoeftecategorieën

Een behoefte in de context van een complexe noodsituatie is gedefinieerd

als een tekortkoming in de capaciteit van het gastland om om te gaan met de negatieve impact van een complexe noodsituatie. Voorbeelden van deze negatieve impact zijn onveiligheid, voedseltekorten, economische instabiliteit en tekorten aan publieke en private diensten. Externe hulp is nodig om het gastland te helpen om te gaan met de complexe noodsituatie.

De behoeften van het gastland zijn ingedeeld in behoeftecategorieën waaruit de humanitaire taken kunnen worden afgeleid. Op basis van het *Sphere Project* [2002] en het model van CSIS & AUSA [2002] zijn elf behoeftecategorieën afgeleid, te weten: watervoorziening en sanitatie, voeding, onderdak, gezondheidsvoorzieningen, veiligheid, infrastructuur, economie, bestuur, onderwijs, energie, civiele structuren en rechtspraak.

#### Fasen in een complexe noodsituatie

De meeste theorieën beschouwen een complexe noodsituatie als een dynamisch proces. Mitchell [1993] onder-



**As Samawah, Irak. Overhandiging van 10 pick-ups aan Irakese veeartsen in het kader van een CIMIC-project** (Foto AVDKM, R. Mol; collectie NIMH)

scheidt elf fasen in een conflictcyclus: ontstaan, confrontatie, escalatie, conflict, impasse, de-escalatie, pre-onderhandeling, onderhandeling, implementatie, consolidatie en beëindiging. Een conflict doorloopt deze fasen non-lineair.

Ook Glasl [1982] en Fischer [1986] beschrijven een conflict als een proces met meerdere fasen, waarbij de duur van de fasen afhankelijk is van de inspanningen van een derde partij om het conflict op te lossen.

De meest recente literatuur hanteert drie of vier fasen in de post-conflict-situatie. De meest gehanteerde indeling is: noodhulp, rehabilitatie, reconstructie en ontwikkeling [Kirkby et al, 1996].

Dit onderzoek hanteert drie van deze fasen. De reden hiervoor is dat deze fasen allemaal worden gekarakteriseerd door de verschillende typen humanitaire taken. In de eerste fase (noodhulp) beginnen zowel militaire als humanitaire organisaties met het uitvoeren van humanitaire taken die erop gericht zijn te voorzien in de basisbehoeften. Deze fase begint wanneer militaire organisaties voor het eerst humanitaire taken uitvoeren. Dit

kan eventueel al in de eerste fasen van een conflict plaatsvinden (bijvoorbeeld escalatie).

In de rehabilitatiefase worden noodhulpprogramma's omgevormd tot activiteiten die tot doel hebben de economische en sociale situatie dusdanig te stabiliseren dat ontwikkeling op middellange en lange termijn mogelijk wordt.

De reconstructiefase blijft in dit onderzoek buiten beschouwing, aangezien deze erop gericht is de situatie terug te brengen naar de situatie die bestond voorafgaand aan het conflict. Dit is bij natuurrampen vaak wenselijk, maar in het geval van een complexe noodsituatie is het meestal ongewenst om terug te keren naar de pre-conflictsituatie.

De reikwijdte van dit onderzoek eindigt wanneer de militaire organisatie zich terugtrekt uit het gebied. Dit kan zijn na de rehabilitatiefase, maar ook tijdens de ontwikkelingsfase.

**Humanitaire taak-inventarisatiematrix**

Op basis van de gedefinieerde fasen van een complexe noodsituatie en de behoeftecategorieën is de humanitaire taak-inventarisatiematrix ontwikkeld. Elke cel in de matrix geeft de huma-

nitaire taken per behoeftecategorie weer die een militaire organisatie kan uitvoeren of ondersteunen, afhankelijk van de fase waarin de complexe noodsituatie zich bevindt. De taken zijn omschreven in abstracte termen.

De maker van het besluit die de matrix hanteert wordt geacht de algemene taken te vertalen in potentiële taken die specifiek op de situatie betrekking hebben. Tabel 2 geeft de matrix in verkorte vorm weer (met twee behoeftecategorieën ter illustratie, in plaats van alle elf).

**Stap 2: Inventariseren van attributen**

Met het opstellen van de taak-inventarisatiematrix is stap 1 van de besluitvormingsmethode voltooid. Goodwin en Wright [1998] stellen dat voor het beoordelen van de taken attributen gebruikt moeten worden. Het vaststellen van de attributen is stap 2 van de besluitvormingsmethode. Attributen zijn eigenschappen van een bepaalde actie.

In dit onderzoek beschrijven attributen de eigenschappen van de verschillende humanitaire taken. De lijst van attributen is afgeleid van een actor-

**Tabel 2: Gedeelte van de humanitaire taak-inventarisatiematrix**

Behoeftecategorie \ Fase	Noodhulp	Rehabilitatie	Ontwikkeling
Veiligheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bescherming van kwetsbare groepen (vluchtelingenstromen, etnische minderheden)</li> <li>- Mijnenruimen in essentiële gebieden</li> <li>- Bescherming van ontwikkelingswerkers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (Her-)oprichting van politie</li> <li>- Steun aan programma's m.b.t. mijnenruimen</li> <li>- (Her-)oprichting van strijdkrachten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capaciteitsopbouw van publieke veiligheidssector (i.e. trainen van lokale politiecapaciteit)</li> <li>- Capaciteitsopbouw van strijdkrachten</li> </ul>
Onderdak	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bouwen van en steun verlenen aan vluchtelingenkampen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Steun aan repatriëringprogramma's</li> <li>- Rehabilitatie van bestaande huizen</li> <li>- Bouwen van betaalbare huizen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capaciteitsopbouw van bouwsector (ontwikkelen van bouwstandaarden, trainen van aannemers)</li> </ul>



**In As Samawah (Irak) wordt het startsein gegeven voor een CIMIC-project: het herstellen van een opslagplaats voor medische hulpmiddelen, 2004** (Foto AVDKM, R. Mol; collectie NIMH)

analyse. De volgende secties beschrijven de belangrijkste actoren en de bijbehorende attributen.

#### **Militaire organisaties**

De attributen die afgeleid zijn van de militaire organisaties hebben voornamelijk betrekking op de capaciteit van de aanwezige legermacht. De meeste overheden stellen een beperkt tijdskader waarbinnen militaire organisaties humanitaire taken uitvoeren. Vaak stelt het ministerie van Buitenlandse Zaken aan de militairen middelen ter beschikking om humanitaire taken uit te voeren tijdens iedere rotatie van een vredesondersteunende operatie.

Naast de initiële kosten moet er ook rekening gehouden worden met de onderhoudskosten van een taak. Om de taak succesvol over te dragen, moet toekomstige financiering van de onderhoudskosten afdoende geregeld

zijn. Deze kosten kunnen door donororganisaties of door de ontvangers zelf worden gedragen.

Naast tijd en kosten dienen overige middelen beschikbaar te zijn: menskracht, expertise en soms materieel en materiaal. De capaciteit van de legermacht om in deze middelen te voorzien is per definitie beperkt.

Naast de attributen die volgen uit de capaciteit, zijn er nog enkele aanvullende attributen te identificeren, variërend van de wettelijke grenzen tot de zichtbaarheid van de activiteiten en het effect op de veiligheid van de eigen troepen en de regio. Deze effecten moeten op voorhand worden ingeschat.

#### **Gastland**

De bevolking van een gastland bestaat uit een complexe verzameling van sociale netwerken. Een sociaal netwerk

voorziet in informatie over de huidige lokale *coping capacity*<sup>7</sup> en mogelijke ongelijkheid en kwetsbaarheid van groepen. Humanitaire taken dienen er op gericht te zijn de lokale *coping capacity* te vergroten en te versterken. Daarom zijn alle elementen van lokale *coping capacity* zoals capaciteitsopbouw, participatie, lokale overheden en hulpafhankelijkheid gebruikt om attributen af te leiden.

Wanneer de meest kwetsbare groepen geen voordeel genieten van de humanitaire taken kan een grotere mate van relatieve armoede gecreëerd worden, waardoor zij uiteindelijk slechter af zijn dan ze waren voordat de taak werd uitgevoerd. Het effect van de taak op kwetsbare groepen dient daar-

<sup>7</sup> 'Coping capacity' is de capaciteit van een groep of individu om te voorzien in de eigen behoeften.

om in beschouwing te worden genomen.

Veel complexe noodsituaties kenmerken zich door etnische spanningen en geweld. Humanitaire taken kunnen mogelijk meer etnische spanning oproepen wanneer een etnische groep bevoorreed wordt (of lijkt te worden) ten opzichte van anderen. Het effect van etnische groepen dient altijd in beschouwing genomen te worden, aangezien het een grote (positieve of negatieve) invloed kan hebben op de stabiliteit en veiligheid van een regio. Goed kunnen omgaan met mensen met verschillende etnische, geografische, culturele en religieuze achtergronden vereist behalve kennis ook een zekere gevoeligheid.

#### Humanitaire organisaties

Humanitaire organisaties zijn verantwoordelijk voor een breed scala aan activiteiten zoals noodhulp, mensenrechtenbescherming, hulp aan vluchtelingen, juridische assistentie, medische zorg, landbouw en projectfinanciering in het algemeen. De humanitaire sector, en met name de NGO-sector, is bijzonder divers en omvat duizenden organisaties, verschillend in omvang, middelen, ervaring, expertise, kwaliteit en doelstellingen.

Dit maakt het moeilijk deze organisaties te generaliseren. Humanitaire organisaties overtreffen militaire organisaties vaak in expertise ten aanzien van humanitaire taken. Zij kunnen tevens dienen als partners voor militaire organisaties. Overdracht van taken naar deze organisaties kan deel uitmaken van de exit-strategie van de militaire operatie. De aanwezigheid en de capaciteiten van IO's en NGO's is een belangrijke factor die door de militaire organisatie beschouwd dient te worden.

Tabel 3 toont een gedeelte van de totale lijst van attributen.

### Vervolgstappen

De lijst van attributen is het resultaat van stap 2 van de besluitvormingsmethode. De volgende stappen moeten worden uitgevoerd door de militaire commandant en zijn staf. Eerst moet bepaald worden welke attributen niet-compensatorisch zijn en wat de prestatie is van de geïnventariseerde taken op deze attributen (stap 3). Op basis van deze prestaties kan de commandant een voorselectie maken van de geïnventariseerde taken (stap 4).

Vervolgens moet de prestatie van de taken op de compensatorische attributen worden bepaald (stap 5) en op basis hiervan kan de uiteindelijke prioritering van de humanitaire taken plaatsvinden (stap 6).

Aangezien stap 3 tot en met 6 van de besluitvormingsmethode enkel bestaan uit de situatie-afhankelijke besluiten van de commandant en hiervoor geen additionele input vereist is, gaan we hier verder niet op in.

### Empirische analyse

In het tweede deel van het onderzoek is de ontwikkelde besluitvormingsmethode, inclusief de taak-inventariatiematrix en de attributenlijst, beoordeeld aan de hand van interviews. Het doel van deze interviews was de methode te verbeteren, door gebruik te maken van de kennis en ervaring van experts in militaire operaties, humanitaire hulp en ontwikkelingskunde.

Drie hoofdvragen zijn geformuleerd, teneinde de methode te verbeteren:

- welke verbeteringen kunnen worden aangebracht in de methode (uitgebreide scorekaart)?

**Tabel 3: Gedeelte van de lijst van attributen**

Actor	Relevante attributen voor de militaire commandant
Militairen	Geschatte kosten project
	Zichtbaarheid
	Effect op de veiligheid van de troepen
Gastland	Capaciteit van lokale actoren om de taak uit te voeren
	Mate waarin lokale materialen gebruikt worden
	De etnische groepering die profiteert
Humanitaire organisaties	Beschikbaarheid van organisaties die capabel en bereid zijn om de taak uit te voeren
	Mate waarin organisaties geschaad of gehinderd worden
	Beschikbaarheid van organisaties die capabel en bereid zijn om samen te werken



- welke verbeteringen kunnen worden aangebracht in de inventarisatie van humanitaire taken, gegeven de complexiteit van het werkveld?
- welke verbeteringen kunnen worden aangebracht in de lijst van attributen?

In de volgende secties worden de belangrijkste uitkomsten van de interviews besproken.

### Besluitvormingsmethode (uitgebreide scorekaart)

Alle respondenten vonden de besluitvormingsmethode geschikt. Echter, twee respondenten waren van mening dat een militaire organisatie zich niet moet bezighouden met het uitvoeren van humanitaire taken. Er werd opgemerkt dat de methode beter bruikbaar is voor de complexe context van een vredesondersteunende operatie dan een multi-criteria-analyse, aangezien de laatste gebruikmaakt van weegfactoren.

De ontwikkelde besluitvormingsmethode geeft een helder inzicht in het uiteindelijke besluit, hetgeen helpt bij de evaluatie. Enkele respondenten voegden toe dat de methode bijzonder bruikbaar is in de omstandigheden die besluitvorming in complexe nood-situaties karakteriseren, zoals tijdsdruk en vermoeiende en veeleisende condities.

Het is mogelijk om de expertise van verschillende specialisten te benutten en de methode biedt de mogelijkheid om deze informatie te verwerken. De respondenten vonden de methode aansluiten bij de methoden die reeds in gebruik zijn in de militaire organisatie.

Eén van de respondenten vond dat de methode te veel expertise vereist van militair personeel. Hij verduidelijkte aan de hand van een voorbeeld dat zelfs ondanks formele regels, individuen altijd geneigd zijn om verschillende besluiten te nemen: in het bankwezen bestaan vele formele indicatoren zoals liquiditeit en solva-

biliteit; toch oordelen verschillende bankiers anders over de financiële toestand van een bedrijf. Derhalve dient een besluitvormingsmethode enkel als handvat gezien te worden.

Verder werd opgemerkt dat de terminologie die gebruikt wordt in de methode helder moet zijn voor de gebruikers. Wanneer te veel militaire terminologie wordt gebruikt kan dit de communicatie en onderhandeling verstoren.

Gesuggereerd werd om de methode te koppelen aan de checklists die op tactisch en technisch niveau worden gehanteerd. Deze checklists gaan dieper in op de technische haalbaarheid van taken. Gegeven de omstandigheden van een complexe nood-situatie bleek de voorkeur uit te gaan naar een handzame instructiekaart, in plaats van een digitale versie. De methode is, met enige aanpassingen, bruikbaar voor andere (niet-militaire) organisaties die werkzaam zijn in complexe nood-situaties.

De besluitvormingsmethode omvat geen monitoring van lopende taken. Hoewel de prioritering goed is omschreven, biedt de methode geen handvat bij het bewaken van de voortgang tijdens de implementatie. Respondenten noemden de volgende mogelijke indicatoren voor een dergelijke monitoring: de statistieken van de World Health Organization, de bereidheid van de bevolking om openlijk te spreken, en media-aandacht.

Het Britse leger hanteert zogenaamde *normality indicators* om te bepalen of een gebied zich ontwikkelt tot veilige omgeving<sup>8</sup>. Om deze indicatoren goed te gebruiken, dienen zij vóór, tijdens en na implementatie gemeten te worden.

### Inventarisatie van taken

De respondenten gaven aan dat de inventarisatie van taken uit ruwweg twee gedeelten bestaat. Het eerste gedeelte bestaat uit een inventarisatie voorafgaand aan de missie. Het tweede gedeelte vindt in het veld plaats. Het belang van een regelmatige update van de inventarisatie werd ook

benadrukt, aangezien de behoeften van de bevolking gedurende de tijd veranderen, ook binnen de fasen van een complexe nood-situatie.

Opgemerkt werd dat ook gedurende een aanvallende militaire operatie, zoals de bombardementen in Kosovo, rekening gehouden moet worden met mogelijke humanitaire taken<sup>9</sup>.

De informatie die vergaard wordt in het veld kan bestaan uit verkenningen, observatie tijdens patrouilles, contact met de plaatselijke bevolking en informatie van humanitaire organisaties en lokale autoriteiten. De informatie die voorafgaand aan de missie is vergaard kan op basis hiervan worden aangepast. Informatie van inlichtingendiensten kan worden gecombineerd met informatie van de operationele secties. Maar ook de informatie van humanitaire organisaties is van belang.

Benadrukt werd dat wanneer deze informatie onbenut blijft, doublures kunnen ontstaan tussen de taken die militaire en humanitaire organisaties uitvoeren. Zo werd een door de Nederlandse Genie gebouwd ziekenhuis in Turbe, Bosnië-Herzegovina, gefinancierd door drie verschillende NGO's, die elk voor een compleet ziekenhuis de middelen hadden verstrekt. Geen van hen was zich bewust van de activiteiten van de andere NGO's.

Meerdere respondenten merkten op dat de betrouwbaarheid van de informatie een groot probleem was. Lokale autoriteiten streven vaak andere doelen na dan op het eerste gezicht kenbaar is. Vaak wordt deze informatie daarom niet gebruikt.

Het was sommige respondenten niet duidelijk dat de taken die in de matrix

<sup>8</sup> Bijvoorbeeld het aantal gepleegde misdaden, de verkeersintensiteit of de hoeveelheid mensen op straat.

<sup>9</sup> Het bombarderen van een elektriciteitshub kan bijvoorbeeld de voorkeur genieten boven het bombarderen van een elektriciteitscentrale, omdat dit herstel van het elektriciteitsnetwerk na het conflict eenvoudiger maakt.

stonden abstracte taken zijn, die in meer of mindere mate ondersteund kunnen worden door de militaire organisatie.

Enkele respondenten gaven aan dat de doelstelling van een humanitaire taak functioneel geformuleerd dienen te worden in plaats van fysiek. Het doel van het bouwen van een school, bijvoorbeeld, is niet het creëren van het gebouw 'school', maar het creëren van de *functie* 'school', inclusief het bepalen van een geschikte (technische en socio-geografische) locatie, leraren, boeken en een management-systeem. In Bosnië-Herzegovina werd bijvoorbeeld een slachthuis gebouwd, terwijl er in de verre omtrek geen veehouderij was.

### Attributen

De inhoud van de attributenlijst is grondig besproken tijdens de interviews. Geen van de respondenten noemde alle attributen die uit de ontwikkelingskundige literatuur werden afgeleid, maar allen beschouwden deze attributen als zeer nuttig en waardevol. Een respondent merkte op dat de lijst te lang is, aangezien de militaire organisatie de expertise ontbeert die sommige attributen vereisen.

Hoewel deze respondent gelijk heeft in de zin dat sommige attributen inderdaad expertise vereisen die buiten

de traditionele reikwijdte van de militaire organisatie ligt, achten de onderzoekers dit geen argument om de lijst te beperken tot één waar enkel attributen in voorkomen die binnen de expertise van de militaire organisatie vallen.

Wel zal het nodig zijn om een opleiding te geven over de basisprincipes van ontwikkelingskunde, teneinde voldoende inzicht te geven in het belang en gebruik van deze attributen. Benadrukt wordt dat ook het expliciet vermelden dat over bepaalde attributen geen informatie voorhanden is een meerwaarde levert voor het nemen van het uiteindelijke besluit.

### Voorbeelden

Omdat het te ver voert om alle attributen afzonderlijk toe te lichten in de empirische analyse zijn enkele attributen met voorbeelden toegelicht. Een van de respondenten, een CIMIC-officier tijdens ISAF, benadrukte het belang van het attribuut *geschatte onderhoudskosten*. Hij stelde dat de Spanjaarden in Kabul een school gebouwd hadden waar later het dak van instortte. De Spanjaarden hadden echter een gebrek aan geld om de nodige reparaties uit te voeren, waardoor de school zonder dak bleef. Als een lokale aannemer de school gebouwd had, was het zijn verantwoordelijkheid geweest en had hij het dak moeten repareren.

Met betrekking tot het attribuut *mate waarin lokale materialen zijn gebruikt* antwoordde een respondent: oud schoolmeubilair van een Nederlandse school werd naar Kabul gevlogen om dienst te doen in Afghaanse scholen. De totale transportkosten waren € 400.000. Het meubilair had lokaal voor eentiende van de kosten geproduceerd kunnen worden. Hiermee zou ook nog eens de lokale economie gestimuleerd zijn.

Tot slot, over het attribuut *mate van lokale media-aandacht* antwoordde een respondent 'De Nederlandse commandant in Irak verscheen wekelijks op de lokale televisie. Hij liet projecten van het Nederlandse contingent zien. Het bleek dat een visuele presentatie veel meer impact had dan speeches'.

## Resultaten

Op basis van de expert-interviews zijn zowel de taak-inventarisatiematrix als de attributenlijst aangepast. De volledige matrix en lijst zijn weergegeven in respectievelijk tabel 4 en 5. Bij het gebruik van de besluitvormingsmethode zal rekening gehouden moeten worden met haar beperkingen, te weten:

- de besluitvormingsmethode vervangt niet het gezonde verstand van de gebruiker. Het is wat dit betreft geen recept maar een richtlijn;
- de besluitvormingsmethode is een vereenvoudiging van de werkelijkheid;
- de kwaliteit van de gemaakte besluiten is sterk afhankelijk van de betrouwbaarheid van de informatie;
- hoewel de taak-inventarisatiematrix drie fasen in een complexe noodsituatie onderscheidt, moet men er zich van bewust zijn dat ook binnen iedere fase de behoeften en attributen kunnen veranderen.



**Afghanen sjouwen met graan, olie en andere humanitaire hulpgoederen die door het Internationale Rode Kruis ter beschikking gesteld zijn**

(Foto U.S. Air Force, C. Ricardo; collectie NIMH)

**Tabel 4: Humanitaire taak-inventarisatiematrix**

<b>Fase</b> <b>Behoeftecategorie</b>	<b>Noodhulp</b>	<b>Rehabilitatie</b>	<b>Ontwikkeling</b>
Civiele structuren	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faciliteren van contacten tussen religieuze leiders</li> <li>- Provisorische ontmoetingsplaatsen voor gemeenschap</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (Her-)oprichting van sport-faciliteiten</li> <li>- (Her-)oprichting van gemeenschapsfaciliteiten</li> <li>- (Her-)oprichting van culturele plaatsen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capaciteitsopbouw voor NGO's</li> </ul>
Economie	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (Her-)oprichting van kritieke fabrieken of bedrijfsactiviteiten</li> <li>- Bescherming van geldstromen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bescherming van geldstromen</li> <li>- (Her-)oprichting van markten</li> <li>- (Her-)oprichting van financiële systemen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bescherming van geldstromen</li> <li>- Microcredietprogramma's</li> </ul>
Onderwijs	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cursussen over mijnenkennis</li> <li>- Onderwijs m.b.t. hygiëne</li> <li>- Escorteren van schoolkinderen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (Her-)bouwen van scholen en universiteiten</li> <li>- Trainen van leraren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oprichting van publiek schoolsysteem</li> </ul>
Energie	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Brandstofvoorziening</li> <li>- Voorziening van elektriciteit in belangrijke gebieden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Managen van energie-infrastructuur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capaciteitsopbouw in energiesector</li> </ul>
Voeding	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Distributie van voedsel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (Her-)oprichting van voedselproductie / distributienetwerken / markten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opzetten van voedsel- en landbouwprogramma's</li> </ul>
Bestuur	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Voorzien van lokale autoriteiten in basisbehoeften</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (Her-)oprichting van elementen van gouvernementele organisaties</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organisatie van verkiezingen</li> </ul>
Gezondheidsvoorzieningen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Voorzien van essentiële gezondheidszorg</li> <li>- Opzetten van hygiëne promotieprogramma's</li> <li>- Voorzien van mortuaria en begraafplaatsen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Heropbouw en uitbreiding van medische voorzieningen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capaciteitsopbouw van publieke gezondheidssector</li> </ul>
Infrastructuur	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Voorzien van kritieke infrastructuur (e.g. telecommunicatie, wegen)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Managen infrastructuur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opzetten onderhoudsprogramma's voor bestaande infrastructuur</li> </ul>
Rechtspraak	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Managen justitieel apparaat</li> <li>- Rechtshandhaving</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Managen justitieel apparaat</li> <li>- Rechtshandhaving</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oprichten oorlogstribunalen en waarheidscommissies</li> </ul>
Veiligheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bescherming van kwetsbare bevolkingsgroepen</li> <li>- Ontwapenen voormalige strijders</li> <li>- Mijnen ruimen in kritieke gebieden</li> <li>- Bescherming van ontwikkelingswerkers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (Her-)oprichting van politie</li> <li>- Steun aan programma's m.b.t. mijnenruimen</li> <li>- (Her-)oprichting van strijdkrachten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capaciteitsopbouw van publieke veiligheidssector (e.g. trainen van lokale politie)</li> <li>- Capaciteitsopbouw van strijdkrachten</li> </ul>
Onderdak	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Voorzien van dekens en tenten</li> <li>- Bouwen van en steun verlenen aan vluchtelingenkampen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Steun aan repatriëring programma's</li> <li>- Rehabilitatie van bestaande huizen</li> <li>- Bouwen van betaalbare huizen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capaciteitsopbouw van bouwsector (e.g. ontwikkelen van bouwstandaarden, trainen van aannemers)</li> </ul>
Watervoorziening en sanitatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Voorzien van schoon water</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (Re-)constructie van waternetwerk</li> <li>- (Her-)opstarten van vuilnisophal-diensten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opzetten van watermanagementprogramma's</li> <li>- Opzetten van vuilnismanagementprogramma's</li> </ul>

**Tabel 5: Lijst van attributen**

Actor	Relevante attributen voor de militaire commandant
<b>Militairen</b>	<p>Geschatte tijd van project                      Geschatte kosten van project                      Geschatte onderhoudskosten                      Mogelijkheid en bereidheid om de onderhoudskosten van het project te financieren                      Mogelijkheid om project uit te voeren met eigen capaciteit                      Moraal van de troepen                      Mate waarin de missie ondersteund wordt                      Bevrediging van directe behoeften                      Aantal begunstigden (korte en lange termijn)                      Invloed op kwetsbare groepen                      Mogelijkheid om de taken uit te voeren binnen de wettelijke grenzen                      Effect op de veiligheid van de eigen troepen                      Effect op de veiligheid van de bevolking                      Mate van lokale media-aandacht                      Mate van zichtbaarheid                      Technische haalbaarheid                      Internationale normen                      Niveau van gebruikte technologie                      Mate waarin het project overeenkomt met de omstandigheden voor het conflict</p>
<b>Gastland</b>	<p>Capaciteit van lokale actoren om de taak uit te voeren (in plaats van internationale hulpverleners)                      De mate waarin lokale capaciteit bevorderd wordt                      Deelname van lokale actoren                      Mate waarin de autoriteit en verantwoordelijkheid van de lokale overheid geschaad of verbeterd wordt                      Mogelijkheden voor een arbeidsintensieve aanpak                      Gebruik van lokale bedrijfsactiviteiten                      Mate waarin lokale materialen gebruikt worden (in plaats van geïmporteerd)                      Effect op lokale prijsmechanismen                      Aanwezigheid van een geschikte follow-up strategie                      Gebruik van lokale structuren                      Overdracht van kennis                      Mate waarin de taak overeenkomt met de religieuze en culturele achtergrond</p>
<b>Humanitaire organisaties</b>	<p>Beschikbaarheid van organisaties die capabel en bereid zijn om de taak uit te voeren                      Mate waarin andere organisaties geschaad of gehinderd worden                      Beschikbaarheid van organisaties die capabel en bereid zijn om samen te werken</p>

Om aan de derde en vierde beperking tegemoet te komen, vraagt de dynamiek van een complexe noodsituatie om een regelmatige controle en update van de inventarisatie. Dit verschilt van de initiële taak-inventarisatiematrix en de lijst met attributen, die als input voor het prioriteringsproces gebruikt werden. Om de betrouwbaarheid van de verkregen informatie te verbeteren zullen zoveel mogelijk bronnen geconsulteerd dienen te worden.

Gebruikers zullen dus ook voorzichtig om dienen te gaan met het diskwalificeren van informatie uit verdachte of onbetrouwbare bronnen. Een groot aantal informatiebronnen vergroot de

mogelijkheid om valide informatie te verkrijgen. Figuur 2 laat zien hoe de besluitvormingsmethode, inclusief de informatiebronnen, op een dynamische manier gebruikt kan worden. De input is het militaire operatieplan, waarin *lines of activities*, *centres of gravity* en de *endstates* zijn opgenomen.

Op basis hiervan initieert de militaire commandant en zijn staf het besluitvormingsproces. De daadwerkelijke uitvoering van een humanitaire taak zal uiteindelijk invloed hebben op de informatiebronnen uit het veld, die op hun beurt het besluitvormingsproces beïnvloeden.

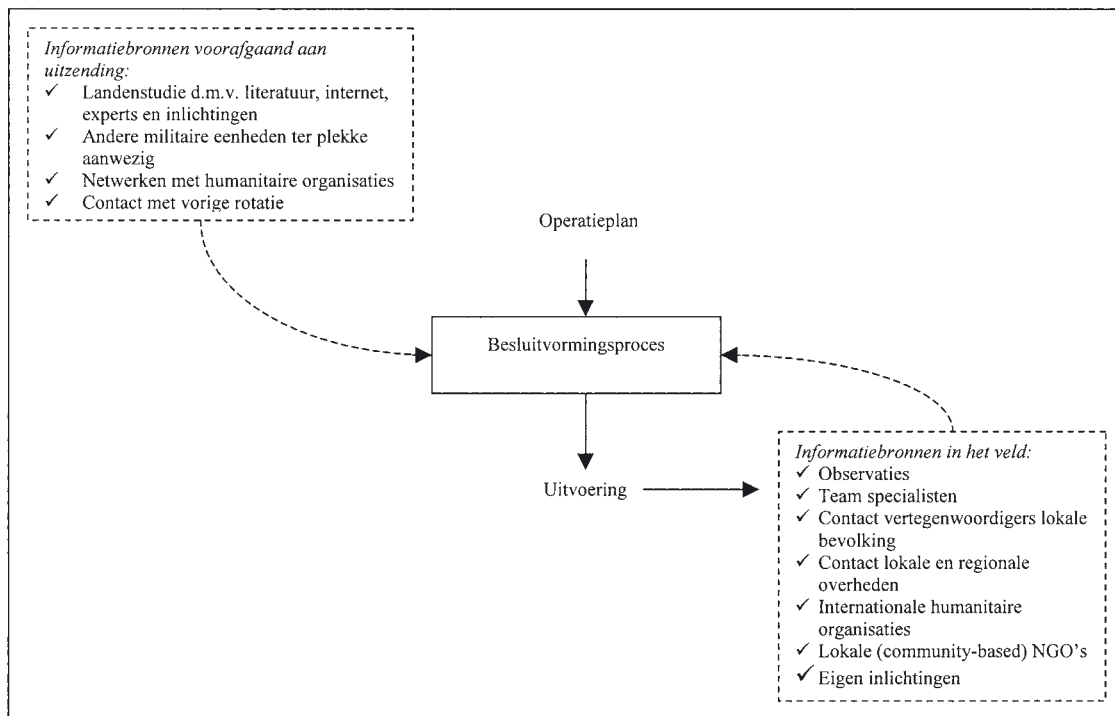
## Conclusies

De besluitvormingsmethode stelt de commandant en zijn staf in staat om een inventarisatie van humanitaire taken op tactisch niveau te maken. De methode geeft een gedetailleerd overzicht van de potentiële humanitaire taken en van de relevante attributen om deze op te beoordelen.

De prioritering en het uiteindelijke besluit zal echter door de commandant en zijn staf zelf genomen moeten worden, hetgeen aansluit bij de formele manier van besluiten binnen een militaire organisatie.

Op basis van een empirische analyse is er voldoende reden om te conclude-

**Figuur 2: Dynamisch gebruik van humanitaire taak-inventarisatiematrix en de attributenlijst**



ren dat het besluitvormingsproces verbeterd zal worden door de ontwikkelde besluitvormingsmethode. Echter, om de besluitvormingsmethode verder te verbeteren, zullen nog enkele aanpassingen gedaan moeten worden. Deze aanpassingen kunnen gezien worden als een agenda voor verder onderzoek:

- de besluitvormingsmethode dient getest te worden in de praktijk en dientengevolg aangepast;
- een training voor toekomstige gebruikers dient ontwikkeld te worden gericht op zowel de besluitvormingsmethode als ontwikkelingskunde;
- de besluitvormingsmethode zal uitgebreid moeten worden met een monitorings- en evaluatiemodule.

Het gebruik van de ontwikkelde besluitvormingsmethode zal op deze manier een positieve bijdrage kunnen leveren aan de uitvoering van de humanitaire taken in toekomstige operaties.

### Literatuur

ARRC – *Handbook CIMIC reporting and tracking system*. Ongepubliceerd, 2003.

Center for Strategic and International Studies and the Association of the United States Army (CSIS & AUSA) – *Post Conflict Reconstruction Framework*. CSIS, Washington, 2002.

Damen, R. & M.S.F. Ollislagers – *Development of a decision framework for the Dutch military to inventory and prioritize humanitarian tasks in a complex emergency*. Universiteit Twente, Enschede, 2004.

Fischer R. (1986) – *The potential for peace building: Forging a bridge from peacekeeping to peacemaking*. In: Last, D.M. (ed.), *Theory, doctrine and practice of conflict de-escalation in peacekeeping operations*, Canadian Peacekeeping Press, Toronto, 1997, pp. 14-29.

Glasl, F. (1982) – *The process of conflict escalation and roles of third party*. In: Last, D.M. (ed.), *Theory, doctrine and practice of conflict de-escalation in peacekeeping operations*, Canadian Peacekeeping Press, Toronto, 1997, pp. 14-29.

Goodwin, P. & G. Wright – *Decision analysis for management judgement*. John Wiley & Sons, New York, 1998.

Inter-Agency Standing Committee (IASC) – In: UNOCHA, *OCHA orientation handbook on complex emergencies*, UNOCHA, 2003.

Keeney, R.L. & H. Raffia – *Decisions with multiple objectives: preferences and trade-offs*. John Wiley & Sons, New York, 1976.

Kirkby, S.J., P. O'Keefe, G. Frerks, T. Kliet, en I. Convery – *Disasters. The Journal of Disaster Studies and Management*, 19 (1996) (4) 362-367.

Koninklijke Landmacht – *LDP III: Vredesoperaties*. Koninklijke Landmacht, Den Haag, 1999.

Mitchell, C.R. – *Problem-solving exercises and theories of conflict resolution*. In: Sandole D.J.D. & H. van der Merwe (eds.), *Conflict Resolution Theory and Practice*. Manchester University Press, Manchester and New York, 1993, pp. 78-94.

Mockaitis, T.R. – *Reluctant Partners: Civil-Military Cooperation in Kosovo*. DePaul University, Chicago, 2004.

NATO – *AJP-9: NATO civil-military cooperation (civic) doctrine*. NATO Unclassified, 2003.

Peabody, D. – *The Challenges of Doing Good Work: The development of Canadian Forces CIMIC Capability and NGOs*. In: *CDAI Conference*, October 2005.

Siegel, A.B. – *Low Intensity Conflict & Law Enforcement 8* (1999) (1) 119-138.

Sphere project – *Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response*. Oxfam Publishing, Geneve, 2002.

Van den Brink, W.P – *Beslissingsmodellen*. In: Koele, P. & J. van der Pligt (eds.), *Beslissen en beoordelen*. Boom, Amsterdam, 1993.

# De NAVO en transformatie

## Waar staat Nederland?

R.S. van Dam – generaal-majoor van de Koninklijke Luchtmacht\*  
H.G.N. Bank MA – kolonel van de Koninklijke Luchtmacht

### Inleiding

Dit artikel maakt een tussen-tijdse balans op van de Nederlandse Defensie-inspanningen afgezet tegen de plannen van de NAVO om krijgsmachten aan te passen aan de eisen van deze tijd.

Wij gaan eerst in op de tekortkomingen in de capaciteiten van de NAVO, de noodzaak van transformatie en de inspanningen die worden getoost om dat te realiseren. Wij geven daarna aan hoe de Nederlandse plannen hiertegen afsteken. Met andere woorden: loopt Nederland in de pas met de NAVO?

### Waarom transformatie?

De terroristische aanslagen in de Verenigde Staten in september 2001 demonstreerden eens te meer dat de NAVO zich niet langer kan concentreren op een traditionele grootschalige dreiging alleen, maar haar aandacht meer moet richten op instabiele regio's waar ook ter wereld. Het mogelijk gebruik van massavernietigingswapens, zogeheten falende staten,

radicale ideologieën en sluimerende conflicten vormen vandaag de dag reële bedreigingen voor de vrede en veiligheid in de landen van de Alliantie.

Met de wijzigingen in de strategische verhoudingen als gevolg van het wegvallen van de bipolaire machtsverhouding tijdens de Koude Oorlog, vallen de enorme ontwikkelingen in de technologie samen. Verwervingsprocessen, opleidings- en training alsmede commandovoeringssystemen maken onvoldoende gebruik van 'emerging technology'.

Militaire verwerving neemt dusdanig veel tijd in beslag, dat op het moment dat systemen worden ingevoerd zij qua technologie veelal achterhaald blijken.<sup>1</sup> Bovendien zijn er vaak goedkopere commerciële producten voorhanden.

### NAVO-Top in Praag (2002)

Tegen de achtergrond van deze ingrijpende ontwikkelingen werd tijdens de Top in Praag (in november 2002) met het 'Prague Capabilities Commitment' (PCC) besloten tot transformatie van de NAVO. Het PCC omvat niet al-

leen toetreding van zeven nieuwe NAVO-lidstaten, maar ook de herstructurering van de militaire commandostructuur en de besluitvormingsprocessen van de NAVO, alsmede de oprichting van de 'Nato Response Force', een snel inzetbare reactiemacht van 5.000 tot 20.000 militairen, welke tevens moet dienen als katalysator voor transformatie. Tijdens deze top hebben de NAVO-landen toegezegd op specifieke gebieden hun militaire capaciteiten te verbeteren (zie figuur 1).

### Tekortkomingen van de NAVO

Overigens kwamen deze afspraken na '11 september 2001' niet zomaar uit de lucht vallen. Al in 1999 werd met het afronden van de luchtacties in Kosovo vastgesteld dat de strategische,



\* De auteurs zijn beide werkzaam op het hoofdkwartier van het *Allied Command Transformation* te Norfolk in de V.S. Het *Allied Command Transformation* geeft leiding aan het militaire transformatieproces binnen de NAVO.

Generaal-majoor R.S. van Dam is er *Assistant Chief of Staff* voor C4I (*Command, Control, Communications Computers & Intelligence*), tel. 001 757 747 3241; e-mail: dam@act.nato.int.

Kolonel H.G.N. Bank MA is *Executive Assistant to the Chief of Staff*. Tel. 001 757 747 3226; e-mail: bank@act.nato.int.

1 Allied Command Transformation – Understanding NATO Military Transformation – January 2006.

## Prague Capability Package

At NATO's Prague Summit, the Alliance's Heads of State and Government made firm political commitments to improve capabilities in more than 400 military areas covering the following eight fields:

- Chemical, biological, radiological and nuclear (CBRN) defence
- Intelligence, surveillance and target acquisition
- Air-to-ground surveillance
- Command, control and communications
- Combat effectiveness, including:
  - Precision-guided Munitions (PGM)
  - Suppression of Enemy Air Defences (SEAD)
- Strategic air and sea lift
- Air-to-air refueling
- Deployable Combat Support (CS) and Combat Service Support (CSS) units

**Figuur 1: Prague Capability Package**

operationele en tactische doelstellingen weliswaar waren bereikt, maar dat ook een fors aantal tekortkomingen in de capaciteiten van de NAVO-lidstaten was gebleken. Met uitzondering van de Verenigde Staten bleek er bij de overige landen een groot gebrek aan expeditionaire eenheden, strategische lucht- en zee-capaciteit, precisiebewapening, interoperabiliteit en effectieve informatie-uitwisseling.<sup>2</sup>

### NAVO-Top in Washington (1999)

Dit resulteerde in het tijdens de NAVO-Top in Washington (in april 1999) overeengekomen 'Defence Capability Initiative'. Vastgesteld werd dat de nieuwe dreiging betekende dat toekomstige militaire operaties op kleinere schaal zouden zijn, langduriger en op lager niveau dan voorheen multinationalaal van aard zouden zijn.

Het initiatief beoogde verbetering van de militaire capaciteiten voor multi-

nationale operaties in het volledige dreigingsspectrum en dan met name gericht op interoperabiliteit. De waarschijnlijkheid van grootschalige conflicten werd klein geacht en een eventuele reactietijd voor het uitbreken daarvan lang.

Geconcludeerd werd dat vele landen nauwelijks capaciteiten hadden voor het snel ontplooiën van eenheden buiten het nationale grondgebied, een operatie logistiek lang te ondersteunen, hun troepen van voldoende bescherming te voorzien en voor een effectieve commandovoering.<sup>3</sup>

Het 'Defence Capability Initiative' beoogt daarom verbetering van capaciteiten in vijf deels elkaar overlappende gebieden: mobiliteit en ontplooiing, logistiek en voortzettingsvermogen, effectief aangrijpen van de tegenstander, het vermogen om te overleven en interoperabiliteit.<sup>4</sup>

Het 'Defence Capability Initiative' en het 'Prague Capabilities Commitment' onderstrepen de noodzaak

2 Michael W. Lamb sr. Lieutenant Colonel, USAF Air War College Maxwell Paper No. 27 – *Operation Allied Force, Golden Nuggets for Future Campaigns* – Montgomery, Alabama, August 2002.

3 NAVO Public Information Office – Press Release NAC-S(99)69 – 25 Apr. 1999.

4 NATO – *NATO handbook, updated* – Brussel, Oktober 2002.

**Rechts: de NAVO-Top in Washington (1999) viert het vijftigjarig bestaan van de organisatie op dezelfde plek waar ze is opgericht**

(Foto U.S. Department of Defense, R. D. Ward; collectie NIMH)

**Links: de NAVO-Top in Praag (2002)**

(Foto NATO; collectie NIMH)



Europese krijgsmachten ingrijpend te moderniseren. Beide initiatieven stellen echter ook vast dat de behoefte aan bepaalde capaciteiten is afgenomen, hetgeen betekent dat de NAVO-landen hun defensieprioriteiten moeten heroverwegen.<sup>5</sup>

## Wijze van aanpak

De redenen voor militaire transformatie zijn dus de veranderingen die zich de afgelopen tien jaar hebben voorgedaan in de strategische omgeving, de dreiging en de mogelijkheden die technologische ontwikkelingen bieden. Deze transformatie is ook een antwoord op de toenemende vraag aan de NAVO om bij te dragen aan een grote variëteit operaties.<sup>6</sup>

Wie voorzag dat de NAVO in 2005 een rol zou spelen in Darfur, Sudan in Afrika, bij de gevolgen van de orkaan Katrina in de Verenigde Staten en bij het lenigen van de nood na de aardbeving in Pakistan? Transformatie is voor de NAVO geen optie maar een noodzaak, daarover lijkt geen twijfel te bestaan.

Om de volledige breedte van missies aan te kunnen heeft de NAVO voor een holistische benadering gekozen. Immers, afgezien van grootschalige conflicten is toenemende betrokkenheid te verwachten in andere rollen, zoals het voorkómen van conflicten, het managen van crises, vredesbewarende operaties, rampenbestrijding, humanitaire operaties en wederopbouwactiviteiten.

Om dit het hoofd te kunnen bieden, dient de NAVO te beschikken over een breed pakket aan verbeterde capaciteiten en een effectievere, alomvattende aanpak te ontwikkelen. In de



voorheen uitsluitend militaire aanpak moeten nu ook politieke, civiele en economische instrumenten een plaats krijgen.

Een tijdige reactie – op welke crisis dan ook – is cruciaal. Transformatie van capaciteiten alléén is van weinig waarde als de NAVO niet in staat blijkt politieke besluiten tijdig te nemen en deze zo nodig snel kan omzetten in militaire actie. Daarom is het essentieel dat de NAVO slimmere en snellere procedures ontwikkelt voor het nemen van beslissingen en over een proces beschikt voor gegarandeerde ‘force generation’ gekoppeld aan een operationeel budget.

Dit vereist ook multinationale verbanden die gewend zijn met elkaar te werken en interoperabel zijn, eenheden die gereed zijn voor ontplooiing

op korte termijn en het kunnen beschikken over strategische transport. Verder is het nodig om troepen ook ver van huis te voorzien van de benodigde logistiek en moeten er voldoende eenheden ‘op de reservebank zitten’ om operaties langdurig te kunnen voortzetten.

## Ingrediënten van transformatie

Transformatie<sup>7</sup> betekent niet ‘dingen beter doen’ maar ‘betere dingen doen’ en bestaat daarom uit veel meer dan een geleidelijke aanpassing van wapensystemen alleen. Snelle invoering van nieuwe technologieën, het herschrijven van de doctrine en een fundamentele heroriëntatie en reorganisatie van de strijdkrachten maken er deel van uit. Dit moet resulteren in

5 Adviesraad Internationale Vraagstukken – *Militaire samenwerking in Europa; mogelijkheden en beperkingen* – Den Haag, 15 mei 2003.

6 Allied Command Transformation – *Understanding NATO Military Transformation* – January 2006.

7 Allied Command Transformation – *Understanding NATO Military Transformation* – January 2006.





### Het opnemen van de schade die de orkaan 'Katrina' heeft aangericht

(Foto U.S. Navy, L.W. Kachelhofer; collectie NIMH)

nair vermogen. Met name het vermogen voor strategische verplaatsingen vormt momenteel een achilleshiel. Het feit dat NAVO-eenheden in staat moeten zijn op de meest afgelegen plekken op te treden onder vaak moeilijke (onveilige) omstandigheden – tegenwoordig eerder regel dan uitzondering – stelt hoge eisen aan de gevechts- en de logistieke ondersteuning van een dergelijke inzet.

Daar komt bij de noodzaak van goede commandovoering en communicatie, geschikt voor gebruik binnen het operatiegebied, maar ook over grote afstanden. Precisie, snelheid en beweeglijkheid zijn de kenmerken waarover expeditionaire NAVO-eenheden zullen moeten beschikken. Meer dan ooit zijn dat lichte eenheden voorzien van precieze effectieve vuurkracht, die worden ondersteund

nieuw gedefinieerde slagkracht en een andere manier van benadering voor de inzet daarvan.

Hiervoor is het nodig de verschillen en tekorten die tussen de verschillende lidstaten bestaan, te overbruggen door het gezamenlijk omarmen van nieuwe ideeën en ontwikkelingen. De grootste uitdaging hierbij zal zijn de bestaande cultuur te veranderen in één die openstaat voor innovatie en experimenten, waarbij het nemen van risico's niet wordt geschuwd.

### Het profiel

Effectief militair optreden vandaag de dag noodzaakt een robuust expeditio-

#### Vluchtelingen in Darfur

(Foto ECHO; collectie NIMH)



door multinationale logistieke verbanden, die op hun beurt zijn geschoeid op een zo klein mogelijke leest.

Dat de eenheden 'joint' moeten zijn is inmiddels gemeengoed. Verbanden, normaal gesproken internationaal, moeten zowel in aanvallend als verdedigend opzicht voor hun taak berekend zijn en het vermogen bezitten snel te kunnen omschakelen tussen verschillende typen operaties.

Tot slot is het kunnen samenwerken met een reeks niet-militaire organisaties vanaf het begin tot na het einde van operaties een absolute voorwaarde.

### Een raamwerk

Om de transformatie binnen de NAVO en de lidstaten systematisch aan te pakken, ontwikkelt Allied Command Transformation – één van de twee strategische commando's van de NAVO – momenteel een raamwerk voor het ontwikkelen van capaciteiten die moeten leiden tot samenhangende, samenwerkende en in één netwerk samengebrachte strijdkrachten.

Het overkoepelend concept dat daarbij wordt gehanteerd, is het concept 'Effect Based Approach to Operations' (EBAO).<sup>8</sup> Dit concept wordt omschreven als het selectief toepassen van middelen, die het gewenste effect sorteren terwijl verspilling en bijkomende schade wordt vermeden. Die inzet richt zich op het reduceren van de effectiviteit van de tegenstander door het aanpakken van de zwaartepunten waaraan die zijn kracht ontleend.

Het concept is beslist niet nieuw maar concentreert zich nu op 'joint' in plaats van op 'stand-alone' oplossingen binnen land-, lucht- of maritieme strijdkrachten. Voorts richt het zich op synergie door het benutten van de combinatie van nieuwe en oude technologieën in nieuwe andere toepassingen. Zoals bijvoorbeeld het inzetten van een Apache-helikopter voor 'crowd en riot control'.

Het is geen puur militair concept. Op strategisch niveau is het een alomvattende benadering van de missie met afstemming van alle instrumenten – zowel politieke, civiele, militaire en economische – van de NAVO-lidstaten in samenwerking met internationale organisaties.

### Drie hoofdoelen

Binnen het EBAO-concept onderscheidt de NAVO drie hoofdoelen voor het realiseren van de beoogde transformatie: superioriteit in besluitvorming, coherente effecten en 'joint' ontplooiing en voortzetting.

Superioriteit in besluitvorming richt zich niet alleen op het hebben van betere informatie dan de tegenstander, maar ook op het sneller nemen van besluiten, zodat de tegenstander hierop niet meer effectief kan reageren.

Coherente effecten beogen het zodanig integreren van de beschikbare instrumenten dat vergaarde informatie kan worden verspreid, effecten worden bereikt en de resultaten daarvan snel kunnen worden geanalyseerd en geïnterpreteerd voor het nemen van nieuwe acties. 'Joint' ontplooiing en voortzetting stelt de Alliantie in staat missies snel te initiëren, waar ook ter wereld, en effectief te ondersteunen tot en met het einde van de missie. Verbetering van de capaciteiten binnen elk van deze drie hoofdoelen zal uiteindelijk tot transformatie leiden. Om deze doelen te realiseren heeft Allied Command Transformation zeven zogenaamde 'Transformational Objective Area's' geformuleerd.<sup>9</sup> In

<sup>8</sup> Concepts for Allied Future Operations, BiSC-document d.d. 17 Februari 2006.  
<sup>9</sup> NATO BiSC-paper – Concepts for Alliance Future Operations (CAFJO) – Norfolk/ Mons, 20 February 2006.

Fig 2: 'Transformational Objective Area's'



figuur 2 zijn deze 'gebieden' en hun samenhang met de hoofdoelen weer-geven.

Het moge duidelijk zijn dat voor elk van de drie hoofdoelen maximaal voordeel moet worden gehaald uit de mogelijkheden die informatietechnologie biedt. In dat verband is de 'NATO Network Enabled Capability' (NNEC) een belangrijke sleutel tot succes. Deze capaciteit verbindt de strijdkrachten van de lidstaten onderling en voorziet geallieerde commandanten van actuele informatie en 'situational awareness' bij het uitvoeren van operaties.

### Project of proces?

Samengevat komt het erop neer dat transformatie een voortdurend proces is, waarbij de NAVO steeds moet anticiperen op haar toekomstige strategische context en operationele omstandigheden, daarbij gebruikmakend van de lessen van operationele inzet. Effectieve concepten en procedures moeten worden ontwikkeld en gevalideerd tijdens demonstraties, experimenten, oefeningen en training.

Onderzoek naar toekomstige technologieën moet nieuwe capaciteiten identificeren. Innovatieve oplossingen moeten worden gezocht, gevonden en ingevoerd door middel van een samenhangend defensieplanningproces. Nieuwe capaciteiten moeten in zo kort mogelijke tijd ter beschikking komen van de operationele commandanten en manschappen. Uiteraard moet dit worden ondersteund met training en opleiding op basis van standaarden die de interoperabiliteit vergroten. Van de individuele lidstaten wordt verwacht dat zij in dit proces een actieve en kritische rol spelen.

### Resultaten tot dusver

Hoewel transformatie enkele jaren geleden in veel landen nog een non-discussie was, lijkt vandaag de dag een eensgezinde opvatting te ontstaan

### **Een Chinook CH-47D helikopter van het Amerikaanse leger brengt een net met hulpgoederen naar de slachtoffers van de aardbeving in Pakistan, 2005**

(Foto U.S. Department of Defense; collectie NIMH)

over de noodzaak ervan. Weliswaar nog vaak met verschillen in beginniveau en benadering, hebben veel landen hun taken geherdefinieerd in doelstellingen die verder reiken dan de verdediging van het eigen grondgebied alleen.

De meeste erkennen de noodzaak om ook ver van huis militair te kunnen optreden in uiteenlopende operaties. Dit streven naar multinationale, 'joint' inzet wereldwijd, onderstreept andermaal de noodzaak van effectieve capaciteiten en een goede interoperabiliteit.

Transformatie zal vooral gestalte moeten krijgen binnen de landen. Alleen individuele bereidheid tot herstructurering van en (her)investering in de juiste capaciteiten, zal uiteindelijk leiden tot een verbeterde gezamenlijke operationele slagkracht. Dat daarvoor nationaal keuzes moeten worden gemaakt is duidelijk. Geen land, zelfs niet de Verenigde Staten, is in staat het nog alleen te doen.<sup>10</sup>

Veel landen voeren momenteel herstructureringen door, meestal gericht op 'lichtere', snel inzetbare eenheden. Sommige landen richten zich daarbij op specifieke gebieden. Ook zien we steeds vaker ontwikkeling van concepten op het gebied van EBAO en bi- en multilaterale samenwerking ter vergroting van de interoperabiliteit. Aanzienlijke voortgang wordt geboekt in het gebruik van gezamenlijke doctrines en operationele concepten.



Al met al zijn dit ontwikkelingen waarmee de NAVO-landen op de goede weg zijn. Dat laat onverlet dat er nog steeds ernstige tekortkomingen bestaan en dat de meeste landen zich in hun eigen tempo en op grond van hun nationale plannen ontwikkelen. Met andere woorden, de ontwikkeling binnen de NAVO als geheel is nog steeds niet coherent en is te kleinschalig.

### **Nederlandse Defensie-inspanningen**

In het vervolg van dit artikel gaan we aan de hand van de Prinsjesdagbrief

<sup>10</sup> Uitspraak General Peter Pace – voorzitter van de Amerikaanse Joint Chiefs of Staff – tijdens de commandoaanvaarding van General Lance Smith als SACT op 9 november 2005.

van 16 september 2003, 'Verantwoord verkleinen, voortvarend vernieuwen' en diverse relevante Kamerstukken na in hoeverre de huidige Nederlandse defensieplannen in lijn zijn met de transformatiegedachten binnen de NAVO.

De auteurs zijn zich ervan bewust dat vele Nederlandse defensieplannen mede gericht zijn op versterking van de militaire capaciteit van de Europese Unie en op versterking van de nationale veiligheid in het kader van de derde taak, maar laten dat in dit artikel buiten beschouwing.

De Prinsjesdagbrief geeft aan dat hoewel de bezuinigingen op Defensie zijn ingegeven vanwege financiële redenen, de getroffen maatregelen en keuzes (inclusief diverse intensiveringen) zijn gebaseerd op een gedegen analyse van de internationale veiligheidssituatie en van de gewenste internationale rol daarin van ons land.

Nederland voert een actief vredes- en veiligheidsbeleid en wil een bijdrage leveren aan de oplossing van veiligheidsproblemen in en buiten Europa, ook op grotere afstand. Dit betekent ook de bereidheid vroegtijdig in te grijpen in crisissituaties elders in de wereld in internationaal verband. Het is daarbij van belang de verschillende beleidsinstrumenten – diplomatieke, economische, financiële, humanitaire en militaire – samenhangend toe te passen.

De analyse in de brief onderschrijft de zorgwekkende en reële dreiging die uitgaat van de voortgaande verspreiding van massavernietigingswapens en hun overbrengingsmiddelen, zoals ballistische raketten met een toenemend bereik, maar ook de opkomst van het internationale terrorisme. Dit kan steeds minder los worden gezien van de veiligheid van Nederlandse en



**Aan de oefening 'Allied Warrior', die werd geleid door het Nederlands/Duitse Legerkorps, deden zo'n twaalf nationaliteiten mee. In het 'Joint Operation Center' worden de laatste gegevens bijgewerkt**

(Foto Mindef, DV, P. Wiezoreck; collectie NIMH)

andere Europese burgers in hun eigen leefomgeving. Nederlandse actieve betrokkenheid bij ontwikkelingen in landen buiten Europa en bij het wel en wee van de mensen daar bevordert ook de eigen veiligheid.

De Prinsjesdagbrief concludeert daarom dat de Nederlandse krijgsmacht zich zal moeten instellen op operaties in verafgelegen delen van de wereld in bi- en multinationale militaire verbanden. Daarnaast wordt echter ook gesteld dat niet langer rekening hoeft te worden gehouden met een groot-schalige aanval met conventionele middelen op het bondgenootschappelijk grondgebied.

Deze analyse sluit naadloos aan bij die van de NAVO alsmede bij het in ontwikkeling zijnde EBAO-concept. Uitgangspunt is dat de krijgsmacht onder veranderende omstandigheden doeltreffend moet kunnen blijven optreden. De belangrijkste van deze veranderingen bespreken we hierna.<sup>11</sup>

#### **Flexibiliteit**

Hedendaagse operaties zullen onderling sterk verschillen en het gehele dreigingsspectrum bestrijken. Kortom, militair optreden vergt maatwerk. Het terrein, de coalitieverbanden, de

samenstelling van eigen eenheden, de tegenstanders, de beoogde effecten en de wijze van optreden zullen per operatie verschillen.

Het tempo van militair optreden is hoog en zal verder toenemen. Zelfs tijdens één operatie kunnen de omstandigheden snel veranderen en om een andere wijze van optreden vragen.

#### **Effectiviteit van optreden**

Meer dan ooit eisen politiek en maatschappij dat inzet van militaire eenheden in korte tijd positieve effecten sorteert. Tegelijkertijd hecht men steeds meer waarde aan het vermijden van onnodige slachtoffers en schade in het operatiegebied, waarbij het optreden tegen gewapende tegenstanders bovendien onder strikt toezicht geschiedt en aan strenge regels en onderworpen blijft.

#### **Expeditionair**

De krijgsmacht zal zich moeten richten op kwalitatief hoogwaardige eenheden die geschikt zijn voor expeditionair optreden met andere landen en het grotendeels logistiek zelfstandig kunnen uitvoeren van militaire operaties op relatief grote afstand van Nederland.

Dit heeft er mede toe geleid over te

<sup>11</sup> Prinsjesdagbrief van 16 september 2003, 'Verantwoord verkleinen, voortvarend vernieuwen', TK 2003-2004, 29200 X, nummer 5.

gaan op een nagenoeg volledig parate Nederlandse krijgsmacht, die overal ter wereld snel inzetbaar is.

### Gezamenlijk opereren

Verschillende onderdelen van de strijdkrachten zullen steeds vaker gezamenlijk opereren, waarbij hun capaciteiten complementair worden ingezet om het optimale resultaat te bereiken. Bijdragen zullen worden vastgesteld op grond van de aard van een operatie en de te bereiken effecten.

Het belang van deze gezamenlijke benadering wordt onder meer onderstreept door de opzet en de samenstelling van de NRF van de NAVO.

### Essentiële operationele capaciteiten

Effectiviteit wordt vooral bepaald door de keten van hoofdwapens, sensor-, communicatie- en informatiesystemen, inlichtingen en logistieke ondersteuning. In de NAVO worden de 'schakels' van deze keten aangeduid als essentiële operationele capaciteiten. Te weten: tijdige beschikbaarheid van eenheden, betrouwbare inlichtingen, snelle inzetbaarheid, effectieve inzet, hoogwaardige commandovoering, logistieke ondersteuning en zelfbescherming.

De NAVO bepleit verschuiving van investeringen in hoofdwapensystemen naar capaciteiten die effectieve inzet mogelijk maken.

### 'Network Centric Operations'

De toenemende beschikbaarheid van technologisch hoogwaardige wapen-, sensor-, informatie- en commandovoeringssystemen heeft belangrijke gevolgen voor de mogelijkheden van het militaire optreden. Tijdige, nauwkeurige en betrouwbare informatie voor een gemeenschappelijk operationeel beeld, snelle commandovoering, een hoog operationeel tempo, doeltreffende wapeninzet en snelle vaststelling van toegebrachte schade vormen belangrijke voorwaarden voor militair succes.

Opereren in een netwerk vereist interoperabiliteit van wapens en sensoren en van informatie- en communicatiesystemen.

### Nieuwe wapens

Het belang van precisiewapens, waarmee doelen nauwkeurig en zonder onnodige slachtoffers en nevenschade kunnen worden getroffen, neemt steeds toe. Op termijn zullen zich meer nieuwe wapens aandienen, zoals gerichte energiewapens. Het arsenaal niet-dodelijke wapens, die erop zijn gericht mens en materiaal voor kortere dan wel langere tijd uit te schakelen, groeit gestaag.

Een belangrijke ontwikkeling is miniaturisatie van wapens, waarmee gewenste effecten worden bereikt met kleinere wapens en kleinere ladingen. Voortschrijdende technologie zal leiden tot een groot aantal onbemande toepassingen, die zich goed lenen voor taken als bijvoorbeeld verkenning en gebiedsbewaking. De behoefte eigen risico's te beperken versterkt deze ontwikkeling.

## Woord en daad

### Deel uitmaken van het A-team

Dat deze beleidsvoornemens uit de Prinsjesdagbrief geen loze kreten zijn, wordt aangetoond in diverse Ka-

merstukken. Hierin staat expliciet beschreven hoe de Nederlandse plannen internationaal zijn ingebed. Nederland maakt in kwalitatief opzicht deel uit van het A-team; Nederlandse eenheden zijn modern en expeditionair. 'Lid' blijven van het A-team is de uitdaging.

Afgezet tegen de geconstateerde tekorten en overschotten in de NAVO geven de Kamerstukken een goed beeld – zoals onderstaand aangegeven – hoe de Nederlandse plannen passen in het streven om de capaciteiten van de NAVO te vergroten, waarbij voorrang wordt verleend aan kwaliteit boven kwantiteit.

### Verbetering van transport

Verbetering van het strategisch transport wordt bereikt door verwerving van een extra DC-10, een *Landing Platform Dock* en de vervanging van HMS *Zuiderkruis* door een defensiebreed inzetbaar logistiek ondersteuningschip.<sup>12</sup> Ter overbrugging hebben

<sup>12</sup> Kamerbrief 'Nieuw evenwicht op Koers' TK 29 200X nr. 4 d.d. 16 september 2005, p. 3-4.



Een DC-10 van de KLU tankt in de lucht F16-gevechtsstraaljagers bij

(Foto KLU; collectie NIMH)

onlangs vijftien landen, waaronder Nederland, een overeenkomst gesloten voor inhuur van 'outsized cargo' vliegtuigen, waarmee bijzonder grote ladingen kunnen worden vervoerd, zoals helikopters of Patriot-geleide wapensystemen.

In dit kader past ook het streven het multinationale *European Airlift Centre* en *Sea Lift Coordination Centre* op de vliegbasis Eindhoven te ontwikkelen in een geïntegreerd *Movement and Transportation Coordination Centre*. Met genoemde verwerving van een DC-10 wordt tevens bijgedragen aan vermindering van het tekort aan capaciteit voor 'air-to-air refuelling'. De twee reeds beschikbare KDC10-vliegtuigen zullen nu vaker voor deze taak kunnen worden ingezet. Daarnaast zal de metertijd in te voeren JSF – met haar grotere bereik – de behoefte aan 'air-to-air refuelling' doen afnemen.<sup>13</sup>

#### Verbetering van mobiliteit

De vorming van twee fysieke distributiebataljons, uitgerust met moderne wissellaadsystemen, dragen bij aan het wegwerken van tekorten in de *Combat Support* en *Combat Service Support*.<sup>14</sup> In dit kader zorgt nauwe samenwerking met Duitsland en

Groot-Brittannië voor verbetering van de geneeskundige zorg, waarbij het bovengenoemde ondersteuningsschip wordt voorzien van medische faciliteiten.

Verbetering van de mobiliteit en inzetbaarheid in het operatiegebied wordt gerealiseerd door de verwerving van zes Chinook-transporthelikopters,<sup>15</sup> twee C-130 transportvliegtuigen<sup>16</sup> en de invoering van (deels maritieme) NH-90's.<sup>17</sup>

#### Verbetering van verkenning

Nog dit jaar zal het *Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance*, ofwel ISTAR-bataljon – uitgerust met verkenings- en stoorvoertuigen – operationeel zijn.<sup>18</sup> Dit bataljon moet verder uitgroeien tot een defensiebrede operationele capaciteit. Zowel de Apache-helikopters als F-16 gevechtvliegtuigen worden uitgerust met luchtverkenningmiddelen.

Voorts zal de invoering van de JSF, waarvoor geld in de plannen is gereserveerd, een belangrijke impuls betekenen op het terrein van verkenning en elektronische stoormiddelen. Verder zal uitrusting en verbetering

van waarnemingsmiddelen voor de NH90's, onderzeeboten en fregatten bijdragen aan verbetering van het omgevingsbeeld op zee en nabij de kust. De mortieropsporingsradars worden vervangen en de capaciteit van de pantsersgenie wordt uitgebreid. Nederland heeft toegezegd zogenaamde *Bare Base Kits* te verwerven waarmee een luchthaven gebruiksklaar kan worden gemaakt.

#### Verbetering van C2-capaciteit

De tekorten voor *Command and Control* zijn groot. Cruciaal zal zijn het creëren van een uitgestrekt netwerk, het zogenaamde *Network Enabled Capabilities*. Nederland draagt hieraan bij door verbetering van de C2-capaciteiten bij alle onderdelen van de krijgsmacht, waaronder de projecten voor het *Battlefield Management System*, Titaan en Milsatcom.

De *Theatre Missile Defence* (TMD) capaciteit binnen de NAVO kent grote tekorten. Met de invoering van PAC3 raketten draagt Nederland als één van de weinige NAVO-landen bij aan deze capaciteit. Voorts wordt de mogelijkheid onderzocht de radars van de LCF-fregatten geschikt te maken als waarschuwingssensoren in een TMD-netwerk en is invoering van TMD-raketten op de fregatten in de toekomst niet uitgesloten.<sup>19</sup>

In het kader van lucht-grondwaarneming is een bijdrage voorzien aan het NAVO-programma AGS (*Allied Ground Surveillance*), alsmede de invoering van een eigen onbemande UAV-



De 'Joint Strike Fighter' (Collectie NIMH)

13 Kamerbrief TK 28 767X nr.16.

14 Kamerbrief 'Nieuw evenwicht op Koers' TK 29 200X nr. 4 d.d. 16 september 2005, p. 4.

15 Kamerbrief TK 30 300X nr. 55 d.d. 7 december 2005.

16 Kamerbrief 'Nieuw evenwicht op Koers' TK 29 200X nr. 4 d.d. 16 september 2005, p. 3.

17 Kamerbrief 'NAVO helikopterproject NH90' TK 25 928X nr. 18 d.d. 17 oktober 2005.

18 Kamerbrief 'Vaststelling begrotingstaat van het Ministerie van Defensie 2006' TK 30 300X nr.2.

19 Kamerbrief 'Materieelprojecten' TK 27 830X nr. 33 d.d. 13 mei 2005.

capaciteit voor lange-afstandwaarneming op middelbare hoogte en voor tactische onbemande systemen voor grondeenheden.

### Verbetering van precisiebewapening

De tekorten op het gebied van precisiegeleide munitie worden vermindert door projecten als de invoering van kruisvluchtwapens voor twee LCF-fregatten,<sup>20</sup> verdere verbetering van de F-16 lucht-grondbewapening



### Sleutelen aan een F-16 'Fighting Falcon' in het kader van NAVO-operatie 'Allied Force'

(Foto U.S. Air Force, J. Allen; collectie NIMH)

en de verwerving van 'stand-off' precisiebewapening en van geleide precisiemunitie voor pantserhouwitsers.<sup>21</sup> Verder mag hier de Marinestudie 2005 niet onvermeld blijven waarin maatregelen worden beschreven die een verschuiving zullen betekenen in het maritieme optreden in de richting van ondersteuning van het landoptreden.<sup>22</sup>

## Conclusie

Wij hebben ons hier beperkt tot bestudering van de Nederlandse situatie.

<sup>20</sup> Kamerbrief 'Nieuw evenwicht op Koers' TK 29 200X nr. 4 d.d. 16 september 2005, p. 4.

<sup>21</sup> Kamerbrief TK 30 300X nr. 51 d.d. 29 november 2005.

<sup>22</sup> Kamerstuk 30300 X nr. 9 d.d. 14 oktober 2005.

<sup>23</sup> NATO Semestrial Statistical Memorandum (DPP2005-0433) d.d. 23 juni 2005.



### In het Nederlands Militair Noodhulp Hospitaal in Pakistan worden slachtoffers van de aanbeving opgevangen en behandeld

(Foto AVDD, H. Westendorp; collectie NIMH)

Het is natuurlijk aantrekkelijk na te gaan waar Nederland staat ten opzichte van andere NAVO-landen. Zoals aangegeven zijn veel landen pas onlangs begonnen met de transformatie en is het in veel gevallen nog te vroeg om een oordeel te vellen.

Afgezien van het tweejaarlijkse planproces binnen de NAVO waarmee het troepenaanbod van de lidstaten aan de NAVO wordt vastgesteld, de zogenaamde *Defence Requirement Review*, bestaat ook binnen de NAVO nog geen mechanisme waarmee de vorderingen op het gebied van transformatie per lidstaat zichtbaar worden gemaakt.

Om toch een eerste balans op te kunnen maken organiseert het *Allied Command Transformation* in september van dit jaar een bijeenkomst voor de 'chiefs of transformation' van elke lidstaat.

Welbeschouwd concluderen wij dat de Nederlandse defensieplannen nauw aansluiten op de afspraken die zijn gemaakt in het *Defence Capability Initiative* en het *Prague Capabilities Commitment*. Hoewel de geconstateerde tekorten niet geheel zullen worden weggenomen levert Nederland een betekenisvolle bijdrage aan het wegwerken van de tekorten, die hoog op de NAVO-agenda staan.

Het enige kritiekpunt dat internationaal vaak wordt aangehaald, is het percentage van het bruto binnenlandsproduct dat Nederland besteedt aan defensie. Nederland besteedt op dit ogenblik ongeveer 1,7 procent aan defensie. Dit percentage is onder het Europese NAVO-gemiddelde van 1,9 procent. Nederland staat daarmee binnen de NAVO op de dertiende plaats van de vijfentwintig lidstaten (IJsland niet meegerekend).<sup>23</sup>

Wij zijn het echter van harte eens met de stelling van minister Kamp, dat de defensie-inspanning van een land niet uitsluitend kan worden afgemeten aan het percentage dat het aan de krijgsmacht besteedt. Het gaat veel meer om de kwaliteit, de geschiktheid van de krijgsmacht om deel te kunnen nemen aan de verschillende soorten operaties en om de bereidheid deze bijdragen werkelijk in te zetten.

De Nederlandse krijgsmacht onderscheidt zich inderdaad door de goede kwaliteit van haar militaire bijdragen op elk geweldsniveau. Zowel de zee-, de land- als de luchtmachtkrachten beschikken over het modernste materieel en zijn gereed om in uiteenlopende operaties te worden ingezet. Bovendien zijn de Nederlandse eenheden geschikt om te opereren tezamen met andere NAVO- en partnerlanden.

# MENINGEN van anderen

## 'Effect Based Operations' en andere onzin

Hierbij wil ik graag reageren op het wat tendentieuze artikel van kolonel drs. F. Matser over *Effect Based Operations* (EBO)<sup>1</sup>. Kolonel Matser veegt in zijn artikel in twee bladzijden met behulp van wat eenvoudige voorbeelden snel de vloer aan met dit in zijn ogen nieuwe fenomeen. Op zich staat het de kolonel natuurlijk vrij dit in ontwikkeling zijnde concept ter discussie te stellen. Echter, die discussie dient dan wel gebaseerd te worden op een zekere fundamentele kennis van het concept. De inhoud van zijn artikel doet vermoeden dat de kolonel daarover momenteel niet beschikt.

Is EBO niets meer dan oude wijn in nieuwe zakken of behelst het toch meer? Eén van de dossiers in mijn portefeuille bij de Defensiestaf is het EBO-concept en ik denk dan ook met enige expertise te kunnen reageren op het gewraakte artikel. Hoewel ik persoonlijk nog niet overtuigd ben van de mogelijkheid om momenteel op een, potentieel, conflict een zuivere EBO-benadering toe te passen, zie ik dit concept wel degelijk als een evolutie in het denkproces.

Zo beslaat EBO veel meer dan alleen het militaire domein waarover de kolonel spreekt. EBO behelst het afstemmen van het gebruik van alle middelen van macht (DIME)<sup>2</sup> van een natie om het beoogde doel te bereiken. Daartoe wordt inderdaad gekeken naar welke, voornamelijk cognitieve, effecten benodigd zijn om het doel te bereiken. Echter, de interactie tussen effecten in verschillende domeinen staat centraal in de EBO-benadering. Immers, een actie genomen in het ene, bijvoor-

beeld militaire, domein zal directe effecten in dat domein hebben maar eveneens indirecte effecten in het eigen en andere domeinen, en vice versa.

Het gaat dus zeker niet om het uitschakelen van één radertje waarna geen enkele wijzer meer draait. Het gaat om een geïntegreerd buitenlands veiligheidsbeleid waarbij alle beschikbare middelen zo effectief mogelijk worden ingezet teneinde het beoogde doel zo snel mogelijk en met zo min mogelijk inspanning te bereiken. Daartoe is een gedegen kennis van de opponent nodig, niet alleen van zijn militaire capaciteiten maar juist ook zijn economische, politieke capaciteiten, alsmede informatie over facetten als hoe lopen beslissingsprocessen, op welke wijze kan het gedachteproces van het leiderschap van een potentiële opponent worden beïnvloed.

Dit is de *system of system* analyse waarop de kolonel waarschijnlijk doelt aan het einde van zijn derde alinea; alleen zijn het geen onafhankelijke deeltjes maar van elkaar afhankelijke systemen. Tevens is de samenhang van het geheel bijzonder complex en bovenal is het systeem helaas ook nog adaptief, oftewel de opponent past zich aan ons gedrag aan.

Vooralsnog is geen der landen die bezig zijn dit concept te ontwikkelen (zoals de VS, het VK, Canada, Australië) in staat om zo'n complex adaptief proces voldoende in kaart te brengen, zodat planmatig de effecten van voorgenomen acties kunnen worden beschouwd. Daarbij komt het probleem dat de beoogde cognitieve effecten zelden direct na een genomen actie zullen optreden maar een zekere tijdsvertraging, oplopend tot weken, zullen hebben. Hetgeen het meten van deze effecten alleen maar zal bemoeilijken.

Dit heeft ertoe geleid dat velen in het militaire domein zich het EBO-concept al wel eigen hebben gemaakt en er hun eigen invulling aan geven, teneinde het al op enigerlei wijze operationeel bruikbaar te maken. Zo noemt de NAVO dit de *Effect Based Approach to Operations*. In dit concept wordt in effecten gedacht maar alleen in het eigen militaire domein. Daarbij wordt nagenoeg geen rekening gehou-

den met indirecte effecten, zowel positieve als negatieve, in de overige domeinen noch met de effecten van acties genomen in die domeinen. Wellicht dat dit aftreksel van het EBO-concept als leidraad voor het artikel van de kolonel heeft gediend.

Het zou te ver voeren in dit commentaar om een heel exposé over EBO te geven, maar ik raad de kolonel aan alvorens zijn mening op deze wijze te uiten en een in ontwikkeling zijnde concept als onzin te bestempelen een wat diepgaandere literatuurstudie te doen. Ik kan daartoe de uitgave van het UKJDCC, *Comprehensive Approach* van harte bij hem aanbevelen.

H.R. LODDER – KLTZ

## BOEKEN bespreking

### The psychology of terrorism

Door John Horgan, 199 blz., London, Routledge, 2005

Voorwoord door Xavier Raufer

ISBN 07 1468 239 X

€ 33,20

Ruim twee jaar geleden werd het boek al aangekondigd en nu is het dan eindelijk verschenen: het boek dat volgens de achterflap antwoord zou moeten geven op de intrigerende en uiterst actuele vragen:

- 'How and why does someone become a terrorist?'
- 'Are there common causes?'
- 'Is there a terrorist personality?'

Zulke vragen roepen hoge verwachtingen op en je bent benieuwd of dat wel waar gemaakt kan worden.

Het boek begint met een voorwoord van Xavier Raufer, een van de directeuren van het Parijse Criminologisch Instituut van de Universiteit van Parijs II. Het geeft een korte schets van het hedendaagse terrorisme, '*terrorisme has become war*', en van het onvermogen en derhalve van de be-

1 'Effect Based Operations' en andere onzin, door drs. F. Matser. In: MS6 (2006) (jrg. 175) 302-303.

2 Diplomatiek, Informatief, Militair en Economisch (DIME).



hoefte een goed inzicht krijgen in de achtergronden, drijfveren en emoties van de feitelijke terreurdaden. Bij uitstek het domein van de psychologie.

### Definitie van terrorisme

Hoofdstuk 1 (22 bladzijden) gaat uitgebreid in op de verschillende perspectieven bij het definiëren van wat terrorisme is. In eerste instantie denk je dat de definitie van terrorisme tamelijk eenvoudig is ('*you know it when you see it*') en lijkt dit hoofdstuk wat erg academisch. Echter, overtuigend blijkt het gebrek aan eenduidigheid uit de grote verschillen in de geschatte aantallen terroristische aanslagen in de periode 1968-1977 die varieerden van 1022 tot 2690.

Verschiedende perspectieven worden onderscheiden:

- a) die van de staat die zich wil beschermen tegen terrorisme maar die ook vrijheid van handelen wenst indien (contra)geweld noodzakelijk wordt geacht;
- b) de publieke sector, waaronder de media, waar het accent vooral ligt op de emotionele en psychologische reactie op terroristische gebeurtenissen;
- c) de terroristen zelf en hun sympathisanten die vooral politieke rechtvaardiging zoeken voor hun daden; en tot slot
- d) het wetenschappelijk perspectief van waaruit filosofen, sociologen, forensisch psychologen en criminologen werken.

Kort wordt ingegaan op verschillen in attitudes en het proces van betekenisgeving bij het begrip 'terrorisme' dat grote verschillen, inconsistenties en hypocrisie kan opleveren in de oordelen wat terroristen en terreurdaden zijn en beogen.

Het hoofdstuk besluit met een werkdefinitie voor de rest van het boek: terrorisme als het bewuste, weloverwogen strategisch gebruik van geweld tegen een specifiek doel om het politieke klimaat te beïnvloeden. Drie componenten staan vervolgens centraal, de terrorist; het directe en symbolische doel van de terrorist; en het uiteindelijk doel.

### Haken en ogen

Onderzoek dat tot doel heeft het terrorismeprobleem begrijpelijk te maken, te ver-

klaren, kent vele haken en ogen. Hoofdstuk 2 (23 bladzijden) beschrijft die problemen en laat zien dat het accent dat vaak ligt op het drama van de terroristische gebeurtenissen het zicht belemmert op wat de feiten of de ficties zijn.

Het zijn niet alleen de kwesties van definities en onderzoeksperspectieven die van invloed zijn op welke gegevens over het terrorismeprobleem worden verzameld en geanalyseerd, maar ook de methoden van onderzoek. Uitgebreid wordt de waarde besproken van autobiografische '*terrorist memoirs*'.

Primaire dataverzameling als methode wordt nogal kritisch besproken.

Kern van de problemen die worden beschreven is dat er bijna altijd een vorm van persoonlijke relatie moet bestaan tussen de interviewer en de terrorist om het interview mogelijk en inhoudelijk zinvol te maken. Hierdoor is er altijd wel wat aan te merken op de betrouwbaarheid en validiteit van de gegevens.

Wetenschappelijke progressie wordt belemmerd door het ontbreken van een forum waar een wetenschappelijke discussie (in de ruime zin van het woord) over terrorisme kan plaatsvinden, zonder van sympathie met terroristen verdacht te worden. Een interessant hoofdstuk voor terrorisme-onderzoekers, wat minder voor hen die terreur bestrijden.

### Geen abnormale 'terrorist'

In hoofdstuk 3 (32 bladzijden) verzet de auteur zich tegen de gemakkelijke en o zo aantrekkelijke en verleidelijke gedachte dat die gruwelijke terreurdaden alleen maar gepleegd kunnen worden door lieden die gek zijn, een ernstige psychopathisch defect hebben of een terroristisch-typische persoonlijkheid(strek) hebben. Een helder overzicht wordt gegeven van het psychologisch onderzoek en de praktijk van forensisch- en klinisch psychologen en psychiaters in relatie tot terrorisme.

Behandelde onderwerpen zijn onder andere psychopathologie, persoonlijkheidsleer en psychodynamica. Goed onderbouwd wordt de belangrijkste conclusie dat veel van dit onderzoek gebaseerd is op, om met de auteur te spreken '*very shaky em-*

*pirical, theoretical and conceptual foundations*'.

De voorspellende waarde van dit soort 'individueel psychologische' concepten blijkt veel te laag om van nut te zijn. Prettig is de constatering dat er dus niet zoiets is als (uitzonderingen daargelaten) een 'abnormale' terrorist en een typisch terroristenprofiel, en dat onderzoeker en terrorist niet weg kunnen komen met verklaringen als een onbewuste vaderhaat of een verstoorde moederrelatie in de kindertijd.

Het uitgangspunt voor de verdere psychologische analyse (en de verdere structuur van het boek) is dat terrorisme wordt opgevat als een strategisch, sociaal en 'rationeel' besluitvormingsproces. Drie fasen identificeerbare gedragingen worden onderscheiden en uitgewerkt:

- (1) waarom en hoe word je een terrorist;
- (2) het zijn van een terrorist; en
- (3) het losmaken, afstand nemen van terrorisme.

### Onbevredigende verklaring

In hoofdstuk 4 (26 bladzijden) wordt de vraag gesteld waarom mensen zich aansluiten bij terroristische organisaties. Drie mogelijke verklaringen passeren de revue:

- (1) katalyserende gebeurtenissen die een grote persoonlijke impact hebben maar die ook vaak een sterke zelfrechtvaardigende functie vervullen;
- (2) identificatie met de terroristische groep en de betekenis van rolmodellen; en
- (3) het proces van de geleidelijke betrokkenheid, dat begint met kleine eerste stapjes om vervolgens via een proces van leren, oefenen en steeds grotere stappen uitgroeit tot extremistisch gedrag.

Opmerkelijk is de constatering dat velen betrokken kunnen zijn bij allerlei terroristisch ondersteunende activiteiten maar dat slechts zeer weinigen echt operationeel betrokken raken.

Wat is het dan vervolgens dat maakt dat die enkelen juist wel het hele proces doorlopen tot en met het extreme terroristische gedrag en anderen niet?

De conclusie dat dit gedrag buitengewoon complex is (en dus moeilijk te verklaren)

en wellicht toegeschreven kan worden aan een verschil in 'openness to engagement' is bepaald onbevredigend.

### De terroristische daad

De analyse van de terroristische daad staat centraal in hoofdstuk 5 (32 bladzijden). Vier fasen worden onderscheiden. Ten eerste, de strategische fase gericht op de selectie van het terreurdoel. Naast politieke en economische overwegingen hebben vooral de interne problemen van de terroristische organisatie, zoals discipline-handhaving en interne veiligheid, een sturende invloed op de doelselectie.

De strategische fase wordt gevolgd door de tactische fase van de voorbereidende of pre-terroristische activiteiten. Bijzondere aandacht wordt gegeven aan de logistieke en vooral personele aspecten (wapens moeten georganiseerd worden, daders moeten geselecteerd en opgeleid worden, doelen moeten geïdentificeerd en gesurveilleerd worden, et cetera).

De derde, executieve, fase gaat in op de uitvoering van de daadwerkelijk terroristische aanslag. De daad zelf is vaak niet meer dan één van de stappen die doorlopen moet worden. Deze fase wordt gedomineerd door de korte termijn en situatie-specifieke problemen op het gebied van logistiek en veiligheid.

De vierde fase die wordt onderscheiden is de post-aanslagfase waarin de vlucht, aftocht en bewijsvernietiging en de evaluatie van het gehele doorlopen proces centraal staan. Tot slot gaat dit hoofdstuk in op de psychologische processen en consequenties van het betrokken zijn bij terrorisme.

### Eruit stappen

Het proces van 'het eruit stappen' wordt beschreven in hoofdstuk 6 (18 bladzijden). Opvallend is dat naast de effecten van terreurbestrijding, de groepsprocessen binnen de terreurgroepen zelf een belangrijke aanleiding zijn voor de beslissing zich los te maken. Toenemende beslotenheid, overmatige en benauwende veiligheidsmaatregelen geven aanleiding tot processen als vervreemding, onthechting en isolatie van de buitenwereld. Ondanks dat er nog steeds weinig bekend

is over het proces van 'eruit stappen', lijkt het aannemelijk te veronderstellen dat het een langdurig proces is, dat begint met twijfel aan het nut en de doelmatigheid van terroristische acties.

Zonder een praktische anti-terreurhandleiding te willen zijn en zich realiserend dat verschrikkelijk veel kennis nog ontbreekt, wordt in het slothoofdstuk (10 bladzijden) kort ingegaan op de betekenis van de procesbenadering voor een goed begrip van terrorisme. De opmerkelijkste stelling, die als een rode draad door dit hoofdstuk loopt, is wel dat: *'All too often, a prioritization of effort in terms of practical counter-terrorism measures bears little real relevance to the reality of terrorism and where it comes from, how it develops and so forth'*.

### Kantekeningen

Al met al een opmerkelijk en interessant boek waar wel een paar kantekeningen bij te plaatsen zijn. Opmerkelijk en interessant is het boek vanwege de mijns inziens geslaagde poging het gedrag van terroristen meer inzichtelijk en begrijpelijk te maken; een noodzakelijke voorwaarde om terrorisme effectief te kunnen bestrijden. Het ligt voor de hand dat daarom uitgebreid aandacht wordt gegeven aan wat we precies onder terrorisme (moeten) verstaan, gezien de grote variëteit aan visies en de huidige trend om het begrip meeromvattend te maken, zodat het niet alleen de terreurdaad omvat maar ook de terreurplanning en zelfs de mentale terreursteun.

Leuk om te lezen zijn de hoofdstukken waarin de, wat ik zou willen noemen, 'traditionele' psychologie besproken wordt en goed onderbouwd wordt weggezet als weinig nuttig. Begrippen als terroristenpersoonlijkheid, terroristenprofiel, en andere psychodynamische en psychopathologische duidingen passen goed bij het (overigens onjuiste) stereotype beeld dat menig leek heeft van de psychologische analyse van terrorisme.

Maar om circa eenderde van het boek aan deze niet zo zinvolle theorieën te besteden is wat overdadig; zeker voor diegene die niet overtuigd hoeft te worden van het feit dat terroristengedrag, door de bank genomen, gedrag is van 'normale' mensen.

De kern van het boek is natuurlijk het uitgangspunt dat het gedrag van terroristen wordt opgevat als een weloverwogen, strategisch, sociaal en, in zekere zin, rationeel besluitvormingsproces dat drie stadia kent: terrorist worden, terrorist zijn en het afscheid nemen van het terrorisme. Elk van deze stadia kent zijn eigen unieke en identificeerbare terroristische activiteiten, die zich laten verklaren door variabelen die de politieke, religieuze, economische en psychologische en vooral de situationele context van die terreuractiviteiten beschrijven.

De auteur biedt een plausibel model om inzicht te krijgen in het gedrag van terroristen. Het model is echter nog weinig specifiek en de overtuigingskracht ervan zou aanzienlijk toenemen wanneer aan de hand van voorbeelden uit de praktijk van terreuractiviteiten (bijvoorbeeld de keuze tussen verschillende terreurdoelen) het discriminerende vermogen van het model geïllustreerd zou worden.

### Een plausibele aanzet

Hoe valide en zinvol het model van Horgan is wordt mede bepaald door de manier waarop onderzoeksresultaten doorwerken in de praktijk van de terreurbestrijding. Het model biedt aangrijpingspunten genoeg, zeker voor een thematische organisatie van aandachtsgebieden. Misschien wel begrijpelijk, maar toch een jammer dat weinig concreet op de mogelijke consequenties wordt ingegaan.

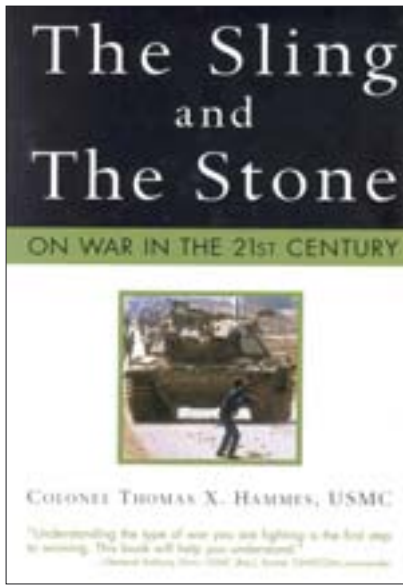
De indruk blijft overheersen dat het boek vooral bestemd is voor de terreuronderzoeker en de programmering van het terreuronderzoek. Zo lijkt een inhoudelijke concentratie van het terrorismeonderzoek op de hoofdlijnen van het model van Horgan bepaald nuttig.

Maar als de praktijk van de terreurbestrijding er ook iets aan wil hebben dan zal de prioritering van het onderzoek mede geënt moeten zijn op de specifieke werkwijzen en problemen die zich voordoen bij de bestrijding van terreur. Een goed begrip van wat een terrorist is en wat hem beweegt, is daarvoor een eerste vereiste en Horgan's *Psychology of Terrorism* is daarvoor een prima aanzet.

prof. dr. W.M. OPPEDIJK VAN VEEN

## The Sling and The Stone

*On war in the 21<sup>st</sup> Century*,  
door Colonel Thomas X. Hammes  
(USMC), 321 blz, Zenith Press,  
St Paul, Mn., 2004  
ISBN: 07 6032 059 4  
ca. € 22,50 (hardcover)



Na 9/11 is het optreden tegen een irreguliere vijand weer erg actueel geworden en als resultaat daarvan zien veel boeken over dit optreden het licht. Eén van deze boeken, en een boek dat veel publiciteit heeft gekregen in de VS, is *The Sling And The Stone* van kolonel Hammes. Hammes bestudeert al lange tijd irreguliere oorlogvoering.

Hammes' boek is op te delen in drie stukken. In het eerste deel legt hij uit dat de ontwikkeling van oorlogvoering, net als de maatschappelijke ontwikkeling, een evolutie is en geen revolutie (*Revolution in Military Affairs*). Daarnaast behandelt hij de evolutie van de moderne oorlogvoering van *First Generation Warfare* (1GW) tot *Fourth Generation Warfare* (4GW). In het tweede gedeelte laat hij de karakteristieken en de evolutie van 4GW zien aan de hand van een aantal korte *case-studies* (China, Vietnam, Nicaragua en Israël, Al-Qaeda, Afghanistan, Irak). In het laatste deel concentreert Hammes zich op de activiteiten die de VS moeten nemen om 4GW effectief te kunnen voeren. Ook

identificeert hij hierbij de meest waarschijnlijke tegenstander – China – en waarschuwt hij dat zelfs 5GW in opkomst is.

Hammes concludeert dat oorlog onderhevig is aan een evolutie, die nauw samenhangt met de evolutie van de samenleving. De huidige overgang naar een samenleving gedomineerd door informatie heeft dus ook zijn weerslag op de huidige manier van oorlogvoeren. Helaas, zo stelt Hammes, heeft het Amerikaanse ministerie van Defensie besloten de *high-tech* middelen die door de nieuwe ontwikkelingen vrij komen te gebruiken om de oude wijze van optreden (3GW) te versterken. Hierbij gaat het ministerie van Defensie voorbij aan de aard van de conflicten in Irak, Afghanistan en aan de oorlog tegen het terrorisme. Middels een aantal *case-studies* probeert Hammes de geboorte en de evolutie van 4GW duidelijk te maken. Hoewel hij helder de achtergronden en het verloop van deze conflicten schetst, slaagt hij er onvoldoende in om duidelijk te maken wat de diverse conflicten precies betekend hebben voor de evolutie van 4GW.

Na de *case-studies* komt Hammes met de karakteristieken van 4GW, opgedeeld in strategisch, operationeel en tactisch. Hierdoor wordt pas duidelijk wat Hammes onder 4GW verstaat. Hammes diept zijn fundamentele kritiek op de aanpak van het Amerikaanse ministerie van Defensie verder uit en stelt ingrijpende veranderingen voor. De belangrijkste en meest ingrijpende is een grondige reorganisatie van de organisatiecultuur, omdat deze sterk verouderd is. Hammes pleit voor een plattere structuur, met minder bureaucratie, minder staven en meer en langer functioneren in gevechtsfuncties en beslissingsbevoegdheid op een zo laag mogelijk niveau. In plaats van een investering in materieel pleit hij voor een investering in personeel. Dit personeel dient niet risicomijdend te zijn, maar juist initiatiefrijk, creatief, innovatief en goed geschoold.

De eenheden van de nieuwe organisatie dienen middelzwaar te zijn, snel inzetbaar en met veel personeel in een grote diversiteit van specialismen. Niet alleen heeft men krijgers nodig, maar ook personeel

dat verstand heeft van politietaken, economie, staatsinrichting en rechtssystemen. 'Nation-building' is immers vaak de sleutel tot een permanente oplossing van conflicten. Dit alles kan gefinancierd worden door het schrappen van dure en overbodige *high-tech* systeem-projecten (Hammes noemt *Missile Defense* en de F-22 als voorbeelden) en door het opheffen van zware gemechaniseerde reserve-eenheden. Hoewel deze kritiek primair is gericht op de Amerikaanse krijgsmacht is een groot aantal van de aanbevelingen ook interessant voor de Nederlandse krijgsmacht.

Gelijktijdig met de verandering van de organisatie dient volgens Hammes ook gekeken te worden naar de potentiële vijanden. Dit is de omgekeerde wereld en gelukkig blijkt uit het hele boek dat Hammes ook niet in deze volgorde heeft gedacht. Gezien de huidige situatie in de wereld doet het sommigen mogelijk vreemd aan dat Hammes China (en niet Al-Qaeda of het moslim-fundamentalisme) als belangrijkste bedreiging identificeert.

Net als de veranderingen in de maatschappij, volgen ook de generaties van de moderne oorlogvoering elkaar in steeds sneller tempo op. Dat betekent volgens Hammes dat de mogelijkheid bestaat dat de conflicten van 5GW er aan zitten te komen, of zelfs al ergens gaande zijn. Volgens Hammes zou de sekte die de metro in Tokio lamlegde met Sarin-zenuwgas mogelijk een voorbode daarvan kunnen zijn. Een creatieve en innovatieve organisatie die geschikt is voor 4GW zou in staat moeten zijn om deze dreiging te onderkennen en aan te pakken.

Hoewel de indeling van moderne oorlogvoering in vier generaties – overigens geen indeling die Hammes zelf verzonnen heeft – arbitrair is en soms erg kunstmatig aandoet, is de uiteindelijke boodschap van grote waarde: pas de organisatie en de wijze van optreden aan de karakteristieken van 4GW. De vijand beseft dat de VS superieur zijn op het gebied van 3GW en zal zich niet laten verleiden tot een dergelijke strijd.

Het boek is vlot geschreven en leest daarvoor erg gemakkelijk. De structuur van het boek is niet altijd even logisch en (be-

tere) tussentijdse samenvattingen of conclusies hadden het boek kunnen verbeteren. Door de vlotte schrijfstijl en het spaarzame gebruik van noten lijkt het boek verantwoording en diepgang te missen. De uitgebreide literatuurlijst maakt dit goed, al blijft het een gemis dat Hammes de literatuurlijst niet heeft ingedeeld aan de hand van zijn hoofdstuk-indeling, waardoor titels voor een verdere verdieping minder gemakkelijk te vinden zijn. Het maakt het boek er echter niet minder lezenswaardig door, want hoewel het boek gericht is op de Amerikaanse krijgsmacht geeft het ook Nederlandse militairen (van alle krijgsmachtdelen) genoeg stof tot nadenken.

kap M.T.J. VRENKEN

## **Van schot tot scherf**

Een inleiding in de wapentechniek en de ballistiek, door J.M.A. Pijls, Koninklijk Instituut voor de Marine, Den Helder, 2004  
ISBN: 90 7499 147 5  
€ 15,00

Lijfsbehoud is bij mens en dier een aangeboren gevoel dat tot handelen aanzet; dit geldt zeer zeker ook voor de mens in de strijd en op het slagveld. Zo kunnen we zien dat we dit instinct trachten te volgen door op te treden in groepsverband, bescherming zoekend binnen dit verband: de Romeinse soldaat in de falanx, de middeleeuwse ridders in een dicht gesloten schare en de moderne militair in zijn operationeel verband. Verder trachten we de geoefendheid van het individu en van de groep te verbeteren: de Romeinse soldaten oefenen tussen de oorlogen door, de middeleeuwse ridders hebben hun toernooien en ook de moderne soldaat oefent permanent.

Naast deze twee ontwikkelingen op het gebied van het opereren, kunnen we ook twee ontwikkelingen zien op het gebied van het materieel. Allereerst is dit de ontwikkeling op het gebied van zelfbescherming. Het schild ontwikkelt via borstplaat, maliënkolder en harnas naar pantser. Maar ook zien we een ontwikkeling op het gebied van wapens, met name

om de tegenstander van het lijf te kunnen houden en op grotere afstand te kunnen aanpakken. De knots ontwikkelt zich tot het handwapen, de lange lans, de werpspeer, allerlei slingeruigen tot uiteindelijk het geschut. Deze ontwikkeling gaat nog steeds verder en we zoeken naar drachtvergroting voor ons geschut en verbetering van de nauwkeurigheid en de uitwerking van hetgeen we bij de tegenstander deponeren.

In *Van schot tot scherf* gaat Pijls in op deze laatste ontwikkelingen: het terrein van de wapentechniek en de ballistiek. In een kort historisch overzicht schetst hij de ontwikkelingen op het gebied van vuurwapens en geschut vanaf de introductie in Europa van het zwarte buskruit in de 13-de eeuw. Bombardes, haakbussen, percussiesloten, scheepsgeschut, de beide wereldoorlogen en de ontwikkelingen vanaf het vroege ontstaan van de ballistiek passeren de revue.

Na deze historische inleiding gaat hij dieper in op een aantal onderwerpen binnen de wapentechniek en ballistiek. Daar het bestuderen van de ballistiek weinig zin heeft zonder enige elementaire kennis van wapens en munitie begint het boek met een aantal hoofdstukken over deze onderwerpen. Zo bevat het boek een hoofdstuk over explosieve stoffen, explosies, verbranding, soorten kruit, stabiliteit van kruit, springstoffen, detonaties en de explosieve trein. Vervolgens komen wapenconstructies aan de orde. Pijls laat aan de hand van een aantal voorbeelden zien hoe verschillende wapens zijn geconstrueerd en wat deze ontwerpen gemeen hebben. Hij gaat hierbij ook in op de krachten en energie die hierbij een rol spelen en zaken zoals de gasdrukkromme, mondingsdruk en thermodynamisch en ballistisch rendement van het geschut.

Als we dan weten wat kruit is en hoe een kanon is geconstrueerd, is het volgende onderwerp hetgeen we met dat kanon kunnen verschieten: de munitie. Niet alleen gaat dit hoofdstuk in op de verschillende soorten projectielen, granaten en ladingen, maar ook op de wijze waarop deze projectielen tot ontploffing komen door middel van diverse soorten buizen. Dat we niet altijd raak schieten heeft vele

oorzaken. Het hoofdstuk over spreiding gaat in op de oorzaken hiervan en of dit nu een zorg is of een zegen.

Als we dan de elementaire hoofdstukken achter de rug hebben, gaat het boek verder met de ballistiek. Om met een gegeven kanon en een gegeven projectiel een zodanige lading te ontwikkelen, dat we de gewenste mondingsnelheid, dus afstand, kunnen bereiken, zonder dat we de maximale gasdruk in het kanon overschrijden, is het terrein van de inwendige ballistiek. De klassieke inwendige ballistiek bevat een aantal formules, waarmee we dit proces kunnen berekenen. Dit hoofdstuk gaat in op deze klassieke inwendige ballistiek en op enkele empirische modellen om ons zo enig begrip van deze complexe processen bij te brengen.

De invloed die diverse – storende – factoren hebben op de vluchtbaan van het projectiel, zodra dit de loop van het kanon heeft verlaten op weg naar het trefpunt, is het onderwerp van studie van de uitwendige ballistiek. Aan de hand van het puntmassamodel laat Pijls zien wat het effect van de verschillende factoren is. In tegenstelling tot de inwendige ballistiek is de uitwendige ballistiek tegenwoordig goed te begrijpen en te beheersen, met name door het gebruik van de moderne rekenapparatuur.

Ten slotte komt het projectiel op het doel, maar niet ieder projectiel is geschikt voor elk doel. Het maakt nogal wat uit of het doel van beton is, of is samengesteld uit staal en composietmaterialen. In wezen bepaalt het doel dan ook het ontwerp van het projectiel. Dit is het terrein van de eindballistiek. Penetratievermogen en – gecontroleerde – verscheving bepalen uiteindelijk het effect van een projectiel tegen een doel. Zeker de eindballistiek is een empirische wetenschap, waarin we aan de hand van de resultaten van experimenten rekenmodellen kunnen opstellen, waarmee we munitie kunnen ontwikkelen en verbeteren.

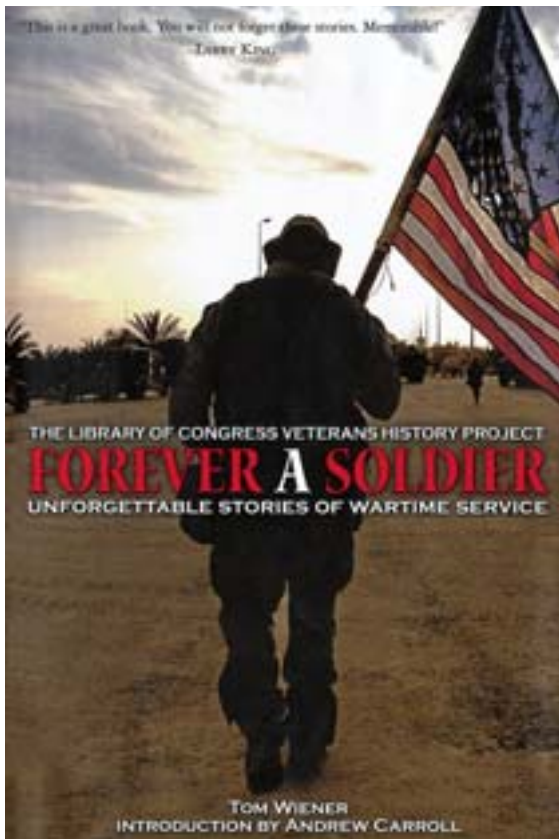
Daar zowel wapentechniek als ballistiek exacte kennisgebieden zijn, ontkomt Pijls er niet aan om in zijn boek bij diverse onderwerpen zijn betoog op te bouwen aan de hand van wiskundige formules. De

speelse wijze waarop hij dit doet en de vele voorbeelden die hij hanteert, maken het boek alleszins leesbaar. Niet alleen doorgewinterde artilleristen, maar ook relatief gezien 'leken' zullen in dit boek antwoorden kunnen vinden op vele vragen over het afgaan van het 'schot' tot en met de uitwerking van de 'scherf' en alles wat daarbij komt kijken.

drs. H.M.H. SATJN – kapitein-ter-zee

## Forever a soldier

*Unforgettable stories of wartime service*, door Tom Wiener, (Washington, The Library of Congress, 2005)



Bij de Library of Congress in Washington loopt al een aantal jaren een omvangrijk project dat zich richt op het vastleggen van oorlogsherinneringen van Amerikaanse veteranen, het Veterans History Project. Inmiddels zijn zo'n 35.000 oorlogsherinneringen van militairen van verschillende

rang en uit verschillende wapens opgetekend en op band, op video en schriftelijk vastgelegd.

De oudste gaan terug tot de Eerste Wereldoorlog, de meest recente gaan over de oorlog in Irak in 2003. Het is een groots opgezet project met volledige gebruikmaking van alle moderne technische hulpmiddelen en het wordt met kennelijk enthousiasme en betrokkenheid uitgevoerd. Het project is te bezoeken op website [www.loc.gov/vets](http://www.loc.gov/vets). Het is zonder twijfel een waardevol project, waarvoor de Library of Congress veel lof verdient.

In 2004 verscheen een eerste boek met een selectie oorlogsherinneringen onder de titel *Voices of War. Stories of Service from the Home Front and the Front Lines*, van de hand van Tom Wiener, die als historicus aan het project is verbonden. Vorig jaar verscheen een tweede deel, *Forever a Soldier*, eveneens samengesteld door Wiener. Het is interessant en gevarieerd, maar maakt toch zijn ondertitel, 'unforgettable stories' niet echt waar. Zo onvergetelijk zijn zij nu ook weer niet; ik heb wel eens aangrijpendere verhalen gelezen.

Toch heb ik het boek wel met plezier gelezen, want de verhalen geven een heel goed beeld van de Amerikaanse militaire ervaring in de twintigste eeuw en van de mentaliteit en opvattingen van de Amerikaanse militair, bij wie patriotisme, een sterk geloof in democratie en individuele vrijheid en anti-communisme om voorrang strijden.

Bijzonder zijn de verhalen van militairen die het vanwege hun afkomst of huidskleur bepaald niet erg getroffen hebben in de Verenigde Staten, maar die desondanks een sterk geloof hebben in de waarden van die samenleving; zo sterk dat zij zich met overtuiging militair willen inzetten voor

dat land. De toon van het hele boek is over het algemeen uiterst patriottisch, onverbloemd idealistisch en positief, zonder een spoor van ironie. Dat is een verschil met de Europese en zeker met de Nederlandse mentaliteit. Het wordt waarschijnlijk mede veroorzaakt doordat bijna de helft van de herinneringen in dit boek afkomstig is uit de Tweede Wereldoorlog. Dat was immers en is nog altijd 'the good war'.

Wanneer in de toekomst de herinneringen aan Vietnam in aantal zullen toenemen (hier 9 van de 37 verhalen), zal deze optimistische en idealistische toonzetting niet altijd meer kunnen worden volgehouden. Het boek bestaat uit zes hoofdstukken die elk een thema illustreren, bijvoorbeeld 'on the frontlines' (frontervaringen), 'healers' (ervaringen van militaire artsen en verpleegsters), 'groundbreakers' (ervaringen van militairen uit verschillende etnische groepen) en 'survivors' (militairen die krijgsgevangen zijn geweest).

De teksten zijn niet louter de weergave van een interview, maar bevatten het levensverhaal van de individuele militair, verteld door Wiener en gelardeerd met uitspraken van de betrokken militair zoals die zijn opgetekend. Sommige verhalen zijn ook uit andere bron bekend, bijvoorbeeld omdat er elders over is gepubliceerd.

Al met al biedt het boek een kaleidoscoop van oorlogservaringen van uiteenlopende aard. De verhalen van artsen en verpleegsters zijn erg boeiend en de herinneringen van militairen die in Vietnamese krijgsgevangenschap hebben gezeten zijn beklemmend. Eén van hen, de huidige senator en *presidential hopeful* John S. McCain, zat meer dan vijf jaar in Noord-Vietnamese gevangenschap. Zijn bondige en krachtige verhaal staat ook in dit boek.

dr. J.A. DE MOOR – NIMH

***Een vruchtbare symbiose tussen civiele hulpverleners en militairen bij de opbouw van Uruzgan, zoals minister Kamp het voor zich ziet, kan dat wel? Aan de militairen ter plekke zal het niet liggen. Die worden niet betaald om er voorkeuren op na te houden, maar om te doen wat de minister zegt.***

Als de minister zegt dat er met hulpverleners samengesmolten moet worden, dan wordt er samengesmolten.

Of de samenwerking doorgaat, hangt dus af van de civielen. Uit het onderzoek 'Principes en Pragmatisme, civiel-militaire actie in Afghanistan en Liberia' van de Universiteit van Utrecht (in opdracht van Cordaid d.d. mei j.l.) blijkt dat ordinair eigenbelang bij hun besluit doorslaggevend zal zijn.

Hoe het kan werken in de hoofden van civiele hulpverleners zag ik eens op interessante wijze gedemonstreerd in Rwanda. Een VN-commandant, een glimmend zwarte majoor uit Zambia, werd streng toegetoeterd door twee hulpverleners die zojuist tevoorschijn waren gesprongen uit een witte Landrover met zo'n vervaarlijk zwiepende antenne op het dak. Eentje, een kleine dikke, was van CARE, de andere, een lange dunne, was van een organisatie die Save Jesus 2000 heette, godbetert.

Een militaire escorte naar een dorp verderop, eisten ze, maar daar kon de VN-commandant niet aan beginnen. 'Ik weet niet wie u bent en ook

niet wat u hier doet,' zei de majoor, 'maar elke dag staan weer andere NGO's dingen te eisen bij mij op de stoep. Dat wij hun kliniekje komen beschermen, dat we hun containers en dozen met weet ik veel wat erin helpen vervoeren. Ik ben Rent-a-Soldier niet! Iederéén kan wel besluiten om met een veldhospitaal of dozen vol troep naar Rwanda te komen. Moeten wij voor iedereen dan maar klaarstaan? Ga heen.'

'Hell hath no fury' dan die van een afgewezen hulpverlener. De organisaties lieten prompt een persbericht verschijnen: 'de buitenlandse militairen' in Rwanda werkten 'de hulpverlening' tegen en hadden dus bloed aan hun handen.

Nu eens eisen ze samenwerking, dan weer willen ze juist niet. In Uruzgan niet, hebben Cordaid, Novib, ICCO en HealthNet besloten. 'Dat is te gevaarlijk voor ons; de militairen trekken vuur,' zeggen ze. Deze soort hulpverleners, de pragmatische, komt in-het-veld het meeste voor, ontdekten de Utrechtse onderzoekers. 'Realo's' noemen ze ze; hulpverleners die van geval tot geval bekijken wat ze het beste uitkomt. Windvanen, zou je ze ook

# windvane

kunnen noemen. Naar hartelust verliest deze soort zich nu eens in de hoogdravende 'poëzie en filosofie van academische discussies over principes van neutraliteit en onafhankelijkheid', dan weer klopt hij aan bij Onze Jongens om vriendjes te worden.

De onderzoekers wisten nog een tweede soort hulpverleners te isoleren: de 'fundi's'; aan smetvrees lijdende principiële neutralisten, die te allen tijde bij militairen vandaan blijven, want samenwerken zet de humanitaire principes van onafhankelijkheid onpartijdigheid, neutraliteit, ja, zelfs menselijkheid op het spel.

'Humanitaire inbreuk' noemen ze het als militairen de 'humanitaire ruimte' betreden. 'Wij laten ons in Afghanistan niet voor het karretje van de Nederlandse militairen spannen!' voegt Novib daar strijdlustig aan toe.

Intussen is de chaos in het hulpverlenerskamp compleet, constateren de onderzoekers. De realo's gaan tekeer tegen de fundi's, de fundi's op hun beurt tegen de 'heulers' in het realo-kamp, de ene hulporganisatie tegen de andere en tussen afdelingen

binnen organisaties botst het ook. Beschuldigingen vliegen over en weer en de discussie verhardt. Pogingen om tot een gezamenlijk standpunt over Uruzgan te komen worden voortdurend gedaan, maar zijn allemaal gestrand. De adequaatste typering die de onderzoekers konden bedenken van de toestand in het NGO-kamp, is 'humanitaire anarchie'.

(Voor de volledigheid: ook militairen werden door de onderzoekers geënquêteerd. Wat vindt u van NGO's? 'Amateurs die op eigenbelang uit zijn', schijnt meer dan één van u geantwoord te hebben.)

De verlamme ruzie tussen NGO's opgeteld bij de Afghaanse kritiek op hun 'gebrek aan resultaten, ondoorzichtigheid, gebroken beloftes en oppervlakkige *commitment*', brengen de onderzoekers tot de conclusie dat NGO's net als militairen in Afghanistan nog maar moeten zien de 'hearts and minds' van de bevolking te winnen.

NGO's in Afghanistan trekken al vuur. Misschien is het voor militairen beter om een beetje bij ze uit de buurt te blijven voorlopig.

BERICHT UIT AFRIKA

# De Eerste Wet

commodore E.J. Oliemans\*

De *Militaire Spectator* is van oudsher het medium om de geschiedenis te gebruiken als les voor de toekomst. De krijgskunst heeft daarbij niet het alleenrecht. De geschiedenis kan ons ook een boel leren over de wijze waarop onze organisatie functioneert. We zijn na het vaststellen van het nieuwe evenwicht met heel veel mensen druk bezig om het aantal functies terug te brengen tot een aanvaardbaar niveau.

De opwaartse druk is echter zo groot dat er weer bijna sprake is van autonome groei! Hoe komt dat toch? Komt er nu echt steeds zo veel werk bij?

De Britse historicus professor Cyril Northcote Parkinson<sup>1</sup>, heeft er onderzoek naar gedaan. Hij kwam er onder meer achter dat in 1914 de Britse Admiraliteit 125.000 zeevarenden in de gelederen had en dat op de Admiraliteit zelf 4.400 mannen de vloot sturing gaven (ik geloof dat er toen nog geen sprake was van vrouwen). In 1967 telde de Britse Marine 84.000 zeevarenden en 34.000 mannen en vrouwen op de Admiraliteit. Ik laat in het midden of al deze mensen sturing gaven aan de vloot. Parkinson kwam vele vergelijkbare ontwikkelingen tegen. Dit leidde tot de wet van Parkinson: Werk breidt zich uit tot de tijd die beschikbaar is (gesteld) voor zijn voltooiing.

\* Op deze plaats vindt u afwisselend een bijdrage van commodore E.J. Oliemans en kolonel F. Matser, beide werkzaam bij het Commando Dienstencentra (CDC).

1. C. Northcote Parkinson, *The Law or Still in Pursuit*, Penguin Books 1985.

Onder 'beschikbare tijd' moet worden verstaan zowel de feitelijk benodigde capaciteit in uren als de doorlooptijd. Dit geldt met name voor administratief werk. Er is weinig of geen relatie tussen de taken die moeten worden verricht of de resultaten die moeten worden behaald en de grootte van het personeelsbestand (staf) waaraan het werk wordt toebedeeld.

Een gebrek aan echte taken leidt dan ook niet automatisch tot ontspanning en lage werkdruk, noch tot zichtbare ledigheid. Dit betekent dat mensen altijd druk zullen zijn. Daarom moeten er ook altijd mensen bijkomen als er een taak bijkomt. Er wordt NOOIT afgewogen of er ook ergens werk kan vervallen. Er worden NOOIT voorstellen gedaan om de eigen (staf)organisatie kleiner te maken

Parkinson leidde zijn wet af van twee correcte observaties bij het ambtenarenkorps:

1. *Een ambtenaar wil meer ondergeschikten, geen rivalen. Meer ondergeschikten betekent meer status.*
2. *Ambtenaren scheppen werk voor elkaar.*

Voor degene die verantwoordelijk is voor een staforganisatie, betekent dit een enorme plicht om de omvang van die staforganisatie op zijn minst gelijk te houden, en als het kan te reduceren. Want met ons strakke formatieplafond betekent elke staffunctie minder, een mogelijkheid om de slagkracht te vergroten. Dat geldt voor de bestuursstaf als



# De Militaire Spectator is van oudsher het van Parkinson

# TEGGENWICHT

geheel, maar ook voor de staven van de defensieonderdelen tot en met de compagnieën en squadronstaven. Maar hoe?

De oorzaak van de autonome groei is de wil van de mens om te werken. Als je een stafbureau bezet met mensen komt er stafwerk uit. En als je het bureau bezet met veel mensen komt er veel stafwerk uit. De vraag is nu: is dat wel nuttig en nodig? De belangrijkste vraag die moet worden gesteld is of er wel op prestaties wordt gestuurd. Is er goed gedefinieerd welke prestaties van de uitvoerende organisatie wordt verwacht?

Als dat niet is gebeurd, is het bijna vanzelfsprekend dat een heleboel stafmensen zich gaan bezig houden met het productieproces zelf. Dan krijg je het met z'n allen heel druk. Als de prestaties wel goed zijn gedefinieerd maar ze vallen tegen, is de automatische reflex bijna altijd om het stuur over te nemen en met name om de control-maatregelen te intensiveren. En hup, het aantal mensen in de staf wordt groter.

Het blijkt heel moeilijk om niet in die val te trappen. Ik heb nog blauwe plekken op mijn schenen van het aantal malen dat ik er in ben getrapt. We moeten niet de hoeveelheid control-maatregelen en de staf uitbreiden, maar degene aanspreken die verantwoordelijk is voor de tegenvallende prestaties. Om

vervolgens af te spreken welke maatregelen er getroffen gaan worden om de prestaties te verbeteren en binnen welk tijdsbestek.

Bij het uitblijven van verbeteringen moet een nieuwe baas worden aangesteld. Om met Jim Collins<sup>2</sup> te spreken: *mensen* zijn niet het belangrijkste in de organisatie. *Goede mensen* zijn het belangrijkste. Alleen goede mensen zijn in staat de prestaties te verbeteren. Ook alleen goede mensen zijn in staat de omvang van de bureaucratie en dus de omvang van de staven te beperken.

Ik ben begonnen met een voorbeeld uit het maritieme leven. Ik eindig ook met een voorbeeld uit het maritieme leven. Een van de weinige organisaties waar Parkinson geen schijn van kans heeft, is de onderzeeboot. Simpelweg omdat er geen fysieke ruimte is voor uitbreiding van het aantal stafmensen. Het CLSK heeft een dappere poging ondernomen om van Parkinson te winnen door in Breda een te klein gebouw te kopen, maar er is inmiddels een tweede gebouw bijgekocht.

Parkinson zou tevreden zijn. De bestuursstaf probeert Parkinson om de tuin te leiden door niet het aantal functies te reduceren, maar door delen van de organisatie buiten de bestuursstaf te plaatsen. Toch zou Parkinson de hoofdprijs uitreiken aan de uitvinder van de Staf-Staf-Verzorgingscompagnie. Al was het alleen maar voor de naam. ■

2. J. Collins, *Good to Great*, Harper Business, 2001.

## **Editoriaal – Een ‘dag der strijdkrachten’?**

Er gebeurt op dit ogenblik van alles rond veteranen: niet alleen is er een Veteranennota, maar er is bovendien weer aandacht voor betoonde dapperheid. In 2002 werden twee vliegers, onder wie één Amerikaan, en een Nederlandse korporaal der Mariniers daarvoor onderscheiden. In 2005 volgden twee onderscheidingen voor Nederlandse soldaten van de landmacht wegens in Irak betoonde moed. Deel van deze herontdekking is ook de onderscheiding die de 1<sup>ste</sup> Zelfstandige Poolse Parachutistenbrigade en haar commandant voor hun bijdrage aan Market Garden ten deel viel. Maar ook de Nederlandse veteranen treden voor het voetlicht. Zo is er op Veteranendag 2006 een parade voorzien. De dag krijgt vanaf heden ook nationale betekenis. Wij hebben geen ‘dag der strijdkrachten’ nodig. Wij eren hen die daadwerkelijk zijn ingezet.

## **C.E. van den Berg, J. Soeters en M. Dechesne – Effecten van doodsdreiging bij vredesoperaties**

Militair-zijn betekent onder meer bereid zijn om onder levensbedreigende omstandigheden taken te vervullen. Zoals minister Kamp stelde: ‘De Nederlandse militair stelt eer in zijn beroep, kwijt zich met verstand van zijn taken, is zich bewust van de risico’s en aanvaardt deze’. Zo werken is echter geen automatisme. De auteurs onderzoeken cohesie in relatie tot bedreiging; het conflict tussen overleven, plicht en loyaliteit. Ze bespreken en analyseren de zogeheten ‘Terror Management Theory’ (TMT) en de onderliggende hypothesen. Vervolgens doen ze suggesties over de wijze waarop hun bevindingen zouden kunnen worden gebruikt bij de voorbereiding op inzet.

## **E.J. de Waard, T. Bijlsma en A.C. Lindeboom – De Koninklijke Marechaussee en het Besturingsmodel Defensie**

De auteurs onderzochten de positionering van de Koninklijke Marechaussee (KMar) in het huidige besturingsmodel binnen Defensie. Ze gaan eerst in op de geschiedenis en de taakvelden van de KMar. Vervolgens lichten ze zowel het model als de KMar toe met behulp van de theorie van Mintzberg, en analyseren daarna het generieke procesmodel en de KMar. Aan de hand van praktijkproblemen demonstreren ze de wrijving tussen de processen en de inrichting van de organisatie. Ze analyseren deze problemen met gebruik van de theorie van Lawrence en Lorsch. In het laatste deel gaan ze in op mogelijke oplossingsrichtingen en geven ze een voorzet voor een kans die de KMar niet zomaar mag laten lopen.

## **R. Damen, B. Rietjens en M. Olislagers – Humanitaire taken in een complexe noodsituatie**

In vredesondersteunende operaties nemen commandanten besluiten grotendeels op basis van eigen inzicht en op basis van advies. Expliciete en gestructureerde besluitvormingsmethoden voor het prioriteren van humanitaire taken zijn nauwelijks beschikbaar. De auteurs ontwikkelden een methode die militairen op het tactische niveau moet ondersteunen als het gaat om humanitaire steunverlening. Ze onderzochten besluitvormingstheorieën en methoden. Ze presenteren een model dat het mogelijk maakt om taken te inventariseren, te beoordelen en vervolgens te selecteren op prioriteit. Feitelijke toepassing ervan moet leiden tot nadere validatie.

## **R.S. van Dam en H.G.N. Bank – De NAVO en transformatie**

Het ‘Defense Capability Initiative’ en het ‘Prague Capabilities Commitment’ onderstrepen de noodzaak om de Europese strijdkrachten ingrijpend te moderniseren. Deze transformatie is een continu proces waarin het gaat om het koppelen van visie op strategische context en operationele omstandigheden aan lessen door feitelijke inzet. Effectieve concepten en procedures moeten worden ontwikkeld en gevalideerd bij demonstraties, experimenten, oefening en training. Onderzoek moet nieuwe capaciteiten genereren. Transformatie moet deel uitmaken van defensie-planningsprocessen. De auteurs gaan na in hoeverre de huidige Nederlandse defensieplannen in lijn zijn met de transformatie van de NAVO.

## **L. Polman – Fundi’s en windvanen**

Een vruchtbare symbiose tussen civiele hulpverleners en militairen bij de opbouw van Uruzgan, zoals minister Kamp het voor zich ziet, kan dat wel? Aan de militairen zal het niet liggen. Uit onderzoek blijkt dat bij de civiele hulpverleners maar één criterium telt: ordinair eigenbelang. Ik zag ooit in Rwanda hoe twee vertegenwoordigers van CARE respectievelijk ‘Save Jesus 2000’ een militair escorte eisten. Een majoor liet weten dat hij niet van ‘Rent-a-soldier’ was. Er verscheen prompt een persbericht over obstructie. In hulpverlenersland heerst anarchie: fundi’s, realo’s en windvanen bestrijden elkaar. NGO’s in Afghanistan trekken al vuur. Misschien is het beter wanneer militairen een beetje uit hun buurt blijven.

## **E.J. Oliemans – De Eerste Wet van Parkinson**

De geschiedenis kan ons veel leren over de wijze waarop de defensieorganisatie functioneert. De Britse historicus professor Cyril Nortcote Parkinson stelde vast dat de Britse Admiraliteit in 1914 4.400 personen telde en leiding gaf aan 125.000 opvarenden. In 1967 telde de Britse marine 84.000 opvarenden. De Admiraliteit telde 34.000 mannen en vrouwen. Zijn onderzoek leidde tot de wet van Parkinson: werk breidt zich uit tot de tijd die beschikbaar is (gesteld) voor zijn voltooiing. Gebrek aan echte taken leidt dus niet automatisch tot lage werkdruk. Het wordt tijd om te zien of er taken kunnen vervallen en om de omvang van staven doorlopend kritisch te toetsen. Het Commando Luchtstrijdkrachten deed een dappere poging door in Breda een te klein gebouw te kopen. Er is echter inmiddels een tweede gebouw bijgekocht.

# Summaries

## **Editorial – An ‘Armed Forces Day’?**

There is a lot going on if it is about veterans. First, there is a Policy Paper. But there is more: we rediscovered ‘bravery’. In 2002 two Airforce pilots, one Dutch, the other American, and a Dutch marine were decorated for acts of bravery in the Balkans and Cambodia. In 2005 two soldiers followed. They risked their own life for the sake of others in Iraq. Within this framework of respect for bravery the Queen decorated both the 1st Independent Polish Parachute Brigade and its former commander for their contribution to operation Market Garden. Finally there is Veterans’ Day on June 29. This year there is an impressive program, including a parade. The government recently decided that this day should have national meaning. We do not need an ‘Armed Forces Day’; we honour first of all those who were actually deployed and committed.

## **C.E. van den Berg, J. Soeters and M. Dechesne – Effects of Mortal Danger During Peace Operations**

Being a soldier also implies the willingness to operate in circumstances where mortal danger may occur. Soldiers have to accept risks. This willingness is however no automatism. The authors focus on the effects of mortal danger on cohesion; the conflict between survival versus duty and loyalty. How do soldiers respond to mortal danger? The authors explain and discuss the so-called ‘Terror Management Theory’ (TMT) and its underlying hypotheses. In their final observations they present some recommendations concerning the use of their findings in preparing soldiers for missions where mortal danger might arise.

## **E.J. de Waard, T. Bijlsma and A.C. Lindeboom – The ‘Koninklijke Marechaussee’ and the Management Model of Defense**

The ministry of Defense is facing a complex transformation. A new management concept is leading in restructuring and leading the organization. The authors discuss the position of the Koninklijke Marechaussee within this concept. They first address history and tasks of this operational command. They then use Mintzberg’s theory and the integration-differentiation concept of Lawrence and Lorsch to gain insight in the bottlenecks. In their final observations they present recommendations in relation to ‘purpose’, ‘process’ and ‘people’. The Policy Paper 2010 already presents a direction, stating that the Koninklijke Marechaussee will have ‘enterprising leadership, leadership with guts’.

## **R. Damen, B. Rietjens and M. Olislagers – Humanitarian Tasks in a Complex Emergency-Situation**

In peace operations commanders decide on the basis of their own judgement and on advice. Where humanitarian tasks are concerned, there is hardly any explicit and structured decision-making method available for the prioritization of the different tasks. The authors researched present decision-making models and theories in order to find a method that may serve soldiers at the tactical level to organize and prioritize humanitarian support. They present their method, which enables to identify possible humanitarian tasks, to identify attributes to judge them, and to prioritize selected tasks. In their final observations they discuss the limitations of their model and the need to test it in real operations, in order to validate their findings.

## **R.S. van Dam and H.G.N. Bank – NATO and Transformation**

Both the ‘Defense Capability Initiative’ and the ‘Prague Capabilities Commitment’ underline the necessity to modernize Western Armed Forces through transformation. Transformation is a continuous process of anticipating on strategic context and future operational circumstances in combination with the implication of lessons learned during operations. Effective concepts and procedures have to be developed and validated through research, experiments, training and exercises. Research should identify new capabilities; innovation is another approach to meet future challenges. This transformation must be a central element of the different defense planning processes. The authors examine to what extent present Dutch defense plans are in line with NATO’s transformation.

## **L. Polman – Fundi’s and Wind-vanes**

The minister of Defense Kamp foresees a fruitful symbiosis between civil relief workers and soldiers in the reconstruction of Uruzgan. Is that possible? However, it will not depend on the soldiers at the spot. Recent research indicated that concerning the civil organizations, only one criterion counts: common self-interest. In Rwanda I witnessed how two civil workers, one of CARE, the other of ‘Save Jezus 2000’, demanded an armed escort. A major explained that he was not from ‘Rent-a-Soldier’. In a subsequent press-release one could read that foreign military obstructed the assistance. The situation in NGO-land can be described as ‘humanitarian anarchy’: there are realo’s (realists), fundi’s (a kind of fundamentalists), and wind-vanes. NGO’s in Afganistan already draw fire. Maybe the military had better keep at a distance for the moment.

## **E.J. Oliemans – The First Law of Parkinson**

History can teach us many lessons about how to deal with our organization. Professor Cyrel Northcote Parkinson discovered that the British Admiralty in 1914 (then counting 4.400 people) was leading a navy of 125.000 sailors. In 1967 this Admiralty counted 34.000 people, while the Fleet counted 84.000. This led to the famous ‘Law of Parkinson’: work grows in accordance with the time available for its completion. A lack of real tasks thus never leads to lower working-pressure and new tasks will always demand additional people. We never discuss whether or not tasks may be deposed of. We never propose to downsize our staff. The Air Force Command made a brave decision by buying too small a building. Already, a second building is now being bought.

# AANKONDIGING

## Met deze aflevering van de *Militaire Spectator* krijgt u ook een exemplaar toegestuurd van de **Militair-Historische Leeswijzer Afghanistan**



Vanaf begin 2002 levert de Nederlandse krijgsmacht een bijdrage aan de militaire inspanningen in Afghanistan, die deel uitmaken van de wereldwijde campagne tegen terreur. Nederland is inmiddels op verschillende manieren betrokken geweest bij operatie *Enduring Freedom*. Tegelijkertijd is ons land vertegenwoordigd in de *International Security Assistance Force (ISAF)*, die de Afghaanse regering bijstaat bij de handhaving van rust en orde. Het kabinet Balkenende besloot onlangs om een 'Task Force' naar de provincie Uruzgan te sturen, met als gevolg dat de krijgsmacht de komende jaren eveneens intensief bij Afghanistan betrokken zal blijven.

De leeswijzer is opgesteld door het Nederlands Instituut voor Militaire Historie (NIMH). In het najaar van 2006 zal het NIMH een digitale en geactualiseerde versie van de leeswijzer op zijn website plaatsen ([www.nimh.nl](http://www.nimh.nl)). De directeur, drs. P.H. Kamphuis, houdt zich overigens steeds voor suggesties van lezers aanbevolen.

De Commandant der Strijdkrachten, generaal D. Berlijn, beveelt deze leeswijzer aan. Niet alleen aan de militairen die daar (zullen) dienen, maar ook aan het overige defensiepersoneel, familieleden, dierbaren van de Afghanistan-gangers en alle anderen die belangstelling hebben voor dat land en de rol van de Nederlandse krijgsmacht aldaar.

*De hoofdredacteur*