



# MILITAIRE SPECTATOR



**Het buitenlandse en defensiebeleid  
van George W. Bush**  
(zie blz. 249)



#### UITGAVE

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

Secretariaat KVVK  
(Ledenadministratie, PR, secretaris  
en penningmeester)  
MPC 41A  
Postbus 9012  
6710 HC Ede  
Fax: (020) 871 80 78  
info@kvbk.nl

Secretaris:  
luitenant-kolonel I.M. de Jong  
Telefoon: (0318) 68 32 30

#### HOOFDREDACTEUR

brigade-generaal prof. J.M.J. Bosch  
Instituut Defensie Leergangen  
MPC 58B  
Postbus 20701, 2500 ES Den Haag  
Telefoon (015) 284 42 58  
Fax (015) 284 47 21

#### REDACTIE

kolonel drs. P.J.E.J. van den Aker  
commodore KLu H. Emmens  
(adjunct-hoofdredacteur)  
drs. P.H. Kamphuis  
kolonel KLu F.H. Meulman  
kolonel drs. J. Terpstra  
luitenant-kolonel ir. R.G. Tieskens

#### BUREAUREDACTIE

mw. drs. A. Kool  
p/a hoofdredacteur  
Telefoon (015) 284 47 20  
Fax (015) 284 47 21  
a.kool@mindef.nl

#### ADVERTENTIES

CET Reclame & Publiciteit  
Telefoon (0497) 53 15 31

#### ABONNEMENTEN

binnenland: € 20 (f 44,07)  
studenten: € 12 (f 27,55)  
buitenland: € 25 (f 55,09)

#### DRUK

Drukkerij Giethoorn Ten Brink  
Vormgeving: TS Media  
ISSN 0026-3869

NADruk VERBODEN

Foto omslag: het Witte Huis  
(bron: Fotoarchief Spaarnestad)



# MILITAIRE SPECTATOR

- 246** Editoriaal:  
Een onmenselijke VN?
- 248** Mededelingen
- 249** Y. Haandrikman:  
Het buitenlandse en defensiebeleid van George W. Bush
- 254** J.A. Konst en W.J. van Hoogstraten:  
Internationale militaire samenwerking: meetbare meer-  
waarde?
- 257** G.M. Bergsma:  
Defensie Interservice Commando  
Paarse Defensie Service Organisatie vijf jaar jong
- 268** G. Teitler:  
Voorlopers van het vPTL, 1928-1829  
Een terugblik
- 275** W. van den Bos en F. Overdiek:  
Manoeuvreren in 2015  
Revolutie of evolutie?
- 281** W.F.S. Hylkema:  
'Advanced Distributed Learning' in de KLu  
De implementatie
- 290** Boeken
- 294** Samenvattingen / Summaries

## EEN ONMENSELIJKE VN?

De wereld was in de laatste jaren getuige van nieuwe inzichten in de rol van de Verenigde Naties en andere internationale organisaties met betrekking tot conflicten. 'Vredesondersteunde operaties' is inmiddels de generieke term voor de inzet van militaire macht ter ondersteuning van een vredesproces. Zoals deel I van de Landmacht Doctrinepublicatie aangeeft kan het daarbij om verschillende soorten militaire operaties gaan. Conflictpreventie en vredesopbouwende operaties worden in vredestijd met instemming van de strijdende partijen uitgevoerd ter voorkoming van een conflict of om bij te dragen aan een duurzame vrede. Vredeshandhavende operaties worden in beginsel met instemming van de (leiders van de) bij het conflict betrokken partijen uitgevoerd om bij te dragen aan de terugkeer naar een feitelijke vredessituatie. Ze vinden plaats onder de jurisdictie van hoofdstuk VI van het Handvest van de Verenigde Naties ('Peaceful settlement of disputes').

Vredesafdwingende operaties kunnen in beginsel echter ook *zonder* instemming van

<sup>1</sup> Landmacht Doctrinepublicatie, deel I, Den Haag, 1996, biz 44.

<sup>2</sup> Eiting, M.R. en Van Duurling, J.S. De aangrijpende waakhond. *Conceptuele gedachten over 'Rules of Engagement'*. MS 167 (1998)(4), 168-179.

strijdende partijen worden uitgevoerd om hen te dwingen de vijandelijkheden te staken en een vredesovereenkomst te bereiken. Bij deze operaties stemt de VN in met acties op grond van hoofdstuk VII ('Action with respect to threats to the peace, breaches of the peace, and acts of aggression').<sup>1</sup>

Kortom, we zien dat de Verenigde Naties ook met militaire middelen actief betrokken is bij het streven naar vrede en veiligheid in de wereld. Voor de goede orde: echt nieuw is de gedachte aan een actief VN-optreden niet. In het jubileumnummer van de Militaire Spectator bij haar 100-jarig bestaan in 1932 wordt uitgebreid stilgestaan bij voorstellen om de Volkenbond van eigen snel-inzetbare militaire middelen en van een eigen 'Generale Staf' te voorzien. De Koude Oorlog deed deze gedachten voor wat betreft de VN in de ijskast verdwijnen. Uiteraard verdienen de genoemde militaire operaties een juridische inkadering: de wereld van mandaten en 'Rules of Engagement'. Het mandaat is de door de Veiligheidsraad bekrachtigde bevoegdheid om in een geografisch en eventueel in tijd gedefinieerde omstandigheid het militair instrument in te zetten. Dit mandaat legitimeert en omschrijft de rechtmatigheid van het handelen van de betrokken militairen.

Eiting en Van Duurling formuleerden in 1998 in dit tijdschrift hun gedachten over 'Rules of Engagement'.<sup>2</sup> Zij onderkennen drie redenen voor deze regulering en beheersing van militaire geweldsuitoefening. Controle om juridische, om politieke en om militaire redenen. Daarnaast kunnen morele waarden en normen een rol spelen. De ROE brengen het militair handelen in overeenstemming met de beginselen van subsidiariteit (geen zwaarder middel gebruiken zolang het doel nog met een minder ingrijpend middel kan worden bereikt) en proportionaliteit (evenwicht tussen doel en middel). Met andere woorden: als ik moet schieten op een mens gebruik ik bij voorkeur geen 120 mm-granaat van een tank. Als ik een scherpschutter in een flatgebouw wil uitschakelen *mag* ik niet de hele flat opblazen.

In relatie tot het internationaal recht plaatsen zij twee kanttekeningen. In de eerste plaats



dat het oorlogsrecht slechts geldt in een gewapend conflict en dan nog alleen voor de belligerente partijen. Ten tweede dat het oorlogsrecht in een gewapend conflict altijd geldt en dat de ROE nimmer met het oorlogsrecht strijdig mogen zijn. Is 'alles' dus goed geregeld? Het antwoord luidt neen. De angel zit in de grondbeginselen voor vredesondersteunende operaties. Bewegingsvrijheid, doorzichtigheid, minimaal gebruik van geweld en wederzijds respect vormen niet de steen des aanstoets. Cruciaal is het begrip 'onpartijdigheid'.

De LDP geeft aan dat er zonder onpartijdigheid geen uitzicht kan zijn op het behoud van het vertrouwen en op samenwerking met de betrokken partijen. Het handelen moet zelfs steeds als onpartijdig kunnen worden geïnterpreteerd. Het verlies van onpartijdigheid – verondersteld of daadwerkelijk – kan zeer serieuze consequenties hebben. In het gunstigste geval zal dit resulteren in de vermindering van het vertrouwen in de vredesmacht bij één, meer of alle betrokken strijdgroepen.

In het ergste geval zal het kunnen leiden tot ongecontroleerde escalatie naar een vredesafdwingend scenario. Gevolgen hiervan kunnen – aldus de LDP – wijdverbreid en onberpikt geweld, zware civiele en militaire verliezen en het falen van de missie zijn.

Maar mag onpartijdigheid ten koste van alles gaan? In conflicten blijken mensen tot veel onmenselijkheid in staat. De journaliste Linda Polman verhaalde in dit tijdschrift in 1999 van haar ervaringen in Rwanda.<sup>3</sup> Onpartijdigheid haar ervaringen in Rwanda. Onpartijdigheid dwong de blauwhelmen daar om naar de slachtingen te kijken of de blik af te wenden. De vraag luidt daarom of blauwhelmen onpartijdig *mogen* zijn. Er bestaat internationaal toch consensus over de gedachte dat kinderen, vrouwen, gewonden en ouderen bescherming behoeven? Mag een 'sociale patrouille' die ziet dat geüniformeerde militairen twee meisjes willen verkrachten echt de blik afwen-

den? Mag de schildwacht bij een VN-compound tegenover een kleuterschool passief toezien hoe strijders met benzine en brandbommen deze school aansteken? Daartegen verzetten zich het gezond verstand en het recht.

Kan passief toezien worden geduid als gedogen? De gedachte dat bepaalde categorieën bescherming verdienen is min of meer universeel. Martens verwoordde in 1788 de 'westerse' gedachte:

*So that, children, old men, women and in general all of those who cannot carry arms, of who ought not to do it, are safe under the protection of the law of nations, unless they have exercised violence against the enemy.*

Ongeveer twaalfhonderd jaar eerder, in 634 BC, gaf Kalief Abu Bakr min of meer dezelfde richtlijnen:

*Do not commit treachery, nor depart from the right path. You must not mutilate, neither kill a child or aged man or woman. Do not destroy a palm tree, nor burn it with fire and do not cut any fruitful tree. You must not slay any of the flock or the herds or the camels, save for you subsistence! You are likely to pass by people who have devoted their lives to monastic services; leave them to that which they have devoted their lives.<sup>4</sup>*

De VN zou zich ernstig moeten bezinnen op het mandaat. Waarom zou hierin het recht op bescherming van het weerloze individu mogen ontbreken? De ROE zouden vervolgens moeten aangeven dat misdaden tegen de menselijkheid tot actie leiden. Onpartijdigheid kan en mag niet leiden tot het accepteren van onmenselijke daden. De prijs is het teloor gaan van het recht en ongeloofwaardigheid als handhaver van conventies.

Een scheidsrechter is onpartijdig. Hij kan wel gele en rode kaarten geven. Waarom zouden de blauwhelmen dat ook niet, maar dan in aangepaste vorm, mogen doen? Hun onpartijdigheid ligt in het feit dat ze dergelijke misdaden van géén van de partijen accepteren. Alleen zo kunnen de blauwhelm en de VN zonder schaamte in de spiegel kijken.

<sup>3</sup> Polman, L. MS 168(1999)(2), 87-89.

<sup>4</sup> Bassiouni, M. Cherif- Crimes against Humanity in: *International Criminal Law*. Kluwer, Den Haag, 1999, blz 51-52.



# Mededelingen



De Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap en de Atlantische Commissie nodigen leden en belangstellenden uit voor een lezing over:

## **'Missile Defense: defense or deterrence?'**

De verdediging tegen ballistische raketten is een onderwerp dat op dit moment hoog op de politieke en militaire agenda's staat. Het betreft hier zowel de 'National' Missile Defence in de Verenigde Staten, als de initiatieven in vele landen op het gebied van de verdediging tegen 'Tactical' of 'Theatre' ballistic missiles.

Binnen het Pentagon is de Ballistic Missile Defense Organization verantwoordelijk voor beide facetten en maakt hierbij gebruik van contacten met andere ministeries, agentschappen en civiele organisaties. Over de geschiedenis, nut, noodzaak en technische mogelijkheden spreekt:

**Lt Gen Ronald Kadesh**  
**Director Ballistic Missile Defense Organization**

De bijeenkomst vindt plaats op:

**Woensdag 6 juni 2001**

Defensievoorlichtingscentrum  
Korte Houtstraat 21, Den Haag

Vanaf 19.30 uur is de zaal open. De bijeenkomst begint om 20.00 uur.

Gaarne aanmelden via [info@kvbk.nl](mailto:info@kvbk.nl)  
of telefonisch tijdens kantooruren: 076 - 527 32 09.

# Het buitenlandse en defensiebeleid van George W. Bush

drs. Y. Haandrikman – luitenant der Limburgse jagers\*

## Inleiding

Met bijna eenkwart miljoen stemmen minder dan zijn rivaal Al Gore heeft George Bush, dankzij het ingewikkelde kiesmannensysteem waarbij alle stemmen van een staat naar één kandidaat gaan, begin dit jaar toch de Amerikaanse presidentsverkiezingen gewonnen. Als politiek leider van het machtigste land ter wereld zal Bush een enorme stempel kunnen drukken op de situatie in de rest van de wereld. In het verleden is het immers veelal de president van de Verenigde Staten geweest die bemiddelde tussen de partijen in het Midden-Oosten. Ook tijdens de Golfoorlog en bij de onderhandelingen voor het Dayton-vredesakkoord voor Bosnië-Herzegowina speelde Amerika een vooraanstaande rol.

De vraag werpt zich op hoe het buitenlandse en militaire beleid van de Republikein Bush eruit zal zien. Deze vraag is te meer relevant omdat diverse media tijdens de verkiezingscampagne berichtten over het feit dat Bush de Amerikaanse troepen zou willen terugtrekken uit de Balkan. Dit zou verregaande gevolgen kunnen hebben voor de verhoudingen binnen de NAVO en de situatie in Kosovo en Bosnië-Herzegowina, waar respectievelijk KFOR en SFOR nog in groten getale aanwezig zijn. Voor wat betreft vredesoperaties in het algemeen heeft

Bush reeds te kennen gegeven dat hij nooit meer Amerikaanse troepen zal inzetten onder VN-bevel.

In dit artikel wordt eerst een korte beschrijving gegeven van George Bush en zijn vice-president Dick Cheney. Daarna ga ik nader in op een aantal specifieke beleidsterreinen als de Balkan, de ontwikkeling van een zogenaamd *Missile Defense System* en de relatie met China. Gezien de huidige complexe problematiek in het Midden-Oosten laat ik deze regio buiten beschouwing. Vervolgens beschrijf ik de belangrijkste beleidspersonen uit het zogenaamde *foreign policy team*: Colin Powell als minister van Buitenlandse Zaken, Condoleezza Rice als nationale veiligheidsadviseur en Donald Rumsfeld als minister van Defensie. Na een analyse van de algemene tendensen van het buitenlandse en defensiebeleid van de regering-Bush volgt een conclusie.

## George Bush

George Bush werd geboren op 6 juli 1946 en werd na zijn studie aan Yale University en Harvard Business School vlieger bij de Texas Air National Guard. Na enkele jaren besloot hij het bedrijfsleven in te gaan en hier bleef hij werkzaam tot hij in 1994 gekozen werd tot gouverneur van Texas. Bush jr. had weliswaar geen enkele politieke ervaring, maar kon zich beroepen op de naam en faam van zijn vader, die inmiddels al vier jaar president van de Verenigde Staten was geweest.

Pas toen hij zich kandidaat stelde voor de presidentsverkiezingen van 2000 kwam Bush in aanraking met buitenlands beleid. Dit beleidsterrein had niet eerder zijn interesse gehad en dit was duidelijk merkbaar in de eerste interviews die hij gaf. Zo wist hij bijvoorbeeld vlak na de kernproeven van India en Pakistan niet wie de premier van Pakistan was. Ook het noemen van hoofdsteden en de ligging van een aantal landen bleken een probleem te vormen, en al snel had Bush zich de reputatie van een kluns op internationaal gebied verworven. Tijdens de campagne wist Bush zich echter met steeds meer gerenommeerde experts op het gebied van buitenlandse zaken en defensie te omringen, die hem bijspijkerden in zijn kennis. Zijn imago werd verder verbeterd toen hij de op internationaal gebied door de wol geverfde Dick Cheney als *running mate* koos.

Cheney studeerde in de jaren zestig politieke wetenschappen in Wyoming en vervulde daarna diverse functies onder de presidenten Nixon en Ford. Zijn reputatie werd definitief gevestigd toen hij als minister van Defensie in de regering van Bush sr. leiding gaf aan de Amerikaanse operaties in de Golfoorlog.

Hoewel de campagnes voor het presidentschap zich vorig jaar concentreerden op de binnenlandse politiek van de Verenigde Staten, werd gaandeweg toch duidelijk welke standpunten Bush en zijn Republikeinse partijgenoten innemen op een aantal kernpunten van het buitenlandse en defensiebeleid. De belangrijkste worden hierna uiteengezet. →

\* De auteur is als politicoloog met specialisatie Internationale Betrekkingen werkzaam bij de Koninklijke Landmacht.

## De Balkan

In oktober 2000 ontstond wereldwijd grote commotie nadat Rice, de voornaamste adviseur van Bush voor wat betreft het veiligheidsbeleid, in een interview te kennen had gegeven dat men de Amerikaanse troepen terug wilde trekken uit de Balkan. Reeds in augustus echter had vice-presidentskandidaat Cheney aangegeven dat, indien Bush en hij gekozen zouden worden, zij een plan op zouden stellen voor geleidelijke terugtrekking uit Bosnië-Herzegovina en Kosovo.

*European allies could take on a bigger share of the burdens there. We have global commitments, they don't.*<sup>1</sup>

Deze opmerkingen over de grotere verantwoordelijkheid die de Europeanen in de Balkan op zich zouden moeten nemen, moeten wel in perspectief worden geplaatst. Op dit moment vormen de Amerikanen slechts iets meer dan een zesde van het totale aantal militairen dat bij KFOR en SFOR betrokken is. De bijdrage op financieel gebied is zelfs nog kleiner.

Toch is het van groot belang dat de Verenigde Staten deelnemen aan deze operaties. Alleen al op psychologisch gebied heeft het grote voordelen als het land met de grootste militaire capaciteit ter wereld een missie ondersteunt.

Daarnaast levert de VS op de Balkan een belangrijk deel van de inlichtingencapaciteit en van de vuursteun vanuit de lucht in de vorm van Apache-helikopters. Het is maar zeer de vraag of de Europese NAVO-partners dezelfde capaciteiten en personeelsaantallen kunnen leveren indien de VS zijn troepen terugtrekt. In oktober 2000 bevestigde Rice echter de zienswijze van Cheney en voegde hieraan toe dat:

*Carrying out civil administration and police functions is simply going to degrade the American capability to do the things America has to do. We don't need to have the 82nd Airborne escorting kids to kindergarten.*<sup>2</sup>

Bush neemt het standpunt in dat humanitaire taken en vredesoperaties zoals die in de Balkan het meest en de inzetbaarheid van de Amerikaanse militairen aantasten. De Republikeinen wijzen er op dat de Verenigde Staten het enige land ter wereld is dat mondiale crises, zoals die bijvoorbeeld in het Midden-Oosten en/of de Straat van Taiwan zouden kunnen ontstaan, aankan. Langdurige inzet bij vredesoperaties zou de mogelijkheden en capaciteiten voor dergelijk ingrijpen in de weg staan.

Men stelt daarom voor dat de Europese partners van Amerika de crisisbeheersingstaken, onder meer in de Balkan, op zich nemen terwijl de VS zich inzet voor grotere conflicten die zich hoger op het geweldsspectrum bevinden. Bush en zijn beleidsmakers zouden de Europese NAVO-lidstaten nog wel willen ondersteunen op het gebied van inlichtingenvergaring en logistiek.

Kostunica, de nieuwe president van de voormalige republiek Joegoslavië, heeft reeds aangegeven verheugd te zijn met dit besluit. Hij is blij dat, zoals hij dat noemt, de Europeanen voortaan hun eigen zaken zullen opknappen zonder bemoeienis van de VS.

De voorstellen van Bush en Rice betekenen een unieke breuk met het NAVO-verleden. Deze alliantie heeft zich altijd gekenmerkt door gemeenschappelijk optreden, maar nu wordt gesuggereerd dat men tot een vorm van regionale taakverdeling moet komen. De vraag is echter of Bush en zijn *foreign policy team* deze voornemens zullen doorvoeren indien de NAVO-partners zich hiertegen blijven verzetten. Juist omdat Powell, Rice en Rumsfeld alledrie veteranen uit de Koude Oorlog zijn, en dus het belang van een sterke militaire alliantie kennen, zullen zij ervoor waken om de

relaties binnen de NAVO niet te laten verslechteren.

Medio maart werd duidelijk dat er inderdaad een aanvang wordt gemaakt met het terugtrekken van de troepen uit de Balkan. Volgens een woordvoerder van het Amerikaanse ministerie van Defensie worden bijna duizend manschappen en alle Apache-gevechtshelikopters teruggetrokken uit Bosnië-Herzegovina. Dit is echter in overeenstemming met afspraken die eerder binnen de NAVO omtrent SFOR zijn gemaakt, en hieruit kunnen geen conclusies voor de toekomst worden getrokken.

## Missile Defense

Bush en de leden van zijn *foreign policy team* hebben allen te kennen gegeven groot voorstander te zijn van de ontwikkeling van zowel *National Theatre Missile Defense Systems* (NMD en TMD). Het gaat hierbij om de creatie van een systeem dat één of enkele vijandelijke raketten kan onderscheppen. De nationale variant zou de Verenigde Staten in zijn geheel moeten omvatten en is met name gericht tegen kleinschalige aanvallen door zogenaamde schurkenstaten als Iran en Noord-Korea.

Daarnaast richt het systeem zich op verdediging tegen onbedoelde lanceringen, die ontstaan door technische storingen of zonder toestemming van betrokken autoriteiten. In 1991 bleek dat een dergelijk scenario niet geheel ondenkbaar is: de mislukte coup tegen Gorbatsjov maakte duidelijk dat in slechts luttele uren de zeggenschap over lanceringen door anderen overgenomen zou kunnen worden.

De Amerikanen werken reeds jaren aan een verdedigingssysteem tegen kleinschalige raketaanvallen, maar na een aantal mislukte testen besloot toenmalig president Clinton vorig jaar om de beslissing over het al dan niet verder ontwikkelen over te laten aan de volgende president. Het probleem met het antirakettenschild is het feit dat dit in strijd is met het ABM

<sup>1</sup> Dick Cheney tijdens een toespraak op een school in Fort Lauderdale, Florida. Te vinden op <http://www.oeregister.com/politics>.

<sup>2</sup> Zoals geciteerd in *International Herald Tribune*, 25 oktober 2000.



(Anti-Ballistic Missile)-verdrag uit 1972 tussen Amerika en de Sovjet-Unie. De Russische Federatie, opvolger van de Sovjet-Unie binnen dit verdrag, is het dan ook absoluut niet eens met de plannen voor NMD. Dit was de belangrijkste reden dat de Democratische presidentskandidaat Gore tegen het verdedigingssysteem pleitte.

Bush lijkt echter bereid een conflict met Rusland te riskeren om Amerika tegen vijandelijke raketten te verdedigen. Bovendien meent hij dat een kleinschalig verdedigingssysteem niet in strijd is met het ABM-verdrag. Dit verdrag werd immers afgesloten om ervoor te waken dat geen van beide grootmachten in staat zou zijn een grootschalige aanval van de tegenstander volledig af te slaan. De doctrine van *Mutual Assured Destruction* kon dan in stand gehouden worden, zodat geen van beide landen de aanval op de ander zou openen. De kern van het NMD-systeem is nu juist dat het slechts in staat is om een klein aantal raketaanvallen af te slaan, en daarmee wordt volgens Bush niet in strijd met de geest van het ABM-verdrag gehandeld.

Wellicht kan met Rusland nog een alomvattend akkoord over NMD gesloten worden, waarin ook afspraken worden gemaakt over de reductie van het aantal kernkoppen (gezien de benarde financiële situatie waarin de Russische strijdkrachten momenteel verkeren komt dit Rusland waarschijnlijk goed uit). Ook China en de Europese NAVO-partners zijn echter geen voorstander van de Amerikaanse ontwikkeling van een antiraketten-schild, dus alleen een akkoord met Rusland is niet voldoende om de critici de mond te snoeren. Tijdens een bezoek van NAVO-secretaris-generaal Robertson aan Washington op 8 maart jongstleden deed minister Rumsfeld zijn uiterste best om hem gerust te stellen over het antirakettenstelsel. Zo zei hij tijdens de persconferentie:

*The United States has friends and allies that we are linked very tight-*

*ly to. And my interest is in seeing if we can't find ways to develop defenses against ballistic missiles where we have interests. And we have interests in NATO, we have interests in the Middle East.*

Robertson benadrukte vervolgens dat de alliantie op geen enkele wijze verdeeld zou raken over de kwestie van missile defense.

## China

Bush is voorstander van het aanhalen van de handelsbetrekkingen met China en juicht de toetreding van dit land tot de wereldhandelsorganisatie (WTO) toe. Hij benadrukt echter dat China niet gezien moet worden als een strategische partner van de Verenigde Staten, maar als concurrent op het wereldtoneel. Bush ziet niet China, maar Japan ook voor de toekomst als de belangrijkste bondgenoot van Amerika in Azië.

De opkomst van China en India als belangrijke spelers in dit werelddeel (beiden zijn immers in het bezit van nucleaire wapens en ontwikkelen zich ook steeds verder op economisch gebied) moet nauwlettend in de gaten worden gehouden. Bush ondersteunt de zogenaamde één-China-politiek, waarbij Beijing als de enige en rechtmatige Chinese regering wordt gezien. Tegelijkertijd steunt hij de *Taiwan Security Enhancement Act*, waarmee de VS zich verbonden heeft aan nauwere defensiesamenwerking met Taiwan.

## De relevante bewindspersonen

### Colin Powell

Powell is opgegroeid in de Bronx maar wist met een beurs van de landmacht een studie geologie af te ronden. In 1958 trad hij in dienst bij de landmacht en hij diende diverse malen in Vietnam, waar hij onderscheiden werd met een *Purple Heart*. Tijdens het presidentschap van Reagan werd Powell de *senior military assistant* van de minister van Defen-

sie en in 1987 werd hij de nationale veiligheidsadviseur (de functie die nu door Rice wordt bekleed). Twee jaar later werd Powell chef defensiestaf van de gezamenlijke Amerikaanse strijdkrachten en als zodanig was hij de hoogst verantwoordelijke militair van de Amerikaanse troepen tijdens de Golfoorlog.

Aanvankelijk was hij het echter niet eens met de operaties tegen Irak en in 1995, toen hij inmiddels buiten dienst was, verklaarde hij ook tegen de luchtbombardementen op de Serviërs in Bosnië-Herzegowina te zijn. Zijn conservatieve standpunten worden wel omschreven als de 'Powell-doctrine', volgens welke militaire interventies bij crises in het buitenland aan strikte eisen moeten worden onderworpen. Zo moet alleen ingegrepen worden indien er Amerikaanse belangen op het spel staan, er een duidelijke exit-strategie geformuleerd is en het aantal te verwachten slachtoffers niet te hoog is. Bovendien moet men snel en met overweldigende kracht ingrijpen zodat de overwinning verzekerd is.

Powell heeft in de toespraak waarmee hij het ministerschap aanvaardde, aangegeven hoe hij over een aantal speerpunten van het buitenlandse beleid denkt. Zo maakte hij duidelijk dat hij China en Rusland niet als potentiële vijanden ziet, maar zeer zeker ook niet als strategische partners. Hij is voor een herziening van de deelname van Amerikaanse troepen aan vredesmissies, niet alleen die op de Balkan maar ook in andere delen van de wereld. Ten slotte blijkt Powell net als Bush een warm voorstander van missile defense te zijn:

*I think a national missile defense is an essential part of our overall strategic force posture, which consists of offensive weapons, command and control systems, intelligence systems and a national missile defense.*<sup>3</sup>

<sup>3</sup> C. Powell, Acceptance speech, 16 december 2000 zoals weergegeven op: <http://newsvote.bbc.co.uk>.

### Donald Rumsfeld

Minister van Defensie Rumsfeld heeft na zijn studie aan Princeton drie jaar als vlieger bij de marine gewerkt. In 1962 werd hij als dertigjarige één van de jongste Amerikaanse Congresleden ooit. Begin 1973 werd hij de Amerikaanse ambassadeur bij de NAVO in Brussel, maar slechts anderhalf jaar later keerde hij terug naar Washington om onder president Ford op het Witte Huis te werken. In 1975 werd hij minister van Defensie, maar dit duurde slechts veertien maanden omdat Ford niet werd herkozen.

Daarna werkte Rumsfeld lange tijd in het bedrijfsleven, maar hij bekleedde tussendoor ook diverse publieke functies. Zo was hij Reagans speciale gezant voor het Midden-Oosten en was hij recentelijk voorzitter van een commissie die voor de Amerikaanse regering onderzoek deed naar de dreiging van ballistische raketten voor de Verenigde Staten. In deze laatste functie adviseerde Rumsfeld de regering om een nationaal MDS op te zetten, omdat de dreiging van een raket-aanval op de VS door zogenaamde schurkenstaten steeds groter zou worden.

Tijdens zijn eerste periode als minister van Defensie was de Koude Oorlog nog alom aanwezig. Rumsfeld ondersteunde destijds de pogingen van president Ford om een détente met de Sovjet-Unie te creëren, maar investeerde tegelijkertijd in een uitbreiding van Amerika's conventionele en strategische wapenarsenaal. Rumsfeld zag bijvoorbeeld persoonlijk toe op het vervangen van de B-52 door de B-1 bommenwerper en op het Trident nucleaire onderzeeër-programma. Op dit moment staat hij bekend als voorstander van de ontwikkeling van het uiterst dure en hypermoderne F-22 gevechtsvliegtuig. Rumsfeld was tegen het afsluiten van het SALT II (*Strategic Arms Limitation Talks*)-verdrag met de Sovjet-Unie. Al met al lijkt Rumsfeld een voorstander te zijn van concentratie van mensen en middelen op de klassieke militaire verdedigingstaak. Critici vragen zich echter af of

Rumsfeld met zijn denkbeelden, die nog voornamelijk uit de Koude Oorlog afkomstig lijken te zijn, in staat zal zijn om de Amerikaanse strijdkrachten te moderniseren.

### Condoleezza Rice

Rice bekleedt de functie van nationale veiligheidsadviseur, de belangrijkste adviseur van de president op het gebied van buitenlands en defensiebeleid. Na haar studie politieke wetenschappen bleef Rice lange tijd aan diverse universiteiten werkzaam en in de jaren tachtig was zij hoogleeraar aan de universiteit Stanford. In 1986 werkte zij voor de Defensiestaf in Washington op het gebied van nucleaire strategische planning. In 1989 werd Rice directeur Sovjet- en Oost-Europese zaken van de nationale veiligheidsraad, waarin ook de president zitting heeft.

In deze functie maakte zij van zeer nabij de omwentelingen in Oost-Europa mee en adviseerde zij de eerste president Bush in het beleid ten aanzien van de voormalige Sovjet-republieken. Na de ambtstermijn van Bush sr. keerde Rice terug naar het academische leven, maar vorig jaar vroeg Bush jr. of zij hem in zijn verkiezingscampagne wilde ondersteunen. In korte tijd wist Rice de kennis van George Bush dusdanig op te vijzelen dat hij zelfs de televisiedebatten met buitenspecialist Al Gore wist te overleven. Rice is een warme pleitbezorgster van het terugtrekken van de Amerikanen uit de Balkan en is het net als Bush, Powell en Rumsfeld eens met de ontwikkeling van een NMD-systeem. Ook het normaliseren van de handelsbetrekkingen met China heeft haar aandacht.

### Het buitenlandse en defensiebeleid

#### De algemene richting

Met het aantreden van de regering-Bush lijkt een voorzichtige terugkeer naar wat *de Volkskrant* op 6 januari het 'zwelgen in dreigingsdenken' noemde, te zijn ingezet. Niet alleen heeft Bush bewindspersonen benoemd

die hun reputatie tijdens de Koude Oorlog hebben opgebouwd, ook de beleidsvoornemens weerspiegelen een terugkeer naar de politiek van dit tijdperk. Terwijl zijn vader tijdens de Golfoorlog nog het ontstaan van een *new world order* aankondigde waarin *coalitions of the willing and able* optreden tegen internationale bedreigingen van de vrede en veiligheid, kiest Bush jr. ervoor om de inzet van Amerikaanse troepen in het buitenland ernstig te beperken.

Enige maanden geleden publiceerde de CIA (*Central Intelligence Agency*) een rapport waarin de toekomstige bedreigingen voor de Verenigde Staten worden besproken.<sup>4</sup> Hierin wordt geconstateerd dat onder andere terroristen en de georganiseerde misdaad gebruik zullen maken van nieuwe informatietechnologieën om de Verenigde Staten te ontregelen en dat de dreiging van massavernietigingswapens tegen de VS zal toenemen. Ook deze studie van de CIA legt dus de nadruk op verdediging tegen bedreigingen van het eigen vasteland in plaats van mondiale problematiek.

#### Idealisme

Aanvankelijk kenmerkte het Amerikaanse buitenlandse en defensiebeleid zich na de val van de Berlijnse muur door een zeker idealisme. Hoewel de contributie aan de Verenigde Naties nog steeds niet volledig betaald werd, deed de VS mee aan een groot aantal vredesoperaties, werd binnen de NAVO het Partnerschap voor de Vrede ingesteld om de samenwerking met de voormalige tegenstanders uit Oost-Europa te vergroten, en ondernam men acties tegen Joegoslavië toen de Albanese minderheid in de provincie Kosovo ernstig werd onderdrukt. Een aantal vredesoperaties mislukte echter (denk bijvoorbeeld aan Somalië) en er werden steeds meer vraagtekens geplaatst bij het besteden van geld en personeel aan vredestaken in plaats van aan de klassieke verdedigingstaak.

<sup>4</sup> *Global Trends 2015*, december 2000. Te vinden op de website: <http://www.cia.gov/cia/publications>.



## Realisme

Met de nieuwe regering-Bush keert de vs terug naar het gedachtegoed van wat in de leer der internationale betrekkingen bekend staat als het realisme:<sup>5</sup> de idee dat iedere staat voor zijn veiligheid en de verzekering van zijn voortbestaan slechts op zichzelf is aangewezen en zich bij iedere beslissing dus moet laten leiden door nationale belangen. In deze gedachtegang is het bezit van een aanzienlijk militair potentieel van groot belang om andere staten van een aanval op het eigen land af te schrikken. Met name tijdens de Koude Oorlog werd het Amerikaanse buitenlandse beleid door deze principes geleid.<sup>6</sup>

Dat Bush jr. wil terugkeren naar een beleid op basis van realistische principes wordt goed geïllustreerd door de ontwikkeling van een nationaal anti-rakettenschild. Bush wil dit ter bescherming van de Verenigde Staten laten doorgaan terwijl zowel Rusland en China als de Europese NAVO-partners hier geen voorstanders van zijn. Ook het potentieel van de Amerikaanse strijdkrachten werd nog eens geïllustreerd door het bombarderen van Iraaks luchtafweergeschut in februari, kort na het aantreden van Bush. Met deze luchtaanvallen maakte Bush duidelijk dat zijn regering de handelingen van Saddam Hoessein nauwlettend in de gaten zal houden. Ten slotte wijzen het terugtrekken van troepen uit de Balkan en het benadrukken van de risico's van de toenemende capaciteiten van China en India op een beleid dat in de eerste plaats gedefinieerd wordt in termen van nationale bedreigingen.

## Europa en de vs

Sommigen traceren het begin van

deze ontwikkeling al enige jaren terug. Zo stelt De Wijk dat het Amerikaanse veiligheidsbeleid al sinds 1998 gericht is op unilateralisme en het behoud van de dominante macht.<sup>7</sup> Terwijl Amerika zich gaat richten op de verdediging van het eigen vasteland neemt ook Europa steeds meer stappen in de richting van een eigen internationale defensiecapaciteit.

In 2003 wil men in staat zijn om binnen zestig dagen vijftig- tot zestigduizend manschappen te ontplooiën. Voorlopig is deze troepenmacht alleen bedoeld om de zogenaamde Petersbergtaken uit te voeren,<sup>8</sup> maar wellicht kan deze in de toekomst worden omgevormd tot een krijgsmacht met klassieke verdedigingstaak. In dat geval zouden zowel Europa als de vs zich geleidelijk meer isolationistisch kunnen opstellen en kan er op den duur wellicht een conflict binnen de NAVO ontstaan als het gaat om gezamenlijk optreden. Op korte termijn is een dergelijke ontwikkeling echter niet te verwachten.

## Conclusie

Bush heeft een aantal gerenommeerde maar redelijk conservatieve personen benoemd op de regeringsposten die van belang zijn voor de vorming van het buitenlandse en defensiebeleid. Deze personen lijken allen een beleid te ondersteunen dat meer gebaseerd is op het realistische gedachtegoed dan de afgelopen tien jaar het geval was. Gezien de tekortkomingen van Bush in zijn kennis van het buitenlandse beleid lijkt het op het eerste gezicht positief dat er bekwame en ervaren personen als Cheney, Rice, Powell en Rumsfeld zijn aangesteld. Indien deze krachtige persoonlijkheden echter met elkaar botsen over het

te volgen beleid, zal toch president Bush degene moeten zijn die de doorslaggevende stem geeft. Conflicten zijn niet onwaarschijnlijk, want de leden van het foreign policy team zullen ook hun stempel willen drukken op beleidsterreinen die formeel buiten hun eigen verantwoordelijkheden liggen. Zo heeft Cheney als vice-president een algemene taak, maar als voormalig minister van Defensie zal hij de handelingen van Rumsfeld nauwlettend volgen. Ook minister van Buitenlandse Zaken Powell heeft zoals reeds besproken een indrukwekkende militaire achtergrond en zal zich willen bemoeien met het defensiebeleid. Bovendien zal hij als voormalige nationale veiligheidsadviseur zijn opvolger Rice waarschijnlijk gevraagd en ongevraagd van advies voorzien.

De mogelijkheden van Bush om eventuele botsingen en meningsverschillen aan te pakken zijn echter niet alleen beperkt door zijn geringe ervaring op buitenlands gebied, maar ook door zijn omstrede verkiezing tot president. Zijn positie is immers danig verzwakt door het geharrewar over het tellen van de stemmen in Florida en het feit dat hij landelijk gezien minder stemmen wist binnen te halen dan zijn rivaal Gore.

Al met al zal Bush zelf waarschijnlijk niet veel invloed op het buitenlandse en defensiebeleid van zijn regering hebben. De ministeries van Buitenlandse Zaken en van Defensie zullen hun kans schoon zien om hun invloed op het beleid te vergroten in de afwezigheid van presidentiële sturing. In elk geval is duidelijk dat het beleid zal veranderen ten opzichte van dat van de vorige (Democratische) president Clinton.

Indien het NMD-programma wordt doorgezet en de Amerikaanse troepen inderdaad worden teruggetrokken uit de Balkan, zullen ook de relaties binnen de NAVO geherdefinieerd moeten worden. De toekomst zal leren welke rol deze alliantie, die al meer dan vijftig jaar de belangrijkste militaire organisatie in het internationale statenstelsel is, in de komende decennia zal spelen.

<sup>5</sup> De basisprincipes van deze theorie worden o.a. omschreven in *Realities of American Foreign Policy*, G.F. Kennan, Princeton 1954 en *Politics among Nations*, H.J. Morgenthau, New York 1985.

<sup>6</sup> Zie hiervoor bijvoorbeeld 'The Goals of American Foreign Policy: The Postwar Pattern' en 'The Instruments of Global Influence: Military Might and Interventionism' in *American Foreign Policy*, C.W. Kegley en

E.R. Wittkopf, New York 1991.

<sup>7</sup> R. de Wijk, 'Vergeten veiligheidsrisico's: de Grote Oorlog' in *Internationale Spectator*, 55 (1) januari 2001, p. 3-7.

<sup>8</sup> De Petersbergtaken zijn vernoemd naar de plaats waar de WEU (West-Europese Unie) in 1992 besloot dat haar troepen ingezet kunnen worden voor alle taken die betrekking hebben op crisisbeheersing en vredeshandhaving.



# Internationale militaire samenwerking: meetbare meerwaarde?

J.A. Konst en mr. drs. W.J. van Hoogstraten\*

*Even Napoleon's reputation as a brilliant military leader suffered when students in staff college came to realize that he always fought against coalitions – and therefore against divided counsels and diverse political, economic, and military interests.*

General Dwight D. Eisenhower,  
Crusade in Europe, 1948

## Internationale militaire samenwerking

Internationale militaire samenwerking (IMS) wordt steeds belangrijker. Dit blijkt uit diverse recente beleidsstukken en ook concreet uit het recent genomen initiatief om financieel bij te dragen aan de uitbreiding van de Duitse strategische luchttransportcapaciteit. Een mogelijk voordeel van IMS is dat door bundeling van krachten de middelen effectiever worden ingezet. Tevens biedt IMS mogelijkheden om gezamenlijk militaire middelen aan te schaffen die een land zich niet alleen kan veroorloven.

De Rekenkamer heeft in december 1999 een rapport uitgebracht over het beleid omtrent de integratie van Nederlandse eenheden binnen NAVO-verband. Het onderzoek richtte zich op vier samenwerkingsverbanden tussen Nederland en een NAVO-partner:

- samenwerking met de Belgische Zeemacht onder leiding van de Admiraal Benelux (ABNL);
- samenwerking met de Britse mariniers in de 'UK/NL Landing Force' (UK/NL LF);
- samenwerking in het Duits-Nederlandse Legerkorps (1 (GE/NL) Corps);
- de samenwerking met België in de 'Deployable Air Task Force' (DATF).

De Rekenkamer heeft niet de operationele taakuitvoering onderzocht, maar heeft gekeken naar een aantal kritische succesfactoren die een waarborg vormen voor een succesvolle samenwerking:

- doelgerichtheid en doelbereiking;
- bedrijfsvoering;
- lerend vermogen.

Internationale militaire samenwerking kan verschillende vormen aannemen. IMS kan onder andere bestaan uit werk- en beleefdheidsbezoeken, stafbesprekingen, uitwisseling van personeel en operationele samenvoegingen van eenheden en zelfs integratie van eenheden. In het themanummer van de *Militaire Spectator* over Europese defensie van november 2000 zijn vele concrete voorbeelden te vinden.

Voor een goed begrip van IMS zijn twee zaken van belang. Ten eerste is IMS een politiek gegeven. IMS wordt gezien als een belangrijk onderdeel van het buitenland- en veiligheidsbeleid. Ten tweede is de krijgsmacht genoodzaakt om taken in

internationaal verband uit te voeren vanwege de relatief geringe omvang van de krijgsmacht.

Dit artikel bevat de belangrijkste bevindingen van de Rekenkamer en is aangevuld met recente ontwikkelingen over IMS. Met dit artikel wordt beoogd een bijdrage te leveren aan de discussie over IMS en inzichten te verschaffen die mogelijk tot verbeteringen van IMS kunnen leiden.

Het artikel is als volgt opgebouwd. Eerst wordt per kritische succesfactor aangegeven in hoeverre de samenwerkingsverbanden hieraan voldeden. Vervolgens wordt de ministeriële reactie en de behandeling van het rapport in de Tweede Kamer belicht. Ten slotte worden enkele recente ontwikkelingen aangegeven.

## Doelgerichtheid en doelbereiking

De Rekenkamer concludeerde dat aan de samenwerkingsverbanden doelstellingen zijn verbonden die betrekking hebben op militaire aspecten van de samenwerking, zoals commandovoeren over eenheden of vergroten van de operationele effectiviteit.

Bij deze doelstellingen wordt echter niet in concrete en meetbare termen aangegeven wat met de samenwerking wordt beoogd en wanneer de doelstellingen bereikt moeten zijn. Tevens bleek dat niet kon worden vastgesteld of de doelen van de vier samenwerkingsverbanden bereikt zijn, omdat hiervoor de management- en verantwoordingsinformatie ontbreekt.

\* De auteurs zijn werkzaam bij het bureau Buitenlandse Zaken & Defensie van de Algemene Rekenkamer, dat het onderzoek Internationale Militaire Samenwerking uitvoerde. De Rekenkamer publiceerde daarover in december 1999 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 950).

### **Uitgangspunten**

Defensie heeft op centraal niveau uitgangspunten geformuleerd waaraan samenwerking met andere partners moet voldoen. De samenwerking moet voldoen. De samenwerking dient in elk geval materieel of immaterieel voordeel voor Nederland op te leveren, terwijl het samenwerkingsverband bij voorkeur evenwichtig van samenstelling en inbreng moet zijn, en voor alle partners zichtbaar voordeel moet opleveren.

Daarnaast heeft Defensie aangegeven welke factoren bij kunnen dragen aan het succes van operationele inzet. Voorbeelden hiervan zijn reactievermogen, strategische en tactische mobiliteit, flexibiliteit, beschikking over *up-to-date* technologische kennis en middelen. De krijgsmachtdelen echter hebben bovenstaande uitgangspunten en factoren voor de eigen organisatie niet nader ingevuld of toetsbaar gemaakt.

Tijdens het verloop van de samenwerking zijn bij allevier de samenwerkingsverbanden positieve resultaten geboekt, zoals standaardisatie van procedures en materieel, het afstemmen of samenvoegen van opleidingen en het in gezamenlijk verband deelnemen aan oefeningen.

### **Knelpunten**

Daarnaast signaleerde de Rekenkamer enkele factoren die een belemmering kunnen vormen voor de operationele taakuitvoering. Deze staan in onderstaand kader.

Bij de samenwerking met de Belgische Zeemacht (ABNL) betreft dit onder andere het verschil in duur en periode van opleidingen en verschillen op het gebied van materieel. Inzet van Belgische helikopters is vanwege onvoldoende uitrusting niet mogelijk. Een investering in modernisering van Belgische fregatten is met ongeveer tien jaar uitgesteld.

Bij het 1 (GE/NL) Corps gaat het om verschillen in materieel – on-

danks vergaande standaardisatie – die van invloed zijn op de interoperabiliteit en de logistieke samenwerking. Daarnaast werken verschillen tussen Nederland en Duitsland in structuur en competentie op het gebied van opleiding en oefening belemmerend. Dit is opmerkelijk omdat in één van de overeenkomsten die de grondslagen vormen van het 1 (GE/NL) Corps, toch duidelijk is opgenomen dat het binationale legerkorps zal streven naar een hoge mate van integratie in gezamenlijke training, oefeningen en logistiek.

Taalproblemen blijken zich voor te doen bij het 1 (GE/NL) Corps en bij de DATF, wanneer het Belgische deel van het detachement uit Walen bestaat.

Samenvattend concludeerde de Rekenkamer dat bij drie samenwerkingsverbanden (UK/NL LF, 1 GE/NL Corps en DATF) sprake is van wederkerigheid en dat de samenwerking voordelen voor de Nederlandse defensieorganisatie oplevert. De meerwaarde van het samenwerkingsverband ABNL is echter naar de mening van de Rekenkamer niet aanwezig vanwege het geringe voordeel voor de Nederlandse marine.

### **Bedrijfsvoering**

Een belangrijke voorwaarde voor succesvolle samenwerking is een goed functionerende bedrijfsvoering. Bij allevier de samenwerkingsverbanden waren de organisatiestructuur en de invulling van de bedrijfsvoering op zijn minst complex en soms nog niet goed geregeld. De kwartaal- en jaar-rapportages van de krijgsmachtdelen bieden onvoldoende inzicht in de relatie tussen de inzet van middelen en de uitvoering van taken van de vier samenwerkingsverbanden. Het inzicht in het financiële belang van de samenwerkingsverbanden is gering. De minister heeft geen eisen

gesteld aan de informatie-uitwisseling over de samenwerkingsverbanden tussen hem en de krijgsmachtdelen. De Rekenkamer trof een aantal specifieke knelpunten aan (zie kader).

België en Duitsland kennen een vorm van centrale sturing. Nederland kent daarentegen decentrale sturing. Dit had onder meer vertraging in de besluitvorming tot gevolg.

Bij de ABNL is sprake van functievermenging doordat in één en dezelfde persoon de verantwoordelijkheid voor het beschikbaar stellen van middelen, het uitvoeren van taken en het afleggen van verantwoording over de bedrijfsvoering zijn verenigd.

Zowel bij het DATF als het 1 (GE/NL) Corps bleek er onduidelijkheid te bestaan over de verrekening van kosten en uitgaven van de samenwerking.

### **Lerend vermogen**

Leren van ervaringen is van groot belang voor Defensie. Op operationeel gebied is gewaarborgd dat gebruik wordt gemaakt van opgedane ervaringen bij de vier samenwerkingsverbanden. De reden hiervoor is dat de verplichte evaluaties leiden tot de verzameling van 'lessons learned'. Niet in alle gevallen echter zijn deze toegankelijk en toepasbaar. De inbedding om te komen tot het systematisch verzamelen, verwerken, terugkoppelen, toepassen en toegankelijk maken van alle informatie waardoor verbeteringen op zowel operationeel als organisatorisch gebied voortdurend worden ingepast, is nog niet aanwezig. Hierdoor is nog geen sprake van een lerende organisatie.

### **Aanbeveling**

De belangrijkste aanbeveling van de Rekenkamer is dat voor samenwerkingsverbanden inzichtelijk moet worden gemaakt wat de meerwaarde van de samenwerkingsverbanden is in

termen van effectiviteit of efficiëntie. Dit kan door de samenwerkingsverbanden te zien als een project waarin achtereenvolgens sprake is van risico-analyse, voorbereiding, uitvoering en evaluatie.

Doelen voor het samenwerkingsverband en in te zetten middelen moeten hierbij expliciet worden aangegeven. Dit sluit aan op het belang dat in het BBD 2000 aan kennismanagement wordt gehecht.

### Reactie van de minister

Het is gebruikelijk dat rapporten van de Rekenkamer voor commentaar aan de betrokken minister worden voorgelegd. De minister gaf in zijn reactie aan dat hij in hoofdlijnen de conclusies van de Rekenkamer onderschrijft en dat het rapport bruikbare aanbevelingen bevat. De minister zag een projectmatige benadering van IMS-verbanden als een bruikbaar referentiemodel.

Verder onderschreef de minister dat inzicht in de meerwaarde van de bestaande en toekomstige IMS-verbanden in termen van effectiviteit en efficiëntie van belang is. Door het concreet en meetbaar formuleren van doelstellingen voor IMS en IMS-verbanden zal het inzicht in met name de effectiviteit hiervan worden vergroot. Wel gaf de minister aan dat vanuit het Nederlandse buitenland- en veiligheidsbeleid de politieke wenselijkheid van een IMS-project zwaarder kan wegen dan een mogelijke meerwaarde voor Defensie in termen van effectiviteit en efficiëntie.

De minister plaatste twee kanttekeningen bij het onderzoek. Ten eerste vond hij dat te weinig rekening was gehouden met de politieke context en doelstellingen voor IMS. Daardoor lijkt het dat Defensie zelfstandig deze doelstellingen zou kunnen vaststellen. Ten tweede gaf de minister aan dat IMS sinds vele jaren in NAVO- en VN-verband het vertrekpunt vormt bij het maken en uitvoeren van defensiebeleid. IMS is volgens de bewindsman een gegeven, waarbinnen wordt gestreefd naar optimale effectiviteit en efficiëntie.

Het separaat belichten van IMS als beleidsdoel doet onvoldoende recht aan de wijze waarop Defensie IMS in haar beleid, planning en optreden heeft geïntegreerd, aldus de minister.

### Behandeling door de Tweede Kamer

De Vaste Commissie voor Defensie behandelde het rapport in april 2000. De inhoud van het rapport gaf de commissie aanleiding tot het stellen van dertien vragen, met name over het samenwerkingsverband ABNL en aspecten van de bedrijfsvoering. Ook is het rapport betrokken bij de behandeling van de *Defensienota 2000* in de Tweede Kamer op 2 november 2000.

### Ontwikkelingen

Minister De Grave heeft op 31 oktober 2000 de Tweede Kamer laten weten dat de samenwerking op maritiem gebied tussen Nederland en België wordt voortgezet. Dit terwijl ook naar het oordeel van de bewindsman de doelmatigheidswinst hiervan niet moet worden overschat. De samenwerking bestaat echter vooral uit het beter benutten van elkaars capaciteit en het delen van de overheadkosten.

Verder is de IMS een uiting van het streven van de regering om de veiligheid van het Bondgenootschap te versterken. Samenwerking dient dus ook een politiek doel, waarbij stapsgewijs meer synergie bereikt kan worden. Ook in het geval van ABNL is dat de meerwaarde. Diverse door de minister toegezegde acties worden thans meegenomen in het kader van de defensiebrede verbetering van het bedrijfsvoering, zoals die wordt vormgegeven met het BBD 2000. Het onderwerp kengetallen is inmiddels in studie genomen bij de Defensiestaf. In 2001 zal dit nader worden geconcretiseerd in de vorm van een beleidsstuk van de chef defensiestaf (CDS).

Bij de KL blijft de bedrijfsvoering bij het I (GE/NL) Corps een punt van aandacht. Zo constateerde de redactie in *Carré 7/8/ 2000* dat – alle toespraken

van militaire functionarissen van het I (GE/NL) Corps ten spijt –, er vragen blijven bestaan hoe het binationale legerkorps weet dat de verdergaande integratie bereikt is, hoe dat gemeten wordt, en aan de hand van welke prestatie-indicatoren bepaald wordt dat de verdergaande integratie succesvol is.

Zoals in de *Memorie van Toelichting* bij de begroting van Defensie voor het jaar 2001 is aangegeven, wordt op dit moment actief gezocht naar mogelijkheden voor intensivering van de militaire samenwerking met andere, vooral grote Europese landen. In EU-verband wordt momenteel gesproken over het streven om te komen tot grote eenheden als een snelle interventiemacht met 50-60.000 militairen.

### Slot

De boodschap van de Rekenkamer kan als volgt worden samengevat. Maak bij IMS-verbanden duidelijk wat de concrete en meetbare doelen zijn, hoe die doelen bereikt dienen te worden en hoeveel geld dat zal gaan kosten. Zorg ervoor dat de juiste informatie bij de juiste actoren aanwezig is om hierop te kunnen sturen en om verantwoording af te kunnen leggen. Deze gedachte past in het rijksbrede traject dat is ingezet met Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording (VBTB).

De ontwikkelingen op het terrein van de internationale militaire samenwerking gaan namelijk door. De gesignaleerde tekortkomingen binnen de huidige binationale samenwerkingsverbanden zullen zich bij toenemende IMS in versterkte mate kunnen gaan voordoen bij multinationale samenwerkingsverbanden. Immers: het opereren binnen coalities is geen eenvoudige zaak, zoals – blijkens het openingscitaat – niemand minder dan generaal Eisenhower al onderkende. Een ding is zeker: gelet op het toenemende belang van IMS is het vrijwel zeker dat iedereen binnen de krijgsmacht te maken zal krijgen met internationale militaire samenwerking.



# Defensie Interservice Commando

## Paarse Defensie Service Organisatie vijf jaar jong

drs. G.M. Bergsma – commodore van de Koninklijke Luchtmacht\*

### Inleiding

Op 1 april 2001 is het precies vijf jaar geleden dat het Defensie Interservice Commando (DICO) werd opgericht. Een voor die tijd redelijk novum: het overgrote deel van de ondersteunende taken van de krijgsmachtdelen werd om doelmatigheidsredenen losgevoerd uit het eigen takenpakket van de bevelhebbers en samengevoegd in een 'paars' ondersteunend Commando, dat deze taken voor alle krijgsmachtdelen uit zou gaan voeren. Hoorde men in die tijd in de wandelingen nog wel eens de kreet 'dit is compleet overbodig', nu is DICO een begrip

Het vijfjarig bestaan van deze jonge defensietelg vormt een goede aanleiding om enige aandacht te besteden aan het DICO. Allereerst wordt kort teruggeblikt op de ontstaansgeschiedenis van het DICO en de daarbij opgelegde, op termijn, te realiseren doelmatigheidsopbrengsten. Vervolgens ga ik nader in op de huidige situatie bij de verschillende DICO-bedrijven en wordt aangegeven in hoeverre de opgelegde taakstelling ook daadwerkelijk is gerealiseerd. Daarna schets ik hoe de organisatie van het DICO, met name de besturing en beheersing,

### Defensie Interservice Commando

verder vorm heeft gekregen. Ten slotte volgen enkele bespiegelingen over mogelijke toekomstige ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op het DICO.

### Ontstaansgeschiedenis

In 1993 wordt een bijstelling van de uit 1991 daterende *Defensienota* uitgegeven. In deze zogenoemde *Prioriteitennota* staan verdergaande voornemens verwoord over de verdere herstructurering van Defensie. Ook in het regeerakkoord van 1994 worden nog extra taakstellende bezuinigingen opgedragen aan Defensie. De wijze waarop deze bezuinigingen kunnen worden vormgegeven en de mogelijke consequenties daarvan voor de taakuitvoering van de krijgsmacht als geheel zijn neergelegd in de *Novemberbrief* van 1994.<sup>2</sup>

Uitgangspunt hierbij is dat het ministerie van Defensie zeer nadrukkelijk streeft naar het behouden van de bestaande slagkracht. Derhalve dienen de bezuinigen te worden gerealiseerd door waar mogelijk (nog) doelmatiger te gaan werken. Het onderzoek wordt opgedragen aan een hiervoor in het leven geroepen Regiegroep Doelmatigheidswinst.

### Doelmatigheidsoperatie

De Regiegroep richt zich op een drietal sporen. Op de eerste plaats bespa-



ring op overhead en ondersteuning, op de tweede plaats internationale afstemming en samenwerking en ten slotte besparing in structuur en omvang van de Nederlandse krijgsmacht. Het accent van de in gang gezette doelmatigheidsoperatie ligt op 'Spoor 1' en onder leiding van de Regiegroep worden verschillende terreinen van Defensie aan een doelmatigheidsonderzoek onderworpen en zijn aanbevelingen gedaan om tot besparingen op de overhead en de ondersteuning binnen Defensie te komen.

Het overgrote deel van de aanbevelingen heeft betrekking op de vorming van interservice-organisaties, waarin bijvoorbeeld activiteiten van de krijgsmachtdelen op het gebied van verkeer en vervoer, werving en selectie en geneeskundige facilitaire verzorging zouden worden ondergebracht. Deze interservice-organisaties moeten buiten de krijgsmachtdelen en het kerndepartement worden ingebracht in een nieuw op te richten 'paarse' organisatie.

De uit te voeren taken voor deze nieuwe defensieorganisatie worden als volgt samengevat: 'Het is de cluster

\* De auteur is chef staf van het Defensie Interservice Commando.

<sup>1</sup> Prioriteitennota – een andere wereld, een andere Defensie – Kamerstuk 22 975 nr. 1, 12 januari 1993.

<sup>2</sup> Kamerstuk 23 900 X nr. 8 herdruk, 4 november 1994.

Jaar	Eenheid	Afkomstig van:
1996	Dienst Gebouwen, Werken en Terreinen (DGW&T)	GDO
1996	Duyverman Computer Centrum (DCC)	GDO
1996	Instituut Defensie Leergangen (IDL)	GDO
1996	Defensie Materieel Codificatiecentrum (DMC)	GDO
1996	Dienst Militaire Pensioenen (DMP)	GDO
1996	Dienst Personeels- en Salarisadministratie (PSA)	GDO
1996	Defensie Archieven-, Registratie- en Informatiecentrum (DARIC)	GDO
1996	Defensie Verkeers- en Vervoersorganisatie (DVVO)	Krijgsmachtdelen
1996	Defensie Werving en Selectie (DWS)	Krijgsmachtdelen

**Tabel 1: Initiële DICO-bedrijven per 1 april 1996**

van diensten en bedrijven die Defensiebreed faciliteiten aanbiedt aan klanten die mede daardoor in staat zijn hun kerntaken uit te voeren'.<sup>3</sup> Hiermee wordt het begrip 'klant' geïntroduceerd en ontstaat er een klant-leveranciersverhouding tussen de krijgsmachtdelen en het DICO. Feitelijk is sprake van een vorm van interne aanbesteding. Hier wordt later bij de besturing en beheersing van het DICO nader op terug gekomen.

Eén van de belangrijkste conclusies van de Regiegroep naar aanleiding van het onderzoek is dus dat de krijgsmachtdelen zich op hun kerntaken, het leveren van slagkracht en deelname aan vredesoperaties, moeten richten en dat defensiebrede ondersteunende taken bij een nieuw beleidsterrein, maar geen separaat krijgsmachtdeel, worden ondergebracht. De voorstellen worden door de bewindslieden van Defensie overgenomen met als resultaat de oprichting per 1 april 1996 van het nieuwe beleidsterrein: het Defensie Interservice Commando.<sup>4</sup>

### Organisatie

Bij de oprichting op 1 april 1996 worden negen diensten en bedrijven in

het DICO ondergebracht. In eerste instantie zijn dat de bestaande zeven eenheden van de Groep Defensie Ondersteuning (GDO) en de twee nieuwe in het leven geroepen organisaties die defensiebreed ondersteunende diensten moeten gaan leveren: de Defensie Verkeers- en Vervoersorganisatie (DVVO) en de Defensieorganisatie voor Werving en Selectie (DWS). Voor een overzicht van deze ondersteunende diensten en bedrijven zie tabel 1.

In de nieuwe organisatie wordt de Commandant van het DICO (C-DICO) als lijnfunctionaris rechtstreeks ambtelijk aangestuurd door de secretaris-generaal. Hij wordt ondersteund door een kleine staf. De functionele aansturing vindt plaats door een bestuursraad, het College van Bevelhebbers (CvB), waarin de vier bevelhebbers zitting hebben.

Het voorzitterschap van het CvB rouleert jaarlijks tussen de Bevelhebbers. Het DICO is daarmee een afzonderlijk beleidsterrein, dat naast de krijgsmachtdelen is gesitueerd.

Met de onderbrenging van deze negen eenheden en bedrijven is zeker nog geen stabiele situatie bereikt. Door de Regiegroep is naast de oprichting van het DICO tevens nader onderzoek opgedragen naar de mogelijke samenwerking en collocatie van de geestelijke verzorging voor de gehele krijgsmacht, de vorming van één facilitair bedrijf voor de geneeskundige verzorging van de krijgsmacht, als-

mede mogelijke besparingen bij de Maatschappelijke Dienst Defensie.

De resultaten van deze onderzoeken leiden in 1996 tot de vorming en inbedding in de DICO-organisatie van de Diensten voor Geestelijke Verzorging (DGV) en het Militair Geneeskundig Facilitair Bedrijf (MGFB). In 1997 wordt het Bureau Internationale Militaire Sport (BIMS) in het DICO ondergebracht en in 1998 vindt de overgang van de Maatschappelijke Dienst Defensie (MDD) naar het DICO plaats. De MDD-taken werden in Single Service Management door de Koninklijke Luchtmacht uitgevoerd. Het bureau Vorderingen Inhoudingen en Kortingen (VIK) is per 1 januari 2000 overgenomen van de Directie Juridische Zaken. De laatste uitbreiding van het DICO vond plaats op 1 januari 2001 met de overgang van het Koninklijk Tehuis voor Oud-Militairen en Museum Bronbeek (KTOMM), afkomstig van de Koninklijke Landmacht. Voor een overzicht van de latere DICO-bedrijven zie tabel 2.

Zoals uit het voorgaande blijkt bestaat het DICO uit diensten en bedrijven met een wel zeer grote diversiteit aan taken. De DICO-bedrijven leveren op maat hun product aan de krijgsmachtdelen. De producten variëren onder andere daarmee van de zorg voor (burger)salarissen, vastgoedbeheer, automatiseringsdiensten, managementopleidingen tot het leveren van een verscheidenheid aan vervoer.

<sup>3</sup> Blauwdruk Defensie Interservice Commando, versie d.d. 11 december 1995.

<sup>4</sup> Ministerieel Besluit inzake de oprichting van het Defensie Interservice Commando, Nr.: C92/209/94024851 d.d. 22 maart 1996.

Jaar	Eenheid	Afkomstig van:
1996	Diensten voor Geestelijke Verzorging (DGV)	krijgsmachtdelen
1996	Militair Geneeskundig Facilitair Bedrijf (MGFB)	krijgsmachtdelen
1997	Bureau Internationale Sport (BIMS)	kerndepartement
1998	Maatschappelijke Dienst Defensie (MDD)	Luchtmacht
2000	Bureau Vorderingen Inhoudingen en Kortingen (VIK)	kerndepartement
2001	Koninklijke Tehuis voor Oud-Militairen en Museum (KTOMM)	Landmacht

**Tabel 2: Uitbreiding DICO-bedrijven**

Het DICO, als paarse interservice-organisatie, bestaat verder uit een grote verscheidenheid aan mensen, zowel burgers als militairen, afkomstig uit de verschillende krijgsmachtdelen. Bijkomend voordeel hiervan is dat vanuit de DICO-bedrijven maximaal kan worden aangesloten op de wensen van de klanten. Hierdoor ontstaat meer garantie voor kwaliteit en is sprake van professionaliteit en is sprake van kruisbestuiving. Binnen het DICO zijn er twee agentschappen, DGW&T en DTO. De overige DICO-bedrijven zijn een Resultaat Verantwoordelijke Eenheid (RVE).

#### Missie Defensie Interservice Commando:

*Wij staan voor elke gewenste ondersteuning van de krijgsmacht, zodat deze zich volledig kan richten op haar primaire taken. Wij leveren daartoe op een doelmatige wijze, een breed scala van ondersteunende diensten van de over-eengekomen kwaliteit en kwantiteit op de juiste tijd en plaats, waar ook ter wereld. Ondersteunen is onze missie!*

#### Doelmatigheidsdoelstelling en personeelsplafonds

Voor het nieuwe beleidsterrein als geheel is geen eenduidige doelmatigheidsdoelstelling geformuleerd. Het DICO fungeert als een overkoepelende 'paraplu'-organisatie voor de bovengenoemde ondersteunende diensten en bedrijven, waarmee het vanuit het

oogpunt van een gezamenlijke overheid voor de afzonderlijke eenheden een indirecte bijdrage levert aan de doelmatigheidsdoelstelling.

Dit wordt mede bereikt door de benodigde ondersteunende capaciteit voor de PIOFAH-functies<sup>5</sup> voor de kleinere DICO-bedrijven, die qua omvang te klein zijn om zelfstandig zorg te dragen voor de eigen bedrijfsvoering, centraal bij de Staf DICO onder te brengen. Deze concentratie van taakuitvoering wordt ingegeven door de schaarste aan deskundigheid. Voor sommige van de afzonderlijke diensten en bedrijven heeft de Regiegroep echter wél specifieke, voornamelijk financiële, doelmatigheidsdoelstellingen geformuleerd. Het merendeel van deze bezuinigingen zou moeten worden bereikt door herziening van de bedrijfsvoering.

Behalve de genoemde doelstellingen waren als gevolg van de in de Prioriteitennota aangekondigde bezuinigingen ook defensiebreed generieke personele bezuinigingsdoelstellingen geformuleerd. Voor de oude GDO-eenheden betekende dit een afbouw van de totale personeelssterkte met circa 110 functies. Voor de oprichting dan wel herinrichting van de overige diensten en bedrijven zijn door de Regiegroep taakstellende formatieplafonds voor de RVE-en vastgesteld.

Door de combinatie van opgelegde bezuinigingen, de afbouw van functieplafonds, een grondige herziening

<sup>5</sup> PIOFAH: Personeel, Informatievoorziening, Organisatie, Financiën, Aanschaffingen en Huisvesting.

van de bedrijfsvoering en de ontvlechting van taken en budgetten uit de krijgsmachtdelen is het niet zonder meer mogelijk om concreet aan te geven welke doelmatigheidsopbrengst in de eindsituatie (2000) zou moeten worden bereikt. Het vergelijken van de start- en eindsituatie wordt mede bemoeilijkt door het in vele gevallen ontbreken van een goede nulmeting en de problematiek van de ontvlechting van taken en budgetten uit de krijgsmachtdelen. Daarnaast draait de wereld door en moeten we de voortgaande ontwikkelingen binnen Defensie mede in ogenschouw nemen. Om te bepalen in hoeverre de doelmatigheidsdoelstellingen zijn behaald moeten we dus naar de afzonderlijke agentschappen en RVE-en van DICO kijken. Daarom volgt hierna een kort overzicht van de verschillende DICO-bedrijven met de opgelegde doelmatigheidsdoelstellingen, de huidige stand van zaken, het takenpakket en de missie, alsmede enige toekomstige ontwikkelingen.

#### DGW&T

De Dienst Gebouwen Werken Terreinen (DGW&T) heeft op 1 januari 1996 de agentschapstatus verkregen. De sinds die datum ingevoerde bedrijfsvoering is het middel om te komen tot de opgelegde structurele besparing van 15 miljoen gulden. De behaalde besparingen zijn goed herkenbaar door de volledige input-financiering van de jaren voor de agentschapstatus te vergelijken met de huidige gegevens over de output-financiering. Ook de behaalde bedrijfsresultaten, de productiviteit per medewerker en een vergelijking



van de DGW&T-tarieven met tarieven op de markt rechtvaardigen de conclusie dat de DGW&T doelmatiger is gaan werken.

De DGW&T, waar ongeveer 1200 medewerkers werkzaam zijn, is het kenniscentrum vastgoed binnen Defensie. De dienst biedt in een integraal samenhangend pakket een breed scala aan diensten op het gebied van beleidsondersteuning en advies, ingenieursdiensten en vastgoedbeheer. De DGW&T opereert als één van de grootste vastgoedbeheerders van Nederland als marktconform bedrijf binnen – en gericht op – Defensie.

De organisatie bestaat momenteel uit een centrale directie en zeven uitvoerende regionale directies waaronder één in Duitsland. Tevens worden de NAVO-eenheden in Nederland en de Nederlandse troepen in het buitenland ondersteund. Het kostenbewustzijn en de servicegerichtheid van de dienst komt goed tot uiting in de missie van de DGW&T:

*Wij willen als vastgoedbeheerder voor Defensie de deskundige adviseur en intermediair zijn die de ruimtelijke belangen van de klanten zeker stelt en hun onroerend goed effectief en op maatschappelijk verantwoorde wijze inricht en beheert. Wij willen de klanten altijd en overal bijstaan in de zorg voor de beschikbaarheid en bruikbaarheid van het vastgoed. Wij doen dit op een wijze die voor de defensieorganisatie als geheel zo efficiënt mogelijk is en aan de klanten een zo hoog mogelijke kwaliteit biedt.*

De Directeur DGW&T is in zijn functie van Coördinator Ruimtelijke Ordening en Milieu Defensie (CROMD) tevens de beleidsadviseur van de staatssecretaris van Defensie en de Directeur-Generaal Materieel. In deze dubbelfunctie is de CROMD in staat om efficiënt en effectief de politieke leiding te ondersteunen met betrekking tot alle vastgoed-, ruimtelijke orderings- en milieuaspecten. Momenteel vindt er naar aanleiding van een toekomstverkenning door

de DGW&T wederom een reorganisatie plaats. De zes regionale directies in Nederland worden paarsgewijs samengevoegd tot drie regionale directies en er wordt een Directie Interne Diensten opgericht. De reorganisatie heeft tot doel om voor de middenlange en lange termijn de randvoorwaarden te scheppen die leiden tot continuering van de DGW&T, waarbij het mogelijk is om ook gedurende langere tijd een licht positief bedrijfsresultaat te behalen bij een kwalitatief goede dienstverlening op vastgoedgebied in de meest ruime zin van het woord.

#### **Defensie Telematica Organisatie**

Door het herzien van de bedrijfsvoering van het (sinds 1994 bestaande) agentschap DCC zou een besparing van 30 miljoen gulden structureel moeten worden bereikt. Verdere integratie met andere automatiseringsgerichte defensiediensten zou moeten leiden tot de vorming van één landelijk telematicabedrijf. Met de samenvoeging van het DCC met het Centrum voor Automatisering en Bestuurlijke Informatiesystemen (CABIS) van de Koninklijke Marine, de Diensten centra voor Automatisering (DCA) van de Koninklijke Landmacht en Luchtmacht, het Telematicabedrijf van de Koninklijke Landmacht, ondergebracht bij het Nationaal Commando (NATEL) en het beheercentrum van het 'Netherlands Armed Forces Integrated Network' (NAFIN) werd de oprichting van de Defensie Telematica Organisatie (DTO) per 1 september 1997 een feit.

DTO verkreeg per 1 januari 1998 de status van agentschap. Op 1 januari 2001 zijn hier nog de telematicagroepen van de Koninklijke Landmacht aan toegevoegd. De gerealiseerde doelmatigheidswinsten hebben geleid tot een verlaging van de tarieven, uitgaande van een gelijkblijvende prestatie en afzetvolume.

Met ruim 1800 eigen defensiemedewerkers en 400 externen en een geschatte omzet van 550 miljoen gulden is de DTO een krachtige partij op

de Informatie- en Communicatietechnologie (ICT)-markt. De primaire klanten zijn de krijgsmacht delen, het kerndepartement en de overige DICO-bedrijven. De dienstverlening vindt plaats zowel in vredetijd, crisis- en oorlogsomstandigheden als tijdens crisisbeheersingsoperaties. De DTO-missie luidt:

*Wij dragen als onderdeel van het DICO zorg voor een doeltreffende en doelmatige dienstverlening op het gebied van ICT aan de krijgsmacht.*

De positie van het DTO ten opzichte van Defensie zal in de toekomst mogelijk wijzigen. Het Politiek Beraad heeft begin februari van dit jaar ingestemd met de nota 'ICT-uitvoering: in- of uitbesteden'. Uit een vooronderzoek moet blijken wat de reikwijdte is van een mogelijk 'op de markt zetten' van (delen van) DTO en welke factoren bij een vervolgtrajec betrokken moeten worden.

Een aantal strategische ICT-taken zal binnen Defensie blijven, zoals automatiseringssystemen voor wapenen commandosystemen, functioneel beheer en de 'smart buyer' functie. De verdere implementatie van de eventuele uitplaatsing van DTO wordt opgedragen aan C-DICO.

#### **Het Instituut Defensie Leergangen**

Door het opheffen van het Technisch Documentatie Centrum Krijgsmacht (TDCK) en het Centrum voor Management en Bedrijfsvoering (CMB), alsmede door herstructurering van de bedrijfsvoering is een taakstellende besparing van 13,4 miljoen gulden aan het IDL opgedragen. Daarnaast moesten defensiebrede normbijstellingen leiden tot twintig procent reductie in de leerstof van verschillende managementopleidingen aan het IDL en diende de organisatie met ruim veertig functies te worden afgebouwd.

De financiële doelstelling werd nagevoeg geheel bereikt door het afstoten van de Hogere Defensie Leergangen en het overdragen van een aantal

ondersteunende taken aan Staf DICO. Aanvullende behoeftstellingen vanuit het kerndepartement en de krijgsmacht delen hebben echter geleid tot uitbreiding van het takenpakket, zoals de Leergang Topmanagement Defensie en opleidingen voor officieren uit Midden- en Oost-Europa. Hierdoor werd het IDL na de initiële afbouw geconfronteerd met een uitbreiding van functies.

De negentig werknemers van het IDL verzorgen voor de officieren en in toenemende mate burgers van alle krijgsmacht delen, de loopbaanopleidingen. De cursisten worden voorbereid op nieuwe taken, leren samen te werken en maken kennis met elkaars culturen. Verder beschikt het IDL over uitstekende congresfaciliteiten. De missie van het IDL is kort en bondig:

*Wij leiden managers op voor de toekomst.*

De toekomstige positie van het IDL is door diverse ontwikkelingen aan verdere verandering onderhevig. De opgedragen verdere samenwerking tussen het IDL en het Koninklijk Instituut voor de Marine en de Koninklijke Militaire Academie (het zogenoemde KIK-project) heeft gevolgen voor de militaire faculteit. De invoering van een gewijzigd opleidingssysteem, waarbij aangesloten wordt bij het internationale systeem van bachelor- en masterdegrees, kan eveneens van invloed zijn op de organisatie.

#### **Het Defensie Materieel Codificatiecentrum (DMC)**

Het DMC kent 'NATO Stock Numbers' (NSN) toe aan alle (wapen)systemen, reservedelen en uitrustingsstukken die in Nederland worden geproduceerd en die door de Nederlandse en andere NAVO-krijgsmachten in de bevoorrading worden genomen. Goede afstemming op codificatiegebied, zowel nationaal als internationaal, is noodzakelijk. Automatisering neemt een belangrijke plaats in bij het codificatieproces. De DMC-missie luidt als volgt:

#### *Onze NATO Stocknummers vormen de sleutel tot doelmatige logistiek.*

Door het afbouwen van formatieplaatsen en het verder decentraliseren van codificatietaken moet vanaf het jaar 2001 een besparing worden bereikt van vier miljoen gulden. Door ingrijpende herstructureringen is het functiebestand inderdaad drastisch afgenomen van 41 tot 11 medewerkers. Door de grotendeels centrale codificatie is extra afstemming en planning met de krijgsmacht delen noodzakelijk. De geplande overdracht van het systeembeheer aan een van de krijgsmacht delen heeft niet plaatsgevonden en moet derhalve door DMC worden uitgevoerd. Hierdoor is het opgedragen personeelsplafond van zeven functies niet geheel gehaald. Wel kon een doelmatigheidswinst van 4,5 miljoen gulden worden ingeboekt en is aan de financiële taakstelling ruimschoots voldaan.

Inmiddels is een organisatieonderzoek naar de benodigde sterkte afgerond en wordt bezien of het informatiesysteem (DEMCS) kan worden aangepast om de krijgsmacht delen op een betere wijze van de benodigde informatie te voorzien.

#### **De Dienst Militaire Pensioenen (DMP)**

DMP is in 1994 ontstaan door de afsplitsing van de pensioentaken uit de toenmalige Dienst Zorg Postactieve Militairen. Na onderbrenging in 1995 bij het GDO volgde in 1996 alweer de overgang naar het DICO. Bij deze overgang werd nog uitgegaan van een afbouw van het functiebestand met 15 functies. Als gevolg van wetswijzigingen op fiscaal gebied, veranderingen in de sociale zekerheid en extra taken in het kader van de verzekerdenadministratie is de werklust van de DMP verder toegenomen. Derhalve is besloten om de personeelssterkte te handhaven op 67 functies. Wel is in 1996 gestart met een interne herstructurering om uitvoering te geven aan het voornemen van Defensie om het militaire pensioenstelsel qua regelgeving, financiering en uitvoering aan te passen.

De DMP is nog tot medio 2001 gevestigd in Heerlen en voert wettelijke regelingen uit inzake ouderdoms- en nabestaandenpensioenen, waardeoverdracht en -overname en ondersteunt het veteranenbeleid. Maandelijks ontvangen ruim 25.000 gepensioneerden militairen en nabestaanden een pensioen van de DMP. Ook verzorgt de dienst in de meeste gevallen de uitbetaling van 4.400 AOW- en ANW-uitkeringen. De maandelijks geldstroom bedraagt zo'n 70 miljoen gulden netto. De DMP-missie luidt als volgt:

*Wij zorgen voor uw pensioen. Ook als u elders heeft gewerkt of gaat werken.*

Als gevolg van de wens om het militaire pensioenstelsel op een moderne leest te schoeien is de wetgeving aangepast en de verzekerdenadministratie door een projectgroep inzichtelijk gemaakt. In juni 2001 zal de DMP, inclusief het voltallig personeel, opgaan in het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds.

#### **De Dienst Personeels- en Salarisadministratie**

Deze dienst is in 1994 ondergebracht bij de GDO. Bij de overgang naar DICO is geen doelmatigheidsopdracht versprekt. Wel diende het personeelsbestand met negen functies te worden afgebouwd naar het vastgestelde personeelsplafond van 78 functies. Door de toename van het aantal taken bij PSA, de administratieve afhandeling van de premiespaarregelingen, omvat de huidige sterkte 80 functies. Daarmee heeft PSA binnen de daarvoor gestelde termijn grotendeels aan de bezuinigingsopdracht voldaan. Door wijzigingen in de geautomatiseerde systemen zullen de exploitatieuitgaven nog enigszins dalen.

PSA is als gevolg van de spreiding van Rijksdiensten gevestigd in Emmen en verzorgt al meer dan 30 jaar een tijdige en correcte betaling van burgersalarissen. Naast de betaling van ruim 24.000 burgersalarissen wordt gedragen voor adequate personeels-

financiële informatie en personeelsinformatie. De daartoe benodigde systemen worden door PSA beschikbaar gesteld en onderhouden. De missie van PSA luidt:

*Wij zijn uw betrouwbare partner voor (burger-) salarisadministratie en personeel/financiële informatievoorziening.*

Later dit jaar wordt een begin gemaakt met het project: 'Burgers in het NSK'. De overgang van de salarisbetaling van burgers naar het defensie-eigen systeem heeft mogelijk consequenties voor de organisatie van PSA. Het project moet per 1 januari 2003 zijn afgerond.

#### **Het Defensie Archieven-, Registratie- en Informatiecentrum (DARIC)**

Op 1 januari is het DARIC ondergebracht bij de GDO en bij de oprichting van het DICO heeft het in de nieuwe organisatie een plaats gevonden. Daarbij diende het DARIC uitsluitend een besparing op het personele vlak te bereiken. De organisatie moest met ruim negen functies worden afgebouwd tot 54 functies. Door de postregistratie en het archiefbeheer van diverse Directoraten-Generaal, de Staf DICO en de Staf MGFB uit te voeren is een besparing van vijf functies bij het kerndepartement gerealiseerd.

Door opheffing van de Directie Dienstplichtzaken is het archief inzake geneeskundige aangelegenheden bij het DARIC ondergebracht. Daarnaast is het DARIC belast met een grootschalig project inzake de opbouw van de verzekerdenadministratie voor militaire pensioenen. Het betreft een 45-tal projectmedewerkers. Na afronding van het project zal het functieniveau weer 63 functies bedragen. De opgelegde doelmatigheidsdoelstelling is door het toevoegen van extra taken dus niet gerealiseerd.

Uit doelmatigheidsoogpunt heeft inmiddels een concentratie van archieven in Rijswijk plaatsgevon-

den. Archieflocaties in Den Haag, Voorschoten en Leiden zijn afgestoten. Het DARIC verzorgt de centrale documentaire informatievoorziening en voert de algemene secretarie van het ministerie van Defensie. Daarnaast voert het DARIC archiverings- en registratieactiviteiten uit. De missie luidt als volgt:

*Laat uw registratie, archivering en informatieverstrekking aan onze zorg over.*

Thans wordt bezien wat de gevolgen zijn voor het DARIC van de mogelijke overname van een aantal taken die bij de chef defensiestaf zijn belegd. Binnen de kaders van het programma-management op het gebied van de informatievoorziening is het DARIC belast met nader onderzoek op het gebied van de Documentaire Informatie Voorziening en de daarbij behorende beveiligingsniveaus.

#### **De Defensie Verkeers- en Vervoersorganisatie (DVVO)**

De oorspronkelijke vervoersorganisaties van de Koninklijke Marine, Landmacht en Luchtmacht hadden deels overlappende taken. Door samenvoeging van de uitvoerende eenheden én de staffuncties van de krijgsmachtdeelstaven moest een besparing van 15 miljoen gulden worden bewerkstelligd. Een bedrag van 7,5 miljoen gulden moest worden gevonden in een efficiëntere uitvoering van de geleverde vervoersdiensten. Dit betrof met name het gezamenlijk gebruik van verkeers- en vervoersdetachementen, een verbeterde planning en de integrale uitvoering van verplaatsingen en rotaties.

Het DVVO is thans de huisvervoerder van Defensie en levert een scala aan verkeers- en vervoersmodaliteiten aan de krijgsmachtdelen, bestaande uit weg-, rail-, zee-, binnenwater- en luchttransport. Niet alleen in vredes-tijd, maar ook ter ondersteuning van crisisbeheersingsoperaties, humanitaire missies en de algemene verdedigingstaak.

Een doeltreffende en doelmatige inzet

van de eigen middelen is de hoofdtaak van het DVVO. Mochten de eigen vervoersmiddelen onvoldoende zijn, dan wordt teruggevallen op de restcapaciteit van de krijgsmachtdelen, de virtuele 'pool', of vindt civiele inhuur plaats. Na de oprichting zijn extra taken aan de DVVO toegewezen: uitvoering van de koeriersdienst, vervoersgerelateerde douanetaken van de Koninklijke Marine, speciale postverzorging en de verplichte aanhouding van een bedrijfsbureau in Den Haag.

De bij de oprichting van DVVO verwachte minderbehoefte aan transportdiensten is om tal van redenen niet gerealiseerd. Naast de genoemde uitbreiding van taken werd Defensie geconfronteerd met een meervraag als gevolg van een geïntensiverde deelname aan crisisbeheersingsoperaties. Ondanks de forse stijging van de klantvraag zijn de kosten per eenheid vervoersdienst gedaald. Waar het de productie met eigen middelen van Defensie betreft is de beoogde doelmatigheidswinst waargemaakt. De DVVO met zijn bijna 700 medewerkers opereert vanuit 21 locaties in binnen- en buitenland met als missie:

*Wij zijn uw operationele logistieke dienstverlener voor verkeer, vervoer en verplaatsingen.*

Het DVVO doorloopt nog een reorganisatie die in 2003 zal zijn afgerond. De staven van de drie Defensie Verkeers- en Vervoers- Centra (DVVC) worden geïntegreerd in de Staf DVVO te Soesterberg. Doel van de reorganisatie is het beter beheersbaar maken van de bedrijfsprocessen en verlaging van de kosten. Ook de thans lopende discussie over 'strategische mobiliteit' kan van invloed zijn op het functioneren van DVVO.

#### **Defensie Werving en Selectie**

De oprichting van dit DICO-bedrijf is het rechtstreekse gevolg van de doelmatigheidsoperatie. Door collocatie van de organisaties voor personeelsvoorziening van de krijgsmachtdelen en de Sectie Burgerpersoneel van het



kerndepartement en harmonisatie op het gebied van de werving, selectie en keuring kan een structurele doelmatigheidswinst worden behaald.

Deze besparing moest voornamelijk worden bereikt door de afbouw van het personeelsbestand met 78 functies naar een nieuwe sterkte van 402 functies. Dit betekent een besparing van 6,8 miljoen gulden. Dit bedrag is later naar beneden bijgesteld als gevolg van de overgang van een twaalfstal functies van de Koninklijke Luchtmacht naar het Aeromedisch Instituut te Soesterberg. Verder werd in het kader van het Verbeterd Economisch Beheer het functieplafond van DWS vastgesteld op 419 functies.

Een zuivere conclusie of de samenvoeging heeft geleid tot een doelmatiger en slagvaardiger wervings- en selectie-inspanning binnen Defensie is moeilijk te trekken. Enerzijds ontbreekt een gedegen nulmeting en anderzijds moet worden geconstateerd dat er sinds de oprichting van DWS sprake is van een explosieve groei van het wervingsbudget als gevolg van de krapte op de arbeidsmarkt. Door de gerealiseerde afbouw van het aantal functies is echter de opgedragen doelmatigheidswinst wel gehaald.

De afdelingen voor werving, keuring en selectie zijn gevestigd in Amsterdam. De beroepenvoorlichters van de DWS zijn werkzaam in het gehele land en voorts wordt beschikt over een aantal banenwinkels van de Koninklijke Landmacht in de grotere steden. De missie van de DWS luidt:

*Wij zorgen dat u op tijd uw nieuwe collega's krijgt.*

Een adequate personele vulling van de defensieorganisatie is een politieke topprioriteit. Diverse onderzoeken hebben plaatsgevonden en vinden nog plaats. Geconcludeerd wordt dat de krijgsmachtdelen integraal verantwoordelijk zijn voor de gehele keten van in-, door- en uitstroom. Verder bestaat er behoefte aan betere arbeidsmarktcommunicatie, de oprichting van een kennis- en expertisecentrum en wordt gekeken naar harmonisatie

van functie-eisen. De verdere uitwerking en implementatie van de onderzoeksresultaten zijn van invloed op de verdere professionalisering van de DWS. Duidelijk is wel dat de DWS zich nader moet bezinnen op de wegen waarlangs zij haar missie zou moeten waarmaken.

#### **De Diensten Geestelijke Verzorging (DGV)**

Aan de geestelijke verzorging in de krijgsmacht is een financiële doelmatigheidsdoelstelling opgelegd, die vanaf het 2000 ten minste 10 miljoen gulden moet bedragen. Om dit te bereiken zijn per 1 juli 1996 de DGV opgericht. Hiermee kwam een einde aan de bestaande diensten voor rooms-katholieke en protestante geestelijke verzorging van de drie krijgsmachtdelen en de Interservice diensten voor joodse en humanistische geestelijke verzorging zoals ingericht bij de Koninklijke Landmacht.

Onafhankelijk van de doelmatigheidsoperatie werd reeds in 1991 het zogeheten 'drie-pilarenonderzoek' gehouden. Uitgaande van een basisomvang van de formatie, de levensbeschouwelijke kaart van Nederland en de voorkeur van het actief dienend militair personeel is het aantal formatieplaatsen voor geestelijke verzorgers over de verschillende diensten geestelijke verzorging vastgesteld. Collocatie, samenvoeging van het ondersteunend personeel en een professionelere bedrijfsvoering dragen ten slotte bij aan het bereiken van de opgedragen bezuiniging.

Naast de DGV-staf in Den Haag zijn de geestelijke verzorgers en het ondersteunend personeel gehuisvest bij de te verzorgen onderdelen verspreid over Nederland, België, Duitsland en het Caraïbische gebied. Inzet van de geestelijke verzorgers vindt ook plaats bij 'out-of-area'-operaties (Bosnië, Kosovo, Eritrea). De taak van de DGV is het verlenen van geestelijke verzorging aan militairen, en znodig ook aan de gezinsleden van militairen, volgens de richtlijnen van de respectieve zendende instanties. De omvang van de DGV bedraagt

thans circa 200 functies. De missie van DGV luidt als volgt:

*Wij zijn voortdurend beschikbaar voor de mensen in de krijgsmacht om, vanuit een vertrouwensrelatie, geestelijke begeleiding en zorg te bieden bij ethische en levensbeschouwelijke vragen en nood; en mogelijkheden (ruimte) te scheppen voor de beleving van de levensovertuiging.*

Een reorganisatie met het accent op verbetering van de bedrijfsvoering bevindt zich in het afrondende stadium.

#### **Het Militair Geneeskundig Facilitair Bedrijf (MGFB)**

Voor de medische zorg binnen Defensie verwachtte de Regiegroep een doelmatigheidsdoelstelling te kunnen behalen van 29,3 miljoen gulden door te komen tot één facilitair bedrijf. Dit streven diende echter nader te worden onderzocht. Het onderzoek leverde op dat het MGFB levensvatbaar zou zijn en dat de verwachte besparing door reductie van 1238 naar 727 functies kon worden gehaald. Vanwege dubbeltellingen en het niet meenemen van reeds gesanctioneerd nieuw beleid is de taakstelling neerwaarts bijgesteld. De startsituatie van het MGFB bedroeg daardoor 778 functies, waarvan er 51 moesten worden afgebouwd. De financiële taakstelling werd na arbitrage door de Directeur-Generaal Economie en Financiën vastgesteld op 14,4 miljoen gulden.

Het MGFB is in september 1996 opgericht en bestaat uit vier divisies: het Centrale Militaire Hospitaal (CMH) in Utrecht, het Militair Revalidatiecentrum (MRC) in Doorn, het Opleidingscentrum voor Militair Geneeskundige Diensten (OCMGD) in Hilversum en het Militair Geneeskundig Logistiek Centrum (MGLC) in Heerenveen. De doelmatigheidswinst moet vooral uit de afbouw van de formatie worden gerealiseerd. Mede door de veranderde taakstelling van het CMH, de uitzending van chirurgische teams van

uit de relatieziekenhuizen, en de invoering van nieuwe wettelijke eisen met alle gevolgen van dien voor de medische opleidingen, wordt verwacht dat een maximale afbouw tot 750 functies te realiseren is. Deze afbouw en een verdere herstructurering van de bedrijfsvoering dragen bij aan de financiële doelstelling.

De krijgsmachtdelen zijn binnen de militaire geneeskunde verantwoordelijk voor de algemene geneeskundige verzorging, zoals huisarts, tandarts en fysiotherapeut, de zogenoemde eerstelijnszorg. Het MGFB is verantwoordelijk voor de medisch-specialistische hulp aan de militair, voortkomend uit een verwijzing van de eerstelijns arts. Daarnaast is de directeur van het MGFB als hoogste medische autoriteit tevens adviseur van de minister. Deze taken zijn als volgt verwoord in de missie:

*Wij leveren medisch specialistische zorg in Nederland en bij het optreden van de krijgsmacht in het buitenland. Wij verzorgen alle geneeskundige opleidingen van militairen en voorzien de militairen en eenheden van de krijgsmacht van geneeskundige goederen en middelen.*

De situatie binnen het MGFB is ook nog niet geheel uitgekristalliseerd. Momenteel is de toekomstdiscussie van het CMH aan de gang in verband met het afnemende productieniveau. Voor uitzending van chirurgische teams worden contracten gesloten met een aantal 'relatieziekenhuizen'. Op het OCMGD wordt georganiseerd om de circa vijftig verschillende opleidingen samen te brengen in een viertal opleidingstrajecten. Het MRC verkeert in de afrondende fase van een reorganisatie bedoeld om de bedrijfsvoering te verbeteren. Op het MGLC wordt inmiddels een modern 'Warehouse Management System' ingevoerd.

#### **Het Bureau Internationale Militaire Sport (BIMS)**

Per 1 januari 1997 is het BIMS ingebracht in de DICO-organisatie. Deze

overgang ging niet gepaard met enige vorm van reorganisatie, noch met een doelmatigheidsopdracht.

Het BIMS is geassocieerd met het IDL te Rijswijk. Het bureau voert het beleidsplan internationale militaire sport uit en coördineert, op verzoek van de krijgsmachtdelen, de uitvoering van nationale militaire kampioenschappen. In het kader van de bedrijfsvoering beschikt het BIMS over een budget met een taakstellend karakter. De taakstelling is als volgt samengevat in de missie:

*Wij zorgen voor stimulering van 'top' sportbeoefening binnen Defensie en voor de organisatie van de wedstrijdsport in militair verband op nationaal en internationaal niveau.*

#### **De Maatschappelijke Dienst Defensie (MDD)**

Bij de herstructurering van Defensie is besloten tot een reductie van de totale omvang van de reeds bestaande interservice-organisatie MDD met 25 procent. Concreet betekende dit een afname van het functiebestand met circa 40 functies tot een sterkte van 121 functies. Op 1 april 1998 is de MDD door de Koninklijke Luchtmacht overgedragen aan het DICO. Aan deze overdracht zijn geen verdere doelmatigheidsvoornemens gekoppeld.

De reorganisatie van de MDD wordt inmiddels geïmplementeerd en de opgelegde personele reductie is behaald. Door toevoeging van een extra taak voor de veteranenzorg is het functieplafond thans vastgesteld op 126 functies. De organisatie van de MDD bestaat uit een staf in Den Haag en zeven regionale kantoren, waarvan vijf in Nederland, één in Duitsland en één in het Caraïbische Gebied.

De MDD staat voor hulp- en dienstverlening aan personeel, thuisfront en de defensieorganisatie. Het bedrijfsmaatschappelijk werk is gericht op het welbevinden van de militairen, burgers en hun thuisfront en levert daarmee een bijdrage aan de motivatie en inzetbaarheid van het defensiepersoneel. De taakstelling is als volgt verwoord in de missie:

*Met alle mogelijkheden van het bedrijfsmaatschappelijk werk staan wij klaar voor hulp- en dienstverlening aan personeel, thuisfront en organisatie.*

#### **KTOMM Bronbeek**

Koninklijk Tehuis voor Oud-Militairen en museum Bronbeek. Op 1 januari 2001 is het Koloniaal Invalidenhuis Bronbeek, in 1859 door Koning Willem III geschonken aan de Nederlandse Staat, van de Koninklijke Landmacht door het DICO overgenomen. Hiermee heeft ook een deel van de militaire traditie haar intrede binnen DICO gedaan. De totale formatie-sterkte van DICO is met 63 functies verder toegenomen.

Bronbeek vormt een verzorgingstehuis voor militairen van de gehele krijgsmacht beneden de rang van officier en heeft daarmee een interservice taak. Daarnaast herbergt het museum Bronbeek een uitgebreide collectie militaria van de periode van het Koninklijk Nederlands-Indische Leger (KNIL, 1830-1950) en vervult de Kumpulan ('bijeekomst'; ontmoetingscentrum voor oud-Indiëgangers) een belangrijke rol in de veteranenactiviteiten.

Samengevat in een mogelijke missie:

*Het KTOMM Bronbeek biedt aan oud-militairen van de Nederlandse krijgsmacht en het KNIL ouderenzorg van optimale kwaliteit. Voorts houdt Bronbeek met haar museum het militair-koloniale erfgoed in stand en biedt het gelegenheid tot gedenken en herdenken van belangrijke gebeurtenissen in de militair-koloniale historie.*

#### **Bureau Vorderingen Inhoudingen en Kortingen (VIK)**

Per 1 januari 2000 is dit bureau 'ontvlochten' van de Directie Juridische Zaken van het ministerie en ondergebracht bij Juridische Zaken van Staf DICO. Bureau VIK zorgt er, kortgezegd, voor dat gelden die defensiemedewerkers verschuldigd zijn, worden geïnd en dat gelden die Defensie verschuldigd is aan contractpartners op

een juiste wijze worden betaald, indien zij in financiële problemen zijn gekomen en deze gelden niet rechtstreeks aan hen mogen worden betaald. Met negen medewerkers worden jaarlijks een drieduizendtal vorderingen, inhoudingen en kortingen verwerkt van circa 12,5 miljoen gulden.

Het bovenstaande toont aan dat de DICO-bedrijven nog steeds in een opbouwfase zijn en dat zeker nog geen stabiele eindsituatie is bereikt.

### Het resultaat telt

Zoals uit het voorgaande blijkt zijn er aanzienlijke resultaten geboekt door de vorming van het DICO. De twee agentschappen hebben een structurele financiële besparing bereikt van 45 miljoen gulden en zijn goed op weg om marktconform te presteren. Bij de RVE-en is het merendeel van de financiële taakstelling, ruim 62 miljoen van de opgedragen 71 miljoen gul-

den, gehaald en ook de afbouw van de functieplafonds met ruim 1100 functies is nagenoeg volledig uitgevoerd. Doordat er in de afgelopen vijf jaar ook nieuwe taken aan de diverse organisaties zijn toegevoegd, wordt het beeld toch enigszins vertroebeld en is een gedegen vergelijking tussen de aanvangs- en de huidige situatie niet zonder meer te maken.

Twee belangrijke neveneffecten met betrekking tot de doelmatigheid zijn te onderkennen. Op de eerste plaats wordt de nodige overhead bij overkoepelende staforganisaties beperkt. Deze afname van staffuncties bij het kerndepartement en de krijgsmacht-delen door de overgang naar het DICO is echter binnen het DICO niet altijd meetbaar. Dit draagt echter wel bij tot een grotere doelmatigheid binnen Defensie als geheel. De oprichting van het DICO heeft daardoor een belangrijke, zij het niet kwantificeerbare, bijdrage aan het totale doelmatigheidsresultaat geleverd.

Een tweede neveneffect is dat door de inrichting van de DICO-bedrijven als agentschap of RVE er van vrijwel alle te leveren producten en diensten een beter inzicht is verkregen in de daadwerkelijke kosten. Het zal duidelijk zijn dat dit kosteninzicht via de vraagregulatie de doelmatigheid binnen Defensie verder bevordert.

### Bestuurlijke dichtheid

De bij de oprichting van het DICO vastgestelde besturingsprincipes zijn verwoord in de Blauwdruk DICO en het BBD-2000.<sup>6</sup> Het betreft een duidelijke planning- en controleyclus, decentralisatie, resultaatverantwoordelijk en integraal management, sturen op hoofdlijnen, transparantie van de bedrijfsvoering, aandacht voor kwaliteit en op de krijgsmacht-delen

<sup>6</sup> Raamwerk Beleid Bedrijfsvoering Defensie 2000, Directoraat-Generaal Economie en Financiën, maart 1999.



Afb. 1 'De Dienst Militaire Pensioenen (DMP) ondersteunt het veteranenbeleid'



afgestemd beleid en beheer. Door de platte organisatie van het DICO zelf en de grote mate van zelfstandigheid van de DICO-bedrijven is aan de genoemde uitgangspunten van goede besturing en beheersing concreet invulling te geven.

Het DICO bestaat uit ruim 5.500 medewerkers en heeft een jaarlijks budget van 1,4 miljard gulden. Na vijf jaar kan het DICO worden gekenschetst als een volwaardig en volwassen beleids-terrein en vindt het aansturen en het afleggen van verantwoording met dezelfde planning- en controlinstrumenten plaats als bij het kerndepartement en de krijgsmachtdelen. Het DICO levert dezelfde rapportages op als de overige beleidsterreinen, o.a. TOP-rapportage, APB en begrotingsconsultatie, zij het met een kleinere staf.

Door de doelmatigheid gedwongen is het DICO 'lean and mean'. Voor besluitvorming en informatie-uitwisseling participeert C-DICO in het Politiek Beraad, indien dit op grond van DICO-belangen wenselijk of noodzakelijk wordt geacht, en het 'Audit Committee'. Verder participeert het DICO in alle overige belangrijke overlegfora, zoals het Comité Economie en Financiën, het Comité Personeel, het Comité Materieel, en in principe alle overige stuur- en werkgroepen binnen Defensie.

#### Zelfstandigheid

Zoals vermeld is het DICO binnen Defensie geïntegreerd als een zelfstandig beleidsterrein naast de krijgsmachtdelen. C-DICO legt daarbij rechtstreeks verantwoording af aan de secretaris-generaal. Daarnaast legt C-DICO mede verantwoording af aan het College van Bevelhebbers. De aanwezigheid van twee besturende actoren leidt in potentie tot problemen in de aansturing. Binnen deze aansturing zijn ook andere organen van belang. Zo is er het afstemmingsoverleg, het

voorportaal voor het CvB, treffen we bij de agentschappen een Bestuursraad<sup>7</sup> aan en functioneert bij de meeste RVE-en een klantenraad. Door deze veelheid aan overleg-, advies- en besluitvormingsfora betreffende het DICO is sprake van een grote bestuurlijke dichtheid.

#### Knelpunten

Deze vorm van toch wel zeer 'tight control' staat enigszins haaks op de relatief grote zelfstandigheid van de DICO-bedrijven en het principe van sturen op afstand en hoofdlijnen. Een bijkomend probleem voor het DICO is het ontbreken van de benodigde planflexibiliteit en het hebben van een beperkte planningshorizon. Daardoor ontbreekt eigen autonomie en moet voor aanvullingen van het budget of uitbreiding van het personeelsplafond regelmatig worden teruggevallen op de krijgsmachtdelen. In overleg wordt de afweging gemaakt over uitbreiding van diensten, serviceniveau en het productenscala. Indien hier tegenover geen financiële en personele middelen staan kan DICO niet in alle gevallen aan de wensen van de klant voldoen.

Om hierin een betere stroomlijning te krijgen is besloten om het aandachtsveld van het CvB te richten op de meer 'strategische' ontwikkelingen binnen DICO, zoals uitbreiding met nieuwe taakelementen, garanties voor het operationele product, werken voor derden binnen de Rijksoverheid, aanvullende doelmatigheidsaankstellingen en ontwikkelingen op het gebied van de Competitieve Dienst Verlening (CDV).

In het verlengde hiervan wordt de noodzaak van het hebben van Bestuursraden gezien en dient het functioneren van de diverse klantenraden onder de loep te worden genomen. Hiervoor wordt momenteel een zogenoemde 'Blauwdruk Klantenraad DICO' opgesteld. Dat bij een zelfstandig beleidsterrein een zelfdragend investeringsbudget zou moeten horen is eigenlijk evident. Een ervaringscijfer als een investeringsquote, zoals

die planmatig wordt gebruikt bij de krijgsmachtdelen, zal voor DICO nog moeten worden opgebouwd.

#### Toekomstige ontwikkeling van DICO

Uit het vorenstaande kan worden afgeleid dat de oprichting van het DICO en het grotendeels realiseren van de doelmatigheidsopdracht succesvol is verlopen. De samenvoeging van de ondersteunende diensten van het kerndepartement en de krijgsmachtdelen heeft het beoogde synergetische effect opgeleverd. Door een financiële taakstelling, de opgedragen afbouw van de personeelsplafonds en een sterke verbetering van de bedrijfsvoering zijn de DICO-bedrijven gereorganiseerd in zogenoemde 'Meest Efficiënte Organisaties' (MEO). Een noodzakelijk stap die moet worden gezet om als interne aanbieder van producten en diensten, marktconform, te kunnen concurreren met het bedrijfsleven.

In die zin kan het DICO worden gezien als een 'veredelingsbedrijf'. De opgebouwde ervaringen op dit gebied kunnen ten dienste worden gesteld voor verdere doelmatigheidsstrategieën. Het DICO kan als een absoluut benodigd voorportaal voor het CDV-traject dienen. Het kerndepartement, de krijgsmachtdelen en het DICO dienen gezamenlijk een bijdrage leveren aan het bereiken van de aan Defensie opgelegde (CDV-)besparingen. Momenteel wordt een reeks voorzien van 40 miljoen gulden in 2001, 65 miljoen gulden in 2002 en 100 miljoen gulden per jaar in 2003 en volgende jaren.

Dat de genoemde besparingen niet uitsluitend vanuit de bestaande DICO-organisatie kunnen worden gerealiseerd, behoeft geen nader betoog. Maar het DICO zou zich verder kunnen ontwikkelen als een 'tussenstation' voor ondersteunende diensten die nu nog bij de krijgsmachtdelen zijn belegd. In dit kader kunnen bijvoorbeeld worden genoemd: de 'Single Service Management' en 'Single

<sup>7</sup> De Bestuursraad DICO is inmiddels opgeheven. De taken zijn gelegd bij C-DICO.

Service Procurement' taken die niet direct raken aan de operationele inzetbaarheid van de krijgsmachtdelen, de 'zand-, zeep- en soda-artikelen' en overige meer algemene interservice-diensten. Gedacht kan worden aan een verdere 'verpaarsing' van de militaire gezondheidszorg in een militair gezondheidszorginstituut, zoals deze reeds jaren operationeel zijn in België, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Hier is nog de nodige winst te halen.

De centrale vraag is dus of voor het bereiken van verdere doelmatigheid binnen Defensie het wenselijk of noodzakelijk is om ondersteunende diensten van de krijgsmacht verder te concentreren en op termijn het CDV-traject te laten doorlopen. Belangrijke voorwaarde hierbij is dat de krijgsmachtdelen zélf de voordelen van de paarse ondersteuning inzien en zich door het afstoten van ondersteunende taken volledig kunnen richten op hun 'core business', het operationele proces.

Op de geschetste wijze kan het DICO een positieve en wezenlijke bijdrage leveren aan het verzelfstandigingsproces binnen de Rijksoverheid in het algemeen en Defensie in het bijzonder. Verzelfstandiging van taken en diensten kan op velerlei wijze plaats-

vinden. Er zijn diverse vormen van in- en uitbesteding denkbaar en de samenwerking tussen overheid en het bedrijfsleven kent vele varianten. Voorwaarde is dat Defensie een verzelfstandigingsproces kiest dat goed aansluit bij de aard van de aan haar gegeven opdracht en de bestaande organisatie en haar omgeving.

Het bepalen van een eigen verzelfstandigingstrategie, rekening houdend met defensie-specifieke factoren en in lijn met het CDV-handboek,<sup>8</sup> kan verzelfstandiging binnen Defensie tot een succes maken. Als bovendien wordt gekeken naar ervaringen bij andere overheidsinstanties zal verdere verzelfstandiging bijdragen aan een meer effectieve en efficiënte defensieorganisatie. Uiteindelijk gaat het daarom. Verzelfstandiging, doelmatigheid en CDV zijn geen doel op zich.

### Tot slot

Het DICO is de vijf jaar jonge Paarse Defensie Service Organisatie met als missie het ondersteunen van de krijgsmachtdelen. Het DICO levert een veelheid aan verschillende diensten

<sup>8</sup> Handboek Competitatie Dienstverlening (CDV), ministerie van Defensie, juli 2000.

en producten. DICO-bedrijven zijn relatief zelfstandig en vertonen weinig samenhang: 'eenheid in verscheidenheid'. De invoering van de nieuwe DICO-huisstijl met de Ionische zuil als symbool voor ondersteuning, kan mogelijk bijdragen tot meer samenhang en een eigen paarse identiteit en cultuur.

In haar jonge bestaan is een wezenlijke bijdrage geleverd aan het bereiken van de doelmatigheidsdoelstelling. Het aantal DICO-bedrijven is in die periode toegenomen, maar zal ook weer afnemen door overdracht van taken aan organisaties buiten Defensie. De overdracht van DMP aan het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds en het onderzoek 'ICT-uitvoering: in- of uitbesteden' zijn hier voorbeelden van.

Het DICO kan in de toekomst een belangrijke rol gaan spelen binnen het CDV-traject en de verdere verzelfstandiging van defensiediensten. Dit wordt bereikt door marktconform opereren, transparante zakelijkheid, ondernemerschap en open communicatie met het kerndepartement en de krijgsmachtdelen. Dit laatste is misschien wel het belangrijkste. Het DICO is van, voor en door de krijgsmachtdelen en ontleent daaraan haar bestaansrecht!

# Voorlopers van het VPTL, 1928-1829

## Een terugblik

prof. dr. G. Teitler

### Inleiding

In de reeks Doctrinepublicaties van de Koninklijke Landmacht zijn inmiddels *Vredesoperaties* behandeld. Binnenkort verschijnt een deel dat aan de *Ongeregelde Oorlogvoering* is gewijd. In dit verband is dienstig in herinnering te roepen dat het Koninklijk Nederlands-Indisch Leger (KNIL) – naast zijn militaire taak – in roerige gebieden dikwijls het civiel gezag uitoefende en zicht op bestuurlijk terrein moest begeven. In beide gevallen was de band die het tot de plaatselijke bevolking onderhield van groot belang. Het liet zich daarbij leiden door een voorschrift dat ook aanwijzingen bevatte inzake commandovoering. Mede gezien de

recent verschenen *Leidraad Commandovoering* komt dit veelzijdige KNIL-voorschrift meer dan louter historische betekenis toe.

De betreffende publicatie – voluit *Voorschrift voor de Uitoefening van de Politiek-Politionele Taak van het Leger (VPTL)* – verscheen in 1928. Zij was geschreven voor officieren en kader en doorbrak een lange en merkwaardige KNIL-traditie. Het VPTL dekte namelijk een behoefte waarin – tot die tijd – niet de legerleiding voorzag. Voor de verschijning van het VPTL stonden het KNIL alleen aanwijzingen, wenken, handreikingen, enzovoort ten dienste, geschreven door bezorgde, maar op eigen initiatief opererende officieren.

Van een officiële status voor deze geschriften kon geen sprake zijn. Wel wist het onderwijs op de Koninklijke Militaire Academie en de Hogere Krijgsschool sommige van deze geschriften op waarde te schatten. Zij vormden echter uitdrukkelijk geen van hogerhand verplicht gestelde leerstof.

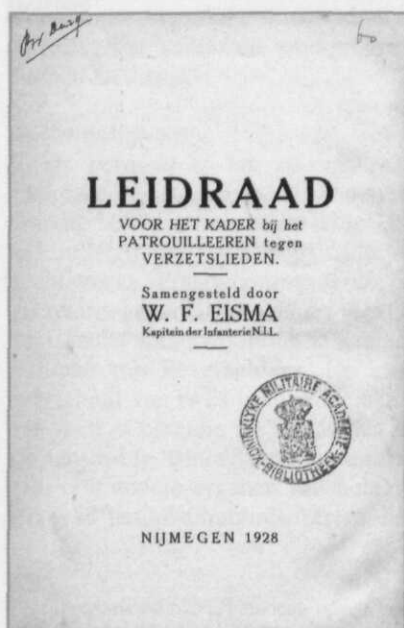
Het KNIL kende voor de verschillende wapens wel tactische richtlijnen, maar een overkoepelend geheel ontbrak. Het miste zo een geïntegreerde, schriftelijk vastgelegde visie op de taakuitoefening. Pas het VPTL zou, officieel, deze leemte vullen. Dat dit in 1928 gebeurde, hangt vermoedelijk met de volgende omstandigheden samen.

Ten eerste dat tegen die tijd militairen met ervaring uit de Atjeh-oorlog (de

### Hoofdstukindeling van het VPTL (1928)

- 1 Taak van het Leger
- 2 Regeling van de Verhouding en de Samenwerking tusschen Burgerlijke en Militaire Gezaghebbenden
- 3 Gebruik van de Wapenen
- 4 Taak van Officieren en Kader
- 5 Houding tegenover de Bevolking
- 6 Optreden tegen Verzetslieden in het Algemeen
- 7 Voortduren van Verzet
- 8 Verschil in Strijdwijze bij verschillende Rassen
- 9 Inwinnen van Berichten
- 10 Gidsen, Spionnen en Tolken
- 11 Patrouillegebieden
- 12 Patrouilles
- 13 Legering
- 14 Omsingelen en doorzoeken van Huizen
- 15 Afzetten en doorzoeken van Kampongs en Terreindelen
- 16 Aanvallen op Inlandsche Versterkingen en versterkte Kampongs
- 17 Hinderlagen tegen Verzetslieden
- 18 Uitrusting, Munitie en Trein
- 19 Verpleging
- 20 Vervoer van de Patrouille per Automobiel

belangrijkste leerschool van de KNIL) zich opmaakten de dienst te verlaten. Een voorschrift bood gelegenheid die ervaring te bundelen en te behouden. Ten tweede dat een jaar daarvoor *Grondslagen voor de Verdediging van*





Nederlandsch-Indië waren opgesteld. Deze vertrouwden het KNIL de zorg toe voor de binnenlandse rust en orde.<sup>1</sup>

Dit artikel vraagt aandacht, niet alleen voor het VPTL, maar vooral voor de minder bekende, hiervoor genoemde aanwijzingen, wenken, enzovoort. Het brengt deze geschriften met elkaar in verband en plaatst hen in een ook voor het VPTL relevant kader. Wel wijkt het daartoe af van de gangbare chronologische volgorde der gebeurtenissen. Het artikel begint in 1928 en eindigt rond 1830.

### Tijdgenoten

De publicatie van het VPTL 'hing in de lucht'. Vrijwel gelijktijdig – in 1926 en 1928 – zagen twee geschriften het licht die wat opzet en stofbehandeling betreft als directe voorlopers zijn aan te merken. Kenmerkend is dat het eerste in de titel de uitdrukking *Wenken* voerde, het tweede de term *Leidraad*. Van het VPTL verschilden zij intussen voor zover zij 'met de deur in huis vielen'. Zij waren, met andere woorden, direct op de problemen van het patrouilleloopen in verzetsgebied gericht.

Ook het VPTL was grotendeels aan dit onderwerp gewijd. Eerst echter wees dit officiële voorschrift militairen erop dat zij het veld met de burgerbevolking en bestuursambtenaren deelden. Zij dienden in hun optreden dit gegeven rekening te houden. Bovendien moesten zij erop toezien tot die ambtenaren goede betrekkingen te onderhouden. De hiertoe geëigende middelen omvatten in elk geval een ruime informatievoorziening en begrip voor de eigen verantwoordelijkheid van het bestuur.

Te zelfder tijd echter hadden die militairen zich niet zonder meer hiernaar te richten. Zij zouden tegen opdrach-

ten uit bestuurlijke hoek bezwaar mogen maken. Zelfs was toegestaan die opdrachten te weigeren, indien zij niet strookten met de eigen verplichtingen.

#### Geen officiële richtlijnen

Een officieel voorschrift kon er niet omheen deze aanwijzingen te geven. Dit gedaan hebbend, verschilde het VPTL in zijn praktische nadruk op de patrouillegang echter weinig van de twee geschriften. Het boekje uit 1926 – *Wenken voor Patrouilles bij het Optreden tegen een Inlandsche Vijand* – was een initiatief van R.M. van Mourik.<sup>2</sup> Aanleiding tot de publicatie vormden voor deze KNIL-officier de volgende overwegingen. Jongere officieren en onderofficieren klaagden erover dat hen nauwelijks (en dan nog alleen algemene en onvolledige) officiële richtlijnen ten dienste stonden. Enkele door individuele officieren geschreven werkjes moesten in dit gemis voorzien. Deze waren echter niet zo zeer verouderd als wel nauwelijks meer verkrijgbaar.

#### Hoofdstukindeling van Van Mouriks *Wenken* (1926)

- 1 Uitrusting
- 2 Vivres
- 3 Verpleging
- 4 Marsen
- 5 Enkele gedurende de Marsen veelvuldig voorkomende Handelingen
- 6 Overtrekken van Rivieren
- 7 Hinderlagen
- 8 Handelwijze bij plotselinge Aanraking met den Vijand
- 9 Overvallen
- 10 Vervolging, Achtervolging, Opsporing
- 11 Legering
- 12 Transporten
- 13 Bescherming van Werkzaamheden
- 14 Gidsen, Berichtbrengers, Spionnen en Krijgsgevangenen
- 15 Represailles
- 16 Besluit

Ook raadpleging van het *Indisch Militair Tijdschrift* bracht de klagers niet verder. Weliswaar bevatte dit vele relevante artikelen, maar deze waren te zeer door de jaargangen verspreid om van veel nut te kunnen zijn. Dit probleem was al eerder gevoeld. Toen echter waren nog genoeg oud-gedienden met praktijkervaring – met name uit de Atjeh-oorlog – aanwezig om jongere collega's van advies te dienen. Waarom, vroeg Van Mourik zich af, was de legerleiding dan nog niet tot de uitgave van een officieel voorschrift gekomen? Hij kon voor dit verzuim maar één reden bedenken. Zo'n voorschrift zou een algemene strekking moeten bezitten, en dat stuitte – gezien de zeer uiteenlopende strijdwijzen van de Inlandse Vijanden (I.V.) – op grote problemen. Van Mourik erkende de geldigheid van dit bezwaar en gaf aan ook zelf geen afdoende oplossing te kunnen bieden. Zijn aanpak kwam erop neer de *Wenken* te ontlenen aan lessen, opgedaan in de strijd tegen de lastigste (voormalige) vijand – de Atjeërs. Wat tegen deze tegenstander zijn waarde had bewezen, moest ook elders bruikbaar zijn.

#### Meningsverschil

In hetzelfde jaar als het VPTL – 1928 – verscheen de *Leidraad voor het Kader bij het Patrouilleren tegen Verzetlieden* van W.F.Eisma.<sup>3</sup> Dit geschrift behandelde in grote lijnen dezelfde onderwerpen als de *Wenken* en het VPTL. Wel was de stof in de drie werken verschillend geordend en gerangschikt en in verschillende mate uitgeplozen. Het VPTL ging in dit laatste opzicht het verst.

Inhoudelijk verschilde Eisma intussen op enkele punten met Van Mourik van mening. Het belangrijkste was de vraag op welk wapen de militair tijdens patrouilles het meest moest vertrouwen. Van Mourik was van oordeel dat mocht een patrouille – alle voorzorgen ten spijt – in een hinderlaag vallen, het blanke wapen van aanzienlijk méér nut was dan de karabijn. Hij gaf deze opvatting zelfs een wijdere strekking. →

<sup>1</sup> G. Teitler, 'Het KNIL en de Vlootwetten. Toedracht en Uitwerking van de Defensiegrondslagen van 1927'. *Mededelingen van de Sectie Militaire Geschiedenis*, 4 (1981) 9-79.

<sup>2</sup> Uitgegeven in *Weltvrede*.

<sup>3</sup> Dit boekje kwam in Nijmegen uit.

Trouwens o.i. moet bij het geheele optreden tegen den I.V. als regel gelden dat de klewang het hoofdwapen is en de karabijn slechts een hulpwapen uitmaakt waarnaar alleen in bijzondere gevallen gegrepen wordt.<sup>4</sup>

Eisma was dit volstrekt met hem oneens. Op het blanke wapen was de Inlandse vijand aan de KNIL-militair meestal gewaagd, zo niet diens meerdere. Hieruit kon maar één conclusie volgen. Deze militair moest:

zoo lang mogelijk gebruik trachten te maken van (zijn) vuurwapens en in de tweede en allerlaatste plaats van de marechausseesabel of de bajonet.<sup>5</sup>

Eisma stond trouwens niet alleen met deze opvatting. In het *Indisch Militair Tijdschrift* bijvoorbeeld klonk in enkele artikelen scherpe kritiek op het standpunt van Van Mourik door.<sup>6</sup> Het VPTL hield in deze tegenstelling het midden. Zo schreef het voor een met lans of klewang uitgevoerde aanval met vuur te stoppen, maar bij de tegenstoot het blanke wapen te gebruiken.<sup>7</sup>

Het is goed erop te wijzen dat dit meningsverschil al geruime tijd bestond. Bovendien blijkt rond dit punt een soort golfbeweging te hebben bestaan. Gedurende het grootste deel van de negentiende eeuw volgde het KNIL het Europees gebruik aan het



vuurwapen voorrang te verlenen. De moeilijkheden die de guerrillabestrijding in Atjeh bezorgde, brachten evenwel een wending teweeg – eerst alleen voor de maréchaussée-brigades, later op ruimere schaal.<sup>8</sup>

In de jaren twintig van de vorige eeuw diende zich opnieuw een verandering aan; terug nu naar meer nadruk op het vuurwapen. De oorzaak van deze laatste wending vraagt nog om nadere studie.

Daarnaast moet onderzoek uitmaken in hoeverre de *Wenken*, de *Leidraad* en het VPTL ook werkelijk toepassing

vonden in de praktijk. Het valt immers op voorhand niet uit te sluiten dat tussen deze geschriften en 'het veld' een zekere afstand bleef bestaan. Een aanwijzing hiervoor vormt het feit dat nog geen vier jaar na de verschijning van het VPTL al aanvullingen en verduidelijkingen nodig bleken. Deze verschenen onder meer in de vorm van *commandementsorders van blijvende aard*, verstrekt door de Gewestelijke Militaire Commandant te Atjeh. Daarnaast bleek nodig een *Handleiding in Verzetsgebied* uit te geven.<sup>9</sup> Individuele patrouillecommandanten, met andere woorden, gingen met of zonder VPTL dikwijls gewoon hun eigen gang.



## Fasen

Van Mourik en Eisma gingen met hun geschriften direct aan het VPTL vooraf. Opvallend is dat, op één uitzondering na, de laatste min of meer vergelijkbare publicaties twintig jaar daarvoor verschenen. Trouwens, in het tussenliggende tijdvak plaatste ook het *Indisch Militair Tijdschrift* nauwelijks artikelen over het optreden van kleine verbanden tegen de I.V. Tussen 1895 en 1906 daarentegen zagen niet minder dan zeven enigszins op de *Wenken* en de *Leidraad* gelijkende geschriften het licht.<sup>10</sup>

<sup>4</sup> Van Mourik, p. 28.

<sup>5</sup> Eisma, p. 15.

<sup>6</sup> L.A.S., 'Critische Beschouwingen op de 'Wenken voor Patrouilles bij het Optreden tegen een Inlandschen Vijand' door R.A. van Mourik'. *Indisch Militair Tijdschrift* (IMT) (1927) I, 82-85, 154-164, 260-264, 349-352 en G.F.V.Gosenson, 'De Periode der Klewangaanvallen en hoe deze door te komen'. *IMT* (1930) I, 242-249.

<sup>7</sup> VPTL, hoofdstuk 12, Patrouilles.

<sup>8</sup> C.M.Schulten, 'Tactics of the Dutch Colonial Army in the Netherlands East-Indies'. *Revue Internationale d'Histoire Militaire*, 70 (1988) 59-67.

<sup>9</sup> A.Doub, 'De Opleiding van den Jongen Officier voor zijn Taak als Patrouillecommandant in de Buitengewesten in het Algemeen en het Gewest Atjeh en Onderhoorigheden in het

Bijzonder'. *IMT* (1938) II, 662-674.

<sup>10</sup> D.Brakel, *De Oorlog in Nederlandsch-Indië* (Arnhem, 1895); K. van der Maaten, *De Indische Oorlogen. Een Boek ten Dienste van den Jongen Officier en het Militair Onderwijs* (Haarlem, 1896) twee delen; L.D.C. de Lannoy, *Cavalerie tegen den Inlandschen Vijand* (Batavia, 1899); G. Nijpels, *Onze Strijd in Zuid-West-Celebes tot 1838 en de daaruit te putten Lessen* (Batavia, 1902) twee delen; R. de Bruijn, *Handleiding ten Gebruike bij het Onderwijs in de Tactiek aan Cadetten bestemd voor den Dienst bij het O.-I. Leger* (Breda, 1903); H.P.Ch.Hoetjer, *Wenken van Hier en Daar in het Gevecht tegen den Inlandschen Vijand* (Bandoeng, 1906); A.H.M.Eyken, *Gedrageregels tegen den Inlandschen Vijand* (Bandoeng, 1906).



Het ligt voor de hand deze plotselinge toename in verband te brengen met de wending ten goede die de Atjeh-oorlog in dit tijdvak nam. Het KNIL begon na vele tegenslagen eindelijk greep te krijgen op de tegenstander. Uit deze omslag putten enkele officieren kennelijk inspiratie de nieuwe aanpak op eigen gezag vast te leggen en aan een volgende generatie militairen door te geven. Alle zeven stonden bovendien op zich. Dit wil zeggen dat zij geen onderdeel vormden van een meer algemeen, niet uitsluitend op Indië gericht werk. Dit was wèl het geval met het hiervoor vermelde geschrift (1913) dat in het verder *lege* tijdvak 1906-1926 viel. Dit betrof een ahangsel op het in de dagen bekende *Leerboek der Tactiek* van Hoogebom en Pop.<sup>11</sup>

#### Kanttekeningen

Bij het bovenstaande zijn twee kanttekeningen te plaatsen. Ten eerste dat

<sup>11</sup> H.J.E. Bosch, *De Strijd tegen den Inlandschen Vijand* (Breda, 1913).

<sup>12</sup> Zie bijvoorbeeld Tarchus, 'Indische Tactiek'. *IMT* (1896) II, 408-421 en Anoniem, 'Een en Ander naar aanleiding van de 'Indische Oorlogen''. *IMT* (1897) I, 468-492.

de opzet van sommige van dit zevental ruimer was dan de *Wenken* en de *Leidraad*. Vooral de eerste twee uit de reeks behelsden méér dan aanwijzingen en richtlijnen voor het lopen van patrouilles. Zij richtten zich op respectievelijk *De Oorlog in Nederlandsch-Indië* en *De Indische Oorlogen*. Hun opzet was breed. Zij lieten zich ook uit over strategische en andere zaken, zoals de eis zich aan het volkenrecht te houden (terwijl de grondslag voor de toepassing van dit recht – deelname aan de strijd van geregelde legers – toch ontbrak). Bovendien gaven deze werken een schat aan etnografische bijzonderheden over de krijgsgebruiken van de verschillende volken in de Indische archipel.

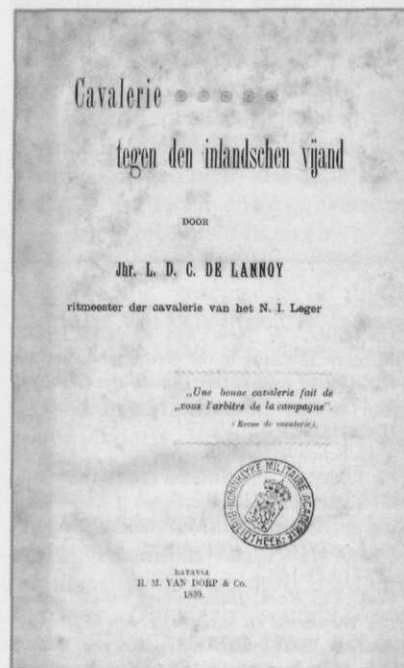
Tot slot valt op dat de schrijver van *De Indische Oorlogen*, de toenmalige kapitein der Infanterie van het KNIL, K. van der Maaten, een stelling ontwikkelde die zowel in het Indisch leger als daarbuiten tot heftige discussies leidde.<sup>12</sup> Volgens Van der Maaten was er, met de enorme verscheidenheid aan krijgsgebruiken in de archipel, geen reden een even grote verscheidenheid aan reactievormen te ontwikkelen. Het KNIL kon volstaan met de grondbeginselen van de tactiek te bestuderen en in praktijk te brengen. Het maakte daarbij geen verschil of het tegen Atjeërs of Boeginezen (op Zuid-Celebes) vocht. Sterker nog, het maakte voor de toepassing van die beginselen geen verschil of de vijand tot een inheemse of Europese krijgsmacht behoorde. Er bestond, met andere woorden, volgens Van der Maaten niet zoiets als een specifiek *Indische* tactiek.

Deze stelling ontlokte buitengewoon veel tegenspraak in een discussie, die verbonden was met het onderwerp van mijn tweede kanttekening. Deze richt zich op de stelling dat de hausse aan geschriften tussen 1895 en 1906 niet alleen verband hield met het verloop van de Atjeh-oorlog. Er was meer aan de hand. Rond de vorige eeuwwisseling voltrokken zich, waar moderne vuurwapens hun invloed

deden gelden, belangrijke militaire veranderingen. De Boeren-oorlog in Zuid-Afrika en de strijd tussen Rusland en Japan in Mantsjoerije getuigden hiervan. In reactie op die wapens begonnen militairen zich in te graven, veldgrauwe kleding te dragen en met lossere formaties te experimenteren.

Sommige vernieuwers concludeerden uit deze ontwikkelingen dat ook de bevelsverhoudingen zich moesten wijzigen. Op lagere niveaus in de organisatie dan vroeger waren voortaan tactisch inzicht, initiatief en verantwoordelijkheidsbesef nodig, wilde althans een aanval niet stokken of een verdediging haar vastheid bewaren. Een volgende stap was die niveaus deze eigenschappen met behulp van nieuwe opleidingsmethoden bij te brengen. De meeste vernieuwers gingen zelfs zo ver aan een radicaal gewijzigd stelsel van legervorming te denken, met zo min mogelijk beroepssoldaten en een zo kort mogelijke kazernering.

Het valt te begrijpen dat deze denkbeelden de nodige weerstand wekten en in haast alle westerse landen tot heftige polemieken leidden. Ook

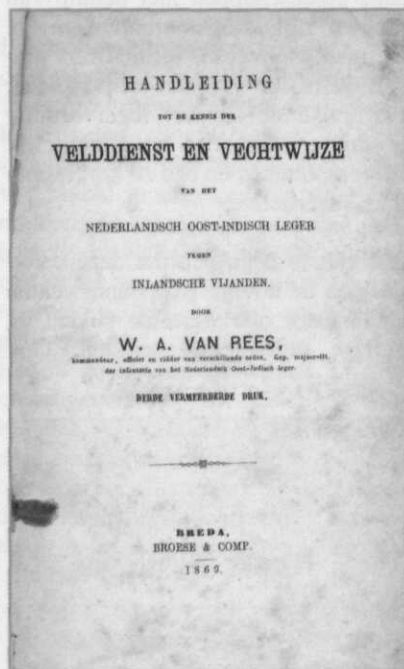




Nederland en Indië kregen hiermee te maken. De aandacht die de ontwikkelingen in Atjeh (en elders in de archipel) trokken, kreeg zo een plaats in een ruimer verband. Ditzelfde gold voor het in deze tijd wortelend debat over het relatief belang van klewang en karabijn.<sup>13</sup>

#### Maurits' visie

Maar terug nu naar de wortels van het VPTL. Opmerkelijk is dat voor 1895 weer een betrekkelijk lange periode viel met – op één uitzondering na – geen voor dit artikel relevante publicaties. Die uitzondering betreft de verschijning in 1873 van *Onze Indische Vijand*, geschreven door ene Maurits.<sup>14</sup> Achter deze naam ging de



luitenant-kolonel J.I. de Rochemont schuil, een KNIL-officier die in dit tijdvak enige bekendheid genoot als verdediger van het – door sommigen heftig aangevallen – beleid van generaal J. van Swieten bij de tweede expeditie naar Atjeh.<sup>15</sup> Het werk uit 1873 is overigens van algemene aard, al komen in het slothoofdstuk twee punten aan de orde die nauw met de Atjehse problemen samenhangen. In de eerste plaats de stelling dat de kernfout van het Indische leger was zich niet te kunnen losmaken van Europese krijgsgebruiken – alsof die in Indië zonder meer toepasbaar waren en tot gunstige resultaten leidden. In de tweede plaats het voorstel om – als het loslaten van die gebruiken voor het gros van het Indisch leger zo moeilijk lag – in elk geval toch een speciale eenheid (door Maurits al *maréchaussée* genoemd) zich hierin te laten bekwamen.

Het kost weinig moeite in deze opmerkingen de aanzet te ontwaren tot de latere verbeteringen in de vechtwijze tegen de Atjehse guerrilla. Bovendien vormden zij de opmaat voor het hierboven genoemde vernieuwingsdebat. Maurits pleitte er immers voor slaafse navolging van elders in zwang zijnde gebruiken en organisatievormen te vermijden. Guerrillabestrijding vroeg om eigen tactische elementen, om een creatieve keuze ten aanzien van beschikbare militaire middelen en om experimenten op organisatorisch gebied. De ontwikkelingen in Atjeh zouden het belang van Maurits' visie spoedig bevestigen.



#### Behoeftte aan aanwijzingen

*Onze Indische Vijand* uit 1873 stond in de tijd alleen. Een tiental jaren eerder echter beleefde het KNIL wat de publicatie van tactische richtlijnen betreft een hausse, die aan de jaren 1895-1906 doet denken.<sup>16</sup> De aanleiding hiervoor is ook dit keer niet ver te zoeken. Rond het midden van de negentiende eeuw begon het Indisch leger aan een reeks expedities tot uitbreiding van het Nederlands gezag, die vloeiend in de tochten naar Atjeh zou overgaan. Was het KNIL tot die tijd in personeel en financieel opzicht tamelijk kort gehouden, na ongeveer 1850 keerde het tij. Het KNIL begon te groeien en zou voortaan één van de belangrijkste uitgavenposten vormen op het Indische budget.

Van belang is overigens aan te geven dat het aan deze reeks begon vanuit een situatie waarin het alleen met de grootste moeite zijn wil aan zijn tegenstanders kon opleggen. De Java-oorlog (1825-1830) had het uiterste van zijn krachten gevegd. De Patri-oorlog (West/Midden-Sumatra), die met onderbrekingen ruim twintig jaar duurde (van ongeveer 1820 tot na 1840) kende een nog moeizamer verloop. Bovendien had een serie expe-

<sup>13</sup> G. Teitler, 'A 'New' and an 'Old Trend'. Military Thinking in the Netherlands and the Dutch East around the Turn of the Century', in: *The Low Countries History Yearbook* (Den Haag, 1982) 59-77.

<sup>14</sup> Verschenen te Batavia.

<sup>15</sup> G. Teitler, 'J. van Swieten (1807-1888)', in: G. Teitler en W.Klinkert (red.), *Kopstukken uit de Krijgsmacht. Nederlandse Vlag- en Opperofficieren 1815-1955* (Amsterdam, 1997) 129-140.

<sup>16</sup> W.A. van Rees, *Handleiding tot de Kennis der Velddienst en Vechtwijze van het Nederlandsch Oost-Indische Leger tegen Inlandse Vijanden* (Breda, 1859); W.A. van Rees,

*Handboek voor Postcommandanten op Java en de Buitenbezittingen, tevens Handleiding voor Aspiranten voor den Rang van 2den Luitenant der Infanterie in Neerlandsch-Indië* (Arnhem, 1862); P.M. la Gordt Dillie, *Bijdrage tot de Kennis der Oorlogvoering in de Nederlandsch Oost-Indische Gewesten* (Samarang, 1863); Th.W.Schroeder en C.L. Schroeder, *Leidraad voor Jonge Officieren van het Oost-Indische Leger te Velde* (Rotterdam, 1863); A.Pompe, *Indische Tactiek. Aanhangsel bij de Handleiding tot de Kennis der Krijgskunst voor de Kadetten van alle Wapenen, door J.J. van Mulken* (Breda, 1865).

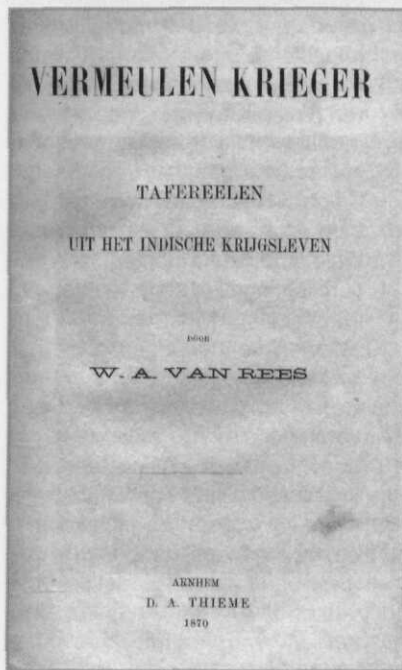
dities naar Bali nauwelijks tot enige Nederlandse invloed op dit eiland geleid.<sup>17</sup> Onder deze omstandigheden hoeft het niet te verbazen dat behoefte aan aanwijzingen voor de oorlogsvoering ontstond. En als de legerleiding hieraan niet voldeed, voorzagen individuele officieren gaarne in die vraag.

Daarbij valt op dat het Indisch leger het er na 1850 voorlopig niet beter vanaf bracht. Ook na het midden van de eeuw leidde zijn optreden zelden de vlotte en beslissende resultaten. Er waren zeker individuele commandanten met vooruitstrevende ideeën, die deze ook plaatselijk in praktijk konden brengen. Zolang echter de legerleiding die denkbeelden niet overnam en officieel in een voorschrift vastlegde, verlieten deze experimenten zonder blijvend resultaat. En nogmaals: individuele officieren mochten schrijven wat ze wilden, een formeel fiat ontvingen kun producten niet. Het KNIL werkte met een op Europa afgestemde geestelijke bagage en kende nog geen geïntegreerde visie op de problemen die het in Indië ontmoette.

### Het Begin

In de periode voor deze hausse gebeurde geruime tijd niets op publicistisch gebied. De draad naar het VPTL verder afwikkelen, komt pas in 1829 weer een relevant werk in beeld. De schrijver, de gepensioneerde majoor P.F. Vermeulen Krieger, had juist voor het uitbreken van de Java-oorlog Indië en de dienst verlaten. Hij

leefde echter in de veronderstelling dat zijn achtergebleven collega's wel enige adviezen van een oudgediende konden gebruiken. Deze overtuiging leidde tot een boekje met de enigszins omslachtige titel: *Oost Indische Oorlogen, of Listen, Hinderlagen en Verdedigings-Wijzen der Inlandsche Volken, waargenomen in onderscheiden Oorlogen op de Moluksche Eilanden, Cheribonsche, Bantamsche en Malakkasche Landen in de Jaren 1817, 1818, 1819 en 1820 ten dienste der Officieren en Onder-Officieren, dienstdoende in de Indische Armee.*<sup>18</sup>



De publicatie kwam te laat om in de Java-oorlog nog van nut te zijn. Wel ging Vermeulen Krieger – na in 1826 zijn echtgenote te hebben verloren – terug naar Indië, maar ook hijzelf kwam te laat op het hoofdeiland aan om de strijd nog te kunnen beïnvloeden. Wel kreeg hij gelegenheid zijn krachten aan de Padri-oorlog te wijden. Hier echter wachtten hem nieuwe teleurstellingen. Zijn ter plekke geformuleerde inzichten, noch zijn gepubliceerde aanwijzingen of zelfs de tijdens de Java-oorlog geleerde lessen, verwerkten zijn commandanten voorlopig in hun beleid.<sup>19</sup> Terug-

gekeerd in Nederland kwam hij er bovendien niet toe een voornemen uit te werken waarop hij in zijn *Oost-Indische Oorlogen* had gezinspeeld. Als dat boekje in een behoefte voorzorg (had hij aangekondigd) zou hij een vervolg willen schrijven, mede erop gericht de organisatie van het Indisch leger te verbeteren.

Dit vervolg is er nooit gekomen. Wel schreef een collega van Vermeulen Krieger korte tijd later een werkje dat, hoewel nimmer gepubliceerd, de moeite waard is hier in het kort te beschouwen. Dit handschrift telt tweëntwintig bladzijden en bevindt zich in het Algemeen Rijksarchief, in de collectie van gouverneur-generaal Johannes van den Bosch.<sup>20</sup> Het draagt de titel *Onderrigt voor de Velddienst voor de Oost-Indische Oorlogen ten dienste van Alle Wapenen*. De auteur is ene N.W. Schmal die het werkje omstreeks 1830 moet hebben geschreven. Schmals loopbaan doet (in de verte) aan die van Vermeulen Krieger denken. Begonnen als soldaat maakte hij als korporaal de slag bij Waterloo mee. In 1822 bereikte hij als kurassier de rang van tweede luitenant en ging in 1829 over naar de cavalerie van het Oost-Indische leger. Twee jaar later keerde hij – als eerste luitenant – terug naar Nederland. Dat het handschrift tussen de papieren van Van den Bosch terecht is gekomen, doet vermoeden – een verplichting tot aanbidding bestond niet – dat Schmal het onder de aandacht van de gouverneur-generaal heeft willen brengen.

Vermoedelijk geschiedde dit in de hoop dat Van den Bosch er actie op zou nemen. Van een aanbiedingsbriefje of een schriftelijke reactie van de ontvanger ontbreekt echter ieder spoor. Voorts is opmerkelijk dat Schmal slechts korte tijd in Indië verbleef. Hij kan onmogelijk in deze periode de persoonlijke ervaring hebben opgedaan die Vermeulen Krieger ten dienst stond toen deze zijn *Oost-Indische Oorlogen* schreef. Aan schriftelijke bronnen kan Schmal bovendien over weinig anders dan dit

<sup>17</sup> Zie hierbij J.A. de Moor, 'Warmakers in the Archipelago: Dutch Experiences in nineteenth Century Indonesia', in: J.A. de Moor and H.L. Wesseling (eds.), *Imperialism and War. Essays on Colonial Wars in Asia and Africa* (Leiden, 1989) 50-71.

<sup>18</sup> Uitgegeven in Breda.

<sup>19</sup> W.A. van Rees, *Vermeulen Krieger* (Rotterdam, z.j.) en J.A. de Moor, 'Een Vroeg Handboek over de Guerrilla in Nederlands-Indië: de Indische Oorlogen van Vermeulen Krieger', *Armamentaria*, 28 (1993) 9-20.

<sup>20</sup> Nummer 369 in de collectie van J. van den Bosch.

### Hoofdstukindeling van Schmals *Onderrigt*

- 1 Tekort schieten in Indië van Europese krijgsgebruiken. Eigenaard van de Inlandse volken. Oorzaken van het overwicht van Europese militairen (*zamenhang, vereeniging, doelmatig vuren en ondersteuning van elkanderen*). Aanleiding tot het uitbreken van oorlogen. Voortekenen van verzet. De rol hierbij van *Mohammedaanse priesters* en voorvechters.
- 2 Wijze waarop de vijand zijn troepen verzamelt. Hun bewapening. Hun ondoelmatig beheer en gebruik van vuurwapens.
- 3 Vechtstijl van Inlandse volken. De rol van versterkingen (*bentengs en kratons*). De zorg die de vijand aan vrouwen en kinderen besteedt.
- 4 Aanwijzingen voor patrouilles. Indeling van de troep tijdens de mars. Aandacht voor het zijterrein. Het belang van een strikte aansluiting. Vermijden van lopen in enkel gelid. De noodzaak vuur te kunnen geven naar alle zijden.
- 5 Logistieke voorbereidingen. Marsvoorzieningen. Het aanleren van uiterste soberheid. Leven van het land. Waarschuwing voor vergiftigd voedsel en drinkwater.
- 6 Soorten valstrikken en hinderlagen. Gepast wantrouwen jegens gidsen en tolken.
- 7 Waarschuwing tegen versnippering van krachten. Geen kleinere eenheden uitzenden dan 40-50 man. De psychologische en militaire noodzaak zoveel mogelijk offensief te opereren.
- 8 Vermijden van onnodig vuren (verspilling van schaarse munitie en vergroting van het zelfvertrouwen van de vijand). Het belang van de bajonet.
- 9 Zinloosheid te vluchten. De verplichting gevangenen te maken.
- 10 Soorten versterkingen. Optreden hertegen.
- 11 Beperkte uitwerking tegen versterkingen van vlakbaangeschut. Aanbeveling een ingesloten vijand een vluchtroute te laten. Logistieke beperkingen bij de belegering van een vijandelijke veste.

gangspunt wikkelt deze beschouwing de draad juist steeds verder naar het verleden af. Langs deze lijn blijkt het aan voorlopers van het voorschrift niet te hebben ontbroken. Uitzonderingen daargelaten haalden deze geschriften echter niet de strakke opzet en beknoptheid van het VPTL. Wat dat betreft kwam, merkwaardig genoeg, het nooit gepubliceerde *Onderrigt* van Schmal uit 1830 nog het dichtst in de buurt van het voorschrift.

Dat Schmal zijn werkstuk aan de toenmalige gouverneur-generaal zond, is trouwens tekenend. Hij zal hebben beseft dat de invloed van zijn aanbevelingen stond of viel met de steun die zij van hogerhand ontvingen. Hoewel een bewijs daarvoor ontbreekt, heeft hij – door het aan Van den Bosch te sturen – kennelijk actief gepoogd die steun te verwerven. Dit gegeven vormt een belangrijk verschil met de latere didactisch bedoelde werken. Ook in dit opzicht staat het van alle hier genoemde geschriften wellicht het dichtst bij het VPTL.

ene werkje hebben beschikt. Wel is mogelijk dat hij via gesprekken met collega's de gegevens voor zijn *Onderrigt* bijeen heeft gesprokkeld. Hoe Schmal precies te werk is gegaan, blijft echter gissen. Hij heeft hierover in elk geval geen verwijzing nagelaten.

Vergelijking van het handschrift van Schmal met het boekje van Vermeulen Krieger leert dat er inhoudelijk zeker de nodige overeenkomst bestaat. Te verbazen hoeft dit niet. Beide auteurs behandelden in kort bestek en met dezelfde didactische

bedoeling hetzelfde onderwerp. Een overzicht van Schmals onbekend gebleven werkje biedt de mogelijkheid een vergelijking te treffen met het VPTL van bijna honderd jaar later. Opvallend is dan hoezeer de daarin behandelde thema's al aan bod komen in Schmals *Onderrigt*.

### Slot

In geschiedkundige overzichten gaat het eerdere gewoonlijk aan het latere vooraf. Van deze regel is hier afgeweken. Met het VPTL als begin- en uit-



# Manoeuvreren in 2015

## Revolutie of evolutie?

W. van den Bos – luitenant-kolonel der cavalerie\*

F. Overdiek – majoor der cavalerie\*

### Inleiding

Het had ook anders kunnen lopen tijdens de Kosovo-crisis in 1999. Het gegeven dat Milosevic onder internationale druk inbond en zijn grondtroepen uit Kosovo terugtrok, voorkwam een daadwerkelijke confrontatie tussen grondtroepen. Als het tot een grondoorlog zou zijn gekomen, zou de gecombineerde gevechtskracht van tanks en pantserinfanterie, versterkt met de inzet van luchtmobiele eenheden en gevechtshelikopters uiteindelijk de doorslag hebben moeten geven voor een succesvolle grondoperatie met als randvoorwaarde een gegarandeerd luchtoverwicht. Een geallieerd succes zou dan bereikt moeten worden ondanks de zeer beperkte militaire naderingen tot het (operatie-)gebied Kosovo en de verspreid gepositioneerde gevechtskracht van de Servische tegenstander.

De kern van dit artikel is het principe van de *manoeuvrist approach* bij militaire operaties. Het is belangrijk om vooraf te stellen dat het artikel zich richt op het grondoptreden. Het *joint aspect*, dat *dé* randvoorwaarde voor het welslagen van huidige en toekomstige militaire operaties is, valt buiten de reikwijdte van dit artikel.

Eerst schetsen we de afdeling operationeel beleid van de landmachtstaf, een afdeling waar onder andere beleidsstudies worden geschreven, vervolgens vertellen we iets over plannen binnen de landmachtstaf in het algemeen en behandelen we de globale inhoud van de studie. Na een klein uitstapje naar een deelstudie, die aan de beleidsstudie manoeuvre is gerelateerd, besluiten we dit artikel met de conclusies van de studie.

Een optreden, zoals dat in Kosovo had kunnen plaatsvinden, dat gekenmerkt wordt door de manoeuvre, is de centrale gedachte en tegelijkertijd de boodschap van de beleidsstudie manoeuvre en deze gedachte is uitgewerkt tot en met het jaar 2015. Ondanks de geluiden van experts op het gebied van informatie- en communicatietechnologie (ICT), kenners van munitie-technologieën en deskundigen op het gebied van *airpower*, verdedigt de beleidsstudie manoeuvre de stelling dat voor uiteindelijk succes op het gevechtveld het beweeglijk optreden van tanks en pantserinfanterie noodzakelijk blijft.

Ook in Kosovo zijn het uiteindelijk grondtroepen die de overwinning bevestigen, zij het dat in dit conflict het militaire vermogen van het luchtwapen, maar vooral de politieke druk de randvoorwaarden voor het succes schiepen. Let wel: soms kan het zo zijn dat het voorbereiden van of het daadwerkelijk dreigen met de manoeuvre van tanks en pantserinfan-

terie reeds voldoende is voor succes. Hierbij kiest de tegenstander in een eerder stadium van het conflict eieren voor zijn geld, maar ook dat heeft (indirect) met manoeuvre te maken. Opvallend genoeg is de aanwezigheid van tanks en pantserinfanterie, *de gevechtskracht op de grond*, ook bij het optreden in 'Crisis Respons Operations' een belangrijke succesfactor: het straalt in een direct fysiek contact met de tegenstanders kracht en gezag uit. Weliswaar worden tanks bij vredesoperaties minder vaak daadwerkelijk ingezet, maar de manoeuvre – zeker bij escalatie – is ook in een dergelijke operatie essentieel.

Op 27 juni 2000 heeft de legerraad de beleidsstudie manoeuvre behandeld en heeft de Bevelhebber der Landstrijdkrachten deze studie goedgekeurd. Dit document is een verbijzondering van een aantal andere documenten, zoals de Landmacht Doctrine Publicaties en het Operationeel Referentiekader KL, en geeft richting aan een verdere invulling van het operationeel optreden van de landmacht in de toekomst. De studie is tevens gebaseerd op een aantal internationale publicaties.

### Invalshoeken

Zoals gezegd strekt de toekomst zich in de beleidsstudie manoeuvre uit tot en met 2015. Het is interessant te weten vanuit welke invalshoek een studie is geschreven. De afdeling operationeel beleid is deel van de directie beleid en planning van de landmacht-

\* De auteurs zijn werkzaam bij de afdeling operationeel beleid van de landmachtstaf. CRO, *Crisis Respons Operations* is de nieuwe (internationale) term voor PSO, *Peace Support Operations*.

staf. Voor de lezer 'oost van Voorburg' ongeveer vergelijkbaar met een sectie G3 van een divisie of brigade, maar dan binnen de landmachtstaf. In de afdeling vinden dus ook disciplines als genie, vuursteun, grondluchtsamenwerking en EOv hun plaats. De afdelingen personeel & organisatie (G1), logistiek (G4) en informatievoorziening & commandovoering (G6) zijn nevensgeschikte afdelingen binnen de directie beleid en planning.

De beleidsstudie manoeuvre is door *manoeuvristen* geschreven, waarbij de input van de diverse kenniscentra van groot belang is geweest. In het besluitvormingstraject, voordat goedkeuring door de bevelhebber plaatsvond, is natuurlijk ook vanuit alle andere invalshoeken een bijdrage geleverd. Het doel van de beleidsstudies is een beeld van de toekomst te schetsen en daaraan consequenties te verbinden voor de uitvoering van missies en taken, voor de inrichting van de organisatie en voor de verwerking van middelen. Een beleidsstudie is ingebed in doctrinepublicaties en in planningsdocumenten zoals de *Defensienota 2000* en het KL-plan, maar poogt ook verder in de toekomst te kijken en indien nodig aspecten te verbijzonderen. Daarbij kunnen dergelijke documenten getoetst worden aan (of het resultaat vormen van) scenario's voor het toekomstig optreden. De bedoeling van dit artikel is om deze studie en de lijn naar de toekomst volgens de visie van de landmachtstaf onder een breder publiek bekendheid te geven.

### Plannen

Een belangrijk kernbegrip van de nieuwe doctrine is manoeuvre-oorlogvoering. Bij de ware aard en betekenis van dit begrip heeft kolonel De Munnik in *MS 9/2000* uitgebreid stilgestaan. Dit kernbegrip vormt het heden maar ook de toekomst voor het operationele optreden van eenheden en formaties van de Koninklijke Landmacht. Hoe lastig het is dit om begrip in zijn ware aard te doorgronden, blijkt uit diverse oefeningen,

workshops, et cetera van de afgelopen jaren. Iedere officier zou kennis moeten hebben van de betekenis van manoeuvreoorlogvoering.

De directie beleid en planning heeft daar nog een taak bij, namelijk trachten zich een beeld te vormen van 'the future of the future'. Na het introduceren van de nieuwe doctrine, staat de wereld immers niet stil. Ontwikkelingen binnen en buiten de krijgsmacht gaan in een ongehoord tempo door, vooral in de informatietechnologie. Deze ontwikkelingen zullen het operationele optreden beïnvloeden. De vraag is derhalve hoe de toekomst van manoeuvreoorlogvoering er uitziet.

De beantwoording van deze vraag is van groot belang omdat de Koninklijke Landmacht de komende jaren ingrijpende keuzen moet maken omtrent te vervangen en nieuw in te voeren materieel. Deze keuzen bepalen voor lange tijd de capaciteiten van de Koninklijke Landmacht. Voorbeelden van dergelijke projecten zijn de vervanging van de huidige in gebruik zijnde vuurmonden, van alle anti-tankwapens en alle YPR-pantservoertuigen en van de invoering van nieuwe systemen voor fysieke distributie, nieuwe verkenningsvoertuigen, het 'soldier modernisation program' (soldaat van de toekomst) en tal van commandovoeringsondersteunende informatiesystemen. De beleidsstudie manoeuvre geeft richting aan andere studies.

In dit kader heeft de Directeur Beleid & Planning opdracht gegeven een aantal studies te schrijven over de toekomstige vereiste capaciteiten voor het optreden van eenheden en formaties. De reikwijdte van de studies dient zich uit te strekken tot circa 2015. De beleidsstudie manoeuvre is een van de eerste studies die gereed is.

### Toekomst van manoeuvre

Een eerste vraag die opkomt, is of manoeuvre als functie van militair optreden in 2015 nog wel bestaat. Het positieve antwoord op deze vraag is

gebaseerd op het axioma dat uiteindelijk de fysieke aanwezigheid van militaire eenheden op de grond wellicht niet in alle gevallen een succes zal behoeven te *bewerkstelligen*, maar dat dan toch in ieder geval wel altijd zal moeten *bevestigen*.

Hierbij staat het breken van de vijandelijke bereidheid tot vechten centraal en niet per definitie de fysieke vernietiging van de tegenstander. Dit wordt bereikt door het verbreken van de samenhang tussen de elementen van het vijandelijk militair vermogen. Kernbegrippen om dit te bereiken zijn preëemptieve inzet, uitmanoeuvreren en ontwrichten.

Een belangrijke sleutel tot succes hierbij is het ontwikkelen van een hoger operationeel tempo, waardoor de tegenstander telkens achter de feiten aanloopt. Hoewel accentverschuivingen binnen de doctrine in de toekomst waarschijnlijk zijn, zal de kern van de huidige doctrine niet wezenlijk veranderen.

Er zijn meer redenen om aannemelijk te maken dat manoeuvreren een belangrijk element blijft bij de uitvoering van militaire operaties. Bijvoorbeeld het feit dat ook in de toekomst het fysiek beheersen van terrein van essentieel belang is voor het slagen van de totale militaire operatie. Dit kan niet worden bereikt met alleen vuurkracht.

Ondanks toenemende precisie, dracht en vernietigingskracht van geleide wapens en niet-geleide 'slimme' munitie, blijven 'boots-on-the-ground' beslissend en derhalve noodzakelijk. Alleen door het manoeuvreren met grondtroepen is uiteindelijke beheersing van terrein te bewerkstelligen. Dit geldt zowel bij de uitvoering van grootschalige gevechtsoperaties met een hoog geweldsniveau als bij Crisis Respons Operations, waarbij gevechtsoperaties met een lager geweldsniveau kunnen plaatsvinden. De functie manoeuvre en het begrip manoeuvreoorlogvoering zullen derhalve ook in de toekomst voor grondstrijdkrachten hun geldigheid behouden.

## Ontwikkelingen

Een tweede vraag is in welke richting manoeuvreoorlogvoering zich in de toekomst gaat ontwikkelen. Revolutionaire ontwikkelingen op het gebied van wapensystemen zijn niet te verwachten. Een evolutionaire doorontwikkeling van reeds bestaande wapensystemen is waarschijnlijker. Ook werkgroepen en panels in internationaal verband (NAVO, WEU) volgen deze gedachtenlijn. Een voorbeeld hiervan is dat de meeste westerse landen verwachten de huidige in gebruik zijnde Main Battle Tanks tot zeker 2020 in de bewapening te houden en dat de meeste landen – behalve financiële argumenten – ook geen operationele argumenten vinden om alternatieven te ontwikkelen.

### Hoger operationeel tempo

De belangrijkste ontwikkeling is gelegen in de verwachting dat dankzij zich revolutionair ontwikkelende informatietechnologie, het operationele tempo aanzienlijk kan worden opgevoerd door een veel snellere commandovoering. Dit betreft zowel besluitvorming als bevelvoering. Versnelling van het operationele tempo is het sleutelwoord voor de uitvoering van toekomstige militaire operaties.

Een ander belangrijk element bij het opvoeren van het operationele tempo, is gelegen in het vermogen operaties ononderbroken te kunnen uitvoeren. Bij Crisis Respons Operations speelt zich dit bovendien op verschillende geweldsniveaus af, waarbij de geweldsniveaus op plotselinge wijze kunnen ontstaan. De ontwikkeling van apparatuur waarmee bij nacht en bij andere omstandigheden van verminderd zicht kan worden geopeerd, neemt naar verwachting een grote sprong voorwaarts. Hierdoor is het mogelijk tot op het niveau van de enkele soldaat eenheden te voorzien van nachtzichtmiddelen. Hierdoor wordt het wellicht voor het eerst in de geschiedenis mogelijk om bij nacht en verminderd zicht met vrijwel dezelfde intensiteit als over-

dag de operatie voort te zetten. Bij de VN-operatie in Oost-Timor bleek de goede nachtzichtapparatuur van de Australische eenheden een doorslaggevend succesfactor voor het militaire resultaat.

### Effecten

Met het verhogen van het operationele tempo speelt een derde ontwikkeling een belangrijke rol. Dit is de ontwikkeling van een militair vermogen waarbij effecten, en dus niet zozeer middelen, op elke willekeurige locatie van het gevechtveld kunnen worden geconcentreerd.

De toepassing van alleen technologie is niet voldoende. Uiteraard zal aan meerdere randvoorwaarden moeten worden voldaan. Technologische ontwikkelingen hebben vermoedelijk wel de potentie om bij te dragen aan het realiseren van een hoger operationeel tempo. Vooralsnog is er nog sprake van evolutie. Het is natuurlijk nooit te voorzien of een dissonante ontwikkeling zal plaatsvinden; een revolutie in technologie kenmerkt zich immers door onvoorspelbaarheid.

## Toekomstige manoeuvreoorlogvoering

Teneinde een beeld op het netvlies te krijgen van toekomstige operaties, is het noodzakelijk een generiek operatieverloop te identificeren. Dit is niet eenvoudig. Een aanknopingspunt kan worden gevonden door naar het te verwachten gedrag van potentiële tegenstanders te kijken. Het optreden van Iraakse eenheden tijdens de Golfoorlog, Servische eenheden in Kosovo, Chechnya-eenheden tijdens de Grozny-crisis zijn hier voorbeelden van, maar tegelijkertijd is het gevaarlijk hier absolute conclusies aan te verbinden. Het optreden van een tegenstander evolueert richting het spreiden van middelen met het vermogen om tijdelijk en plaatselijk, onder gunstige omstandigheden, gevechtskracht wederom te concentreren. Het spreiden en concentreren wordt gedaan teneinde te ontsnappen aan het vermogen van westerse strijd-

krachten om gevechtskracht op elk willekeurige locatie van het operatietoneel te kunnen concentreren.

Voorts zal hij de strijd verleggen naar hoofdzakelijk bedekt terrein teneinde het technologische voordeel van westerse strijdkrachten zoveel als mogelijk teniet te doen. Ook bij vredesoperaties zien we een spreiding van middelen met een (door de vredestroepen te voorkomen) mogelijkheid tot concentratie.

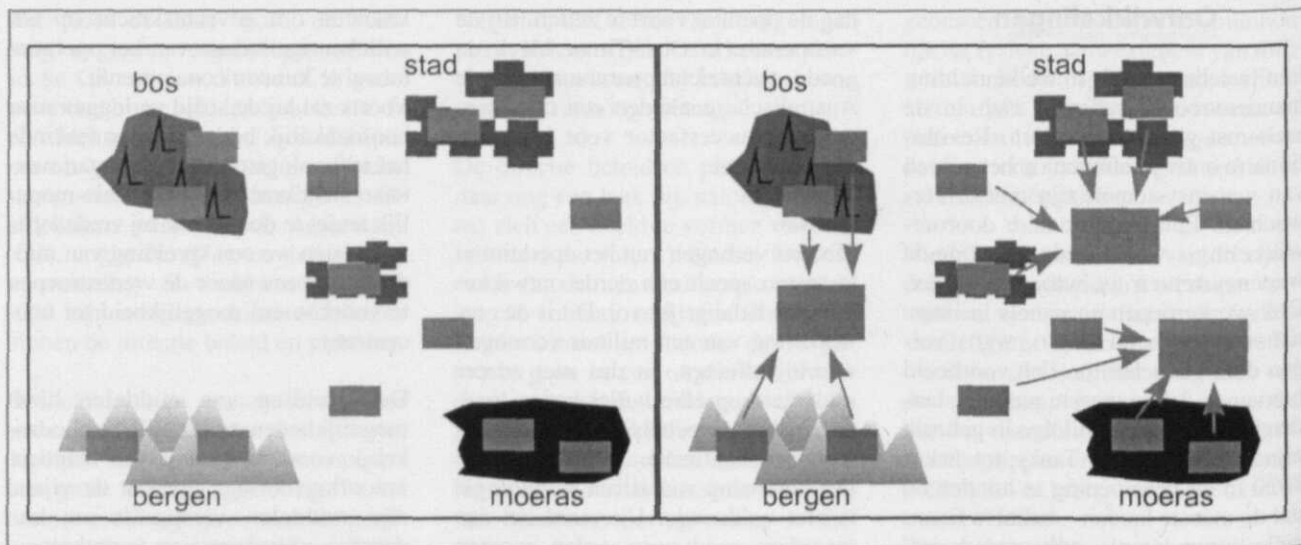
De spreiding van middelen biedt mogelijkheden en is wellicht noodzakelijk voor toepassing van manoeuvreoorlogvoering. Doordat de vijand zijn middelen verspreidt om aan detectie en vernietiging te ontkomen, worden gunstige randvoorwaarden gecreëerd voor het eigen optreden. De grondstrijdkrachten moeten in staat zijn in een zodanig hoog tempo hun middelen te ontplooien dat daarmee de tegenstander feitelijk geen kans krijgt om zijn grondstrijdkrachten wederom te concentreren in grotere verbanden. Hiermee kan de samenhang van het vijandelijke optreden in belangrijke mate worden ontwricht. Ondanks het feit dat door voornoemd optreden de tegenstander kan worden uitgemaneuvreerd, is dit geen garantie dat zijn gevechtsbereidheid definitief is gebroken. Zo nodig wordt de tegenstander in de geïsoleerde bedekte terreindelen aangegrepen teneinde zijn wil en/of mogelijkheden tot vechten definitief te breken.

### Drie capaciteiten

Teneinde deze vorm van opereren mogelijk te maken, kunnen een drietal capaciteiten worden onderkend, te weten: grondmanoeuvre, luchtmanoeuvre en diepe vuren. Met luchtmanoeuvre en diepe vuren wordt de tegenstander in de diepte aangegrepen. Grondmanoeuvre zal hierbij een meer ondersteunende rol spelen teneinde de vijand te binden en daarmee gunstige randvoorwaarden te creëren voor inzet van de slagkracht van luchtmanoeuvre en diepe vuren.

Op haar beurt is het slaan in de diepte voorwaardenscheppend voor het suc-





Afb. 1 Spreiden van formaties en eenheden (l); snel wederom kunnen concentreren (r)

cesvol optreden van grondmanoeuvre in het onvermijdelijke nabijgevecht. Het gevecht in de diepte zal in de toekomst een steeds meer noodzakelijke voorwaarde voor het succes op de grond zijn, mede gelet op druk om het aantal slachtoffers, die vooral in het gevecht door grondtroepen onvermijdelijk zijn, te beperken.

Er is geen primaat van een discipline aan te geven. Operaties zullen gelijktijdig over de volle breedte te beperken, en diepte worden gevoerd, waarbij in wisselwerking de drie disciplines voorwaardenscheppend dan wel beslissend zijn. De grondcomponent dient dus over een juiste combinatie van middelen te beschikken om door selectief aangrijpen de tegenstander te verslaan en daarmee óf het gevecht te winnen óf een nieuwe gunstige positie ten opzichte van de vijand te realiseren.

De hierboven weergegeven afbeelding maakt zichtbaar dat luchtmanoeuvre, diepe vuren en grondmanoeuvre onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Sleutelwoord bij de uitvoering van de operatie is synchronisatie van deze effecten.

### Structuren

De toekomstige operaties van de grondstrijdkrachten hebben de gene-

rieke structuren *force*, *formation* en *battlegroup*.

- **'Force'**

Dit commandoniveau synchroniseert in tijd en ruimte diepe-, nabijen- en achtergebiedsoperaties. Deze synchronisatie vindt plaats in het eerder beschreven multidimensionale gevechtsveld, waarbij doorgaans sprake is van multinationalaal en gezamenlijk optreden. Dit is het laagste niveau dat het commando voert over alle drie capaciteiten (grond-, luchtmanoeuvre en diepe vuren) en beschikt over voldoende links met de luchtmacht.

- **'Formation'**

Manoeuvre op het toekomstige driedimensionale gevechtsveld ('battlespace') bestaat uit twee capaciteiten, te weten lucht- en grondmanoeuvre. De formatie opereert relatief zelfstandig en beschikt over een voldoende voortzettingsvermogen teneinde een hoog operationeel tempo op het minder bezette gevechtsveld te kunnen bereiken. Bij dit begrip onderkennen we de 'Air-Manoeuvre Formation' en de 'Ground-Manoeuvre Formation'.

- De 'Air-Manoeuvre Formation' is, tezamen met 'deep-fire' capaciteit,

het middel bij uitstek om offensief op te treden in de diepe operatie van de Force. Daartoe beschikt de Air-Manoeuvre Formation over helikopter- en heliborne-eenheden waarmee snel gevechtskracht in de diepte kan worden ontplooid. Daarbij kan het zwaartepunt worden gelegd bij het optreden van gevechtshelikopters of bij de grondgebonden gevechtseenheden.

- Het zwaartepunt van het optreden van de 'Ground-Manoeuvre Formation' ligt bij de uitvoering van de nabijoperatie van de Force. Binnen de nabijoperatie ligt het zwaartepunt op het nabijgevecht. De kern van de Grond-Manoeuvre Formation wordt gevormd door gevechtsgroepen ('battlegroups') en artillerie. Bij de uitvoering van het gevecht door de Formation voeren tank- en pantserinfanterie-eenheden in synchronisatie met vuursteun- en gevechtsteeneenheden het gevecht.

- **'Battle Group'**

De hoeksteen van het vermogen om het nabijgevecht te voeren, wordt gevormd door de gevechtsgroep. De kern bestaat uit tanks en pantserinfanterie. De gevechtsgroep moet in staat zijn op te treden binnen het beschreven raamwerk van de grond-

manoeuvre-formatie. Ook bij de uitvoering van het gevecht door de battlegroup telt in meerdere mate dat gevechtssteun- en vuursteuneenheden ook op dit niveau voorwaarscheppen voor het nabijgevecht en het gevecht in synchronisatie met tank- en pantserinfanterie voeren.

### **Consequenties voor de plannen/middelen**

Zoals we in de inleiding hebben aangegeven zijn beleidsstudies en deelstudies richtpunten voor het vaststellen van missies, taken en ook middelen voor operaties in de toekomst. Omdat de beleidsstudie manoeuvre een studie is waaraan deelstudies een direct hun fundament ontleen, zijn in deze studie de taken en middelen in deze studie de taken en middelen in deze studie, zoals tankeenheden, pantserinfanterie-eenheden en verkenning worden in meer directe zin taken en middelen voor de toekomst gedefinieerd. Deze studies zijn reeds in concept gereed. De beleidsstudie manoeuvre spreekt wel over verwachtingen van middelen die in de toekomst noodzakelijk

zullen zijn, ook omdat materieel binnen het tijdsbestek van de studie het einde van de tactische en technische levensduur heeft bereikt. Zo geeft de studie bijvoorbeeld aan dat de YPR 765 rond de jaren 2007 tot 2012 vervangen zal worden. In dit specifieke voorbeeld is in de studie geanalyseerd dat voor een opvolger van de YPR de samenwerking met de moderne Leopard-gevechtstank bij het operationeel optreden (*manoeuvres*) essentieel is, opdat in het gevecht een goede samenhang blijft bestaan.

De argumentatie van de studie vlegend, neigen de eisen voor bescherming, vuurkracht en mobiliteit naar een nieuw pantserrupsvoertuig. Ook tijdens vredesoperaties zijn deze eisen valide omdat bij een (dreiging van) escalatie de pantserinfanterie de beste bescherming verdient. De keuze voor het nieuwe pantserinfanterievoertuig blijft zich onder andere bezig houden met de keuze tussen rups en wiel, maar deze keuze behoeft vandaag nog niet te worden genomen. Van belang is wel dat er een directe relatie bestaat tussen de wijze van optreden van de pantserinfanterie (ook in combinatie met tanks) en de

keuze voor een wiel- of rupsvoertuig voor de pantserinfanterie. Zoals gezegd neigt de beleidsstudie naar de keuze voor rups, maar geeft zij ruimte om in deelstudies het optreden op uitvoerend niveau te nuanceren.

Het blijft interessant de argumenten voor deze keuze te blijven volgen en hier geldt als relativerende opmerking dat wat heden een goed argument is, dat

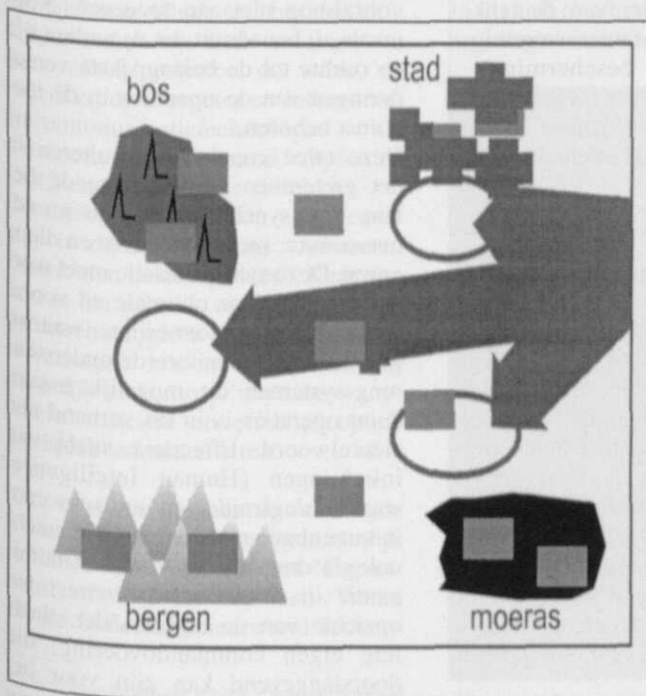
morgen niet meer behoeft te zijn. Ook geeft de studie richting aan de eisen voor de commandovoeringssystemen. Commandovoering zal in de toekomst ook in moeten spelen op grotere afstanden tussen eenheden en sneller manoeuvreren naar en op het gevechtveld.

### **Een uitstapje naar een deelstudie**

De beleidsstudie manoeuvre heeft veel relaties met andere beleidsstudies, zoals inlichtingen, vuursteun en commandovoeringsondersteuning, en naar direct afgeleide deelstudies, zoals pantserinfanterie, tankeenheden en optreden in verstedelijkt gebied (OVG). Om deze laatste als voorbeeld te nemen, vindt in de studie OVG een verbijzondering plaats van het raamwerk van de studie manoeuvre. De (internationale) aandacht voor *Urban Warfare* neemt overigens sterk toe, niet in het minst omdat de huidige crises veelal in verstedelijkt gebied plaatsvinden en ook omdat naar de mening van demografen in de toekomst (2025) ongeveer zestig procent van de wereldbevolking in verstedelijkt gebied woont.

De beleidsstudie manoeuvre gaat uit van het adagium dat het gevecht in steden vermeden dient te worden, maar het is de vraag of de realiteit van conflicten in de toekomst deze keuzevrijheid toelaat. In de studie OVG komen bijvoorbeeld de volgende vragen aan de orde: is *manoeuvrist approach* mogelijk in *urban warfare*, in hoeverre moeten de structuren voor het operationeel optreden in verstedelijkt gebied worden aangepast en wat zijn de specifieke factoren van invloed bij het optreden in steden?

Dat de manoeuvreoorlogvoering bij gevechten in steden een ander



**Afb. 2 'Manoeuvre-warfare'**

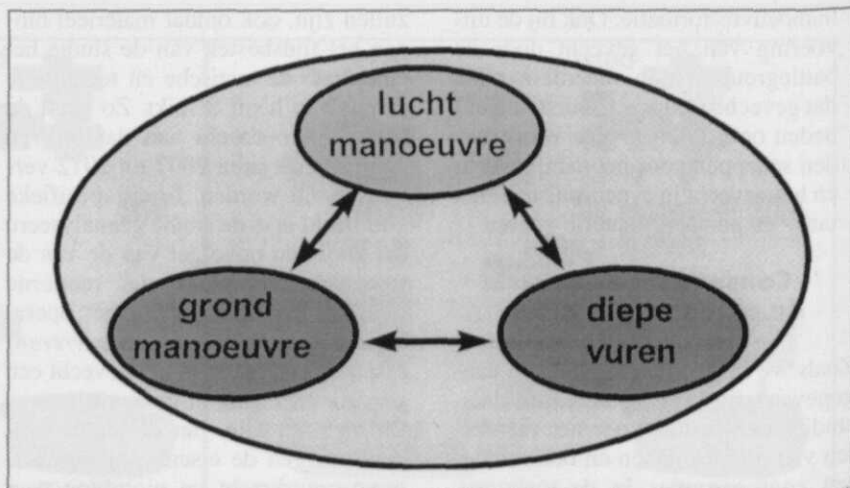
karakter zal hebben is evident en dat de manoeuvrebenadering, met bijvoorbeeld andere tijden en ruimtefactoren, noodzakelijk blijft staat echter ook niet ter discussie. De Britse Doctrine Publicaties stellen het volgende:

*The only way for the UK to address this problem is to apply the Manoeuvrist Approach (...)*

*Improved information, mobility, protection and firepower presents a challenge for technology and calls for imaginative thinking to revise Tactics, Techniques and Procedures for Operations in Urban Terrain.<sup>2</sup>*

Met andere woorden: manoeuvre in verstedelijkt gebied blijft vereist en attritie moet ook bij dit type gevecht worden voorkomen. Teneinde te kunnen manoeuvreren zijn aanpassingen van tactiek, techniek en drills noodzakelijk. Nog twee overwegingen bij het optreden in verstedelijkt gebied. Een eerste gedachte is dat binnen het operationeel kader van manoeuvre vinden, binden, en slaan bij militaire operaties in steden de factor vinden een nog grotere nadruk krijgt. De bescherming en dekking in het verstedelijkte terrein is voor de tegenstander optimaal. Teneinde de opponent te kunnen (ver-)slaan dient veel inspanning op het vinden te worden gericht. Naast een toenemend belang voor 'Human Intelligence' spelen hierbij ook technologische ontwikkelingen een rol.

Een tweede overweging die ook in de studie OVG wordt besproken, is dat bij het gevecht in steden de samenstelling van verschillende eenheden wel eens anders zou moeten zijn dan binnen de huidige structuren mogelijk is. Zo wordt gedacht aan het zelfstandig optreden van eenhe-



Afb. 3 'Disciplines' grond-component

den van pelotonsgrootte met een tanksectie, een of twee (pantser-) infanteriegroepen, met een (uitgestegen) verkenninggroep en met ondersteuning van mortieren. Structuren waarover de Koninklijke Landmacht niet meer beschikt. Hierbij dient tevens nagedacht te worden over de rol van de tank en over eventuele andere *capabilities* van de tank en het pantserinfanterievoertuig (bewapening, bescherming). Uiteraard vergt dit nadere studie en onderzoek. Dit laatste vindt zowel nationaal als internationaal plaats.

### Conclusies

Zoals wij in de introductie hebben aangekondigd, is de belangrijkste boodschap van de beleidsstudie manoeuvre de volgende: voor toekomstige operaties blijft het vermogen van de grondmanoeuvre om het nabijgevecht te beslissen en om gedurende langere tijd effectief terrein fysiek te bezetten, als het erop aankomt, doorslaggevend voor het (uiteindelijk) succes van een operatie. Het is duidelijk dat veel ontwikkelin-

gen van invloed zijn op manoeuvre, waardoor onder andere tijd- en ruimtefactoren veranderen. Voor het toekomstig optreden zullen een hoger operationeel tempo, grotere operatiegebieden, kortere planningstijden, een toenemend gebruik van de derde dimensie en een ononderbroken uitvoering van operaties kenmerkend zijn. Echte revolutionaire ontwikkelingen zijn nauwelijks te voorspellen en vooralsnog niet aan te geven. Nogmaals zij benadrukt dat de andere tijd en ruimte tot de belangrijkste veranderingen van de operaties in de toekomst behoren.

Deze twee conclusies resulteren in het grotere en doorslaggevende belang van synchronisatie van grondmanoeuvre, luchtmanoeuvre en diepe vuren. Deze synchronisatie moet worden bereikt door optimale en vooral snelle commandovoering, waarbij gebruik van geavanceerde ondersteuningssystemen dit mogelijk maakt. *Joint* operaties is in dit verband een sleutelwoord. Effectieve inzet van inlichtingen (Human Intelligence, waarnemingsmiddelen en sensoren) in samenhang met communicatietechnologie dragen zorg voor een dominantie in *situational awareness* ten opzichte van de tegenstander. Snellere eigen commandovoering, die doorslaggevend kan zijn voor het operationele tempo, is een belangrijke succesfactor.

<sup>2</sup> Directorate General Doctrine and Development, UK Army, Upavon, Wiltshire.



# 'Advanced Distributed Learning' in opleidingen van de KLU

## De implementatie

dr. W.F.S. Hylkema\*

### Inleiding

Opleiden is één van de kerntaken van de Koninklijke Luchtmacht. De moderne 'high-tech'-organisatie vraagt een groot scala aan opleidingen. Of het nu om een vlieger, een monteur, een 'intel'-man of -vrouw of een verkeersleider gaat: iedereen moet kennis, inzicht en vaardigheden verwerven om slagvaardig te kunnen opereren.

De instructeur of docent was, is en blijft een bepalende factor als het gaat om de kwaliteit van opleidingen. Tegelijkertijd kwamen in de loop van de tijd middelen ter beschikking die het leerproces mede vorm gaven: de overheadprojector, de video, en – dankzij de computer en informatie- en communicatietechnologie – het Computer Ondersteund Opleiden (COO) en elektronische simulatie.

Dit artikel richt zich op een nieuwe stap in de ontwikkeling: 'Advanced Distributed Learning' (ADL). Kern van ADL is het gebruik van moderne netwerktechnologieën om leerprestaties te verhogen. ADL moet het daarnaast mogelijk maken om 'anytime – anywhere' efficiënt en effectief op de werkplek te kunnen leren.

ADL is afkomstig uit de Verenigde Staten. Het begon als een gezamenlijk initiatief van overheid (het 'Department of Defense' en het 'White House Office of Science and Techno-

logy'), industrie en universiteiten. Het doel is het creëren van een gemeenschappelijk raamwerk waarin interoperabiliteit van onderwijsleermiddelen mogelijk is.

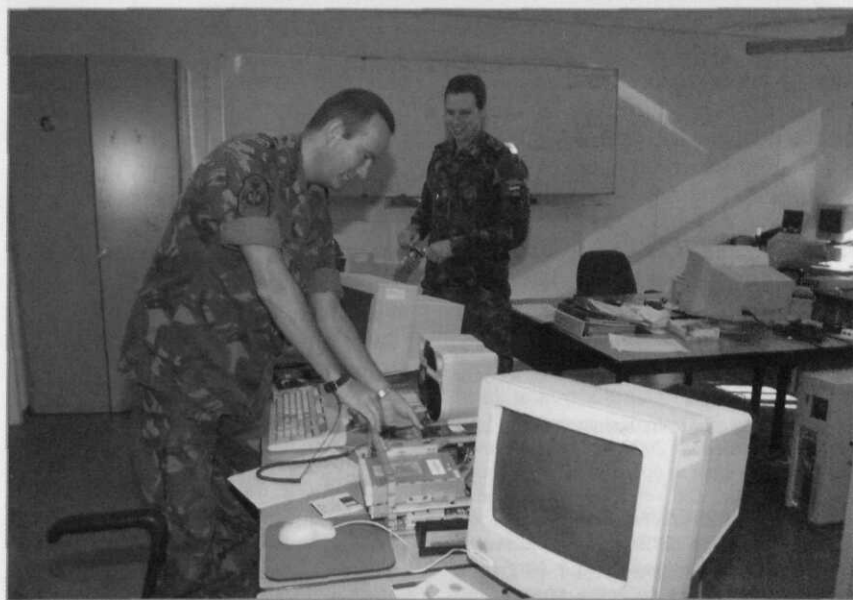
Naast de eerdergenoemde kern zijn er enkele andere centrale elementen: het ontwikkelen van algemene standaarden; het door samenwerking verlagen van ontwikkelingskosten en bereiken van wederzijdse steun; het laten aansluiten van 'Commercial Of The Shelf' (COTS)-producten op de eisen van gebruikers en het bereiken van een gecoördineerd implementatieproces.

In dit artikel schets ik eerst de huidige ervaringen met computer ondersteund

opleiden. Vervolgens plaats ik ADL in de context van opleidingen in de KLU. Ik schenk daarbij ook aandacht aan de ontwikkeling van opleidingen (in het kader van ADL) de relatie met de functie-eisen en het belang van samenwerking. Ik sluit af met conclusies.

### De huidige ervaring met COO

COO heeft binnen de opleidingen van de Koninklijke Luchtmacht tot nu toe niet een prominente positie ingenomen. Het merendeel van de simulatiemiddelen bestond uit hardware trainers. Als COO werd toegepast dan was de keuze voor COO in het algemeen



Afb. 1 Toepassing van COO op de Koninklijke Militaire School Luchtmacht (KMSL) (bron: KMSL)

\* De auteur is Hoofd Sectie Opleidingsbeleid van de Directie Personeel Koninklijke Luchtmacht.

niet gebaseerd op een didactische afweging binnen een opleidingsontwikkelingsproces, maar eerder fragmentarisch en ad-hoc.

Bij de ontwikkeling van de technische opleidingen F-16 (avionica en vliegtuigonderhoud) is voor een andere benadering gekozen. De basisgedachte bij de ontwikkeling van deze opleidingen is dat verschillende onderwijsleermiddelen binnen één onderwijsleersituatie toepasbaar zijn, maar dat de uiteindelijk keuze dient plaats te vinden op grond van een afwegingsproces. Belangrijke elementen in dat proces zijn didactische overwegingen, bedrijfszekerheid, financiële aspecten, de aantrekkelijkheid van de opleiding en het bieden van variatie.

Binnen de technische opleiding F-16 is gekozen voor een integratie van drie aanbestedingsvormen, te weten: klassikaal leren, COO en praktijkleren.

Het klassikale leren en het praktijkleren zijn vervlochten met COO en elektronische simulatie. Centraal in de opleiding staat een 'Learning Management System'<sup>1</sup> (LMS), waarin de instructeur de cursist de verschillende modules aanbiedt en in staat is het leerproces te begeleiden.

De ontwikkeling van de technische opleidingen F-16 vindt plaats in samenwerking met de Noorse Luchtmacht. De KLU en de Noorse Luchtmacht noemen het opleidingspakket: het 'Avionics Technician Training Package' (ATTP).

<sup>1</sup> Een LMS is een softwarepakket waarmee internet- en intranet-opleidingen aan cursisten worden aangeboden en waarmee het leerproces wordt gevolgd.

<sup>2</sup> Universiteit van Amsterdam en TNO.

<sup>3</sup> In de *Defensienota 2000* wordt aangegeven dat defensie dient te opereren als een moderne organisatie. Dit vereist een verandering van de personeelsstructuur van zestig procent Beroeps Onbepaalde Tijd (BOT) en veertig procent Beroeps Bepaalde Tijd (BBT) naar veertig procent BOT en zestig procent BBT. Voor de KLU impliceert deze gewijzigde verhouding tussen BOT- en BBT-ers een aanzienlijke stijging van de opleidingsbehoefte.

### Het IMAT-project

Door als KLU te participeren in TNO-onderzoek en samen te werken met civiele wetenschappelijke instituten (waaronder Universiteit Twente en Universiteit van Amsterdam) wordt geavanceerd lesmateriaal ontwikkeld. Deze projecten zijn meestal beperkt in omvang en exploratief. Een voorbeeld van een dergelijk project is het 'Integrating Manuals and Training' (IMAT) project. Het IMAT-project is een Europees onderzoeksproject waaraan instituten uit Nederland,<sup>2</sup> Frankrijk, Spanje en Italië deelnemen.

Dit project richt zich op de toepassing van 'Interactive Electronic Technical Manuals' (IETM's) binnen bedrijfsopleidingen. In het IMAT-project wordt ontwikkelsoftware gemaakt waarmee de inhoud van een IETM geconverteerd kan worden naar lesmateriaal. Deze software zal in principe binnen alle KLU-opleidingen toepasbaar zijn.

In het recente verleden werd de technische documentatie van wapensystemen op papier weergegeven. Een nieuwe ontwikkeling is om deze handboeken, ook wel genoemd 'Technical Orders' (TO's), elektronisch weer te geven in de vorm van een 'Interactive Electronic Technical Manual'.

De grote opslagcapaciteit maakt het mogelijk tekst, kaarten, foto's, video's en geluid integraal in de IETM op te nemen. IETM's worden onder meer bij de Apache en de Groep Geleide Wapens toegepast. De ontwikkelsoftware die gemaakt is in het IMAT-project, wordt uitgetest bij de opleidingen (Flycatcher, Hawk en Patriot) van de Groep Geleide Wapens De Peel.

### Het toepassen van ADL

#### Argumenten

Wat is nu de motivatie van de KLU om zich bezig te houden met ADL? Het uitvoering geven aan hetgeen is gesteld in de *Defensienota 2000*<sup>3</sup> genereert voor de KLU een aanzienlijke stijging in de noodzakelijke opleidingscapaciteit. Dit manifesteert zich

vooral in een toename in de opleidingsbehoefte bij de Koninklijke Militaire School Luchtmacht (KMSL). Tevens zal de nieuwe taakstelling voor defensie ook een hoge mate van flexibiliteit van opleidingen vereisen. Deze flexibiliteit moet opleidingen in staat stellen om de organisatie op adequate wijze te kunnen ondersteunen. Voorts wordt defensie geconfronteerd met een krappere arbeidsmarkt, grotere diversificering in het aanbod van personeel en eisen met betrekking tot employability en civiele certificering.

De te verwachten stijging in de opleidingscapaciteit betekent voor de KLU dat zo optimaal mogelijk dient te worden omgegaan met die capaciteit, gegeven het belang van opleidingen voor de taakuitvoering. Deze optimalisering van de opleidingscapaciteit zal op een aantal manieren worden bereikt.

In het kader van ADL zal een scheiding worden aangebracht tussen de initiële opleidingen en vervolgoopleidingen. Deze scheiding heeft als consequentie dat de op de KMSL aanwezige opleidingscapaciteit hoofdzakelijk voor de initiële opleiding kan worden ingezet. De grootste groep vervolgoopleidingen vormt de technische opleidingen, deze zullen daar waar mogelijk op de werkplek worden verzorgd. Met betrekking tot de niveau-opleidingen (bijvoorbeeld de Majoorscursus en de Hogere Stafvorming) is nog geen beslissing genomen deze ook in de vorm van ADL aan te bieden. Dit zal evenwel zeker nader worden onderzocht.

#### Positieve effecten

Het toepassen van geavanceerde opleidingstechnologie in de ADL-opleidingen zal naar verwachting een positieve invloed hebben op het leer-effect bij de leerling en de flexibiliteit van de opleidingen verhogen. Met name door het gebruik van 'e-learning' kunnen 'anyplace-anytime' opleidingen worden aangeboden. Uit onderzoek blijkt voorts dat het gebruik van computers in het onderwijs overwegend positieve effecten heeft. In het

algemeen scoren studenten die individueel begeleid worden beter dan studenten die klassikaal les krijgen.<sup>4</sup> Dit wordt mede veroorzaakt door het op maat kunnen aanbieden van leerstof en het geven van gerichte ondersteuning.

De enige reden dat het toepassen van het systeem van één instructeur op één leerling niet in de praktijk toepasbaar is, vormt de te hoge kosten. Computers kunnen tot op een bepaalde hoogte deze één-op-één situatie benaderen en de kosten zijn daarbij aanzienlijk lager. Geconstateerd wordt dat de toepassing van computers in het onderwijs tot significante betere resultaten leidt in vergelijking tot traditionele instructiemethoden. Dit betekent evenwel niet dat traditionele opleidingsmethoden niet meer zullen worden gebruikt.

Het toepassen van ADL in de KLU heeft een aantal implicaties. Allereerst voor de inrichting van het 'opleidingshuis' KLU. Zoals genoemd, betekent dit dat er qua opleidingsuitvoering een scheiding komt tussen initiële opleidingen op de KMSL en vervolgoedingen op de werkplek. Ook zijn situaties denkbaar waarbij opleidingen thuis kunnen worden gevolgd. De KMSL fungeert in de ADL-situatie als aanbieder en begeleider van het opleidingsproces én als kenniscentrum. In dit geval heeft de KMSL vooral de functie van (virtueel) begeleidingsinstituut.

#### Opleiden op de werkplek

De KLU heeft al veel ervaring met het opleiden op de werkplek. Iedere initiële opleiding wordt in principe afgesloten met een opleiding tijdens tewerkstelling (OTT). De OTT is een vorm van gestructureerde werkplekopleiding. De structurering van de OTT vloeit voort uit het toepassen van een vakleerplan met opleidingsdoelstellingen, een takenboek en een leermeester. Het werkplekopleiden in het

kader van ADL zal zo veel mogelijk voortbouwen op de OTT, met dien verstande dat binnen deze vorm van OTT ook geavanceerde opleidingstechnologie zal worden toegepast.

Allereerst betreft dit het gebruik van een 'Learning Management System' (LMS) en het toepassen van COO dat via internet/intranet of stand-alone zal worden aangeboden. Vooral geclassificeerde leerinhouden zullen stand-alone worden gevolgd. Het toepassen

Belangrijk voor een succesvolle implementatie van ADL is de aanwezigheid van voldoende faciliteiten op het onderdeel. Nodig is bijvoorbeeld een studieruimte met voldoende harde software. Het takenboek blijft een belangrijk onderdeel van het werkplekopleiden. Onderzocht zal worden in welke vorm het takenboek aangeboden zal worden. Naast het 'traditionele' boek kan gedacht worden aan een elektronische versie op de PC of notebook.



Afb. 2 Cursiststation ten behoeve van het 'Avionics Technician Training Package' (bron: KMSL)

van een LMS zal de KMSL in staat stellen goede sturing te bieden aan het leerproces van de cursist. Met een LMS kan per cursist via e-learning een afgemeten COO-leerpakket worden aangeboden. Tevens kan met betrekking tot een LMS de voortgang in de opleiding worden gevolgd. Ook kunnen de scores van de cursist op oefeningen en toetsen centraal worden geregistreerd. Op grond van de resultaten kunnen tevens aanvullende (diagnostische) opleidingen worden verstrekt. Binnen de technische opleidingen F-16 wordt (in een intranet-omgeving) reeds gebruik gemaakt van een LMS.

Aan het huidige takenboek kleven een aantal nadelen: gebleken is dat het takenboek per opleiding en per onderdeel verschilt in kwaliteit. Voorts ontbreekt een centraal overzicht van de studievoortgang van cursisten. Het is niet mogelijk om het huidige takenboek te koppelen aan een LMS. Dit kan wel met een elektronisch takenboek.

#### De SCORM-standaard

Een belangrijk onderdeel van het ADL-initiatief vormt de SCORM-standaard. Het acroniem SCORM staat voor 'Shareable Content Object Reference Model'. De SCORM-standaard maakt het mogelijk dat COO, afkomstig uit

<sup>4</sup> In de 'Sharable Courseware Object Reference Model' SCORM Version 1.1 2001 wordt gesteld dat een verschil van twee standaarddeviaties bereikt kan worden.



verschillende organisaties (bijvoorbeeld de U.S. Air Force en de Noorse Luchtmacht) samengevoegd kan worden tot één nieuw onderwijsleerpakket voor bijvoorbeeld de KLU. Drie elementen van de SCORM-standaard maken dit mogelijk.

Allereerst maakt de SCORM het mogelijk dat de scores behaald binnen de verschillende vormen van COO, centraal kunnen worden opgevraagd en geïnterpreteerd. Ten tweede definieert de SCORM-standaard een standaardopleidingsstructuur, die uitwisseling van COO en hergebruik tussen de

de eigen organisatie en met andere organisaties mogelijk. Het toepassen van internationaal aanvaarde standaarden, zoals de SCORM-standaard, kan optimale samenwerking met nationale en internationale partners (zowel militair als civiel) zeker stellen. Civiele samenwerking met het secundaire beroepsonderwijs (dat wil zeggen de Regionale Opleidingscentra) bijvoorbeeld door participatie in technocentra, is daarbij een optie. Dit impliceert dat de SCORM-standaard zowel op vervolg als op initiële opleidingen van toepassing dient te zijn.

De KLU heeft steeds gekozen voor het extern laten ontwikkelen van geavanceerde opleidingshulpmiddelen. Uit lopende projecten is gebleken dat deze benadering behalve voordelen ook nadelen kent. Een voordeel is dat de KLU geen grote investeringen in de know-how van de ontwikkelaar hoeft te doen. Eén van de nadelen is dat de KLU de vakdidactische en vaktechnische expertise alsnog dient te leveren. De hiermee verbonden capaciteit is aanzienlijk.

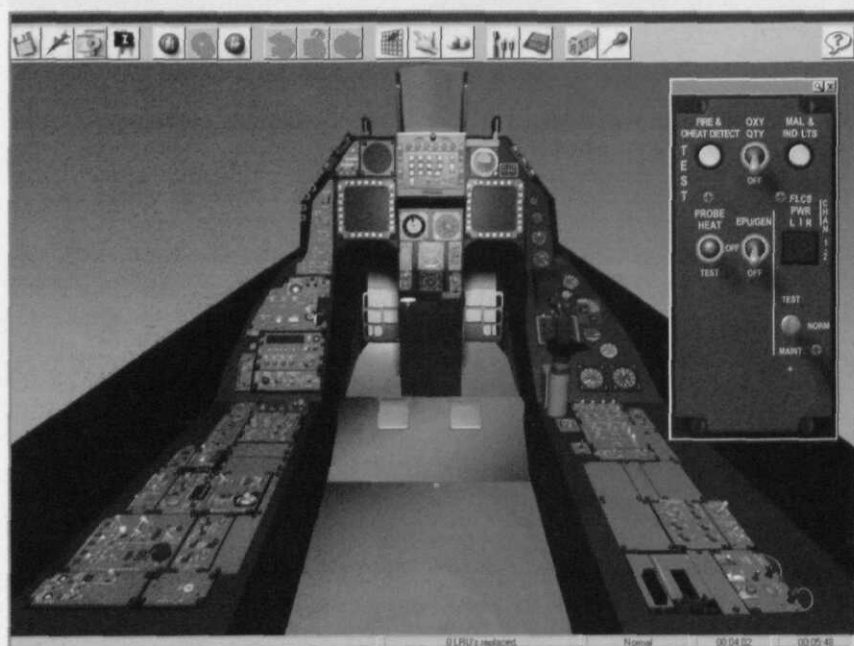
#### Ontwikkelteam

De ontwikkeling van opleidingen in het kader van ADL zal worden ingebed in een projectorganisatie. Gedacht wordt aan de volgende projectorganisatie. Eindverantwoordelijk is een stuurgroep ADL. Deze stuurgroep stuurt een Project Management Team (PMT) aan. Onder het PMT vallen één of meerdere interdisciplinaire ontwikkelteams. Het aantal ontwikkelteams zal afhankelijk zijn van de gekozen ontwikkelstrategie. Gekozen kan worden voor een stapsgewijze benadering, dat wil zeggen het opeenvolgend starten van ontwikkelingstrajecten (in verband met 'lessons learned') of een groepsgewijze benadering. Hier zullen clusters van opleidingen worden gevormd die vervolgens zullen worden ontwikkeld.

Om ADL te kunnen ontwikkelen is een interdisciplinair team nodig. De interdisciplinariteit van het ontwikkelteam houdt in dat verschillende deskundigheden, zoals onderwijskundige, mediakundige en vaktechnische deskundigheid, noodzakelijk voor de opleidingsontwikkeling, vertegenwoordigd zijn. De vaktechnische deskundige wordt veelal aangeduid als 'subject-matter expert' (SME). De SME is werkzaam in de instructie of als monteur op een onderdeel. De SME zal op ad-hoc basis aan het ontwikkelproject worden toegevoegd. Het tijdsbeslag dat van de SME wordt gevraagd, wordt overigens vaak onderschat.

#### Uitbesteden of niet?

Voor de ontwikkeling van de initiële en ADL-opleidingen kunnen in princi-



Afb. 3 Weergave van de F-16 cockpit in de elektronische simulatie (Avionics Technician Training Package) (bron: KMSL)

verschillende gebruikers mogelijk maakt. Ten slotte maakt de SCORM-standaard het opslaan en opvragen van COO in een database mogelijk. Alvorens te gaan ontwikkelen kan de school eerst in de (voor haar toegankelijke) database controleren of het COO ergens anders al aanwezig is. Hiermee wordt voorkomen dat het wiel twee keer wordt uitgevonden.

#### Voordelen

Het ontwikkelen van opleidingen volgens de SCORM-standaard maakt dus hergebruik en uitwisseling van COO in

### Onderwijsmateriaal voor ADL

De ervaring met het zelf ontwikkelen van COO is beperkt; het ontwikkelen vindt momenteel plaats op kleinschalig niveau en is afhankelijk van het persoonlijk initiatief van de instructeur (bottom-up). Op de KMSL heeft een beperkt aantal instructeurs zichzelf gekwalificeerd tot COO-ontwikkelaars. Zij hebben ten behoeve van de technische opleidingen animaties en ander lesmateriaal ontwikkeld.

pe twee benaderingen worden gekozen. Allereerst kan worden gekozen voor het volledig uitbesteden. De financiële consequenties hiervan zijn groot. Het andere uiterste is het volledig zelf ontwikkelen. Dit zal een grote investering in mankracht vergen. Een vaak geuit bezwaar tegen deze benadering is dat hiermee ook alle projectverantwoordelijkheid en kwaliteitsbewaking bij de KLU terecht zal komen.

Afhankelijk van de complexiteit van de te ontwikkelen opleiding zal van geval tot geval omtrent de samenstelling van het ontwikkelteam een beslissing moeten worden genomen. Een 'lesson learned' uit de huidige projecten is dat deze verantwoordelijkheid ook bij het uitbesteden van de opleidingsontwikkeling, vaak via de achterdeur toch weer bij de opdrachtgever terecht komt.

Een ander belangrijk aspect is het beheer van de benodigde ontwikkeldocumenten. Dit betreft niet alleen de te produceren documenten, maar ook de documenten die fungeren als informatiedrager binnen het ontwikkelproces. Onvoldoende informatie leidt tot stagnaties in het ontwikkelproces. Indien niet in voldoende mate kan worden voorzien in personele ondersteuning, dan kan worden overwogen om externe capaciteit in te huren of het gehele project uit te besteden aan



Afb. 4 Praktijkleren opleiden op de KMSL (bron: KMSL)

een andere (commerciële) ontwikkelaar.

Naast dit alles zal een adviesteam (AT) worden ingesteld. Hierin zullen de Directie Personeel KLU (DPKLU), Directie Materieel KLU (DMKLU) en Tactische Luchtmacht (TL) en externe organisaties (bijvoorbeeld TNO, krijgsmachten en universiteiten) zijn vertegenwoordigd. Het adviesteam zal de stuurgroep adviseren.

De projectorganisatie ADL (zie afb. 5) zal dus mogelijk samengesteld zijn uit:

- een stuurgroep (SG);
- een Project Management Team (PMT);
- Interdisciplinaire ontwikkelteams (IOT);
- een Adviesteam (AT).

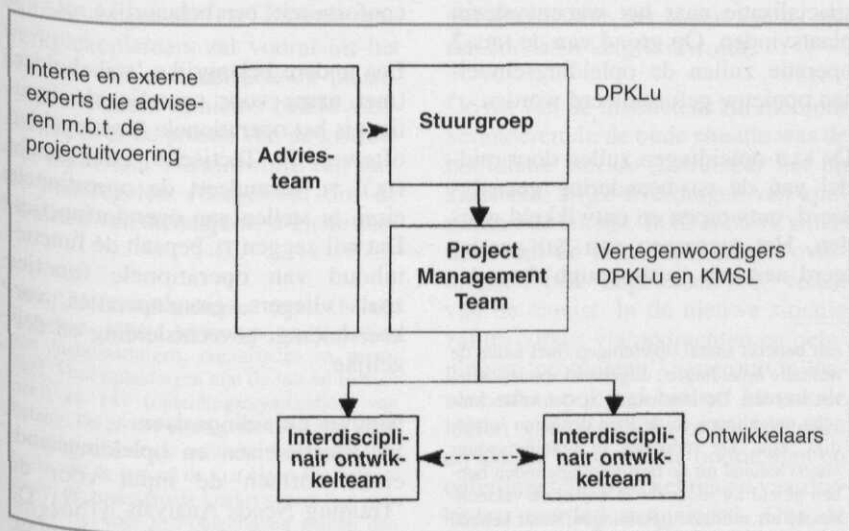
Om ADL te kunnen implementeren zal ook ondersteunend beleid worden geformuleerd. Dit beleid betreft:

- het toepassen van de 'just-enough' benadering voor het ontwerp van de KMSL-opleidingen;
- het inzetten van part-time instructeurs met name voor ADL op de onderdelen;
- het intensiveren van de samenwerking.

### 'Just-enough' opleiden

#### Achtergrond

Het concept van 'just-enough' opleiden vindt zijn basis in het 'Instructional System Development' (ISD). ISD is ontwikkeld in de defensieopleidingen van de Verenigde Staten en wordt toegepast bij zowel de Air Force, Army, Navy en Marines. Het ISD is een doelgericht en geordend maar wel flexibel proces, dat gebruikt wordt voor de planning, ontwikkeling, implementatie en beheer van opleidingen. Het zorgt ervoor dat perso-



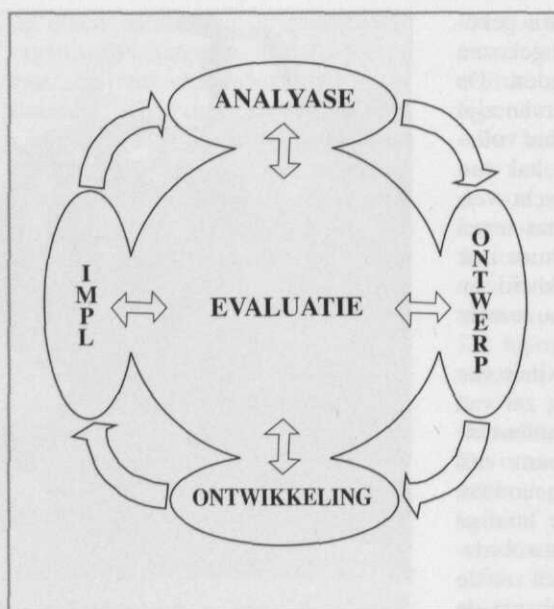
Afb. 5 ADL-projectorganisatie (bron: KLU)

neel onderwezen wordt in kennis, vaardigheden en attitudes op een zo doelmatig mogelijke manier, teneinde een luchtmachtfunctie zo goed mogelijk uit te kunnen oefenen.

De basis voor het ISD in de KLU-situatie zijn de functie-eisen KLU. De KLU kent een 'Human Resource System'<sup>5</sup> (HRS). In dit informatiesysteem zijn onder meer alle functies en de daaraan gerelateerde functie-eisen opgeslagen. De kwaliteit van de functie-eisen en de kwantiteit van functies hebben een belangrijke impact op de benutting van de opleidingscapaciteit. Over de kwaliteit van functie-eisen valt op te merken dat deze vaak multi-interpretabel en breed gedefinieerd zijn. In de praktijk leidt dit tot brede, alomvattende en lange opleidingen. De kwantiteit heeft betrekking op het gegeven dat de KLU een zeer wijdvertakt functiebestand kent, wat leidt tot een groot aantal opleidingstrajecten. Een consequentie hiervan is dat het niet ongebruikelijk is dat kleine groepen cursisten opgeleid dienen te worden. Het is hierdoor moeilijk, zo niet onmogelijk, te komen tot maximale klassenvullingen. Voorts worden cursisten breed opgeleid.

#### Opschonen functiebestand

De kwaliteit en kwantiteit van de vliegtuigonderhouds- en avionica-functies zullen worden geanalyseerd en zo nodig herzien. In een tweetal acties die zijn genomen om het HRS-functiebestand op te schonen, te weten HRS-1<sup>6</sup> en HRS-2<sup>7</sup> wordt het gehele KLU-functiebestand opnieuw in beeld gebracht. Dit betekent dat er na afronding van HRS-2 (medio 2002), een volledig geactualiseerd functiebestand dient te zijn. Dan zijn alle functies opnieuw geanalyseerd en



**Afb. 6**  
De hoofdfasen van ISD:  
analyse, ontwerp,  
ontwikkeling, imple-  
mentatie en evaluatie  
(bron: Handboek  
Opleidingen DPKLU)

beschreven. Voorrang wordt gegeven aan die functiegebieden die als 'knelpuntgebied' te boek staan. Dit betreft onder andere de vliegtuigonderhouds- en avionica-functies.

Gelet op de *Defensienota 2000* en de te wijzigen BOT-BBT-verhoudingen zullen uiteindelijk minder onderofficiersfuncties en meer hulpkaderfuncties nodig zijn binnen vliegtuigonderhoud en avionica, maar naar verwachting ook bij andere functiegebieden. De initiële opleiding voor het hulpkader zal een algemene basisopleiding zijn. Op de werkplek zal de verdere specialisatie naar het wapensysteem plaatsvinden. Op grond van de HRS-2 operatie zullen de opleidingseinden opnieuw geformuleerd worden.

De KLU-opleidingen zullen door middel van de ISD-benadering geanalyseerd, ontworpen en ontwikkeld worden. Het toepassen van ISD gerelateerd aan een 'just-enough' benade-

ring dient over het algemeen te leiden tot een inkorting van de opleidingsduur. Een probleem bij het vaststellen van 'just-enough' is dat er bij het definiëren van het 'kennen en kunnen' van de cursist verschillende 'stakeholders' te onderscheiden zijn, die ieder op hun beurt eigen eisen stellen. Een belangrijke 'stakeholder' met betrekking tot de technische functies is het materieel-logistieke functiegebied (DMKLU). DMKLU geeft voor deze functies aan welke taken de functionaris dient uit te voeren. Hier spelen vooral het onderhoudsconcept en JAR-conformiteit<sup>8</sup> een belangrijke rol.

Een andere belangrijke 'stakeholder' (met name voor operationele functies) is het operationele functiegebied oftewel de Tactische Luchtmacht (TL). TL formuleert de operationele eisen te stellen aan operatorfuncties. Dat wil zeggen TL bepaalt de functie-inhoud van operationele functies zoals vliegers, grondoperaties, verkeersleiding, gevechtsleiding en dergelijke.

#### Nieuwe opleidingseisen

De functie-eisen en opleidingseinde-eisen vormen de input voor de 'Training Needs Analysis' (TNA). De TNA is onderdeel van de analysefase in het ISD-proces (zie afb. 6). Op basis

<sup>5</sup> 'Human Resource System' (HRS), dat wil zeggen het personeelsinformatiesysteem van de KLU.

<sup>6</sup> HRS-1 is gericht op het in kaart brengen van de kwaliteit van de mutatie in het HRS.

<sup>7</sup> HRS-2 is gericht op het optimaliseren van de functiebeschrijving en het beter afstemmen van de opleiding op de functie-inhoud.

<sup>8</sup> Een consequentie van het toepassen van de 'just-enough' benadering zou kunnen zijn dat

een beperkt aantal opleidingen (met name de militaire opleidingen) uitgebreid zouden moeten worden. De inschatting is dat vaktechnische opleidingen in de loop der jaren 'uitgedijd' zijn. De reducties in opleidingsduur voortvloeiend uit de bezuinigingsronden hebben geleid tot reducties in zowel de vaktechnische als militaire opleidingen, maar hebben meer impact op de militaire opleidingen gehad.



van de nieuwe opleidingseisen zullen de cursusbeschrijvingen worden aangepast, die vervolgens zullen worden uitgewerkt in de vakleerplannen en syllabi.

#### Tijdwinst

Uit ervaringen van andere krijgsmachten is gebleken dat het toepassen van ISD aanzienlijke reducties in opleidingstijd bewerkstelligt (tien tot dertig procent tijdwinst). Voor het totaal van de militaire en vaktechnische opleiding valt te verwachten dat de just-enough benadering winst zal opleveren. Het toepassen van een just-enough gerelateerd aan ISD dient dus te leiden tot een verhoging van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het opleiden door middel van:

- het ontwikkelen van opleidingen aan de hand van functie-eisen;
- het elimineren van overbodige kennis en vaardigheden binnen opleidingen;
- het zeker stellen van het voldoen aan de opleidingseisen.

### ADL op de onderdelen

#### Part-time instructeurs

Overeenkomstig de huidige OTT, zal ook bij ADL-opleidingen gebruik worden gemaakt van een leermeester. Deze leermeester zal een coachende taak hebben en zal daarvoor specifiek worden opgeleid. De selectie van werkplekopleiders zal vooral uit het bestand van oud-instructeurs plaatsvinden. Recent is nieuw beleid vastgesteld over de positie van de instructeur bij de KLU. Daarin wordt een aantal maatregelen voorgesteld om de kwaliteit van de instructeur en de aan-

trekkelijkheid van het instructeurschap te verbeteren.

Een eerste maatregel betreft het verbeteren van de opleiding van de instructeur. Daarnaast dienen instroom- en uitstroombevorderende maatregelen te zorgen voor een voortdurende verversing van het instructeursbestand. Door voorafgaande operationele ervaring te vereisen wordt het 'uit de klas - voor de klas' voorkomen. Tevens wordt hierdoor zorg gedragen voor voldoende 'up-to-date' operationele ervaring. Ook worden maatregelen genomen om de aantrekkelijkheid van de instructeurfunctie te verhogen, zoals het toekennen van een insigne en het bieden van een loopbaanperspectief door het opnemen van instructie-ervaring als functie-eis in een aantal nader te benoemen sergeant-majoor en AOO-functies bij de KLU-onderdelen. Voortvloeiend uit het nieuwe instructeursbeleid zal er een voortdurende instroom zijn van instructeurs naar de onderdelen.

Het toepassen van geavanceerde opleidingstechnologie in KLU-opleidingen moet leiden tot een meer doelmatige benutting van de instructiecapaciteit in de initiële opleiding. De verwachting is dat geavanceerde opleidingsleermiddelen een grotere zelfwerkzaamheid van de cursist mogelijk maken en dat daardoor de 'span of control' van de instructeur ten aanzien van het aantal aan te studeren cursisten vergroot wordt.

De rol van de instructeur zal hierdoor veranderen. In de oude situatie was de hoofdtaak van de instructeur het op klassikale wijze overdragen van kennis aan de cursist. In de nieuwe situatie wordt de instructeur naast 'overdrager', ook begeleider c.q. coach van de cursist. In de nieuwe situatie zal de cursist via opdrachten en oefeningen 'problemen' dienen op te lossen, maar ook zal binnen klassikale lessen op de leerstof worden ingegaan en aan de hand van de opdrachten en oefeningen nieuwe kennis en vaardigheden worden aangeleerd. Om de opdrachten en oefeningen uit te kunnen voeren zal daar waar nodig

gebruik worden gemaakt van COO en simulatie.

### Het intensiveren van de samenwerking

Het aangaan van 'partnerships' vormt een essentieel onderdeel van het toepassen van ADL. In het kader van ADL wordt met name het uitwisselen van 'learning objects' van belang. 'Learning objects' fungeren in de ADL-benadering als de bouwstenen van de opleiding. Deze bouwstenen zullen worden opgeslagen in databases. Deze databases zullen in het kader van samenwerkingsverbanden door de verschillende partners gevuld worden, maar ook kunnen de verschillende partners hieruit voor de eigen opleidingsontwikkeling lesmateriaal (in de vorm van 'learning objects') halen.

Een bijkomend voordeel zal zijn dat de wederzijdse benutting van opleidingscapaciteit vergemakkelijkt zal worden. Wederzijdse benutting van opleidingscapaciteit zal de komende jaren steeds belangrijker worden. De eerste aanzetten hiervan zijn reeds te signaleren.

De samenwerking in het kader van ADL zal zich op een aantal vlakken begeven. Allereerst dient tussen initiele en werkplekopleidingen nauw te worden samengewerkt. Daarnaast is de nationale en internationale samenwerking van belang. In alle gevallen geldt dat meerdere malen het wiel uitvinden zinloos is.

#### De Belgische en Noorse Luchtmacht

Recent is gestart is met de opleiding van dertig Nederlandse F-16 monteurs vliegtuigonderhoud en avionica bij de Belgische Luchtmacht. Met de Noorse Luchtmacht wordt overleg gevoerd om op korte termijn ook te starten met de opleiding van 24 Nederlandse F-16 monteurs. In het voorjaar 2001 zal op de KMSL door de KLU een opleidingsconferentie met de Europese F-16 MNFP-landen ('Multi National Fighter Program') worden

\* 'Joint Aviation Regulations' (JAR). Dit zijn Europese, civiele luchtvaartseisen te stellen aan luchtvaartuigen, organisaties en personeel. Voor opleidingen zijn de JAR 66 (personeel) en 147 (opleidingsorganisaties) van belang. De civiele eisen gelden over het algemeen niet voor de militaire luchtvaart. Op basis van de JAR zal de KLU eigen equivalente eisen, de zogenaamde Luchtvaartseisen (LE) ontwikkelen. Voor KLU-opleidingen gelden dan de LE-66 en LE-147. Te verwachten valt dat de mate van overlap zeer groot zal zijn.

georganiseerd. Doelstelling van deze conferentie is het nader verkennen van de samenwerkingsmogelijkheden.

Op dit moment wordt voor wat betreft de ontwikkeling van onderhoudsopleidingen F-16 al nauw samengewerkt met de Noorse en Belgische Luchtmachten. Het nieuwe opleidingsmateriaal wordt in het Engels geschreven. De internationale samenwerking heeft een aantal voordelen. Allereerst leidt ze tot aanzienlijke kostenbesparingen van de ontwikkeling van opleidingen. Door de samenwerking zullen de onderhoudsopleidingen nagenoeg identiek zijn en is het wederzijds opleiden mogelijk.

#### **Civiele opleidingen**

De samenwerking met externe civiele opleidingsinstanties (met name het secundaire beroepsonderwijs) beweegt zich op een tweetal vlakken. De KLU stimuleert met betrekking tot opleidingsmateriaal (uitgefaseerde vliegtuigen en onderdelen) luchtvaartopleidingen. Een deel van de opleidingsbehoefte van de KLU wordt verzorgd door civiele opleidingsinstanties. De KLU heeft de intentie de samenwerking met civiele opleidingsinstanties te intensiveren door onder meer het aangaan van samenwerkingsovereenkomsten. Verder overweegt de KLU om te participeren in het Technocentrum Brabant.

De samenwerking met krijgsmachten en/of krijgsmachtdelen vindt al gedurende lange tijd plaats. De recente samenwerking met de Noorse Luchtmacht ten aanzien van de ontwikkeling van gemeenschappelijke opleidingen biedt ook veel mogelijkheden voor een verdere samenwerking op het terrein van opleidingscapaciteit.

Internationale samenwerking bij de opleidingsontwikkeling en opleidingsverzorging kan een belangrijke rol spelen in het bereiken van een optimale benutting van opleidingscapaciteit. Daarbij kan internationale samenwerking ook de zo nu en dan optredende opleidingsuitval beper-

ken. Organisaties bezitten vaak schaarse deskundigheid; het uitvallen van één instructeur kan soms grote consequenties hebben voor de voortgang van een opleidingstraject.

Internationale samenwerking, gekoppeld aan ADL, kan zorgen voor redundantie in instructiedeskundigheid. Internationale samenwerking in opleidingsontwikkeling heeft als voordeel dat de ontwikkelingskosten van opleidingen verdeeld worden. Een bijkomend voordeel is dat wederzijdse benutting van opleidingscapaciteit mogelijk wordt.

#### **Verdere activiteiten rond ADL**

De KLU heeft zich als doel gesteld om bij acceptatie van ADL een implementatietraject van ongeveer vijf jaar te doorlopen. Om dit te realiseren zal een aantal activiteiten worden gestart. Het is belangrijk om de internationale samenwerking (vooral ten aanzien van onderhoudsopleidingen) gericht op uitwisseling van opleidingscapaciteit en gezamenlijke opleidingsontwikkeling en -uitvoering uit te breiden.

Ook is het belangrijk een goede kennisopbouw ten aanzien van ADL te bewerkstelligen. Dit zal worden bereikt door te participeren in (internationale) werkverbanden, zoals de internationale ADL NAVO-werkgroep. Ook zal kennisopbouw worden bereikt door het starten van ADL-pilots. Een aantal gebieden is reeds geselecteerd: de nieuwe personeelsopleiding, 'refresher'opleiding voor reservisten op de Groep Geleide Wapens De Peel en de nieuwe Apache-onderhoudsopleiding op Vliegbasis Gilze-Rijen.

Een andere activiteit betreft het onderzoek van de toepassingsmogelijkheden van kerncompetenties binnen KLU-opleidingen. Kerncompetenties worden door ons gedefinieerd als het geheel van bekwaamheden en technologieën die nodig zijn voor het uitoefenen van de taak. Door de Advies Commissie Onderwijs-Arbeids-

markt (ACOA)<sup>10</sup> worden kerncompetenties gedefinieerd als die vermogens van een individu waarmee de kernopgaven van een beroep op een adequate, procesgerichte en productgerichte wijze kunnen worden aangepakt. Naar verwachting zal het hanteren van kerncompetenties een belangrijke ondersteuning kunnen bieden bij het definiëren van de 'just-enough' opleiding, namelijk door binnen de opleiding de eindtermen eenduidig aan de kerncompetenties te relateren.

#### **Conclusies**

Het implementeren van ADL betekent dat de vervolgoedingen in de vorm van werkplekopleidingen worden aangeboden. De opleidingscapaciteit van de KMSL zal primair worden bestemd voor de initiële opleiding.

Bij de toepassing van ADL zal voortborduurd worden op de reeds bestaande ervaringen met het opleiden tijdens tewerkstelling (OTT). In tegenstelling tot de huidige OTT zal ADL getypeerd worden door de toepassing van geavanceerde opleidingsleermiddelen, zoals COO en internet/intranet. Het toepassen van geavanceerde opleidingsleermiddelen zal naar verwachting een positieve invloed hebben op het leereffect bij de leerling. Uit onderzoek blijkt dat het gebruik van computers in het onderwijs overwegend positieve effecten heeft.

Geconstateerd wordt dat de toepassing van computers in het onderwijs tot significante betere resultaten leidt in vergelijking tot traditionele instructiemethoden. Daarnaast zal de toepassing van opleidingstechnologie in de vorm van 'e-learning' de flexibiliteit van opleidingen vergroten aangezien de opleiding en begeleiding van de cursist 'anyplace-anytime' kan plaatsvinden. De koppeling van LMS en COO zal 'maatwerk' in opleidingen mogelijk maken.

<sup>10</sup> Een wending naar kerncompetenties, ACOA, 's-Hertogenbosch, 1999.

Belangrijk bij de inrichting van werkplekopleidingen in het kader van ADL is de aanwezigheid van goede begeleiding van het leerproces. Deze begeleiding zal deels op afstand en deels vanuit het onderdeel plaatsvinden. Belangrijke elementen hierbij zijn de toepassing van een LMS (begeleiding op afstand) en coaching door een werkplekopleider (op het onderdeel).

Aangezien de ADL-opleidingen op grond van de SCORM-standaard zullen worden ontwikkeld zal hergebruik en samenwerking (uitwisselen van modules) met andere krijgsmachtdeelen en krijgsmachten mogelijk zijn. Samenwerking zal leiden tot kostenbesparingen en mogelijkheden voor wederzijdse benutting van restcapaciteit in opleidingen.

De recente samenwerking met de Noorse Luchtmacht en de Belgische Luchtmacht biedt een voorbeeld voor toekomstige mogelijkheden op dit gebied.

ADL is geen panacee, maar wel een ontwikkeling die grote mogelijkheden biedt. ADL is een trend die alom is ingezet. De KLU heeft ervoor gekozen om deze weg te bewandelen, mede om zorg te dragen voor de oplossing van de toenemende opleidingsbehoefte. Veel werk zal er nog moeten worden verzet. Gezien de problematiek zijn er eigenlijk geen alternatieven.

#### Gebruikte afkortingen

ACOA	Adviescommissie Onderwijs-Arbeidsmarkt
ADL	Advanced Distributed Learning
AOO	Adjutant Onderofficier
AT	Adviesteam
ATTP	Advanced Technician Training Package
BBT	Beroeps Bepaalde Tijd
BOT	Beroeps Onbepaalde Tijd
COO	Computer Ondersteund Opleiden
COTS	Commercial off the Shelf
DMKLU	Directie Materieel Koninklijke Luchtmacht
DPKLU	Directie Personeel Koninklijke Luchtmacht
HRS	Human Resource System
IETM	Interactive Electronic Technical Manual
IMAT	Integrating Manuals and Training
IOT	Interdisciplinaire Ontwikkelteam
ISD	Instructional System Development
JAR	Joint Aviation Regulations
KMSL	Koninklijke Militaire School Luchtmacht
LMS	Learning Management System
MNFP	Multinational Fighter Program
OTT	Opleiding Tijdens Tewerkstelling
PMT	Project Management Team
SCORM	Shareable Content Reference Model
SG	Stuurgroep
TL	Tactische Luchtmacht
TNA	Training Needs Analysis
TNO	Nederlandse Organisatie voor toegepast natuurwetenschappelijk onderzoek



# BOEKEN

## bespreking

### Vóór Joego was ik al grijs

door René van der Wolf, Wolf Legal Productions, (tel.: 024 - 3551904), Nijmegen, 2000, 170 blz.

f 19,95 (ex. verzendkosten)

ISBN 90 5850 003 9

Dit boek verontrust én stelt gerust. De auteur, René van der Wolf, was dertig jaar lang maatschappelijk werker binnen de krijgsmacht. Vorig jaar verliet hij de dienst. In zijn militaire carrière werd Van der Wolf twee keer uitgezonden op vredesmissies: naar Libanon (UNIFIL in 1983) en Bosnië (UNPROFOR van juli 1994 tot februari 1995). Van der Wolf begeleidde bovendien onder meer militairen van Dutchbat-III in de nasleep van het Srebrenica-drama. Van der Wolfs worsteling met het taai 'blauwe baret virus' is de rode draad door *Vóór Joego was ik al grijs*.

Het boek verontrust omdat het dichtbij komt. De ervaringen van Van der Wolf zullen veel uitgezonden militairen zeer bekend voorkomen. De auteur merkte al bij terugkeer uit Libanon in 1983 dat hij zich niet kon 'losmaken' van de vaak ingrijpende gebeurtenissen tijdens zijn uitzending. Hij bleef gebiologeerd terugkijken op deze periode. Van der Wolf had niet zozeer onder 'echt' vuur gelegen, maar in zijn functie van hulpverlener wel een bijna dagelijkse barrage van 'geestelijk vuur' meegemaakt. Natuurlijk kon hij deels terugvallen op zijn professionele kennis en ervaring, maar vooral de slecht-nieuwsgesprekken kropen onder zijn huid. Elke nieuwe confrontatie met onaangenaam nieuws bracht een schrikreactie teweeg.

Aan het nut van z'n eigen werk twijfelde Van der Wolf niet zozeer: anderen hadden er immers zichtbaar baat bij ('Ik ben hier op m'n plaats, ik moet hier zijn'). Soms was de spanning en de *adrenalin rush* zelfs heel bevredigend. Maar Van der Wolf stelde z'n eigen verwerking uit tot

een later moment (als 't er niet meer van komt). En hij bleef zitten met prangende bredere vragen, die onbeantwoord bleven. Wat was eigenlijk de zin van de VN-missie ('een pion in het geopolitieke schaakspel'). Hoe moest die missie worden geplaatst in het tijdsbeeld, tegenover de voortwoekerende bloedige oorlog en – tegelijk – binnen die boeiende lokale cultuur en het fascinerend mooie landschap? Over de historisch gewortelde haat in Bosnië schrijft Van der Wolf cynisch: 'Wij hebben het de Friezen toch allang vergeven, dat Bonifatius bij Dokkum is vermoord!' Dan blijkt dat ook hulpverleners zich eenzaam kunnen voelen en soms zélf hulp moeten zoeken. Ironisch genoeg kende Van der Wolf vakmatig als geen ander de symptomen van post-traumatische stress, maar herkende hij diezelfde symptomen in eerste instantie niet bij zichzelf!

Het boek stelt tegelijk gerust omdat Van der Wolf anderen dichtbij laat komen en toont dat vervelende herinneringen kunnen worden omgezet in hanteerbare of zelfs prettige gedachten: 'Herinneren was niet alleen maar pijn, het werd gewoon fijn!' Dat doet hij vooral in de vorm van brieven, waarvan in dit boek een selectie is afgedrukt. Het spontaan 'van zich afschrijven' helpt Van der Wolf om de ervaringen tijdens zijn tweede missie – bij het *Support Command* in het Bosnische Lukavac – beter te verwerken.

Sommige lezers zullen reageren met een schouderophalend 'Die Van der Wolf moet zich niet zo druk maken', of een nonchalant 'Dat zal mij niet overkomen'. Anderen echter zullen in de brieven van de auteur zichzelf terugvinden. Zo zullen velen het – ook door Van der Wolf telkens opnieuw beleefde – verschijnsel herkennen dat geuren herinneringen oproepen uit een vaak ver verleden. De 'film' gaat dan opnieuw lopen. Ook de schizofrene 'half-wereld' van het tussentijdse verlof is kenmerkend: 'Ik ben blij, dat je geweest bent', zegt zijn vrouw bij het vertrek na twee weken verlof, 'maar tegelijkertijd gelukkig voor je, dat je terug mag.' Ook bij het vertrek naar huis na zes maanden uitzending bekruipt Van der Wolf tegenstrijdige emoties: vreugde en opluchting strijden om voorrang met het gevoel 'dit

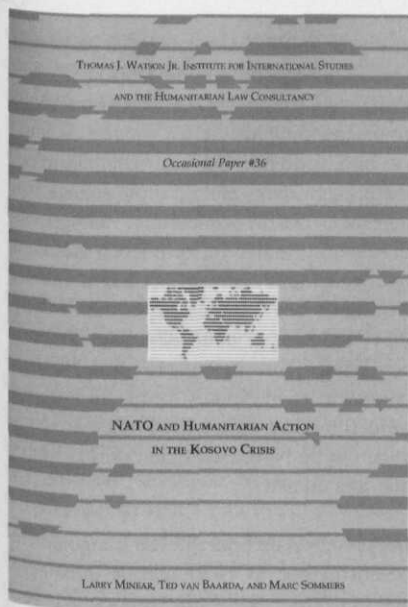
alles te moeten missen'. Niet weglopen voor de problemen, maar de confrontatie aangaan en ze opnemen in je geestelijke bagage. Dat is geen nieuwe boodschap, maar wel een zeer belangrijke.

Van der Wolf heeft zijn brieven in vier chronologisch geordende hoofdstukken ondergebracht ('Libanon', 'Van Beiroet naar Bosnië', 'Bosnië-Herzegowina' en 'Afsluiting en afscheid'). Een kort voorwoord en een even beknopt nawoord vormen de afbakening. De selectie van de brieven is, zo geeft Van der Wolf aan, betrekkelijk willekeurig geweest. Het is duidelijk dat hij de teksten voor zich wil laten spreken. Dat is een authentieke en verdedigbare aanpak, zeker gezien de zeer persoonlijke thematiek die hij aansnijdt. Tegelijk echter dreigt het gevaar van verbrokkeling en herhaling – van verzadiging, zo men wil. Ik merkte dat ik al snel tekstdelen in eerste instantie alleen maar 'scande', omdat ik het gevoel had dat ik wist wat er ging komen.

Het ruwe bronmateriaal dat Van der Wolf aanlevert, zou mijns inziens met meer toelichting en achtergrondinformatie veel aan diepte hebben gewonnen. Ook is het jammer dat de auteur slechts enkele bladzijden wijdt aan Srebrenica. Hij gunt de lezer hier slechts een kort kijkje in de professionele keuken en volstaat met enkele prikkelende opmerkingen over het debriefings- en nazorgprogramma en met een lijstje nog onbeantwoorde vragen. Dat smaakt naar meer.

Deze kanttekeningen laten onverlet dat 'Vóór Joego was ik al grijs' boeiend leesvoer is. Het boek is Van der Wolfs manier om afscheid te nemen van de krijgsmacht. Het genre van het hedendaagse militaire *document humain* is een nog redelijk onontgonnen gebied, zeker waar het om vredesoperaties gaat: toch dagelijkse kost voor de hedendaagse krijgsmacht. 'Vóór Joego was ik al grijs' vormt daarop hoe dan ook een nuttige aanvulling. De passages over het operationele werk in Libanon en over de konvooien naar Srebrenica vond ik uitgesproken lezenswaardig. Misschien brengt 'Vóór Joego was ik al grijs' andere 'nieuwe veteranen' ertoe hun ervaringen op papier te zetten. Dat is een ontwikkeling die valt toe te juichen.

drs. C.P.M. KLEP



## NATO and Humanitarian Action in the Kosovo Crisis

Door Larry Minear, Ted van Baarda, en Marc Sommers. Providence, RI: Thomas J. Watson Jr. Occasional Paper #36: Institute for International Studies and the Humanitarian Law Consultancy, (tel. 401 863 2809; fax 401 863 1270), Brown University, 2000. 198 blz.

Een boek bespreken over een operatie waar je zelf deel van hebt uitgemaakt, is wel iets heel bijzonders. Ik kan dan ook niet garanderen dat ik altijd even objectief ben. Hoewel ik niet alle aanbevelingen even uitvoerbaar vind, wil ik toch iedereen die geïnteresseerd is in de rol van militaire eenheden bij humanitaire hulp aanraden dit lezenswaardige boekje ter hand te nemen en meer te doen dan het slechts door te bladeren.

De onderzoekers zijn er namelijk in geslaagd een geladen onderwerp van haar politieke lading te ontdoen. Over de samenwerking tussen de NAVO en humanitaire organisaties in de Kosovo-crisis hebben zij heldere conclusies getrokken; voorts hebben zij logische aanbevelingen gedaan over de verbetering van de samenwerking in toekomstige operaties.

### Anonieme interviews

Dit is de onderzoekers gelukt door een

wel heel aardige formule toe te passen. Gedurende de gehele crisis, dat wil zeggen tijdens de opvangfase in Albanië en Macedonië, tijdens de bombardementen en daarna in Kosovo zelf, hebben de onderzoekers interviews gehouden met veel spelers in het veld, ruim 200, behorende tot 70 organisaties. Deze interviews zijn anoniem geplaatst, zodat de geïnterviewden ook echt konden zeggen wat zij zelf meenden, en niet wat zij dachten dat hun organisatie wilde horen.

Voorts hebben zij ook nog een workshop georganiseerd waarvan verslag wordt gedaan. Onder de geïnterviewden bevonden zich humanitaire officials, vertegenwoordigers van gouvernementele en niet-gouvernementele organisaties, vertegenwoordigers van het Internationale Rode Kruis, en natuurlijk veel militairen, zowel van NAVO/KFOR als gouvernementele vertegenwoordigers.

Het verslag van deze gesprekken is ook des te lezenswaardiger, omdat soms ook pikante uitspraken worden gedaan. Humanitaire hulpverlening is een weerbarstig onderwerp, waarbij de belangen van de hulpbehoevenden niet altijd voorop lijken te staan!

### Aanbevelingen

Centraal staat de vraag of de militairen zich aan humanitaire taken hebben aangepast of dat de humanitaire hulp is gemilitariseerd. Het zal uiteindelijk wel de combinatie zijn geweest. Hoewel de analyse van de Kosovo-operatie heel informatief is, gaat mijn voorkeur naar de aanbevelingen van de onderzoekers. Die richten zich op een aantal doelgroepen en een aantal thema's. Ik haal er een paar uit. Ten eerste de Verenigde Naties. Deze organisatie krijgt harde kritiek voor haar optreden of het gebrek daaraan in de eerste fasen van het conflict. Wil de VN en de UNHCR op humanitair gebied serieus genomen blijven, dan zal ze crisismanagement anders moeten aanpakken dan in Kosovo is gedaan. Duidelijk leiderschap werd door de spelers en regeringen niet gevoeld. Ik wil daaraan toevoegen dat een goede commandovoerings- of coördinatiestructuur een eerste vereiste is om vele honderden spelers datgene zo effectief mogelijk te laten doen wat voor de hulpbehoevende het best is. Die heb ik niet ontdekt.

### Kritiek

Terecht hebben de onderzoekers ook kritiek op het militaire establishment. Hoewel de landen hun eenheden onder geïntegreerd NAVO-bevel hadden gesteld, werden er toch regelmatig nationale richtlijnen of zelfs nationale fondsen direct aan eenheden met een humanitaire taak gegeven. Gevolg daarvan was dat er onnodige problemen ontstonden op het gebied van coördinatie, logistiek, en handhaving van uniforme standaards voor vluchtelingenkampen.

Ook de overdracht van kampen aan humanitaire organisaties liep daardoor niet even soepel. Verschillende door de NAVO gebouwde kampen in Albanië zijn leeg blijven staan.

Ook in Kosovo werd er door de verschillende nationale contingenten anders omgegaan met de humanitaire situatie. Het betreft hier onderwerpen als handhaving van orde en gezag, ontmijnen, de veiligheid van minderheden, met name Serviërs en Roma-zigeuners en, in zijn algemeenheid, de werkverdeling aangaande hulpverlening en wederopbouwactiviteiten. Zo liet KFOR ruimte voor een ongelijke verdeling van humanitaire hulp. In het zuidelijk deel van Kosovo bijvoorbeeld, waar ook mijn bataljon actief was, werd relatief veel hulp verstrekt en werden door KFOR, overigens samen met NGO's, wederopbouwactiviteiten gestart. In andere delen, zoals in het westen, deed KFOR vrijwel niets. Uit humanitair oogmerk is dat ongewenst; dat begrijp ik. Terecht wordt aanbevolen dat de NAVO in het vervolg ook op humanitair gebied onder feitelijke eenhoofdige leiding moet optreden, geaccepteerde humanitaire standaarden moet naleven en grote verschillen in hulpverleningsactiviteiten moet voorkomen.

Een tweede punt van kritiek betreft de doorzichtigheid van een humanitaire operatie. Vooral omdat hulpverlening vaak gepaard gaat met door de gemeenschap bijeengebrachte fondsen, moeten militairen niet geheimzinnig doen met informatie over humanitaire activiteiten.

### Politieke en militaire agenda's

Terecht constateren de onderzoekers dat humanitaire hulp door militairen verstrekt

niet los gezien kan worden van een politieke of militaire agenda. Dat is ook zo. Immers, militairen zullen geen humanitaire acties uitvoeren die strijdig zijn met het oogmerk van de commandant en juist wel waar dat het versterkt. Zij bevelen aan dat het militaire apparaat een duidelijke rol in de humanitaire architectuur zou moeten krijgen, dat niet altijd maar slechts bij hoge nood wordt geactiveerd. Deze aanbeveling lijkt mij redelijk.

### Commandovoering

Waar ik meer moeite mee heb is de aanbevelingen over commandovoering: *who is in charge?* Heel voorzichtig stellen de onderzoekers voor om net als destijds bij UNPROFOR zowel *in-theater* als op het niveau van hoofdkwartieren de 'control', niet het 'command', over militaire eenheden die met humanitaire taken behept zijn over te dragen aan civiele UNHCR-autoriteiten. Dit zou de neutraliteit van de humanitaire actie ten goede komen.

Met dat laatste ben ik het eens, maar met civiele 'control' ben ik niet gelukkig. Immers, eenhoofdige leiding is een van de grondbeginselen van militaire operaties. Ik zie het al voor me: ik krijg orders van mijn militaire baas, terwijl ik aanwijzingen krijg van een UNHCR-vertegenwoordiger. Als die overeenstemmen is er niets aan de hand, maar dat zal wel niet altijd het geval zijn.

Ook mist UNHCR een robuuste commandovoeringsstructuur. Ik denk dat we hier toch een eenvoudiger oplossing moeten kiezen. Laat de twee lijnen gewoon naast elkaar bestaan, als er vanuit de top maar afgestemde aanwijzingen komen. Op werkniveau lossen we het toch wel op! Een paar krenten uit de pap van een onderzoek dat naar mijn mening veel toegevoegde waarde kan hebben om de samenwerking tussen militaire en civiele spelers in het humanitaire speelveld te verbeteren. Beleidsmakers van de verschillende ministeries, toekomstige spelers, opleiders: doe er je voordeel mee!

K.A. GJISBERS, kol gen

## Aan het slagveld ontsnapt

Over oorlogen die niet plaatsvonden. Een liber amicorum voor Hylke Tromp, onder redactie van André W.M. Gerrits en Jaap H. de Wilde, 254 blz. Walburg Pers, Zutphen, 2000.

f39,50

ISBN 90 5730 101 6

*Aan het slagveld ontsnapt* is een liber amicorum samengesteld ter gelegenheid van het emeritaat van de polemoloog professor Hylke Tromp van de Rijksuniversiteit van Groningen. Het boek bestaat uit een verzameling van essays van polemologen, historici, juristen en politicologen 'over oorlogen die niet plaatsvonden'. Dit boek gaat nu eens niet in op conflicten die uiteindelijk op het slagveld zijn uitgevochten, maar bestudeert conflicten die, om wat voor reden dan ook, niet tot een geweldadige ontbranding zijn gekomen.

De bundel is voorzien van een inleiding van André Gerrits (universitair hoofddocent Oost-Europa studies aan de UvA) en Jaap de Wilde (universitair docent Internationale Betrekkingen aan het 'Center for European Studies' van de Universiteit Twente).

### Centraal thema

De polemologie houdt zich bezig met de oorzaken van oorlogen en de voorwaarden voor vrede. Dit tweede thema van de polemologie – hoe kan de vrede bewaard blijven – staat centraal staat in dit boek. De essays zijn gegroepeerd in twee delen en een epiloog. Het eerste deel kiest de casuïstiek als uitgangspunt. Aan de hand van concrete voorbeelden uit het verleden laten de auteurs (André Gerrits, Paul Rusman, Gwyn Prins, Bart Tromp, Arno Langeler, Koen Koch en Hákan Wiberg) zien hoe de wereld soms op het nippertje ontsnapt aan een vreselijke oorlog.

In het tweede deel van het boek geven de auteurs (Peter Kooijmans, Bert Bomert, Nico Schrijver, Ige Dekker, Rob de Wijk en Ramses Wessel) concrete voorbeelden van organisaties en maatregelen die structureel bijdragen aan de vrede en het voorkomen van oorlog.

### Miraculeuze ontsnapping

Onvermijdelijk in het eerste deel is het

grootste conflict van de vorige eeuw dat niet doorging: de Koude Oorlog. Zowel Prins als Rusman kiezen deze miraculeuze ontsnapping als thema, waarbij de laatste beschrijft hoe het kon dat massavernietigingswapens niet op grote schaal zijn ingezet en ook in de toekomst van beperkte betekenis zullen blijven. Koch laat zien hoe Nederland zich aan het begin van de twintigste eeuw buiten de Grote Oorlog ('14-'18) wist te houden, terwijl Wiberg een interessante kijk geeft op de veiligheidssituatie in Noord-Europa en hoe het mogelijk is dat we tot 1814 moeten teruggaan dat de Noordse landen oorlog voerden met elkaar.

Interessant is de bijdrage van Langeler die beschrijft hoe in 1830 Europa ontsnapt aan een grote Russische veldtocht tegen Frankrijk, waarbij de Russen bijna ons land te hulp waren geschoten bij de onafhankelijkheidsstrijd van de Belgen. Gerrits heeft gekozen voor de kwestie hoe de vreedzame omwenteling van Sovjet-Unie zonder bloedvergieten heeft kunnen plaatsvinden.

De meest uitdagende bijdrage in het eerste deel is van de hand van Bart Tromp. Hij bekritiseert de westerse (non-)interventie vanaf 1991 om een einde te maken aan de burgeroorlog, eerst in Kroatië en later Bosnië-Herzegovina. Veel (van de destijds) gehoorde argumenten voor non-interventie, zoals de onoverwinnelijke partizanen, de 'mythe' van de intrinsieke stammenhaat en geweld bij de Balkanmens, en de vrees voor een tweede Vietnam, vinden in de ogen van Tromp geen genade. Daar waar de eerder genoemde auteurs telkens opgelucht ademhalen nadat de wereld ontsnapt aan een groot ongeluk, is Tromp van mening dat de interventie-oorlog op de Balkan veel eerder had moeten plaatsvinden. De gruwelijkheden van de burgeroorlog in het begin van de jaren negentig zijn in zijn ogen direct te wijten aan de (te) late interventie.

### Bevordering van de wereldvrede

Het eerste deel is een bonte verzameling van voorvallen uit de (recente) geschiedenis, die het besef doet toenemen dat de wereld er bij tijd en wijle een stuk slechter uit had kunnen zien. Het maakt honge-



rig naar het tweede deel, waarvan de beide redacteurs in hun inleiding aankondigen dat het inzicht zal bieden in de wijze waarop de wereldvrede op structurele wijze bevorderd kan worden.

In het tweede deel wordt het spits afgebeten door Kooijmans met de boeiende beschrijving van een Chileens-Argentijns grensconflict dat op basis van diplomatie (onder andere van het Vaticaan!) en internationale arbitrage vreedzaam beslecht kon worden. In twee juridische bijdragen gaan Schrijver en Dekker in op het geweldsverbod, vastgelegd in het Handvest van de Verenigde Naties. Schrijver wijst op het keurslijf waarin het geweldsverbod staten dwingt en laat zien dat het een waardevolle grondregel is bij het oplossen van interstatelijke conflicten. Dekker komt in een relatief technisch juridisch betoog tot de conclusie dat het internationaal recht staten een zeker normatief raamwerk biedt om te ontsnappen aan de oorlog.

De Wijk belicht het Grieks-Turkse conflict om Cyprus en benadrukt de intern pacificerende rol van de NAVO die ertoe heeft bijgedragen dat dit conflict (tot op heden) niet is geëscaleerd. Hij relateert de rol van de NAVO echter ook weer direct door te wijzen op de dominante rol van de Verenigde Staten in dit conflict.

Wessel wijst in zijn bijdrage op het belang van interdependentie tussen staten als belangrijke katalysator voor de vrede. De EG is daarvan een prachtig voorbeeld, waarbij de onderlinge afhankelijkheid zo groot is dat oorlog tussen de lidstaten van de gemeenschap niet alleen ondenkbaar, maar praktisch ook onmogelijk is.

### Bestaande conflicten

Nadat de eerste twee delen van dit boek de lezer hebben meegevoerd langs de oorlogen die niet plaatsvonden en hem de indruk hebben gegeven dat vele potentiële brandhaarden tijdig geblust konden worden, brengt de bijdrage van Jongman in de epiloog hem weer met beide voeten op de grond. Jongman geeft daarin namelijk een overzicht van bestaande conflicten die niet voorkomen konden worden. Onthutsend is het om te zien hoe vaak het ook heden ten dage fout gaat (bijvoor-

beeld: 27 conflicten in de wereld in 1998 volgens het SIPRI).

Door conflicten te categoriseren op een intensiteitschaal van geweld, geeft hij inzicht in hoeverre conflicten in de loop van de tijd stijgen of dalen. Een nadere analyse van de conflicten die in de loop van de tijd niet stijgen op deze 'hitlijst', zou interessante indicatoren voor het voorkomen van oorlog kunnen opleveren. Teleurstellend is de slotbijdrage van De Wilde, waarin hij diverse denkrichtingen in de leer van de Internationale Betrekkingen (realisme, pluralisme, radicalisme, constructivisme) beschrijft en bekritiseert. Hij merkt terecht op dat geen van de -ismen het verlossende antwoord op de vraag hoe een oorlog voorkomen moet worden in zich draagt. De werkelijkheid is altijd gecompliceerder dan de eenvoudige voorstellingen (paradigma's) van de verschillende denkrichtingen. De Wilde 'lost dit probleem op' door de -ismen samen te laten smelten in wat hij noemt de Engelse School. Dit is een wel erg gemakkelijke manier om een denkrichting te definiëren die het goede van alle andere in zich verenigt. Het draagt dan ook niet echt bij aan verdieping van het inzicht.

### Beperkt instrumentarium

Samenvattend is Aan het slagveld ont-snapt een aardige bundel geworden. De voorbeelden van hoe de wereld aan grotere en kleinere rampen wist te ontkomen zijn over het algemeen boeiend beschreven. Ook wordt echter duidelijk dat de polemologie het grote mysterie achter het ontstaan van conflicten en oorlogen, maar nog belangrijker het voorkómen daarvan, (nog) niet heeft ontmaskerd. Als het tweede deel van het boek een overzicht biedt van het structurele instrumentarium om oorlogen te voorkomen, dan dringt zich toch de idee van een vrij beperkt geheel op: internationale diplomatie en arbitrage, internationaal recht, het VN-Handvest en de VN-Organisatie en interdependentie (bijvoorbeeld de NAVO en de EG).

Het geeft eens te meer aan hoe moeilijk het is wetmatigheden te ontdekken in de leer van oorlog en vrede. Algemene recepten voor het behouden van vrede zijn niet te geven. Opvallend afwezig in het instrumentarium dat door de verschillende

schrijvers wordt aangedragen, is het aloude adagium 'si vis pacem, para bellum'. Dit klassieke paradigma vindt blijkbaar onder de groep van deskundigen weinig aftrek, terwijl een moderne variant hiervan in de vorm van een snel beschikbare interventiemacht een waardevolle bijdrage kan leveren aan het voorkomen van escalatie van conflicten. We mogen toch aannemen dat van een Europees initiatief om te komen tot een snel inzetbare troepenmacht van 50 tot 60.000 soldaten, ook een zekere stabiliserende werking uitgaat.

### Goede aanknopingspunten

Deskundigen op het gebied van oorlog en vrede wordt meestal pas naar hun mening gevraagd voor de ogen van het grote publiek nadat een conflict is geëscaleerd. Zo kon Rob de Wijk tijdens de Kosovo-crisis in korte tijd de status van 'bekende Nederlander' verwerven. Op het moment dat oorlogen niet plaatsvinden, is de belangstelling van de media en het grote publiek voor polemologische analyses mondjesmaat.

Dit boek geeft goede aanknopingspunten om verder na te denken over de weg naar het behoud van vrede. De vrienden van Hylke Tromp maken duidelijk dat de polemologie, ook na zijn vertrek, nog een grote uitdaging heeft om het mechanisme dat oorlog kan voorkomen verder te ont-rafelen.

Ikol ir. R.G. TIESKENS



# Samenvattingen

## **Y. Haandrikman. Het buitenlandse en defensiebeleid van George W. Bush**

Amerika heeft een nieuwe president. De auteur stelt de vraag hoe het buitenlandse en militaire beleid van de Republiek Bush jr. eruit zal zien. Zij geeft eerst een beschrijving van de nieuwe president en vice-president. Daarna gaat ze in op eerste verklaringen rond de Balkan, 'Missile Defense' en China. Na een introductie van de belangrijkste beleidspersonen uit het 'foreign policy team' – Colin Powell, Donald Rumsfeld en Condoleezza Rice – volgt een analyse van de algemene tendensen van het toekomstige beleid. 'Realisme' lijkt uiteindelijk het sleutelbeginsel.

## **J.A. Konst, W.J. van Hoogstraten. Internationale militaire samenwerking: meetbare meerwaarde?**

Internationale militaire samenwerking wordt steeds belangrijker. In december 1999 deed de Algemene Rekenkamer een onderzoek naar vier binationale samenwerkingsverbanden: met de Belgische Zeemacht (Admiraal Benelux); met de Britse mariniers in de 'UK/NL Landing Force'; met de Duitse Landmacht in het 1 (GE/NL) Corps en met de Belgische Luchtmacht in de 'Deployable Air Task Force'. De auteurs gaan in op de bevindingen, de reactie van de minister van Defensie en die van de Vaste Commissie voor Defensie. De boodschap is dat men bij samenwerkingsverbanden duidelijk moet maken wat de concrete en meetbare doelen zijn.

## **G.M. Bergsma. Het Defensie Interservice Commando**

Op 1 april 2001 was het precies vijf jaar geleden dat het Defensie Interservice Commando (DICO) werd opgericht. Het is het eerste 'paarse' commando. 'Paars' refereert aan de kleur die schijnt te ontstaan als men het donkerblauw, groen en lichtblauw van de krijgsmacht mengt. De auteur gaat in op de ontstaansgeschiedenis en het organisatorisch concept. De diverse onderdelen van DICO worden behandeld. Ten slotte besteedt hij aandacht aan het sturingsconcept en toekomstige ontwikkelingen die de DICO-organisatie kunnen raken.

## **G. Teitler. Voorlopers van het VPTL**

In 1928 verscheen het 'Voorschrift voor de Uitoefening van de Politiek-Politieonele Taak van het Leger' (VPTL). Het was geschreven voor de officieren en het kader van het Koninklijk Nederlandsch-Indisch Leger (KNIL). De auteur gaat in op het VPTL en de eerder verschenen aanwijzingen, handreikingen, enzovoort op het gebied van de ongeregelde oorlogvoering. Deze laatstgenoemde publicaties verschenen op initiatief van individuele officieren. Hij brengt deze geschriften met elkaar in verband en plaatst hen in een ook voor het VPTL relevant kader.

## **W. van den Bos, F. Overdiek. Manoeuvres in 2015**

De kern van dit artikel is de 'Manoeuvrist approach' bij militaire operaties op de grond. De noodzakelijke randvoorwaarde, het 'joint' aspect, valt buiten het kader van deze bijdrage. De auteurs schetsen de afdeling Operationeel Beleid van de landmachtstaf. Vervolgens gaan ze in op de beleidsstudie manoeuvre. Dit document beantwoordt twee vragen. De eerste is of manoeuvre in 2015 nog bestaat als functie van militair optreden. De tweede vraag is in welke richting manoeuvreoorlogvoering zich in de toekomst gaat ontwikkelen. Zij gaan in op de bevindingen. Drie elementen krijgen in het bijzonder aandacht: structuren, middelen en commandovoering. Succes in de toekomst lijkt vooral afhankelijk van drie factoren: synchronisatie, 'joint' operaties en 'situational awareness'.

## **W.F.S. Hylkema. Advanced Distributed Learning**

Opleiden is één van de kerntaken van de Koninklijke Luchtmacht. De moderne 'high-tech'-organisatie vraagt een groot scala aan opleidingen. De auteur informeert over een nieuwe ontwikkeling: 'Advanced Distributed Learning' (ADL). Hij belicht de mogelijkheden van ADL. Tevens gaat hij in op enkele andere aspecten van modern onderwijs: het 'just-enough concept', 'Training Needs Analysis', en het 'Shareable Content Object Reference Model'. De combinatie zou kunnen leiden tot een vorm van 'e-learning'. Dit brengt mogelijk de gewenste flexibiliteit om opleidingen als maatwerk overal en op elk gewenst moment aan te bieden.

## Summaries

### **Y. Haandrikman. Foreign and defence policy of George W. Bush**

In what way will the new presidency of the United States change foreign and defence policies? The author first describes the new president and his vice-president. She then describes their first statements on three problem-areas: the Balkans, Missile Defense and China. After presenting the three key-players in the foreign policy team – Colin Powell, Donald Rumsfeld and Condoleezza Rice – she analyses the probable course of future policies. In her view 'realism' might be the central underlying principle.

### **J.A. Konst, W.J. van Hoogstraten. International military co-operation: a measurable surplus value?**

International military co-operation is of growing importance. In December 1999 the Dutch General Accounts Office studied four Dutch binational partnerships: with the Belgium Navy (Admiral Benelux); with the British Marines (UK/KL Landing Force); with the German Army (1(GE/NL) Corps) and with the Belgium Air Force in the 'Deployable Air Task Force'. The authors present the findings, the reaction of the minister of Defense and those of the Permanent Commission on Defense of the Parliament. The message is that one should focus on concrete and measurable targets.

### **G.M. Bergsma. The Defense Interservice Command (DICO)**

On April 1, 1996 the Defense Interservice Command was established. It was the first 'purple' command; a joint-service. Purple is a reference to the colour which supposedly would be achieved by mixing the colours of all three uniforms. The author explains the reasons behind DICO and its organisational concept. He presents the different organisational elements of DICO. His final observations focus on steering and control as well as future developments that may touch on this organization.

### **G. Teitler. Heralds of the 'VPTL'**

In 1928 the vptl was published in the Dutch Indies. This VPTL, the Dutch acronym for 'Regulation of the political-police tasks of the Army' was the first official publication concerning warfare against irregular forces. The author informs about this publication and its heralds, interestingly enough those heralds were the result of private initiatives of officers. The author discusses publications of Van Mourik (1926), Eisma (1928), Van der Maaten (1896), De Rochemont, writing under the name of Maurits (1873), Vermeulen Krieger (1829) and the unpublished writings of Schmal (1830).

### **W. van den Bos, F. Overdiek. Manoeuvre in 2015**

The authors focus on the 'manoeuvrist approach' during military operations on the ground. The joint element – though essential – is outside the scope of their contribution. This article positions the Department of Operational Policy within the Army Staff and clarifies the Policy Document on Manoeuvre. This document answers two basic questions: does manoeuvre evolve? The authors discuss the answers and the resulting consequences in terms of structures, necessary means and command and control. A related topic is 'Urban Warfare'. Future success seems to depend on 'synchronisation', 'joint operations' and 'situational awareness'.

### **W.F.S. Hylkema. Advanced Distributed Learning**

Training and education is core business for an Air Force. The computer and Information- and Communication-technology (ICT) bring new options for learning. The author describes a new development: 'Advanced Distributed Learning' (ADL). Though ADL is the central theme, other elements of modern training, such as the 'just-enough concept', 'Training Needs Analysis', a 'Learning Management System' and the 'Shareable Content Object Reference Model' are also explained. All elements taken together might bring something like e-learning. This e-learning might bring the necessary flexibility in training: anywhere, anytime and made to measure.