



171
/
9

MILITAIRE SPECTATOR



**Civiel-militaire
samenwerking**
(zie blz. 425)



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
info@kvbk.nl

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

HOOFDREDACTEUR

**brigade-generaal cav prof.
J.M.J. Bosch**
Instituut Defensie Leergangen
MPC 58B, Brasserskade 227a,
2497 NX Den Haag
Postbus 20701, 2500 ES Den Haag
Telefoon (015) 284 42 58
of (076) 527 32 09
Fax (015) 284 47 21

REDACTIE

kolonel cav drs. P.J.E.J. van den Aker
kolonel KLu J.F.W. van Angeren
drs. P.H. Kamphuis
luitenant-kolonel KMar mr. M.Th.J.
Messerschmidt
kolonel MPSD drs. F. Matser
kolonel TS ir. R.G. Tieskens
commodore KLu J.S. Willemse

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
studenten: € 12,50
buitenland: € 25

DRUK

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

NADRUK VERBODEN



MILITAIRE SPECTATOR

410 Editoriaal:
Officiersopleidingen; Sparta en Athene in balans

412 Mededelingen

413 J. Blaxland:
The Australian-led mission to East Timor

425 R. Been:
Civiel-militaire samenwerking
Vogels van diverse pluimage of onderhuidse soortgenoten?

435 E. Muller:
Militaire bijstand en steunverlening
Verantwoordelijkheden en aansturing

445 P.B. Soldaat en P. de Ruiters:
De digitale commandopost
Ervaringen bij de 'Immediate Reaction Task Force (Land)'

452 Tegenwicht:
P.H. de Vries – Risico

454 Meningen van anderen

459 Samenvattingen/Summaries

OFFICIERS- OPLEIDINGEN; SPARTA & ATHENE IN BALANS

Per 1 januari 2002 kent de Nederlandse krijgsmacht een Faculteit der Militaire Wetenschappen in oprichting (FMW i.o.). Het betreft de samenvoeging van de onderwijselementen (faculteiten) van het Koninklijk Instituut voor de Marine (KIM), de Koninklijke Militaire Academie (KMA) en het Instituut Defensie Leergangen (IDL). De plannen voorzien in operationalisering van de faculteit per 1 januari 2003 en een feitelijke effectuering bij de opening van het academisch jaar in september 2003.

Een dergelijke sprong voorwaarts gaat meestal gepaard met de nodige discussies. Zo ook in dit geval. Vanzelfsprekend vindt discussie plaats binnen de betrokken instituten, alsook binnen en tussen de krijgsmachtdelen. Maar medio 2001 mengde ook de redactie van *Carré*, het maandblad van de Nederlandse Officieren Vereniging, zich in de discussie.

De redactie waarschuwde de bevelhebbers: 'Let op uw Saeck!' Kennelijk had men angst voor het opofferen van het predikaat 'militair' door het predikaat 'wetenschappelijk'. De redactie schrijft 'met grote vreeze te vreezen voor de toekomst van het militair onderwijs in Nederland', indien binnen de nieuw te vormen FMW een te grote invloed wordt gegeven aan 'hooggeleerde civilisten', o.a. op de kunst en wetenschap van het militair optreden. De punten van zorg – hoewel, zoals dat betaamt voor de rubriek 'prikken en prikkels', nogal prikkelend geformuleerd – raakten de kern van een van de problemen waarmee de nieuwe faculteit had te kampen: hoe een goede balans te vinden tussen militaire en wetenschappelijke facetten van de toekomstige officiersopleiding?

Hier is geen sprake van een nieuw geluid. Bijna twee eeuwen geleden, kort na de oprichting van de KMA, werd – onder meer in de toen reeds bestaande *Militaire Spectator* – al kritiek geuit op

het wetenschappelijke karakter van de KMA-opleiding door voor het overgrote deel in de praktijk gevormde officieren.

*Zij bekeken met enige argwaan de hun 'opgedrongen zoogenaamde geleerden die tot niets geschikt' waren... [als gevolg van] 'de te hoge opvoering van het wetenschappelijk onderwijs dat op die inrigting gegeven wordt'.*¹

Het ligt voor de hand dat de verantwoordelijken voor het KMA-onderwijs deze mening niet deelden. In de woorden van een toenmalige KMA-docent, W.J.Knoop, was de KMA 'eene kazerne waar men zich ook op de wetenschap toelegt'. Hij beoogde kennelijk een balans tussen het militaire, de kazerne, en het wetenschappelijke karakter van de officiersopleiding.

Nederland is ook niet uniek in deze context. Na de Tweede Wereldoorlog kampte, bijvoorbeeld, ook de Verenigde Staten met de vraag in welke mate het cultiveren van de traditionele waarden van het officiersschap mocht lijden onder de moderne nadruk op de wetenschap. De vrees bestond dat de verschuiving naar meer wetenschappelijk onderwijs zou leiden tot:

*a neglect of the traditional Spartan concern for cultivating 'the martial virtues' [of] duty, honor, and service to the country and its people.*²

Voorstanders van de verschuiving betoogden dat de moderne Amerikaanse militaire academies een creatieve synthese waren tussen enerzijds het ferme en traditionele karakter van een militaire opleiding en anderzijds het verlichte en buigzame van een wetenschappelijke studie; in Lovell's woorden: enerzijds Sparta en anderzijds Athene.

Het lijkt er dus op dat men het wereldwijd al lange tijd als dilemma ervaart om een balans te vinden tussen de militaire en wetenschappelijke elementen van officiersopleidingen. Kunnen we dan niet beter afzien van al die wetenschappelij-

¹ M.H.W. Aalders, *Tussen kazerne en universiteit*, Nijmegen, GNI, 1997, 137.

² John P. Lovell, *Neither Athens nor Sparta?*, Bloomington, Indiana University Press, 1979, 9.

ke 'poespas' en gewoon terugvallen op de simpele militaire officiersopleidingen?

Bij het vinden van een antwoord op die vraag moeten we beseffen dat hedendaagse officieren niet uitsluitend oorlog voeren. Al lange tijd moeten zij opereren in een wereld waarin diplomatie van doorslaggevende betekenis is. De complexiteit en omvang van het krijgsbedrijf vergen bovendien managementkwaliteiten. De hedendaagse officier is dus zowel 'krijger', als 'diplomaat' en 'manager'. Hij oefent bovendien, afhankelijk van zijn leeftijd en rang, zijn vak uit op midden-, hoger en topniveau. Om adequaat te kunnen functioneren moet hij dus op elk van die gebieden en in ieder geval op het juiste niveau worden geschoold.

Het niveau en de manier waarop dit moet plaatsvinden zou kunnen worden afgeleid van de wijze waarop andere, vergelijkbare functionarissen worden opgeleid. Diplomaten worden al sinds jaar en dag gevormd in 'het klasje'. Maar niet dan nadat zij eerst universitair (dus wetenschappelijk) zijn opgeleid. Een enkele *selfmade man* daargelaten, hebben ook hogere en topmanagers een universitaire graad gehaald alvorens carrière te maken.

Het ligt dus voor de hand dat ook officieren voor het vervullen van hun diplomatieke en managers-taak op gelijkwaardig – lees academisch – niveau worden geschoold. Dit valt overigens ook af te lezen uit het feit dat vrijwel alle 'burger collega's' van de officieren, op gelijkwaardig niveau bij de overheid, academici zijn. De behoefte om de officier als 'diplomaat' en 'manager' academisch te vormen is daarmee bepaald. Geconcludeerd kan ook worden dat beide disciplines niet typisch militair zijn.

En hoe zit dat nu met de 'krijger'? Duidelijk is dat dit de 'core business' van de krijgsmacht betreft. Laat ons ook vaststellen dat in de hele wereld de 'krijgswetenschap' als academische discipline wordt erkend. Geen twijfel dus over het wetenschappelijke karakter van hetgeen de officier als 'krijger' moet leren. Met recht constateerde de redactie van Carré dat dit – in het verleden – wel erg mager met aandacht was bedeed.

Maar, inmiddels is ook in de FMW op het juiste niveau plaats ingeruimd voor deze discipline.

Hoewel dit nog tot volwassenheid moet komen, en dus enige tijd zal vergen, wordt zelfs gestreefd naar het vervullen van de betreffende leerstoelen door 'niet-civilisten', om de terminologie van de redactie van Carré te hanteren. Daarmee wordt dus aan een van hun bezwaren tegemoet gekomen. Door deze verbeterde aandacht voor krijgswetenschappen als academische discipline binnen de FMW lijkt 'Athene' goed te scoren.

Maar er moet meer gebeuren. Een 'krijger' kan immers niet volstaan met het vergaren van academische kennis. Hij zal moeten leren die kennis toe te passen. De daartoe benodigde vaardigheden moeten worden aangeleerd door – vaak intensieve en tijdrovende – training. Het voorts vereiste leiderschap moet eveneens worden aangekweekt en verfijnd. Voor dit vormende element van de officiersopleiding moet hoe dan ook tijd worden ingeruimd. Dat zou ten koste gaan van het 'zuiver wetenschappelijke'. Maar, gelet op wat gebeurt op diverse hoog gekwalificeerde (buitenlandse) universiteiten, kan vorming uitstekend als academische discipline binnen een faculteit worden geaccommodeerd. Door zo'n keuze te maken zouden 'Athene' en 'Sparta' al behoorlijk in balans zijn.

Wat dan nog rest is de ontbrekende schakel voor volledige academische erkenning: onderzoek. Het predikaat wetenschappelijk duidt immers op meer dan onderwijs alleen. Het van hogerhand geëntameerde gebruik van de titel 'faculteit' impliceert onvermijdelijk de verplichting tot het doen van wetenschappelijk onderzoek. Met name op het gebied van de krijgswetenschappen vergt dit een additionele inspanning. Dat kost tijd, mensen, en dus geld.

Maar dit is zeker de moeite waard. Zodra aan wetenschappelijk onderwijs en onderzoek invulling is gegeven, kan de Nederlandse Faculteit der Militaire Wetenschappen zich meten met elk vergelijkbaar (wetenschappelijk) instituut. En dankzij het vormende element van de opleiding, zouden 'de kazerne en de universiteit' ofwel 'Athene en Sparta' keurig in balans zijn en dankzij de vorming zorgen voor een toegevoegde waarde voor onze toekomstige officieren, als 'diplomaat', als 'manager', en ook als 'krijger'.

Mededelingen



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

missile defense

De ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie vroegen eind vorig jaar aan de Adviesraad Internationale Vraagstukken om een advies te formuleren met betrekking tot *missile defense*. Hierbij moest onder meer aandacht worden besteed aan de strategische gevolgen van de voortgaande verspreiding van ballistische raketten en massavernietigingswapens voor de veiligheidsbelangen van Europa en de NAVO.

In hoeverre verschilt de dreiging voor Europa van die voor de VS? Is er aanleiding voor aanvullende maatregelen ter bescherming van het Europese grondgebied? Zo ja, in hoeverre zouden dergelijke maatregelen moeten liggen op het gebied van missile defense en zouden de Europese bondgenoten moeten streven naar praktische samenwerking met de VS en/of Rusland terzake? Welke veiligheidspolitieke, strategische of defensie-industriële overwegingen spelen daarbij een rol? De volledige vraagstelling aan de AIV is te lezen op www.kvbk.nl. Binnenkort verschijnt het gevraagde advies, dat zal worden toegelicht door een lid van de Adviesraad Internationale Vraagstukken. De heren

A.L. ter Beek
(voormalig minister van Defensie)

Igen b.d. G.J. Folmer
(voormalig directeur IMS/NAVO)

en
Richard Davison
(Geneva Centre for Security Policy)

zullen met elkaar en met de aanwezigen over het advies en onderwerp van gedachten wisselen. De bijeenkomst vindt plaats op:

Maandag 23 september 2002

**Perscentrum Nieuwspoor
Lange Poten 21, Den Haag**

Vanaf 19.30 uur is de zaal open. De bijeenkomst begint om 20.00 uur.
Gaarne aanmelden via info@kvbk.nl of telefonisch tijdens kantooruren 076-5273209.

Deze aankondiging staat al enige tijd op de website www.kvbk.nl. Indien u zich op de mailservice abonneert, worden deze aankondigingen vroegtijdig onder uw aandacht gebracht.

The Australian-led mission to East Timor

Lieutenant Colonel J. Blaxland*

The skillful leader subdues his enemies without fighting.

Sun Tsu

Introduction

Several recent international military operations have been criticized, but one success story stands in contrast – the Australian-led mission to East Timor. Australia has a history of seeking to ‘punch above its weight’ with stealth, and battle cunning, backed up with, but not driven by, kinetic capabilities.

Australia’s disciplined, restrained and self-deprecating approach helped bind together a 22-nation coalition of the willing, demonstrating the application of a manoeuvrist philosophy

*The author is a serving Australian Army Officer posted as Australia’s first Visiting Defence Fellow at Queen’s University and War Studies PhD candidate at the Royal Military College, Kingston. He was the Intelligence Officer and principal staff officer responsible for Information Operations in Headquarters 3rd Brigade, 1998-99. His publications include *Organising an Army: The Australian Experience 1957 to 1965* (1989); *Swift and Sure: A History of the Royal Australian Corps of Signals 1947-1972* (1999); and *Information Era Manoeuvre: The Australian Led Mission to East Timor*, (2002). This article is his personal opinion. The views expressed do not necessarily represent the views of the Australian Army, or the Australian Department of Defence.

adapted for the mass-media information era. The successful result in East Timor, coming after a decade of mixed results in the Balkans and elsewhere, suggests that this innovative method is valid for the military challenges of today and beyond.

However, the similarities and differences with peace support operations in Bosnia, suggest broad lessons need to be applied carefully.

The success in East Timor

One of the most remarkable of the Post-Cold War conflicts occurred in 1999 in the Indonesian-controlled territory of East Timor, shortly after the situation in the Balkans reached a crescendo with the bombing campaign in Kosovo. The reader may wonder why East Timor merits consideration when the focus is on Bosnia. Given the difficulties experienced in other post-Cold War peace support operations, including in Bosnia and Kosovo, the success in East

Timor merits attention and comparison, particularly as it happened when many of the difficult lessons faced by the international community in the Balkans were finally being absorbed. Consequently, it serves as an interesting contrast, a decade after the end of the Cold War, of how some of the lessons, once learnt, could be applied. Like the countries of NATO with regards to Bosnia in the early 1990s, Australia had not considered deploying forces to East Timor until events left them with little option.

Believing it could win, Indonesia agreed to let the United Nations supervise a ballot on the future of East Timor, a former Portuguese colony it had forcibly annexed during the Cold War. On 30 August 1999 the East Timorese voted overwhelmingly in favour of separation from Indonesia. Indonesian-sponsored militia forces raised to help ensure an outcome favourable to Indonesia were let loose in early September in an attempt to spoil the outcome.¹ This

¹ See for instance: James Dunn, *Crimes Against Humanity in East Timor, January to October 1999: Their Nature and Causes*, 14 February 2001 (<http://www.etan.org/news/2001a/dunn1.htm>, downloaded 8 July 2001); Don Greenless and Robert Garra, *Deliverance: The Inside Story of East Timor’s Fight for Freedom*, Allen and Unwin, Sydney, 2002; Ian Martin, *Self-Determination in East Timor: The United Nations, the Ballot, and International Intervention*, Lynnr Reinner

Publishers, Boulder 2001; Damien Kingsbury (ed.), *Guns and Ballot Boxes: East Timor’s vote for independence*, Monash Asia Institute, Clayton, 2000; H. MacDonald et al., *Masters of Terror: Indonesia’s Military and Violence in East Timor in 1999*, Canberra Papers on Defence and Strategy No 145, Strategic and Defence Studies Centre, Canberra 2002; John Martinkus, *A Dirty Little War*, Random House, Sydney 2001.

situation triggered an Australian-led evacuation operation from 6 to 14 September. Known as Operation *Spitfire*, it used mostly Royal Australian Air Force (RAAF) C-130 Hercules aircraft to evacuate hundreds fleeing the terror, including unarmed UN staff and associated East Timorese.

Indonesia appears not to have appreciated just how transparent the events

would appear before the world and by 12 September, facing intense international diplomatic and economic pressure, agreed to accept a UN-mandated international force to restore order.

INTERFET

The Australian-led International Force East Timor (INTERFET) under Major General Peter Cosgrove, oper-

ating with a unified command and robust mandate, arrived on 20 September. The Force swiftly restored order in what has been described as a 'by the book' or model operation authorised under Chapter VII of the UN Charter, that has set the benchmark for peace enforcement operations.² Since the handover to the United Nations in February 2000, several publications have been released providing detailed descriptions of the conduct of Operation *Stabilise* in East Timor.³

The Australian Deployable Joint Force Headquarters or DJFHQ (dual-rolled as Headquarters 1st Division) was renamed and expanded to form Headquarters INTERFET, commanding a force of over 11,000 troops from twenty-two countries, including key regional Asian neighbours that added to the credibility of the force.

The initial deployment

The initial deployment into Dili by sea and air consisted primarily of an Australian combined-arms, light-infantry brigade with naval and air supporting elements, special forces, and smaller attached British and New



A unidentified East Timorese voter reads a local newspaper while waiting in a queue for his turn to vote at a school in Dili, 30 August 2001.

East Timor's voters went to the polls Thursday to elect a 'consistuent assembly' which will draw up a constitution in preparation for independence by mid-2002 (Source: EPA/ANP)

² See Ian Bostock, "'By the Book': East Timor - An Operational Evaluation", *Jane's Defence Weekly*, 3 May 2000.

³ See for instance Bob Breen, *East Timor, Mission Accomplished*, Allen & Unwin, Sydney, 2001; Alan Ryan, *Primary Responsibilities and Primary Risks - Australian Defence Force Participation in the International Force East Timor*, Study Paper No. 304, Land Warfare Studies Centre, Canberra, November 2000; David Horner, 'Testing the Australian Defence Force, in *Making the Australian Defence Force*, in the series 'The Australian Centenary History of Defence', Oxford University Press, Oxford, 2001; and Jeffrey Grey, *The Australian Army*, in the series 'The Australian Centenary History of Defence', Oxford University Press, Oxford, 2001.

For a detailed description of the foreign policy background to the events, see *East Timor in Transition 1998-2000: An Australian Policy Challenge*, Australian Department of Foreign Affairs and Trade, Canberra, 2000. The economic and national interest dimensions are also explored in Nicholas J. Wheeler and Tim Dunne, 'East Timor and the new humanitarian interventionism', *International Affairs*, vol. 77, no. 4 (2001), pp. 805-27.

Zealand contingents. Initially troops had the responsibility of providing a secure environment in Dili in accordance with UN Security Council Resolution 1264.

This task involved disarming the militia while avoiding inadvertent confrontation with Indonesian troops still in East Timor – many only grudgingly accepting the force's international mandate. Within three weeks, Dili was secure and a light-infantry brigade had deployed to secure the border with Indonesian West Timor, effectively opening the way for the restoration of basic services, provision of humanitarian assistance and preparations for full independence.

The contribution of 5500 personnel to the East Timor operation at its peak was the largest single deployment by Australian forces since the end of World War II. While the Vietnam War involved a larger overall commitment of Australian forces, that deployment was much more gradual.

Australia, like other countries, including Canada, has willingly contributed joint-force composite battalion groups since the late 1980s for a series of international missions, including those to Namibia, Cambodia, Somalia and Rwanda. Australian troops had acquitted themselves well and many lessons had been learnt, but the scale and scope of the East Timor mission was beyond anything previously entertained by Australian planners.

Australia's contribution

For a medium-sized power, Australia features prominently on the world map, but like with Canada, the size of its land mass belies its limited economic and military power and influence.⁴ The Australian Defence Force has long taken pride in being a relatively high-technology force in a low-technology neighbourhood. In addition, the small population base has long driven Australian defence planners' thinking towards fighting smarter – 'punching above our weight'.

During World War II, Australia contributed to Allied efforts to outsmart enemies with such 'soft' capabilities as psychological operations, intelligence operations, deception and electronic warfare.⁵ During the Vietnam War, Australian commanders were always conscious of the need to conserve limited manpower, and fight as efficiently and effectively as possible by applying its more stealthy and less firepower-intensive tactics – away from the more heavy-handed US forces.⁶

Australia's experience in fighting in the nearby South-West Pacific and former Dutch East-Indies in World War II and thereafter in such places as Malaya, Borneo and Vietnam intensified concerns about the effects of military actions on relations with neighbours. Consequently, Australian diplomats, politicians and comman-

ders have often weighed the long-term political ramifications of military action against short-term expediency.

While prepared to apply kinetic force – or firepower – when necessary, and structuring its defence force accordingly to include tanks, warships and fighter-bombers, Australia has always looked for ways to achieve its military objectives with minimal collateral damage. It has sought to keep its own casualties to a minimum and to contain the negative effects of forceful action on the nation's long-term strategic interests, including its relations with its neighbours.

Advances in information technology have been touted as triggering the most recent Revolution in Military Affairs,⁷ and the term Information Operations has sprung into use along with it in the late 1990s, in recognition of the wider use of information in peacekeeping and crisis management.⁸

Information Operations has also been referred to in Australia as 'shaping and influencing'.⁹ By the late 1990s, many in the Australia Army had already learnt to think about military operations in ways appropriate for the Information Era. To most, that understanding is encapsulated in a manoeuvre warfare' mindset – avoiding hard spots and going for the soft spots, or 'gaps', to achieve a mission – where speedy and informed decision-

⁴ With a GDP of US\$ 416.4 billion, Australia is ranked as only the fourteenth largest economy in the world. See *The World in 2000*, Economist Intelligence Unit, London.

⁵ See, for instance, Judy Thomson, *Winning With Intelligence*, Australian Military History Publications, Sydney, 2000.

⁶ Australia committed an infantry battalion to fight alongside the 173rd US Airborne Brigade in Bien Hoa in South Vietnam in 1965. The experience disturbed Australian commanders, who were concerned to reduce casualties and more effectively implement the Australian tactics of stealthy jungle patrols and ambushing. By 1966 Australia had increased its deployed force to an independent combined-

arms infantry brigade in addition to its air and naval contributions. See, for instance, Bob Breen, *First to Fight: Australian Diggers, N.Z. Kiwis and U.S. Paratroopers in Vietnam, 1965-1966*, Allen & Unwin, Sydney, 1988; and Ian McNeill, *To Long Tan: The Australian Army and the Vietnam War 1950-1966*, Allen & Unwin, Sydney, 1993.

⁷ See, for instance Alvin and Heidi Toffler's seminal work *War and Anti-War: Making Sense of Today's Global Chaos*, Warner Books, New York, 1993.

⁸ The Australian Defence Force has sought to define Information Operations into three components: offence, defence and support. Offensive Information Operations is defined

as including: Electronic Attack (EW), Psychological Operations, Deception, Computer Network Attack, and Destruction. Defensive Information Operations includes: Information Assurance, Counter-intelligence, Counter Deception, Physical Security, Operational Security, Electronic Protection (EW), and Counter PSYOPS. Support Information Operations includes: Intelligence; Electronic Support (EW); Public Information; Civil Affairs; Information Management; Command, Control, Communications and Intelligence (C3I) Systems Infrastructure; and Situational Awareness.

⁹ E-mail correspondence with author from Lieutenant Colonel Mark Smethurst, 26 July 2001.

making is considered critical to maximise fighting power and minimise casualties.¹⁰

As the East Timor crisis unfolded, the international media had an important role to play in East Timor and helped to extend the political fallout during the crisis. Australian government policy had long placed high priority on good relations with Indonesia and therefore wished to avoid a confrontation that would harm that relationship.

However, widespread revulsion at what was being reported from East Timor compelled the Australian Government to act, mustering international support to pressure Indonesia to stop the carnage and wanton destruction, and let an international force assume responsibility in East Timor. At the same time, the Australian Defence Force appreciated that the situation could become more problematic if the force was to sustain significant casualties. Limited military logistics raised concerns about the prospects of sustaining the mission, should the situation in East Timor descend into a protracted conflict.¹¹

The Australian Government

The Australian Government's policy of engagement with Indonesia was

¹⁰ Popular books read and absorbed by junior Australian Army officers in the mid 1990s included William Lind's *Maneuver Warfare Handbook*; and Robert Leonhard, *The Art of Maneuver: Maneuver-Warfare Theory and AirLand Battle*, Presidio Press, Novato, CA, 1991.

¹¹ E-mail correspondence from Lieutenant Colonel Mark Smethurst with author, 27 July 2001.

¹² Ryan, *Primary Responsibilities and Primary Risks*, p. 39; and Horner, *Making The Australian Defence Force*, pp. 1417.

¹³ Breen, *Mission Accomplished*, pp. 23-4.

¹⁴ Ryan, *Primary Responsibilities and Primary Risks*, p. 17.

¹⁵ P.J. Cosgrove, 'The ANZAC Lecture at Georgetown University', Washington D.C., 4 April, 2000.

being de-railed, but the crisis brought together the government ministers from the Department of Defence, the Department of Foreign Affairs and Trade, and the Attorney-General's Department, as well as the Prime Minister, John Howard, in the National Security Committee of Cabinet. They met regularly at the peak of the crisis and consulted with senior officials, including the Australian Chief of the Defence Force, Admiral Chris Barrie.

The personal involvement of the Prime Minister in the crisis meant that the Department of the Prime Minister and Cabinet had *de facto* leadership, but how to divide responsibilities remained undetermined.¹² In effect they were validating Clausewitz's key dictum that military operations are 'an extension of politics by other means'.

At the highest levels, for instance, the Prime Minister and Foreign Minister of Australia engaged potential mission partners at the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) Forum, fortuitously being held in New Zealand at the peak of the crisis. In the meantime, the Vice Chief of the Defence Force, Air Marshall Doug Riding, visited several South-East Asian countries, seeking contributions from long-time regional partners. The personal nature of the Vice Chief's negotiations helped shape the operation as he overcame many of the misunderstandings in South-East Asia that were arising as INTERFET was being assembled.

Clearly the task of forming a coalition force at short notice presented Australian officials with enormous challenges that required cooperation and a degree of mutual understanding – itself something of a challenge given the different departmental cultures of Defence and Foreign Affairs.

The cultural difference in Australia between Foreign Affairs and Defence was negligible when compared with the cultural differences between INTERFET, the militia groups and their

Indonesian military backers in East Timor.

A four-phase campaign

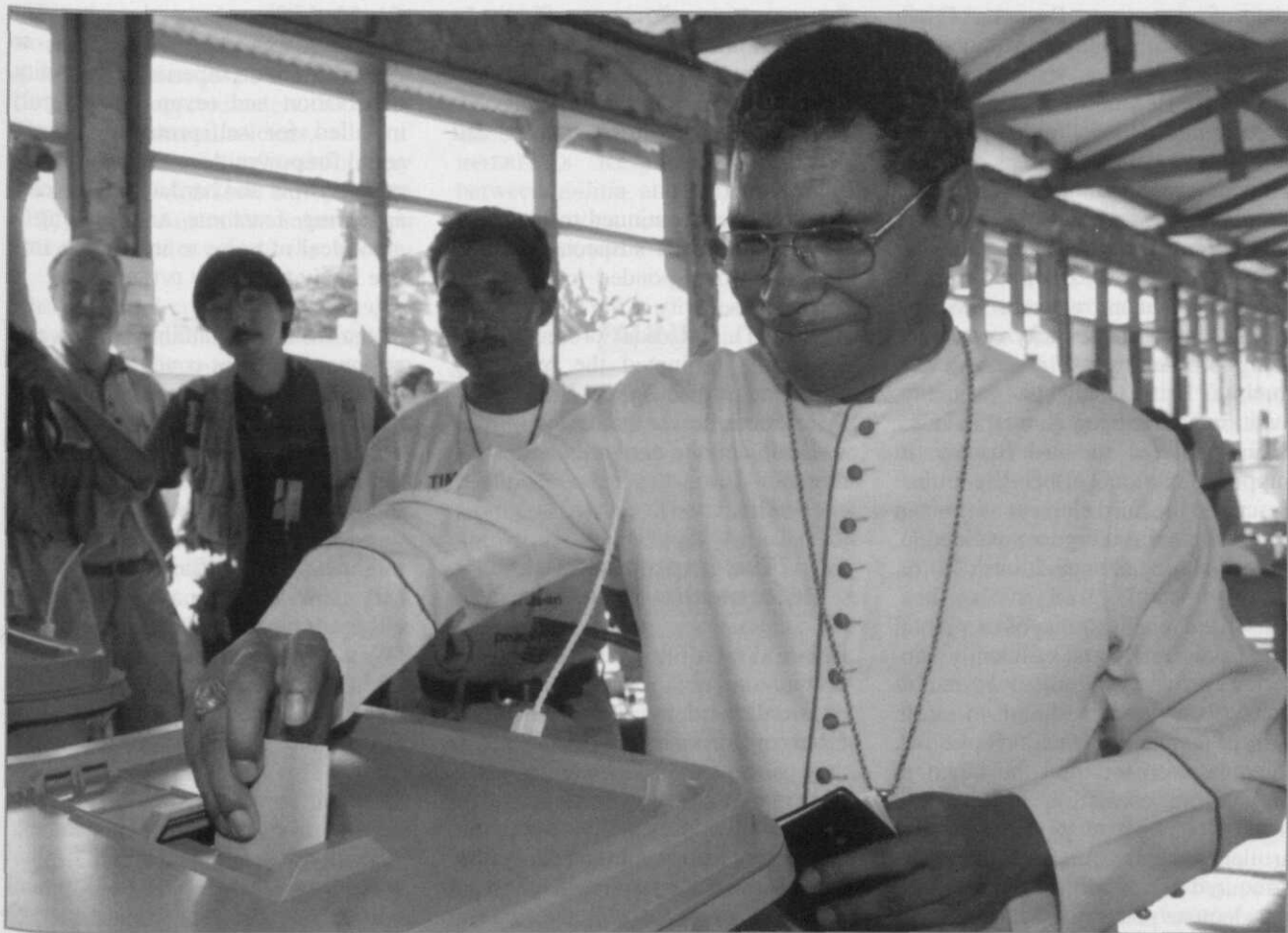
The Commander directed a four-phase campaign in East Timor with specific but limited objectives. The first phase was the negotiation with the Indonesian force commander, Major General Kiki Shyanakri, to establish safe conditions for lodgment.

The second phase involved the rapid lodgment of the necessary combat forces. The third phase concerned the establishment of a secure environment in Dili and then throughout East Timor.

The final phase involved the transition of INTERFET to a UN peace enforcement operation. The security of INTERFET troops was the highest priority for each phase. Major General Cosgrove also committed the force to facilitate humanitarian aid to relieve the suffering of thousands of displaced East Timorese as quickly as possible.¹³

When INTERFET troops deployed to East Timor on 20 September 1999, they encountered minimal armed resistance, but they had to be prepared to fight in order to uphold their mandate under UN Security Council Resolution 1264. The maintenance of a high level of preparedness proved a potent deterrent to aggression, particularly in the first few hours when the still heavily outnumbered INTERFET troops were most vulnerable.

Furthermore, the collapse of the militia forces had as much to do with the knowledge that they faced a sharp and determined response as it did with the purported withdrawal of Indonesian military support and patronage.¹⁴ As Major General Cosgrove noted, a less robust 'force optimised for peace-keeping would have in my view invited more adventurous behaviour by our adversaries'.¹⁵



Dili Bishop D. Ximenes Belo casts his vote on Thursday, 30 August 2001, during the first East Timor elections for constitutional assembly in Dili, East Timor (Source: EPA/ANP)

The naval and air components were also prepared for other contingencies should the situation have deteriorated. The maritime forces deployed with INTERFET were assigned the 'mission to act as an air-defence screen and to provide back-up if the lodgment did not go according to plan or was opposed'.¹⁶

The presence of the US Navy's Aegis cruiser USS *Mobile Bay*, the Royal Navy's destroyer HMS *Glasgow* and the Royal Australian Navy's FFG-7

frigates provided air-warfare sensors and weapons that gave reassurance to the land forces. Naval-force protection also helped sustain the troops ashore since it enabled merchant shipping to deliver 90 per cent of the cargo landed.

The presence and contribution of the Royal Australian Navy helped shape the operational climate, bolster INTERFET's confidence and ability, and influence outcomes positively, especially in the first critical days of the operation.

Air support

Also crucial for the lodgment and sustenance of the force was air support, particularly with regard to surveillance, and the provision of airfield services in Dili and at East Timor's

second airport, Baucau. A recent media report also suggests that Australian F/A-18 fighters were on readiness patrol and F-111 strike aircraft were on standby in northern Australia.¹⁷

The Chief of the Defence Force was taking every precaution for the safety of INTERFET personnel and assets; a soft-spoken man, he was keen to ensure that his troops had a 'big stick' should that have been required. Fortunately, in the end the land forces did not have to call on air or naval gunfire support.¹⁸

The land component

The land component operations in the first few days revolved around three elements. The first was the establish-

¹⁶ Breen, *Mission Accomplished*, p. 29.

¹⁷ MacDonald, 'East Timor - Revealed: When Australia was forced onto a war footing', *Sydney Morning Herald*.

¹⁸ Horner, *Making the Australian Defence Force*, p. 38.

ment of an INTERFET Response Force presence in the countryside, conducting reconnaissance, maintaining an Immediate Reaction Force and acting as pathfinders for follow-on forces.

This force was a unique international group based around an Australian special forces squadron and including British and New Zealand components. The second element involved the 3rd Brigade's security operations using two Australian infantry battalions, a British Gurkha company, aviation and armour, as well as other components of the 3rd Brigade in support.¹⁹ Colonel Bob Breen has described the third element as 'human and technical intelligence collection, and psychological operations'.²⁰

This third element played a pivotal role in discretely and efficiently vectoring INTERFET's limited resources onto fleeting and difficult-to-locate militia concentrations.²¹ Based on threat assessments and the intent to prevent an escalation of tensions, INTERFET did not deploy tanks, field artillery or anti-aircraft artillery. The armoured vehicles that did deploy had no adequate protection against a variety of threats, including heavy machine-guns, anti-armour weapons and mines.

Armed with this intelligence, focused troops could then weed out the militia forces with precision and throw off balance those contemplating a strike against INTERFET. As Bob Breen has written, having established situational awareness in the first few days of

the operation, INTERFET effectively exploited the decision cycle of the militia groups and their controllers to achieve superiority; conducting 24-hour and air-mobile operations, and dominating Dili.

INTERFET then continued to intervene and to apprehend suspected militiamen; it also responded to threats to peace and security in the Dili area and beyond. This vigorous prosecution of operations prompted the remaining militiamen to leave East Timor while their controllers closed down their communications networks and withdrew.²²

The importance of Information Operations

Before those militia networks closed down, several other incidents occurred that demonstrate the importance of Information Operations as they permeated through various levels of INTERFET's chain of command. In the first few days of the operation, Indonesian troops continued to gather in East Timor's capital, Dili, from outlying areas while the militia groups continued sporadic activity around Dili.

Sensing that a deterioration in the security situation was possible, the brigade commander sought to pre-empt any increase in hostile actions by applying disciplined and restrained combat power for a psychological effect. He directed that all available rotary-wing and fixed-wing aircraft

should deploy above the city. The brigade commander's plan was to demonstrate air superiority, mobility, observation and (even though only installed for self-protection) some aerial firepower. Aircraft were directed to fly low and hard across the city, appearing fearsome and making a great deal of noise to intimidate anyone likely to oppose INTERFET.²³

In the meantime, infantry troops and armoured vehicles conducted a 'hammer and anvil'-style sweep through the city. Admittedly, as Bob Breen pointed out, this was an exhilarating but highly disciplined experience for those involved.²⁴ Some people had worried that the presence of armour might escalate conflict, but the adversary saw armour and would not engage. One commentator observed: 'We saw people scared of armour. We often talk about the psychological effects of armour. We saw it in East Timor'.²⁵

Timing...

These efforts paid off handsomely. The energy generated from the initial shock of the rapid deployment enabled the brigade commander to grasp the initiative at a critical juncture. After the initial deployment, the intent of the adversary became unclear. The brigade commander retained the initiative before the initial shock effect could wear off by adopting a suite of measures, such as a series of night-time cordon-and-search actions and sustained overflights of the Dili area using helicopters equipped with forward-looking infra-red (FLIR) equipment.

This operation served to deter anyone trying to undermine the INTERFET mission. It also demonstrated the brigade commander's keen sense of timing and measured use of force to unbalance the adversary.

... and discipline

Similar restraint and keen understanding of the mission's intent was being demonstrated at the grassroots level as well. One 22-year-old Austra-

¹⁹ Breen, *Mission Accomplished*, p. 38.

²⁰ *Ibid.*, pp. 53-4.

²¹ For a discussion of how these elements were employed in 3 Brigade during Operation *Stabilise* see John Blaxland, 'On Operations in East Timor: The Experiences of the Intelligence Officer, 3rd Brigade', *Australian Army Journal*, 2000.

²² Breen, *Mission Accomplished*, pp. 53-4.

²³ Some have argued that this was courting a similar disaster to that which occurred to US forces in Mogadishu in 1993. What marks this incident as different is that, although it entailed risks, it had not been done before in Dili; it did not involve the firing of weapons

from aircraft; it took place in an environment with no heavy weapons in use by militia groups; it was for a short duration only; and arguably, its positive effect justified the limited risk. Arguably, the sweep was deliberately timed to test the waters - to see what the reaction might be - but not to allow sufficient time to organise any form of coordinated reaction. Correspondence with author from Lieutenant Colonel Marcus Fielding and Major Chris Field, 30 July 2001.

²⁴ Breen, *Mission Accomplished*, p. 55.

²⁵ Major Chris Websdane, Officer Commanding, C Squadron, 2nd Cavalry Regiment, 2000.

lian platoon commander and his troops handled a potentially inflammatory situation involving an entire battalion of approximately 500 East Timorese territorial soldiers.

These troops, travelling in about sixty trucks loaded with loot, barrelled into Dili, where Australian infantrymen had established a vehicle checkpoint.

The territorial commander refused to show his identification and demanded passage as his troops began taking aim at the Australians. Good judgement and quick thinking were required to defuse a potentially disastrous escalation of tensions. The platoon commander checked with higher headquarters, which authorised him to allow the territorial troops to proceed westwards out of Dili to the border. The Australian troops' discipline had held, despite provocation, and an exchange of fire was averted.

The Australian platoon commander demonstrated that he had a sharp appreciation of his higher commander's intent, and although his rules of engagement authorised the use of lethal force against such provocation, he realised that the best approach was to seek to diffuse the situation. Major General Cosgrove observed that 'the decisions of junior leaders and the actions of their small teams can influence the course of international affairs'.²⁶

This was never more obvious than during the tense days after INTERFET's arrival and before the withdrawal of Indonesian troops from East Timor. There were several other similar displays of stealth, discipline, cunning and a clear appreciation of the strate-

gic consequences of tactical actions in the early days of the operation.

These consequences included several clashes between militia groups and INTERFET's Response Force and between militia and INTERFET light-infantry troops near the border with West Timor and to the east of Dili.²⁷

FALINTIL

One of the key groups that INTERFET sought to influence, or control, was the armed faction of the Timorese pro-independence national liberation front, FRETILIN. The faction was known as the 'Forças Armadas da Libertação Nacional de Timor Leste', or FALINTIL. INTERFET developed a 'Three Ps' policy encouraging the 'Progressive Laying Down of Arms', facilitating 'Progressive Introduction' back into the civil structures, and encouraging 'Progressive Reconciliation'.

Recognising that they had to avoid giving the Indonesians and the militia a pretext to justify excluding an international force, FALINTIL exercised considerable discipline in the days before INTERFET's arrival when the militia groups had run amok. Response Force personnel carefully administered arrangements in order to convince FALINTIL to defer aspirations of playing a stronger role in security issues, effectively preventing them from adding to INTERFET's challenges. This approach also made it easier eventually to give FALINTIL a positive liaison role alongside peacekeeping troops assisting in border management, particularly once INTERFET had accomplished the initial tasks of providing a secure environment.

In the days and weeks that followed the initial deployment, INTERFET numbers increased and a secure environment was established in Dili as militia groups and Indonesian troops withdrew to Indonesia. This withdrawal and force increase allowed Commander INTERFET to deploy the

Brigade by sea, road and air to the border area adjacent to Indonesian West Timor.

Evans' force included the two infantry battalions and integral 3rd Brigade units as well as a company of British Gurkhas and the 1st Battalion of the Royal New Zealand Infantry Regiment (1RNZIR). The lead element of 1RNZIR arrived shortly after the main force had landed in Dili. The remainder of 1RNZIR, as well as a company of Canadian 'Vandoos' (R22eR) and a platoon of Irish Rangers, joined the lead New Zealander element in October.

Other national contingents deployed to the more benign sectors in central and eastern East Timor. By mid-October the manoeuvre phase of the operation had wound down, with forces allocated distinct areas of operation in which to establish security and facilitate humanitarian aid.

The force of public opinion

A major factor in promoting peace operations has been the force of public opinion. Because the maintenance of the collective will of INTERFET's member states was the operation's centre of gravity in East Timor, public relations was one of the most significant aspects of the operation to be managed as INTERFET evolved. The legitimacy of INTERFET as a peace enforcement mission was dependent on achieving a high degree of international consensus, and Commander INTERFET fully recognised this fact.

Legitimacy was demonstrated by the strong regional core membership in a truly cooperative international force.²⁸ As Alan Ryan has observed, 'those members of the Association of South-East Asian Nations (ASEAN) that were involved in INTERFET were particularly concerned that their participation not damage their relationship with Indonesia, ASEAN's largest member.'²⁹ Moreover, the Commander appreciated that international

²⁶ Peter Cosgrove, 'The night our boys stared down the barrel', *Age*, 21 June 2000, cited in Ryan, *Primary Risks and Primary Responsibilities*, p. 72.

²⁷ See Breen, *Mission Accomplished*, pp. 56-7 (Com incident), 63 (on the border), 77-8 (Motaain) and 87 (October incidents).

²⁸ Ryan, *Primary Risks and Primary Responsibilities*, pp. 55 and 66.

²⁹ *Ibid.*, p. 41.

satellite broadcast television and the Internet had increased his ability to influence the perceptions of key individuals and groups.³⁰

Consequently it was incumbent on him and his staff to ensure that a carefully managed and scrupulously honest media-awareness program was maintained to foster ongoing cooperation. Commander INTERFET's media conference in Darwin prior to the commencement of the operation

³⁰ Andrew Garfield, 'Information Operations as an Integrating Strategy', in Campen and Dearth, *Cyberwar 3.0*, p. 269; and correspondence with Lieutenant Colonel Chris Shine, 27 July 2001.

³¹ Breen, *Mission Accomplished*, p. 25.

demonstrated his understanding of this issue. He knew that he was going 'live' to Jakarta and Dili and those first impressions would be lasting. He also knew that his words and manner could either intensify or ease tensions.³¹

Role of the media

Consistent with this appreciation of the media's role, and to the chagrin of the infantry troops deploying to Dili on the first day of Operation *Stabilise*, 20 September, two C-130 aircraft loads of journalists were flown into Dili. The Australian Defence Force's Media Support Unit assigned to assist journalists accompanied them. The arrival of the journalists was scheduled at late notice, reflecting the ad-

hoc initial efforts at the strategic level to conduct the campaign with an Information Operations mindset.

Still, despite the initial resentment over the risks had the situation deteriorated, and the additional burden of protecting accredited journalists, many soon came to appreciate that the 'double edged sword' of media attention was working in favour of INTERFET. Media attention reinforced the mandate's legitimacy and further discredited the militias and their Indonesian sponsors. In the first few days before Headquarters INTERFET was fully established, and while 3rd Brigade was busy establishing a secure environment in Dili, the Brigade Commander's immediate



The New Force Commander of the UN Peacekeeping Force (PKF) in East Timor, Lieutenant General Winai Phattiyagul (L) from Thailand, speaks during a handover ceremony to replace Lieut. Gen. Boonsrangnumpradit (R) at the PKF headquarters in Dili, 31 August 2001. PKF has been in East Timor since the popular consultation in August 1999, under the UN Transitional Administration in East Timor (Source::EPA/ANP)

action on the discovery of militia and Indonesian military burning or looting was to cue the media.³²

Critical to the plan for cueing the media was a confidence in the troops' discipline, high level of training, and understanding of the laws of armed conflict. The Australian Chief of the Defence Force, commenting on the degree of competency displayed by Australia's Army, Navy and Air Force during Operation *Stabilise*, observed that: we don't regard this as a one off – it is built into the system.³³

It was the calibre of the troops that gave the Commander the confidence to bring in the media on that first day. Australian troops have rules of engagement and orders for opening fire drilled into them, producing disciplined and alert soldiers. This kind of training proved instrumental in ensuring that the 'strategic corporal'³⁴ worked towards the common goal of INTERFET. Such discipline, combined with a clear and moral mandate, gave commanders confidence not to fear the media presence, but to work with it, wielding the double-edged sword advantageously.

Leaflets and radio broadcasts

In addition to media and legal concerns, a concerted psychological operations effort was undertaken by INTERFET. Conscious of the damaging effect of the backlash that misinformation could generate, the Psychological Operations Platoon was tasked with generating material that was scrupulously honest. The Platoon

Commander worked closely with the INTERFET Information Operations Cell as well as with the subordinate elements. This material included leaflets and loud-speaker broadcasts that were used in the early stages of the operation.

In such a low-technology environment, leaflets and broadcasts were essential and effective tools for disseminating messages to a range of audiences. Then, as the force was established, radio messages for a repaired radio station and a weekly newspaper were produced and well received by the locals and supporting aid organisations.

The newspaper was the main source of news for many people in the first few months since no other news media outlet had been left undamaged throughout East Timor as the Indonesians and the militias departed.

The radio program, which took longer to reach a wide audience, included what came to be known as the 'INTERFET Hour'. An appeal in Australia led many to donate spare radios for the people of East Timor. Over 300 radios, many of them large enough for use in a community hall, along with thousands of batteries, were shipped to East Timor and distributed.

In a low-technology environment such as the one in East Timor in late 1999, counterintelligence operations primarily meant field intelligence work – teams of humans collecting information, asking questions. These teams played an important role complementing the other available information collection capabilities to enhance situational awareness. They

also helped provide feedback on how successful the Information Operations efforts were being in influencing specific audience groups.

Infantry battalion commanders who had, at first, expressed reluctance to include such elements as part of their units changed their tune within the first few days of the operation, even requesting additional supplementation.

Today electronic warfare is widely considered to be a conventional component of any military force, and once it became clear that an operation was to be launched, resources were allocated and information became available. Once deployed, the coordination elements were retained in Dili but the Signals Squadron teams were deployed out with elements of the 3rd Brigade.³⁵

At battalion level, the lack of regularly working together on exercises meant that the Light Electronic Warfare Teams and the command elements were not conversant with battalion procedures, suggesting that more integrated training was required.³⁶

The contribution of coalition countries

Despite the concerted application of the various aspects of Information Operations, INTERFET would not have achieved its mission without the support of the contributing coalition countries. Consequently, a concerted effort was made by INTERFET and the higher Australian defence machinery to 'shape and influence' in order to quickly muster the necessary international support, particularly from key allies and regional partners.³⁷

These troops came with their own professional skills and heritage, complementing the force with their unique strengths that contributed to the successful outcome of the mission. Many nations also provided mil-

³² E-mail correspondence with author from Lieutenant Colonel Marcus Fielding (the S3 of Headquarters 3rd Brigade during Operation *Stabilise*), 22 July 2001.

³³ Interview with Admiral Chris Barrie, AO, RAN, Australian Defence headquarters, Canberra, 31 July 2000, cited in Ryan, *Primary Responsibilities and Primary Risks*, p.2.

³⁴ General C. C. Krulak, 'The Strategic Corporal: Leadership in the Three Block War',

Marines Magazine, January 1999.

³⁵ Blaxland, 'On Operations in East Timor', p. 9.

³⁶ Field, correspondence with author, 30 July 2001.

³⁷ Ground-forces capabilities were enhanced by contributions from Canada, New Zealand, Italy, Ireland, the Philippines, the Republic of Korea, Thailand, and the United Kingdom.

itary airlift assets – critical for the lodgement phase of the operation. It was no mean feat to enlist and then maintain the support from so many diverse countries with different cultures, languages and religions.

Shaping perceptions and influencing opinions was an important part of the equation. This achievement alone is a mark of the success of the INTERFET operation in countering external pressures aimed at undermining the INTERFET coalition.

Arguably one of the most important aspects of US support for INTERFET was the critical moral, political and financial pressure applied at the APEC Forum in New Zealand in early September that helped persuade Indonesia to accede to the international intervention.³⁸ The United States went on to provide civil affairs, intelligence and communications support to INTERFET, as well as unique heavy-lift and combat-support capabilities – capabilities in short supply in the Australian Defence Force.

The offshore presence of major components from a US Navy-Marine Amphibious Ready Group, with about 2500 Marines, was an additional important demonstration of US interest and resolve as well as of alliance solidarity. Their pressure also shaped perceptions and helped influence the opinions of key stakeholders, convincing wavering minds in the militia and among Indonesian local commanders not to confront INTERFET directly, particularly in the vulnerable first few days of the deployment.

United Nations taking over

INTERFET had been created partly to help the United Nations Assistance Mission East Timor (UNAMET), which had supervised the fateful ballot on 30 August 1999. Once INTERFET had completed its essential tasks, particu-

larly establishing a secure environment, the Australian Government – keen to minimise costs and restore relations with Indonesia – was eager to shift responsibility for East Timor back to the United Nations.

The United Nations resolved to establish a Transitional Authority for East Timor (UNTAET) to supervise the transition to full independence. While the fate of UNTAET is not the topic of this article, it is encouraging to note that, despite the usual challenges associated with UN mandates, UNTAET has successfully managed to assist the East Timorese progress towards independence by providing a relatively peaceful environment.

As Commander of INTERFET, Major General Cosgrove understood that his mission was finite in scope and time. Once his mission was successfully completed, he set about ensuring that the United Nations was best placed to take over as soon as possible, and INTERFET handed over to UNTAET on 23 February 2000.

INTERFET's broader application

Although the threat environment in East Timor did not feature adversaries as heavily armed and equipped as those in the Balkans and other recent international military operations, the evidence suggests that the INTERFET mission could have been less successful and far more turbulent in character. Instrumental in its success and the avoidance of significant clashes was the clear understanding demonstrated by the troops of the higher commander's intent for the mission.

Showing restraint throughout the operation, the INTERFET troops and their commanders appreciated the need to limit the collateral political effects that an escalation of violence would have generated, particularly with the rapid dissemination of news made possible by the ever-present mass media.

The adaptation of established practices and procedures to meet emergent circumstances resulted in a classic example of manoeuvre tailored for the information era, and featuring applied and controlled Information Operations. The manoeuvrist approach that was prevalent in East Timor would assist in the development of Australian Defence Force doctrine for Information Operations.

Focused Information Operations efforts, incorporating fused and timely intelligence, allowed for careful and efficient vectoring of combat forces to hot spots in the early days that effectively unhinged the adversary in Dili, along the border with Indonesian West Timor, and throughout the remainder of East Timor. The coordinated application of stealthy and highly mobile Response Force assets – along with the light infantry, armour and air elements – quickly put the adversary off balance and gave INTERFET the clear psychological advantage. This was the case even while INTERFET was still outnumbered by the militia and Indonesian troops, which – at the lower levels and among territorial units at least – were prepared only grudgingly to accept INTERFET's mandate.

Perception management

Operation *Stabilise* also demonstrates the significance of a shift from reliance on kinetic (or blast) effects to an emphasis on perception management as a key tool to accomplish a mission. With this approach, carefully crafted and timed actions, demonstrations and announcements were targeted at specific audiences as part of the efforts aimed at 'shaping and influencing' – that is, pressuring them to bend to the will of INTERFET.

Such actions were only credible because they were backed up by highly trained, mobile and well-equipped forces on the ground that were in turn supported by the maritime forces and air elements. Overall, the mission succeeded because tactics and television coverage carried the day.³⁹

³⁸ *East Timor in Transition*, p. 137.

³⁹ Fielding, correspondence with author, 22 July 2001.

Perception management did not replace the potent threat represented by the promise of force; and it is not the intention of this article to denigrate the place of blast effects. Kinetic or blast effects are important and they remained important for INTERFET as well. The point is the degree to which we emphasise one over the other, not whether we emphasise one at the total expense of the other.

They are not mutually exclusive. Yet commanders historically have paid little more than lip service to 'shaping and influencing' the 'battle-space' in non-kinetic ways. INTERFET demonstrated that this need not be the case.

The Australian commanders involved in launching Operation *Stabilise* demonstrated their understanding that an obsession with kinetic effects – blowing things up – can have long-term, detrimental effects on national and international interests. Adherents of a Clausewitzian approach would echo his call to 'let us hear no more about generals who conquer without bloodshed'. Yet, in conventional wars of the future, such concerns should perhaps be relegated to second place.

As recent events have demonstrated, convention in armed conflict is becoming increasingly difficult to define. In multinational operations, however, where a fragile coalition plays a pivotal role, relegating such concerns can have long-term, drastic and damaging ramifications. Furthermore, in the case of Operation

Stabilise, the effective display of military prowess in a measured, constrained and focused way laid the solid foundations for the nation building that is still occurring in East Timor today.

The disciplined and careful application of force limited the collateral political damage to Australia's relations with regional neighbours, and particularly helped contain any political damage in relations with Indonesia. For instance, had less-disciplined troops not understood the intent of the mission in the tense first few days, unintended confrontations could have resulted in a far more difficult situation, further damaging Australia's relations with Indonesia and threatening to unravel the coalition that was so critical to INTERFET's legitimacy.

New notions of warfare

In the wake of the attacks of September 2001 and the US-led war on terrorism, strategists are re-examining old notions of warfare. The traditional focus on conventional high-intensity operations is in the process of shifting to address asymmetric threats and to influence the course of non-state-based conflicts. This new thinking stresses the use of public diplomacy, public affairs, and psychological warfare to achieve objectives while containing the 'collateral damage'.⁴⁰ The East Timor operation joins a long list of low-intensity military opera-

tions that have increasingly become the focus of military forces worldwide, but its innovative handling of information sets it apart from many previous military coalitions.

Military theorists have argued and experience has shown that in contemporary land operations there may be no fronts, since fighting may occur almost anywhere in the theatre as the modal size of operational units becomes quite small – even well below the size of the typical 700-man battalion. In this context, information, in all its dimensions, can greatly enhance the capabilities of small units.⁴¹ The emergent nature of conflict, as reflected in recent events, has echoes in the East Timor operation.

East Timor is predominantly rural, and in September 1999, it was a largely desolate and devastated land. Yet despite the predominantly rural setting, Operation *Stabilise* featured operations in urban areas. INTERFET troops exercised remarkable restraint, resulting in very few casualties and a speedy elimination of the threat from armed militia members wherever INTERFET troops deployed.

Given the likelihood that future operations will include urban areas – where combat has historically been very costly in terms of casualties – the East Timor example merits attention. The troops' self-discipline, restraint under provocation, and focus on the higher commander's intent proved a noteworthy feature.

Arguably, the approach taken by the Commander of INTERFET demonstrates a less manpower-intensive and a more media-savvy alternative to high-casualty urban operations that is more suitable for a country such as Australia, which has a challenging strategic environment and which, like Canada, is constrained by limited resources.⁴²

The most obvious reason for examining the East Timor operation is that it contrasts markedly with widely criti-

⁴⁰ Richard Holbrooke, 'Get the Message Out', *Washington Post*, 28 October 2001, p. B07.

⁴¹ John Arquilla and David Ronfeldt, 'A New Epoch – and Spectrum – of Conflict', in John Arquilla and David Ronfeldt (eds), *In Athena's Camp: Preparing for Conflict in the Information Age*, RAND Corporation, National Defense Research Institute, Washington, D.C., 1997, chap. 1, p. 2.

⁴² See Brigadier M. A. Swan, Director General Future Land Warfare – Army, *Land Warfare Conference 2000*, Melbourne, 2000, pp. 2-8.

⁴³ In Somalia, arguably only UNOSOM II 'failed', UNOSOM I (Humanitarian) and UNITAF having been relatively successful, but

the overall outcome of the combined missions was not successful. The initial deployment to Haiti proceeded well, but today Haiti's problems reflect fundamental flaws in the original mission objectives. In the Balkans, UNPROFOR was a failure and even IFOR/SFOR have met with what at best is described as limited success. The Kosovo air campaign could also be described as less than successful and KFOR faces vast challenges. See Gary T. Dempsey with Roger W. Fontaine, *Fool's Errands – America's Recent Encounters with Nation Building*, CATO Institute, Washington D.C., 2001.

cised recent MOOTW elsewhere, including Somalia, Haiti, Bosnia and Kosovo.⁴³ Firstly, the East Timor crisis presented a more compelling challenge to Australia, the main force contributor, than had previous international missions in Africa, Asia and Europe.

It also provided an opportunity for atonement over a sense among Australians of past neglect.⁴⁴ Australia's commitment of troops to East Timor helped ensure crucial popular support in Australia and elsewhere for the commitment of military forces. This sense of compulsion was arguably less evident for the Balkans.

Support

The move to commit Australian troops was critical to enlist the support of ASEAN and other partners. Without Australia taking the lead, the others would not have participated. In turn, the wide support for Australia's lead role generated greater home-based enthusiasm for the operation. The spirit in which the troops approached their task to give the East Timorese 'a fair go' reinforced this popular support.⁴⁵

Of equal if not greater significance to the outcome of Operation *Stabilise* was the robust wording of the mandate, explicitly authorising the use of

lethal force, the specific and achievable tasks assigned, and the focused approach taken in executing them, where the end state was always in mind.

Studies also point to the strong and unified command-and-control arrangements as being pivotal in such operations. As Alan Ryan has observed,

*The Australian role as the dominant lead-nation flew in the face of the experience of most peace operations. UN and multilateral peace-keeping missions generally follow a more bureaucratic and collegiate model of command, where national representation often has priority over operational effectiveness. This mode of command has proven to be the 'Achilles heel' of high-intensity coalition peace operations time and again.*⁴⁶

In contrast, strong central command in East Timor allowed effective and comprehensive responses to issues as they arose, and in a timely manner that was suitable for the media and appropriate for specific audiences.

The INTERFET operation also has broader significance as an operation not led by the United States or the European Union, demonstrating how a small to medium-sized power like Australia or Canada can play a leading role among forces from many contributing nations.⁴⁷

East Timor and the Balkans share a few common circumstances. Like the Balkans, the East Timor situation was tragic, involving many deaths. Bosnia, like Timor is also a clear example of a failed state that called for external intervention. Timor also faces transition challenges now that the United Nations has handed over to the Timorese. At some stage, greater efforts will have to be made in Bosnia as well as Kosovo for self-govern-

ment and self-reliance if not total independence.⁴⁸

Apart from these commonalities, there are several unique circumstances that pertain to East Timor. First of all, East Timor experienced a confluence of fortunate circumstances that are not found in Bosnia or Kosovo. East Timor also has benefited from the rhetoric of reconciliation and from a higher quality of domestic political leadership; but Timor's land mass and population are small, presenting peacekeepers with a more manageable challenge than their contemporaries in Bosnia and Kosovo. Timor is also very poor with little prospect of independent wealth until at least 2005 when the Timor Sea oil and gas fields are expected to become productive.⁴⁹

Minimal violence

Perhaps this operation also serves to demonstrate what some have already argued: that Sun Tzu's notion of victory with minimal violence may displace Clausewitz's emphasis on the deadly clash of armies amid fog and friction.⁵⁰ Regardless, Operation *Stabilise* was no fool's errand. It was an operation launched with a sense of regret over the events of early September, but also with measured determination.

This combination ensured that INTERFET was an unqualified military success, and those nations that contributed to it can be justifiably proud of their enduring legacy.

Moreover, students of military operations can refer to it as a 'by the book' example of applied military force for limited strategic aims in a coalition environment – an appropriate way to use military forces as an extension of national and international policy. Operation *Stabilise* also demonstrates the measured application of force with a manoeuvrist mind-set in what is arguably the most likely form of military conflict in the current era – asymmetric, low-intensity and urban operations.

⁴⁴ At great personal expense, many East Timorese had assisted Australian Commandos to fight Japanese troops in East Timor from 1942 to 1943. Many Australians have long felt obligated to them for that assistance and have been ashamed over Australia's unilateral recognition of Indonesia's 1975 annexation of East Timor.

⁴⁵ Breen, *op. cit.*, p. ix.

⁴⁶ Alan Ryan, *Primary Responsibilities and Primary Risks*, LWSC Study Paper 304, p. 83.

⁴⁷ Twenty-two nations contributed forces to INTERFET. INTERFET's peak strength was 11,500 personnel of whom 5500 were Australians. Breen, *op. cit.*, p. 5.

⁴⁸ Presentation in Montreal by Dr Mark Baskin, Research Director, Pearson Peacekeeping Centre, 16 May 2002.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Arquilla and Ronfeldt, *In Athena's Camp*, p. 18.

Civiel-militaire samenwerking

Vogels van diverse pluimage of onderhuidse soortgenoten?

R. Been – luitenant-kolonel der artillerie*

Inleiding

Op 31 juli 2001 begon voor mij een nieuwe belevenis. Ik was even weg uit de voor mij bekend geraakte kantooromgevingen en had de kans aangegrepen om de functie van hoofd Sectie S5 (Cimic) te gaan vervullen bij het NL Mechbat SFOR. Een werkgebied dat voor mij onbekend was, maar dat mij op basis van wat ik er van had gehoord wel duidelijk aansprak. Het gaf me tevens de gelegenheid eens indringend te ruiken aan het bataljonsoptreden van vandaag de dag. Een aanrader overigens voor iedere Haagse beleidsontwikkelaar.

Ik had nog een derde reden om deze nieuwe belevenis aan te gaan, namelijk mijn eigen 'beschikkingsrecht'. Ik had zelf de keuze of ik zou gaan, op een moment dat het me uitkwam en voor een functie die me aanstond.

Bij mijn binnenkomst in een zonnige Base Bugojno, zaagde SFOR 10 (11 Tkbat uit Oirschot) de rotatie al door. Op basis van *lessons learned* is destijds (terecht) gekozen om enkele functionarissen halverwege te roteren, waaronder het hoofd Cimic. Van

daar. Na een druk overnametournee van een kleine week – met name buiten de Base Bugojno – en een interne oriëntatie de week daarna, kwam ik tot de conclusie dat civiel-militaire samenwerking (Cimic) vele gezichten heeft en dat velen daar wel een bepaald beeld over hebben. Ook ik had me daar een beeld over gevormd en dit als leidraad gebruikt tijdens mijn werk daar.

Wederzijds begrip

In dit artikel wil ik mijn visie over Cimic binnen het NL Mechbat in de huidige SFOR-operatie met u delen. De kern vormt het belang en de plaatsbepaling van Cimic in relatie tot het wellicht welbekende 'groene' optreden van een mechbat. Ik wil me bewust beperken tot dit niveau omdat mijn beeld over Cimic op de hogere niveaus binnen SFOR mogelijk niet geheel compleet en daardoor gekleurd is.

Mijn doel is om wederzijds begrip te creëren tussen de 'groene' denkers en doeners en de 'Cimic werkers' binnen de Koninklijke Landmacht. Discussies over mission creep stellen Cimic al snel in een vreemd of verdacht daglicht. Voor het nodige contrast, zal ik soms spreken over de 'groenen' (de militairen te velde) en over de 'witten' (Cimic werkers). Gaandeweg zal de beantwoording van de subtitel ter sprake komen: Vogels van diverse pluimage of onderhuidse soortgenoten?

De inhoud van dit artikel is vooral informatief en beoogt geen grote wetenschappelijke diepgang te hebben. Weinig voetnoten dus.

Het betreft wel een visie over Cimic die niet eerder duidelijk was verwoord en die binnen het bataljon en daarbuiten (hogere SFOR-niveaus, Nederlandse ambassade, internationale organisaties, niet-gouvernementele organisaties, et cetera) tot duidelijkheid heeft geleid over het wat en waarom van Cimic door 'groene' Nederlandse mannen en vrouwen in de SFOR-operatie.

Opzet van het artikel

Na een korte analyse van de bataljonsopdracht SFOR 10 ga ik in op de door mij onderkende wegen – ik noem ze 'operatie-lijnen' – die leiden tot de gewenste eindsituatie. Overigens, de opdrachten van de volgende bataljons (SFOR 11 en 12) zijn qua strekking niet veel anders.

Vervolgens vertaal ik mijn bevindingen in een breder kader van besturing en rapportage.

Aansluitend stel ik het Cimic-instrumentarium op bataljonsniveau aan de orde.

Ik rond af met mijn visie op de activiteiten van de internationale gemeenschap in Bosnië en Herzegovina. Ik onderken daarbij een paradox. →

* De auteur was hoofd Sectie Cimic van het 1(NL)Mechbat van 31 juli 2001 tot en met 4 februari 2002 en is thans werkzaam bij de Landmachtstaf als senior beleidsadviseur en plaatsvervangend hoofd van de Afdeling Bedrijfsvoering bij de Directie Control.

Opdracht en beoogde eindsituatie

Laten we eerst even kijken naar de geformuleerde eindsituatie en de opdracht van Commandant 11 (NL)-Mechbat. In het operatiebevel van het bataljon is op basis van het oogmerk en het 'concept of operations' van de hogere commandant de volgende opdracht geformuleerd:

11(NL)Battle Group (BG) SFOR 10 heeft als opdracht om met alle middelen die haar ter beschikking staan:

1) te voorkomen dat vijandelijkheden plaatsvinden in het toegewezen gebied van verantwoordelijkheid (AOR);

2) de ontwikkeling van het civiele bestuur te ondersteunen;

3) evenals de wederopbouw van het land en

4) de terugkeer van DPRE's ('displaced persons and refugees') binnen haar mogelijkheden te ondersteunen, en dat alles binnen het mandaat van het Dayton Peace Agreement voor een termijn van zes maanden.

De bataljonscommandant schetst daarbij de volgende eindsituatie:

Na zes maanden is er meer stabiliteit en veiligheid in het toegewezen gebied van verantwoordelijkheid van de BG, waarbij er een stap is gezet in de richting van een langdurige stabiliteit en vrede in Bosnië en Herzegovina, zodat de aanwezigheid van SFOR-troepen op termijn niet meer noodzakelijk is.

Deze opdracht, afgezet tegen de beoogde eindsituatie, maakt duidelijk waar het om gaat. Voor de lange termijn is dus een langdurige stabiliteit en vrede in de regio van belang waaraan dit bataljon en de



opvolgende bataljons een bijdrage moeten leveren.

Een gangbare benadering

De opdracht van het bataljon kent vier deelopdrachten: het voorkomen van vijandelijkheden (1), ontwikkeling van civiel bestuur (2), wederopbouw (3) en terugkeer van DPRE's (4). Ik heb ze gemakshalve maar even genummerd.

Op basis van deze vierdeling lijkt de vertaling naar concrete taken (wat), een strikte werkverdeling (wie) en middelen (waarmee) binnen het bataljon een logisch gevolg. Dat zijn we immers gewend in onze militaire analyse van de opdracht en dat zien we dan ook terugkomen in de uitwerking

van het operatiebevel. Dit was voor mij de situatie begin augustus 2001.

Deze aanpak – denken in taken – leidt tot een zwart-wit benadering die ik aanvankelijk veel ben tegengekomen. De eerste en vierde deelopdracht werd voornamelijk gezien als een taak voor de 'groene militairen' en de rest voor de 'witten', de Cimic-medewerkers. Hierbij werd tevens een scheve verhouding gesuggereerd in de toedeling van middelen. Immers: een mechat is georganiseerd om te vechten en is daartoe uitgerust met een bepaalde hoeveelheid mensen en middelen. In deze vorm oefent en traint het bataljon veelvuldig.

Daarnaast is het bataljon – veelal van buiten – aangevuld met een handjevol



Cimic-personeel met enkele terreinvoertuigen die zich op de onbegrepen zaken storten; de deelopdrachten twee, drie en deels vier. Daardoor ontstaan er al snel twee gescheiden operatielijnen: namelijk de operationele lijn voor de taken 1 en – enigszins – 4 en de Cimic-lijn voor 2, 3 en (ook) 4.

Het gevaar bestaat dus dat er min of meer twee verschillende eindsituaties ontstaan: één vanuit de 'groene' en één vanuit de 'witte' optiek. 'De' eindsituatie behoort echter een gezamenlijk streven te zijn.

Over en weer ontstaat – waar de optiek niet wordt gedeeld – misverstand. Enerzijds zien de 'groenen' in Cimic al snel een vorm van *mission creep*. Hierbij komt dat het personeel dat zich specifiek met Cimic bezig houdt veelal niet uit het eigen bataljon komt en daarmee een beetje verdacht lijkt. Omgekeerd ervaart het Cimic-personeel het militaire opleiden en trainen als *mission creep*. Zij ervaren 'het militaire' als niet direct relevant voor de opdracht.

Deze tweestrijd is contraproductief. Ik raakte ervan overtuigd dat een andere benadering de voorkeur verdiende. De gemeenschappelijke noemer zou de bevolking moeten zijn.

Een andere benadering

Laat ik de opdracht in relatie tot de beoogde eindsituatie uit het operatiebevel eens vanuit een andere hoek bekijken. Namelijk vanuit de eindsituatie. Uit de opdracht met de vier deelopdrachten zijn ook zogenaamde aangrijpingspunten te destilleren. Het begrip aangrijpingspunt wordt in de doctrine (LDPI) gebruikt in relatie tot gevechten in het hogere geweldsspectrum. Voor ons SFOR-optreden is een vertaalslag nodig en ook mogelijk.

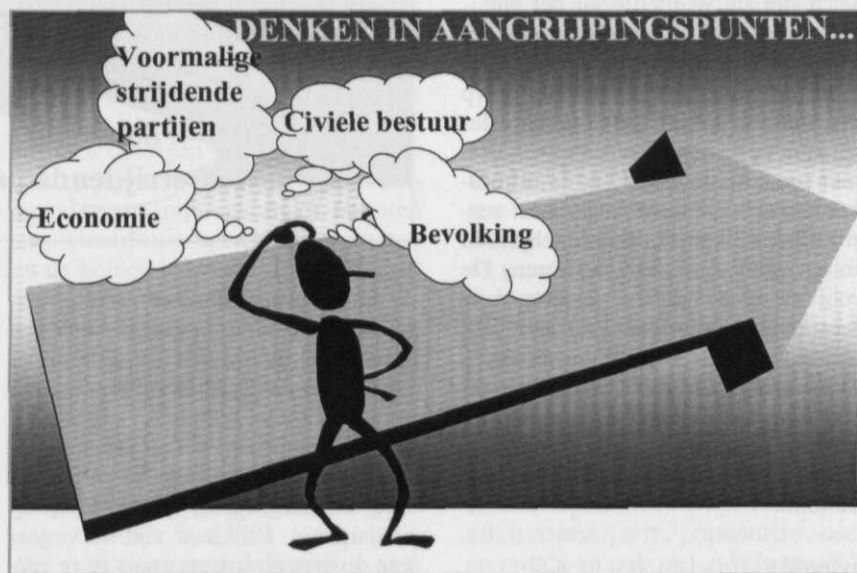
Ik zal aangrijpingspunten in deze context definiëren als aandachtspunten in de vorm van groepen of thema's in de omgeving van SFOR die, bij beïnvloeding 'van buitenaf', kunnen leiden tot

– al dan niet doorslaggevend – succes. Met andere woorden, door effectieve beïnvloeding van onderkende aangrijpingspunten is het bereiken van de beoogde eindsituatie slechts een kwestie van de verdeling van de aandacht en de toedeling van prioriteit, middelen en tijd.

Bij deze benadering onderken ik eveneens vier aangrijpingspunten:

- de voormalige strijdende partijen, oftewel de al dan niet gedemilitariseerde militairen;
- het civiele bestuur, in ons geval de gemeentebesturen, het kantonale bestuur en de geestelijke leiders;
- de economie in de breedste zin, en

scheiden van wapens en munitie. Hiermee grijpt SFOR direct de voormalige strijdende partijen aan. Zij ontnemen hen daarmee de mogelijkheid om snel en op enige schaal te kunnen ontplooiën en de gevechten opnieuw te gaan vechten. Tevens ondersteunt SFOR daarmee indirect de totstandkoming van volwassen bestuursorganen in de regio. Immers, een veilige en stabiele militaire situatie is de enige grond waarop een civiel bestuur tot wasdom kan komen. Hiermee wordt tevens indirect de economie gesteund, want soldaten leven nu eenmaal geen economische productie, plegen enkel consumptie vanuit gelden die beter te besteden



- de bevolking reeds woonachtig of (indien DPRE) binnenkort woonachtig binnen het gebied.

Enkele voorbeelden

Voor de begripsvorming zal ik een 'typisch groen' voorbeeld en een 'typisch wit' voorbeeld projecteren op deze aangrijpingspunten en kijken in hoeverre deze worden aangegrepen en in hoeverre dit bijdraagt aan beoogde eindsituatie: een veiligere en stabielere omgeving.

Als eerste maar een 'echt' groen voorbeeld: de reductie van Bosnische wapen- en munitiesites en het fysiek

zijn. Ten slotte de bevolking. Door de afnemende dreiging kan deze een normaal leven oppakken, economische activiteiten ontplooiën en zelf bijdragen aan een hogere levensstandaard. Dit zet tevens de deur verder open voor de terugkeer van vluchtelingen.

Nu een 'echt' wit voorbeeld: het herstel door de voormalige strijdende partijen BiH van een weg naar een afgelegen dorpje. De behoefte hieraan blijkt uit patrouillegang en wordt bevestigd door de burgemeester. Laat ik voorstellen dat géén hulporganisatie dit voor elkaar krijgt. Dit gebeurt alleen als er een goed toege-

ruste en getrainde battlegroup achter het idee staat en voor druk zorgt bij de voormalige strijdende partijen. De genie-eenheden van de Bosnische en Bosnisch-Kroatische component van de *Armed Forces* BiH waren één van de grootste aannemers op het gebied van wegherstel en bruggenbouw. Een goede relatie tussen SFOR en de Federale minister van Defensie maakte dit mogelijk.

Het civiele bestuur speelt daarbij altijd de rol van formele opdrachtgever, in de meeste gevallen zonder wezenlijke financiële middelen. Zij pakt in de ogen van de bevolking wel haar verantwoordelijkheid als overheid. De noodzakelijke gelden voor het materiaal worden door het bataljon geleverd. De bevolking van het dorpje is er natuurlijk ook bij gebaat, want dit project ontsluit het dorp waardoor de aan- en afvoer van goederen kan toenemen en economisch verkeer mogelijk wordt. Ook de schoolbus kan er weer langs. Daarnaast vergroot het de kans en de mogelijkheid voor DPRE's om terug te keren. De voormalige strijdende partijen worden positief beïnvloed doordat zij dit varkentje samen plannen en gaan wassen. En daar waar wordt samengewerkt, wordt niet gevochten. We hebben het hier dus niet alleen over successen, maar ook over *force protection*.

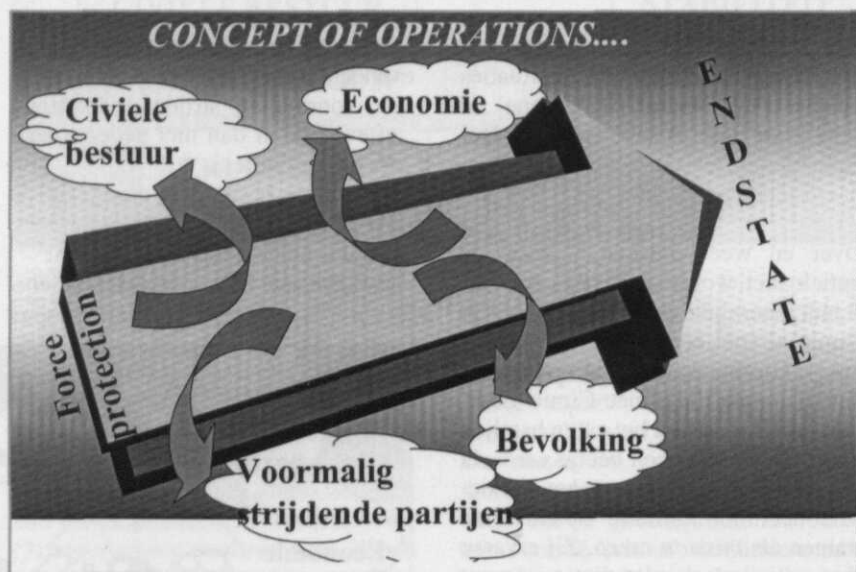
Synergie

Uit de beide beschreven voorbeelden blijkt dat alle vier de aangrijpingspunten in meer of mindere mate worden aangepakt. Beide actiepatronen dragen dus bij aan het behalen van de missie van het bataljon en van SFOR. Welk van de twee voorbeelden nu belangrijker is, is moeilijk te zeggen. Dat is namelijk sterk afhankelijk van wat je op een bepaald moment wilt bereiken. Met andere woorden, waar legt het bataljon op een gegeven moment haar prioriteiten op basis van een goed doordacht *assessment*. Ik kom hier later op terug.

Het resultaat heeft in ieder geval niets te maken met de competentievraag: wie levert de grootste inspanningen,

de 'groenen' of de 'witten'? Het gaat erom wat een bepaalde activiteit bijdraagt aan het gewenste resultaat. Alleen dát telt als het gaat om de gewenste eindsituatie. Een activiteit die niet positief ingrijpt in enig aangrijpingspunt is per definitie een voor

matiek weergeven die in de lijn van dit artikel ligt. Alles begint met goede informatie en een toereikende *situational awareness*. Dit is overigens een zeer waardevol bijproduct van Cimic-activiteiten, maar daarover later. Op basis hiervan kan de batal-



de missie waardeloze activiteit. Vanuit deze benadering gaat het niet om 'groen' of 'wit'. Het bataljon moet zich op beide aspecten richten.

De gezamenlijke 'wit/groene' aanpak leidt tot synergie. Gezamenlijk op weg via 'aangrijpingspunten' richting eindsituatie. Blijkbaar zijn de vogels van diverse pluimage, zoals ik ze eerder noemde, wel degelijk onderhuidse soortgenoten.

Besturing en informatie

Via een operatieconcept is de stap naar een besturingssystematiek snel gezet. We weten nu immers waar we het over hebben en dat door gezamenlijke wit/groene aanpak via de aangrijpingspunten een beoogde eindsituatie in zicht komt. De wegen liggen er dus; nu nog een methode om het bataljon over het wegensysteem via de aangrijpingspunten richting eindsituatie te loodsen. We hebben het dan over besturing en informatievoorziening.

Ik zal een mogelijke besturingssyste-

jonscommandant met zijn staf een goed *assessment* maken en concluderen welke aangrijpingspunten in de komende periode het meest bijdragen aan de beoogde eindsituatie. Hierbij komt de prioriteit te liggen. Die kan de ene keer meer op het economische vlak liggen en de volgende keer meer op de beïnvloeding van de voormalig strijdende partijen. We hebben immers al gezien dat de meeste zinvolle activiteiten doorwerken op meerdere aangrijpingspunten. Door het aanbrennen van tijdelijke prioriteiten binnen de vier aangrijpingspunten, kan een vertaling naar taken en activiteiten plaatsvinden voor de teams en de Cimic-functionarissen. Er ontstaan daardoor zwaartepunten in de planning en uitvoering van taken en activiteiten. Met andere woorden: een thematische aanpak.

Deze aanpak laat zich eenvoudig doorvertalen in de rapportagebehoefte. Immers, de bataljonscommandant wil natuurlijk graag weten wat het effect is van de uitvoering. Enerzijds voor

mogelijke bijsturing, anderzijds om op basis van de binnenkomende informatie eventueel tijdig van thema te veranderen. Daarnaast geeft dit een consistent beeld, ook naar de hogere commandant. Besturing en informatie loopt natuurlijk via commandantenlijnen, ook binnen het NL Mechbat.

Het gebied van verantwoordelijkheid van het bataljon is mede door de geografische situatie opgedeeld in twee gebieden. De beide teamcommandanten hebben ieder een gebied toegewezen gekregen waarvoor zij de verantwoordelijk dragen. Zij zijn in principe verantwoordelijk voor alle activiteiten binnen hun eigen gebied: 'groene' en 'witte' activiteiten. Hiervoor heeft de teamcommandant ook de middelen en mensen. Het is dan ook logisch dat hij over eigen Cimic-personeel beschikt. Immers, in het beschreven operationele concept van integrale groen/witte aanpak, werkt het niet als Cimic alleen op bataljonsniveau speelt is en het 'groene' optreden bij de teamcommandanten ligt. Bij de teams zijn voor de Cimic-taak een kapitein en één of twee liaison-officieren ingedeeld. Een situatie die in de organisatie nog steeds niet is geformaliseerd. Dit leidt iedere keer tot zinloze onrust en onbegrip.

De praktijk

Een mooi theoretisch verhaal, zult u wellicht denken. Maar we hebben er bij SFOR X ook praktisch invulling aan gegeven. Misschien nog niet perfect of bewust. Het idee werd breed en positief omarmd en we hebben er uitvoering aangegeven bij bijvoorbeeld, het winterisatieprogramma in het najaar 2001. Ik schets het kort.

Winterisatie is het wind- en waterdicht maken van woningen van mensen die zes jaar na 'Dayton' nog in erbarmelijke leefomstandigheden leven, veelal in lastig bereikbare gebieden, ver weg van de hoofdwegen. Meestal zijn het families die niet zijn gevlucht tijdens de oorlog en nu zonder DPRE-status en een doorzonwo-

ning tevergeefs aankloppen voor steun bij de NGO's. Ze zijn namelijk geen vluchtelingen en vallen daarvoor bij een eerste selectie al af. Dit ondanks de schrijnende humanitaire situatie.

Schrijnende omstandigheden

Een moment in het najaar 2001. Over een paar maanden zal de winter invallen, de eigen genie heeft tijdelijk constructiecapaciteit over en de besteding van geld vanuit het ministerie van Ontwikkelingssamenwerking (MOS) is vereenvoudigd. Dit zijn gelden voor de uitvoering van Cimic-projecten of de aanschaf van noodzakelijk materiaal. De patrouilles van de teams melden regelmatig schrijnende leefomstandigheden in diverse bergdorpjes en kunnen tot voor kort niets voor deze mensen betekenen.

Op basis van deze *situational awareness* en de eigen mogelijkheden van het bataljon heeft de bataljonscommandant na mijn stafadvies besloten een winterisatie-operatie uit te voeren in de komende twee à drie maanden. De bataljonscommandant koos hiermee voor het hoofdthema: *bevolking* en betrok hiermee de teams bij dit thema. Terloops worden de thema's *economie* (materiaalaankopen en werkgelegenheid) en *civiel bestuur* (contractondertekening met gouverneurs en media-aandacht) geraakt.

De randvoorwaarden betroffen een budgetruimte (*middelen*) van DM 100.000 per team en een richtprijs van DM 5000 per object. De teamcommandanten gaven opdrachten aan de patrouilles en deze inventariseerden en rapporteerden over humanitair schrijnende situaties. De Cimic-functionarissen van de teams screenden, samen met de genie, de resultaten op haalbaarheid en rechtmatigheid en startten de bouwactiviteiten.

De beslissingsbevoegdheid voor de aanbesteding binnen de opgelegde randvoorwaarden lag bij de teamcommandant (gebiedsverantwoordelijk) en de uitvoering werd door het team begeleid, betaald en gemeld in de rap-

portages. De control lag bij de bataljonsstaf, waarmee de cirkel rond is.

Cimic-activiteiten

Ik zal nu stilstaan bij de activiteiten op het gebied van de civiel-militaire samenwerking. Ik wil dit thema niet uitputtend behandelen omdat ik dan voorbij ga aan de kern van dit artikel en omdat er met de beschreven voorbeelden al een aantal activiteiten is aangestipt. Deze zijn grofweg onder te verdelen in drie hoofdgroepen:

- Samenwerking met de plaatselijke civiele autoriteiten en met de in het gebied opererende internationale organisaties.
- Bijdragen aan de operationele planingsprocessen en aan de uitvoering van operaties.
- Plannen, uitvoeren en evalueren van wederopbouw-projecten.

De Cimic-functionarissen van het bataljon voeren wekelijks besprekingen met de plaatselijke en regionale civiele autoriteiten, onder wie ook de geestelijke leiders. Immers, politici komen en gaan en de geestelijken blijven en hebben grote invloed op de bevolking. Zij weten ook precies wat er aan de hand is in het gebied. Daarnaast worden besprekingen gevoerd met de vertegenwoordigers van de aanwezige gouvernementele internationale organisaties (IO's) zoals UN in BiH (UNMBiH), IPTF,¹ OHR/RRTF,² OSCE en UNHCR en ook met enkele NGO's.

Als hoofd van de Sectie Cimic van het bataljon onderhield ik contact met de kantonale bestuurders, zoals de gouverneurs, de premiers en enkele relevante ministers, alsook met de

¹ IPTF is de *International Police Task Force* en opereerde onder de UN-vlag (UNMBiH) en is thans vervangen door een EU-geleide *Task Force*. De taak is de ondersteuning van de opzet van een deugdelijk politie-apparaat.

² *The Office of the High Representative (OHR)* in BiH heeft onder meer geografisch ingedeelde afdelingen *Reconstruction and Return Task Forces (RRTF)* ter stroomlijning van de wederopbouw-programma's in relatie tot de terugkeer prognoses van vluchtelingen en *displaced persons*.

DE 'CIMIC' ACTIVITEITEN (1)

- SAMENWERKING MET INTERNATIONALE GEMEENSCHAP
- PARTNERSCHAP MET CIVIELE AUTORITEITEN



RESULTAAT: EFFECTIEVE SAMENWERKING TENEINDE DE BESTUURLIJKE VERANTWOORDELIJKHEID EN *LAW & ORDER* TERUG TE BRENGEN BIJ DE CIVIELE AUTORITEITEN

regionale kerkelijke leiders, zoals de Mufti in Travnik. Met de regionale bureau hoofden van de IO's vindt intensieve samenwerking plaats op het gebied van verantwoordelijkheidsverdeling, afstemming en strategie. De maandelijkse *Regional Planning Group* (RPG-)meeting en de *Reconstruction and Return Task Force* (RRTF-)meetingen zijn daarin de vaste bestanddelen.

De Cimic-kapiteins en -luitenanten van de teams hebben soortgelijke contacten op gemeentelijk niveau. Zij spreken onder meer met de burgemeesters en de relevante wethouders. Maar ook plaatselijke kerkelijke leiders, veteranenleiders en directeuren vallen in hun portefeuille. Ook zij nemen deel in bijeenkomsten met Internationals en hulpverleners, maar dan op lokaal niveau.

Doel daarvan is om, op basis van een soort partnerschapsrelatie en wederzijds respect, het civiele bestuur te ondersteunen bij het oppakken van hun maatschappelijke en politiek bestuurlijke verantwoordelijkheden. Zij moet deze taken en verantwoordelijkheden verder ontwikkelen om in de toekomst als volwassen bestuursorganen het land zelf en zelfstandig te besturen.

Het mag duidelijk zijn dat dit behoorlijke eisen stelt aan de militairen die we dit werk laten uitvoeren. Het puur kwantitatief vullen van de Cimic-functies moet echt worden losgelaten.

Ik heb een schrijnend voorbeeld meegemaakt van het gedachteloos kwantitatief vullen van een belangrijke Cimic-functie, 'omdat de man de juiste rang had en nog niet was uitgezonden geweest...'. Verder heb ik het zelf

behoorlijk getroffen met de kwaliteit van het Cimic-personeel in SFOR X en SFOR XI, maar dat was geluk.

De volgende hoofdactiviteit van Cimic binnen het NL Mechbat betreft de bijdrage die wordt geleverd aan het operationele optreden van het bataljon. Bij de planning en uitvoering van operaties is de bijdrage van de Cimic onontbeerlijk. Een belangrijk 'bijproduct' van Cimic is de grote hoeveelheid essentiële informatie die voortkomt uit de dagelijkse contacten met bevolking, bestuurders en internationals. Hierdoor zijn de Cimic-medewerkers de thermometers in de omgeving en weten ze wat er echt leeft buiten de base en waar de gevoeligheden en de kansen liggen. Een welkome aanvulling op de virtuele inlichtingenwereld. Bij het operationele besluitvormingsproces of het regulie-

DE CIMIC ACTIVITEITEN (2)

BIJDRAGEN AAN HET OPERATIONELE PLANNINGSPROCES VAN HET BATALJON EN DE OPERATIES

DOOR:

- VERZAMELEN VAN INLICHTINGEN
- PLANNEN EN UITVOEREN VAN PSYOPS OF INFO-OPS
- LEVEREN VAN *FORCE PROTECTION*
- UITBRENGEN VAN LIAISON

DE CIMIC ACTIVITEITEN (3)

IN SAMENWERKING MET ALLE RELEVANTE PARTIJEN PLANNEN, UITVOEREN EN BEHEERSEN VAN CIMIC PROJECTEN OP DE GEBIEDEN VAN:

- ECONOMIE
- INFRASTRUCTUUR
- HUMANITAIRE HULPVERLENING

re topperleg binnen het bataljon ontbreekt de inbreng van de S5 dan ook nooit. Dit levert indirect ook *force protection* op.

De directe en meer voor de hand liggende *force protection* vloeit voort uit de uitvoering van wederopbouwprojecten en alternatieve operaties als Psyops en Info-ops. Het verpakken van SFOR-boodschappen en het doceren van de waarheid via de media, zoals mijn goede vriend en DJ 'Cap-

maar om het goede gevoel bij de opening van een nieuw opgebouwd schooltje gaat het niet echt. Ook niet om de chique plaquette op de gevel. Nee, het gaat om het totstandkomingsproces. De opening, de toespraken van de bestuurders de media-aandachten en de kinderkoortjes vormen daarbij enige ingrediënten. Voor deze projecten heeft het NL Mechbat de rechtstreekse beschikking over ruim € 1.800.000 per jaar, de al eerder genoemde MOS-gelden, geld van het

gestaag. Ik kreeg uit betrouwbare bron te horen dat bij twee van deze scholen het principe van meerdere etniciteiten onder één dak handig omzeild dreigde te worden. Het idee was om in de ochtend les te geven aan de Bosnische kinderen en in de middag aan de Bosnisch-Kroatische kinderen.

Dat was echter niet de bedoeling. Een serieus doch openhartig gesprek met de Gouverneur van het Kanton volgde waarin ik aankondigde dat de Nederlandse regering... niet bereid is om hieraan mee te betalen en de bouw niet verder gefinancierd gaat worden. Hij toonde hiervoor begrip en gaf tussen de regels door aan dat dit eigenlijk wel goed uitkwam om met enige druk van buitenaf het multi-etnisch onderwijs verder vorm te geven. De opgebouwde verstandhouding van partnerschap leidde tot een gezamenlijke oplossing. Een vergaande gebruiksovereenkomst tussen het bataljon, de kantonregering en de schooldirecteuren was het resultaat. De ondertekening en de statements werd met grote mediabelangstelling gevolgd. De bevolking zag hun eigen leiders op tv pleiten voor multi-etnisch onderwijs en stelde deze scholen als voorbeeld. Dit herhaalde zich bij de feestelijke opening van de betreffende scholen, inclusief kinderkoortjes.

Achter ieder project moet een goed verhaal zitten. Dit moet worden getoetst aan eerder genoemde concept van aangrijpingspunten. Dan ben je denk ik goed bezig en worden de gelden prima besteed in de lijn van de eindsituatie. In die lijn ben ik ook gestopt met de *Cimic Hours* op de gemeentehuizen. Hier kon de bevolking rechtstreeks hulp vragen aan Cimic-functionarissen van de teams of het bataljon. Voor hulp moeten ze in mijn visie naar de eigen gemeentebalie. Deze bestuurders zetten in voorkomend geval de vraag uit bij SFOR via de Cimic-functionaris van het betreffende team, of beter nog, ze lossen het zelf op. Een andere lijn die is ingezet, is het gezamenlijk met de



Opening van de 'brug van vertrouwen' in de Bila-Vallei, najaar 2001

tain Hoeb' van SFOR X dat noemde. Hij was de Info-ops man en verzorgde bijna dagelijks uitzendingen op de diverse lokale radiostations. Met een luisterdichtheid van zo'n 300.000 *locals*, heeft het bataljon daarmee een sterk middel in handen. Nog even afgezien van de sociale patrouilles en de verstrekking van duizenden SFOR-informatiebladen per maand.

Projecten

Met de projecten kom ik aan de laatste hoofdactiviteit van Cimic. Dit is het zichtbaarste middel en geeft vaak de indruk dat het daar om gaat bij Cimic. Natuurlijk is de bouwtechnische wederopbouw van het land een voorwaarde voor blijvende stabiliteit,

ministerie van Ontwikkelingssamenwerking.

Het directe effect is wederom *force protection*. Het indirecte effect is een verdere benadering van de beoogde eindsituatie en daar gaat het om. In de gebruikte voorbeelden is dat hopelijk wel duidelijk geworden. Uit mijn ervaring heb ik geleerd dat het niet laten doorgaan of het tijdelijk staken van een project in sommige gevallen sneller bijdraagt aan de doelstellingen dan het routinematig uitvoeren van bouwprojecten. Mits je dat duidelijk communiceert. Even een voorbeeld uit de praktijk.

In het najaar 2001 had het NL Mechbat vijf lagere scholen in het bouwprogramma en de bouw vorderde



Waardering voor reserve-kapitein P. Schout die als IDEA-lid later terugkeerd

civiele autoriteiten uitvoeren van wederopbouwprojecten. Ook financieel.

Het project IDEA

Ik wil niet te ver ingaan op de uitvoering van projecten. Eén project wil ik echter niet onbenoemd laten: het project IDEA, wat staat voor *Integrated Development of Entrepreneurial Advice*. Een mond vol wellicht, maar het geeft perfect invulling aan de beïnvloeding van een aangrijpingspunt, de economie.

Een wisselende groep hoogwaardige reserve-officieren uit de diverse krijgsmachtdelen helpt levensvatbare bedrijven in de regio een betere positie te verwerven. Dit doen ze door het geven van bedrijfsadviezen en het ondersteunen bij de opzet van bedrijfs- en financieringsplannen en in voorkomend geval begeleiden van de financieringsaanvragen bij het bankwezen.

'Groene bedrijfsadviseurs op werkvakantie in Bosnië' is een concept met een grote spin-off naar verschillende kanten. Naast de rechtstreekse hulp aan het plaatselijke midden- en kleinbedrijf, pakken ze ook structurele, meer macro-economische problemen aan. Een voorbeeld hiervan is dat het

project IDEA momenteel de drijvende kracht vormt bij de totstandkoming van een landelijk garantiefonds. Hierdoor moeten de leencondities (rentepercentage en looptijden) voor het plaatselijke bedrijfsleven sterk verbeteren. Dat kan een enorme impuls geven aan de economische ontwikkeling van het land zelf.

Daarnaast geeft het project invulling aan de samenwerking tussen het Nederlands bedrijfsleven en Defensie, de maatschappelijke verankering van de krijgsmacht en doen we *en passant* een schat van ervaring op voor de nieuwe *Cimic-group North*. De reservisten zelf voelen zich weer

nuttig voor de krijgsmacht en zijn reuze enthousiast om weer eens in dat groene pak te kruipen en defensie te herontdekken. Ik heb er ongeveer dertig meegemaakt die met aanstekelijke enthousiasme zeer lange dagen maakten: 'ik werk hier intensiever dan in m'n eigen bedrijf...'. Zij waren daarnaast zeer onder de indruk van het professionele optreden van de moderne KL in het uitzendgebied.

De internationale gemeenschap en de overige SFOR-eenheden waren jaloers op het instrument IDEA van die Hollanders.

Wat is daar nu allemaal voor nodig?

In het voorgaande zijn de Cimic-activiteiten beschreven zoals die zich op dit moment tijdens de operatie in Bosnië afspelen. Tevens is de plaats en het belang van deze activiteiten binnen de het operationele optreden van het NL Mechbat naar voren gekomen. Dat gebeurt allemaal niet zomaar. Daarvoor is een visie nodig en mensen die hieraan invulling kunnen geven. Ik heb al aangegeven dat er nogal wat wordt gevraagd van de militairen die betrokken worden bij het Cimic-werk tijdens een uitzending en dat een gedegen voorbereiding van deze functionarissen een vereiste is. Zij moeten in staat zijn om samen met de commandanten het

HET 'CIMIC' INSTRUMENTARIUM (NL)BG

- DIPLOMATIE
- VEEL GELD
- SPECIFIEKE KENNIS
- TEMPO
- OVERTUIGING

MET ANDERE WOORDEN:
EEN ALTERNATIEF MANOEUVRE MIDDEL

Cimic-instrumentarium te bedienen. Ik heb het dan niet over spulletjes maar over diplomatie, het benutten van geld, specifieke kennis, het gewenste tempo en bovenal overtuiging.

Mijn ervaring is dat het NL Mechbat met haar optreden in Bosnië over deze *tools* beschikt en deze meer en meer gebruikt bij het bereiken van haar doelstellingen en missie. Het bataljon is hiermee uniek binnen SFOR. We hebben hiermee een extra manoeuvreermiddel in handen en de resultaten ervan zijn goed. Even wat *facts and figures*.

Kanton 6 (het huidige gebied van verantwoordelijkheid) was één van de onrustigste, zwaarst beschadigd en bestuurlijk meest ingewikkelde gebieden van BiH na de oorlog, met de vele zware *hotspots* en *focus points*. Oftewel, door SFOR aangemerkte gebieden waar het op korte termijn uit de hand kan lopen door het ontbreken van aantoonbare stabiliteit en veiligheid.

Nu zien we een vorm van bestuurlijke stabiliteit en voldoende veiligheid voor vluchtelingen om terug te keren naar hun oorspronkelijke dorpen en woningen. De resultaten in Kanton 6 van het *Property Law Implementation Plan* (PLIP) gaan naar de tachtig procent. Dit geeft aan dat bij tachtig procent van de eigendomsaanspraken van vroegere bewoners op hun eigendommen thans positief is beslist. Met een landelijk gemiddelde van ruim onder de vijftig procent, zegt dit iets van het veiligheidsgevoel binnen Kanton 6 en daarmee ook iets over de resultaten van het Nederlandse optreden binnen dit gebied.

Hotspots zijn er niet meer binnen het Kanton. Het is niet voor niets dat de huidige commandant MND-SW heeft aangedrongen op eigen Cimic-gelden voor de rest van de Multi Nationale Divisie. Het werkt gewoon, die Cimic-tools.

Paradoxe goedheid

Is het dan allemaal koek en ei in Bosnië en Herzegovina? Zijn we op de

goede weg? Kunnen we al weg op termijn of willen we eigenlijk wel weg? Is de aanpak van de internationale gemeenschap inclusief SFOR de goede? Waar gaat het eigenlijk nog om? Komt er nog een SFOR 24, of heet het dan anders? Allemaal vragen waar velen van ons een antwoord op zoeken of willen hebben. Ik kan hier geen pasklare antwoorden op geven. Ik weet wel dat het Nederlandse integrale 'groen/witte' concept in Kanton 6 werkt en ook dat we daar uniek in zijn.

Ik wil op deze plek wel aangeven wat in mijn visie niet handig is en ook niet werkt op basis van mijn opgedane ervaring en de vele gesprekken met Bosnische bestuurders, geestelijke leiders en bevolking. Ik geef u enkele overdenkingen op dit gebied aan de hand van een aantal *one-liners*:

- Bosnië kampt met een emotioneel probleem, wij westerlingen zoeken naar rationele oplossingen...
- In Bosnië groeien geen bananen...
- Hulpverlening versus afhankelijkheid...
- Het bestaansrecht van grote internationale organisaties (zoals de NAVO) valt en staat niet bij grootschalige en voortdurende presentie in Bosnië en Herzegovina...
- De kracht van een cultuur van trots, eigenwaarde en sultans...

Mijn eigen overdenking betreft de 'paradoxe goedheid' waarmee de internationale gemeenschap haar 'goedheid' uitstrooit over de Bosnische bevolking, nu zeven jaar na de oorlog. Ik wil daarbij eerst kort schetsen waar het in mijn beleving om gaat in Bosnië vanuit een breder – niet alleen militair – perspectief. Daarna schets ik hoe ik aankijk tegen de internationale bijdrage op dit moment. Een aantal *one-liners* komt hierbij terug. U kunt zelf een oordeel vormen over het paradoxale gehalte.

Over de vraag waar het nu om gaat in Bosnië, wil ik om te beginnen graag aansluiten op het laatste deel van de eerdergenoemde eindsituatie SFOR X:

Na zes maanden is er meer stabiliteit en veiligheid in het toegewezen gebied van verantwoordelijkheid van de BG, waarbij er een stap is gezet in de richting van een langdurige stabiliteit en vrede in Bosnië en Herzegovina, waarbij de aanwezigheid van SFOR-troepen op termijn niet meer noodzakelijk is.

Tevens heb ik onderkend dat een *safe and secure environment* een gevoel is dat bij de bevolking moet gaan leven om zelf weer hun leven op te kunnen pakken, de handen uit de mouwen te steken en een eigen veilige positie binnen Europa op te bouwen. Hierbij past een benadering om de *end-state* vanuit de bevolking te bekijken en niet vanuit de organisaties. Het gaat mijns inziens over een emotioneel probleem; het herwinnen van collectieve eigenwaarde en zelfvertrouwen.

Een beter imago

Essentieel voor het bereiken hiervan is het bouwen aan een beter imago van Bosnië binnen en vooral buiten de landsgrenzen. Want alleen dán komen buitenlandse investeerders over de brug, kan het toerisme aantrekken en alleen dan kan de bovenmatige import afnemen. Hierdoor kan ook een nieuwe middenklasse ontstaan die eisen gaat stellen aan het bestuursstelsel in het land en aan de handhaving van *law and order*. Dat geeft het gevoel weer mee te spelen in het Europese krachtenveld.

Dat betekent ook het afscheid van de 'gewelddadige bananenrepubliek-status' met dito bestuurders en bewoners. Want zo kijken we als internationale gemeenschap, inclusief SFOR, nogal eens tegen het land aan en dat communiceren we ook als zodanig. Volgt u de discussies maar die gaan over de inkrimping van SFOR en de *streamlining* (lees inkrimping en samenvoeging) van de grote internationale organisaties ter plaatse. →



IDEA-officieren laten zich informeren over de economische en toeristische mogelijkheden van het Vlasig gebergte bij Travnik

Het beroerde is dat de discussies over de afbouw van troepen en hulporganisaties in het openbaar worden gevoerd met hoofdzakelijk argumenten waarom het allemaal niet kan. Er zou direct weer complete anarchie uitbreken als er een paar duizend militairen of hulpverleners naar huis gaan. 'Het is nog zo slecht gesteld met het land en haar bestuur en intenties, de bevolking is nog aan de bedelstaf en de haat ligt nog zo dicht aan de oppervlakte'. Dit is een veel gehoorde mening in Bosnië en daarbuiten en draagt niet echt bij aan een beter imago...

Nu kijkt de Bosnische bevolking veel naar de tv, leest de krant en luistert naar de radio. Ze neemt daar de tijd voor, is enorm nieuwsgierig over alles wat er haar omgeving gebeurt en discussieert daarover. De Bosnische media brengt echter weinig positief nieuws en de meningen van de hooggeplaatste 'Internationals'; hun 'broedheren' en sultans, wordt zeer serieus genomen. Wat op de tv te zien is, is vaak voor de Bosniër waar.

Daarnaast wordt er ook in het buitenland het beeld vastgehouden dat Bosnië een compleet verscheurd en enorm gevaarlijk land is. Beelden op tv over Bosnië laten ons steevast de gruwelijkheden van de oorlog zien of de monumentale ruïne in Sarajevo waar gedurende de oorlog met heldenmoed de krant werd gedrukt. Ik zie geen beelden van skiënde burgers op de Olympische pisten op de Vlasic, of het ultramoderne kantoorgebouw naast de ruïne van het krantenbedrijf of de moderne supermarkt een paar honderd meter verderop. Deze beelden passen ook niet in het beeld dat – naar ik hoop – onbewust maar zeer zorgvuldig in stand wordt gehouden. Immers, de presentie van bijvoorbeeld SFOR kan geenszins afnemen... en internationale hulp blijft een groot-schalige vereiste...

Afsluiting

Ik heb u meegenomen naar mijn gedachtegang over Cimic binnen het

bataljonsoptreden zoals we dat binnen het Nederlandse contingent SFOR uitvoeren en moeten vasthouden. Tevens is de mogelijkheid van thematische besturing van het bataljon aangestipt.

Duidelijk is dat de kloof tussen de 'groenen' en de 'witten' niet bijdraagt aan het voltooien van de missie. Dit in tegenstelling tot de beschreven visie van integrale groen/witte benadering via aangrijpingspunten richting de beoogde eindsituatie. Cimic is op het niveau van een bataljons zeer waardevol gebleken. Net zo waardevol of mogelijk veel meer dan bijvoorbeeld een Leopard-tank. Cimic, als alternatief manoeuvreermiddel en als een onderhuidse soortgenoot dus.

Ik hoop dat ik u ook aan het denken heb gezet met mijn visie van de 'paradoxale goedheid' van de internationale gemeenschap in Bosnië. Wij vormen namelijk zelf die internationale gemeenschap.

Militaire bijstand en steunverlening

Verantwoordelijkheden en aansturing

E. Muller – kapitein van de Koninklijke Luchtmacht*

Inleiding

Het verlenen van bijstand aan civiele autoriteiten door de krijgsmacht is niet iets van de laatste tijd. Zo werd in 1904 reeds het *Voorschrift betreffende het verlenen van militairen bijstand* uitgegeven. De wijze waarop deze taak van de krijgsmacht wordt ingevuld, is echter synchroon aan de veranderingen in de wereldorde en in de Nederlandse maatschappij, sinds die tijd in sterke mate gewijzigd. Ik kom daar zodanig op terug, maar zal eerst kort de meest recente ontwikkelingen noemen.

Tot eind jaren negentig concentreerde de krijgsmacht zich op de verdediging van het bondgenootschappelijk grondgebied en, na het einde van de Koude Oorlog, op het uitvoeren van vredesoperaties. De *Hoofdlijnennotitie* van 1999 signaleert echter het toegenomen belang van de krijgsmacht bij de uitvoering van civiele taken. In de *Defensienota* 2000 leidt dit uiteindelijk tot het vaststellen van een volwaardige derde hoofdtaak:

ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, ram-

penbestrijding en humanitaire hulp, zowel nationaal als internationaal.

De derde hoofdtaak

Internationaal krijgt deze taak vooral inhoud bij het uitvoeren van vredesoperaties; nationaal bij het uitvoeren van militaire bijstand en steunverlening. Na de aanslagen van 11 september is het toegenomen belang hiervan nog eens bevestigd. De minister van Defensie stelt op 18 januari 2002 in zijn brief aan de Tweede Kamer vast dat de bestrijding van terrorisme weliswaar geen hoofdtaak van Defensie is (zoals door sommigen wordt gesuggereerd) maar dat

de aanslagen van 11 september en de daarop volgende gebeurtenissen het belang van de derde hoofdtaak van de krijgsmacht, het ondersteunen van civiele autoriteiten, hebben onderstreept.

Tijdens de recente verkiezingen en de aansluitende kabinetsformatie ten slotte, vormde de vervaging van de grens tussen externe veiligheid en interne veiligheid een belangrijk thema. In de politiek bestaat de wens om de krijgsmacht meer te betrekken bij de handhaving van de openbare orde en veiligheid in Nederland, hetgeen wordt ingegeven door de (maatschappelijke) behoefte aan een zogenaamd 'veiliger Nederland'. In de praktijk zien we deze tendens bevestigd door het toegenomen aantal

steun- en bijstandsverzoeken dat Defensie sinds 11 september heeft ontvangen en waaraan uitvoering is gegeven. Hierbij merk ik echter op dat het in lang niet alle gevallen militaire bijstand in het kader van handhaving van de openbare orde betreft. Juist ook op andere gebieden lijkt de drempel voor civiele autoriteiten om steun te vragen bij Defensie, aanzienlijk verlaagd.

Wederzijds onbegrip

Ondanks het toegenomen belang van militaire bijstand en steunverlening blijkt in de praktijk bij militaire (en overigens ook bij civiele) autoriteiten nog steeds een grote mate van onbekendheid met deze materie, en met de sturing hiervan in het bijzonder. Met als gevolg dat de uitvoering nogal eens wordt bemoeilijkt, wat onbegrip veroorzaakt bij zowel de lokale militaire commandant als de lokale behoeftesteller. Dit onbegrip kan nog worden verergerd doordat bij civiele autoriteiten vaak de indruk bestaat dat de bron van militaire middelen onuitputtelijk is en militaire inzet te allen tijde mogelijk is. Een misverstand.

Dit artikel beoogt in eerste instantie de onbekendheid met militaire bijstand en steunverlening te verminderen door de verschillende bestaande vormen aan de orde te stellen. Daarnaast behandel ik de wijze van sturing van militaire bijstand en steunverlening. →

* De auteur is werkzaam als plaatsvervangend hoofd Operatiecentrum van het Defensie Crisis Beheersings Centrum. Hij dankt Lkol C.M.B. Wichers, Lkol N. Roobol, mr. M. Gazenbeek en mr. E. van Kappen voor hun commentaar.

VORM	GRONDSLAG
Militaire bijstand ter handhaving van de openbare orde of de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde dan wel voor het verrichten van taken ten dienste van Justitie	Politiewet 1993 (artikelen 58 en 59)
Militaire bijstand in het geval van een ramp, zwaar ongeval of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan	Wet rampen en zware ongevallen (artikel 18)
Bijzondere militaire bijstand	Politiewet 1993 (artikel 60)
Militaire steunverlening in het openbaar belang	Voorschrift militaire steunverlening in het openbaar belang en maatschappelijke dienstverlening door Defensie aan derden
Maatschappelijke dienstverlening	Voorschrift militaire steunverlening in het openbaar belang en maatschappelijke dienstverlening door Defensie aan derden
Bijstand bij calamiteiten op de Nederlandse Antillen en Aruba	Koninklijk besluit van 3 juli 1987: Aanwijzingen inzake de inzet van de krijgsmacht in de Nederlandse Antillen en Aruba
Bijstand ter handhaving van de openbare orde of de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde op de Nederlandse Antillen en Aruba	Koninklijk besluit van 3 juli 1987: Aanwijzingen inzake de inzet van de krijgsmacht in de Nederlandse Antillen en Aruba
Overige vormen van steunverlening	Eigen regelgeving / procedures krijgsmachtdelen

Fig. 1 De grondslag van de zeven vormen van militaire bijstand en steunverlening

Hierbij ga ik specifiek in op de gevolgen van een tweetal actuele ontwikkelingen: het opheffen van de Staf van het Nationaal Commando (als gevolg van het reorganisatieproject Stroomlijning Bedrijfsvoering en Staven KL) en het rapport van de commissie Franssen: *Van wankel evenwicht naar versterkte Defensieorganisatie*. Ik sluit af met drie mogelijke scenario's voor wat betreft de sturing van militaire bijstand en steunverlening in de toekomst.

Zeven vormen van militaire bijstand en steunverlening

Onder militaire bijstand en steunverlening versta ik al die activiteiten die door (delen van) de krijgsmacht worden uitgevoerd ter ondersteuning van civiele autoriteiten, het openbaar belang dan wel derden binnen het Koninkrijk der Nederlanden. De

'politietaken' die de Koninklijke Marechaussee onder verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en op grond van artikel 6 van de politiewet 1993 uitvoert, reken ik hier niet toe.

Deze specifieke taken, bijvoorbeeld het uitvoeren van de Vreemdelingenwet 2000 en het bewaken van de leden van het Koninklijk Huis, worden in dit artikel bewust niet behandeld. Hierdoor wil ik een duidelijk onderscheid maken tussen de bijzondere positie van de Marechaussee inzake haar politietaken en de uitvoering van militaire bijstand en steunverlening door delen van de krijgsmacht (waartoe op grond van hetzelfde artikel 6 overigens ook weer de Marechaussee kan behoren).

Binnen de militaire bijstand en steunverlening kunnen we een zevental verschillende vormen onderscheiden.

Volledigheidshalve behandel ik, hoewel geen vorm van militaire bijstand en steunverlening, ook de categorie 'overige steunverlening'.

• Militaire bijstand ter handhaving van de openbare orde

Op grond van de artikelen 58 en 59 van de politiewet 1993 kunnen bestuurlijke autoriteiten (concreet: de burgemeester door tussenkomst van de Commissaris van de Koningin en het Nationaal Coördinatie Centrum van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) of justitiële autoriteiten, in bijzondere gevallen een verzoek indienen om militaire bijstand ter handhaving van de openbare orde dan wel de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde of voor het verrichten van taken ten dienste van Justitie.

De bijstand kan worden verzocht om kwalitatieve of kwantitatieve

redenen. De aanvraag wordt door tussenkomst van het Defensie Crisis Beheersings Centrum (DCBC) ingediend bij de Directie Juridische Zaken die namens de minister is gemandateerd om het verzoek af te handelen. De Chef Defensie Staf (CDS) heeft hierbij een adviserende rol. Na afdoening van het verzoek door de directeur Juridische Zaken wordt door het DCBC aan één of meerdere krijgsmachtdelen verzocht om voor uitvoering van de gevraagde bijstand zorg te dragen. Bij grootschalige inzet treedt het Nationaal Commando van de Koninklijke Landmacht, eventueel gebruikmakend van haar vijf Regionale Militaire Commando's, op verzoek van het DCBC veelal coördinerend op bij de uitvoering.

Een recent voorbeeld van bijstand op verzoek van bestuurlijke autoriteiten in het kader van de openbare orde is de inzet van explosievenver-

kenningsteams van het Explosieven Opruimings Commando Koninklijke Landmacht bij het Koninklijk huwelijk op 2 februari 2002 en de inzet van een pantserswagen bij de Amerikaanse ambassade naar aanleiding van de verhoogde dreiging sinds de aanslagen van 11 september 2001.

Voorbeelden van Defensiesteun aan justitiële autoriteiten voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde zijn de inzet van F-16's die fotoverkenningsvluchten uitvoeren om bewijsmateriaal te verzamelen, en de inzet van duikers van de Duik- en Demontegroep van de Koninklijke Marine bij een zoektocht naar drugs in de haven van Rotterdam.

• **Militaire bijstand bij een ramp of zwaar ongeval**

Artikel 18 van de Wet Rampen en Zware Ongevallen biedt aan de

Commissaris van de Koningin de mogelijkheid om een verzoek tot bijstand te richten tot de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Veelal vindt dat verzoek plaats op aanwijzing van de burgemeester, die het opperbevel voert bij een ramp.

De militaire bijstand kan worden aangevraagd voor gebeurtenissen waarbij een ernstige verstoring van de openbare veiligheid dreigt te ontstaan, waarbij de gezondheid dan wel het leven van vele personen in ernstige mate worden bedreigd en waarbij een gecoördineerde inzet van diensten en organisaties van verschillende disciplines is vereist om de dreiging weg te nemen of de schadelijke gevolgen te beperken.

De aanvraag wordt door tussenkomst van het DCBC ingediend bij de CDS, die namens de minister is gemandateerd om het verzoek af te handelen. De directeur Juridische Zaken adviseert de CDS. Na toestemming van de CDS verzoekt het DCBC één of meerdere krijgsmachtdelen om voor de uitvoering zorg te dragen. Bij de uitvoering op lokaal niveau treedt een Regionaal Militair Commando veelal coördinerend op.

In veel gevallen bestaat de bijdrage van Defensie uit het in relatief korte tijd inzetten van personeel en materieel. Een gecoördineerde inzet is tussen het DCBC en het Nationaal Coördinatiecentrum hierbij noodzakelijk omdat het aantal middelen dat Defensie kan inzetten niet onuitputtelijk is.

Voorbeelden van recent geleverde bijstand zijn de inzet van militairen bij de vuurwerkcramp te Enschede en bij diverse (dreigende) watersnoodrampen vanaf 1993.

• **Bijzondere militaire bijstand**

Bijzondere bijstandseenheden van Defensie kunnen op grond van artikel 60 van de politiewet 1993 worden ingezet voor het verlenen van



De kustwacht voert controles uit (Bron: AVD/KM)



Inzet van defensie-eenheden bij de MKZ-crisis - een vorm van steunverlening in het openbaar belang
(Bron: AVD/KM)

bijstand aan de politie bij de bestrijding van bijvoorbeeld terroristische acties en zware misdrijven. Defensie kent een tweetal bijzondere bijstandseenheden, te weten de Bijzondere Bijstands Eenheid Mariniers (BBE-M) en de Bijzondere Bijstands Eenheid Krijgsmacht (BBE-K). Laatstgenoemde eenheid bestaat evenals de Bijzondere Bijstands Eenheid Politie uit lange-afstand schutters.

De inzet van de bijzondere-bijstandseenheden van Defensie is uitgewerkt in de Regeling Bijzonder Bijstandseenheden. Een verzoek om inzet wordt door tussenkomst van het college van Procureurs-Generaal, en voorzien van een goed beargumenteerde dreigingsanalyse, voorgelegd aan de minister van Justitie. Het plan van de daadwerkelijke inzet wordt opgesteld door de lokale commandant en, voorzien van een advies van de Begeleidingscommissie Bijzondere Bijstandseenheden, eveneens voorgelegd aan de minister van Justitie. Alvorens het plan van inzet goed te keuren, voert de minister van

Justitie overleg met de minister-president, de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Defensie en eventueel andere betrokkenen. De uitvoering vindt plaats onder leiding van een algemeen commandant van de politie.

Een recent voorbeeld is inzet van de bijzondere-bijstandseenheden bij de dreiging van bomaanslagen in vier tunnels in Rotterdam en Amsterdam op de ochtend van 27 september 2001.

• **Militaire steunverlening in het openbaar belang**

Militaire steunverlening in het openbaar belang betreft de noodzakelijke steunverlening aan bestuurlijke autoriteiten en andere overheidsinstanties in situaties waarbij het algemeen belang in het geding is. Voor een dergelijke steunverlening bestaat geen wettelijke basis, waardoor aspecten als oneerlijke concurrentie met civiele marktpartijen een rol zouden kunnen spelen. Om dit te voorkomen is een voorwaarde voor inzet dan ook dat civiele alternatieven niet of niet tij-

dig beschikbaar zijn; zonder de steun van Defensie zou de overheidsinstantie haar verantwoordelijkheid niet kunnen nakomen.

Bestuurlijke autoriteiten kunnen een verzoek om steunverlening bij het ministerie van Defensie indienen. De ideale weg is daarbij vanuit de burgemeester door tussenkomst van de Commissaris der Koningin bij het NATCO. Dit NATCO stuurt dit verzoek door naar het DCBC. De CDS is namens de minister bevoegd om het verzoek af te handelen. De directeur Juridische Zaken adviseert de CDS over de afdoening. Het DCBC zal na toestemming één of meerdere krijgsmachtdelen verzoeken om uitvoering te geven aan het verzoek. Net als bij militaire bijstand ter handhaving van de openbare orde dan wel de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, wordt het Nationaal Commando bij groot-schalige inzet veelal verzocht om coördinerend op te treden.

Een voorbeeld is de steunverlening aan het ministerie van Financiën in het kader van de euro-operatie.

Hierbij zijn gedurende een aantal weken faciliteiten en medewerkers (in totaal circa 500) gereedgesteld voor mogelijke inzet.

De grootschalige steunverleningen door Defensie bij de varkenspest (start voorjaar 1996) en de MKZ-crisis (voorjaar 2001) aan het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij is ook een vorm van steunverlening in het openbaar belang.

- **Maatschappelijke dienstverlening**
Maatschappelijke dienstverlening betreft dienstverlening aan derden (niet zijnde bestuurlijke of justitiële autoriteiten), waarbij oneerlijke concurrentie met de marktpartijen moet worden voorkomen. Personeel en materieel van Defensie mag alleen op incidentele basis worden ingezet ter ondersteuning van een charitatieve instelling, uit het oogpunt van goed nabuurschap (geografisch beperkt tot de 'omgeving' van een defensiecomplex), en ter bevordering van een positieve beeldvorming van Defensie ten behoeve van de werving van personeel. Een verzoek tot dienstverlening kan door iedereen worden ingediend bij elke militaire autori-

teit. De afhandeling van de verzoeken is door de minister gemandateerd aan de bevelhebbers van de krijgsmachtdelen en de commandant van het Defensie Interservice Commando. Hierbij is aangegeven dat ondermandaat kan worden verleend aan de ressort-commandanten. Een afwijking hierop zijn de verzoeken met een politiek gevoelig en/of principieel beleidsmatig karakter. Deze verzoeken kunnen leiden tot (negatieve) publiciteit voor Defensie of precedenten scheppen voor toekomstige verzoeken. Daarom dienen ze te allen tijde door tussenkomst van het DCBC te worden afgedaan door de CDS. In dat geval verzoekt het DCBC één of meerder krijgsmachtdelen om het verzoek uit te voeren.

Voorbeelden van maatschappelijke dienstverlening zijn de ondersteuning aan de Taptoe Breda, de vierdaagse van Nijmegen en aan (lokale) 5 mei-comités.

- **Bijstand bij calamiteiten op de Nederlandse Antillen en Aruba**
Op grond van het Koninklijk Besluit van 3 juli 1987 kunnen de gouverneur van de Nederlandse

Antillen en de gouverneur van Aruba de krijgsmacht ter beschikking stellen van de betreffende regering voor het verlenen van bijstand bij van rampen, ongevallen en storingen in het verkeer of de verbindingen. Los daarvan kan steun worden gevraagd bij verstoringen van de 'inwendige veiligheid' of de openbare orde. Aangezien bij deze situaties in de regel spoed is geboden, kan de gouverneur direct contact opnemen met de commandant Zeemacht Caraïbisch gebied waarna in gezamenlijk overleg de bijstand kan worden geëffectueerd. Het ministerie van Defensie wordt zo spoedig mogelijk geïnformeerd.

Deze vorm van bijstand wordt ook wel aangeduid als *zachte* militaire bijstand omdat het gaat om directe inzet van ter plaatse aanwezige militairen, waarbij het gebruik van wapens, dwangmiddelen of bijzondere bevoegdheden niet is toegestaan. Een voorbeeld is de inzet van op de Nederlandse Antillen gelegerde mariniers bij hulpverlening na orkanen en overstromingen.

- **Bijstand ter handhaving van de openbare orde en andere op de Nederlandse Antillen en Aruba**

Op grond van het Koninklijk Besluit van 3 juli 1987 kunnen de gouverneur van de Nederlandse Antillen en de gouverneur van Aruba de krijgsmacht ter beschikking stellen van de betreffende regering ten behoeve van het verlenen van bijstand in geval van handhaving van de openbare orde of strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Deze bijstand wordt ook



Steunverlening na de orkaan Mitch (St. Maarten)
(Bron: AVD/KM)

wel aangeduid als *harde* militaire bijstand en kan *niet* in rechtstreeks overleg met de commandant Zeemacht Caraïbisch gebied worden geëffectueerd.

De aanvraag moet door de gouverneur door tussenkomst van het DCBC worden ingediend bij de Rijksministerraad, die over inzet kan beslissen. Afhankelijk van de spoedeisendheid van de situatie en van het feit of de Rijksministerraad op korte termijn al dan niet bijeenkomt, neemt de minister van Defensie de beslissing voor inzet.

Een voorbeeld is de inzet van explosievenverkenners van het Korps Mariniers ter ondersteuning van de Antilliaanse politie.

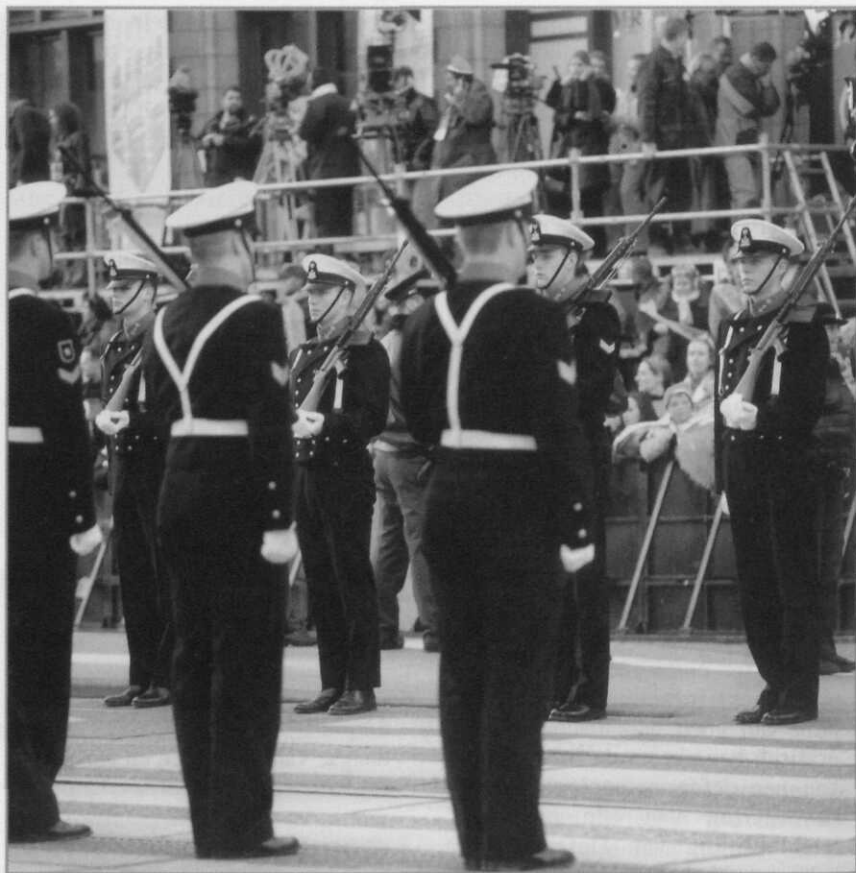
• Overige vormen van steunverlening

Naast de zeven beschreven vormen van militaire bijstand en steunverlening, verleent Defensie ook nog steun in andere vorm: uitvoering van ceremoniële activiteiten ten behoeve van de ontvangst van autoriteiten of ten behoeve van het Koninklijk Huis, steun aan krijgsmacht delen onderling, steun binnen een krijgsmachtdeel, medegebruik van faciliteiten, herdenkingen en steun aan activiteiten van reservisten en veteranen, et cetera.

De aansturing en uitvoering hiervan is een verantwoordelijkheid van de krijgsmacht delen zelf. Van belang is dat hierbij strikt wordt opgelet dat onder het mom van overige steunverlening geen uitvoering wordt gegeven aan een van de zeven beschreven vormen van militaire bijstand en steunverlening.

Huidige sturing

Sturing binnen (overheid)organisaties kan worden onderverdeeld in externe sturing, de afstemming op de maatschappelijke wensen en activiteiten, en interne sturing (met als doel de organisatie te laten functioneren.)¹



De erewacht bij het Koninklijk huwelijk van Willem-Alexander en Maxima
(Bron: AVD/KM)

De interne sturing van organisaties kan vervolgens worden beschouwd op drie verschillende niveaus, zoals in de organisatie theorie wordt gesteld. Op het strategische niveau gaat het om het kiezen, formuleren en preciseren van de doelstelling van de organisatie. Op het organisatorische niveau worden keuzes gemaakt over het ontwerp van de organisatie, de wijze waarop de uitvoering wordt georganiseerd en gecoördineerd. Op het operationele niveau ten slotte worden keuzes gemaakt ten aanzien van de uiteindelijke (wijze van) uitvoering van de taak.

Het proces van militaire bijstand en steunverlening beschouwend, kunnen

¹ Hagens, P.J.T.M. (1999). *Vredesoperaties, een model voor sturing*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.

we stellen dat de externe sturing vastligt in de *Defensienota 2000*. Dit niveau laat ik in dit artikel verder buiten beschouwing omdat hierop vanuit organisatorisch oogpunt weinig invloed is uit te oefenen; het is het gevolg van een politiek proces. Daar waar ik spreek over sturing, bedoel ik dan ook: interne sturing.

Strategisch niveau van sturing

De verdere keuzes op het strategisch niveau ten aanzien van de positiebepaling, het strategisch niveau van interne sturing, worden na goedkeuring van de politieke leiding, genomen door de directeur Juridische Zaken en/of de CDS. Afhankelijk van de vorm van militaire bijstand of steunverlening voert (een vertegenwoordiger van) één van beiden overleg met de aanvrager en wordt de beslissing genomen om al dan niet aan het verzoek te voldoen.

Dit overleg vindt veelal interdepartementaal plaats met het Nationaal Coördinatie Centrum van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (idealiter fungeert dat als het centrale aanspreekpunt voor alle andere departementen). In de praktijk wordt ook veel rechtstreeks overleg gevoerd met het Directoraat Generaal Rechtshandhaving, Bureau Operationele Zaken van het ministerie van Justitie. Basis voor het overleg vormen de politiewet 1993 en het *Voorschrift militaire steunverlening in het openbaar belang en maatschappelijke dienstverlening door Defensie aan derden*.

In bestuursafspraken met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is een aantal (wederzijdse) verplichtingen tussen Defensie en Binnenlandse Zaken nader omschreven. Deze bestuursafspraken worden momenteel door een interdepartementale projectgroep op hun actualiteit bezien en zullen in de nabije toekomst waar nodig worden vernieuwd.

Het DCBC is op het strategisch niveau altijd betrokken en fungeert mede als aanspreekpunt namens de krijgsmachtdelen. Daarnaast verwoordt zij namens de CDS de met de aanvrager overeengekomen militaire bijstand of steunverlening in een militaire opdracht aan de krijgsmachtdelen. Opmerkelijk hierbij is dat formeel van een opdracht van de CDS geen sprake kan zijn. In tegenstelling tot de inzet bij crisisbeheersings- en vredesoperaties heeft hij namelijk niet de bevoegdheid om (delen) van de krijgsmacht in te zetten voor de uitvoering van militaire bijstand en steunverlening; dit is voorbehouden aan de bevelhebbers.

Organisatorisch niveau van sturing

De mate waarin op het organisatorische niveau keuzes moeten worden gemaakt, hangt af van de omvang en diversiteit van de gevraagde bijstand of steunverlening. Bij kleinschalige, eenduidige bijstand of steunverlening is de behoefte aan organisatie en coördinatie uiteraard gering. In deze

gevallen, bijvoorbeeld bij de inzet van één enkele duikgroep van de Koninklijke Marine voor één bepaalde zoekactie, kan de opdracht van het DCBC aan het betrokken krijgsmachtdeel vrijwel één op één worden doorgeleefd naar de betreffende eenheid. Het organisatorische niveau is dan als het ware opgegaan in het operationele niveau.

Bij grootschaligere inzet daarentegen is het organisatorische niveau wel degelijk van belang. Te denken valt aan situaties waarbij de taken divers zijn, schaarse capaciteit moet worden verdeeld en/of meerdere krijgsmachtdelen zijn betrokken. Voor de uitvoering van de benodigde coördinatie en organisatie van de gevraagde bijstand en/of steun is bij het DCBC geen capaciteit aanwezig. Door tussenkomst

van de Operationele Staf van de Koninklijke Landmacht zal het dan ook aan het Nationaal Commando verzoeken om deze taak uit te voeren. Hierbij worden eenheden van andere krijgsmachtdelen in voorkomend geval onder bevel gesteld van de commandant van het Nationaal Commando. Afhankelijk van de situatie kan deze vervolgens een (deel)opdracht verstrekken aan de commandant van een Regionaal Militair Commando.

Opgemerkt moet worden dat de KL bij vormen van grootschalige inzet gezien het karakter van haar organisatie (grootste krijgsmachtdeel en relatief veel manschappen in verhouding tot de ander krijgsmachtdelen) bij de uitvoering veelal een aanzienlijke rol speelt. Bovendien onderhouden de



Ceremoniële activiteiten tijdens het huwelijk op 2 februari 2002

(Bron: AVD/KM)

commandanten Regionaal Militair Commando gedurende het gehele jaar proactieve contacten met de lokale civiele overheden.

Recente voorbeelden van inzet waarbij het Nationaal Commando het organisatorische niveau van een krijgsmachtbrede inzet voor haar rekening heeft genomen, zijn de afgelopen MKZ-crisis en de euro-operatie van het ministerie van Financiën.

Operationele niveau van sturing

De bevoegde lokale commandant is degene die uiteindelijk beslist over de wijze waarop de opdracht wordt uitgevoerd. Dit kan zijn de enkele explosievenverkenner maar ook een compagniescommandant. Deze functionarissen kunnen gegeven de omstandigheden bepalen hoe de beschikbare middelen doeltreffend en doelmatig kunnen worden ingezet.

Recente ontwikkelingen

De huidige wijze van aansturing wordt beïnvloed door twee recente ontwikkelingen. Ten eerste de geplande opheffing van het Nationaal Commando in 2003 als gevolg van het reorganisatieproject 'Stroomlijnen bedrijfsvoering en staven KL' en ten tweede de reorganisatie van de Defensiestaf en mogelijk van de operationele staven van de krijgsmacht-delen als gevolg van het advies van de commissie Franssen.

Deze reorganisaties zullen naar verwachting zeer complex en veelzijdig zijn. Hierna zullen ze summier worden aangeduid met als doel de gevolgen voor de sturing van militaire bijstand en steunverlening inzichtelijk te maken.

Van Nationaal Commando naar Operationeel Commando

Tot aan de val van 'de muur' bestond de hoofdtaak van het Nationaal Commando in oorlogstijd uit het uitoefenen van het militair gezag en het zorg dragen voor het bewaken en beveiligen van het Nederlandse grondgebied. Hiertoe kreeg de com-

mandant de beschikking over mobilisabele eenheden die grotendeels werden gevuld met reservisten. Voortvloeiend uit deze taak onderhield het Nationaal Commando, hierbij ondersteund door de Regionale Militaire Commando's, zowel op landelijk, regionaal als lokaal niveau veel contacten met civiele autoriteiten.

Als gevolg van de veranderende veiligheidssituatie in de wereld veranderde de taakstelling van de krijgsmacht in een hoog tempo en werd de krijgsmacht in het algemeen en de Koninklijke Landmacht in het bijzonder, aan een groot aantal reorganisaties onderworpen. De opkomstplicht verdween en daarmee ook een groot deel van de mobilisabele eenheden. De beveiligingstaak van het eigen grondgebied verschoof, alhoewel nog steeds een hoofdtaak van de Nederlandse krijgsmacht, in de praktijk naar de achtergrond. De inzet in het kader van vredesoperaties werd een nieuwe hoofdtaak van de krijgsmacht.

Het Nationaal Commando speelt hierbij geen (operationele) hoofdrol. Gebruikmakend van de bestaande organisatie en de ontstane behoefte aan nieuwe manieren om de krijgsmacht te verankeren in de samenleving, ging het Nationaal Commando zich steeds meer toeleggen op zijn centrale functie voor de Koninklijke Landmacht waar het gaat om het verlenen van facilitaire steun (met inbegrip van Host Nation Support) en het onderhouden van externe betrekkingen.

Het Nationaal Commando is door de bevelhebber der Landstrijdkrachten ten slotte aangewezen als de landmachtcoördinator voor militaire bijstand en steunverlening. Zoals eerder geschetst, vervult het Nationaal Commando vanuit deze specialisatie op verzoek van het DCBC vaak een coördinerende en organiserende rol bij de uitvoering van een (veelal krijgsmachtbrede) grootschalige inzet.

Eind maart startte de bevelhebber der Landstrijdkrachten het project 'Stroom-

lijnen bedrijfsvoering en staven KL'. Eén van de uitgangspunten van dit reorganisatieproject is de samenvoeging van de staf Nationaal Commando, de operationele staf van de bevelhebber der Landstrijdkrachten en de staf van de 1e Divisie in de nieuw op te richten staf van het Operationeel Commando. Hiermee worden alle operationele processen binnen de KL in één hoofdkwartier samengebracht.

Rapport van de Commissie Franssen

In opdracht van de minister van Defensie en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft de adviescommissie Opperbevelhebberschap, onder leiding van de commissaris van de Koningin in Zuid-Holland, de heer J. Franssen, het afgelopen jaar onderzoek verricht naar de huidige aansturing van de Defensieorganisatie. Op 19 april 2002 heeft de commissie haar advies uitgebracht in het rapport *Van wankel evenwicht naar versterkte Defensieorganisatie*.

Belangrijkste aanbeveling was dat, hoewel een Opperbevelhebberschap niet direct wenselijk wordt geacht, de commissie nadrukkelijk een versterkte positie van de CDS bepleit;

De positie van de Chef Defensiestaf wordt versterkt. Hij krijgt de beschikking over een nieuw, gezamenlijk en permanent operationeel hoofdkwartier voor de aansturing van alle operaties van de Nederlandse krijgsmacht.

Opmerkelijk in het rapport van de commissie Franssen is dat het spreekt van 'alle operaties' maar nergens specifiek melding maakt van de derde hoofdtaak van Defensie, het verlenen van militaire bijstand en steunverlening. De commissie lijkt zich in eerste instantie te hebben gericht op de aansturing van vredesoperaties.

In vervolg op het rapport van de adviescommissie Opperbevelhebberschap wordt waarschijnlijk op korte

termijn de Projectgroep Realisatie 'Joint' Operatiecentrum ingesteld (RJO).² Haar opdracht zal onder meer bestaan uit het in kaart brengen van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het nieuw te formeren 'joint' operatiecentrum. Aan de hand hiervan moeten vervolgens de bijbehorende besturingsprocessen voor de operaties worden aangegeven. Net als de commissie Franssen zich niet expliciet uitspreekt over taken in het kader van de militaire bijstand en steunverlening, blijkt ook uit de voorlopige opdracht voor de te formeren Projectgroep RJO niet of deze bij de verkenning van het complex van taken, hieraan aandacht besteedt.

Scenario's voor de toekomstige wijze van sturing

De gevolgen van de hiervoor aangeduide ontwikkelingen voor de toekomstige wijze van sturing van de militaire bijstand en steunverlening zijn evident. Ten eerste zullen de aanbevelingen over de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de CDS en de bevelhebbers waar het gaat om de inzet van (delen van) de krijgsmacht ten behoeve van militaire bijstand en steunverlening, moeten worden uitgewerkt. Ten tweede heeft vooral het organisatorische niveau van sturing, de organisatie en coördinatie van de uitvoering, verandering omdat het Nationaal Commando verdwijnt. Van belang is dat de gevolgen van beide ontwikkelingen nooit los van elkaar kunnen worden gezien.

Een keuze over de bevoegdheden van de CDS heeft tevens gevolgen voor het organisatorische niveau van sturing en daarmee voor de wijze waarop de CDS taken aan de Koninklijke Land-

macht (en daarmee aan het operationeel commando) kan toebedelen. Ten derde verdient naast de bijzondere positie van de CDS (en daarmee het DCBC) en het Nationaal Commando, ook de rol van de directeur Juridische Zaken bijzondere aandacht.

Momenteel heeft hij namens minister van Defensie een beslissende rol bij het verlenen van bijstand op grond van de politiewet en een adviserende bij de overige vormen van bijstand en bij steunverlening. Dit doet hij vanuit een onafhankelijke positie ten opzicht van de CDS. Aan deze vorm van

CDS en de bevelhebbers en de wijze van organisatorische sturing worden drie uitgebreide scenario's geschetst van de wijze waarop de sturing van militaire bijstand en steunverlening kan worden ingericht. De breedte van de verschillende scenario's benadrukt de hoeveelheid keuzes dat moet worden gemaakt, de gevolgen van deze keuzes en de onderlinge verbanden.

Scenario I: versterkte rol CDS en centrale sturing

De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de CDS worden uitgebreid. Formeel krijgt hij net als bij



'Even de bagage controleren...' Steunverlening in het openbaar belang
(Bron: AVD/KM)

'checks and balances' wordt binnen het ministerie grote waarde gehecht. In de eigen (Defensie)organisatie wordt op deze wijze voorzien in een min of meer natuurlijke vorm van tegengewicht.

In de volgende scenario's worden variaties gebruikt in de verhouding tussen de CDS en de directeur Juridische Zaken. Gecombineerd met de variaties in de verhouding tussen de

vredesoperaties de bevoegdheid om (delen) van de krijgsmacht in te zetten voor de uitvoering van militaire bijstand en steunverlening. Het nu nog relatief beperkte DCBC krijgt de status van een krijgsmachtbreed permanent hoofdkwartier volgens de internationaal geldende 'joint' structuur.

Een sectie juridische ondersteuning is opgenomen in de staf van de CDS. Onder verantwoordelijkheid van bij-

² Op het moment van schrijven is nog niet bekend op welke wijze de nieuwe minister van Defensie een vervolg zal gaan geven aan het advies van de Adviescommissie Franssen. De verwachting is dat hij zal overgaan tot de instelling van de beschreven Projectgroep RJO.

voorbeeld de J-3 (Operatiën) of de J-9 (Cimic) resorteert een aparte sectie militaire bijstand en steunverlening. De CDS beslist over de inzet van de krijgsmacht in het kader van militaire bijstand en steunverlening, hierbij geadviseerd door een jurist uit zijn eigen staf (strategisch niveau). De sectie militaire bijstand en steunverlening draagt zorg voor de organisatie en coördinatie van de uitvoering van alle militaire bijstand en steunverlening (organisatorisch niveau).

Nadat de krijgsmachtdelen eenheden ter beschikking hebben gesteld, geeft het krijgsmachtbrede hoofdkwartier rechtstreeks opdrachten voor de inzet aan deze eenheden. Bij de eenheden worden ten slotte beslissingen genomen over de wijze waarop de opdracht wordt uitgevoerd (operationele niveau van sturing).

Scenario II: versterkte rol directeur Juridische Zaken en decentrale sturing

De afzonderlijke bevelhebbers blijven zelf verantwoordelijk voor de inzet van (delen van) de krijgsmacht bij uitvoering van taken in het kader van militaire bijstand en steunverlening. De positie van de directeur Juridische Zaken wordt versterkt; onder verantwoordelijkheid van de minister beslist hij over de inzet van de krijgsmacht bij zowel militaire bijstand als steunverlening.

De directeur Juridische Zaken verzoekt namens de minister aan de krijgsmachtdelen om (delen van) de krijgsmacht in te zetten voor de uitvoering van militaire bijstand of steunverlening (strategisch niveau). De coördinatie en organisatie van de uitvoering is een verantwoordelijkheid van het eigen krijgsmachtdeel die zal worden ingevuld door de verschillende operatiecentra.

Daar waar krijgsmachtbrede inzet een mate van sturing behoeft op operationeel niveau, wordt door de directeur Juridische Zaken een zogenoemd coördinerend krijgsmachtdeel aangewezen (N.B.: dit is dus niet vanzelf-

sprekend de Koninklijke Landmacht, waarin de Staf van het Nationaal Commando is geïntegreerd).

Het operatiecentrum van het eigen krijgsmachtdeel geeft vervolgens de opdracht aan de eigen eenheden waar ten slotte dan weer de sturing op het operationele niveau wordt uitgevoerd door de bevoegde (lokale) commandant.

Scenario III: ongewijzigde rollen directeur Juridische Zaken en CDS, en een projectmatige sturing

De huidige verdeling tussen bevoegdheden van de directeur Juridische Zaken en de CDS blijft bestaan. De directeur Juridische Zaken beslist over het honoreren van verzoeken om militaire bijstand op grond van de politiewet en de CDS beslist over steunverlening en de overige vormen van bijstand (strategisch niveau). Het DCBC verzoekt de krijgsmachtdelen om (delen van) de krijgsmacht in te zetten voor de uitvoering van militaire bijstand en steunverlening.

Indien voor de uitvoering van de inzet nadere organisatie en coördinatie benodigd is, zal hiervoor door zorg van het DCBC een tijdelijke projectorganisatie worden ingesteld (organisationeel niveau). Terzake kundige vertegenwoordigers van de krijgsmachtdelen zullen hierin zijn vertegenwoordigd. Deze personen zijn 'dedicated' voor deze taak en worden op regelmatige basis getraind door het DCBC. De bevelhebbers zorgen ervoor dat deze personen bij een verzoek van de CDS ook onmiddellijk beschikbaar zijn. De duur en omvang van de projectorganisatie is afhankelijk van de gevraagde bijstand en of steunverlening. De operationele sturing wordt na opdracht van het (operatiecentrum van het) eigen krijgsmachtdeel verzorgd door de bevoegde (lokale) commandant.

Ten slotte

Militaire bijstand en steunverlening hebben als derde hoofdtaak van Defensie aan belang toegenomen en

zullen gezien de recente ontwikkelingen in de toekomst nog nadrukkelijker in de schijnwerpers komen te staan. Van belang is dat zowel bij de betrokken militaire als civiele autoriteiten inzicht in en eenduidigheid bestaat over de verschillende vormen van militaire bijstand en steunverlening, en de wijze waarop de sturing plaatsvindt. Dit bespoedigt een snelle en adequate afhandeling van het verzoek.

De sturing van de militaire bijstand en steunverlening moet als gevolg van de aanstaande opheffing van het Nationaal Commando en de uitwerking van het rapport van de adviescommissie Opperbevelhebberschap worden aangepast. Van belang is het besef dat de gevolgen van beide ontwikkelingen elkaar beïnvloeden. Om dit duidelijk te maken is een drietal scenario's geschetst. Naast deze scenario's zijn uiteraard nog vele varianten mogelijk. Doel van dit artikel is overigens niet om een aanbeveling te doen voor een bepaald scenario; hiervoor is verder onderzoek noodzakelijk. Van belang is dat de lezer meer inzicht heeft verkregen in de verschillende vormen van militaire bijstand en steunverlening. Daarnaast hoop ik dat het besef is ontstaan dat de sturing als gevolg van recente ontwikkelingen op het organisatorische niveau moet worden gewijzigd.

Literatuur

- Brief van minister van Defensie, mr. F.H.G. de Grave, aan de leden van de Tweede Kamer, d.d. 18 januari 2002 inzake Defensie en Terrorisme.
- Landmacht Doctrine Publicatie IV – Nationale Operaties, Jellema BV, Almelo, 2002-07-22.
- Advies van de Adviescommissie Opperbevelhebberschap – Van wankel evenwicht naar versterkte defensieorganisatie, Den Haag, 19 april 2002.
- Draaiboek militaire bijstand in de Nederlandse Antillen en Aruba, Directie Juridische Zaken van het ministerie van Defensie, Den Haag, 3 december 2001.
- Voorschrift militaire steunverlening in het openbaar belang en maatschappelijke dienstverlening door Defensie aan derden, behorende bij de Secretaris-Generaal Aanwijzing nr. V 16 d.d. 12 januari 2000.

De digitale commandopost

Ervaringen bij de 'Immediate Reaction Task Force (Land)'

P.B. Soldaat en P. de Ruiter – majors der Luchtdoelartillerie*

Inleiding

In de afgelopen edities van de *Militaire Spectator* zijn enkele artikelen verschenen over de kansen en bedreigingen van digitalisatie. Het C2-Support Centre in Ede heeft enige ervaringen met digitalisatie en wij willen graag een bijdrage leveren aan de discussie door verslag te doen van onze ervaringen bij de 'Immediate Reaction Task Force (Land)', de IRTF(L).

Bij de IRTF(L) is een modern Command & Control (C2)-systeem ingevoerd. Ook is de organisatie aangepast. In het bijzonder valt de IRTF(L) op doordat de *span of control* is vergroot, de omvang van de staf is verkleind en er bewust aandacht is voor informele, menselijke aspecten in een technologische omgeving. Bovendien doen zich bij de IRTF(L) een aantal kenmerken voor van 'Network Centric Warfare' (NCW), waarover later meer.

In dit stuk willen we graag onze ervaringen met u delen. We zullen daarbij met name ingaan op de punten die

naar onze mening kunnen veranderen wanneer een modern C2-systeem wordt ingevoerd binnen een bestaande organisatie.

IRTF(L) en ISIS

Voordat we ingaan op de opvallende zaken van de IRTF(L) leggen we eerst uit wat de IRTF(L) is en waaruit het C2-systeem bestaat.

Het IRTF(L) C2-experiment

Het IRTF(L) C2-experiment is een gevolg van het 'Defence Capabilities Initiative' dat tot stand kwam op de NAVO-top in 1999 te Washington. Deze top bepaalde dat er een experiment gehouden moest worden om nieuwe Command & Control-structuren te testen. De evaluatie zou worden gedaan door een hoogwaardig 'Concept Development and Experimentation-team' (CDE) bestaande uit 75 leden van verschillende NAVO-staven en de NC3A, het NATO C3 Agency. Als testcase werd de ACE Mobile Force Land (AMF(L)) aangewezen.

De AMF(L) is een multinationale brigade binnen de NAVO Immediate Reaction Force. De AMF(L) zou voor het experiment worden opgewaardeerd tot een divisie en omgenoemd worden tot IRTF(L). Het IRTF(L) Command & Control (C2)-concept voorzag dat het divisiehoofdkwartier

direct de bataljons zou aansturen zonder tussenliggende brigade-hoofdkwartieren.

Om deze capaciteit te verkrijgen zou de IRTF(L) in vergelijking met de AMF(L) voor zijn hoofdkwartier een geringe permanente verhoging krijgen in vredessterkte en een grote personele aanvulling door 'augmentees' voor crisissituaties. Augmentees zijn officieren die door de deelnemende landen aan de IRTF(L) worden uitgeleend ten behoeve van oefeningen of operaties.

Het uiteindelijke IRTF(L) divisiehoofdkwartier zou bovendien kleiner moeten worden dan een traditioneel divisiehoofdkwartier. Voor de onderlinge communicatie tussen de verschillende commandoposten zouden tactische satellietgrondstations worden verworven.

ISIS

Het C2-systeem dat door de IRTF(L) wordt gebruikt is het door de Koninklijke Landmacht ontwikkelde 'Integrated Staff Information System' (ISIS). Het bestaat uit een aantal gesynchroniseerde databases waarin informatie over eigen en vijandelijke eenheden wordt uitgewisseld. De kracht van het systeem is dat informatie slechts eenmaal hoeft te worden ingevoerd en daarna voor iedereen op alle niveaus 'near real-time' beschikbaar is, zonder dat het nog hiërarchische niveaus hoeft te passeren.

* Majoor P. Soldaat was belast met 'information-management' tijdens de IRTF(L) en is werkzaam op het C2SC en majoor P. de Ruiter was projectofficier IRTF(L) op het C2SC en is thans werkzaam op de sectie CG5 Plans van het I(GE/NL)Corps.

Een onderdeel van ISIS is het TMS. TMS is het 'Tactical Messaging System' dat e-mailverkeer te velde mogelijk maakt. Hierdoor kan iedereen binnen het netwerk berichten met bijlagen aan elkaar sturen. Het specifieke op militair gebied is dat de verzending gebeurt op basis van 'Subject Indicator Codes' met daaraan gerelateerde distributielijsten.

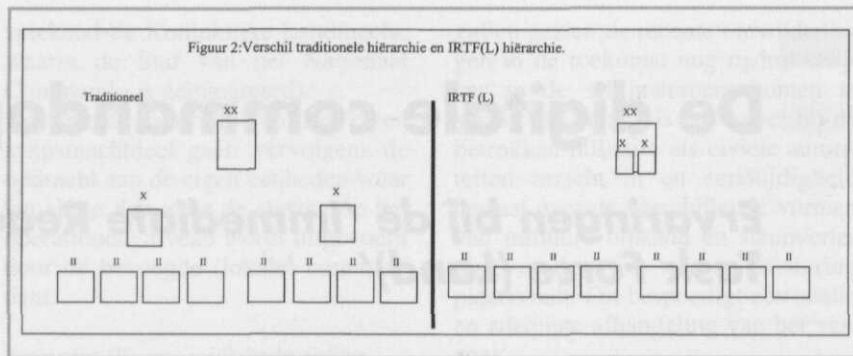
Een logistiek bericht komt daardoor bijvoorbeeld direct aan bij alle relevante logistieke functionarissen.

Doordat iedereen in hetzelfde ISIS/TMS-netwerk zit en op hetzelfde moment beschikt over dezelfde informatie, treedt een enorme versnelling op van de commandovoeringscyclus.

De internationale omgeving

Tijdens de diverse oefeningen constateerde het CDE-team dat de IRTF(L) in staat is om twaalf bataljons direct aan te sturen en dat het daarbij niet onder doet voor traditionele divisies. Dit geldt zonder meer voor Crisis Response Operations.

De IRTF(L) bestaat echter uit zeventien nationaliteiten (zie figuur 1). Dit geeft grote taalproblemen. Een verdere uitdaging voor de IRTF(L) is dat de zeventien deelnemende landen steeds wisselende augmentees sturen. De



Figuur 2: Verschil traditionele hiërarchie en IRTF(L) hiërarchie

helft van het totale personeelsbestand van de IRF(L)-test was zelfs voor het eerst aanwezig bij een IRTF(L) oefening!

Deze internationaal opgedrongen ongeïfendheid heeft een nadelig effect op de inzetbaarheid. Voor 'high intensity' operaties (het grootschalig conflict) is personele capaciteit door het vele nieuwe personeel en haar onervarenheid met de nieuwe procedures wellicht onvoldoende. Minder augmentees en meer vast personeel is dan een oplossing.

Opvallende bevindingen

In totaal vonden binnen twee jaar zes oefeningen plaats en zijn er geheel

nieuwe concepten ontwikkeld. De onderstaande bevindingen zijn gebaseerd op de laatste oefening, die in oktober 2001 in Turkije plaatsvond. Deze oefening bracht 5000 personen te velde.

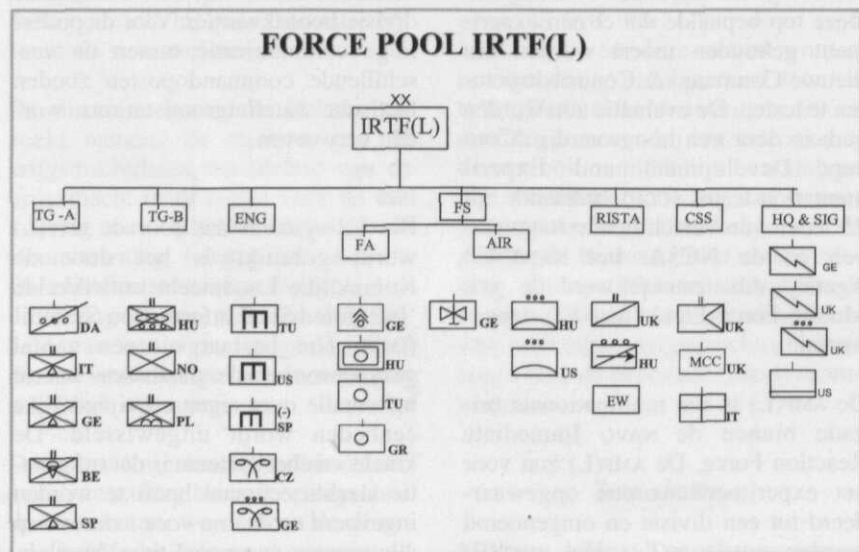
De verdwenen brigadecommandoposten

Een van de belangrijkste zaken die opvallen bij de IRTF(L)-divisie is dat de tussenliggende brigadecommandoposten verdwenen zijn. De divisie stuurt de twaalf gevechtsbataljons, de gevechtssteun- en de gevechtsverzorgingssteun-eenheden direct aan. Zie hiervoor ook figuur 2.

Wanneer we vervolgens de slagorde van de IRTF(L) vergelijken met die van een traditionele divisie, dan valt op dat er globaal vierhonderd functionarissen minder aanwezig zijn voor de commandovoering als gevolg van de reductie van staven. Zie hiervoor tabel A.

Toch is de functionaliteit van de brigadestaf niet verdwenen. Zij keert terug door de zogenaamde 'Task-Groups' in de divisiecommandopost. De Task-Groups bestaan uit zo'n vijftien man die fysiek deel uitmaken van de diverse secties van de divisie-staf. Het hart van de Task-Group wordt gevormd door de acht man die deel uitmaken van het 'Joint Operations Centre' (JOC).

Zij voeren het gevecht van verbonden wapens specifiek binnen hun vak met vier bataljons en maken daarbij gebruik van dezelfde informatie als



Figuur 1: Slagorde IRTF(L)

Unit	OF 1-7	OR 5-9	OR 1-4	Civ	Sub-Total
AMF(L)-TOC Main	119	56	24	1	200
AMF(L)-TOC Rear	35	11	4	1	51
1(NL)Div	157	144	65	0	366
13(NL)Mechbrig	33	24	54	0	111
41(NL)Mechbrig	34	24	44	0	102
43(NL)Mechbrig	33	24	54	0	111

OF = officers (1=Lt, 2=kap, 3=maj etc)
OR = other ranks (1=sld, 3=kpl, 5=sgt etc)

Toelichting:

Bij alle vergelijkingen is alleen de staf (oorlogssterkte) meegerekend. Dus niet de stafstafcompagnie t.b.v. de ondersteuning (chauffeurs, koks, etc.) en de verbindingcompagnieën.

Bij AMF(L) is het getal gebaseerd op de twee TaskGroups die te velde waren. Voor drie TaskGroups zou men op ongeveer 280 man uitkomen en voor de nodige versterkingen t.b.v. een High Intensity conflict op ongeveer 300.

Wie de getallen vergelijkt komt tot een verschil in operationele bezetting van (300 man voor AMF(L) en 690 man voor 1(NL)Div): 390 man.

Overigens zij opgemerkt dat voor 1(NL)Div de staven van het DGC en DLC niet zijn meegerekend. Het verschil zou dan nog verder oplopen.

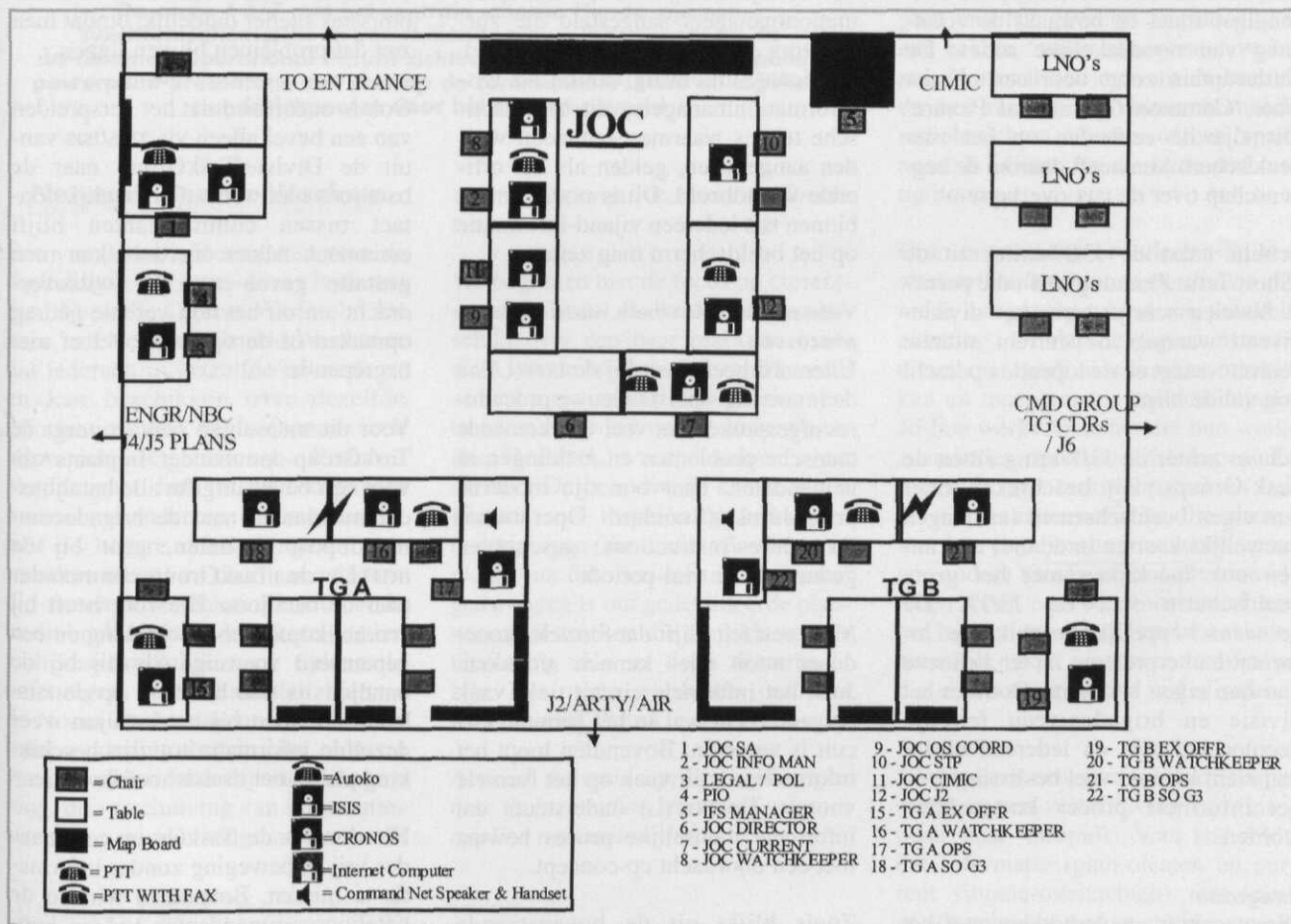
Tabel A: Vergelijkend overzicht personeel IRTF(L)- 1 (NL) div

ook de divisie ter beschikking heeft. In feite ontwikkelen zij tegelijk en in nauwe samenspraak met de divisie-staf hun plan dat specifiek is toegesneden op het optreden van hun bataljons.

De verkleinde commandopost

Ondanks het feit dat het brigade-niveau geïntegreerd is in de divisie-commandopost is deze commandopost kleiner en anders georganiseerd dan een traditionele commandopost. Door ISIS heeft iedereen toegang tot dezelfde informatie en dus kunnen de functies verdwijnen die alleen als 'doorgeefluik' van informatie fungeren. Hierna beschrijven wij hoe die kleinere commandopost eruit ziet.

De Divisiecommandopost is gescheiden in een 'Tactical Operation Centre'



Figuur 3: IRTF(L) JOC/J2 CP-Concept

(TOC)-Main (operatiën) en een TOC-Rear (logistiek). De TOC-Main bestaat uit een aantal tenten. De grootste tent is die voor het 'JOC' (Joint Operations Centre) waar het lopende gevecht (current) gevoerd wordt. Dit JOC ziet er als volgt uit (zie ook figuur 3).

Het grootste onderdeel van de JOC is de sectie J3/J7. Deze sectie zit in een kring rond een centraal projectiescherm met daarop de current-situatie van ISIS. In de kring zitten ook de 'representatives' van de andere secties J1 t/m J9. Vanuit de kring worden alle secties en Task-Groups aangestuurd. In de sectie J3/J7 zitten twee speciale functionarissen: een majoor 'information-manager' en een majoor 'battle-captain'. De informationmanager ontvangt van al het TMS-e-mailverkeer een afschrift en bekijkt of alle relevante functionarissen op de verzendlijst staan en bewaakt de voortgang van noodzakelijke acties. De battlecaptain zorgt voor een consistente 'Common Operational Picture' (dit zijn de eenheden op het ISIS-beeldscherm) en heeft daarom de zeggenschap over de ISIS-overlays.

Schuin naast de J3/J7-kring zit de 'Short Term Planning cell', die partiële bevelen schrijft voor het divisieniveau wanneer de current situatie daarom vraagt en de lopende opdracht nog valide blijft.

Schuin achter de J3/7-kring zitten de Task-Groups. Zij beschikken over hun eigen beeldschermen (er hangen nauwelijks kaarten in de CP!) en kunnen ook meekijken met het grote beeldscherm van de J3/J7. De gemeenschappelijk beschikbare informatie interpreteren zij ten behoeve van hun eigen bataljons. Doordat het divisie en brigadeniveau feitelijk gecoloeerd zijn en iedereen elkaar kan zien, kunnen veel beslissingen in het informele proces kortgesloten worden.

Integratie

Direct achter en verbonden met het JOC bevindt zich een grote tent waarin ook weer een aantal - traditioneel

gescheiden - functionaliteiten bij elkaar zijn gebracht. Het zijn de J-2 Fusion: een 'All Sources Information Centre' (ASIC), het 'Fire Support Coordination Centre' (FSCC en de AIR-CELL. Doordat iedereen zich op dezelfde locatie bevindt kan de Deep Battle flexibel worden gevoerd en snel van de 'High Priority Target List' worden afgeweken wanneer zich een onverwacht doel of kans voordoet.

Zo bleek een MLRS binnen vijf minuten vuur te kunnen afgeven op een gelegenheidsdoel dat onderkend was door een 'long-range-reconnaissance-patrol'. In deze korte tijd kon alle noodzakelijke besluitvorming plaatsvinden, ook die nodig was om problemen bij de inzet van gevechtshelikopters te voorkomen.

Verder zijn ook hier twee ISIS-informationmanagers aangesteld die zorgen voor een gevalideerd vijandbeeld. De 'icons' afkomstig van de J-2 ISIS-informationmanagers, dit zijn tactische tekens waarmee eenheden worden aangegeven, gelden als het officiële vijandbeeld. Dit is nodig omdat binnen ISIS iedereen vijand-informatie op het beeldscherm mag zetten.

Versterking informele menselijke processen

Uiteraard heeft men bij de IRTF(L) na de invoering van ISIS nieuwe procedures afgesproken om veel voorkomende tactische problemen en meldingen af te handelen. Hiervoor zijn moderne procedures (Standard Operational Procedures/Instructions) geschreven gedurende de trial-periode.

Maar een feit blijft dat formele procedures nooit alles kunnen afdekken. Juist het informele circuit trekt vaak datgene recht wat in het formele circuit is vergeten. Bovendien loopt het informele circuit vaak op het formele vooruit. De IRTF(L) ondersteunt dat informele menselijke proces bewust met een doordacht cp-concept.

Zoals blijkt uit de bovenstaande beschrijving van de JOC en de opbouw van de tenten streeft men naar een

maximale interactie tussen diverse functionarissen door oogcontact en het delen van dezelfde informatie. Dit wordt versterkt doordat wordt gewerkt met kleine laptops en niet met grote 'military ruggedized' computerkasten waarin mensen met hun hoofd verscholen zijn, zoals bij een aantal buitenlandse C2-systemen het geval is. Bovendien worden de functionarissen van de diverse secties bewust onderling gemengd. Door middel van 'cross-detachments' zitten in alle secties vertegenwoordigers van de Task-Groups. Hierdoor kan het brigadeniveau parallel aan het divisieniveau bevelen uitwerken.

Verder is het inherente voordeel van een kleinere commandopost dat er minder mensen werken. Het functioneren van een staf wordt daardoor overzichtelijker. Hierdoor worden omissies sneller duidelijk, omdat men ziet dat problemen blijven liggen.

Ook is onderkend dat het verspreiden van een bevel alleen via TMS/ISIS vanuit de Divisie/TaskGroup naar de bataljons niet werkt. Persoonlijk contact tussen commandanten blijft essentieel. Alleen hierdoor kan men gestalte geven aan de 'wilsoverdracht' en uit het non-verbale gedrag opmaken of de opdracht wel of niet begrepen is.

Voor dit menselijke contact zorgt de TaskGroup-commander. In plaats van voor een bevelsuitgifte alle bataljonscommandanten naar de brigadecommandopost te halen, gaat bij de IRTF(L) de TaskGroup-commander naar de bataljons. Hiervoor heeft hij een helikopter ter beschikking en een gepantserd voertuig. Als hij bij de bataljons is dan heeft hij op de ISIS-beeldschermen bij het bataljon weer dezelfde informatie tot zijn beschikking als op het divisiehoofdkwartier.

Hierdoor is de TaskGroup-commander vrij in beweging zonder informatie te missen. Bovendien winnen de bataljonscommandanten tijd en kunnen zij meer bij hun eenheid aanwezig zijn.



De sectie J-3/7 met het centrale scherm. Hierop zijn een synchronisatiematrix en verschillende views (filteringen) op de ISIS-Common Operational Picture zichtbaar. Ook is er een doorlopende powerpoint-presentatie met daarop de commanders-intent en algehele aandachtspunten voor het current-gevecht

Network Centric Warfare

Een van de basisdocumenten voor de digitalisatie van de US-Army is de studie 'Network Centric Warfare'.¹ De kern van Network Centric Warfare is dat iedereen in hetzelfde netwerk zit en kan beschikken over dezelfde informatie. Men heeft daarmee een 'Common Operational Picture'. Verder gaat het uit van capabele ondercommandanten die meedenken met de hogere doelstellingen (commanders intent) en daarnaar zelfstandig weten te handelen. Verschillende in dit boek voorspelde effecten deden zich daadwerkelijk voor tijdens de oefeningen. We behandelen hiervan de 'focus op de current-situatie', een beter onderling begrip, de reductie van het radioverkeer, parallelle planning, de verschuiving van informatiestromen, micromanagement en de

versnelling van de commandovoering.

We beginnen met de focus op current-situatie. Omdat de divisiestaf (JOC) beschikt over een near real-time overzicht van de tactische toestand kunnen ze veel meer op partiële bijsturing vertrouwen op grond van de current-situatie. De IRTF(L) wordt daardoor 'event driven'. De hele divisie kan met alle niveaus snel inspelen op kansen en bedreigingen die zich voordoen, in plaats van dat men met de divisiestaf gedwongen is om gedetailleerde plannen uit te werken die ten tijde van de uitvoering al weer deels achterhaald zijn. Het motto wordt dan ook, om met generaal Patton te spreken:

*A good decision applied with vigor now, is better than a perfect solution applied ten minutes later!*²

¹ D.S. Alberts, J. Garstka, F. Stein – Network Centric Warfare, second (revised) edition, CCRP publication, 2000. Te downloaden via www.dodccrp.org.

² C.M. Provinck – Patton's One-Minute Messages. Precedio Press, Novato CA, 1995, blz. 21.

Minder taalproblemen

De taalproblemen die binnen de oude AMF(L) voor veel moeilijkheden in de commandovoering zorgden zijn vrijwel opgelost. Vooral over de radio verstond en begreep men elkaar vroeger vaak niet. De begripsverwarring van – 'Here Charlie: please repeat'.... Here Delta: 'Yes, I retreat' – is exemplarisch. Maar sinds de invoering van ISIS en TMS is de commandovoering alleen al enorm verbeterd omdat locatiemeldingen al zichtbaar zijn op ISIS en niet meer via de radio hoeven te worden doorgegeven. Verder geldt dat gebrekkig Engels beter is te lezen dan te verstaan, waardoor veel van TMS gebruik wordt gemaakt.

De (spraak) radio wordt dus nog maar beperkt gebruikt. Dit heeft als bijeffect dat het merkwaardig stil is in de commandopost, zelfs op het hoogtepunt van het gevecht. Hierdoor gaat een zekere 'sense of urgency' verloren. Normaal kan men uit de hectiek en het rumoer van binnenkomende radioberichten afleiden of het 'spannend' is of niet. Nu werkt de staf rustig door.

Ook ontstonden er allerlei ad-hoc werkverbanden binnen de divisie die mede het gevolg waren van parallelle planning. Omdat de lagere niveaus direct met de divisie kunnen meekijken en meeplannen, ontstaan allerlei ad-hoc werkverbanden die hun werkzaamheden op elkaar afstemmen. Zo waren er een taskgroup S-3 en een divisie vuursteunofficier die samen met een bataljonscommandant vanaf een andere locatie ad-hoc divisiemiddelen voor een bataljonsaanval aan het inplannen waren. Omdat eenieder hetzelfde beeld voor zich had kostte die afstemming slechts vijf minuten.

'Infopull'

Verder is er een nieuw informatieparadigma: een verschuiving van 'infopush' naar 'infopull'. Voor ISIS geldt, dat informatie (plan-oleaten en current situatie-overzichten) niet meer wordt gebracht (infopush) maar moet worden gehaald (infopull). De proceseigenaar bepaalt dus zelf welke

informatie hij voor zijn besluitvormingsproces nodig heeft. Hij kan dit immers ook als beste bepalen! Binnen de IRTF(L) is een structuur opgezet waarin diverse functionarissen de opdracht hebben om eigen informatie generiek beschikbaar te stellen. Het feit dat men ongevraagd informatie alvast ter beschikking moet stellen voor onbekende afnemers en dat men tegelijkertijd niet moet wachten op informatie maar hier zelf naar op zoek moet gaan, vergt nog enige gewenning. Om ordening in de aangeboden informatie aan te brengen heeft IRTF(L) onderkend dat er behoefte bestaat aan een nieuw soort functionarissen: de eerder genoemde 'informationmanagers'.

'Infopush'

Voor e-mail (TMS) geldt nog 'infopush'. Veel meldingen en berichten worden nog (ongevraagd) naar anderen gestuurd waardoor sommige (belangrijke) sleutelfunctionarissen te maken kunnen krijgen met 'informationoverload'. Dit gold vooral voor de bataljons, waar maar drie laptops voor TMS beschikbaar waren en dus

alle mail voor die bataljons slechts op die drie laptops uitgelezen kon worden. Bij gebruik van meer laptops kunnen de e-mails veel selectiever worden verstuurd en kan de informatie-overvloed worden beperkt. Bovendien worden nu oplossingen gezocht door het maken van websites per sectie waardoor het infopull-principe kan worden gerealiseerd. De S-2 'Intelligence Summary' zou dan opgezocht kunnen worden op het moment dat daar behoefte aan is, in plaats van dat het ongevraagd, zoals nu, als bijlage via een e-mail wordt opgestuurd.

Een ander verschijnsel, micromanagement, deed zich niet voor. Ondanks het feit dat het JOC de mogelijkheid bezat om op de kaart in te zoomen tot op pelotons/groeps niveau, weerstond men deze verleiding en gaf zich niet over tot het aansturen van pelotons of andere vormen van micromanagement. Dit wijst op taakvolwassenheid van de staf die zichzelf weet te beperken tot enkel de voor haar relevante informatie en de door haar te nemen besluiten.

Snellere commandovoering

Als gevolg van de invoering van ISIS en TMS is de commandovoering van de IRTF(L) drastisch versneld ten opzichte van de oude AMF(L). Ondercommandanten beschikken veel sneller dan vroeger over relevante informatie en kunnen anticiperen op bevelen die komen gaan. Dit bleek onder andere uit de ervaringen van de commandant van het Britse verkeningsregiment die stelde dat hij:

dankzij ISIS zes uur sneller kon starten met het uitvoeren van zijn opdracht.

Knelpunten

Men zou op grond van deze *trial* de conclusie kunnen trekken dat men een bevelsniveau weg zou kunnen strepen. Dit is niet het geval. Ook binnen de IRTF(L) blijft, zoals gezegd, het brigadeniveau gehandhaafd. Zij is wel veel kleiner van omvang en zit fysiek op een andere plaats. Ondanks het feit dat het IRTF(L) C2-concept blijkt te werken is het concept is niet direct op de KL toepasbaar. Zoals nu voorzien blijft in de KL het zelfstandige brigadeniveau nodig voor een mogelijke peace-enforcing inzet.

Kwetsbaarheid

Voor gebruik op een high-intensity gevechtsveld is het werken met één centrale divisiecommandopost zoals bij de IRTF(L) wellicht te kwetsbaar. Het geografisch spreiden van knooppunten is dan noodzakelijk. Met behulp van moderne C2-systemen en het NCW-concept kan men kleinere commandoposten spreiden over het gevechtsveld. Zij zitten samen in het netwerk en hebben samen een zelfde Common Operational Picture. Men kan dan toch virtueel samenwerken, hoewel de voordelen van het elkaar zien en kunnen spreken deels verloren zullen gaan.

Verder bleken de koppelingen met de niet-digitale buitenwereld een probleem te zijn. Zolang higher-control en flank-control (lees: niet gedigitali-



De sectie J-3/7, met links zichtbaar een van de Task-Groups

Een ongefilterd 'Common Operational Picture' met daarop alle eenheden die in dit deel van het divisievak optraden. De bataljons en compagnieën plaatsen zelf hun icons (tactische tekens) op hun beeldscherm en daarmee in de gemeenschappelijke database, waarmee de icons voor iedereen in het netwerk zichtbaar worden



seerde neven-eenheden) nog niet beschikken over ISIS, zullen ze blijven aankomen met – en vragen om – gewone plastic oleaten. Het handmatig overzetten van plastic-oleaten in ISIS blijkt een behoorlijke werklast te zijn en zou niet nodig moeten zijn. Dit betekent dat binnen een commandovoeringsketen iedereen in het netwerk dient te zitten. Hier dient dan ook naar gestreefd te worden. Immers: de meerwaarde van een netwerk neemt toe naar mate er meer functionarissen in het netwerk zitten. Binnen de realiteit van vandaag, te zien als een overgangperiode, is de eis gerechtvaardigd dat elke vorm van elektronische informatie ook in analoge/fysieke vorm aan andere eenheden moet kunnen worden aangeboden.

De beloofde tactische satelietgrondstations voor het IRTF(L) experiment zijn helaas nooit werkelijkheid geworden. De bataljons waren door de vervangende straalzenderverbindingen (Autoko) slechts beperkt mobiel. Daarom is tijdens de test eigenlijk alleen het C2-concept getest. Wanneer we het concept doorvoeren en operationeel maken, dan moeten er op

mobiel gebied oplossingen gevonden worden voor de verbindingen. In Nederland wordt hieraan gewerkt binnen het TITAN-project, het 'Theatre Independent Tactical Army and Airforce Network'.

Conclusies

Het IRTF(L) experiment heeft aangetoond dat een kleine commandopost met moderne C2-systemen een grotere span-of-control kan hebben en sneller het commandovoeringsproces kan doorlopen. Bovendien kan er een significante reductie van het stafpersoneel plaatsvinden in het operatiegebied.

Het concept lijkt veelbelovend, vooral ook omdat het eindresultaat bijna equivalent was aan de prestaties van een normale divisiecommandopost. Dit is een bijzondere prestatie voor een multi-nationale eenheid met nauwelijks een volwaardige interne training. De algemene conclusie van het NAVO CDE-team is dat het concept geschikt is voor deelname aan een 'Crisis Response' Operatie. Voor een

echt *high-intensity* conflict zijn aanpassingen noodzakelijk, vooral in de vorm van meer vast personeel.

De IRTF(L) is een zeer bijzonder experiment geweest, mogelijk is gemaakt door een modern C2-systeem. Door dit C2-systeem zijn de procedures binnen de gehele divisie veranderd en versneld. Maar binnen de IRTF(L) is ook aandacht voor het menselijke aspect. Met name de informele aspecten van commandovoering zijn gefaciliteerd door een andere inrichting van de organisatie.

Hierdoor is een bijzonder C2-concept ontstaan en is het geheel een bijzondere leerschool en testomgeving geweest voor de producten die het 'Command and Control Support Center' in Ede maakt.

Het beste bewijs dat het werken met moderne C2-systemen voordelen biedt is het feit dat de commandant AMF(L) aan SHAPE het verzoek heeft gedaan om na de trialperiode te kunnen blijven werken met ISIS. AMF(L) wil niet meer terugvallen op de oude manier van commandovoering.

P.H. de Vries – brigade-generaal der cavalerie*

U herinnert zich dat nog wel, dat u vanaf het moment dat u militair werd u moest verantwoorden over uw motivatie. Voor velen is het een traumatische herinnering. Slechts een enkeling had daarover een min of meer coherente opvatting. Sommige ijzervreters in de dop hadden het over: 'de verdediging tegenover het rode gevaar' of – afhankelijk van hun politiek-religieuze opvatting – 'tegen de anti-christ'. De meesten kwamen niet verder dan: 'fijn om met mensen om te gaan' of 'een leuk, avontuurlijk bestaan' of 'een sportieve baan vol afwisseling'.

Om van het gezeur af te zijn ontwikkelde men al gauw een antenne om te bepalen welke platitude het meest in de smaak zou vallen bij de vragensteller en welke dus tot de minste problemen leidde. Het mijden van risico zat er dus al vlot in.

Dan komt de opleiding. Ook daarin leren we spelenderwijs dat opvallen tegen je wordt gebruikt. 'Wie heeft er een rijbewijs? Akkoord dan heb jij latrinecorvee!' Dus de volgende keer kijk je wel uit. Bij de sportlessen vooral niet te hard je best doen, want dan wordt je extra afgeknepen. Achterblijven is ook niet verstandig, want ook dan volgt extra afknijpen. Dus lekker hangen in de middenmoot, desnoods met de handrem erop, is het recept voor een ongestoord verblijf.

* De auteur is werkzaam bij de Landmachtstaf.

Het mijden van risico werd verder gestimuleerd door de willekeur in het toepassen van de krijgstucht die in het verleden opgeld deed. Ook de toepassing van het beoordelingssysteem door commandanten bevorderde het mijden van risico verder. Het systeem van blokbevordering, waarbij je met normaal (dat wil zeggen: vooral onopvallend) functioneren tegelijk met je hele jaargang tot de volgende rang werd verheven, was al evenmin een aanmoediging voor initiatief en creativiteit. Het enige gevaar dat je daarbij liep, was in negatieve zin op te vallen waardoor je niet voor bevordering 'meegenomen' zou kunnen worden.

Niet opvallen, was dus het blijvende devies. En mochten er dingen spaak lopen, was het zaak je goed te hebben ingedekt. Daar komt dan nog eens bij de vertrouwde, typisch Nederlandse opvatting: 'doe maar gewoon, dan doe je al gek genoeg'. Kortom, zowel maatschappelijk als organisatorisch was het volstrekt geaccepteerd vooral niet met het hoofd boven het maaiveld uit te komen. Dat toch doen, was om moeilijkheden vragen. Ik herinner mij nog de uitspraak tijdens een oefening, waarbij naar aanleiding van een bijzondere prestatie werd opgemerkt: 'Deze jongen heeft talent. Die zal dus wel moeilijkheden krijgen'.

Gelukkig is alles veranderd! De krijgstucht biedt nauwelijks nog ruimte voor willekeur.

Risico



TEGGENWICHT

De subjectieve persoonsbeoordeling is verdwenen en daarvoor in de plaats is een zakelijke beoordeling van de functie vervulling gekomen. De blokbevordering is van de baan: promotie vindt alleen nog plaats op basis van individuele meritis en plaatsing op functie. Ook maatschappelijk gezien is nivelleren een vies woord geworden.

Kortom, eindelijk is er ruimte voor initiatief, voor creativiteit, voor het nemen van je verantwoordelijkheid, voor een modern en open functioneren waarbij zowel de organisatie als het individu alleen maar baat heeft!

Maar waarom zien we dat dan niet gebeuren? Waarom is risico mijden, met alles wat daarbij hoort, nog steeds zo wijd verbreid? Waarom is het nu niet allemaal veel beter geworden? Omdat zoiets nu eenmaal niet vanzelf gaat! Elke verandering moet op gang worden gebracht: niets gaat vanzelf.

En wie moet dat duwtje dan geven? Juist, die dus! En die doen het niet. En waarom doen ze dat niet? Omdat ze niet weten hoe dat moet! Ze hebben geen idee! Sterker nog, ze werken tegen. Want ze zeggen wel dat het anders moet, maar zelf blijven ze het precies zo doen als ze het altijd al hebben gedaan. Ze gaan niet voor de creatieveling met frisse ideeën. Ze geven initiatieven niet de ruimte. Ze gaan niet achter hun mensen staan als die vergissingen begaan.

Welnee, ze gaan voor de vertrouwde grijze muizen, die zichzelf en hun bazen indekken, die alles doen zoals zij het ook zouden hebben gedaan. Daarom gebeurt er niets.

Maar wie zijn die 'ze' dan? Wel, dat is vast een verrassing: dat zijn wij zelf. Wij moeten dat duwtje geven. Wij moeten niet alleen in woord, maar vooral ook in gebaar laten zien dat het niet alleen anders kan, maar ook anders moet! Pas dan en alleen dan hebben we de kans dat de andere risicomijders aan het denken worden gezet en misschien ook eens wat gewaagds willen doen. En als ze dan niet meteen hun neus stoten hebben we de kans dat ze het nog eens een keertje doen en nog eens en nog eens. En op een gegeven moment – maar dat duurt echt eventjes – gaat het misschien vanzelf, en dan zijn we er.

Want in een omgeving die zo vaak, zo snel verandert kan je niet stil in een hoekje blijven zitten; dan leg je het af! In een turbulente omgeving moet je inspelen op de ontwikkelingen of beter nog: ze voor zijn. Dan maak je het! Niet als individu, maar als organisatie; en dat willen we toch! Maar daarvoor heb je dus wel kerels nodig die willen veranderen, die hun nek willen uitsteken, die boven het maai-veld uit willen komen. Die moet je dus niet uit de macht der gewoonte afhakken. Neen, het is even slikken, maar doe het toch maar: wens ze succes, stimuleer ze en sta achter ze als het een keertje niet helemaal goed gaat.

MENINGEN van anderen

Vaktaal I

Met enige verbazing heb ik de bijdrage van brigade-generaal P.H. de Vries in de nieuwe rubriek 'Tegenwicht' gelezen.¹ Management is in zijn visie een zakelijke benadering om een bedrijf te besturen, maar het leger is geen bedrijf en dus moeten we ook niet managen. De kans om in het leger te sterven is niet denkbeeldig en het laten marcheren van een leger vergt daarom vooral leiderschap. Het gaat niet om managen, maar om commanderen. Het leger wordt door de nieuwe termen tot in de kern aangetast. En daarom: weg met al die modernismen.

Geoliede machine?

Mijn eerste reactie betreft de zinsnede waarin wordt gesteld dat het leger een geoliede organisatie is die bereid en in staat is tot het gestructureerd toebrengen van leed. Ik zou het liever anders formuleren. De krijgsmacht is een organisatie die het gestructureerd toebrengen van leed zoals genocide moet voorkomen of tegengaan, desnoods met gebruikmaking van geweld.

De Vries doet verder een aantal uitspraken waar ik het mee oneens ben. Daar wil ik wel kort op ingaan en ik noem er dan drie. Ten eerste is het mij niet duidelijk hoe we met het gebruik van managerstaal een kiem leggen voor een kwaadaardig virus dat uiteindelijk het leger tot in de kern zal aantasten. Ten tweede stelt hij dat het leger geen bedrijf is. Maar moeten we daarom ook maar niet bedrijfsmatig denken? Ik kom in mijn reactie daar later nog op terug. Ten slotte zegt De Vries dat de mens in het leger geen productiemiddel is. Gelukkig geldt dat ook voor veel ondernemingen, want een onderneming die zijn mensen alleen zo ziet, zal het uiteindelijk niet redden.

Deels ben ik het wel met hem eens. Leiderschap moet de ziel van de krijgsmacht zijn. Met name in crisissituaties is een goede en duidelijke bevelvoering noodzakelijk. Effectief leiderschap is van groot belang voor de motivatie en het resultaat van de eenheid. We zullen er daarom voor moeten zorgen dat de leiders in elk geval beschikken over kennis en vaardigheden op het gebied van leiderschap en besluitvorming bij crises, gevechtstress en groepsdynamiek. Vooral bij gevechtseenheden bestaat de noodzaak tot goed leiderschap. Het behoeft geen betoog dat leiderschap veel meer is dan commanderen.

We werken echter niet continu in crisissituaties. In vredesomstandigheden moeten we zorgen dat we constant beschikken over een krijgsmacht die in staat is de opgedragen taken uit te voeren. En omdat de financiële middelen daarvoor beperkt zijn, zullen we zo efficiënt mogelijk moeten werken. Het exploitatiebudget staat onder druk, we moeten dus kostenbewust zijn. Dat betekent dat we aandacht moeten hebben voor bedrijfsmatig werken, waarbij we wel degelijk zakelijk moeten denken. Operationele leiders zijn zich daar wel eens onvoldoende bewust van.

Denkfout

De Vries maakt in mijn ogen een belangrijke denkfout. We hoeven geen keuze te maken tussen leiderschap en management, we hebben beide nodig. Een organisatie kan als het ware worden opgebouwd uit drie soorten functies, namelijk leiders, managers en specialisten. Deze drie typen zijn te beschouwen als *Idealtypen*. Een leider stelt de organisatiedoelen en de strategie vast, communiceert daarover en leidt de organisatie in de gewenste richting. Een manager zorgt voor het bereiken van bepaalde doelen door het plannen, organiseren, leiden en controleren van werkzaamheden door een groep mensen. Een specialist beschikt over kennis en vaardigheden voor het verrichten van specialistische en vaktechnische taken.

Deze drie functies komen in werkelijkheid in deze zuivere vorm niet altijd voor. Een specialist kan ook wel eens een beetje managen en een manager geeft altijd

leiding aan specialisten. Maar goed managen is niet hetzelfde als goed leiding geven.

Dus heeft onze krijgsmacht naast goede leiders ook behoefte aan goede managers. En die zullen voor hun taakuitvoering goede managementinformatie nodig hebben. Dat we – bijvoorbeeld met onze defensiebedrijven – managementcontracten afsluiten, geeft alleen maar aan dat we afspraken maken over de te leveren prestaties en de daarvoor benodigde middelen. Commanderen is daarbij niet effectief en met de militaire moerstaal van De Vries kan ik op het gebied van management niet zo veel. Sterker nog, het kan dan wel eens contraproductief zijn.

De krijgsmacht is een maatschappelijk instituut en opereert niet in isolement van haar omgeving. Het taalgebruik is een gevolg van een open uitwisseling met de maatschappij en daar moeten we ons niet tegen verzetten. Als het gaat om leiderschap, moeten we de taal gebruiken die daar bij hoort. Maar als het gaat om management, zullen we andere begrippen hanteren. Kostenbewustzijn is een veel duidelijker begrip dan het door De Vries gepropageerde economisch gebruik van middelen, en bedrijfsvoering behoeft minder uitleg dan legervorming. Vaktaal is taal die bij een vak hoort. Kortom: gebruik de taal die het beste past bij de omgeving en de taken waar je mee bezig bent.

drs. P. DE JONG, luitenant-kolonel
van de Koninklijke Luchtmacht*

Vaktaal II

'Roze Mafia'

Ondanks het feit dat de titel 'Vaktaal' niet de lading dekt van de inhoud van het 'Tegenwicht' van bgen De Vries, kan ik voor een groot deel meegaan in zijn gedachtegang. De vraag is echter: op welke manier komen we af van de overheersing van die termen en de achterliggende opvattingen. De doorsnee commandant werd in het verleden grotendeels afgeschermd van de bedrijfsvoering. Niet voor niets werd in de KL de term 'roze maffia' gebezigd voor de vakmensen die hierbij betrokken waren.

* De auteur is werkzaam bij de BDL Staf.

¹ P.H. De Vries, Vaktaal. In: MS 171 (2002) 7/8, blz. 400-401.

Met de val van de muur werden echter meer 'muurtjes' geslecht. Openheid van zaken, efficiëntie, kostenbewustheid en nog meer moderne termen deden hun intrede. Begrijpelijk in een lange tijd van bezuinigingen en reorganisaties. De collega's van de Militaire Administratie kregen steeds vaker de titel RA bij hun rang toegevoegd. Ook HMV-gevormden zagen hun toekomst verbeterd of verzekerd met een studie bedrijfs- of bestuurskunde. Afstudeerscripties zullen veelal een link met de militaire organisatie hebben gehad en het is logisch dat daarin aangevoerde verbeteraspecten uiteindelijk ook worden doorgevoerd door deze collega's. Management werd (daarmee) een algemeen begrip in onze organisatie.

'Klare' taal

Management wordt al meer dan een eeuw gedefinieerd in termen van vier specifieke functies van managers: plannen, organiseren, leidinggeven en controleren. De militaire manager is commandant en dient deze vier functies ook inhoud te geven. Met name leidinggeven is essentieel om de andere functies met succes te kunnen neerzetten. In de dagelijkse omgang met mensen zal de commandant het 'strategische' plan en doordachte organisatiestructuur aan de man moeten brengen door motivatie en leiderschap. De opdracht zal met gebruikmaking van de juiste communicatie en met integraal teamwerk uitgevoerd moeten worden. Zijn oogmerk (*commanders intent*) zal duidelijk moeten zijn, niet in allerlei moeilijke termen, maar in 'klare taal'.

De commandant (op elk niveau) kan in zijn leidinggeven het voortouw nemen om weer met militaire zaken bezig te zijn en de specifieke managementfuncties een militaire basis te geven. Dat betekent dat we, zonder de term *deming cycle* te gebruiken, toch inhoud kunnen geven aan het proces van doelbepaling, uitvoering, tussentijdse analyse en bijsturing gevolgd door verdere uitvoering (*plan-do-check-act-model*). Het gros van het personeel vraagt nu eenmaal duidelijkheid en eenvoud van een commandant die beslissingen neemt of durft te nemen.

majoor drs. J.P.M. SCHOENMAKERS

Vaktaal III

In de eerste aflevering van de rubriek 'Tegenwicht' worden vele archaische en voor mij beeldbevestigende uitspraken geponeerd. Vandaar mijn reactie op het artikel 'Vaktaal'.

High tech-omgeving

Het is een gegeven dat het leger een door de politiek gestuurd geweldsinstrument moet kunnen zijn en dat er voor een dergelijke situatie specifieke condities moeten gelden, zoals doortastend leiderschap van commandanten.

Het punt is echter dat het leger zich verder ontwikkelt tot een specialistische organisatie met daarin meer en meer high tech-systemen. In een krimpende budgettaire markt wordt daardoor een extra druk op de beschikbaar gestelde financiële middelen gesteld, hetgeen naar mijn stellige mening een probleem wordt – zo dat het al niet is – ook voor het type commandant zoals door De Vries voorgestaan.

Het is een ander gegeven dat de KL als grote spender van overheidsmiddelen al jaren ingebed is in een structuur van doelmatigheidsmanagement. Dat proces is dus reeds een instrumenteel gegeven voor 'commandanten'.

Daarbij merk ik overigens op dat dit doelmatigheidsmanagement niet 1:1 vergelijkbaar is met een financieel management zoals dat in het bedrijfsleven doorgaans plaatsvindt. Nog steeds is de KL in staat om andere dan puur zakelijke afwegingen te hanteren met het aangaan van verplichtingen om de nodig geachte *continuïteit van het krijgsveld* zeker te stellen.

'Planeconomie' van de KL

Het gefulmineer van De Vries tegen allerlei termen afkomstig van managementgoeroes vind ik wel aardig. Jammer dat hij de Account Manager is vergeten te noemen – in een 'planeconomie' als die van de KL – een extra voorbeeld van modieus gedrag.

Punt is echter wel dat deze *retoriek* niet op zichzelf staat, doch op een kennelijk niet al te eenduidige wijze gekoppeld is aan een onvermijdelijk KL-verandermanagement. Het is jammer dat De Vries hieraan voorbij gaat, te meer omdat in mijn ogen juist vraagtekens gesteld zouden kunnen

worden of men daar op de goede weg bezig is (geweest).

Naar mijn mening dus niet echt, en wel vanwege het waarneembare cultuurverschijnsel van een nog steeds aanhoudende hoge golf om te surfen op de plank van (zeer) 'algemeen' management, waarbij bovendien een klassiek ambtelijk credo wordt gevolgd om het eigen straatje (goed) schoon te houden.

De Vries voert een verschil aan tussen *marktwerking en maatschappelijke wenselijkheid* als het gaat om de continuïteit van het leger. Zonder nu in een extra discussie te willen treden over deze begrippen, lijkt mij duidelijk dat de continuïteit van het leger voor een wezenlijk deel ook beïnvloed wordt door de professionaliteit die men kan uitstralen met 'voor het publiek' aansprekende high tech-systemen. Zie alleen al de response op open dagen.

De eerder genoemde gecompartmenteerde cultuur, heeft mij doen blijken dat men tot nu toe niet in staat is een dergelijke KL-profilering bij bijvoorbeeld de invoering van het 'publicitair zware' UAV-systeem Sperwer uit te werken. Deze impliciet reactieve cultuur zal in dit (specifieke?) geval zelfs fnuikend worden voor het imago van de gehele KL. Daarmee zou men dan om zeer basale, zakelijke redenen dan gedurende langere tijd niet meer toekomen om *het maatschappelijk nut van het leger aan te tonen*, overigens ook nog in een meer actuele context dan door De Vries aangevoerd, namelijk voor situaties waarin *op gestructureerde wijze het toebrengen van leed* wordt getracht te voorkomen.

Het wegnemen van dat 'compartiment handelen' zou dus op het eerste gezicht pleiten voor een commandanten-cultuur zoals De Vries kennelijk voorstaat. Het probleem daarbij is echter dat men in de door mij aangegeven context niet veel heeft aan alleen *leiderschap, moed en trouw*. Het gaat dan eerder ook om het kunnen toepassen van een vorm van geïntegreerd 'agrarisch' denken, zodat vanzelf de nodige betrokkenheid van 'commandanten' ontstaat om kansen te zien liggen voor de KL, al dan niet in combinatie ook voor de eigen *trots*. →

Ethos

Het is te hopen dat thans – in het begin van de 21-ste eeuw – meer en meer het besef zal ontstaan dat een verdere leger-vorming alleen maar effectief kan zijn bij het formuleren van afgewogen inhoudelijke randvoorwaarden – bij high tech-systemen een echte uitdaging – teneinde op een doelmatige wijze prioriteiten te kunnen identificeren en vast te houden.

In een dergelijk proces is het dan onmisbaar dat vele betrokken 'commandanten' daarbij gefaseerd hun verantwoordelijkheid op een constructieve wijze nemen. Dit alles vergt dus militaire leiders die hun ethos weten te combineren met een afdoende mate van feeling voor de inhoudelijke implicaties om de KL in een min of meer 'high tech'-omgeving te weten te plaatsen en te houden.

Indien deze KL-brede betrokkenheid en daaraan gekoppelde professionaliteit zal zijn bereikt, kan modieuze bedrijfsmanagementretoriek van zogeheten deskundigen al vanaf het moment van introductie op hun juiste bruikbare KL-waarde als hulpmiddel worden geschat om daarmee – indien nodig geacht – op een pragmatische wijze verder inhoud te (laten) geven voor het onvermijdelijke verandermanagement in de komende jaren.

kolonel ir. J. VAN DIJKE

Vaktaal IV

Over functioneel taalgebruik en cultuurverloeding

Met stijgende verbazing heb ik het artikel van de hand van bgen De Vries gelezen en mij vervolgens afgevraagd hoe het in hemelsnaam mogelijk is dat de maatschappij zich niet beter aanpast aan de cultuur van de krijgsmacht. Het kan immers nooit de bedoeling zijn dat zoiets moois als de uitingen van 's Neerlands krijgscultuur verloren gaan en dus moeten we op de barricaden! Buigen of barsten.

U begrijpt dat ik enigszins cynisch reageer op de prikkels van de steller rondom vaktaal, al moeten die wellicht meer overdrachtelijk dan letterlijk worden opgevat. Dit stukje is dan ook geen aanval

op hetgeen De Vries over vaktaal stelt, geen 'welles – nietes', maar de introductie van een veranderkundige visie op het omgaan met het begrip (vak)taal. In die zin is veel meer sprake van een alternatief of een aanvulling. Door die visie uit te dragen ben ik het op bepaalde punten oneens met De Vries, maar ik wil dat in deze reactie niet steeds aanhalen.

De rol van taal

Binnen de verandering staat het begrip communicatie centraal. Daarbij zijn er minimaal drie relevante dimensies, namelijk de actoren ('wie' communiceren), de inhoud ('wat', waarover wordt gecommuniceerd) en de relatie ('hoe' communiceren actoren vanuit een context en waarom juist op die manier). Sommige stromingen herkennen nog een vierde stroming, namelijk de organisatie, al dan niet in haar omgeving. Volgens de aanhangers van deze stromingen vertegenwoordigt de context het 'waar' bij communicatie.

Binnen sociale interactie wordt daarbij taal gezien als een belangrijk functioneel communicatiemiddel om een boodschap van zender(s) aan ontvanger(s) over te brengen. Daarbij gaat het niet alleen om verbaal maar ook om non-verbaal gedrag, zoals gebaren, signalen, tekens of gedragingen. Watzlawick stelt in zijn communicatiesysteemtheorie² dat beide vormen meestal door elkaar heen gebruikt worden.

Het gaat dus vooral om uitingen, in dit specifieke geval om uitingen die al dan niet passen bij een bepaalde cultuur. Daarbij zie ik cultuur als een hoeveelheid waarden, normen, gebruiken, symbolen, gewoonten en expliciete en impliciete spelregels waaraan een groep mensen zich wil onderwerpen; die een groep mensen wil aanhangen. Het gaat dus om een aantal principes en een set spelregels die daarbij horen.

Taal als communicatiemiddel is een middel om cultuur tot uitdrukking te laten komen. Daarbij krijgt taal betekenis (lading), afhankelijk van de relatie tussen mensen en de context waarbinnen de interactie tussen die mensen plaatsvindt. Timing en intonatie spelen hierbij een belangrijke rol.

Concreet betekent dit, dat een zin of een gedraging onder verschillende omstandigheden een verschillende betekenis kan hebben. Zo betekent 'ik pak je' in de relatie moeder – kind iets heel anders dan in de relatie crimineel – politieagent. Of een vuist in de lucht tijdens een staking van de vakbond betekent iets heel anders dan tijdens een militaire verkenningpatrouille.

Verder is het mogelijk dat dezelfde boodschap met verschillende woorden tot uitdrukking wordt gebracht omdat die beter passen bij de context. Een goed voorbeeld is het gebruik van de begrippen bedrijfsvoering en commandovoering voor nagevoeg dezelfde inhoud onder verschillende omstandigheden. Daarnaast is het nog relevant om te beseffen dat verbale en non-verbale communicatie elkaars effect kunnen veranderen, versterken of ontkrachten. Wanneer een toehoorder tijdens een presentatie voortdurend zit te gapen of de ogen sluit, zal zijn opmerking 'interessante presentatie' tegen de context van dat gedrag door de presentator gewogen worden. Hoe dan ook is het goed dat mensen zich er van bewust zijn wat woorden, gebaren en symbolen aan kunnen richten.

Zoals gezegd, heeft taal betrekking op alle eerder genoemde dimensies van communiceren. Zo wordt de keuze van taal bepaald door de zender en eventueel afgestemd op de ontvanger, taal wordt gebruikt om een boodschap (een lading) over te brengen en de keuze van een bepaalde vorm van taal³ is van invloed op de relatie.

Hieruit blijkt dat de drie dimensies onlosmakelijk verbonden zijn. Verandering binnen één dimensie impliceert altijd een effect bij de anderen.

De duale wereld van de krijgsmacht

Wanneer we vanuit dit perspectief de krijgsmacht en haar omgeving kritisch

¹ In andere gevallen wordt de organisatie, als onderdeel van de context, gezien als actor (wie), een speler die onbewust invloed uitoefent op communicatie van 'echte' actoren.

² Publicaties 1974, 1976, 1978.

³ Wanneer de inhoud van interactie betrekking heeft op communicatie spreken we van meta-communicatie (communiceren over communicatie).

bekijken, dan maken de krijgsmacht en haar bewoners deel uit van verschillende werelden, met een verschillende cultuur. Daarbij staan de verschillende rollen van de krijgsmacht binnen die werelden centraal. Grof gezien is een verdeling mogelijk tussen rollen nodig voor militair-operationele aangelegenheden en rollen voor niet-operationele aangelegenen, waar bedrijfsvoering deel van uit maakt. Daarbij besef ik heel goed dat die scheiding soms niet strikt te maken valt en dat bijvoorbeeld bedrijfsvoering ook operationele kenmerken kan bevatten.

In elk van de rollen krijgt de krijgsmacht te maken met een aantal spelers en een set spelregels. En afgaand op relaties tussen de verschillende dimensies van communicatie, is het ook logisch om te veronderstellen dat er voor de verschillende rollen behoefte is aan een andere taal.

Hoofddoel blijft immers om een boodschap aan de ontvanger over te brengen en dus is het nodig dat de zender daar zijn verbale en non-verbale communicatie op afstemt. Niet alleen het wat, maar vooral ook het hoe.

Vanuit dat oogpunt is het nodig dat de krijgsmacht als zender haar boodschap aanpast aan de omgeving. Alleen dan wordt zij begrepen en is communicatie met de verschillende contexten mogelijk. In de vaktaal die wordt gebruikt voor communicatie met andere krijgsmachtdelen of andere krijgsmachten zullen spelers typisch militaire spelregels wel herkennen en ook de vertaling van militaire vaktermen zal geen probleem optreden. Al sinds mensenheugenis is er immers sprake van eigen woordgebruik en symboliek passend bij de eigen organisatiecultuur. Daarbij is kort, eenduidig en helder taalgebruik functioneel en dat sluit goed aan bij de militaire principes van doeltreffendheid die centraal staan bij operationeel optreden.

Maar bij de contacten met de civiele of politiek-maatschappelijke omgeving veranderen de spelers en worden de militaire spelregels en vaktaal meestal niet herkend. En dus is vertaling, andere woorden en taalgebruik nodig om een boodschap over te brengen. Want een 'egelstelling' of 'afbreken' zal bij gebruik in de omgeving

heel anders worden uitgelegd dan tijdens een militaire operatie. Bovendien kunnen wollig taalgebruik of brede uiteenzettingen hier functioneel zijn; de verpakking speelt vaak een grotere rol.

Verschillende taal voor verschillende rollen blijft dan ook nodig en in die zin denk ik dat De Vries zich niet al te veel zorgen hoeft te maken. Verbale en non-verbale taal is in deze een *tool*, niets meer en niets minder. Het is normaal om je aan te passen aan de omgeving, mits je daar niet te ver in gaat.

Verloedering van de krijgsmachtcultuur

Maar hoe zit het dan met de cultuur van de krijgsmacht en het (officiers)ethos? Naar mijn mening ligt hier namelijk de werkelijke oorzaak van de bezorgdheid van De Vries. Afgaand op het feit dat hij een directe relatie tussen vaktaal en cultuur (ethos) legt, veronderstel ik dat hij bij zijn aanval op het gebruik van taal, in feite oproept tot de verdediging van de krijgsmachtcultuur.

Een verdediging van waarden, normen en symboliek die volgens hem noodzakelijk is, omdat de organisatie in haar enthousiasme om te kunnen communiceren met instanties in de civiele en de politiek-maatschappelijke omgeving zich soms te veel aanpast. Daarmee bestaat het gevaar dat de organisatie te veel eigen spelregels inlevert; spelregels die noodzakelijk zijn voor het adequaat vervullen van een geloofwaardige militair-operationele rol. In die zin deel ik zijn zorg. De krijgsmacht heeft geen keus en moet haar cultuur koesteren, want daarin ligt immers ook de capaciteit opgesloten om in voorkomend geval geweld toe te kunnen passen, de basis voor militair vermogen.⁴

Wanneer je de spelregels te veel bijstelt, bestaat immers het gevaar dat je als organisatie op enig moment het spel niet meer kan spelen, niet meer in staat is om militaire operaties uit te voeren, niet meer kan vechten. En daarmee dus niet meer kunt voldoen aan de verwachtingen van de maatschappij en je bestaansrecht verliest.

'Train as you fight'?

Critici zullen wellicht zeggen dat dit zo'n vaart niet loopt, maar een recent onder-

zoek door en binnen de landmacht naar de 'Beleving bedrijfsvoering' toonde aan dat taakuitvoering onder niet-operationele (lees vredes-)omstandigheden steeds moeilijker wordt. Als gevolg van het (gedwongen) overnemen van wettelijke bepalingen en regels van de maatschappij wordt 'train as you fight' een bijna onmogelijke opgave. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan de Arbeidstijdenwet (ATW), het Rijttijdenbesluit of het Hazardous Analysis Critical Control Proces (HACCP).

Daarbij ervaren commandanten de vele verschillende regels uit de civiele omgeving soms als strijdig en beperkend voor het doelmatig en doeltreffend functioneren van de krijgsmacht. Bij navraag geven zij aan uit organisatiebelang bepaalde regels noodgedwongen bewust te overtreden.

Wanneer onze leidinggevendenden in dergelijke situaties worden gebracht, wordt mijns inziens duidelijk een grens overschreden en wordt het inderdaad tijd dat de krijgsmacht (of een krijgsmachtdeel daarbinnen) zich afvraagt of het confirmeren aan de omgeving niet te ver is doorgeschoten. De status van een bijzonder bedrijf met een bijzondere positie en missie lijkt in elk geval een legitieme basis voor een (beperkt aantal) uitsluitingsclausules voor bepaalde wettelijke bepalingen. Eigen (vak)taal en symboliek hebben tenminste functioneel nut voor operationeel optreden, zij stimuleren vooral saamhorigheid.

Wat is officiersethos?

Met zijn uitingen van bezorgdheid over de teloorgang van militaire vaktaal snijdt De Vries indirect ook nog een ander onderwerp aan. Wat is eigenlijk ons officiersethos en wat is onze organisatiecultuur; bestaat zoiets (nog) wel? Het lijkt heel wel mogelijk dat binnen de krijgsmacht meerdere opvattingen bestaan over wat de waarden, normen en attitude zijn, en wat die precies inhouden. Opgegroeid in een organisatie die in de dynamiek van de omgeving in korte tijd talloze grote en kleine veranderingen heeft ondergaan, lijkt het logisch dat de jongere generatie leidinggevendenden een heel andere uitleg geeft aan het begrip cultuur of het officiersethos dan de oudere generatie die te

maken had met de min of meer statische situatie van de Koude Oorlog.

En dus is het misschien tijd voor het uitwisselen van de verschillende belevingen omtrent cultuur zodat herijking plaats kan vinden, eventueel per krijgsmachtdeel, om te komen tot een gezamenlijk beeld. Een beeld waarin eenieder zich ten minste kan herkennen. Om recht te doen aan de dynamische omgeving zou zo'n herijking vervolgens met regelmaat moeten plaatsvinden. Als belangrijke voorwaarde voor succes geldt daarbij dat alle categorieën ten minste bereid moeten zijn te zoeken naar consensus.

Geen top-down benadering

Daarnaast mag ook niet gekozen worden voor een *top-down* benadering, waarbij de hogere leiding unilateraal bepaalt wat goed is voor eenieder. Ik zeg bewust moeten. De oudere generatie zal duidelijk moeten zijn dat een meer open relatie en

* De auteur is werkzaam bij de afdeling Algemeen Beleid van de Landmachtstaf. Hij volgt een studie bedrijfskunde aan de Erasmus Universiteit.

⁴ Van de definitie van De Vries aangaande een leger en haar doelstelling: 'een organisatie bereid en in staat tot het gestructureerd toebrengen van leed', distantieer ik mij nadrukkelijk van de laatste drie woorden. In mijn beleving is een leger 'een organisatie die bereid en in staat is om geweld proportioneel toe te passen om de belangen van de Nederlandse Staat en de internationale rechtsorde te beschermen'.

⁵ Bij leidinggevendens doel ik hier op officieren. Militaire cultuur en het ethos zijn in eerste aanleg hun primaat; zij horen aan te kunnen geven welke kennis vaardigheden en attitude nodig zijn om militair te kunnen optreden.

interactie met de omgeving nodig is om te weten wat de omgeving van de krijgsmacht verwacht en om duidelijk te maken wat de krijgsmacht kan. De jongere generatie leidinggevendens⁴ echter, zal moeten beseffen dat er grenzen zijn aan het adaptief vermogen van een defensieorganisatie. Te ver doorschieten en teveel aanpassen kan ertoe leiden dat de krijgsmacht te veel kennis, vaardigheden en vooral attitude nodig voor militair optreden inlevert en de rol van zwaarmacht niet meer kan worden uitgevoerd. Daarmee staat immers het bestaansrecht van de organisatie direct op het spel.

Bij de zoektocht naar breed herkend en erkend gedachtegoed is het van belang dat ook belanghebbenden uit de omgeving worden betrokken. Belangrijk is daarbij dat we ons verplaatsen in de manier waarop die omgeving redeneert en interpreteert. Uiteindelijk gaat het erom dat officieren beseffen wat zij met hun gedrag aanrichten. Niet alleen afvragen wat zij wil, maar ook hoe onze inspanningen door de omgeving uitgelegd worden. Daarmee kan worden zeker gesteld dat het zelfbeeld van officieren aansluit bij de verwachtingen van de omgeving en maatschappelijke verankering gewaarborgd is.

L.A. DE VOS, luitenant-kolonel der jagers*

Vaktaal V

Brigade-generaal De Vries heeft een persoonlijke mening over het gebruik van vaktaal en hij schroomt niet die op de hem eigen wijze neer te zetten. Het is goed als van tijd tot tijd een heldere mening een reactie probeert uit te lokken. Het scherpt

de geesten en zet aan tot reflectie op het eigen functioneren.

Wij onderschrijven de boodschap van de generaal De Vries, maar alleen zoals verwoord in de laatste twee alinea's. De analyse op weg naar die boodschap blinkt niet uit door onweerlegbaarheid en diepgang. Het betoog wekt de schijn dat De Vries tegen elke vorm van management in het leger is en terug wil keren naar een houding van in zichzelf gekeerd zijn, waarin alles wat van buiten komt als niet relevant terzijde wordt gelegd. Daardoor ben je als lezer geneigd de boodschap terzijde te leggen.

Verschrijving?

Maar los daarvan, we hopen toch echt dat de generaal zich verschreven heeft in zijn betoog over leiderschap. Het kan toch niet zo zijn dat hij werkelijk bedoeld heeft en meent dat het leger 'ten principale' een 'geoliede organisatie, bereid en in staat tot het gestructureerd toebrengen van leed' is of zou moeten zijn?

We gaan ervan uit dat de generaal bedoeld heeft te zeggen dat leed een gevolg kan zijn van het geweld dat de krijgsmacht, gegeven haar taakstelling, in voorkomend geval gebruikt. Zoals het er nu geschreven staat, wordt de suggestie gewekt dat het gestructureerd toebrengen van leed een doel op zich is. Generaal De Vries kennde heeft hij een dergelijke Al Qaida-achtige drijfveer vast niet voor ogen gehad. Of wel soms?

P.J.L. BOS,
reserve luitenant-kolonel der infanterie
M.P. DEKKER,
reserve kolonel der genie

Samenvattingen

Editoriaal – Sparta en Athene in balans

Per 1 januari 2002 kent de Nederlandse krijgsmacht een Faculteit der Militaire Wetenschappen in oprichting. Ook nu vindt weer discussie plaats over het karakter en niveau van de opleiding. De conclusie is dat Sparta (symbool voor 'het militaire') en Athene (symbool voor de wetenschappelijke studie) in balans moeten zijn.

J. Blaxland – De VN op Oost Timor

Diverse recente VN-operaties ondervonden kritiek. Er is echter één succes-story te melden: de door Australië geleide 'International Force East Timor' (INTERFET). De auteur beschrijft hoe de Australische benadering hielp om een coalitie van tweeëntwintig landen bijeen te brengen. Deze benadering ging uit van ook een bepaalde filosofie over 'manoeuvre' die aansloot op de huidige werkelijkheid, waarin de media een belangrijke rol spelen. Zoals de auteur aangeeft lijkt deze benadering ook bij toekomstige vredesoperaties toepasbaar.

R. Been – Civiel-militaire samenwerking (CIMIC)

De auteur was tussen juli 2001 en februari 2002 hoofd van de sectie 5, CIMIC, van het NL Mechbat SFOR, toen SFOR 10. Hij geeft een overzicht van zijn ervaringen en zijn bevindingen. Hij analyseert de opdracht van het bataljon. Vanuit een conventionele benadering lijkt een deel van de taken 'groen', dat wil zeggen militair. Een ander deel lijkt 'wit', een zaak van CIMIC. Volgens hem is er een andere benadering denkbaar en werkbaar. Bij zijn conclusies gaat hij ook in op de bredere situatie in Bosnië.

E. Muller – Militaire bijstand en steunverlening

De Defensienota 2000 verduidelijkte de reeds lang bestaande opdracht aan de krijgsmacht om civiele autoriteiten zo nodig steun te verlenen. Deze steun moest worden verleend bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp, zowel nationaal als internationaal. De auteur onderscheidt zeven vormen. Hij geeft aan hoe hieraan sturing wordt gegeven. Diverse ontwikkelingen maken herbezinning nodig. Hij schetst aan de hand van drie scenario's hoe in de toekomst aan de diverse verantwoordelijkheden inhoud kan worden gegeven.

P.B. Soldaat, P. de Ruiter – De digitale commandopost

Bij de NAVO-top in Washington D.C. in 1999 stond het 'Defence Capabilities Initiative' centraal. Een van de hieruit voortvloeiende besluiten betrof experimenten op het gebied van 'Command and Control'. 'ACE Mobile Force (Land)' werd aangewezen als testcase. Deze eenheid werd hiervoor omgedoopt tot 'Immediate Task Force (Land)' en werd opgewaardeerd tot een divisie. De auteurs doen verslag van de meest recente oefening in oktober vorig jaar in Turkije. Het Nederlandse 'Integrated Staff Information System (ISIS)' bleek van grote waarde. Dankzij dit systeem kon een nieuw concept worden ontwikkeld. De auteurs gaan in op de geleerde lessen.

P.H. de Vries – Risico

De auteur observeert een zeker risicomijdend gedrag binnen de krijgsmacht. Hij ziet 'grijze muizen'. Tegelijkertijd vraagt de turbulentie in en rond de krijgsmacht om initiatief en lef. Hij geeft zijn visie op dit dilemma.

Summaries

Editorial – Sparta & Athens in balance

Since January 2002 the Netherlands Armed Forces have a Faculty of Military Sciences in formation. Again it leads to a discussion on character and content of military education. The conclusion is that Sparta (a symbol of 'the military') and Athens (symbol of academic education) should be in balance.

J. Blaxland – The Australian-led mission to East Timor

Several recent international military operations authorised by the UN have been criticized. There is however one success story: the Australian-led International Force East Timor (INTERFET). The author describes how the Australian approach helped bind together a 22-nation coalition of the willing, demonstrating the application of a manoeuvrist philosophy adapted for the mass-media information era. His observations suggest that this method is valid for the challenges during peace-support operations today and beyond.

R. Been – Civil Military Co-operation (CIMIC)

From July 2001 until February 2002, the author was CIMIC-officer in the Dutch Battalion in SFOR, then SFOR 10. He informs about his observations and his personal findings. He analyses the mission of SFOR 10. Some of the tasks seem to be 'green', with other words 'military', others 'white', a matter for CIMIC. This is, in his view, the conventional approach. There is however an alternative thinkable and – as clarified – workable. In his concluding remarks he also touches on the broader situation in Bosnia.

E. Muller – Steering military assistance and support aid

The Defence White Paper 2000 clarified the national tasks of the armed forces: to support civil authorities with regard to maintenance of law and order, disaster relief, and humanitarian aid, both national and international. The author clarifies seven types of assistance and support and their steering. He also indicates how recent developments might influence those mechanisms. Three scenarios illustrate some of the options to arrange different responsibilities in the future.

P.B. Soldaat, P. de Ruiter – The digital command post

The NATO-summit of 1999 in Washington D.C. focused on the 'Defence Capabilities Initiative'. One of the decisions concerned experiments on Command and Control. Ace Mobile Force (Land) was the testcase. Renamed 'Immediate Task Force (Land)' and upgraded to division-level, this organisation functioned as a testbed. The authors report on the findings of the most recent exercise in Turkey in October last year. The Dutch 'Integrated Staff Information System' (ISIS) proved to be of real value. It led to a new concept which deserves further study.

P.H. de Vries - Risk

The author observes a certain avoidance of risks within the military. Yet the present turbulence in and around the armed forces demand initiative and gut. He presents his view on this dilemma.