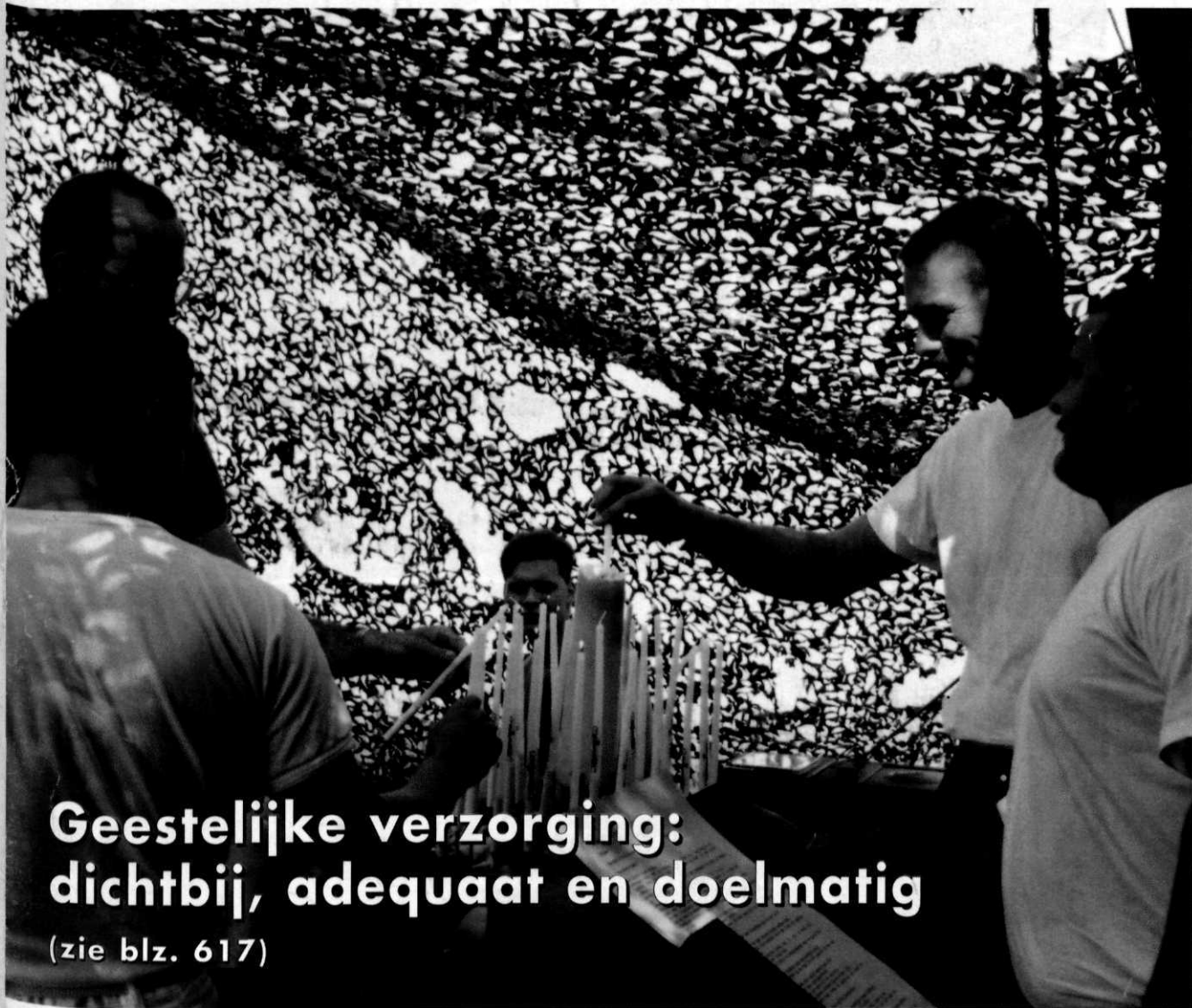




167  
12

# MILITAIRE SPECTATOR



**Geestelijke verzorging:  
dichtbij, adequaat en doelmatig**

(zie blz. 617)



#### UITGAVE

Koninklijke Vereniging ter  
Beoefening van de Krijgswetenschap  
E-mailadres: m.haas@kma.nl

Secretaris: I.M. de Jong  
majoor der intendance  
p/a Ledenadministratie  
Telefoon (070) 318 72 79

Ledenadministratie:  
mw. M.H.A. Kortekaas  
Postbus 20701, 2500 ES Den Haag  
Telefoon (015) 215 27 00

#### HOOFDREDACTEUR

prof. J.M.J. Bosch  
brigade-generaal der cavalerie  
p/a Inst. Defensie Leergangen MPC 58B  
Postbus 20701, 2500 ES Den Haag  
Telefoon (015) 215 27 00

#### ADJ. HOOFDREDACTEUR

D. Starink  
commodore Koninklijke Luchtmacht

#### REDACTEUREN

drs. P.J.E.J. van den Aker  
luitenant-kolonel der cavalerie  
ir. J.W. van Bemmel  
kolonel van de technische staf  
drs. P.H. Kamphuis  
hoofd Sectie Militaire Geschiedenis KL  
F.H. Meulman  
kolonel Koninklijke Luchtmacht  
drs. J. Terpstra  
kolonel van de militair psychologische  
en sociologische dienst

#### BUREAU-REDACTIE/PRODUCTIE

mw. drs. A. Kool  
p/a Ledenadministratie  
Telefoon (015) 215 27 20

#### ABONNEMENTEN

f 40,- (studenten f 25,-) buitenland  
f 50,- per jaar. Losse nummers f 4,-

#### ADVERTENTIES

CET Reclame & Publiciteit  
Telefoon (0497) 51 87 89

#### DRUK

Drukkerij Giethoorn Ten Brink  
Vormgeving: Trend-Set Snelzet bv

NADRUK VERBODEN

Foto omslag: Dienst te velde  
Bron: J.J.M. Bartels

JAARGANG 167 NUMMER 12 1998



# MILITAIRE SPECTATOR

- 592** Editoriaal:  
Leiderschap, bureaucratie en Defensie
- 594** Mededelingen
- 595** R.W. Terpstra:  
De Britse Strategic Defence Review: defensie  
volgens New Labour
- 601** P.L.J. Bos:  
Lessons Learned rond operationele inzet  
van de Koninklijke Landmacht
- 607** T.C.L. de Jong-Sesink:  
Seksuele intimidatie in de krijgsmacht
- 613** J.L.R.M. Vermeulen en R.J.T. Vranken:  
Het domein van de onderofficier
- 617** G.L. Born:  
Geestelijke verzorging: dichtbij, adequaat en  
doelmatig
- 624** J.W.M. Schulten:  
De Tweede Politie Actie  
Politieke en militaire achtergronden
- 631** Mening van anderen
- 631** Antwoord op Mening van anderen
- 632** Boeken

## Leiderschap, bureaucratie en Defensie

Het Duitse leiderschapsconcept *Auftragstaktik* is een vorm van participatief leiderschap en functioneert volgens D.W. Oetting van oudsher met veel succes in Duitsland.<sup>1</sup> Het wordt veelal als voorbeeldige vorm van militair leiderschap gezien, maar wordt zelden echt begrepen. Opdrachtgerichte commandovoering is de Nederlandse versie van deze participatieve leiderschapsstijl en past theoretisch in het huidige beleid van Defensie: wederzijds vertrouwen, zelfstandigheid van handelen, eigen initiatief en een filosofie van verbeterde bedrijfsvoering met resultaatverantwoordelijke commandanten. Dit beeld is duidelijk en lijkt in deze moderne tijd relatief gemakkelijk uit te voeren.

Volgens sommigen is er echter sprake van een lastige paradox. Want waar de rationele bureaucratie het meest extreem is doorgevoerd, is de behoefte aan bemiddeling het grootst, maar heeft de leider vaak de minste ruimte om zijn of haar rol inhoud te geven. Dat Defensie een rationele bureaucratie kent, staat buiten kijf. De werkelijkheid bij inzet vraagt echter om effectief leiderschap in onzekere omstandigheden. Er is dus sprake van een spanningsveld tussen bureaucratie en leiderschap. Dit spanningsveld kan vanuit meerdere gezichtspunten worden bekeken.

De eerste optiek is doelmatigheid. Er is sprake van een schijnbaar allesoverheersende wens de kosten terug te brengen. Defensie lijkt voor sommigen voor wat betreft vredesbedrijfsvoering nog steeds minder doelmatig dan theoretisch mogelijk is. Soms dreigt te worden vergeten dat inherente ondoelmatigheid best eens de rek kan zijn waardoor flexibiliteit ten behoeve van operationele effectiviteit blijft bestaan. Als het erop aan

<sup>1</sup> D.W. Oetting. *Auftragstaktik. Geschichte und Gegenwart einer Führungskonzeption*. Frankfurt am Main/Bonn, 1993.

komt, moet Defensie ook onder omstandigheden van chaos snel kunnen optreden, zonder dat de machine tot stilstand komt of zonder dat sprake is van onverantwoorde risico's voor het eigen personeel of 'derden'.

De tweede optiek is bureaucratie. Het doorsnee beeld dat de buitenstaander heeft van Defensie zou kunnen worden geschetst als een procedu-  
regerichte en gesloten organisatie, waar regels domineren boven gezond verstand en waar de controle zich vooral richt op processen en niet op uitkomsten. Dit beeld is niet zonder meer onjuist. De omvang van de regelgeving is na een aanvankelijke daling rondom de Defensienota en de Prioriteitennota wederom toegenomen, zodat van een hernieuwde bureaucratiseringtendens zou kunnen worden gesproken. Ook hierbij speelt de uitvoering van het beleid ter verbetering van de vredesbedrijfsvoering een bedenkelijke rol. Regelingszucht kan leiden tot het verschijnsel van 'het zich indekken' en het streven naar perfectionisme. Dit leidt dan veelal tot risicomidend gedrag, met als mogelijk gevolg dat de speelruimte van ondercommandanten nog verder wordt beperkt. Regelingszucht of starre interpretatie van de regelgeving, competentiestrijd als gevolg van bureaupolitiek, veelvuldige coördinatie met specialisten en/of hogere hiërarchische niveaus tijdens besluitvorming, (re)centralisatie en dergelijke, duiden aan waar en in welk spanningsveld militaire leiders vaak moeten functioneren. Het bemoeilijkt zelfstandig handelen, het tot stand komen van wederzijds vertrouwen, eigen initiatief, verantwoordelijkheidsgevoel en de noodzakelijke flexibiliteit.

De derde optiek is de actualiteit. Het complexe karakter van het veranderingsproces waarin Defensie momenteel verkeert, wordt zichtbaar door de volgende verschijnselen: veel betrokken partijen, een grote verwevenheid van problemen, onduidelijkheid over de exacte problematiek, problemen bij de informatievoorziening en -verwerking, het door elkaar lopen van korte- en lange-termijnbeleid en de schijnbare onomkeerbaarheid van beslissingen. Hierdoor wordt bureaupolitiek in de hand gewerkt en lijkt Defensie meer en meer te veranderen van een organisatie als sociaal-cultureel systeem (met een groot verticaal en horizontaal saamhorigheidsbesef) naar een organisatie als conglomeraat van partijen (met mensen die vooral hun persoonlijke en/of collectieve eigenbelang nastreven).

Twee belangrijke trends worden onderkend: rationalisering en verzakelijking van relaties enerzijds en herontdekking van individualisme, democratisering, gevoelens en authenticiteit anderzijds. Via het laatste is het eerste 'leefbaar'; via het eerste kan het laatste worden 'georganiseerd'. Een schijnbare paradox dus. Dit dubbelzinnige karakter van Defensie als organisatie noopt naar een meer op de situatie afgestemde stijl van leidinggeven.

De vierde optiek is de technologie. Het spanningsveld tussen participatief leiderschap en bureaucratie wordt volgens sommigen ook beïnvloed door de ontwikkelingen van de moderne technologie. Zogenaamde managementinformatiesystemen dragen, naast hun evidente voordelen, tevens het nadeel van potentieel micromanagement in zich. Hierdoor wordt de ruimte voor eigen initiatief en zelfstandigheid van handelen sterk beperkt en worden (re)centralisatie en regelingszucht bevorderd. Ook leidt de technologisering tot stijgende kosten. Bij een gelijkblijvende (of in de toekomst wellicht nog verder teruglopende) defensiebegroting betekent dit dat het investerings- en het exploitatiebudget onder druk zullen blijven staan.

De vijfde optiek is de inzet en de daadwerkelijke voorbereiding daarop. Men ervaart deze omstandigheden soms als een verademing om het keurslijf van de vredesbureaucratie te kunnen verlaten en zich helemaal te kunnen wijden aan de belangrijkste taak van Defensie: het leveren van gevechtskracht. Hier is vaak wel de ruimte voor initiatiefrijk optreden en participatief leiderschap. Voorstanders van participatief leiderschap menen dat het belangrijk is voor de motivatie en de bereidwilligheid van de militairen. Tegenstanders van participatie in de besluitvorming zijn van mening dat leiders opdrachten moeten geven en dat ondergeschikten deze opdrachten gewoon moeten uitvoeren. Zij stellen dat participatief leiderschap in gewone situaties kan leiden tot onverantwoord overleg in crisissituaties. Zij voeren hierbij aan dat dit te wijten is doordat sommigen de verschillende omstandigheden moeilijk of niet van elkaar kunnen onderscheiden. Zowel voor- als tegenstanders brengen belangrijke punten voor de discussie in. Ook hier is het precaire evenwicht tussen directief en participatief leiderschap gebaseerd op het persoonlijke gevoel van de militair leider voor de omstandigheden van dat moment.

De bevinding is dat leiderschap nog steeds en misschien meer dan ooit genuanceerd moet worden gezien. Er zijn omstandigheden denkbaar waarin participatief leiderschap niet volledig kan worden toegepast. Vooral op hogere hiërarchische niveaus kunnen politieke factoren een doorslaggevende betekenis hebben, waardoor de speelruimte van militaire commandanten wordt beperkt. Aan de andere kant is de structurele speelruimte op hoger niveau meestal wel zo groot dat daaruit veelal geen onwerkbaar situatie ontstaat. Veel hangt hier af van de morele moed van de militaire leider. Tegenwoordig zijn het vooral de vredesondersteunende operaties in internationaal verband die in bepaalde situaties – dus niet automatisch, overal en altijd – sterke politieke doorwerking tot op het laagste niveau bewerkstelligen. Participatief leiderschap is in dat geval nauwelijks mogelijk. Het is dan ook des te aanbevelingswaardiger wanneer militaire leiders door opleiding en ervaring ook zoveel gevoel voor de politieke dimensie hebben gekregen dat in situaties participatief leiderschap genuanceerd kan worden toegepast. Juist het wederzijds vertrouwen tussen commandanten op verschillende niveaus, maar ook tussen militairen en politici en het feit dat men zich van elkaars verantwoordelijkheden bewust is (of wordt), biedt mogelijkheden tot decentralisering en speelruimte voor initiatief.

Defensie moet aan de situatie aangepast leiderschap nastreven, waarbij ruimte is voor zowel directief maar vooral ook participatief leiderschap, dat de intrinsieke motivatie van haar medewerkers vergroot. Daartoe moeten leiders meer inlevend zijn en een instelling hebben waarbij creativiteit en innovatief gedrag worden gestimuleerd. Opbouwende kritiek moet niet worden afgedaan als gebrek aan loyaliteit. Deze reflex stimuleert in onvoldoende mate tot eigen initiatief en trekt een zware wissel op de pijlers van leidinggeven: wederzijds vertrouwen, zelfstandig handelen en wederzijds respect. De leiding moet ruimte geven voor het adagium waarmee Defensie gedurende alweer enkele jaren invulling tracht te geven aan de dringend gewenste, noodzakelijke en onvermijdelijke cultuurverandering: 'anders denken, anders doen!'.

De redactie wenst u prettige feestdagen en een voorspoedig 1999!



# Mededelingen

**KVVK**

De Koninklijke Vereniging ter Bevordering van de Krijgswetenschap nodigt leden en belangstellenden uit voor een bijeenkomst over:

## **'Partnership for Peace: where are we?'**

De inleider is:

**Generaal-majoor A.M.W.W.M. Kolsteren  
Director Partnership Coordination Cell SHAPE**

**Dinsdag 15 december 1998**

Seeligkazerne  
Fellenoordstraat 93, Breda

De lezing is in de Engelse taal.

Vanaf 19.30 uur is de zaal open. De bijeenkomst begint om 20.00 uur.  
Gaarne aanmelden voor de lezing tijdens kantooruren: 015 - 215 27 00.

**KVVK**

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

## **'Ervaringen bij UNSCOM Chemische wapeninspecties in Irak'**

De inleider is:

**dr. Koos Ooms  
Lid United Nations Special Commission**

**Maandag 25 januari 1999**

Defensievoorlichtingscentrum  
Korte Houtstraat 21  
Den Haag

Vanaf 19.30 uur is de zaal open.

De bijeenkomst begint om 20.00 uur.

Gaarne aanmelden voor de lezing tijdens kantooruren: 015 - 215 27 00.

# De Britse Strategic Defence Review: defensie volgens New Labour

drs. R.W. Terpstra - eerste luitenant van de intendance\*

## Inleiding

**N**et voor het zomerreces, op 8 juli van dit jaar, werd door de Britse minister van Defensie George Robertson de *Strategic Defence Review* (SDR) aan het publiek gepresenteerd. Een jaar daarvoor had hij zijn militaire en burgerambtenaren opdracht gegeven om zowel de grondslagen als de middelen van het defensieapparaat fundamenteel te herzien. De nieuwe regering wilde de Britse krijgsmacht een herkenbaar New Labour-stempel geven en op zodanige wijze omvormen dat zij beter in staat was invulling te geven aan het eveneens opnieuw gedefinieerde buitenlands beleid van Robin Cook en Tony Blair.

De verwachtingen in binnen- en buitenland waren vooraf hoog gespannen. Links hoopte op een hervorming van het conservatieve bastion van de Britse krijgsmacht, rechts vreesde het uitkleden van een al sterk ingekrompen organisatie.

In dit artikel bekijk ik de SDR vanuit verschillende invalshoeken. Allereerst wordt het herzieningsproces als zodanig nader beschouwd. De strategische onderbouwing van het document wordt geanalyseerd, en de hoofdtaken van de Britse strijdkrachten worden becommentarieerd. Vervolgens komen de krijgsmachtbrede veranderingen aan de orde en worden de belangrijkste gevolgen voor de

krijgsmachtdelen afzonderlijk beschreven. Ik sluit af door het document als zodanig en zijn in mijn ogen belangrijkste ontwikkelingen in een breder kader te plaatsen.

## Uitgangspunten van de SDR

Bij de herziening is men niet met een blanco vel begonnen. Van tevoren stonden de belangrijkste uitgangspunten uit het Labour-verkiezingsprogramma vast: het Verenigd Koninkrijk diende een krachtige defensieorganisatie te behouden, maar deze moest meer dan voorheen het buitenlandse beleid ondersteunen en de Britse belangen in een veranderende wereld ten dienste te staan; handhaving van de NAVO als hoeksteen van het veiligheidsbeleid en de Trident-onderzeeërs als nucleaire afschrikkings. Op basis daarvan werd Defensie vanuit zoveel mogelijk gezichtspunten doorgelicht. Daarbij is zoveel mogelijk van de bestaande structuren gebruik gemaakt, heeft iedereen van hoog tot laag zijn mening kunnen laten horen en is binnen en buiten de organisatie zoveel mogelijk openheid betracht.

Het meeste werk is verzet door gespecialiseerde werkgroepen waarvan zowel militairen als burgers van binnen en buiten Defensie deel uitmaakten. De werkgroepen werden begeleid door de Britse *Vice Chief of Defence Staff* en de *Second Permanent Secretary*. Daarnaast werden bondgenoten, belangengroeperingen en het grote

publiek op gezette tijden door middel van nieuwsbrieven, seminars en de media op de hoogte gehouden.

## Strategische onderbouwing

De SDR pretendeert het bestaan van de defensieorganisatie op een volslag andere wijze te onderbouwen. Zij moet vooral het Britse buitenlandse beleid ondersteunen en de Britse belangen in een veranderende wereld ten dienste staan. Belangen die bovendien ten dele anders worden geïnterpreteerd. Zo wil de Labour-regering uitdrukkelijk dat het Verenigd Koninkrijk een *force for good* in de wereld wordt die actief bijdraagt aan de bestrijding van onrecht, zoals volkerenmoord en de schending van mensenrechten.

Meer vertrouwd in de oren klinken aandachtspunten als de bescherming van de stabiliteit op het Europese continent en de veiligheid van de overzeese gebiedsdelen en de internationale handelsroutes. Buiten Europa zien de Britten vooral risico's in het Middellandse Zeegebied en de Perzische Golf. Britse belangen worden bedreigd geacht door een scala aan ontwikkelingen die niet noodzakelijk militair van aard zijn maar waarvan de bestrijding wel militaire middelen kan vereisen: etnische en religieuze conflicten, demografische en milieurampen, terrorisme, drugshandel en georganiseerde misdaad.

Samenwerking binnen NAVO en andere Europese verbanden wordt daarom van groot belang geacht.

\* Drs. R.W. Terpstra is veiligheids- en defensieanalist bij de stafafdeling Conceptuele Zaken van de Defensiestaf in Den Haag.

Defensie moet daartoe *Modern Forces for the Modern World* leveren.

### Missies en taken

Op basis van de strategische onderbouwing zijn acht verschillende, breed geformuleerde missies en meer specifieke militaire taken geformuleerd.

- 'Veiligheid in vreedstijd', zoals terrorisme- en misdadbestrijding, evacuatie van Britse onderdanen uit crisisgebieden en andere gespecialiseerde hulp aan civiele autoriteiten.
- 'Veiligheid van de overzeese gebiedsdelen', waarin het Verenigd Koninkrijk ondanks de ondergang van zijn *Empire* nog altijd relatief rijkelijk bedeeld is.
- 'Defensie-diplomatie' betekent een actieve invulling van zaken als wapenbeheersing en onderwijs- en trainingsactiviteiten. Het zogenaamde *outreach*-programma behelst speciaal voor Midden- en Oost-Europa bedoelde onderwijsprojecten. In dit kader zal ook het defensieattachébestand opnieuw worden geëvalueerd en uitgebreid.
- 'Steunverlening aan bredere Britse belangen' kan overal ter wereld plaatsvinden. Het Verenigd Koninkrijk blijft zich daarmee nadrukkelijk manifesteren als een mondiale militaire macht.
- 'Vredesondersteunende en humanitaire operaties' aan beide kanten van het geweldsspectrum zullen toenemen. Als permanent lid van de Veiligheidsraad heeft het Verenigd Koninkrijk een speciale verantwoordelijkheid om vooral de operationele capaciteiten van de Verenigde Naties (VN) te verbeteren. Zo wil Labour meer *front line*-middelen aan de VN kunnen aanbieden.
- 'Regionale conflicten buiten het NAVO-verdragsgebied' zullen waar-



**Afb. 1 De Sea Harrier, gebouwd door British Aerospace, vloog voor het eerst in 1978 en heeft zich bewezen tijdens de ondersteuning van de Britse Task Force in de Falkland-oorlog** (Foto: Directie Voorlichting, MinDef)

schijnlijk plaatsvinden in de Perzische Golf.

- 'Regionale conflicten waarbij NAVO-lidstaten zijn betrokken', kunnen een militair antwoord van het bondgenootschap vergen. Het Verenigd Koninkrijk zal daarom een belangrijke bijdrage aan NAVO blijven leveren en zijn leidende rol in het *ACE Rapid Reaction Corps* (ARRC) handhaven.
- 'Een strategische aanval op het NAVO-verdragsgebied' wordt momenteel niet voorzien maar mag nooit worden uitgesloten. Mede daarom zal Labour de Britse nucleaire capaciteiten niet afstoten.

### Ambitieniveau

De SDR stelt het ambitieniveau van de Britse krijgsmacht op het kunnen uitvoeren van een grote militaire operatie die vergelijkbaar is met de Britse inspanningen tijdens de Golfoorlog,

dan wel een kleinere operatie van langere duur, vergelijkbaar met de huidige Britse inspanningen in Bosnië én de mogelijkheid tot voorbereiding van een aanzienlijke tweede operatie. In beide gevallen mag de inzet van troepen voor nationale en andere taken hiervan geen hinder ondervinden.

### Nucleaire capaciteiten

Het Verenigd Koninkrijk behoort tot een van de vijf door het non-proliferatieverdrag erkende kernwapenstaten. Toch heeft Labour de Britse nucleaire ambities en capaciteiten altijd gewantwoord. Premier Blair heeft ook New Labour niet geheel van deze ideologische erfenis weten te bevrijden. Aangezien te veel belangrijke mondiale spelers de beschikking hebben over nucleaire middelen en het ernaar uitziet dat er op termijn alleen maar meer bij zullen komen, wil de regering niettemin een minimale afschrikkingsmacht behouden.

Wel zal de capaciteit met eenderde worden verkleind en zal er meer openheid worden betracht over het nucleaire programma. Alleen de marine zal haar nucleaire capaciteit behouden; de middelen van de luchtmacht zullen worden afgestoten. Van de beschikbare vier Trident-onderzeeërs zal er voortdurend een in de vaart zijn, zij het met een gereduceerde gereedheid voor de 48 kernkoppen waarvan de doelen niet zijn voorgeprogrammeerd. In totaal zal het Verenigd Koninkrijk dus beschikken over minder dan tweehonderd kernkoppen.

### Krijgsmachtbrede veranderingen

De belangrijkste veranderingen in de structuur van de Britse krijgsmacht kunnen worden samengevat onder de titel *jointness*, wat zoveel betekent als intensieve samenwerking tussen dan wel samenvoeging van gemeenschappelijke diensten van krijgsmachtdelen. Dit is een trend die de laatste jaren binnen veel NAVO-landen steeds meer aan populariteit wint.

Op Canada, dat de krijgsmachtdelen enige jaren geleden daadwerkelijk heeft samengevoegd, spant de SDR echter de kroon wat betreft het joint ambitieniveau. Er zullen vele nieuwe eenheden en organisaties onder 'paars' commando worden opgericht of bestaande worden uitgebreid.

Voor militaire operaties binnen het gehele geweldsspectrum zal een *pool* van snel inzetbare eenheden van alle krijgsmachtdelen worden samengesteld, de *Joint Rapid Reaction Forces* (JRRF's). De reeds bestaande *Joint Rapid Deployment Force* zal de kern van deze *pool* worden en als *advance party* als eerste voor een missie worden uitgezonden. Per operatie zal *à la carte* een *best force package* kunnen worden samengesteld, indien nodig met een zwaartepunt van een of twee krijgsmachtdelen.

De JRRF's kunnen worden aangestuurd vanuit snel inzetbare *Joint Task Force Headquarters*. De JRRF's kunnen ook een bijdrage vormen voor NAVO's ARRC en de *ACE Mobile Force (Land)*. De *power projection*-capaciteit van de huidige carriers van de Invincible-klasse zal worden uit-

gebreid door het samenvoegen van de Harrier-vliegtuigen van de luchtmacht en de marine. Deze samenwerking draagt de naam '*Joint Force 2000*'. Er zal een *Joint Helikopter Command* worden opgericht dat alle helikopters omvat, met uitzondering van de heli's die organiek aan marineschepen toebehoren of bestemd zijn voor SAR-taken.

De NBC-verdedigingstaak ligt nu nog bijna in zijn geheel bij het *Territorial Army* (TA) dat voornamelijk uit mobilisabele reserve-eenheden bestaat. Gezien de proliferatiedreiging zal deze capaciteit aan een parate NBC-verkenningseenheid van land- en luchtmacht voor landoperaties worden toegewezen. De kern hiervan zal worden gevormd door een uit Duitsland teruggetrokken en gereorganiseerd pantsersregiment.

Ook de ondersteuning, beleidsontwikkeling en planning zal meer *tri-service* worden aangepakt. Om een *Joint Service Vision* te ontwikkelen, zal een *Joint Defence Centre* worden opgericht. Het in 1996 opgezette *Permanent Joint Headquarter* heeft al veel goed werk verricht. De verant-



**Afb. 2**  
De luchtlandingscapaciteit van de landmacht wordt geïntegreerd in de luchtmobiele brigade

(Foto: Directie Voorlichting, MinDef)



woordelijkheid van de bij dit hoofdkwartier behorende *Chief of Joint Operations* zal daarom worden uitgebreid. Ook zal een *Chief of Defence Logistics* worden aangesteld die het bevel krijgt over de logistieke organisaties van de krijgsmachtdelen.

Op operationeel niveau worden er twee *Joint Force Logistics Component Headquarters* opgericht om twee operaties tegelijkertijd te kunnen ondersteunen. Deze hoofdkwartieren zullen bovendien de beschikking krijgen over 1.900 man extra personeel. Verder zal er een organisatie komen voor het onderhoud van alle militaire vliegtuigen en een voor al het militaire transport. Overigens wordt ook veel verwacht van de nieuwe methoden van voorraadbeheer die succesvol zijn gebleken in het bedrijfsleven. Het *Joint Command Systems Initiative* zal verder worden ontwikkeld teneinde alle sensor- en wapensystemen, platformen en logistiek goed op elkaar aan te sluiten.

### **Gevolgen voor de krijgsmachtdelen**

#### **Organisatie, materieel en personeel**

Behalve dat veel mensen en middelen onder een joint bevel komen te staan, verandert er ook het nodige binnen de krijgsmachtdelen. Dit zal geen ingrijpende gevolgen hebben voor de omvang van de krijgsmacht als geheel. Behalve van de noodzakelijke aanschaf van nieuwe wapensystemen wordt veel verwacht van *force multipliers* zoals goede C4I en precisiewapens.

De Britse landmacht beschikt momenteel nog over twee divisies. Deze zullen worden behouden, waarvan een in het Verenigd Koninkrijk en een in Duitsland blijft gelegd. De luchtlan-

dingsbrigade zal worden omgevormd tot een gemechaniseerde brigade.<sup>1</sup> De luchtlandingscapaciteit zal worden geïntegreerd in de luchtmobiele brigade en wordt teruggebracht tot een bataljon. Het Verenigd Koninkrijk zal hierna beschikken over drie gepantserde, drie gemechaniseerde, een luchtmobiele en een commando-brigade. De acht tankregimenten met elk 470 man en 38 tanks zullen worden gereorganiseerd tot zes regimenten met elk 600 man en 58 tanks in oorlogstijd en 30 tanks in vredestijd. Als gevolg van de herstructureringen zullen circa 2.500 troepen (drie pantseregimenten) uit Duitsland worden teruggetrokken. Wel zullen de Challenger W2-tank (zij het minder dan oorspronkelijk gepland) en de Apache-helikopter met Longbow-radar worden ingevoerd en zal in samenwerking met Duitsland en Frankrijk de ontwikkeling van het *multi-role* pantservoertuig worden voortgezet.

De amfibische taken van de marine zullen in betekenis toenemen, terwijl de oorlogsvoering op open zee in belang zal verminderen. Het aantal aanvalsonderzeeërs zal daarom worden gereduceerd van twaalf tot tien stuks, het aantal fregatten van 35 tot 32 en de maritieme rol van de Tornado zal worden afgeschaft. Er zullen slechts 22 in plaats van de 25 geplande mijnenvegers van de Sandown- en Hunt-klasse worden aangekocht. Niettemin zal de aanschaf van de Type 23-fregatten en de Astute-klasse onderzeeërs wel doorgaan en worden alle aanvalsonderzeeërs uitgerust met Tomahawk-kruisraketten.

Vanaf 2012 zullen twee grotere vliegtuigschepen met een capaciteit voor vijftig toestellen (waarschijnlijk de Joint Strike Fighter) de drie huidige, in omvang relatief beperkte carriers van de Invincible-klasse gaan vervangen. Al veel eerder zullen na de recente introductie van de helikoptercarrier HMS Ocean twee amfibische transportschepen en vier *roll-on roll-off*-containerschepen worden ingevoerd

die de voorhoede vormen voor een krijgsmachtbrede uitbreiding van de strategische en tactische transportcapaciteit.

Met de geleidelijke vervanging van de Tornado en de Jaguar door 232 Eurofighters zal de luchtmacht per saldo in totaal 36 gevechtsvliegtuigen moeten inleveren. De luchtmacht is echter een belangrijke rol toebedacht bij het vergroten van de transportcapaciteit. De oudste Hercules-vliegtuigen worden momenteel vervangen door de nieuwste C-130J-types. Op korte termijn worden tevens vier C-17 of daarmee vergelijkbare grote transportvliegtuigen aangekocht. Het *European Future Large Aircraft*-project is voor de vervanging van de rest van de transportvloot op termijn een optie.

### **Reserve-eenheden**

De Labour-regering kiest voor een kleinere maar deels sneller inzetbare reserve-component. Dit omdat reservisten geen taken meer hoeven uit te voeren voor een algemene oorlog, maar voor missies worden ingezet waar hun specifieke expertise benodigd is. De regering wil bewust en gericht de kennis en ervaring van individuele reservisten gebruiken, vooral voor inzet in vredesondersteunende operaties. Dit uitgangspunt zal geen nadelige gevolgen hebben voor de omvang van de eenheden van de luchtmacht- en marine-reserve. Het TA zal echter worden gereduceerd van 56.000 tot 40.000 man.

### **Materieelverwerving**

De voortdurende kosten- en tijdoverschrijdingen van materieelprojecten is New Labour een doorn in het oog. Daarom maakt het *Smart Procurement Initiative* een belangrijk deel uit van de SDR. Met behulp van het organisatieadviesbureau McKinsey is men tot de conclusie gekomen dat enerzijds verschillende verwervings-trajecten moeten worden ontworpen

<sup>1</sup> Hierbij moet worden opgemerkt dat een Britse gemechaniseerde brigade lichter is uitgerust dan haar Nederlandse evenknie. Ze beschikt over minder tanks en slechts licht bepantserde personeelsvoertuigen.

voor grote en kleine projecten en artikelen met een hoog en een laag risico, en anderzijds de kosten van materiële systemen op basis van hun gehele levensduur moeten worden getoetst. Ook moet er meer en intensiever worden samengewerkt, zowel tussen de industrie en Defensie als op internationaal niveau.

### Budget

De SDR is uitgevoerd met de bedoeling vanuit een ander (politiek en wellicht operationeel) perspectief naar Defensie te kijken. Het was vooraf niet de bedoeling om te bezuinigen, wel om te zoeken naar meer efficiency. Labour claimt dat dit laatste mogelijk is: het indrukwekkende investeringspakket zal geheel worden gefinancierd uit rationalisering van de ondersteuning, grotere efficiency en

goedkopere verwervingsmethoden. Niettemin zal er per saldo jaarlijks, £685 miljoen kunnen worden bezuinigd op een begroting van bijna £23 miljard in 2002 (een besparing van circa drie procent op het totale huidige budget). Rekening houdende met inflatie en een groeiende economie zal het aandeel van Defensie in het BNP op termijn dalen van 2,7 naar 2,4 procent.

### Conclusies

Minister George Robertson stelt in zijn voorwoord dat de SDR tot stand is gekomen na een proces van brede consultatie binnen de defensieorganisatie en dat het document 'radical' is, 'reflecting a changing world'. Wat betreft het radicale karakter van het document: ook de Tories claimden precies vier jaar geleden in de nota

*Front Line First* dat 'alles' ter discussie werd gesteld. De aangekondigde fundamentele veranderingen vallen blijkbaar mee, want per saldo is Defensie bijna onbeschadigd uit het proces naar voren gekomen. De militaire top haalde na afloop van het herzieningsproces in ieder geval opgelucht adem: het *top brass* had erger verwacht. Eerder lijken samen met een paar financiële veren de laatste resten van de Koude Oorlog te zijn afgeschud.

Onder New Labour heeft het Verenigd Koninkrijk een missie te vervullen in de wereld en daarbij is Defensie een belangrijk hulpmiddel. Niet voor niets zegt de *secretary* dat men bereid moet zijn 'to go to the crisis, rather than have the crisis come to us'.

Strategische en tactische transportcapaciteit is daarom een belangrijk speerpunt voor de komende jaren,

**Afb. 3 De drie vliegdekschepen van de Invincible-klasse worden vanaf 2012 vervangen door twee grotere schepen met een capaciteit voor vijftig toestellen** (Foto: Directie Voorlichting, MinDef)





**Afb. 4 De Harrier-vliegtuigen van de luchtmacht en de marine worden samengevoegd onder een joint commando** (Foto: H. Keeris, MinDef)

evenals jointness; zowel uit efficiency-overwegingen als vanuit het besef dat vredesondersteunende operaties bij uitstek een krijgsmachtbreed karakter dragen. Jointness is volgens Robertson dan ook *the heart of the Review*. Daarnaast is ook de veranderde rol van het TA, van mobilisabele naar reserve-component, een boeiende ontwikkeling. Na de Verenigde Staten gaat nu ook het Verenigd Koninkrijk nadrukkelijker op zijn reservisten leunen bij de uitvoering van kerntaken als vredesondersteunende operaties.

Een andere interessante beleidskeuze is de oprichting van een parate (N)BC-verdedigingscapaciteit. Daarmee lijken de Britten na de Amerikanen nu hun conclusies te trekken inzake de proliferatie van biologische en chemische wapens. Tenslotte zijn de plannen omtrent het hanteerbaarder maken van de materieelverwerving en de aanpak van de SDR, in de vorm van een brede discussie binnen Defensie, leerzaam.

Toch zijn er ook enkele onduidelijkheden. Zo is het nog duister hoe het traject van de besparingen zal gaan verlopen. *Secretary* Robinson heeft altijd benadrukt dat de SDR is opgezet zonder financiële randvoorwaarden vooraf. De invulling van de bezuinigen is pas in een latere fase geschied, waardoor de vraag open blijft hoe de uitkomsten van de SDR worden ingevuld wanneer binnen vier jaar toch drie procent op het budget zal moeten worden bezuinigd.

Een tweede vraag die openstaat betreft de reden voor de afwezigheid van het aspect civiel-militaire samenwerking (CIMIC) in de SDR. Gezien de nadruk op vredesondersteunende operaties, waar CIMIC, althans in NAVO-kringen, van cruciaal belang wordt geacht, is dit curieus.

Het laatste onderwerp dat bepaald niet duidelijk uit de verf komt, is internationale samenwerking. De aanpak bij de ontwikkeling en verbetering van *joint capabilities* roept vragen op. Het Britse beleid is sterk

nationaal gericht. Hoewel hier en daar internationale samenwerking is genoemd, wordt van *combinedness* als verschijnsel niet gerept. In het voorbijgaan wordt alleen een mogelijke relatie gelegd tussen de JRRF en het ARRC en de AMF(L). Bij de oprichting van de JRDF enkele jaren terug werd door sommigen dan ook gesproken van een *renationalisation of defence*. Behalve dat het Verenigd Koninkrijk op termijn een efficiëntere en misschien effectievere krijgsmacht zal hebben, die gericht is op de beheersing van crises ver buiten het eigen grondgebied, hoeft het daarom nog niet per definitie een betere partner te zijn.



# Lessons Learned rond operationele inzet van de Koninklijke Landmacht

drs. P.L.J. Bos - luitenant-kolonel der infanterie\*

## Inleiding

### Lessons Learned

Vier jaar geleden werd bij de Koninklijke Landmacht (KL) het bureau Lessons Learned opgericht. Na aanvankelijk organisatorisch te zijn ondergebracht bij de Directie Operatiën van de voormalige KL-staf, maakt de huidige sectie Lessons Learned sinds 1997 formeel deel uit van de Operationele Staf van de Bevelhebber der Landstrijdkrachten (OPS BLS). De sectie verzamelt, verwerkt en verspreidt lessen die betrekking hebben op de operationele inzet van de KL. De naam 'Lessons Learned' associeert men over het algemeen snel met het militair-operationele proces. Dat valt te verklaren uit het feit dat ook bij andere krijgsmachten, zoals de Amerikaanse en de Engelse, het leren binnen het operationele proces deze naam heeft.

Het feit dat er een organisatie-eenheid met de naam 'Lessons Learned' is, zou eenvoudig kunnen leiden tot de gedachte dat alleen die eenheid een rol speelt of moet spelen in het 'operationeel leren'. Zo'n gedachte is onjuist. Ten eerste is het Lessons Learned-netwerk omvangrijker

dan menigeeen vermoedt. Er zijn meer organisatie-onderdelen, regulier bestaand of ad hoc samengesteld, die actief zijn op het gebied van Lessons Learned. Ten tweede is het al dan niet leveren van een bijdrage aan het Lessons Learned-proces geen vrijblijvende activiteit. In de KL is het leren omwille van een succesvolle en zo veilig mogelijke operationele inzet een zaak en een taak van iedereen. Het dient voor zich sprekende uiting van professionaliteit te zijn.

### Van theorie naar praktijk

Organisationeel leren is populair. Over de theorie van de lerende organisatie is al veel geschreven en gezegd. Vele definities van 'de lerende organisatie' zijn in omloop. In hun artikel 'Defensie op weg naar een lerende organisatie', gebruiken de collega's Van Dulleman en Schnepper onder meer de definitie van Swieringa en Wierdsma. Zij zien de lerende organisatie als: '... een organisatie (...) die een bewust beleid voert haar lerend vermogen, voortdurend, op alle niveaus te vergroten ter optimalisering van de effectiviteit'.<sup>1</sup> Dit soort definities van de lerende organisatie vragen om een invulling. Wat stellen we ons voor bij het laten leren van zoiets abstracts als 'de organisatie'? En wat moet er gebeuren om een organisatie te laten leren?

Het zijn vragen die niet eenvoudig te beantwoorden zijn. De eerste vraag kunnen we met 'alles en iedereen' omzeilen en de tweede valt af te doen met 'veel'. Waar het om gaat is het leren *tailor made* te organiseren. Dat wil zeggen dat het leerproces

wordt toegesneden op specifieke kenmerken van de organisatie, zoals doelstelling, product, structuur en cultuur.

### Operationeel leren in de KL

Bij de KL is nu een aantal jaren ervaring opgedaan met het organiseren en in de praktijk brengen van Lessons Learned. Dit artikel geeft een beeld van het organisationeel leren dat betrekking heeft op het proces van de operationele inzet van de KL. Het werpt een licht op de praktijk van het operationeel leren en het verbeteren van het leervermogen. Hoe leert de KL van en voor haar operationele inzet en op welke manier wordt het abstracte begrip 'de lerende organisatie' vertaald in leeractiviteiten en leerproducten?

Om die vragen te beantwoorden, wordt eerst het domein van Lessons Learned in beeld gebracht. Daarna wordt beschreven wat er, in termen van soorten lessen, te leren valt. Vervolgens worden groepen van 'leerlingen' in kaart gebracht. Hoe ziet 'de lerende organisatie' er eigenlijk uit en wat wordt er voor elke groep van leerlingen gedaan? Daarna worden enkele belangrijke voorwaarden voor het organiseren van het leren besproken. Afsluitend wordt de blik gericht op een verdichte Lessons Learned-organisatie.

## Het domein van Lessons Learned

### Operationele inzet

De operationele inzet van de KL, daar

\* Drs. P.L.J. Bos is hoofd van de sectie Lessons Learned van de Operationele Staf van de Bevelhebber der Landstrijdkrachten

<sup>1</sup> Van Dulleman, W. en drs. Schnepper G.J. - 'Defensie: op weg naar een lerende organisatie!?', in MS 166(1997)(7)326-335. (Swieringa J. en Wierdsma A.F.M. - *Op weg naar een lerende organisatie*, Wolters-Noordhoff, Groningen 1990).

draait het allemaal om. Lessen die daarop betrekking hebben, zijn niet uitsluitend aan de feitelijke operationele inzet gerelateerd. Als we het over operationele inzet hebben, kijken we naar het scala van activiteiten dat de feitelijke inzet mogelijk maakt.

Er zijn veel onderling afhankelijke factoren binnen dat totaalproces, het proces van operationele inzet bestaat immers uit vele deelprocessen. Aan elke inzet gaat een voorbereiding vooraf en bovendien leveren vele spelers een bijdrage aan die voorbereiding. Na elke inzet zal er een afwikkelings- en afrondingsproces plaatsvinden. Tijdens de inzet is ook de instandhouding die vanuit de KL-resorts wordt verzorgd tegelijkertijd bron en mikpunt van lessen. Operationele inzet is dus vanuit Lessons Learned-optiek meer dan alleen het feitelijke operationele optreden.

#### Operationele kwaliteitszorg

Het operationeel leren als zodanig moeten we plaatsen binnen het grotere kader van de operationele kwaliteitszorg. Het duiden en leren van lessen is tegelijkertijd respectievelijk middel en doel in het kwaliteitsstreven. Dat wil niet zeggen dat het operationeel leren volstrekt afhankelijk is van een goed werkend en allesomvattend operationeel kwaliteitszorgsysteem. Natuurlijk is er een methode van evaluatie nodig om te reflecteren op vastgestelde kwaliteitsnormen voor operationele inzetbaarheid en operationele gereedheid.

En evenzeer geldt dat dergelijke evaluaties op zich onderdeel van het leerproces zijn. Maar daarmee is niet gezegd dat het duiden en leren van lessen pas kan plaatsvinden als de normen vastgesteld en bekend zijn, of als het meten van operationele kwaliteit KL-breed wordt toegepast.

Integendeel, er is alles voor te zeggen operationeel te leren bij elke gelegenheid die zich voordoet. Dat kan en dat moet, omwille van een voortdurend streven naar een succesvolle en zo veilig mogelijke operationele inzet.

## Soorten lessen

Reflecterend op het KL-streven naar een succesvolle en zo veilig mogelijke operationele inzet, kunnen de lessen grofweg in twee soorten worden onderscheiden. Ten eerste zijn er lessen die specifiek vakinhoudelijk van aard zijn; zij hebben direct betrekking op het operationeel optreden tijdens de daadwerkelijke inzet. Ten tweede zijn er lessen die gerelateerd zijn aan het voorwaardenscheppend functioneren tijdens de voorbereiding, de instandhouding en de afwikkeling van de operationele inzet.

#### Vakinhoudelijke lessen

De operationeel vakinhoudelijke lessen dragen bij aan de verbetering van het optreden in de ruimste zin van het woord. Die verbetering wordt bewerkstelligd doordat de lessen hun weg vinden naar doctrine en voorschriften van operationeel optreden. Maar ook doordat de lessen direct worden verwerkt in de opleiding en training voor operationele inzet. De lessen ontstaan uit ervaringen en inzichten die bij personen of eenheden zijn opgedaan omtrent een uitvoerende operationele handeling of techniek, met inbegrip van de aspecten van commandovoering. Ook binnen deze vakinhoudelijke soort valt nog een onderscheid te maken.

Eenzijds kunnen inzichten worden verworven over reeds bestaande en bekende, maar gezien deinzetsituatie anders of specifiek uitgevoerde handelingen en technieken. Overigens is het zaak ervoor te waken dergelijke lessen zonder meer algemeen geldend te verklaren. Enkele voorbeelden. Het verzamelen, verwerken en verspreiden van inlichtingen binnen het Nederlandse SFOR-bataljon in Bosnië, wijkt voor wat betreft organisatie en werkwijze af van de manier waarop de KL dat beoefent voor een eventueel optreden in een grootschalig conflict. Een patrouille die onder meer tot doel heeft contact met de bevolking aan te gaan, wordt voor een deel anders uitgevoerd dan een 'groe-

ne' verkenningpatrouille. Het leidinggeven tijdens een uitzending, 24 uur per dag en zes maanden lang, verschilt van het leidinggeven in een kazernesituatie.

Anderzijds kunnen ervaringen omtrent (relatief) nieuwe vormen van optreden worden verzameld. Er wordt dan nieuwe vakkennis toegevoegd. Het zal niemand verbazen dat op dit moment veel van dit soort ervaringen en inzichten afkomstig zijn van de SFOR-troepenmacht in Bosnië. Relatief nieuw zijn de taken en werkzaamheden van militaire functionarissen die tijdens vredesondersteunende operaties contact onderhouden met de lokale bevolking en autoriteiten (de sectie S5 en personeel voor *Civil-Military Cooperation*). Ook het omgaan met de lokale media en het informeren van de lokale bevolking over het optreden van de Nederlandse eenheid zijn relatief onbekende deeltaken.

Een ander voorbeeld betreft het optreden als 'crowd and riot' control-eenheid: een middel voor geweldsbeheersing waarover het Nederlandse SFOR-bataljon beschikt. Missiespecifieke lessen behoren eveneens tot deze deelverzameling. Denk daarbij aan lessen omtrent het functioneren als *supervisor* of instructeur bij een humanitair ontmijningsproject (bijvoorbeeld bij het *Bosnia Herzegovina Mine Action Centre BHMAC*).

#### Voorwaardenscheppende lessen

Lessen van de voorwaardenscheppende soort zijn er in vele soorten en maten. Ze variëren van aanbevelingen voor een tijdiger aanwijzing van uit te zenden personeel tot voorstellen voor aanpassing van de organisatie van de uitgezonden eenheid. Veel lessen van de tweede soort berusten op negatieve ervaringen van uitgezonden personeel. Het zijn juist deze lessen die relatief eenvoudig kunnen worden verzameld. Dat blijkt keer op keer bij werkbezoeken in Bosnië. Mensen onthouden hun negatieve ervaringen gemakkelijk en willen ze ook graag kwijt. Deels met de bedoeling een ferme klacht te uiten, maar, zo blijkt,

ook bijna altijd met de bedoeling een bijdrage te leveren aan proces- en productverbetering. Overigens worden er ook veel positieve ervaringen doorgegeven. Gelukkig maar, want veel zaken worden goed georganiseerd en de bevestiging daarvan is eveneens een belangrijke les.

Hier manifesteert zich overigens één van de grote uitdagingen van het Lessons Learned-proces. Bijna iedereen wil dat er met zijn melding iets wordt gedaan, en het liefst zo snel mogelijk. Vandaar dat verslagen van werkbezoeken, mits de graad van rubricering dat toestaat, ook zijn bestemd voor de melders. Vandaar ook dat geïnterviewden moeten worden geïnformeerd over wat er met hun melding is gedaan. Juist de kwaliteit van deze communicatie tussen melder en verzamelaar draagt voor een belangrijk deel bij aan het imago en de mening over het nut van Lessons Learned.

Vooraf in dit veld is een belangrijke rol voor het valideren en analyseren weggelegd. Daarvoor is een aantal redenen. Veel negatieve ervaringen zijn terug te voeren op het bestaan van structurele onvolkomenheden in het voorwaardenscheppende proces. Klachten blijken vaak uitingen van een dieperliggend probleem te zijn. Het is dus zaak dergelijke structurele onvolkomenheden of problemen te onderkennen. Daarnaast is het noodzakelijk incidenten van echte problemen te onderscheiden en moeten meldingen op hun juistheid worden getoetst. Niet altijd beschikt de melder van de klacht over 'het grotere plaatje'. Soms is hij onvoldoende op de hoogte en heeft de melding een 'van horen zeggen-karakter'. Dan komt het nogal eens voor dat iemand een voorstel voor verbetering doet, terwijl een ander over hetzelfde onderwerp een volstrekt andere mening heeft. Vooral bij voorstellen voor organisatiewijziging is dat het geval. Verder wijst de praktijk uit dat men een onvolkomenheid maar al te vaak wijt aan het falen van een bepaalde instantie, terwijl de fout

ergens anders of zelfs bij de persoon in kwestie ligt.

### Wie vragen om lessen?

Het spreekt voor zich dat het aantal leerlingen talrijk is, indien het operationeel leren betrekking heeft op het gehele proces van operationele inzet en er bovendien twee soorten lessen worden onderscheiden. Eigenlijk is het enige goede antwoord op de vraag 'wie vragen om lessen' de hele KL en een aantal instanties daarbuiten. Omwille van de duidelijkheid en een helder inzicht in de verscheidenheid van lessen, is het echter handig binnen deze populatie enkele doelgroepen aan te geven. Afhankelijk van de soort doelgroep zullen de daarvoor bestemde lessen in meer of mindere mate van de ene (vakinhoudelijke) of andere (voorwaardenscheppende) soort zijn.

#### Politiek-bestuurlijk niveau

Een eerste doelgroep wordt gevormd door de defensieorganisatie als geheel. De lessen die voor deze doelgroep zijn bestemd, hebben een politiek-bestuurlijk of joint karakter. Het verzamelen van deze lessen geschiedt op aanwijzing van de Chef Defensiestaf (CDS). Hij kan de Bevelhebber der Landstrijdkrachten (BLS) verzoecken een evaluatie uit te voeren van uitgevoerde crisisbeheersings-, vredes- en humanitaire operaties. Uiteraard zal de BLS indien daartoe aanleiding bestaat ook op eigen initiatief advies uitbrengen aan de CDS of de bewindslieden.

Het op verzoek evalueren van bovengenoemde operaties geschiedt aan de hand van een format, het zogenaamde A5-verslag. Het A5-verslag wordt voorzien van een lijst met aanbevelingen en aandachtspunten, verzonden aan de Souchef Operatiën van de Defensiestaf. Dergelijke verslagen zijn er dit jaar gemaakt van de SFOR 1- en 2-missie, de operatie Varkenspest en de Unavem III-missie in Angola. Hoewel de evaluatieverslagen naar hun aard bestemd zijn voor

gebruik binnen de defensieorganisatie, kunnen zo nodig ook andere instanties op de hoogte worden gebracht van opgedane ervaringen.

Commandanten van KL-eenheden en missieverantwoordelijke KL-functionarissen (*senior national representatives*) worden voorafgaande aan hun vertrek naar de missie in het bezit gesteld van dit format. Op die manier is verzekerd dat de KL te allen tijde aan een evaluatieverzoek van de CDS kan voldoen. Los daarvan is de vraagstelling in het format van dien aard dat de beantwoording daarvan een schat aan voor de KL relevante informatie kan opleveren. Commandanten en seniors worden na hun terugkeer voor een debriefingsgesprek bij de Directeur van de Operationele Staf BLS (DOPS) uitgenodigd. Bij deze debriefingsgesprekken is ook de sectie Lessons Learned vertegenwoordigd. Tijdens het gesprek kan aan de hand van het ingevulde format nader worden ingegaan op de opgedane ervaringen en kunnen lessen worden geduid en besproken.

#### KL-beleids-strategisch niveau

Een tweede doelgroep is het beleidsstrategische niveau binnen de KL. Daartoe behoren de BLS, de Legeraad en de beleidsvormende staf van de BLS. Het zal duidelijk zijn dat lessen voor deze doelgroep vooral in de voorwaardenscheppende sfeer te vinden zijn. De lessen worden in de vorm van een zogenaamd KL-evaluatieverslag aangeboden aan de Legeraad. Dit verslag geeft de voorzitter en de leden van de Legerraad een beeld van het verloop van de operationele inzet van een eenheid, alsmede van het voorwaardenscheppende proces daaromheen.

Lessen voor deze doelgroep worden aangereikt in de vorm van beleidsvraagstukken en daarbij horende beleidsadviezen. Het zijn in feite vertalingen van gesignaleerde structurele onvolkomenheden. Door de BLS en de Legerraad kunnen vervolgens richtlijnen voor beleidswijziging of nader beleidsonderzoek worden verstrekt, waardoor sturing vorm krijgt.

→

Uiteraard heeft de directeur van de Operationele Staf de functionele vrijheid om beleidskwesties onder de aandacht van de BLS te brengen buiten de reguliere procedure van verslagaanbieding om.

Het KL-evaluatieverslag van een missie komt tot stand door de bevindingen van werkbezoeken aan de uitgezonden eenheid en individuele rapportages van eenheidscommandant (schriftelijk en mondeling) en staf-functionarissen met elkaar in verband te brengen. Verslagen van grotere missies worden per rotatie gemaakt (SFOR en UNFICYP), en van kleinere missies één keer per jaar (bijvoorbeeld de UNTSO-missie). Beleidsvraagstukken worden gevalideerd door het structurele karakter van een geconstateerde onvolkomenheid te onderkennen en door toetsing binnen een forum van ressortvertegenwoordigers en voormalig eenheidscommandanten. Naast deze vorm van verspreiding van lessen binnen deze doelgroep, wordt door de sectie Lessons Learned ook rechtstreekse beleidsinput geleverd. Bijvoorbeeld door te participeren in werk- en studiegroepen binnen de beleidsstaf en door mee te werken aan het vastleggen van de landmacht-doctrine.

#### Voorwaardenscheppende instanties

De derde doelgroep is groot en divers van samenstelling. Alle voorwaardenscheppende organisaties en instanties binnen de KL maken er deel van uit. Een grove scheiding van actoren laat zien: staven op divisie- en brigadeniveau, de Operationele Staf BLS, opleidingsinstituten, kenniscentra en specifieke elementen van de Centrale Dienst Personeel & Organisatie (CDP & O), het Nationaal Commando (NATCO) en de Directie Materieel (DM). Het feit dat het in dit geval om voorwaardenscheppende organisaties gaat, wil niet suggereren dat er aan deze doelgroep in het geheel geen vakinhoudelijke lessen worden aangereikt. Met name de opleidende en vormende instanties, maar ook de kenniscentra zijn gebaat bij dit soort lessen.

De ervaringen voor deze doelgroep worden verzameld tijdens werkbezoeken en in de vorm van een verslag aan belanghebbenden aangeboden. Begin dit jaar begon men met een ad-hocversterking van het Lessons Learned-team met personeel van de School Voor Vredesmissies (SVV) en de Koninklijke Militaire School (KMS). Op die manier beoogt men direct verantwoordelijken ook direct lessen te laten verzamelen. Voor alle duidelijkheid: niet alleen de sectie Lessons Learned brengt werkbezoeken aan de uitgezonden eenheden, ook vanuit de ressorts worden dergelijke bezoeken ondernomen, met als doel lessen te verzamelen en te leren. Een groot deel van het Lessons Learned-netwerk is te vinden in deze doelgroep. In een verdichte Lessons Learned-organisatie gaat het erom te weten wie bij welke van deze instanties het aanspreekpunt is voor het leerproces. In dit complexe netwerk is het de kunst – en het streven – zinnige afspraken te maken en actief contacten te onderhouden over ieders rol en verantwoordelijkheid ten aanzien van het leren. Niet alleen om daarmee het leren te organiseren, maar ook omdat het heel nadrukkelijk bijdraagt aan een juiste *mind-set* omtrent *core business* en het levend houden van het gezamenlijk leren.

#### 'Operators'

Ten slotte, maar niet in de laatste plaats, zijn er de *operators*: de operationele eenheden, regulier of ad hoc samengesteld, die zich voorbereiden op inzet. Ook de individuele militair behoort tot deze categorie. Dit is de doelgroep die veel waarde hecht aan een zichtbare en merkbaar nuttige sectie Lessons Learned. En dat is begrijpelijk en terecht. Deze doelgroep personifieert de *core business*. Als aan hun behoefte van lessen en tips niet of maar heel moeilijk kan worden voldaan, is een verwijt op zijn plaats. Het gaat er dan ook niet om uit te leggen wat er allemaal nog meer gebeurt en dat Keulen en Aken niet in één dag zijn gebouwd; de behoefte is reëel en het ledigen ervan belangrijk.

Voor deze doelgroep zijn vooral vakinhoudelijke lessen bestemd. Maar tevens zijn lessen die kunnen bijdragen aan een efficiënte en effectieve voorbereiding gewild. De praktijk leert dat de bereidheid tot het leveren van een bijdrage enorm groot is. Let wel, om evidente redenen heeft deze doelgroep zelf een zeer grote verantwoordelijkheid in het aanreiken van lessen.

Omwille van het tastbaar, zichtbaar en merkbaar nuttig zijn, moeten de contacten met deze doelgroep zo veel mogelijk worden uitgebouwd en onderhouden. Er gebeurt al veel, niet in de laatste plaats door de eenheden zelf. Een paar voorbeelden. Tijdens de eindoefening die voorafgaat aan de uitzending naar Bosnië bijvoorbeeld, worden onder leiding van *exercise control After Action Reviews* (AAR) gehouden (dergelijke AAR worden overigens ook bij andere oefeningen georganiseerd). Bij het beoefenen van de opvang van slachtoffers en verwanten in het kader van het activeren van het Calamiteitencentrum KL, is het verzamelen van lessen een van de voornaamste oefendoelen. Eenheden die zich voorbereiden op uitzending naar Bosnië worden door de sectie Lessons Learned bezocht en voorgelicht omtrent de belangrijkste lessen. Op die manier wordt mede richting en inhoud gegeven aan hun opwerkprogramma.

Voor bijzondere onderwerpen worden aparte voorlichtingsactiviteiten ontplooid, bijvoorbeeld door de categorie onderofficieren lessen aan te reiken over het functioneren als kader in Bosnië of door, zoals vorige maand gebeurde, een symposium te organiseren. Voor sommige functionarissen is relatief veel informatie beschikbaar, bijvoorbeeld over CIMIC en activiteiten over het verzamelen van inlichtingen in Bosnië. Uit te zenden functionarissen worden separaat voorgelicht. Overigens wordt ook door de uitgezonden eenheden enorm veel aandacht besteed aan het overdragen van kennis en ervaring. Uit te zenden sleutelfunctionarissen verkennen hun functie bij collega's in het inzetge-

bied. Tijdens de voorbereiding komen in speciale gevallen functionarissen terug om les te geven. Bij een eindoefening voorafgaande aan uitzending wordt *exercise control* zo veel mogelijk gevuld met recentelijk uitgezonden functionarissen.

## Het organiseren van het leren

### Confucius' wijsheid

Bijna elke lezing van de sectie Lessons Learned begint met een plaatje waarop een gevleugelde wijsheid van Confucius is vermeld: „*A wise man learns from his experience; a wiser man learns from the experience of others*”. Laten we het niet hebben over de vraag waarom we de Engelse vertaling gebruiken. Waarschijnlijk omdat de spreuk destijds uit een Engelstalig boek is gehaald. De wijsheid is bedoeld om het belang aan te geven van het leren van de ervaringen van anderen. In feite geeft de spreuk aan waar het om draait bij het organisationeel leren.

### Spilfunctie

Voor de onderzoekende lezer zit er in de spreuk nog een interessante veronderstelling ingebakken. Men zou de indruk kunnen krijgen dat leren van anderen als vanzelf mogelijk zou zijn. Uit de spreuk blijkt in ieder geval niet dat het moeite kost om aan andermans ervaringen te komen. Maar zo vanzelf gaat het nu ook weer niet: de praktijk is namelijk dat het kunnen leren van anderen om een steuntje in de rug vraagt, en om meer dan dat. Daarom wordt aan de sectie Lessons Learned een spilfunctie in het leerproces toegeschreven.

Daarvoor is een aantal redenen. Ten eerste zijn er veel verschillende soorten lessen voor meerdere doelgroepen te leren. Daarom is er binnen het operationeel leren behoefte aan een validerende en analyserende functie; welke lessen zijn er en door wie kunnen ze geleerd worden? Ten tweede steunt het operationeel leren op een goed werkend collectief geheugen en een klantvriendelijke vraagbaak; de

realisatie daarvan vormt een uitdaging die door Lessons Learned weliswaar is aangenomen, maar nog lang niet is volbracht. Ten derde is er de sturende en coördinerende rol van de sectie Lessons Learned; wie gaat er op zoek naar welke lessen en van wie wordt wat verwacht in het Lessons Learned-netwerk? Het zijn drie redenen die duidelijk maken waarom er een spilfunctie moet zijn, sterker nog: waarom in de praktijk van het operationeel leren, het leren moet worden georganiseerd.

Maar Confucius zou Confucius niet zijn als er uit zijn wijsheid niet nog meer te destilleren valt. Omdat in het tweede deel van zijn stelling tussen 'man' en 'learns' het woordje 'also' ontbreekt, kan wellicht de indruk ontstaan dat de wijzere niet hoeft te leren van zijn eigen ervaringen. Toch moet hij dat wel degelijk. Het zijn juist zijn ervaringen die anderen vooruit helpen. Nu gaat het er niet om het woordgebruik van de wijsgeer aan te vechten – wie beweert overigens dat de vertaling juist is? Het gaat er wel om te beseffen dat het tweede deel van de wijsheid niet opgaat als aan het eerste deel niet wordt voldaan. Kortom, om als organisatie te kunnen leren is het verzamelen en delen van eigen ervaringen niet vrijblijvend en is een sturende rol noodzakelijk.

## Optimaal organiseren

### De som der delen

Uit het voorgaande blijkt dat er al veel gebeurt op het gebied van het leren rond de operationele inzet van de KL. Door de operationele inzet vanuit verschillende invalshoeken en verantwoordelijkheden tot leerdomein te verklaren, wordt de lerende organisatie zichtbaar. Er zijn volop leeractiviteiten. Lessen vinden reeds in verschillende productvormen hun weg naar 'de leerlingen'. De vraag is of zo'n brede en tegelijkertijd diepe kijk op het operationeel leren opportuun is. Wie alles wil, wil immers al snel niets. Is het niet beter te concentreren op een deelfacet, bijvoorbeeld het uit-

geven van de publicaties waar men – als tastbaar en merkbaar nuttig product – zo'n behoefte aan heeft? Een bevestigend antwoord kan alleen maar een ontkenning van het operationele proces en ieders voorwaarden-scheppende professionele verantwoordelijkheid zijn. Nee dus; het moet allemaal! Daarmee is niet gezegd dat de verantwoordelijkheid bij één instantie zou moeten liggen. Het is ieders verantwoordelijkheid en aan verschillende spelers kunnen verschillende taken in het leerproces worden toegewezen. Zo is het goed denkbaar dat voor het verzamelen, verwerken en verspreiden van typisch vakinhoudelijke lessen een andere organisatievorm wordt gekozen dan voor het verzamelen en leren van voorwaardenscheppende lessen.

Laten we echter niet willen vergeten en verdoezelen dat op de schouders van de sectie Lessons Learned zelf een grote verantwoordelijkheid rust. Het betrekken van de stelling op ieders verantwoordelijkheid mag beslist geen excuus zijn voor een eventueel te weinig zichtbaar, merkbaar en tastbaar nuttig zijn van de sectie Lessons Learned als zodanig. De problematiek van het operationeel leren zit 'm nu juist in het feit dat het allemaal niet vanzelf gaat. Er moeten daarom initiatieven worden genomen: het netwerk moet worden opgebouwd en onderhouden, publicaties zijn inmiddels verschenen. Een database moet worden ingericht en toegankelijk worden gemaakt. Veel is al in gang gezet, nog meer moet er gebeuren om de Lessons Learned-organisatie te verdichten.

### Verdichten

Het zichtbaar maken van Lessons Learned is een taak van de gelijknamige sectie en een kritieke succesfactor voor het entameren van het nut van het product. Maar de behoefte aan een formele perifere functie doet zich ook voelen. Door op bepaalde plaatsen Lessons Learned te institutionaliseren, wordt welbewust ruimte voor het leren ingeruimd. Het operationeel leren wordt daardoor veel



meer een niet te vermijden bezigheid en zal veel minder afhankelijk zijn van factoren als tijd en aandacht. Leren kan op die manier eenvoudiger algemeen gedachtegoed worden ('tussen de oren').

Een perifere Lessons Learned-organisatie geeft ook inhoud aan de gedachte dat het leren op een bewuste, systematische, collectieve, gedocumenteerde manier en op alle niveaus moet plaatsvinden.<sup>2</sup> Het zeer bewust toedelen van een Lessons Learned-taak aan bestaande functies ligt dan voor de hand. Denk bijvoorbeeld aan de stafadjutanten waarvoor in de KL - terecht - zo'n belangrijke rol is weggelegd. Wie zal betwisten dat hier, in formele zin, een 'schone' deeltaak voor het oprapen ligt (informeel is er al veel begrip en steun voor dit idee)? Verder gaan dan dat, bijvoorbeeld door het KL-breed institutionaliseren van de Lessons Learned-opdracht door in de organisatie op relevante plaatsen functies met een Lessons Learned-taak te creëren, zal het leervermogen zeker vergroten. Daarbij valt te denken aan één of meerdere formele Lessons Learned-functies op brigadeniveau en bij de divisietroepen. Daardoor krijgt zowel

het operationele proces als het operationeel leren wat het verdient!

### Resumé

Het Lessons Learned-netwerk voor het operationeel leren binnen de KL is reeds omvangrijk. Velen zijn actief op leergebied en de wil om een bijdrage te leveren is KL-breed aanwezig. Dat is goed, want deelnemen aan het leerproces is geen vrijblijvende bezigheid. Noch voor degenen die leren, noch voor degenen die lessen verzamelen en aanreiken. Binnen het grotere kader van de operationele kwaliteitszorg worden lessen geduid en geleerd voor de feitelijke inzet, maar ook voor het proces van voorbereiding, instandhouding en afwikkeling daaromheen. Het gaat om zuiver vakinhoudelijke lessen en om lessen op voorwaardenscheppend gebied.

Vanuit een centrale functie worden door de sectie Lessons Learned in verschillende vormen lessen aan verschillende leerdoelgroepen aangeleerd. Als gevolg daarvan zal het nut tastbaar, merkbaar en zichtbaar zijn. Aan een goed werkende spilfunctie (analyseren & valideren, collectief geheugen & database en sturing & controle) wordt een groot belang toegekend. Het organiseren van het leren is daarop gegrondvest. Toch wijst de

praktijk uit dat het nut (en het imago van zowel sectie als leerproces) in de ogen van het brede publiek vooral wordt beoordeeld op ultieme uitingen van zichtbaar, merkbaar en tastbaar nuttig zijn: het KL-breed publiceren van lessen en het beheren en aanbieden van een klantvriendelijke database. Een begrijpelijke en terechte behoefte. Publicaties zijn dit jaar verschenen en aan het inrichten van een bibliotheek/database wordt hard gewerkt.

### Verantwoorde investering

Een optimale lerende organisatie steunt echter op een KL-brede institutionalisering. Het leren is optimaal te organiseren als het KL-breed en structureel wordt gefaciliteerd, uitgedaagd en mogelijk gemaakt. Dat kan door, breder dan nu het geval is, functionarissen daartoe full-time en formeel in de gelegenheid te stellen. Een perifere Lessons Learned-organisatie, bijvoorbeeld op brigadeniveau en bij de divisietroepen, is uit het oogpunt van professionaliteit en omwille van het leerproces een verantwoorde investering. Een welbewust gecreëerde ruimte voor een niet te vermijden, systematische en collectieve bezigheid. Zelfs in tijden van krapte lijkt dat, omwille van de operationele inzet, geen *crying for the moon*.

<sup>2</sup> Vergelijk vorige noot, pag. 329-330.



# Seksuele intimidatie in de krijgsmacht

mr. T.C.L. de Jong-Sesink\*

## Inleiding

**R**ecent is er voor de krijgsmacht beleid ontwikkeld op het gebied van seksuele intimidatie. De basis voor dit beleid is gelegen in de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) die werkgevers verplicht een beleid te voeren dat gericht is op het tegengaan van seksuele intimidatie op de werkplek. Het beleid omvat een klachtenprocedure, het aanstellen van vertrouwenspersonen, het scholen van contact- en vertrouwenspersonen, het scholen van leden van klachtencommissies, het geven van assertiviteitstrainingen aan vrouwen, het opnemen van het onderwerp in de cursussen bedrijfsethiek en het geven van voorlichting.

Was deze aandacht voor seksuele intimidatie noodzakelijk? En, indien het antwoord op deze vraag bevestigend luidt, biedt het ontwikkelde beleid voldoende basis voor de beleidsvoering door de krijgsmachtdelen of is er sprake van een 'papieren tijger'?

Dit artikel gaat in op deze vragen en andere aspecten van seksuele intimidatie.

## Het begrip seksuele intimidatie

Aanleiding tot de aandacht voor seksuele intimidatie waren de resultaten van onderzoeken bij de overheid en de marktsector, waar uit registratie

van klachten bleek dat veel vrouwen op de werkplek werden geconfronteerd met seksuele intimidatie. Omdat klachten niet of onvoldoende aandacht kregen, leidde dat in sommige gevallen tot het minder goed functioneren van vrouwen, een verhoogd ziekteverzuim en soms tot uitval uit het arbeidsproces. Het toenmalige kabinet kende aan de bestrijding van seksuele intimidatie prioriteit toe door werkgevers te verplichten een beleid te voeren dat gericht is op het tegengaan van seksuele intimidatie.

De verplichting aan werkgevers om een beleid te voeren dat gericht is op het tegengaan van seksuele intimidatie werd neergelegd in de Arbowet, maar over de wijze waarop de werkgever het beleid vorm zou moeten geven, spreekt de wet zich niet uit. Deze ruimte biedt de werkgever de mogelijkheid om rekening te houden met specifieke bedrijfsomstandigheden.

Artikel 3 van de Arbowet definieert wat er onder seksuele intimidatie moet worden verstaan: „Ongewenste seksuele toenadering, verzoeken om seksuele gunsten of ander verbaal, non-verbaal of fysiek gedrag van seksuele aard, waarbij tevens sprake is van één van de volgende punten:

- de seksuele intimidatie wordt expliciet of impliciet gehanteerd als voorwaarde voor tewerkstelling van een persoon;
- de seksuele intimidatie vormt de basis voor beslissingen die het werk van de persoon raken;
- de seksuele intimidatie heeft het doel en/of het gevolg de werkpressaties aan te tasten en/of een intimi-

derende, vijandige of onaangename werkomgeving te creëren”.

## Interpretatie

Uit de definitie valt op te maken dat het gaat om opmerkingen of gedragingen met een seksuele lading die door geadresseerde als ongewenst of vernederend worden ervaren. Het gaat om de interpretatie van woorden of gedragingen, waarbij de bedoelingen van de dader niet relevant zijn. Bij alle verschijningsvormen van gedrag, verbaal of non-verbaal, maakt ieder voor zich uit welk gedrag voor hem of haar aanvaardbaar is en welk optreden als beledigend of ongewenst wordt beschouwd. Als de betrokkene aangeeft van bepaald gedrag niet gediend te zijn en de gelaakte gedragingen desondanks doorgaan, is de seksuele aandacht ontwaard in seksuele intimidatie.

Uit de definitie in de Arbowet vloeit een onderscheid voort tussen gedragingen die zich kenmerken door eenzijdigheid, ongewenstheid en dwang enerzijds, en gedragingen die plaatsvinden met wederzijds goedvinden anderzijds. Maar, ook in het geval van wederzijds gewenst gedrag met een seksuele lading kan de werkgever, afgezien van de bepalingen in de Arbowet, regels stellen met betrekking tot het gedrag van collega's ten opzichte van elkaar. De gedragscode die onlangs door de Bevelhebbers is ingevoerd, vormt daarvan een exponent.

## Verschijningsvormen

De verschijningsvormen van seksuele intimidatie variëren van dubbelzinnige opmerkingen, schuine moppen,

\* De auteur is sinds 1 november 1998 werkzaam als Hoofd van de Sectie Arbeidsomstandighedenbeleid/DGP. Daarvoor was zij als senior beleidsmedewerker bij DGP onder meer belast met het onderwerp seksuele intimidatie in de krijgsmacht. Het artikel is geschreven op persoonlijke titel.

e-mails met oneerbare voorstellen, fysiek lastig vallen, waaronder bijvoorbeeld aanraken, seksuele toespeelingen, ongewenste uitnodigingen, het vertellen van seksueel getinte verhalen tot vormen van dwang, waaronder zedendelicten die onder het strafrecht vallen. Ook seksuele chantage, het verkrijgen van seksueel gericht contact met als tegenprestatie de verbetering van bepaalde arbeidsvoorwaarden en het veroorzaken van een seksueel gerichte werksfeer, kunnen door werknemers als belemmerend worden ervaren en vallen binnen de definitie van seksuele intimidatie. Veelal worden mannen als dader en vrouwen als slachtoffer geduid. Het laat onverlet dat ook seksuele intimidatie kan plaatsvinden tussen personen van gelijk geslacht en dat er soms slachtoffers van het mannelijk geslacht zijn. Procentueel gezien behoren echter de meeste daders tot het mannelijke en de meeste slachtoffers tot het vrouwelijke geslacht.

### **Seksuele intimidatie en organisatiecultuur**

Seksuele intimidatie en organisatiecultuur hebben met elkaar te maken. Uit onderzoek is gebleken dat organisaties waar seksuele intimidatie zich in verhouding vrij vaak voordoet, zich kenmerken door het geringe aantal vrouwen dat er werkzaam is en door een traditionele mannencultuur. De ervaring heeft geleerd dat wanneer het aantal vrouwen in een dergelijke organisatie toeneemt, het aantal meldingen van seksuele intimidatie eveneens stijgt. Dit wordt mogelijk veroorzaakt doordat vrouwen geneigd zijn om ongewenste omgangsvormen te accepteren wanneer zij als enkeling in de organisatie werkzaam zijn. Wellicht valt deze vrouwen ook nog een zekere bescherming ten deel wanneer zij zich aan het mannelijk gedrag conformeren. Bij een toenemend aantal vrouwen in de organisatie valt echter waar te nemen dat men de uitingsvormen van een 'mannencultuur' niet meer zo gemakkelijk accepteert. Druk, vanuit de organisatie en vanuit de samenleving en de politiek, leidt

ertoe dat een omschakeling van een traditionele mannenmaatschappij naar een cultuur waarin ook vrouwen carrière maken, zichtbaar wordt. De meeste kans dat seksuele intimidatie zich voordoet, bestaat in organisaties waarin deze omschakelingsprocessen zich afspelen. Ook bestaan er specifieke groepen die meer risico lopen om met seksuele intimidatie te worden geconfronteerd, zoals vrouwen met een tijdelijk arbeidscontract, alleenstaande vrouwen en laag opgeleide vrouwen.

In alle gevallen van seksuele intimidatie gaat het om machtsverschillen, bijvoorbeeld wanneer sprake is van een leidinggevende ten opzichte van een ondergeschikte, in opleidingssituaties, dan wel in een concrete situatie van een meerderheid tegen een minderheid.

### **De cultuur van de krijgsmacht**

De krijgsmacht vertoont de hiervoor beschreven algemene kenmerken van een organisatie waarin een groter risico bestaat om met seksuele intimidatie te worden geconfronteerd. Door de introductie van de gedragscode in de krijgsmacht is een proces in gang gezet dat zou moeten leiden tot aanpassing van de organisatiecultuur. Dat neemt niet weg dat machtsverschillen zich per definitie voordoen als gevolg van de militaire hiërarchie en de talrijke opleidingssituaties.

Er is sprake van een gering aantal vrouwen in de krijgsmacht. Dit aantal stijgt langzaam en bedraagt 7,4 procent van het militaire personeelsbestand. Dit aandeel is in enkele jaren weliswaar toegenomen met 1,5 procent, maar deze stijging wordt voornamelijk veroorzaakt door de instroom van BBT'ers. In het BBT-bestand bedraagt het aandeel vrouwen circa 13 procent. In het BOT-bestand is het percentage vrouwen circa 3. Het aantal vrouwen dat KIM of KMA heeft gevolgd, is gering en nog maar nauwelijks (0,03 procent) vertegenwoordigd in de hogere en hoogste rangen (kapitein en hoger).

Veel mannelijke militairen zien de krijgsmacht als een organisatie waar functies voorkomen die zich, om welke reden dan ook, niet lenen voor vervulling door vrouwen. Een houding die in het algemeen wordt ingegeven door een maatschappijbeeld waar het beeld van de vrouw als 'krijger' niet past. In deze optiek is de vrouw eerder een ondergeschikte, dienende, rol toebedeeld en functioneert zij ten hoogste in verzorgende of administratieve functies. Uit onderzoek is gebleken dat 30 procent van de mannelijke BBT-ers vindt dat vrouwen niet passen in de Koninklijke Landmacht. De helft van de ondervraagden vindt dat functies in de eigen eenheid niet geschikt zijn voor vrouwen. Deze negatieve veronderstellingen komen vooral voor bij (gevechts)eenheden waar weinig vrouwen zijn geplaatst.

Het behouden van BBT-ers in de organisatie blijkt moeilijk. Dit laat zich mogelijk verklaren door de algemene tendens die in de maatschappij zichtbaar is en als 'job hopping' kan worden geduid. Onderzoek heeft uitgewezen dat vrouwen regelmatig aangeven dat zij andere verwachtingen hadden over de plaatsing en de toegevoegde functie. Voorts blijken vrouwen gevoeliger voor de sfeer binnen de eenheid en zijn zij vaker dan mannen minder positief over de militaire kenmerken van een functie. Voortijdig vertrek en de geringe bereidheid het contract te verlengen, worden mede ingegeven door de praktische bezwaren die aan het militaire beroep zijn verbonden, zoals varen, oefenen en uitzendingen.

Het emancipatiebeleid van Defensie behoort erop gericht te zijn om door daadwerkelijke inspanningen vrouwelijke BBT-ers te behouden, in het bijzonder door hen een aanstelling voor onbepaalde tijd te bieden. De reductie-operatie maakte de uitvoering van dat streven veelal nauwelijks mogelijk of wenselijk.

Het aantal voor onbepaalde tijd aangestelde vrouwen dat de organisatie voortijdig wil verlaten, is aanzienlijk.

Het voortijdige vertrek leidt tot ondervertegenwoordiging in de hogere en hoogste rangen. Het is voor deze vrouwen praktisch gezien moeilijk om carrière en gezin te combineren. Er zijn evenwel signalen dat de cultuur van de organisatie de belangrijkste reden voor vertrek vormt, omdat vrouwen zich in de huidige cultuur minder prettig voelen. Een veel gehoord geluid is dat leidinggevend niet bereid lijken om regels die mogelijkheden bieden de combinatie van werk en gezin te vergemakkelijken, daadwerkelijk toe te passen. Ook zouden de regels in het nadeel van vrouwen worden uitgelegd.

Soms wordt het vrouwen kwalijk genomen wanneer zij een beroep doen op voorzieningen als ouderschapsverlof of deeltijdwerk. Anderzijds leeft ook bij mannelijke militairen de wens om in deeltijd te werken; een wens die veelal niet wordt geuit, uit angst voor negatieve reacties vanuit de omgeving.

#### **Aanpassing**

Krijgsmachtdelen hebben in hun gedragscodes vastgesteld dat aanpassing van de organisatiecultuur op het gebied van omgangsvormen gewenst is. Hoewel niet in alle gevallen met zoveel woorden genoemd, moet daarvoor ook het tegengaan van seksuele intimidatie worden begrepen. Voor een daadwerkelijke verandering van de cultuur is een verandering van gedragspatronen en verankering daarvan vereist. Er moet daarom met regelmaat op het gewenste gedrag wordt geattendeerd.

De conclusie lijkt gewettigd dat de organisatiecultuur vrouwen niet uitnodigt tot een langduriger verblijf. Daardoor blijft het aantal vrouwen dat in de krijgsmacht werkzaam is, beperkt. Het streven zou erop moeten worden gericht dat het functioneren van vrouwen in de krijgsmacht niet langer tot de uitzonderingen behoort, maar regel wordt. Bijkomend voordeel daarvan is dat de krijgsmacht zich als een aantrekkelijke werkgever op de arbeidsmarkt kan profileren.

## **Seksuele intimidatie in de krijgsmacht**

Met enige regelmaat verschijnen berichten in de pers over voorvallen van seksuele intimidatie in de krijgsmacht. Deze publiciteit is niet alleen schadelijk voor de beeldvorming over de krijgsmacht, maar ook voor het personeel dat daarin werkzaam is. Uit de berichtgeving blijkt dat de publiciteit vaak wordt gezocht om de organisatie aan te zetten tot het treffen van passende maatregelen omdat de klager onvoldoende gehoor vond en eerdere pogingen om tot verbetering te komen, strandden.

De Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht (IGK) uit in zijn jaarverslag over 1996 zijn zorg over seksuele intimidatie en constateert dat seksuele intimidatie zich in het bijzonder voordoet tijdens varen of tijdens uitzending en tijdens de opleidingsperiode. De IGK adviseert dan ook om een onderzoek te houden naar de mate waarin het verschijnsel seksuele intimidatie zich in de krijgsmacht voordoet. Van de zijde van de Tweede Kamer werd in het kader van vragen over een verkrachting dezelfde suggestie gedaan. Een inventariserend, kwantitatief onderzoek naar het aantal voorvallen, zoals door de politiek en de IGK gesuggereerd, is tot nu toe niet gehouden. Zo'n onderzoek is steeds van de hand gewezen met het argument dat er landelijk verschillende onderzoeken zijn gehouden, niet alleen bij particuliere bedrijven maar ook bij de politie, waaruit is gebleken dat meer dan de helft van de vrouwen wordt geconfronteerd met seksuele intimidatie. Er zou derhalve geen aanleiding zijn tot de veronderstelling dat de krijgsmacht daarop een uitzondering is.

Sterker nog: de krijgsmacht is door de veelvuldig voorkomende situaties waarin wordt samengewerkt en samengeleefd, kwetsbaarder op dit punt. Een (kwantitatief) onderzoek naar seksuele intimidatie in de krijgsmacht is naar mijn oordeel dan ook noodzakelijk om beleid te kunnen formuleren en het gevoerde beleid te

kunnen toetsen op de effecten. Een dergelijk onderzoek leidt aanvankelijk wellicht tot negatieve publiciteit, maar uiteindelijk zal de aandacht die daarvan het gevolg is, leiden tot een vergroting van het draagvlak voor het beleid en de beleidsvoering door de krijgsmachtdelen.

## **Beleid en bedrijfsvoering inzake seksuele intimidatie**

Hierna zal ik ingaan op aspecten die aan het beleid en de beleidsvoering ten aanzien van seksuele intimidatie zijn verbonden. Het betreft het draagvlak voor het beleid, waarbij ook de rol van de werkgever aan de orde komt, die van vertrouwenspersonen, klagers, beklagden en leidinggevend.

### **Draagvlak voor het beleid**

Het beleid bestaat uit verschillende elementen, waaronder een klachtenprocedure, het aanstellen van contact- en vertrouwenspersonen, het scholen van vertrouwenspersonen, het scholen van leden van klachtencommissies, het geven van assertiviteitstrainingen aan vrouwen, het opnemen van het onderwerp in de cursussen bedrijfsethiek en het geven van voorlichting.

De essentie van het beleid is dat het zich richt op het tegengaan van seksuele intimidatie op de werkplek. Wanneer er desondanks sprake is van een confrontatie, dient de klacht op een adequate wijze in behandeling te worden genomen en te worden afgedaan. Daartoe is de klachtenprocedure in het leven geroepen. De procedure beoogt de drempel voor het indienen van een klacht te verlagen en de drempel voor potentiële daders te verhogen.

De overige aspecten van het tot nu toe tot stand gebrachte beleid richten zich op de wijze waarop met klachten, klagers en beklagden wordt omgegaan door contact- en vertrouwenspersonen, leidinggevend en leden van klachtencommissies. Daarnaast richt het beleid zich op het bewustwordingsproces in de organisatie en op goede voorlichting. →

Dit samenstel van maatregelen kan niet waarborgen dat seksuele intimidatie niet meer voorkomt en dat klachten in de toekomst steeds op correcte wijze in behandeling worden genomen en afgedaan. Het is in ieder geval nodig dat er in de organisatie een breed draagvlak wordt gecreëerd voor het tegengaan van seksuele intimidatie. Dit draagvlak moet er zijn op alle niveaus in de organisatie, van leidinggevenden tot personeel op de werkvloer. Ook medezeggenschapsorganen hebben een rol in de ondersteuning van het beleid en in het uitdragen ervan. Duidelijk moet zijn dat seksuele intimidatie een probleem is van de organisatie en niet bij de individuele werknemer thuishoort. Het personeel in de organisatie, van hoog tot laag, zal bewust moeten worden gemaakt van de noodzaak van correcte omgangsvormen en van hun taak betreffende het voorkomen, dan wel oplossen van klachten.

Mannen en vrouwen in de organisatie zullen zich ervan bewust moeten worden dat vrouwen nog steeds een uitzonderingspositie innemen door hun geringe aantal. De wijze waarop zij functioneren, is daardoor zichtbaar voor iedereen. Dat geldt in het bijzonder voor de situaties waarin hun functioneren afwijkt van de geïjkte mannelijke patronen en in de situaties waarin zij falen. Daardoor verkeren vrouwen in een buitengewoon kwetsbare positie.

Van de werkgever wordt een actieve opstelling gevraagd om het vereiste draagvlak te verkrijgen. Weliswaar zijn randvoorwaarden tot stand gebracht, maar louter het verspreiden van papier in de organisatie is uiteraard goed bedoeld, maar onvoldoende wanneer vervolgens slechts stilte volgt. Vervolgacties, bijvoorbeeld in de vorm van symposia, specifiek op onderdelen of activiteiten gerichte maatregelen en voorlichting, zijn noodzakelijk en moeten bij voorkeur met enige regelmaat worden herhaald.

#### **De klachtbehandeling**

Voor de behandeling van klachten is door middel van de klachtenprocedu-

re gekozen voor een aanpak die een combinatie vormt van een informeel en een formeel traject. De klachtenprocedure introduceert op zich geen nieuw beleid en brengt geen nieuwe maatregelen of sancties tot stand. De procedure geeft bestaande mogelijkheden weer om een klacht aanhangig te maken en te behandelen.

De klager kan een klacht die ontstaan is door een eenmalige gebeurtenis dan wel een reeks, rechtstreeks bij de dader aan de orde stellen. Indien dit door de klager niet gewenst wordt geacht of niet tot een oplossing leidt, kan de werknemer zich met zijn klacht tot een – al dan niet door hemzelf aangezochte – vertrouwenspersoon wenden. De vertrouwenspersoon kan bemiddelen of een bemiddelaar aanwijzen. Indien ook dit niet het gewenste resultaat heeft, kan de klacht worden voorgelegd aan de klachtencommissie. De klager kan de klacht ook rechtstreeks voorleggen aan de klachtencommissie.

Wanneer een klacht aanhangig wordt gemaakt, is het van belang dat er op een goede manier mee wordt omgegaan. De klacht dient daadwerkelijk in behandeling te worden genomen en de seksuele intimidatie moet worden beëindigd. Bovendien moet de klager weer normaal kunnen functioneren en geen nadeel ondervinden van het feit dat geklaagd is. Om die reden verdient het in het algemeen de voorkeur dat klachten informeel worden afgehandeld. Daarmee wordt de schade voor klagers en beklaagden zoveel mogelijk beperkt. Het oplossen van de klacht door de direct betrokkenen biedt een beter perspectief op herstel van beschadigde relaties en dient bovendien de sociale cohesie in de organisatie. Een al te sterke juridisering van klachtbehandeling kan negatieve effecten hebben en leiden tot verharding van optreden en tot defensieve reacties, met alle gevolgen van dien voor het toekomstig functioneren van de klager.

#### **Vertrouwenspersonen**

Voor vertrouwenspersonen is een belangrijke rol weggelegd bij de klachtbehandeling. Deze kan door

zijn of haar bevoegdheden en vaardigheden op dit terrein een sturende rol spelen in het proces van (informele) afhandeling van een klacht.

De IGK stelt in zijn jaarverslag over 1996 dat de angst om niet serieus te worden genomen of de angst voor represailles vrouwen ervan zou weerhouden om aangifte te doen. De IGK wijst daarbij met een enigszins beschuldigende vinger in de richting van vertrouwenspersonen. Zij zouden een remmende factor zijn.

Ik deel de opvatting van de IGK slechts ten dele. Wat opvalt is dat de IGK geen onderscheid maakt in zwaardere en lichtere gevallen van seksuele intimidatie. Wanneer het om de zwaardere gevallen gaat, moet worden bedacht dat de opstelling van vertrouwenspersonen niet geheel onbegrijpelijk is wanneer zij slachtoffers erop wijzen dat met het doen van aangifte een moeilijke weg moet worden afgelegd waarin ten behoeve van het onderzoek de gebeurtenissen wederom de revue moeten passeren. Een slachtoffer kan aan de hand van deze wetenschap beoordelen of het misschien de voorkeur verdient wanneer een aangifte enige tijd wordt uitgesteld tot een moment waarop de belasting van een (strafrechtelijk) onderzoek beter kan worden doorstaan.

Indien het lichtere gevallen van seksuele intimidatie betreft, bijvoorbeeld die in de lijn informeel zouden kunnen worden afgedaan, is wellicht de conclusie op zijn plaats dat vertrouwenspersonen ook hier rekening houden met eerdere ervaringen met klachtbehandeling door het lijnmanagement. In deze situatie dient naar de bron van het probleem te worden gekeken, maar een beschuldigende vinger richting vertrouwensvrouwen past hier niet.

Het is dan ook van een niet te onderschatten belang dat de door de organisatie aangestelde contact- of vertrouwenspersonen adequaat worden opgeleid. Vertrouwenspersonen zal een volstrekt onafhankelijke positie moeten worden gegeven. Zij zullen deze positie moeten en durven te benutten wanneer geen bereidheid

bestaat om medewerking bij de afhandeling van klachten te verlenen, of wanneer de neiging bestaat de ernst ervan te bagatelliseren. Het risico dat de klacht niet correct of in het geheel niet wordt afgedaan, maar in 'de doofpot' verdwijnt, moet waar mogelijk worden gereduceerd.

### Klagers

Zoals in de vorige paragraaf is aangegeven, blijkt uit de praktijk dat vrouwen nog steeds aarzelen om hun klacht, zelfs informeel, aanhangig te maken. Mogelijk als gevolg van adviezen van vertrouwenspersonen, maar onderzoek heeft uitgewezen dat men in een meer vrouwvriendelijk arbeidsklimaat gemakkelijker met een klacht naar voren komt dan in een mannencultuur. Vrouwen anticiperen op mogelijke repercussies voor zichzelf en voor de werksfeer, ze houden rekening met de gevolgen voor en de gevoelens van de dader en voelen zich schuldig omdat zij op de goede momenten niet adequaat hebben gereageerd.

Nu de werkgever de randvoorwaarden voor een correcte klachtbehandeling aanreikt, betekent dit dat ook van vrouwen zélf een bijdrage mag worden verwacht. Alleen zij kunnen aangeven waar hun grenzen liggen waar het gaat om gedragingen die nog te tolereren zijn en welke niet meer. In het proces naar een ander arbeidsklimaat zullen vrouwen in voorkomende gevallen voor zichzelf de strijd moeten aanbinden. Maar er is moed nodig voor vrouwen om wanneer zij zijn geconfronteerd met seksuele intimidatie daadwerkelijk iets met de klacht te doen. Gegeven de organisatiecultuur moet er veelal strijd worden gevoerd die een vrouw alléén moet zien te klaren. Een strijd bovendien, die eenvoudig kan worden verloren omdat seksuele intimidatie veelal moeilijk is aan te tonen. Toch is het van groot belang dat vrouwen ageren tegen ongewenste seksuele omgangsvormen, om de gewenste verandering in het gedrag te bewerkstelligen en herhaling van ongewenst gedrag te voorkómen, zodat het pad wordt

gebaand voor vrouwen die in de toekomst in de krijgsmacht hun weg moeten vinden.

### Beklaagden

Bij het treffen van maatregelen of het opleggen van sancties zal altijd een afweging moeten worden gemaakt tussen het geschonden belang van klager en de consequenties voor beklaagde. Er moet zeer nadrukkelijk worden gemaakt dat een eenmalige *faux pas* leidt tot stigmatisering van de dader. Voorkomen moet worden dat een carrière onevenredig schade ondervindt. Anderzijds mogen klachten niet terzijde worden gelegd omdat de collega die aardig, nuttig of anderszins van belang is of goede vooruitzichten heeft, dreigt te worden beschadigd. Problemen worden niet opgelost wanneer een rancuneuze reactie op een terecht ingediende klacht leidt tot een vijandige werksfeer of zelfs tot maatregelen jegens klager.

Daar staat tegenover dat het risico van wraakacties van vrouwen tegenover een hen niet welgevallige chef niet moet worden onderschat. Valse beschuldigingen doen de zaak meer kwaad dan goed. Er kan dan ook niet nadrukkelijk genoeg onder de aandacht van klagers worden gebracht dat het doen van een valse aangifte strafbaar is. Met het doen van een valse aangifte wordt slechts het tegenovergestelde effect bereikt van het bedoelde beleid. Kortom, ook hier is wijsheid en zorgvuldigheid in het optreden van vertrouwenspersoon, leidinggevende en klager vereist.

### Leidinggevend

Leidinggevend in de organisatie zijn verantwoordelijk voor de gewenste omgangsvormen binnen hun eigen organisatie-eenheid. Op hen rust de taak om gevallen van seksuele intimidatie te signaleren en eventuele klachten op correcte wijze af te doen. Juist van hen wordt verwacht dat zij het goede voorbeeld geven en zichzelf niet schuldig maken aan seksuele intimidatie. In het bijzonder hebben leidinggevend een belang bij het voorkómen dan wel het op een goede

manier oplossen van klachten. Een doofpot werkt uiteindelijk averechts, omdat de onrust in de organisatie blijft bestaan – zeker wanneer het geruchtencircuit op gang komt – hetgeen de werksfeer blijvend kan bederven en het gezag van de leidinggevende ondermijnt.

Daarom moeten zij niet aarzelen om te attenderen op de ongewenstheid van sommige gedragingen en meer in het algemeen ongewenste omgangsvormen bespreekbaar maken in verschillende situaties die met het werk te maken hebben. Daartoe kunnen werkoverleg, afdelingsoverleg, beoordelings- en functioneringsgesprekken worden benut.

De vaardigheden om met seksuele intimidatie en met klachtbehandeling om te gaan, is niet iedere leidinggevende gegeven. Daar zal aan gewerkt moeten worden. Essentieel is dat er een proces van bewustwording ontstaat van omgangsvormen die ongewenst (kunnen) zijn en dat niet ieder daarin een gelijke norm heeft. Dat zal ook moeten leiden tot de erkenning dat leidinggevend daarin een rol moeten vervullen, omdat zij degenen zijn die het voor het zeggen hebben bij de bepaling van het arbeidsklimaat binnen hun onderdeel of afdeling. Van hen mag de verantwoordelijkheid worden verwacht voor een evenwichtig arbeidsklimaat voor allen die binnen de organisatie-eenheid functioneren.

### Maatregelen en sancties

Het treffen van maatregelen of opleggen van sancties vergt een afweging van de belangen van klager en beklaagde. De ernst van de seksuele intimidatie en de hoogte van de straf moeten in evenwicht zijn om recht te doen aan de klager en om de geloofwaardigheid van de werkgever te vergroten. Aanranding, mishandeling of verkrachting zijn strafbare feiten die kunnen leiden tot een veroordeling van de dader door de strafrechter. Op grond daarvan kan de militair worden geschorst en ontslagen.

Wanneer er ook een relatie is met de functievervulling van de dader

bestaat de mogelijkheid tot ontheffing uit de functie. Ontslag is mogelijk wanneer de werkgever tot het oordeel komt dat de relatie werkgever-werknemer onherstelbaar is verstoord. Indien sprake is van overtreding van de gedragsregels zijn tuchtrechtelijke maatregelen als berisping en geldboete mogelijk.

Tegen een dader die behoort tot het burgerpersoneel zijn disciplinaire straffen mogelijk als een schriftelijke berisping, buitengewone dienst, vermindering van vakantieverlof, geldboete, straffen met gevolgen voor het salaris, verplaatsing, schorsing en ontslag.

Het treffen van maatregelen of opleggen van sancties vindt plaats op basis van bestaande sancties en maatregelen uit het (militair) straf- en tuchtrecht, Algemeen Militair Ambtenarenreglement (AMAR) en Burgerlijk Ambtenarenreglement (BARD).

Het militair tuchtrecht in combinatie met maatregelen in het AMAR bieden helaas onvoldoende garantie dat de voor seksuele intimidatie wenselijke maatregelen worden opgelegd. Dit wordt veroorzaakt door het ontbreken van een stelsel van disciplinaire maatregelen in het AMAR. Het BARD kent zo'n stelsel wél. Zo zal, wanneer sprake is van bijvoorbeeld aanranding of verkrachting, aangifte worden

gedaan en zal de – in vele gevallen reeds geschorste – dader worden ontslagen na een rechterlijk vonnis. Lichte gevallen van seksuele intimidatie door een militaire dader, bijvoorbeeld een éénmalig licht vergrijp, kunnen vrij eenvoudig op basis van de Wet Militair Tuchtrecht worden afgedaan met een berisping. Het gebied tussen deze twee uitersten in, de gevallen waarin stelselmatig sprake is van seksuele intimidatie en die voor het slachtoffer leiden tot een slechte werksfeer en psychische schade, laten zich moeilijker kwalificeren en afdoen.

### Conclusie

In de inleiding van dit artikel stelde ik de vragen aan de orde of de aandacht voor seksuele intimidatie nodig was en of het ontwikkelde beleid een voldoende basis biedt voor beleidsvoering door de krijgsmacht. Aandacht was in ieder geval noodzakelijk. Ook op dit moment lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat er zowel bij mannen als vrouwen in de krijgsmacht onvoldoende bewustzijn bestaat over de wijze waarop zij met elkaar dienen om te gaan. De gevolgen daarvan laten zich zien in de aantallen vrouwen in de krijgsmacht: voortijdige dienstverlating door vrouwen, het niet verlengen van contrac-

ten, niet of nauwelijks overgang naar BOT-contracten.

Nog steeds is er sprake van negatieve aandacht in de publiciteit als gevolg van incidenten rond seksuele intimidatie. Uit de jaarverslagen over 1996 en 1997 van de IGK en uit signalen van vertrouwenspersonen blijkt er behoefte te bestaan aan het verkrijgen van een breder draagvlak in de organisatie voor maatregelen die seksuele intimidatie tegengaan. De cultuur van de organisatie is nog van dien aard dat vrouwen veelal pas na grote aarzelingen hun klachten naar voren brengen. Uit het voorafgaande blijkt dat een noodzakelijke voorwaarde voor het welslagen van de hernieuwde beleidsvorming en -voering is gelegen in de aanpassing van de organisatiecultuur. Daar staat tegenover dat er op het gebied van seksuele intimidatie geen cultuurverandering mogelijk is zonder dat een effectief beleid wordt gevoerd.

Om een doeltreffende beleid te kunnen formuleren, is het naar mijn mening nodig dat inzichtelijk wordt gemaakt in welke mate seksuele intimidatie in de krijgsmacht vóórkomt, zodat een toekomstige evaluatie kan aangeven tot welke resultaten het gevoerde beleid heeft geleid. Om dezelfde reden is het nodig om ook een kwalitatief onderzoek te houden, waarin de aandacht dient te worden gericht op de aard van de klachten over seksuele intimidatie, de wijze waarop met de klacht door alle betrokkenen (leidinggevend, vertrouwenspersonen, klagers en beklaagden) is omgegaan, en waartoe de afdoening van de klacht heeft geleid.

Alleen op basis van deze onderzoeken kunnen conclusies worden getrokken over de noodzaak om te komen tot bijstelling van het beleid en tot aanvullende maatregelen. De werkgever zal zich tegen de achtergrond van de gewenste cultuurverandering van de krijgsmacht een bijzondere inspanning moet getroosten om de effectiviteit van zijn beleid te garanderen. Slechts dan kan de werkgever laten zien of het hem ernst is.

### Literatuur

Klachtenprocedure seksuele intimidatie  
Defensie van 29 augustus 1996, nr. P/96003495.  
Klachtenregeling seksuele intimidatie  
burgerlijk rijkspersoneel van 22 juli  
1994 (Stcrt 151).  
Wijziging van de Arbeidsomstandig-  
hedenwet in verband met seksuele inti-  
midatie, agressie en geweld, TK 1993  
1994, 23326, nrs. 1©7.  
Notitie Middelen ter bestrijding van sek-  
suele intimidatie op het werk, ministe-  
rie SZW, april 1990.  
Kabinetsstandpunt Middelen ter bestrij-  
ding van seksuele intimidatie op de  
werkplek, mei 1992.  
Advies van de Landelijke Politie Eman-  
cipatiecommissie inzake Beleid tegen

seksuele intimidatie bij de politie, mei  
1993.  
Bezemer en Kuiper, *Seksuele intimidatie*,  
Rotterdam 1996.  
Rapport 'Wat wil de BBTer', wervingson-  
derzoek bij Nederlandse jongeren 1998,  
Koninklijke Landmacht/CDPO, Afde-  
ling Gedragswetenschappen.  
Overzicht BBT-personeel 1997, Konink-  
lijke Landmacht/CDPO, Afdeling Ge-  
dragswetenschappen.  
Jaarverslagen Inspecteur-Generaal der  
Krijgsmacht 1996 en 1997.  
Brief staatssecretaris van Defensie aan de  
voorzitter van de Tweede Kamer der  
Staten-Generaal van 25 juni 1997 over  
emancipatiebeleid Defensie, TK 1996-  
1997, 25436, nr. 1.

# Het domein van de onderofficier

kolonel J.L.R.M. Vermeulen - commandant Koninklijke Militaire School  
majoor R.J.T. Vranken - hoofd Kenniscentrum KMS

## Inleiding

**D**e onderofficier van de KL staat, nadrukkelijker dan ooit, in de aandacht. Het waren de onderofficieren zelf die in 1994 de discussie zijn begonnen over het belang en de positie van de onderofficier in de KL. In menig beleidsstuk, brief of artikel, betreffende maatregelen om de positie van die onderofficier meer centraal te stellen, wordt de term 'het domein van de onderofficier' gebezigd. Maar wat is nu dat domein van de onderofficier en wat wordt ermee beoogd?

Als we de 'Van Dale' erop naslaan betekent 'domein' „heerlijk bezit,(...) rechten die de staat of het hoofd daarvan toebehoren, (...) behorende tot een kring van specialisten". Met deze term wordt dus een afbakening gesuggereerd of een aanduiding van exclusiviteit. Maar met welk doel wordt deze term in relatie tot de onderofficier gebruikt? Met de benaming 'het domein van de onderofficier' wordt nagestreefd een afgebakend gebied, een exclusiviteit, te duiden. Een gebied waarvoor de onderofficier verantwoordelijk is en waarop hij of zij aanspreekbaar is.

### Een eigen rol

Officieren, onderofficieren en korporaals/soldaten zijn nodig om een effectieve en efficiënte organisatie in stand te houden die berekend is voor haar taak. Ieder behoort daarbij een eigen rol, een eigen domein in de organisatie te hebben. Door deze omlijnning ontstaat een herkenbare en

erkende taakverdeling, waardoor efficiënter werken mogelijk wordt gemaakt. C-COKL onderschrijft, in een stuk waarin hij enige overpeinzingen neerlegt over de rol die onderofficieren in de KL dienen te spelen, deze filosofie met de zinsnede „het herkenbaar en erkend speelveld van de onderofficier".

### Breukvlak

Het domein van de officier kenmerkt zich door keuzes maken en prioriteiten te stellen waar het gaat om het uitvoeren van de opgedragen taken. De keuzes worden gemaakt op basis van een analyse van complexe en veelal uiteenlopende factoren. Het is de officier die in het algemeen de verantwoordelijkheid heeft over de inzet. De door de officier gemaakte keuzes moeten door de onderofficier worden vertaald in actie (uitvoering). De onderofficier treedt bijgevolg op het breukvlak tussen bevelvoering en uitvoering op. Het domein van de onderofficier kenmerkt zich dus door die aspecten die bepalend zijn voor de goede uitvoering van de gemaakte keuzes.

De Bevelhebber der Landstrijdkrachten (BLS) stelt in een brief aangaande de implementatie van de beleidsvisie 'Onderofficier in de KL' het navolgende:

*De Onderofficier heeft, naast leidinggevende kwaliteiten, het vermogen om te gaan met het (beroeps) personeel en materieel waarvoor hij verantwoordelijk is, onder welke omstandigheden dan*

*ook. Zo zal de onderofficier door voorbeeldgedrag, opofferingsgezindheid en mentale weerbaarheid zijn gezag laten gelden.*

*De onderofficier op groeps- en pelotonsniveau is in staat routinematig en doelgericht te handelen, efficiënt te werken en toont belangstelling voor het uitdiepen van zijn eigen vakgebied. De onderofficier speelt op het uitvoerende niveau een cruciale rol waar het gaat om het slagen van de operatie. Zijn beslissingen kunnen van groot belang zijn. De onderofficier is de vertegenwoordiger van de KL, die het dichtst bij de 'werkvloer' en het product staat. De onderofficier is de afspiegeling van de kwaliteit en professionaliteit van de organisatie bij de uitvoering van haar kerntaken.*

*Het domein van de onderofficier wordt gekenmerkt door die aspecten die bepalend zijn voor een goede uitvoering van deze kerntaken: leiderschap op 'de werkvloer', vakmanschap en verantwoordelijkheid voor de instructie.*

Op basis van de drie rollen, leider, vakman en instructeur, is op de Koninklijke Militaire School in een werkverband een visie op het functioneren van de onderofficier ontwikkeld. In dit werkverband, de Werkgroep Beleid Opleiden Onderofficieren (WBOO), zijn de beleidsmakers, de klanten en de opleiders van onderofficieren vertegenwoordigd. In het WBOO wordt ook gezien welke



gevolgen de visie op het functioneren van onderofficieren heeft op het opleiden van die onderofficier.

### Visie op het functioneren van de onderofficier

De KL maakt binnen haar organisatie een onderscheid naar drie functioneringsniveaus:

- het laagste of uitvoerende niveau;
- het middenniveau;
- het hoogste of topniveau.

Door de drie functioneringsniveaus heen worden de drie voornoemde taakaspecten die het domein van de onderofficier vormen onderkend:

- de onderofficier als militair vakman;
- de onderofficier als instructeur;
- de onderofficier als leider.

#### De onderofficier als vakman

Het vakmanschap van de onderofficier bestaat uit een gedegen kennis van en vaardigheid in alle procedures en drills op het gebied van de algemene militaire basiskennis en -vaardigheden<sup>1</sup> en de aan zijn wapen of dienstvak en/of functie gerelateerde kennis en vaardigheden<sup>2</sup> op het groepsniveau. Hij moet, ongeacht zijn wapen of dienstvak, in staat zijn om als groepscommandant:

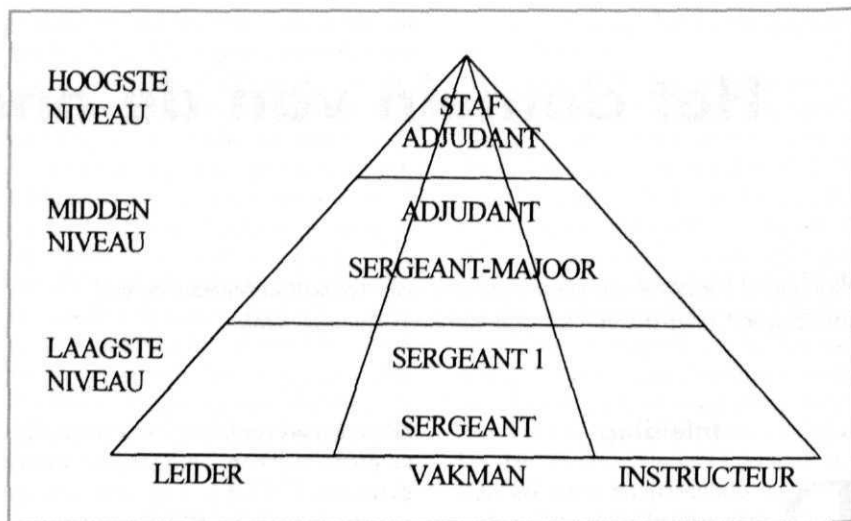
- een verplaatsing te leiden;
- een (deel van het) verzamelgebied/werklocatie in een oord of een bos te beveiligen;
- op te treden tijdens crisisbeheersingsoperaties;
- het vuur van zijn groep te leiden;
- uitvoering te geven aan de training van zijn eenheid, met inbegrip van de taakspecifieke fitheid.

Tevens moet hij in staat zijn om op te treden:

- als NBC-ploegcommandant en
- als schietinstructeur.

<sup>1</sup> Hieronder wordt verstaan: vakkennis op alle gebieden tot en met AMO/AKO-niveau, ceremonieel, inwendige dienst, discipline, et cetera.

<sup>2</sup> Hieronder wordt verstaan: kennis over wapensystemen, uitrustingsstukken, procedures en werkwijzen, voorschriften en het 'kleine werk'.



Afb. 1 Drie functioneringsniveaus

Op deze gebieden is de onderofficier de expert. Hij is in staat deze kennis en vaardigheden routinematig en doelgericht toe te passen. De onderofficier vergaart de benodigde kennis en vaardigheid tijdens zijn opleidingen en zijn routine gedurende zijn functie vervulling.

#### De onderofficier als instructeur

Natuurlijk zijn er ook officieren die instructie geven, maar grosso modo is het de onderofficier die optreedt als instructeur en onderricht geeft aan officieren, onderofficieren, korporals en soldaten.

In de hoedanigheid van instructeur draagt de onderofficier zijn kennis en vaardigheden over aan zijn personeel. Hij is verantwoordelijk voor de opleiding en training van zijn eenheid en dient in staat te zijn deze opleiding te plannen, uit te (doen) voeren en te evalueren. Hij draagt hiermee zorg voor een op haar taak berekende professionele eenheid. Hij staat door zijn vakkennis borg voor zowel de algemene militaire vaardigheden als de specifieke wapen- of dienstvak en/of functie gebonden vaardigheden van zijn personeel.

#### De onderofficier als leider

De onderofficier geeft leiding aan de uitvoerders i.c. de korporals en sol-

daten. De onderofficier staat in Bosnië zelfstandig op de observatiepost, hij is de patrouillecommandant die met allerlei situaties wordt geconfronteerd die een onmiddellijk beroep doen op zijn leiderschap.

De onderofficier is ervoor verantwoordelijk dat de aan zijn eenheid opgedragen taken worden voorbereid en uitgevoerd. Bij deze uitvoering moet hij steeds de veiligheid van het hem toevertrouwde personeel en materieel bewaken. Hij draagt zorg voor de vorming en inzetbaarheid van het hem toevertrouwde personeel. Hij moet in staat zijn de discipline te handhaven, de gedragscode te doen volgen en de motivatie te stimuleren. Hij is in houding, gedrag, opofferingsgezindheid en mentale weerbaarheid een voorbeeld. Zijn verantwoordelijkheid voor een goede personeelszorg op de werkvloer stelt hoge eisen aan zijn sociale en communicatieve vaardigheden.

De onderofficier is dus vakman, instructeur en leider van het individuele tot en met het groepsniveau. Op deze niveaus is hij werkzaam en beslist hij in feite binnen de eenheid over de uitvoering van deze taakaspecten, natuurlijk onder eindverantwoordelijkheid van de hogere commandant.

## Maatregelen

### Bevoegdheden en verantwoordelijkheden

De onderofficier kan pas op zijn speelveld tot zijn recht komen als de andere speler, de officier, zich uit dit domein terugtrekt en de onderofficier de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden gunt die tot dit domein behoren. Tot 1994 werd het

tempo en de ritmiek van het opleidings- en oefenprogramma van de KL voor een belangrijk deel bepaald door de opkomst- en afzwaidata van de dienstplichtige militairen. De (jonge) officier werd iedere keer geconfronteerd met nieuwe dienstplichtige kaderleden en had, vanuit zijn verantwoordelijkheidsgevoel, de behoefte zich letterlijk met alles te bemoeien. Hiermee was de trend gezet en dit

resulteerde in een hele generatie officieren en onderofficieren die op deze wijze hebben gefunctioneerd.

De huidige tijd wordt getypeerd door efficiëntie, effectiviteit en toegenomen taken. De hierdoor ontstane werkdruk vereist dat verantwoordelijkheden, bevoegdheden en werkzaamheden worden verdeeld. Dit aspect moet in de opleiding tot officier en tot onderofficier geïncorporeerd zijn. De officier moet leren dat onderofficieren bepaalde bevoegdheden en de daaraan verbonden verantwoordelijkheden hebben en erop vertrouwen dat de onderofficier die verantwoordelijkheid kan en zal dragen.

De BLS stelt zeer nadrukkelijk dat hij *verwacht* van de commandanten op de diverse niveaus dat zij de onderofficier de positie toekennen die hem toekomt. Anderzijds dient de onderofficier in staat en bereid te zijn deze verantwoordelijkheden, bevoegdheden en werkzaamheden te dragen en dusdanig toegerust zijn dat hij zijn 'domaniale rechten' kan claimen.

### Opleidingen

De Koninklijke Militaire School, als bakermat van de onderofficier, is op dit moment bezig haar organisatie en opleidingen te structureren op basis van de eerder genoemde visie op het functioneren van onderofficieren en de hieraan gerelateerde visie op het opleiden van onderofficieren. Daarom vindt er een reorganisatie plaats die erop gericht is de initiële opleiding *volledig* door professionele, ervaren onderofficieren te laten geschieden. Als exponent hiervan zullen alle PC-functies en Compagniesadjudanten functies op de Koninklijke Militaire School worden vervuld door stafadjudanten. Op deze wijze wordt optimaal invulling gegeven aan het gestelde in de beleidsvisie dat de onderofficier door de onderofficier wordt opgeleid.

De opleidingen aan de Koninklijke Militaire School zijn volledig gebouwd rond de drie taakaspecten leider, instructeur en vakman. Hierbij wordt, in tegenstelling tot het verle-



Afb. 2 De onderofficier als vakman...

den, niet meer gedifferentieerd tussen onderofficieren BOT en onderofficieren BBT. Beiden krijgen dezelfde opleiding. Deze heeft voor aspirant-onderofficieren die rechtstreeks vanuit de burgermaatschappij binnenstromen, een lengte van acht maanden. Voor de aspirant-onderofficier met een (gedefinieerd) militair verleden duurt deze opleiding vijf maanden.

In de initiële opleiding en de primaire vorming (E-cursus), die voorbereiden op het functioneren op het laagste of uitvoerende niveau, ligt het accent op het kunnen toepassen van de kennis en vaardigheden. In de secundaire vorming (ACHOO), die voorbereid op het functioneren op het midden-niveau, wordt hieraan toegevoegd het aspect begeleiden van jongere collega's in de opbouw naar hun vakmanschap. De tertiaire vorming, als voorbereiding op het hoogste of topniveau, zal ingaan op de wijze waarop de stafadjudant binnen zijn eenheid invulling geeft aan het aan de onderofficieren toegewezen domein. Hiermee vervult de stafadjudant tevens de rol van bewaker/hoeder van dit domein.



**Afb. 3 De onderofficier als instructeur...**

De opleidingsvisie voorziet ook in het actueel houden van vereiste kennis en vaardigheden als de onderofficier op zijn functie zit. Dit zal gebeuren middels ad hoc opleidingen, *aftersales-*

opleidingen, publicaties en schriftelijke zelfstudiepakketten.

De Koninklijke Militaire School zal, als bakermat van de onderofficier, garant moeten staan dat de onderofficier op een zodanig niveau gebracht en gehouden wordt dat deze binnen zijn domein succesvol kan acteren. Hierdoor kan die onderofficier zijn door de BLS toebedeelde vooraanstaande rol in de kwaliteit en professionaliteit van de KL realiseren. En kan de officier indachtig de drie pijlers van de nieuwe beleidsvisie Leidinggeven: wederzijds vertrouwen, zelfstandig handelen en wederzijds respect, zich volledig richten op zijn eigen deel van het werkte-rein, zijn domein.



**Afb. 4 De onderofficier als leider...**



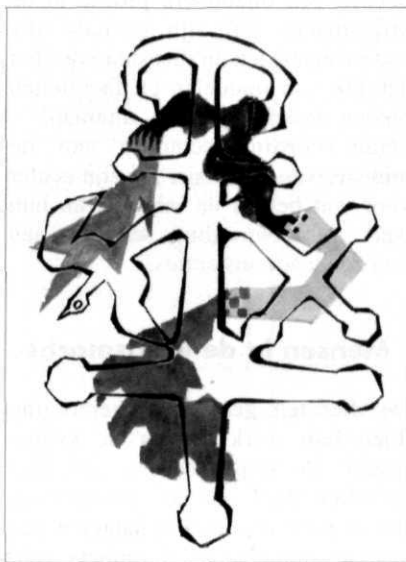
# Geestelijke verzorging: dichtbij, adequaat en doelmatig

drs. G.L. Born - hoofdkrijgsmachtpredikant

## Inleiding

**H**et hart van het werk van de diensten geestelijke verzorging bij de krijgsmacht wordt gevormd door drie leidende kernbegrippen. Het woord 'zorg' geeft de kernactiviteit van de diensten weer, het woord 'geestelijk' zegt iets over de oorsprong van waaruit de diensten hun werk doen en het woord 'krijgsmacht' – ten slotte – geeft aan dat het hier om categoriale geestelijke verzorging gaat, namelijk om de zorg voor mensen die in de krijgsmacht werkzaam zijn. Deze drie kernbegrippen typeren tezamen de werksoort geestelijke verzorging. Ik bedoel daarmee dat de vier diensten geestelijke verzorging – de joodse, de rooms-katholieke, de protestantse en de humanistische – wat de *werksoort* betreft met elkaar vergelijkbaar zijn en ten opzichte van elkaar, in zekere zin, complementair.

In dit artikel zal ik over elk van de drie hoofdelementen van de geestelijke verzorging iets zeggen. Dat gezegd zijnde zal ik mij als predikant – gedachtig aan het spreekwoord: schoenmaker houd je bij je leest – vervolgens haastig beperken tot de dienst Protestantse Geestelijke Verzorging bij de krijgsmacht (PGV). Ik zal iets vertellen over de uitgangspunten, de structuur en de organisatie van de PGV en haar manier van werken. Daarbij schenk ik – in het kader van dit tijdschrift (een uitgave van de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap) vooral aandacht aan de invloed van het werkveld (de krijgsmacht) op werk-



wijze en thematiek van de geestelijke verzorging en – omgekeerd – hoe de geestelijke verzorging daarop reageert.

Ten slotte zal ik nogmaals in het kort aangeven waar het zwaartepunt ligt van de geestelijke verzorging. We moesten dan maar van start.

## Geestelijke zorg voor mensen

Mensen behoeven zorg. Alle mensen, wel te verstaan. Want mensen zijn beperkt. Mensen zijn niet volmaakt, ook niet in ethisch opzicht. Ze zijn geen goden of engelen. Ze zijn evenmin duivels – al kunnen ze er soms op lijken. Mensen zijn gewoon mensen. Dat is hun charme, dat is ook hun beperking. Mensen zijn, hoe indrukwekkend ook, zeer kwetsbaar. Daar-

om doen zij vaak een beroep op de hulp van anderen, ook in specialistisch opzicht: medisch, maatschappelijk, psychisch.

Daarnaast is geestelijke verzorging nodig. Dat is de zorg die vanuit een zeer bepaalde optiek naar mensen kijkt, namelijk vanuit de vraag naar de zin. Waarom zijn wij mensen er eigenlijk? Hoe zit het met ons geluk, ons verdriet? Wat willen we met ons leven? Zouden we eigenlijk met ons leven iets moeten willen? Waarom vinden wij dingen belangrijk (waarden) en houden wij ons aan regels (normen)? Welke waarden en normen zijn dat? En waarom deze? Allemaal vragen die op de een of andere manier te maken hebben met de zingeving van ons bestaan. Je zou zingeving kunnen omschrijven als een huis waarin wij wonen en waarin wij de dingen die ons bezig houden en die ons overkomen in het leven een plek proberen te geven – zo mogelijk een zinvolle plek. Of anders gezegd: een systeem(pje) waarbij of waarin wij mensen ons een beetje veilig en geborgen voelen.

Meestal hebben dit soort 'zingevingssystemen' te maken met ons geloof of onze levensovertuiging. En dat is niet zo vreemd, want vooral in godsdienst en levensbeschouwing krijgen de vragen en antwoorden stem met betrekking tot de zin van ons leven. Vragen die, hoe divers ook, ten diepste raken aan de menselijke identiteit: wie ben ik als mens. Bij geestelijke verzorging gaat het – zo zagen we – allereerst om aandacht voor mensen. Goede geestelijke verzorging behoort

daarom in de buurt van de mensen te zijn. Het gaat om de nabijheid bij mensen in het leven van alledag – niet slechts om hulp in probleemsituaties. Dat onderscheidt geestelijke verzorging van allerlei vormen van hulpverlening. Geestelijke verzorging is er gewoon, dichtbij – niet in de tweede of derde lijn maar geestelijke verzorging is om zo te zeggen: *nuldelijns*. Een goede omschrijving van geestelijke verzorging lijkt me dan ook: „Geestelijke verzorging is de aandacht voor mensen met het oog op de integratie van hun levenservaringen tegen de achtergrond van hun persoonlijke geloofs- of levensovertuiging”.<sup>1</sup>

Daarom vindt het werk van de geestelijke verzorging in de krijgsmacht plaats namens en in opdracht van zendende instanties (de kerkgenootschappen en het Humanistisch Verbond). Geestelijke verzorging geschiedt ‘ambtshalve’. En dat geldt – hoe anders deze dienst ook moge zijn dan de religieuze diensten – óók voor de humanistische geestelijke verzorging. Je zou kunnen zeggen, dat de werksoort van de geestelijke verzorging is toevertrouwd aan ‘ambtsdragers’<sup>2</sup> van de vier grondstromen van onze Nederlandse samenleving: de joodse religie, de rooms-katholieke en de protestantse kerken, en de humanistische levensovertuiging. Bovendien zijn er (met het oog op onze huidige multiculturele samenleving) tweemaal twee plaatsen gereserveerd voor de islamitische en de hindoerelgie. Op dit moment zijn

<sup>1</sup> Zo luidt de omschrijving van de legerpredikant ds. G. Bikker.

<sup>2</sup> Met dit woord wordt aangegeven dat rabbijnen, aalmoezeniers, predikanten en raadsliden (en wellicht later imams en pandits) er uitsluitend zijn op grond van een officiële zending door de genoemde (kerk)genootschappen.

<sup>3</sup> Drs. Ch.F. Turpijn, in zijn lezing: *De professionele pastor in een veeleisende organisatie*, Noordwijkerhout 1992.

<sup>4</sup> Zie het rapport *Geestelijke Verzorging in de Krijgsmacht* van de commissie ad hoc uit de Nationale Raad Welzijn Militairen in december 1979, dat werd uitgebracht op verzoek van de toenmalige staatssecretaris van Defensie, de heer C.L.J. van Lent, blz. 30.

er dus vier diensten voor geestelijke verzorging werkzaam in de krijgsmacht. Samen houden die diensten zich ieder vanuit hun *eigen* achtergrond en *eigen* identiteit bezig met de werksoort geestelijke verzorging. Zij zijn wat de werksoort betreft dus met elkaar vergelijkbaar en ten opzichte van elkaar in zekere zin complementair. Daarom werken de diensten – waar dat kan – nauw samen.

De diensten geestelijke verzorging hebben een bijzondere positie in de krijgsmacht. Zij zijn evenals alle andere eenheden en diensten voor het gebruik van middelen en faciliteiten binnen de krijgsmacht – uiteraard! – verantwoordig schuldig aan de minister van Defensie. Zij zijn echter voor wat betreft de inhoud van hun werk verantwoordig schuldig aan hun zendende instanties.

### **Mensen in de krijgsmacht**

De diensten geestelijke verzorging doen hun werk binnen de krijgsmacht. De krijgsmacht is een zeer specifiek deel van de samenleving: het omgaan met en het hanteren van geweldsmiddelen staat immers centraal. Haar doelstelling is het genereren en instandhouden van gevechtskracht om, zo mogelijk, de vrede te kunnen bewaren en, indien noodzakelijk, te kunnen afdwingen. Alles in de krijgsmachtorganisatie is daarop toegesneden. Eén van de vroegere commandanten van het OCDML, kolonel drs. Ch. F. Turpijn, formuleerde dat eens heel pregnant. „Terwijl overal in onze samenleving het leven uitdrukkelijk wordt beschermd en het doden van mensen verboden is, behoort het bij de opdracht van een krijgsmacht dat laatste in tijd van oorlog te doen – en wel zo perfect mogelijk.”<sup>3</sup> Militair zijn voltrekt zich voortdurend in een situatie die op zijn minst ethisch paradoxaal moet worden genoemd.

Om die reden zijn kerk en overheid – beide vanuit een eigen invalshoek – steeds van mening geweest dat in deze sector van de maatschappij bijzondere (ook geestelijke) zorg voor

mensen nodig is. Daar waar niet zelden een totaal beroep op militairen wordt gedaan in ethisch zeer kwetsbare situaties, daar kan en mag geestelijke verzorging niet ontbreken.

De geestelijke verzorging van een specifieke groep mensen duidt men ook wel aan met de benaming ‘categoriale’ geestelijke verzorging. ‘Categoriaal’ betekent dan dat het gaat om „een duidelijk te onderscheiden, welomschreven groep mensen die een zo grote graad van gemeenschappelijke eigenheid bezitten en in die eigenheid van anderen zo zeer onderscheiden zijn, dat een eigen organisatie of een eigen benadering van en door de zielzorg [lees: geestelijke verzorging] gewenst of noodzakelijk is”.<sup>4</sup> Het is daarom naar mijn oordeel goed, dat in onze Nederlandse samenleving aan de kerken en andere levensbeschouwelijke organisaties de ruimte voor deze vorm van presentie en zorg wordt geboden!

Hoewel de civiele medewerkers binnen het ministerie van Defensie niet strikt zijn buitengesloten van de geestelijke verzorging (zeker niet wanneer zij woonachtig zijn op locaties in het buitenland!) richt de geestelijke verzorging binnen de krijgsmacht zich eerst en vooral op de militairen (en hun gezinsleden).

### **De dienst PGV**

#### **Een kleine karakteristiek**

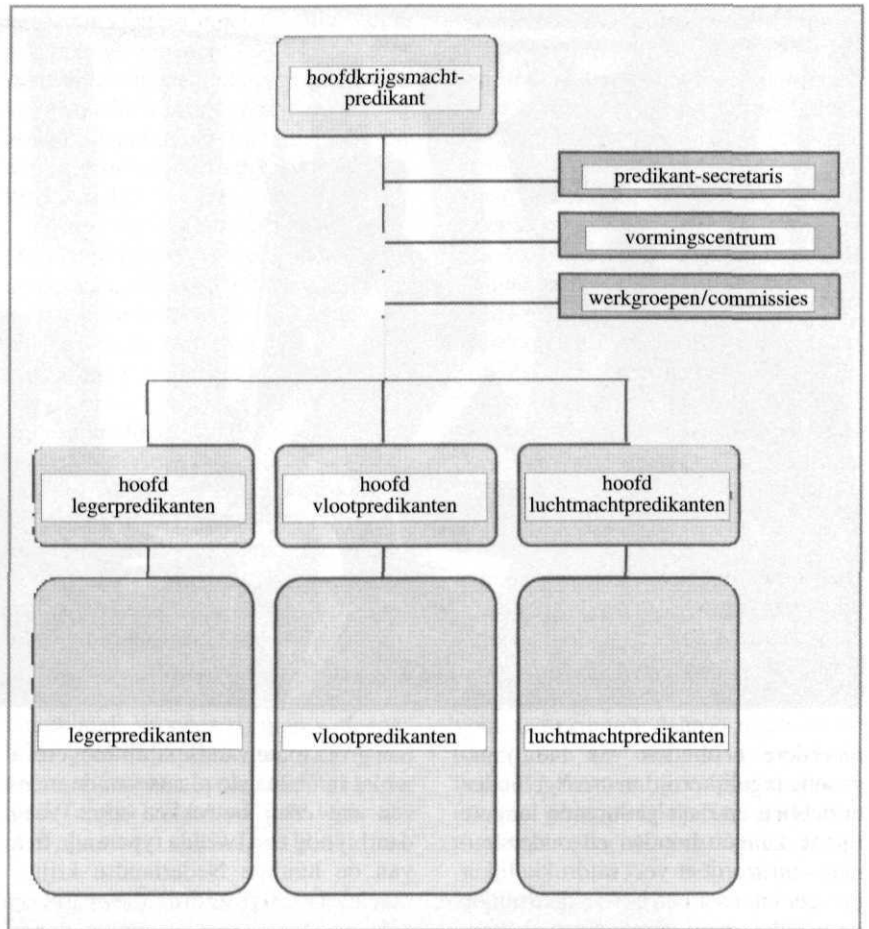
Het werk dat door de protestantse geestelijke verzorging binnen de krijgsmacht wordt verricht, is te karakteriseren als kerkewerk. Kort gezegd: de dienst PGV bij de krijgsmacht is de vorm waarin de kerkelijke arbeid op het terrein van de krijgsmacht wordt verricht. Maar, welke omschrijving men ook kiest, duidelijk moet zijn dat de predikanten in de krijgsmacht hun werk verrichten in opdracht van en namens de protestantse kerken in Nederland. Die kerken hebben zich daartoe verenigd in een interkerkelijk platform voor de contacten in overheidszaken: het CIO. Een commissie van dit platform voor

militaire aangelegenheden (het CIOM) is het aanspreekpunt van de kerken voor de dienst PGV. Dus: geestelijke verzorging is kerkewerk.

Vanwege deze nauwe relatie met de kerken wordt het werk van PGV – net als binnen de kerk – aangeduid met het woord 'pastoraat'. De PGV doet krijgsmachtpastoraat. En in dat krijgsmachtpastoraat gaat het – ook al weer: net als binnen de kerken – vooral om nabijheid. Je zou het misschien zo kunnen zeggen: in het pastoraat probeert de kerk gestalte te geven aan wat in de bijbel de meest opvallende 'eigenschap' van God is, namelijk de zorg voor mensen. Daarom behoort een pastor in de buurt van mensen te zijn. Hij wandelt als het ware met de mensen mee in het leven. Hij deelt op die manier ook tot op zekere hoogte het leven met hen: hun plezier en hun geluk, maar ook hun zorg en hun verdriet. Want dat is de opdracht van een pastor: omzien naar mensen omdat ook God omziet naar mensen en hen nabij is.

De pastor is daarom buurtgenoot en metgezel. Hij gaat op deze manier met mensen op zoek naar een weg die in hun levenssituatie voor hen begaanbaar is. Een pastor helpt mensen om hun ervaringen een (zo mogelijk) geïntegreerde plek te geven in het leven tegen de achtergrond van hun geloof of levensbeschouwing. Daarom behoort een pastor vooral vertrouwensman of -vrouw te zijn, adviseur op het terrein van waarden en normen, iemand die is gespitt op de vragen naar de zin en de onzin van de dingen. De pastor is voor alles gesprekspartner in het leven van alledag.

Hier ligt een belangrijk verschil met (andere) vormen van hulp binnen de krijgsmacht. Er is onderscheid in relatie. Tussen hulpvrager en hulpverlener is er steeds in zekere zin sprake van een contract. Ik bedoel daarmee: een geheel van afspraken, regels, verwachtingen en doelstellingen dat de structuur, het verloop en de inhoud van de relatie bepaalt. Hoewel er lang niet altijd in formele zin sprake is van



Afb. 1 Organigram PGV krijgsmacht

een contract, kan toch in het algemeen gezegd worden dat de relatie berust op de verwachting dat de hulpverlener in staat is klachten te verlichten of weg te nemen. We doen een beroep op de professionele kwaliteit van de hulpverlener. De hulpverleningsrelatie is daarom principieel tijdelijk van aard: ze begint omdat er bepaalde klachten zijn, ze eindigt bij het verdwijnen van de klachten of de hoop op verbetering.

Bij geestelijke verzorging ligt dat anders. De relatie met de geestelijk verzorger ontstaat (meestal) niet eerst wanneer zich een hulpvraag voordoet. Zij is er. Ze is eenvoudigweg gegeven met feit dat hij – hiervoor zei ik: nuldijns – er is. Hij hóórt bij de eenheid. Hij deelt lief en leed met de mensen. Hij is erbij (zo te zeggen)

vanwege zijn zending, ambtshalve. En, op die ambtshalve aanwezigheid komt het aan. De vertrouwenspositie van de krijgsmachtpredikant en het individueel pastoraat zijn en blijven dus het zwaartepunt voor onze dienst PGV.

### De krijgsmacht en de geestelijke verzorging

#### Werkwijze

Onze huidige krijgsmacht wordt gekenmerkt door een hoge mate van inzetbaarheid en flexibiliteit. Dat is anders dan, zeg maar, voor de val van de muur. Niet dat toen inzetbaarheid er minder toe deed – dat zeker niet –, ze werd echter minder zichtbaar dan nu. Nu het één van de hoofdtaken van de Nederlandse krijgsmacht is om



**Afb. 2**  
**De dienst kan**  
**beginnen...**  
 (Foto: AVDKM)

meerdere eenheden van bataljons-grootte tegelijkertijd in crisisgebieden te hebben en daar gedurende langere tijd te kunnen houden en ondersteunen – nú wordt er veel uitdrukkelijker en veel intenser een beroep gedaan op de inzetbaarheid van mensen en middelen. En omdat het inzetten van eenheden in crisisbeheersingsoperaties vaak ad hoc oplossingen en ad hoc combinaties van middelen vraagt, is

<sup>5</sup> Zie de Defensienota van maart 1991 *Herstructurering en verkleining, De Nederlandse krijgsmacht in een veranderende wereld* en de zogeheten Prioriteitennota van januari 1993.

<sup>6</sup> Andere modellen zijn het toelatingsmodel en het stichtingsmodel. Bij het toelatingsmodel wordt geestelijke verzorging toegelaten wanneer daar vraag naar is (bijvoorbeeld van de zijde van het personeel). De geestelijk verzorgers zijn in dit geval meestal verbonden aan een parochie of gemeente buiten de krijgsmacht en slechts op afroep beschikbaar. Dit model ontkent feitelijk waarover in Nederland tussen overheid en kerken eenstemmigheid bestaat, de verantwoordelijkheid van de organisatie voor de religieuze en levensbeschouwelijke dimensie van allerlei vragen die samenhangen met het militair-zijn. Bij het een enkele keer voorkomende stichtingsmodel is de geestelijke verzorging ondergebracht in een stichting, waaraan op contractuele gronden de geestelijke verzorging is ondergebracht.

een grote mate van flexibiliteit vereist – niet in de laatste plaats van de mensen die erbij betrokken zijn. Voeg daarbij nog een tweede typerende trek van de huidige Nederlandse krijgsmacht: de sterke nadruk die er ligt op efficiency en kostenbeheersing, dan is duidelijk dat er een voortdurende zoektocht bezig is naar het optimum in de verhouding tussen input en output. Een zoektocht die evenzeer een forse wissel trekt op mensen: *free-wheelen* is er niet meer bij en de adempauze tussen de vorige bezuinigingsronde en de komende – als er al zo'n adempauze is – is uiterst kort.

Kort en goed: de slagwoorden waarmee het huidige defensiebeleid in 1991 werd ingezet, gelden nog ten volle: herstructurering en verkleining, mobiliteit en flexibiliteit, en een zeer sterke nadruk op doelmatigheid.<sup>5</sup> En wie achter al deze veranderingen het gelaat van de mensen ziet, die beseft dat aandacht en zorg in velerlei opzicht noodzakelijk zijn. Daarbij is ook *geestelijke* verzorging noodzakelijk.

Zij dient afgestemd te zijn op de situatie waarin de krijgsmacht zich bevindt. Voor een goede afstemming gelden naar mijn oordeel ten minste drie vereisten.

(1) Geestelijke verzorging moet nabij zijn: zij is dáár aanwezig of beschikbaar waar zich de mensen binnen de krijgsmacht bevinden.

Dit impliceert een zeer bepaalde vorm van organisatie. In onze krijgsmacht is daarom gekozen voor het zogeheten geïntegreerde model.<sup>6</sup> De diensten geestelijke verzorging hebben een plaats binnen de krijgsmacht dat wil zeggen: als ambtelijke organisaties maken zij deel uit van de defensieorganisatie. Dat is ook organisatorisch zichtbaar. Sinds medio 1996 zijn de diensten geestelijke verzorging gepositioneerd binnen het Defensie Inter-service Commando Ondersteunende diensten en bedrijven (DICO). De wijze waarop dat is gebeurd, werd vastgelegd in een zogeheten 'subtaakbesluit'. Dit besluit erkent enerzijds de eigen plaats, taak en verantwoordelijkheid van de diensten geestelijke verzorging (de relatie tot de kerken), anderzijds scheidt het de voorwaarden om op een herkenbare wijze binnen het organisatorische geheel van de krijgsmacht te werken.

Vanwege deze keuze voor integratie is ook – ondanks het feit dat de oor-

spronkelijk drie zelfstandige diensten zijn samengevoegd – in het organigram van de PGV de relatie met de krijgsmachtdelen zichtbaar gebleven. Niet als een soort waterdicht schot tussen de drie sectoren, maar om aan te geven dat wij er blijvend aan hechten dat de geestelijk verzorgers iets van nabijheid en herkenbaarheid bezitten. Daarom ook worden ze niet regionaal geplaatst (of bijvoorbeeld bij of in een naasthogere staf), maar hebben ze een organieke plaats in de eenheden. Geestelijk verzorgers horen – evenals de curatieve artsen – thuis in de OTAS van de eenheden! Ze worden binnen de Koninklijke Marine op regelnummer geplaatst. En dat hoort zo. Want nabijheid is het eerste criterium waaraan een geestelijk verzorger gemeten mag worden! Daarom ook vindt de initiële opleiding van geestelijk verzorgers plaats bij de daartoe binnen de krijgsmacht geëigende instituties: de Koninklijke Militaire Academie en het Koninklijk Instituut voor de Marine (verkorte opleidingen). Dat alles gebeurt niet omdat geestelijk verzorgers zondig

soldaatje willen spelen. Het heeft simpelweg te maken met de opdracht dichtbij de ander te kunnen zijn in de krijgsmacht. En hoe zou dat kunnen zonder bekendheid met de leef- en denkwijze van de mensen binnen de krijgsmacht?

(2) Geestelijke verzorging moet adequaat zijn: zij geeft zich rekenschap van wat de kerntaken van de krijgsmacht zijn en weet wat dat voor haar werkwijze en thematiek betekent.

Tot nu toe legde ik een zwaar accent op het individuele en (dus) het vertrouwelijke moment in het krijgsmachtspastoraat. Daarbij betekende nabijheid vooral fysieke nabijheid. Kortom, een geestelijk verzorger gaat dáár waar militairen gaan – op oefening, bij uitzending naar crisisgebieden, op de varende vloot, op luchtmachtbases en kazernes in binnen- en buitenland. Vroeger zij men weleens: 'Een geestelijk verzorger gaat waar de man (vrouw) gaat, staat waar de man (vrouw) staat en valt waar de man (vrouw) valt'. Dat klinkt ons

vandaag de dag wellicht als te romantisch in de oren. Toch geeft het goed aan dat geestelijke verzorging zich nooit kan distantiëren van de mensen voor wie zij zorg draagt.

Maar geestelijke verzorging beoogt méér dan fysieke nabijheid. Ze heeft ook van doen met de *inhoud* van het militair zijn. Ze vraagt naar de implicaties van dat militair-zijn voor de militairen zelf en voor hun partners en gezinnen. Wat betekent het voor je 'idealen' en je 'staan' in de krijgsmacht, wanneer de taken van die krijgsmacht ingrijpend verschuiven (van landsverdediging naar inzet in crisisgebieden)? Welke impact heeft uitzending (en de frequentie ervan) voor jezelf en je gezin en hoe ga je daarmee om? Welke normen en waarden dragen wij met ons mee, individueel en als krijgsmacht? Is er zoiets als een militaire ethiek? En zou er voor de bezinning daarop zoiets moeten komen als een 'militair-ethisch beraad'? Waarom moet er zoiets zijn als een gedragscode? Hoe ga je om met traumatische ervaringen? Deze



**Afb. 3**  
Kerkdienst  
bij de  
Nederlandse  
UNPROFOR-  
militairen in  
het voormalige  
Joegoslavië  
(Foto: SMG/KL)



vragen zijn slechts een voorbeeld. Ze willen aangeven dat geestelijke verzorging alleen maar een *adequate* geestelijke verzorging is wanneer ze aandacht heeft voor wat binnen de krijgsmacht inhoudelijk aan de orde is.

Die aandacht voor wat mensen in de krijgsmacht bezighoudt, komt niet voort uit nieuwsgierigheid, maar is bedoeld om dingen bespreekbaar te maken – bespreekbaar binnen de krijgsmachtorganisatie en bespreekbaar in de kring van mensen die het aangaat. Het eerste zou je de signaalfunctie van de geestelijke verzorging kunnen noemen, het tweede is één van de taken van het vormingswerk voor militairen, zoals dat op de vormingscentra (Beukbergen, Vlasakkers en Coornherthuis) plaatsvindt.

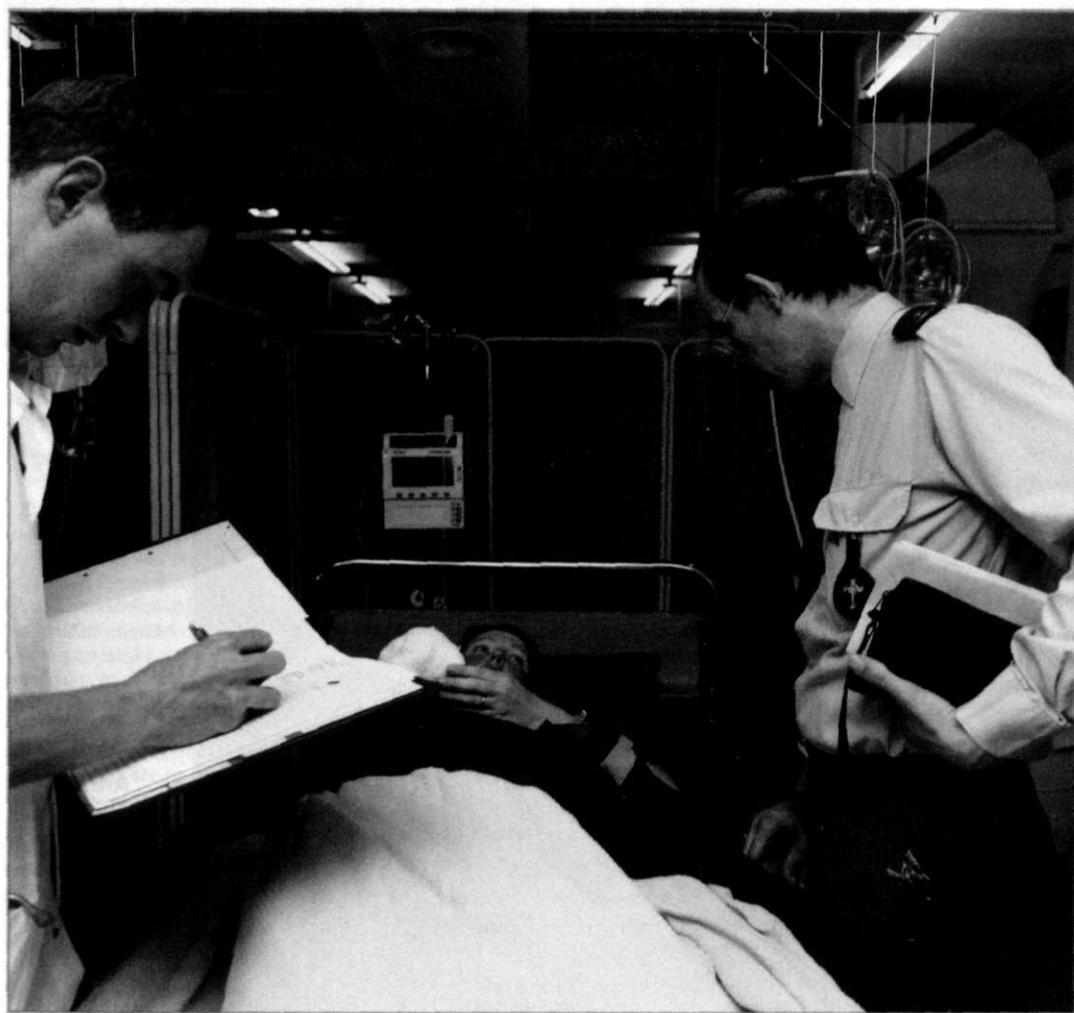
#### Signaalfunctie

De *signaalfunctie* hangt samen met de vertrouwensfunctie en de onafhankelijkheid van de geestelijke verzorging. Daardoor is zij in staat binnen de krijgsmachtorganisatie op alle niveaus aandacht te vragen voor het welzijn van mensen én voor wat het welzijn van mensen bedreigt. De geestelijke verzorging doet het niet om 'zwarte pieten' uit te delen of om haar gelijk te halen, maar – integendeel – vanuit haar (pastorale) beweging met de mensen in de krijgsmacht. Ze geeft haar signalen daarom eerst en vooral 'in de lijn'. Buiten de grenzen van krijgsmacht treden met haar kritiek doet de geestelijke verzorging (die als organisatie immers deel uitmaakt van de defensie) slechts als laatste mogelijkheid en dan nog na

melding vooraf. Voor alles moet duidelijk zijn dat hier om zorg gaat, niet om iets anders...

#### Vormingswerk

Het *vormingswerk* biedt mogelijkheden om intramuraal (even weg van de werkplek) samen met anderen na te denken over die dingen die ons als mens en als militair raken. Het probeert bespreekbaar te maken wat ons als mensen-in-de-krijgsmacht bezighoudt en beroert. Het biedt daarvoor ruimte. Niet slechts individueel maar ook en vooral groepsgewijs. Vormingswerk helpt ons bij de voorbereiding op wat komt, soms helpt het ons ook achterom te kijken en te verwerken wat er was. Het biedt evenzeer ruimte voor bezinning op ethiek en de daarmee verbonden waarden en nor-



**Afb. 4**  
Een leger-  
predikant bezoekt  
gewonde  
vrouwelijke  
militair in het  
hospitaal  
(Foto: SMG/KL)

men. Vormingswerk is daarom naar mijn oordeel een van de kerntaken van geestelijke verzorging.

(3) Geestelijke verzorging moet doelmatig zijn: zij zorgt (als resultaatverantwoordelijke eenheid) voor een zo efficiënt mogelijke inzet van mensen en middelen zonder daarbij de eigen inhoudelijke uitgangspunten ontrouw te worden.

Geestelijke verzorging is gebonden aan eisen van doelmatigheid. De uitkomsten van het doelmatigheidsoverleg (Novemberbrief 1994) hebben dat onomstotelijk vastgesteld. Ook de geestelijke verzorging bevindt zich niet in stormvrij gebied. Toch is daarmee winst geboekt – en dat niet slechts in financieel opzicht. Binnen de protestantse geestelijke verzorging is door de samenvoeging van de tot dan toe drie afzonderlijke protestantse diensten bij de krijgsmachtdelen tot één krijgsmachtbrede dienst PGV, meer dan voorheen het gevoel van verbondenheid en gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de geestelijke verzorging krijgsmachtbreed ontstaan. Daarnaast is een niet onbelangrijk winstpunt dat er meer mogelijkheden zijn gekomen voor een flexibele inzet van mensen en middelen.

De doelmatigheidsoperatie heeft er óók toe geleid dat de diensten geestelijke verzorging (JGV, RKGV, PGV, HGV) zich bezinnen op allerlei zaken: onderlinge afstemming van de inzet van mensen en middelen, uniformiteit in de opzet van de personeels- en financiële administratie, overleg over wat samen gedaan kan worden en wat daarentegen samenhangt met de eigen identiteit van de diensten, nauwere samenwerking op het terrein van het vormingswerk, een gezamenlijk plaatsingsbeleid, bundeling van de ondersteuning, en collocatie van de hoofdbureaus van de diensten. Het levert alles tezamen winst op. Ongetwijfeld financiële winst, maar ook – en wellicht is dat nog belangrijker – communicatieve winst. Wat kunnen wij met behoud van de eigen identiteit in het kader van onze

gezamenlijke werksoort 'geestelijke verzorging' gemeenschappelijk doen? De Amerikaanse geestelijke verzorging spreekt in dit verband over *cooperation without compromise*. De vraag naar deze vorm van samenwerking is in elk gezamenlijk overleg van de diensten geestelijke verzorging dominant aanwezig.

#### **Kwaliteit en doelmatigheid**

Vermeldenswaard zijn in dit verband twee zaken. Allereerst waren er de gesprekken over de evaluatie van het zogeheten driepilarenoverleg (de verdeling van de formatieplaatsen tussen de verschillende diensten geestelijke verzorging). Deze gesprekken leidden niet slechts tot een getalsmatige kaderovereenkomst, maar ook tot 'normalisering' van de verhouding tussen de confessionele diensten GV enerzijds en de humanistische dienst GV anderzijds én tot meer begrip van ieders eigen positie. Dat komt de kwaliteit van de geestelijke verzorging en het belang van de mensen in de krijgsmacht zeer ten goede.

In de tweede plaats is vermeldenswaard dat getracht wordt om op korte termijn te komen tot een gezamenlijk personeelsplan over de inzet van geestelijk verzorgers binnen onze krijgsmacht – hoezeer wij ook overtuigd zijn van de problemen die daarbij rijzen. Immers, van onderlinge inwisselbaarheid van geestelijk verzorgers van de verschillende diensten is slechts zeer ten dele sprake...

Ondanks alle moeilijkheden die er zullen zijn en blijven, achten wij ons als gezamenlijke diensten geestelijke verzorging terwille van zowel de kwaliteit van die zorg als de doelmatigheid ervan, gedwongen ons voor deze zaken in te zetten. En wat de PGV betreft: zij is gaarne bereid daarbij het voortouw te nemen.

#### **Nogmaals: krijgsmachtpastoraat**

Na alles wat hiervoor werd geschreven, kan het wellicht helpen om nog

één keer te omschrijven wat krijgsmachtpastoraat nu ten diepste is. Je zou dat als volgt kunnen verwoorden: *krijgsmachtpastoraat ziet om naar de mensen in de praktijk van het leven van alledag, binnen de organisatorische werkelijkheid van de krijgsmacht en doet dat in opdracht van de kerken.*

Anders gezegd: het werk van een pastor, ook van een krijgsmachtspastor, vindt grotendeels plaats binnen het kleine veld van een mensenleven, vaak zelfs dat van één enkel mens. In dat veld spelen zich de dingen af. De goede dingen: geluk in relatie en gezin, voldoening in het werk, de (soms) onvergetelijke ervaringen van schoonheid in natuur en cultuur, ervaringen van warmte en geborgenheid – ze geven elk op hun eigen wijze kleur en zin aan het bestaan. Maar ook de kwade dingen zijn er: de ervaring van fysiek en moreel kwaad doet een mens wankelen op de benen. Het verlies van een kind, het sterven van een levenspartner, ongeneeslijk ziek zijn, het lijden en sterven van mensen, soms ook door flagrante schending van hun rechten – ze stellen indringende vragen naar zin en doel van leven en doen.

Nu is de pastor de man of vrouw die in opdracht van de kerken aandacht heeft voor de mensen in de praktijk van het werken en leven van alledag.

De pastor is (vooral) iemand die een stukje meeloopt op de levensweg van mensen. Daarbij is hij/zij vooral luisteraar. Hij luistert – meestal op de verzoek van de ander – naar zijn of haar levensverhaal. Hoe zich de geschiedenis van God en de mensen afspeelt en wat daarbij aan geloof en twijfel, geluk en verdriet, goed en kwaad aan de orde is. En soms speelt een pastor daarbij ook de rol van spiegel, een andere keer van praatpaal en dan weer van gespreksgeenoot. Hij is getuige van het leven van mensen. Maar, méér dan getuige is een pastor nooit. Ook niet in de krijgsmacht. Dat maakt krijgsmachtpastoraat kwetsbaar en riskant, maar het is ook het spannende ervan!

# De Tweede Politionele Actie

## Politieke en militaire achtergronden

dr. J.W.M. Schulten\*

In de vroege ochtend van 19 december 1948 werd in Batavia de hoofdredacteur van de Indonesische krant *Pedoman* (Gids), R. Anwar, verzocht om voor een persconferentie naar het Paleis te komen. Het Paleis was de ambtswoning van de Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon, dr. L.J.M. Beel, en lag aan het Koningsplein, thans Merdekaplein genoemd. 'Daar zag ik van dichtbij', zo herinnerde R. Anwar zich vele jaren later, 'de eerste en laatste katholieke landvoogd, dr. Louis Beel, een stijve hark, die tegen de aanwezige journalisten zei: De militaire acties zijn begonnen! Operatie Kraai is ingezet.'

Dr. Beel was minister-president van Nederland geweest en had in november 1948 luitenant-gouverneur-generaal dr. H.J. van Mook als hoogste Nederlandse gezagsdrager in Nederlands-Indië opgevolgd. Operatie Kraai, beter bekend als de Tweede Politionele Actie, kwam niet onverwachts uit de lucht vallen. De toenemende spanning tussen Nederland en de Republiek Indonesië had velen doen geloven dat een vreedzame oplossing van het conflict niet meer in het verschiet lag en dat een militaire actie onvermijdelijk was geworden.

### Dagorders

Terwijl Beel de pers inlichtte, gaf de legercommandant, luitenant-generaal KNIL S.H. Spoor, een dagorder uit

\* Dr. J.W.M. Schulten is voormalig docent Militaire Geschiedenis aan de Koninklijke Militaire Academie.

waarin hij de schuld van het vastlopen van de onderhandelingen in de schoenen van de Republikeinse regering schoof en zijn soldaten opriep om hun uiterste best te doen. 'Bij de afronding van uw taak', aldus de dagorder, 'wek ik u op doortastend te werk te gaan, doch daarbij bovenal de menselijke eigenschappen die u sieren te ontplooien. Besef dat gij geen krijgsvolk zijt, doch bringers van recht en veiligheid aan een bevolking die te lang zuchtte onder terreur en onderdrukking.'

Een soortgelijke dagorder werd ook door de vice-admiraal A.S. Pinke voor de marine uitgegeven. Hij hield zijn mannen voor: 'Wij komen in de Republiek om orde en rust, recht en wet te brengen, om de volkeren, die thans onder Republikeins gezag leven, te bevrijden van een regime van baatzucht en onrechtvaardigheid'.

De mariniers werden door hun brigadecommandant, kolonel der mariniers J.A.J. de Bruijn, aangemoedigd. Zijn boodschap loog er niet om:

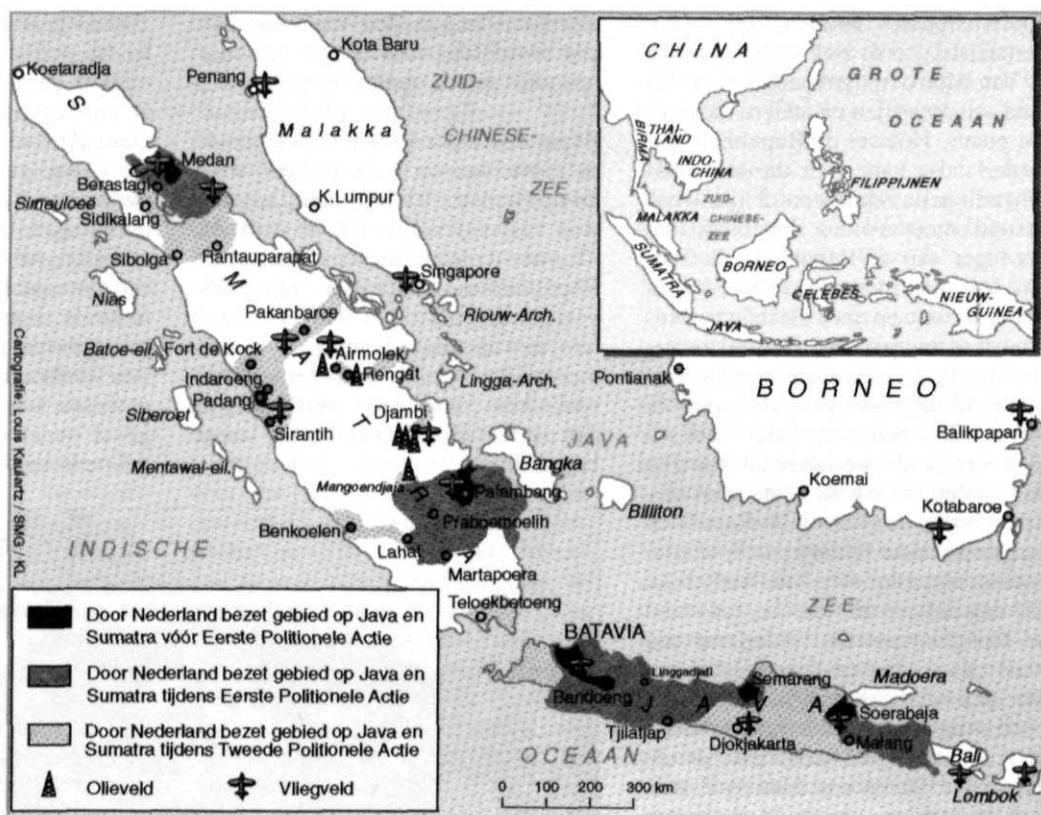
*Wij gaan eindelijk en voorgoed een einde maken aan het spel van de republiek. Wij zullen geen enkel risico nemen, doch elke weerstand die het waagt op te duiken resoluut wegvagen. Wij hebben een grote overmacht met ons prachtige materieel om de vijand te verpletteren nog voordat hij de kans krijgt om ons aan het lijf te komen. De naam 'marinier' is een naam die gezag inboezemt; 'houen zo' en maak daar gebruik van; jaag ze bij voor-*

*baat de schrik op het lijf alleen al bij het horen van die naam. Mariniers er wordt niet meer gepraat; sla er keihard op en veel geluk.*

Luitenant-generaal Spoor liet op 19 december 1948 aan de Indonesische bevolking een waarschuwing uitgaan waarin hij strenge strafmaatregelen in het vooruitzicht stelde jegens hen die de 'verschroeiide-aarde-politiek' zouden toepassen. Impliciet gaf Spoor daarmee aan dat sommige tegenstanders terroristen waren, die vernietigd moesten worden. Deze opvatting van de legercommandant kreeg zijn neerslag in de Nederlandse voorlichtingsperiodieken met de bedoeling de Nederlandse soldaten ervan te doordringen dat zij niet alleen tegen een regulier Indonesisch leger vochten, maar vooral de bevolking aan het bevrijden waren van de terreur van een klein groepje kwaadwillende lieden. In de radiotoespraak die Beel bij de aanvang van operatie Kraai voor radio-Batavia hield, deed hij voor Spoor niet onder. Zo verklaarde Beel onder meer:

*Genezing van dit zieke land kan slechts goed een aanvang nemen, na zuivering van terroristische machten binnen het republikeinse gebied.*

*Deze zuivering zal worden uitgevoerd consequent en zonder voorbehoud. Wij zullen met alle beschikbare en politieke en militaire middelen de terreurbenden rusteloos achtervolgen en niet langer dulden, noch in de onder onze controle*



**Afb. 1**  
**Nederlands-Indië**  
**1946-1949**  
 (Bron: SMG/KL)

*staande gebieden, noch in de gebieden die thans zullen worden bevrijd, dat zij hun practijken zullen blijven uitoefenen.<sup>1</sup>*

De Republikeinse regering, die zich in Djokjakarta op Midden-Java bevond, veroordeelde uiteraard de Nederlandse militaire acties en gaf haar troepen opdracht tot de guerrilla over te gaan. Voor haar was er sprake van een vrijheidsoorlog tegen het Nederlandse koloniale bewind.

### Voorgeschiedenis

Nadat Nederland en de Republiek Indonesië in de loop van 1946 en gedurende de eerste helft van 1947 hun troepensterkte hadden opgevoerd en de onderhandelingen waren vastgelopen, ging Nederland op Java en Sumatra op 21 juli 1947 tot de aanval over. Na lang aarzelen had het

Nederlandse parlement voor een beperkte militaire actie het groene licht gegeven. Nevendoelen bestonden uit het verbeteren van de veiligheid van de Nederlandse troepen, die zich in een aantal enclaves op Java en Sumatra bevonden, en financieel-economische bronnen aan te boren om de bekostiging van het Nederlandse gezagbestel mogelijk te maken. Om dat laatste te realiseren, was het van groot belang de rubber-, thee- en suikerplantages in handen te krijgen en het productieproces weer op gang te brengen. Het hoofddoel was de Republiek te dwingen tot concessies. De operatie, die de codenaam 'Product' kreeg, zou vooral onder de naam 'Eerste Politionele Actie' grote bekendheid krijgen.

Voor luitenant-generaal Spoor lagen de kaarten anders. Hij voelde weinig voor verder onderhandelen met de in zijn ogen verderfelijke Republiek en wilde deze het liefst onmiddellijk van de aardbodem wegvagen. Ondanks de sterke druk die hij uitoefende, kreeg

hij van de Nederlandse regering geen toestemming de opmars in de richting van Djokjakarta voort te zetten. Op 4 augustus 1947 werd de Eerste Politionele Actie beëindigd; de enclaves waarin de Nederlandse troepen zich op Java en Sumatra bevonden, waren aanzienlijk uitgebreid. Nadat een staakt-het-vuren was afgekondigd, werden de onderhandelingen met de Republiek onder leiding van de Verenigde Naties weer voortgezet.

### Een nieuwe bestandslijn

De Eerste Politionele Actie had Nederland wel enige economisch belangrijke gebieden opgeleverd, maar het eigenlijke doel van luitenant-generaal Spoor, de uitschakeling van de Republiek, was niet bereikt. Na langdurige onderhandelingen, waarbij een Commissie van Goede Diensten van de VN een bemiddelende rol vervulde, kwam op 11 augustus 1948 op Java en Sumatra tussen Nederland en de Republiek Indonesië een nieuwe bestandslijn tot stand. Terwijl de onderhandelingen zich

<sup>1</sup> Keesings Historisch Archief No. 914 (7872)

voortsleepten, vonden bij deze bestandslijn, ook wel *status-quo*-lijn of Van Mook-lijn genoemd, voortdurend schietpartijen en andere incidenten plaats. Hoewel de Republiek van Nederlandse kant voor die bestandschendingen verantwoordelijk werd gesteld, moet worden opgemerkt dat het leger van de Republiek, de Tentara Nasional Indonesia (TNI), nog in opbouw was en met slechte verbindingen te kampen had. Daarbij zwierven er allerlei gewapende groeperingen rond die nog niet onder controle van de TNI gebracht waren. Bovendien werden die bestandsschendingen van Nederlandse kant soms schromelijk overdreven. Terwijl de Republiek Indonesië onder leiding van Soekarno ernaar streefde een onafhankelijke Indonesische eenheidsstaat tot stand te brengen, voerde Nederland een klassieke verdeel-en-heerspolitiek om de eigen belangen veilig te stellen. De oprichting van een federatief verband van zelfstandige staten, die als de Verenigde Staten van Indonesië aangeduid werden, moest de groeiende macht van de Republiek indammen.

#### Tijdsdruk

De Nederlandse legerleiding in Batavia zat intussen niet stil en ontwikkelde plannen om de Republiek met een grote militaire operatie uit te schakelen. De nadruk daarbij lag op het onder controle brengen van geheel Java en van enkele belangrijke gebieden op Sumatra, waar de Republiek het nog voor het zeggen had. Naarmate het jaar 1948 verstreek, kwam Spoor onder een toenemende tijdsdruk te staan. De Republiek Indonesië kreeg steeds meer internationale politieke steun, terwijl het moreel van de Nederlandse troepen achteruitging. Het verblijf in de tropen duurde te lang, terwijl de zin van hun aanwezigheid in de 'gordel van smaragd' voor veel Nederlandse soldaten steeds onduidelijker werd. Het gevoel door de politiek in de steek gelaten te worden, werd steeds sterker. Vooral van de kant van de geneeskundige dienst en de geestelijke verzorging kwamen verontrustende signalen. Daarnaast werden de

weersomstandigheden naarmate het jaar vorderde voor grote militaire operaties steeds ongunstiger.

Begin december 1948 telden de landstrijdkrachten op Java 102.000 man en op Sumatra 22.500 man. Daarvan was respectievelijk 65 procent en 82 procent operationeel inzetbaar. Het Republikeinse leger was numeriek veel sterker, maar had een veel slechtere bewapening. Voertuigen waren nauwelijks voorhanden, terwijl het ontbreken van goede verbindingen een effectieve bevelvoering zeer bemoeilijkte.

Terwijl generaal Spoor bij de Nederlandse politici aandrong om met een militair ingrijpen in te stemmen, stelde zijn tegenspeler aan Republikeinse kant, generaal Soedirman, alles in het werk om zijn eigen regering van onderhandelingen met Nederland af te brengen. Daarbij speelde vooral een grote rol dat Spoor aan het KNIL een dominerende rol in het beoogde federale leger toekende. De TNI moest volgens hem bij voorkeur worden ontbonden. Wanneer dat niet mogelijk was, moest de TNI in ieder geval onder controle van het KNIL gebracht worden, een gedachte die



**Afb. 2 Tweede Politionele Actie 1948. Vliegveld Kali Banteng bij Semarang. Luitenant-generaal S. Spoor bespreekt de situatie**

(Foto: SMG/KL)

door Soedirman onvoorwaardelijk van de hand werd gewezen.

### **Guerrilla**

Aan Republikeinse zijde werd met een Nederlands militair ingrijpen ernstig rekening gehouden. Aangezien de Republikeinse legerleiding ervan overtuigd was dat een conventionele strijd met de Nederlandse legereenheden zelfmoord zou betekenen, werden voorbereidingen voor het voeren van een guerrilla getroffen. Het uitvoeren van vernielingen was daar een onderdeel van.

In Nederland was inmiddels het eerste kabinet Drees aangetreden. De steeds heviger wordende meningsverschillen tussen de luitenant-gouverneur-generaal dr. H.J. van Mook en de Nederlandse regering resulteerden in diens vervanging door Beel. Spoor slaagde erin Beel ervan te overtuigen dat een grootscheepse militaire operatie de enige oplossing was. Terwijl Den Haag nog tegenspartelde, voerden Spoor en Beel de druk op en forceerden zij het afbreken van de onderhandelingen met de Republiek. Na toch nog een dag uitstel te hebben moeten accepteren, mocht Spoor uiteindelijk op 19 december 1948 van de Nederlandse regering dat gaan doen wat hij in augustus 1947 al gewild had: de aanval op Djokja om de Republikeinse regering voorgoed uit te schakelen.

### **De wapens aan het woord**

Operatie Kraai bestond uit een gecombineerde operatie van land-, zee- en luchtmacht. Het eerste doel was de bezetting van Djokjakarta en de gevangenneming van de Republikeinse regering en de Republikeinse legerleiding. Daarna zou volgens Spoor in zes à acht dagen de rest van Java moeten worden bezet. Ten slotte zou ook nog in een paar dagen een aanzienlijk deel van Sumatra moeten worden heroverd. De legercommandant was ervan overtuigd dat uiteindelijk de overwinning behaald zou worden, hoewel er daarna nog

harde strijd geleverd zou moeten worden. Van de gevechtskracht van de TNI had hij geen hoge pet op. Uit propagandistische overwegingen werd de operatie als een politieel optreden tegen terroristen voorgesteld. Dat was een poging aan de buitenwereld duidelijk te maken dat het hier een binnenlandse aangelegenheid betrof, waarmee de VN niets te maken hadden.

### **De opmars van Djokja**

Operatie Kraai opende met een lucht-aanval op het vliegveld Magoewo bij Djokjakarta, onmiddellijk gevolgd door een luchtlanding van twee paracommando-compagnieën. De Indonesische tegenstand was gering. Onmiddellijk werden versterkingen ingevlogen en begon de opmars naar Djokja. De Republikeinse regering besloot de stad niet te verlaten, maar zich te laten arresteren, omdat daarvan meer politieke winst werd verwacht dan van een vlucht. Generaal Soedirman volgde dat voorbeeld niet en wist tijdig de stad te verlaten. In de middag werden Soekarno, Hatta en de andere regeringsleden aangehouden en vervolgens op Sumatra en Bangka geïnterneerd; in het niet-bezette Fort de Kock op Midden-Sumatra werd een Republikeinse noodregering gevormd. Vanuit Midden- en Oost-Java drongen Nederlandse colonnes de Republiek binnen.

Op enkele uitzonderingen na ging het Republikeinse leger de strijd uit de weg; de periode van de guerrilla was angebroken. De grondoperaties werden met twee amfibische landingen ondersteund. Veel problemen hadden de mariniers, die vanuit Oost-Java aanvielen. De weersomstandigheden waren slecht en de middelen waarover de mariniers beschikten, waren onvoldoende om hun opdracht uit te voeren. Daarbij kwam dat het wegenet in hun operatiegebied erg slecht was. Spoor had daar weinig oog voor en vond dat de mariniers gefaald hadden. Hoewel de Nederlandse troepen, zij het soms met enige vertraging, hun aanvalsdoelen bereikten en steden als Solo, Magelang en Madi-

oen in Nederlandse handen vielen, slaagden zij er niet in om het Republikeinse leger zware verliezen toe te brengen.

### **West-Java**

Nadat het kerngebied van de Republiek goeddeels was bezet, gaf Spoor opdracht om ook West-Java onder Nederlandse controle te brengen. Op 23 december 1948 overschreden eenheden van de 1e Infanteriebrigade van de '7 December divisie' de demarcatielijn op vier plaatsen; de bezetting van West-Java werd zonder grote problemen binnen enkele dagen voltooid. Officieel kwam er op 31 december 1948 een einde aan de strijd op Java. Volgens Spoor en zijn ondercommandanten had de Republiek opgehouden te bestaan. Het ging er nu om de 'bevrijde gebieden' te zuiveren van de kwaadwillige elementen. Geheel in de traditie van het KNIL was nu de fase van de pacificatie aangebroken; patrouillelopen en het uitvoeren van zuiveringsacties werden het dagelijkse werk.

### **Sumatra**

De gang van zaken op Sumatra verschildte niet veel met die op Java. Ook hier lag het zwaartepunt van de aanval op de bezetting van het Republikeinse politieke en militaire hoofdkwartier; dat bevond zich in Fort de Kock (Boekittingi). Anders dan op Java werd slechts een gedeelte van Sumatra onder Nederlandse controle gebracht. Het gebrek aan voldoende troepen was daar de reden van. Op Zuid-Sumatra gingen de operaties volgens plan pas op 29 december met een luchtlanding bij Djambi van start. Voor deze luchtlandingsoperatie werden de luchtlandingsstroepen gebruikt die eerder bij Djokjakarta ingezet waren. Het doel van die luchtlandingsoperatie was om de olievelden bij Djambi onbeschadigd in Nederlandse handen te krijgen. De TNI slaagde erin de olie-installaties in brand te steken.

De verdere Nederlandse operaties in Zuid-Sumatra waren ook geen onverdeeld succes. Allerlei wegversperrin-

gen en tegenstand van de TNI vertraagden de Nederlandse opmars; daarnaast wisten de Indonesiërs in het kader van de verschroeide-aarde-tactiek olievelden en ondernemingen in brand te steken en te verwoesten. Op de waarschuwing van Spoor dat het toepassen van de verschroeide-aarde-politiek streng bestraft zou worden, werd geen acht geslagen.

Op 5 januari 1949 kwam op Sumatra een einde aan operatie Kraai. Dat wilde niet zeggen dat de strijd voorbij was. Integendeel, de TNI ging nu eerst tot de aanval over. Vanuit de Indonesische optiek begon nu een legitieme guerrilla in het kader van de bevrijdingsoorlog tegen de koloniale vijand. Evenals op Java het geval was, begonnen nu de verliezen aan Nederlandse kant eerst echt op te lopen.

### De reacties

#### De Nederlandse media

De Nederlandse media stelden zich in het algemeen onvoorwaardelijk achter de beslissing van de regering om tot actie over te gaan. Volgens het *Algemeen Dagblad* was de beslissing

van de regering onvermijdelijk geweest. Het blad riep tot eendracht op om zo het buitenland voor het Nederlandse standpunt te winnen. Het rooms-katholieke volksdeel kreeg via *De Tijd* te horen dat er met de Republiek niet meer te praten viel en dat een militaire actie de enige mogelijkheid was om de 'overheersing door extremistische elementen' te doen beëindigen. *Het Parool* was van mening dat de Nederlandse regering door het uitoefenen van te grote druk op de Republiek het overgaan tot de actie geforceerd had. Het communistische dagblad *De Waarheid* veroordeelde de actie in scherpe bewoordingen en sprak over een koloniale oorlog die door Nederland was begonnen. Met uitzondering van de communistische Eenheidsvakcentrale (EVC) hielden de Nederlandse vakverenigingen zich op de vlakte: volgens hen ging het om een politieke aangelegenheid die buiten hun competentie lag. Felle kritiek kwam van het Comité voor vrede in Indonesië. In een verklaring werd de actie 'strijdig met de beginselen van het internationale recht, gevaarlijk voor de wereldvrede en noodlottig voor het welzijn van de volkeren van Indonesië' genoemd.

#### De Internationale gemeenschap

De Indonesische Republikeinse regering had kans gezien voor haar arrestatie een communiqué te laten uitgaan waarin het Nederlandse optreden werd vergeleken met de Duitse en Japanse aanval, respectievelijk in 1940 en 1941. De internationale gemeenschap veroordeelde het Nederlandse optreden scherp. De Veiligheidsraad kwam bijeen en riep op 24 december en 28 december de partijen op de strijd te staken en de onderhandelingen voort te zetten. Nederland moest de gevangengenomen Republikeinse leiders onmiddellijk in vrijheid stellen en naar Djokjakarta laten terugkeren. Met name de VS en Australië keerden zich tegen het Nederlandse optreden. De Nederlandse bewering dat het om een binnenlandse aangelegenheid ging waar de Veiligheidsraad niets mee te maken had, werd zonder meer van de hand gewezen.

Tijdens het internationale politieke overleg bleek dat de houding van de VS ten opzichte van Nederland volkomen was omgeslagen. Het Nederlandse beleid werd afgekeurd en de VS dreigden Nederland van de Marshall-hulp uit te sluiten.



Afb. 3  
Vertrek van het  
Korps Speciale  
Troepen vanaf  
het vliegveld  
bij Semarang  
tijdens de  
Tweede  
Politionele Actie  
(Foto: SMG/KL)

**Afb. 4**  
**Een infanterie-**  
**patrouille trekt**  
**in 1948**  
**een kampong**  
**binnen tijdens**  
**de Tweede**  
**Politionele Actie**  
 (Foto: SMG/KL)



#### De krijgsmacht

*Wapenbroeders*, het officiële voorlichtingsblad voor de krijgsmacht in Nederlands-Indië, had voor de resoluties van de Veiligheidsraad weinig goede woorden over. Vooral de Australische vertegenwoordiger moest het ontgelden; zijn optreden werd 'bijna misdadig' en 'belachelijk' genoemd. *Wapenbroeders* had van Australië een andere opstelling verwacht, temeer omdat dat land in 1942 door de opofferingen van Nederlands-Indië voor een Japanse invasie was behoed. Tegenstanders van het Nederlandse optreden werden in *Wapenbroeders* met grote regelmaat voor communisten uitgemaakt.

#### De afloop

Met grote tegenzin gaf de Nederlandse regering aan de internationale druk toe: zij droeg Spoor op operatie Kraai op Java met ingang van 1 januari en op Sumatra met ingang van 5 januari 1949 stop te zetten. Spoor gaf deze opdracht pas twee dagen later aan zijn ondercommandanten door, zodat die meer tijd kregen hun posi-

ties te verbeteren. Het stoppen van operatie Kraai betekende niet dat er een einde aan de gevechten kwam. Zuiveringsacties in het 'bevrijde' gebied om rust en orde te herstellen en te handhaven, mochten gewoon doorgaan – althans dat was de Nederlandse interpretatie, omdat het daarbij ging om het uitschakelen van 'kwaadwilligen' die de vrede in gevaar brachten.

In tegenstelling tot de periode van de Eerste Politionele Actie was het Republikeinse leger nu veel beter georganiseerd, wat zich vertaalde in oplopende verliezen aan Nederlandse kant. De voorspelling van Spoor dat het moreel van de TNI volledig in elkaar zou storten, was niet uitgekomen. Ook zijn bewering dat slechts vijf procent van de bevolking republikeinsgezind was, bleek onjuist. Juist de steun van een groeiend deel van de bevolking maakte de guerrilla een succes.

#### De Veiligheidsraad

Nu de Republiek door de internering van Soekarno en zijn regering tijdelijk verlamd was, probeerde Neder-

land zo snel mogelijk de Verenigde Staten van Indonesië vorm te geven. Daarin zou de Republiek bij voorkeur geen, of in ieder geval geen dominante, plaats innemen. De internationale gemeenschap bleef onverminderd druk uitoefenen op Nederland en in een nieuwe resolutie van de Veiligheidsraad op 28 januari 1949 werd Nederland opgedragen de geïnterneerde Republikeinse leiders onmiddellijk vrij te laten, Djokjakarta te ontruimen en de onderhandelingen te hervatten.

Ondanks de toenemende internationale druk bleef Nederland tegenstribbelen. In het Nederlands-Indische dagblad *De Locomotief* deed minister mr. J.H. van Maarseveen op 17 februari 1949 nog de volgende uitspraak: 'Wij laten Indonesië niet aan zijn lot over. Herstel van republikeins gezag in Djokja onmogelijk'.

#### De Ronde Tafel Conferentie

Meer dan holle grootspraak was dit niet. In april 1949 begonnen de besprekingen tussen dr. J.H. van Royen en mr. M. Roem. Op 7 mei 1949 kwam het Van Royen-Roem-



akkoord tot stand, waarin was vastgelegd dat de Nederlandse troepen Djokja zouden ontruimen en dat de Republikeinse leiders zouden worden vrijgelaten.

Verder was afgesproken dat met spoed een Ronde Tafel Conferentie (RTC) gehouden zou worden; deze moest tot de Indonesische onafhankelijkheid leiden. Beel hield het voor gezien en diende op 12 mei 1949 zijn ontslag als Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon in. Het einde van 'zijn Indië' bleef generaal Spoor bespaard, want hij overleed plotseling op 25 mei 1949.

Nadat Djokjakarta door de Nederlandse troepen was ontruimd, keerden Soekarno, Hatta en de andere geïnterneerde Indonesische leiders op 7 juli 1949 naar Djokjakarta terug. De laatste fase van de Indonesische onafhankelijkheidsoorlog stond voor de deur. Op 23 augustus 1949 begon in Den Haag de Ronde Tafel Conferentie. Deze leidde ertoe dat de soevereiniteit op 27 december 1949 aan de Verenigde Staten van Indonesië werd overgedragen. De door Nederland

opgedrongen constructie van de Verenigde Staten van Indonesië was geen lang leven beschoren: binnen een jaar maakte Soekarno een einde aan dit relict van Nederlandse inmenging en was de Indonesische eenheidsstaat niet alleen *de facto* maar ook *de jure* een feit.

### Het belang van operatie Kraai

De bestudering van de Tweede Politie Actie biedt goede mogelijkheden om meer inzicht te krijgen in de besluitvorming en de uitvoering van militaire operaties die strijdig zijn met de wensen van de internationale gemeenschap. Vooral nu de Nederlandse krijgsmacht in het kader van crisisbeheersing en humanitaire operaties steeds meer bij het uitvoeren van resoluties van de Veiligheidsraad betrokken wordt, is het van belang de rebellerende partij nader te beschouwen.

Tijdens de Tweede Politie Actie heeft Nederland alles in het werk gesteld om de uitvoering van de reso-

luties van de Veiligheidsraad zoveel mogelijk te vertragen teneinde de eigen doelstellingen te verwezenlijken en de internationale gemeenschap voor een *fait accompli* te stellen. Dat betekende de uitschakeling van de Republiek en de oprichting van de Verenigde Staten van Indonesië met daarin een sleutelpositie voor Nederland. Het argument dat van Nederlandse kant gebruikt werd, was dat het een binnenlandse aangelegenheid betrof waarmee de Verenigde Naties niets te maken hadden.

In de Nederlandse propaganda werd niets nagelaten om de tegenstanders te criminaliseren en de eigen actie als een beschermende maatregel voor de onderdrukte bevolking voor te stellen. Hard optreden was daarom geoorloofd en geweldsexcessen waren daarvan een gevolg. De *peptalks* van de verschillende commandanten hebben daartoe bijgedragen.

De Tweede Politie Actie luidde voor Nederland het definitieve Nederlandse echeq van het dekolonisatiebeleid in, een vaststelling die in de Nederlandse geschiedschrijving algemeen geaccepteerd is. Voor veel Indiëveteranen ligt dat anders. Voor hen was operatie Kraai militair geslaagd, maar door de politici verziekt. Zij voelden zich slachtoffers van de politiek, terwijl zij in feite voor een belangrijk gedeelte slachtoffers van de Nederlandse 'voorlichting' uit die tijd zijn. De Indiëveteranenproblematiek van nu is voor een gedeelte toe te schrijven aan de 'gekleurde' voorlichting van toen. Daaraan is niets meer te veranderen. Bij het voorkomen van veteranenproblemen op termijn is een goede voorlichting tijdens de operaties van groot belang. Hoe die goede voorlichting eruit zou moeten zien, is niet gemakkelijk aan te geven. Bestudering van het politiek-militair beleid in Nederlands-Indië en het daaraan gekoppelde personeelsbeleid biedt nog steeds waardevolle lessen voor de huidige en toekomstige inzet van de krijgsmacht bij vredesoperaties.

#### Literatuur

J.Th.M. Bank, 'L. de Jong over de oorlog in en de dekolonisatie van Indonesië' in: P.J. Drooglever en Madelon de Keizer, *Een dure verplichting en een kostelijk voorrecht* ('s-Gravenhage, 1995) 123-144.

J.A.A. van Doorn en W.J. Hendrix, *Het Nederlands/Indonesisch conflict. Ontsporing van geweld* (Dieren, 1985).

P.J. Drooglever en M.J.B. Schouten, *Officiële bescheiden betreffende de Nederlands-Indonesische betrekkingen 1945-1950. Zestiende deel. 1 december 1948-12 januari 1949* ('s-Gravenhage, 1991).

P.J. Drooglever en M.J.B. Schouten (red.), *De leeuw en de banteng* (Den Haag, 1997).

C. Fasseur, 'Het verleden tot last. Nederland, de Tweede Wereldoorlog en de dekolonisatie van Indonesië' in: David

Barnouw, Madelon de Keizer en Gerold van der Stroom (red.), *1940-1945: Onverwerkt verleden?* (Utrecht, 1985) 133-162.

Ronald Gase, *Beel in Batavia. Van contact tot conflict. Verwikkelingen rond de Indonesische kwestie in 1948* (Zwaag, 1986).

M. van der Goes van Naters, *Met en tegen de tijd. Een tocht door de twintigste eeuw* (Amsterdam, 1980).

P.M.H. Groen, *Marsroutes en dwaalsporen. Het Nederlands militair-strategisch beleid in Indonesië 1945-1950* ('s-Gravenhage, 1991).

J. Hoffenaar en B. Schoenmaker, *Met de blik naar het Oosten. De Koninklijke Landmacht 1945-1990* (Meppel, 1994).

C.M. Schulten, H.L. Zwitser en J. Hoffenaar (red.), *1 Divisie '7 December'* (Amsterdam, 1986).

## MENINGEN van anderen

### Psychologische operaties

In zijn artikel 'Psychologische operaties'\* geeft majoor Mulder een duidelijk overzicht van de recente ontwikkelingen op dit gebied. Hoewel ik het persoonlijk een goede zaak vind dat dit onderwerp, voor het eerst wellicht, nader wordt uitgewerkt in de MS zijn er toch een aantal opmerkingen die ik zou willen maken. Deze opmerkingen zijn niet bedoeld als kritiek op voornoemd artikel, daar dit grotendeels eenduidige feitelijkheden bevat. Mijn intentie is eerder om aanvullende informatie of zo u wil aandachtspunten te formuleren.

Allereerst de relatie tussen Psyops, *Command and Control Warfare (C2W)* en Speciale Operaties. Om voor mij onbekende redenen zijn Amerikaanse PsyOps-eenheden ingedeeld bij het *Special Operations Command*. Hierdoor leeft bij sommigen binnen NAVO de indruk als zouden speciale eenheden bij uitstek geschikt zijn voor het uitvoeren of op zijn minst het leiden van PsyOps. Dit is mijns inziens een misvatting. Er zijn wel overeenkomsten aan te wijzen tussen beide vormen van opereren, ik kom daar later op terug, maar de vereiste capaciteiten voor beide types van opereren en de doelstellingen maken eerder genoemde koppeling niet logisch.

Een ander aspect is de relatie met het C2W-concept. In de MC 348 worden PsyOps aangeduid als een van de pijlers van C2W. Gezien echter de gehanteerde definities is het voor mij duidelijk dat PsyOps niet in alle gevallen gelijk is aan het uitvoeren van C2W. PsyOps kan op een veel breder doelgroep gericht zijn en is eerder een deel van de indirecte *approach* zoals Fuller die beschreven heeft. In het in ontwikkeling zijnde *Information Operations*-beleid wordt PsyOps wel als deelgebied onderkend.

\* MS 167(1998)(9) 456-461.

Een tweede bemerking richt zich op de door Mulder gehanteerde vierdeling van *Strategic Psychological Operations, Psychological Consolidation Activities, Battlefield Psychological Activities* en *Peace Support Psychological Activities*.

Ik besef dat deze indeling uit de MC 402 is overgenomen en als algemeen geldende NAVO-doctrine moet worden beschouwd. Wat mij echter verbaast is dat in de recentelijk verschenen Landmacht Doctrine Publicatie LDP II hoofdstuk 5 bijlage D met geen woord over Peace Support Psychological Activities wordt gerept. Ik besef wel dat de LDP II zich richt op gevechtsoperaties, maar deze specifieke vorm van optreden in het kader van PSO mag niet onvermeld blijven.

Als derde punt wil ik de aandacht richten op de politieke dimensie van PsyOps. Juist met betrekking tot het aspect politieke gevoeligheid zijn er grote overeenkomsten tussen PsyOps en Speciale Operaties. De definitie onderkent offensieve en defensieve vormen van PsyOps. Er zijn landen, zoals de VS en Canada, die moeite hebben met het defensieve aspect, en hun bezwaren richten zich tegen het feit dat de eigen bevolking als doelgroep kan worden aangemerkt. In hun ogen is het een taak van voorlichting om de eigen bevolking te informeren. De definitie uitwerkend zou de ultieme vorm van defensieve PsyOps 'censuur' kunnen worden genoemd. Deze gedachte voortzettend, zou de ultieme vorm van offensieve PsyOps 'propaganda' heten. Het feit dat er bezwaren bestaan en de hiervoor aangegeven ultieme vormen van PsyOps geven duidelijk aan dat de politieke dimensie bij PsyOps wellicht anders is dan bij 'gewone' militaire operaties.

Samenvattend: ik zie het artikel van Mulder als een belangrijke én nuttige eerste aanzet voor het denken over PsyOps. Maar ook niet meer dan dat. Verder onderschrijf ik zijn conclusie dat Nederland zich niet kan onttrekken aan de internationale ontwikkelingen op PsyOps-gebied. Mede in het licht van het eerder gestelde over de politieke dimensie ligt daar een méér dan interessante bal om op te pakken.

J. MAENEN, lkol der artillerie

## ANTWOORD op meningen van anderen

### Psychologische operaties

De reactie van luitenant-kolonel Maenen op mijn artikel 'Psychologische operaties' is mij eerlijk gezegd uit het hart gegrepen. Zeer bewust heb ik mij in het artikel onthouden van te stringente conclusies over het Nederlandse beleid, omdat ik weet dat dat beleid op dit moment in ontwikkeling is.

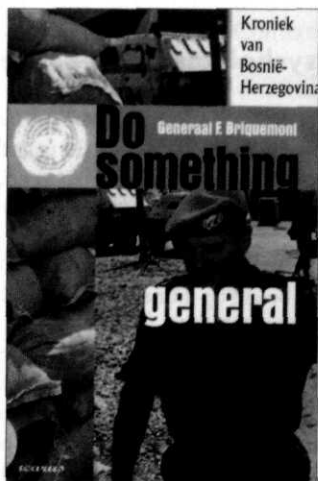
Ik deel de mening van lkol Maenen dat PsyOps niet is voorbehouden aan speciale eenheden, integendeel: iedere eenheid (vanaf peletonsgrootte) zou taken, zoals het deelnemen aan *Tactical Psychological Teams (TPT's)* na een eenvoudige opleiding kunnen uitvoeren. Over definities wordt binnen NAVO eindeloos gediscussieerd: het is waar dat PsyOps, zeker binnen de uitvoering van crisisbeheersingsoperaties (CBOPS), verder gaat dan de definitie van *Command and Control Warfare (C2W)* toelaat. Terecht merkt lkol Maenen op dat ook dit beleid, dat dan *Information Operations* heet, in ontwikkeling is.

Ook ik heb in de Landmacht Doctrine Publicatie deel II de *Peace Support Psychological Activities (PSPA)* gemist. Al was het maar dat deze volledigheidshalve werd genoemd. Temeer daar op dit moment reeds zes functies op het gebied van PsyOps binnen SFOR door Nederland worden gevuld (twee in HQ MND SW en vier in de *Combined Joint Information Campaign Task Force*).

De politieke dimensie van PsyOps zoals door lkol Maenen omschreven, is er wel, maar ik heb in mijn artikel dacht ik duidelijk aangegeven dat binnen het door de NAVO gevoerde beleid geen uitvoering wordt gegeven aan *Strategic Psychological Activities (SPA)* en *Psychological Consolidation Activities (PCA)*. De door hem geschetste ultieme vormen van PsyOps horen daar thuis.

J.A. MULDER, majoor vbdd

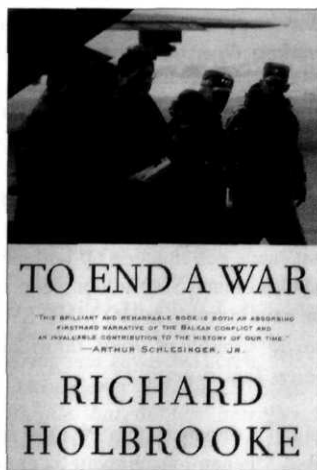
# BOEKEN bespreking



## Do something, general

Kroniek van Bosnië-Herzegovina, door Francis Briquemont, 286 blz., geïll. Standaard Uitgeverij, Antwerpen 1998.

995 Bfr. ISBN: 90 0220 678 x



## To end a war

door Richard Holbrooke, 410 blz., geïll. Random House, New York 1998. \$ 25.95. ISBN: 03 7550 057 x

*Do something, general* en *To end a war* gaan over dezelfde Bosnische burgeroor-

log en overlappen elkaar deels in tijd. En toch zijn het twee totaal verschillende boeken. De auteurs vertegenwoordigen dan ook twee geheel verschillende werelden. Luitenant-generaal Francis Briquemont voerde van juli 1993 tot januari 1994 het bevel over de VN-troepen in Bosnië-Herzegovina. Do something, general is een lange klaagzang: over de machteloosheid van de VN en de internationale gemeenschap, over de diepe kloof tussen militairen en politici en over de limieten van militaire middelen tijdens vredesoperaties in oorlogstijd. Richard Holbrooke is als 'de architect van de Dayton-akkoorden' de geschiedenis ingegaan. To end a war weerspiegelt de zelfverzekerdheid van de man die zojuist een inventief staaltje diplomatiek koorddans tot een goed einde heeft gebracht.

Briquemont weet één ding heel zeker: aan hem (en aan zijn staf en zijn blauwhelmen) heeft het falen van UNPROFOR niet gelegen. Al in de tweede alinea van het boek benadrukt de Belgische generaal dat hij tot zijn pensioen heeft gewacht om zijn herinneringen aan het papier toe te vertrouwen. Hij wilde zijn ervaringen enkele jaren laten rijpen, met zichzelf in het reine komen en niet in een vlag van woede of ontgoocheling schrijven. Maar al op dezelfde (eerste) bladzijde rept Briquemont van „de apathie en sterallures van de grote, internationale organisaties (NAVO, EU)” en van „het heilige egoïsme van de naties”. Een bladzijde verder zet hij de politici neer als bedriegers van de blauwhelmen. Critici zijn „onwetenden” of worden ironisch terzijde geschoven als „grote geesten” en als „mijn vrienden”. Ik vroeg me even af welke ongekuiste scheldkanonnade Briquemont zou hebben afgevuurd als hij zijn boek al in 1994 – direct na zijn voortijdige ontslagname als VN-bevelhebber in Bosnië – zou hebben gepubliceerd.

Natuurlijk heeft generaal Briquemont grotendeels gelijk wanneer hij zijn VN-bevelhebberschap als een Sisyfusarbeid afdoet. De mandaten waarmee de Veiligheidsraad hem opschepte, waren onwerkbaar. Briquemonts map met VN-mandaten verdween al snel in het nachtkastje en nieuwe resoluties liet hij simpelweg ongelezen. Wat moest hij er immers mee?

Vooraf de mislukking van het Owen-Stoltenbergplan in september 1993 kwam als een enorme persoonlijke ontgoocheling. Briquemont zag in dit plan de laatste kans op een geloofwaardige vredesregeling. Hij begon vanaf dit moment serieus na te denken over het vervroegd neerleggen van zijn functie.

Ik heb natuurlijk alle respect voor de frustraties waarmee Briquemont werd opgezadeld. Aan zijn oprechtheid en medemenselijkheid hoeft niemand te twijfelen. Toch bekwam mij ook het gevoel dat de Belgische generaal zichzelf wel erg onvoorbereid in het Bosnische diepe heeft laten gooien.

Briquemont nam het bevel over van een roemruchte voorganger: generaal Philippe Morillon. Deze had aan de basis van de 'veilige gebieden' gestaan en was door de media tot 'de redder van Srebrenica' gebombardeerd. De bevelsovername werd in een snel Frans-Belgisch onderonsje geregeld en kwam niet het minst voor Briquemont als een verrassing. De generaal had juist het commando over de Belgische troepen in Duitsland op zich genomen. Natuurlijk moet elke militair stante pede nieuwe taken kunnen aanpakken. Maar Briquemont vertrok met wel erg weinig politiek-historische achtergrondbagage naar Sarajevo. De Bosnische burgeroorlog kende hij eigenlijk slechts uit *Le Monde diplomatique*. Briquemont viel mede daarom (vooral in de beginfase, maar ook later) van de ene verbazing in de andere. Een voorbeeld kan hier volstaan. Medio september 1993 ontdekt Briquemont tijdens een gesprek met de Russische minister van Buitenlandse Zaken Kozyrev dat Rusland een groot deel van de aardgasbevoorrading van zowel Servië als Bosnië controleert. Twee volle maanden na zijn aantreden merkt Briquemont hoe gemakkelijk het voor de Russen is om alle inspanningen van UNPROFOR en het Westen te dwarsbomen! Had niemand hem dat even kunnen vertellen, vroeg ik me verwonderd af.

De Nederlandse lezer zal uiteraard extra geïnteresseerd zijn in wat Briquemont over Srebrenica schrijft. De generaal had in januari 1997 al de publiciteit gezocht met een ingezonden stuk in de Vlaamse krant *De Morgen*. Zijn betoog kwam erop

neer dat de Nederlandse regering begin 1994 had moeten weigeren de Canadese VN-militairen in het omsingelde Srebrenica af te lossen. Een dergelijke weigering had de Nederlandse blauwhelmen de vernederingen kunnen besparen die ze in juli 1995 zouden ondergaan, aldus Briquemont. Bovendien zou de internationale gemeenschap gedwongen zijn geweest het VN-mandaat radicaal te herzien. Deze redenering herhaalt Briquemont in *Do something, general*. Het betoog overtuigt mijns inziens niet. Het is te veel gebaseerd op kennis van zaken achteraf. Weliswaar had Briquemont begin 1994 om operationele redenen liever het Scandinavische NORDICBAT in Srebrenica ontplooit, maar toen dit onmogelijk bleek, heeft hij zich niet tegen de enig overgebleven optie – het sturen van een Nederlands luchtmobiel bataljon – verzet. „Ik heb veel begrip voor het gebrek aan enthousiasme van de Nederlanders om zich in Srebrenica op te stellen”, schrijft Briquemont nog. Maar hij reageerde als VN-bevelhebber toch eerder met opluchting dan met afkeuring op de Nederlandse troepentoezegging.

Aan het eind van *Do something, general* laat Briquemont zijn gedachten over de toekomst van de nieuwe staat Bosnië-Herzegovina gaan. Hij ziet weinig goeds in het verschiep. Het Dayton-akkoord is de lokale partijen opgedrongen en is dus erg kwetsbaar. Briquemont had liever zijn 'eigen' Owen-Stoltenbergplan geïmplementeerd gezien, zonder daarbij overigens de vraag te beantwoorden waarom dit plan – dat van de driedeling van Bosnië uitging – levensvatbaarder zou zijn geweest. Nee, dan Richard Holbrooke over zijn eigen politieke kindje! Waar *Do something, general* wordt gedragen door frustratie en irritatie, druip *To end a war* van politieke assertiviteit. Waar Briquemont zich afvraagt voor welk hoger doel honderden blauwhelmen nu eigenlijk sneuvelden of gewond raakten, weet Holbrooke dat het offer van drie leden van zijn onderhandelingsteam – die op 19 augustus 1995 tijdens een tragisch ongeluk op Mount Igman bij Sarajevo om het leven kwamen en daarmee ironisch genoeg de eerste drie Amerikaanse dodelijke slachtoffers van de Bosnische oorlog werden – niet voor niets is geweest. Waar *Do something, general* machteloosheid en

woede uitstraalt, leest het zeer vlot geschreven *To end a war* als een politieke thriller, met iets wat op een (voorlopig) happy end lijkt.

Holbrooke dreigt, oreert, paait, tiert en vloekt dat het een lieve lust is. Zijn tegenspelers doen hun best het bloed onder Holbrooke's nagels te halen. Tot de tegenspelers moeten hier overigens niet alleen de Balkanleiders maar ook de jaloerse Europeanen worden gerekend, het irritant-overgevoelige Franse ministerie van Buitenlandse Zaken en de obstinate VN-commandant generaal Janvier voorop. De Fransen – die buiten het in augustus 1995 gestarte Amerikaanse vredesinitiatief waren gehouden – dachten nogal 'genuanceerd' over Holbrooke's cruciale rol. Als gekrenkte gastheren stopten ze hem opvallend-onopvallend weg tijdens de ondertekeningssceremonie in Parijs op 14 december 1995. Holbrooke kreeg ergens achterin de zaal van het Elysée-paleis een stoel aangewezen. De Fransen eisten bovendien dat in officiële stukken niet van 'de akkoorden van Dayton', maar van 'de Parijse verdragen' zou worden gesproken. Holbrooke liet naar eigen zeggen deze diplomatieke kinnesinne maar van zich afglijden. Hij hoefde zich immers niet meer te bewijzen. Holbrooke had gedurende veertien weken met bewonderenswaardig doorzettingsvermogen het Amerikaanse onderhandelingsteam geleid. Zijn uitputtende shuttle-diplomatie in Europa (de lezer vraagt zich af op hoeveel minuten slaap een mens kan functioneren) en de eigenlijke onderhandelingen op Wright-Patterson Air Force Base bij Dayton doen onwillekeurig denken aan Henry Kissinger in diens *finest hour*.

Briquemont kon niet tegen alle machiavellistische intriges en dwarsliggerij op en blies de aftocht. Holbrooke daarentegen hield stand. Het grote verschil is natuurlijk dat Briquemont verdeelde en aarzende broedheren had, terwijl Holbrooke met de *big stick* van de Amerikaanse militaire macht mocht zwaaien. Mede door operatie *Deliberate Force* kwamen de Bosnische Serviërs eindelijk naar de onderhandelingstafel. Niet dat iedereen in de Verenigde Staten grootschalig militair ingrijpen steunde. Integendeel, vooral het Congres en velen binnen het militaire

establishment stonden daar na 'Vietmalia' (Vietnam en Somalië) uitgesproken sceptisch tegenover. Maar Holbrooke kon rekenen op de onverdeelde steun van minister van Buitenlandse Zaken Warren Christopher en van een nog onbevleete president Bill Clinton. Holbrooke bewierookt zijn beide bazen dan ook uitbundig.

Ook in *To end a war* komt Srebrenica terug. Holbrooke gaat niet speciaal tegen Nederland te keer en plaatst de val van de enclave vooral tegen de achtergrond van het onmachtige optreden van de Verenigde Naties. Maar met oud-minister van Defensie Voorhoeve heeft hij blijkbaar nog een appeltje te schillen. Holbrooke stelt dat Voorhoeve in de week na de val van de enclave persoonlijk krachtige NAVO-bombardementen op Bosnisch-Servische stellingen tegenhield om het gegijzelde Dutchbat-3 niet in gevaar te brengen. Deze terughoudendheid (die overigens door bijna alle Europese leiders werd gedeeld) gaf de Bosnische Serviërs voldoende tijd om hun gruwelijke massamoord op duizenden moslimmannen uit de enclave te voltooien, zo suggereert Holbrooke. „*For a week I called our Ambassador in the Netherlands, Terry Dornbush, instructing him to press the Dutch to allow air strikes,*” schrijft Holbrooke. Tevergeefs. Holbrooke herhaalde in juni 1998 zijn visie op de gebeurtenissen rond de val van Srebrenica in de actualiteitenrubriek NOVA (waarbij hij zich trouwens, klaarblijkelijk *off the record*, ook nog in weinig vleiende termen over Voorhoeve uitliet). Minister Voorhoeve reageerde stekelig met een brief op poten aan de toponderhandelaar, waarop de spreekwoordelijke storm in het glas water alweer leek uitgewoed.

*To end a war* is dus een zelfverzekerd boek. De Verenigde Staten hebben volgens Holbrooke weer het leiderschap in de wereld op zich genomen, en met succes. Toch is ook Holbrooke niet echt tevreden met de feitelijke uitvoering van de Dayton-akkoorden. De militairen zijn naar zijn mening te bevreesd voor *mission creep*. Vooral het feit dat Karadzic en Mladic nog vrij rondlopen, ergert Holbrooke zeer. Daarnaast is naar zijn mening het civiele mandaat (de tweede 'poot' van Dayton) niet snel en krachtig genoeg ter

hand genomen. Die achterstand valt nauwelijks meer in te lopen. „*There will be other Bosnias in our lives*”, besluit Holbrooke. Die uitspraak werd al snel werkelijkheid: in Albanië. Opnieuw trok Holbrooke er als politieke *troubleshooter* op uit, ditmaal echter met veel minder succes. Misschien dat generaal Briquemont toen – net een ironische glimlach van herkenning – even heeft gedacht: *Well, do something, mister Holbrooke.*

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

## Nieuwe Tijden

Oost- en Midden-Europese landen na de val van het communisme, Martin van de Heuvel, Hans Renner en Hans van der Meulen (red), 223 blz., niet geïllustreerd, Jan Mets, Amsterdam, 1997.

f 39.90

ISBN: 90 5330 212 3

Het boek *Nieuwe Tijden* geeft een duidelijk overzicht van de recente ontwikkelingen in Midden- en Oost-Europa na de val van het communisme. Veel landen doorlopen sindsdien een zelfde transformatieproces op weg naar democratie, een markteconomie en meer welvaart; de startpositie van deze landen was echter niet hetzelfde. Het boek beschrijft een bewogen periode, met onder meer het opheffen van de DDR, de opdeling van Tsjechoslowakije, en het uiteenvallen van de Sovjet-Unie en Joegoslavië, waardoor veel landen op zoek zijn naar hun nieuwe identiteit.

Door vijftien auteurs worden twintig landen behandeld in Midden- en Oost-Europa. Een onderverdeling wordt hierbij gemaakt tussen de Midden-Europese staten (Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, Slovenië en zelfs de voormalige DDR), de Slavische Staten van Oost-Europa (Rusland, Wit-Rusland en de Oekraïne), de Baltische Republieken (Estland, Letland en Litouwen), en ten slotte de landen van zuidelijk Oost-Europa, verdeeld in twee hoofdstukken, eerst Moldavië, Roemenië en Bulgarije en dan Kroatië, Bosnië-Herzegowina, Servië/Montenegro, Macedonië en Albanië. Per land worden de volgende thema's

behandeld: de geschiedenis tot 1989, de omwenteling zelf, de verdere ontwikkelingen in de binnenlandse politiek en in de economie, en de buitenlandse politiek. Iedere beschrijving wordt afgesloten met de vooruitzichten van het land en een korte literatuurlijst. Achterin het boek bevinden zich nog enkele statistische gegevens.

Duidelijk is dat het aanpassen aan deze 'nieuwe tijden' niet overal even soepel verloopt: er zijn veel problemen met het hervormen van het economisch bestel en bij de privatisering van de staatsbedrijven. Er is bovendien een sterke inflatie en stijging van de overheidstekorten. Door de forse stijging van de werkloosheid en omdat (meer) welvaart achterwege blijft, is er een toenemende sociale onrust en een vaak sceptische en afwachtende houding van de bevolking.

Ook op politiek gebied zijn er veel problemen door de ingrijpende politieke hervormingen en het ontstaan van meerpartijenstelsels; wat bijvoorbeeld te doen met de oude politieke en economische elite? Door het ontbreken van nieuwe ervaren politieke leiders, parlementariërs en bestuurders, en door de afwezigheid van een maatschappelijke middenlaag verloopt het transformatie-proces vaak heel moeizaam. Hierdoor zijn er onder meer veel regeringwisselingen.

Daarnaast zijn er problemen door het vrijmaken en bevechten van de weg naar de onafhankelijkheid, het opkomend nationalisme en, daaraan gerelateerd, de positie van de diverse minderheden. Maar ook zijn er problemen met de naleving van de rechten van de mens, het omgaan met persvrijheid en met de toenemende criminaliteit.

Bij de 'buitenlandse betrekkingen' wordt met name de relatie met de buurlanden, met het Westen, en met Rusland behandeld. Bij veel Midden- en Oost-Europese landen is er een sterk streven naar integratie in de westerse politieke en economische structuren, bijvoorbeeld de wens om toe te treden tot de Raad van Europa, de EU, de WEU en de NAVO.

Een gemis van het boek is dat kaartjes geheel ontbreken, waardoor de ligging

van de diverse in de tekst genoemde geografische gegevens niet direct op te zoeken zijn; zelfs een overzichtskaart van Midden- en Oost-Europa ontbreekt. Voor de militair is het bovendien jammer dat de thema's de relatie 'politiek versus het leger' en 'omvang, sterkte en veranderingen van de krijgsmacht' nauwelijks worden behandeld. Maar ja, daar zijn andere overzichtswerken voor.

Dat het boek door vijftien verschillende auteurs is geschreven, is niet storend omdat bij elk landenhoofdstuk dezelfde systematiek is gekozen. Maar omdat elk landenhoofdstuk zelfdragend is, zitten er wel duplicaties in; de ontwikkelingen in het ene land kunnen immers vaak niet los worden gezien van de ontwikkelingen van het andere (buur)land.

Ondanks deze kleine tekortkomingen is het boek *Nieuwe Tijden* een *must* voor diegenen die geïnteresseerd zijn in de ontwikkelingen in Midden- en Oost-Europa na de val van het communisme. *Nieuwe Tijden* is een handig, beknopt en lezenswaardig naslagwerkje dat zowel een overzicht als een toelichting geeft van de veranderingen bij twintig landen in Midden- en Oost-Europa.

Ikol A.G.L.M. FIÉVEZ,  
hoofd vakgroep Strategie

