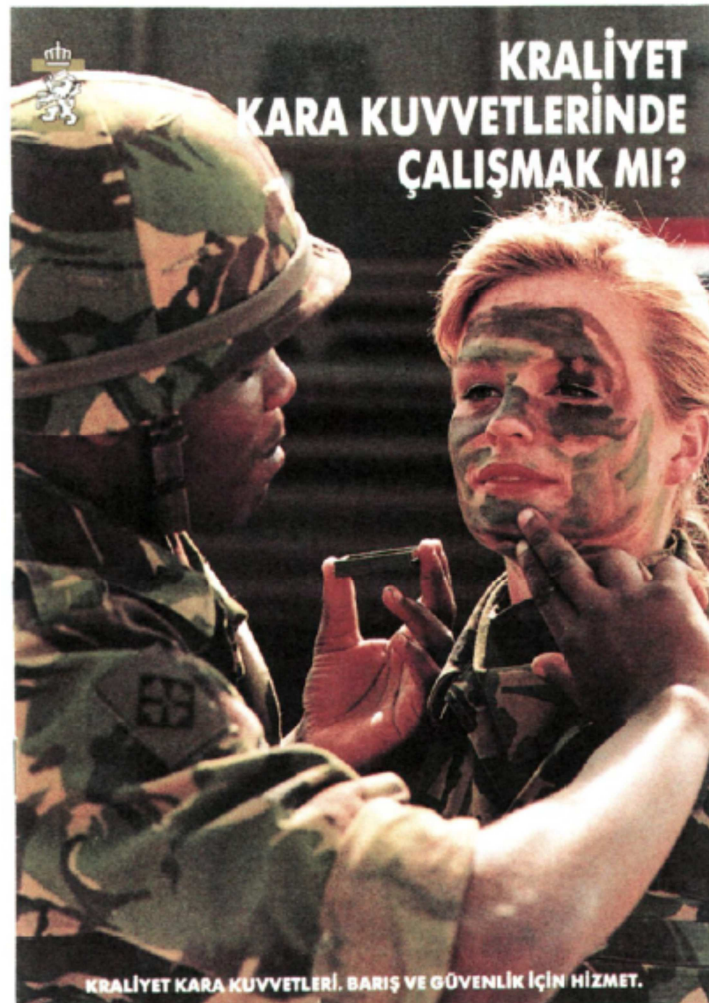


Het etnisch-cultureel minderhedenbeleid bij het ministerie van Defensie (1979-2010)



Masterscriptie Pieter Verkaik (0606472)

Master History - Migration and global interdependence, Universiteit Leiden, augustus 2013

1^e begeleider - L. Lucassen (hoogleraar Sociale Geschiedenis)

2^e begeleider - B. Schoenmaker (bijzonder hoogleraar Militaire Geschiedenis)

===

“Weliswaar is de krijgsmacht primair geen werkgelegenheidsinstrument, maar dat ontslaat haar niet van de verplichting om zoveel mogelijk de maatschappelijke ontwikkeling te volgen, als overheidswerkgever t.a.v. de arbeidsmarkt een voorbeeldfunctie te vervullen en mede de doelstellingen van het overheids personeelsbeleid ten aanzien van leden van minderheidsgroepen te helpen verwezenlijken.”

===

Maatschappelijke Raad voor de Krijgsmacht, 1987

Afbeelding 1, voorpagina. Folder van de Koninklijke Landmacht voor de werving van jongeren met een Turkse achtergrond (1995). (Bron: afkomstig uit een particuliere collectie, afgedrukt in *Mars et Historia* (Nederlandse Vereniging voor Militaire Historie, 2001), jaargang 35, nummer 3, pagina 15.)

Inhoudsopgave

Inleiding	5
Hoofdstuk 1 Bronnen, methode en begrippen	7
1.1 Het ministerie van Defensie	7
1.2 Het begrip etnisch-cultureel.....	7
1.3 Wervings- en personeelsbeleid	9
1.4 Burgers en militairen	9
1.5 Bronnen	11
Hoofdstuk 2 Defensie als casus van onderzoek	13
2.1 De nationaliteitseis.....	13
2.2 De krijgsmacht als integratiekader voor jongemannen	14
2.3 Etnische minderheden als oplossing voor een arbeidsmarkt vraagstuk.....	15
Hoofdstuk 3 De overheid als werkgever – het arbeidsmarktbeleid, 1979-2010	17
3.1 De eerste periode.....	17
3.2 Het etnisch-cultureel minderhedenbeleid	18
3.2.1 De Minderhedennota	18
3.2.2 EMO-plannen.....	20
3.2.3 Doelgroepen in het ECM-beleid	22
3.2.4 De Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen & de Wet Samen.....	23
3.3 Het afbouwen van het specifieke arbeidsmarktbeleid	25
Hoofdstuk 4 Het etnisch-cultureel minderhedenbeleid bij Defensie, begin jaren '80 tot begin jaren '90	27
4.1 Problemen met het bepalen van cijfers	27
4.2. Vrijwillige ambtenaren (militairen en burgers)	29
4.2.1. Vrijwillige ambtenaren - Aantallen.....	29
4.2.2. Vrijwillige ambtenaren - Personeelsbeleid.....	31
4.2.3 Vrijwillige ambtenaren - Wervingsbeleid.....	33
4.2.4. Vrijwillige ambtenaren - Wervingsuitingen.....	36
4.3 Dienstplichtigen.....	37
4.3.1. Dienstplichtigen - Aantallen	39
4.3.2. Dienstplichtigen - Leidt de dienstplicht tot integratie?.....	40
Hoofdstuk 5 Verschuivingen binnen Defensie 1990-1995	44
5.1 Afschaffing dienstplicht.....	44

5.2 Personeelsbeleid	45
5.3 Wervingsbeleid.....	46
Hoofdstuk 6 – Defensie bevindt zich volledig op de arbeidsmarkt 1995-2010	49
6.1 Wervingsbeleid.....	49
6.1.1. Opzetten van één organisatie voor werving en selectie lukt niet.....	49
6.1.2. De psychologische selectie	51
6.1.3. Het ‘potentieel’ aan kleur binnen de krijgsmacht wordt uitgezocht	51
6.1.4. En leidt voor enkele jaren tot een periode van intensivering van de werving	53
6.1.5. Het einde van de Wet Samen.....	55
6.1.6. Einde doelgroepenbeleid betekent nog niet einde gericht wervingsbeleid	56
6.2 Personeelsbeleid	59
6.2.1 Intercultureel Management	59
6.2.2. Diversiteitsbeleid komt moeizaam op gang, ondanks het MND en DOD	61
6.2.3 Bekent de krijgsmacht kleur? De laatste jaren personeelsbeleid	64
6.3 Geregistreerde aantallen vanaf 1995.....	66
6.3.1 Aantal medewerkers	66
6.3.2 Gedrag medewerkers	69
Conclusie	71
Literatuurlijst	75
Bijlage 1 – Arbeidsmarktplannen: doelgroepen en streefcijfers.....	81
Bijlage 2 – Lijst met afkortingen.....	82
Bijlage 3 – Jaaroverzicht	84

Inleiding

De kern van het minderhedenbeleid in Nederland is de bestrijding van sociale en economische achterstanden en het bevorderen van juridische gelijkheid. Aan het wegwerken van die achterstanden werd vanaf de jaren tachtig door de Nederlandse overheid gewerkt door middel van het voeren van onder meer een bepaald huisvestingsbeleid, het verbeteren van de mogelijkheden tot onderwijs en het voeren van een actief arbeidsmarktbeleid. In dit onderzoek staat het laatst genoemde, het arbeidsmarktbeleid van de overheid gericht op etnisch-culturele minderheden, centraal. Door middel van het stimuleren van de arbeidsparticipatie van etnisch-culturele minderheidsgroepen werd vanaf begin jaren tachtig namelijk gepoogd de sociale en economische achterstanden van die groepen weg te werken. De verschillende arbeidsmarkt wetten en –regelingen die in de loop der tijd door de overheid werden ingesteld golden doorgaans voor de gehele samenleving, dus voor alle (grote) werkgevers en de overheid zelf. De overheidsministeries moesten hier dus ook aan mee werken, waarbij het ministerie van Defensie een interessante casus voor onderzoek naar dat minderhedenbeleid is. Specifiek de casus Defensie is interessant vanwege de bijzondere, uitzonderlijke taak die het ministerie vervult binnen Nederland. Mede door die taak is het voor het grootste deel van de functies binnen de organisatie in de jaren tachtig en negentig verplicht om een Nederlands paspoort te hebben om er te kunnen werken. Bij de andere ministeries vervalft in die tijd die nationaliteitseis grotendeels, waardoor het voor bepaalde etnisch-culturele minderheidsgroepen bij die ministeries naar verhouding makkelijker werd om aan een baan te komen. Daarnaast vond er bij de krijgsmacht ook in de jaren negentig nog een grote verandering plaats die het ministerie onderscheidt van de andere ministeries. Er ontstond een groot wervingsvraagstuk doordat de krijgsmacht uit louter vrijwilligers diende te gaan bestaan. De verplichte dienst voor jongemannen kwam ten einde en om de vacatures te vullen werd door de minister van Defensie de groep etnisch-culturele minderheden tot een bijzondere wervingsdoelgroep benoemd.

Ondanks de bijzondere taak die de Nederlandse krijgsmacht heeft in de samenleving, lijkt het in de loop der jaren haast vanzelfsprekend dat het ministerie van Defensie zich ook aan de door de overheid ingestelde arbeidsmarkt wetten houdt. Hierdoor zou het algemene minderhedenbeleid van de Nederlandse overheid het wervings- en personeelsbeleid bij het ministerie van Defensie gaan beïnvloeden. Naast de algemene arbeidsmarkt wetten (gericht op de participatie van etnisch-culturele minderheidsgroepen) was er in de loop der jaren zelfs nog een aantal specifieke wetten en regelingen die op de Nederlandse krijgsmacht van toepassing waren. Deze regelingen konden vanuit de krijgsmachtdelen zelf komen, maar ze konden ook worden opgelegd door externe partijen zoals de regering. In het voorliggende onderzoek wordt nagegaan in hoeverre het etnisch-culturele minderhedenbeleid van de Nederlandse regering van invloed was op het gevoerde etnisch-culturele minderhedenbeleid bij het ministerie van Defensie. Daartoe is uitvoerig historisch onderzoek gedaan naar het wervings- en personeelsbeleid bij Defensie om helder te krijgen wat er zich nou daadwerkelijk op dat gebied heeft afgespeeld rondom de krijgsmacht. De hoofdvraag die daarbij centraal staat, luidt

Op welke manier heeft het ministerie van Defensie invulling gegeven aan het overheidsbrede etnisch-cultureel minderhedenbeleid tussen 1979 en 2010?

Voor deze tijdsperiode is gekozen vanwege het verschijnen van het WRR-rapport *Etnische minderheden* in 1979 wat de aanleiding was tot het starten van een etnisch-cultureel minderhedenbeleid in Nederland. In de loop der jaren veranderde het minderhedenbeleid van de Nederlandse regering – iets wat later in dit onderzoek naar voren zal komen. Het officiële etnisch-culturele minderhedenbeleid kwam in 2010 ten einde. Het in dat jaar ingestelde kabinet Rutte-I gaf aan dat het minderhedenbeleid beëindigd werd omdat de overheid haar werknemers niet meer op basis van afkomst maar op basis van kwaliteit diende aan te nemen.

Naar de aanwezigheid van etnisch-culturele minderheden binnen de Nederlandse krijgsmacht is het nodige onderzoek verschenen. Veel van dat onderzoek is gedragswetenschappelijk en sociologisch: het kijkt onder andere naar de attitude, beleving en motivatie van jongeren uit etnisch-culturele minderheidsgroepen om al dan niet bij de krijgsmacht te gaan. De onderzoeken richten zich in de jaren negentig voornamelijk op potentiële sollicitanten voor de krijgsmacht. Later, zo ongeveer vanaf de eeuwwisseling, richten de onderzoekers zich steeds meer op de houding die het personeel heeft ten opzichte van minderheden, multiculturalisme en diversiteit. Wat nog ontbreekt in de vele onderzoeken die betrekking hebben op de relatie tussen etnisch-culturele minderheden en de Nederlandse krijgsmacht, is een onderzoek dat kijkt vanuit een historisch perspectief. Dit onderzoek tracht die lacune op te vullen. Daarnaast is er ook nog geen wetenschappelijk onderzoek gedaan waarin de relatie tussen het algemene minderhedenbeleid en het Defensie-specifieke minderhedenbeleid centraal staat. In de periode tussen 1979 en 2010 zijn er dermate veel wetten en arbeidsmarktregelingen gericht op etnisch-culturele minderheden van kracht geweest, dat een analyse van de gehele periode een interessante bijdrage levert aan de kennis binnen de wetenschap over het gevoerde etnisch-culturele minderhedenbeleid van het ministerie van Defensie.

De opbouw van dit onderzoek is als volgt. In hoofdstuk één wordt stil gestaan bij de gebruikte bronnen, de gehanteerde definities en de gehanteerde methode bij dit onderzoek. In hoofdstuk twee zullen de bijzondere taak van de krijgsmacht en de grote, fundamentele veranderingen met betrekking tot de krijgsmacht behandeld worden. In hoofdstuk drie zal het overheidsbrede arbeidsmarktbeleid ten opzichte van etnisch-culturele minderheden tussen 1979 en 2010 centraal staan. In hoofdstuk vier staat vervolgens het etnisch-cultureel minderhedenbeleid bij Defensie tot begin jaren negentig centraal en hoofdstuk vijf behandelt de overgangperiode (1990-1996) naar een krijgsmacht die volledig uit vrijwilligers gaat bestaan. In hoofdstuk zes, tenslotte, wordt het etnisch-cultureel minderhedenbeleid bij Defensie in de vijftien jaar daarna onderzocht.

Hoofdstuk 1 Bronnen, methode en begrippen

In het onderstaande hoofdstuk wordt allereerst aangegeven uit welke onderdelen het ministerie van Defensie bestaat. Ondanks vele bezuinigingsoperaties sinds het einde van de Koude Oorlog is er tegenwoordig namelijk nog altijd zo'n 70.000 man en vrouw personeel werkzaam, verspreid over verschillende onderdelen. Binnen het ministerie van Defensie werken – in tegenstelling tot alle andere ministeries – twee soorten ambtenaren: de burgers en de militairen. Beide groepen zijn onderdeel van dit onderzoek en zullen later in dit hoofdstuk nader uiteengezet worden. Ook in dit hoofdstuk aan bod komt nog de vraag waarom voor het begrip *etnisch-cultureel* is gekozen en waarom zowel het wervings- als personeelsbeleid geanalyseerd wordt. Deze begrippen worden nader uitgelegd om helder te krijgen wat er in dit onderzoek mee bedoeld wordt en zodat er rondom de betekenis geen verwarring meer kan bestaan.

1.1 Het ministerie van Defensie

De Nederlandse krijgsmacht bestaat momenteel uit de Koninklijke Landmacht (KL), de Koninklijke Luchtmacht (KLu), de Koninklijke Marine (KM) en de Koninklijke Marechaussee (KMar).¹ Het ministerie van Defensie bestaat naast deze vier legeronderdelen ook nog uit het departement (de Bestuursstaf), het Commando Diensten Centra (CDC) en de Defensie Materieel Organisatie. Alle genoemde onderdelen (of voorlopers) van Defensie staan in dit onderzoek centraal, tussen de delen zitten namelijk zowel overeenkomsten als verschillen in het gevoerde etnisch-culturele minderhedenbeleid. Het waarom van de verschillen en overeenkomsten tussen de onderdelen komt later in dit onderzoek naar voren. De meeste wetenschappelijke onderzoeken en de grootste politieke aandacht heeft zich in het verleden in ieder geval op de vier krijgsmachtdelen geconcentreerd. Zij voeren immers de kerntaken van Defensie uit en spreken bij het grote publiek ook meer tot de verbeelding dan een ondersteunend onderdeel als het CDC. In dit onderzoek zullen de traditionele krijgsmachtdelen dan ook de voornaamste plaats innemen.

1.2 Het begrip *etnisch-cultureel*

Het Nederlandse minderhedenbeleid, gestart in de jaren tachtig, heeft in de beeldvorming in de beginjaren voornamelijk in het teken gestaan van het multiculturalisme. Dit zou er op neerkomen dat het beleid “erop is gericht om de eigen culturele identiteit van nieuwkomers op principiële gronden te koesteren.”² Het ging dan om bijvoorbeeld de Landelijke Advies- en Overlegstructuur minderhedenbeleid (LAO), het Onderwijs in de Eigen Taal en Cultuur (OETC), het idee van integratie met behoud van eigen identiteit, maar ook de institutionalisering van de islam en het hindoeïsme. Dit soort voorbeelden zouden echter weinig van doen hebben met de daadwerkelijke kern van het minderhedenbeleid in Nederland: de bestrijding van sociale en economische achterstanden en het bevorderen van juridische gelijkheid.³ Om die reden vielen dan ook niet alle aanwezige etnische minderheden onder het minderhedenbeleid, maar slechts een bepaalde selectie. In dit onderzoek

¹ Officiële namen van de eerste drie genoemde zijn de Commando Landstrijdkrachten (CLAS), Commando Luchstrijdkrachten (CLSK) en Commando Zeestrijdkrachten (CZSK). (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/krijgsmacht/krijgsmachtonderdelen>, bezocht op 4 mei 2013)

² Lucassen, L. & J. Lucassen, *Winnaars en verliezers. Een nuchtere balans van vijfhonderd jaar immigratie* (Amsterdam, 2011) 85

³ *Ibidem*, 85-90. De auteurs geven enkele voorbeelden van etnische groepen die nooit tot het (subsidiabele) minderhedenbeleid hebben behoord: Chinezen, Japanners en Amerikanen.

staan dan ook niet alle etnische minderheden die in Nederland verblijven centraal. Centraal staan de groepen die voor het bereiken van de doelstellingen van het minderhedenbeleid door de overheid benoemd zijn als een doelgroep van dat beleid. Het expliciet benoemen en categoriseren in doelgroepen was namelijk onderdeel van het overheidsbeleid.⁴ In dit onderzoek is gekozen voor een consequent gebruik van het woord *etnisch-cultureel* (horende bij *minderhedenbeleid* of *minderheidsgroep*). Door de jaren heen was er namelijk sprake van wisselende termen. Zo is er in de media, wetenschappelijke literatuur, ambtenarij en politiek over de doelgroepen van het overheidsbeleid onder andere gesproken in termen van minderheden, allochtonen, TMSA-groep, emancipatie en diversiteit. Waar *emancipatie* en *diversiteit* meer over processen gaan (beiden komen later in dit onderzoek aan bod), gaat het bij het benoemen van iemand tot allochtoon om indelingen in groepen. Het woord allochtoon zou letterlijk betekenen “uit een ander land” en wordt door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gedefinieerd als “een persoon van wie tenminste één ouder in het buitenland geboren is.”⁵ Naast deze vaak gehanteerde definitie werd bij het overheidsbeleid vanaf 1998 steeds meer gesproken van etnisch-culturele minderheden. De term etnische minderheden is een containerbegrip. Het omvat in principe alle bevolkingsgroepen van buitenlandse herkomst die tot de doelgroepen van het minderhedenbeleid worden gerekend.⁶ Het behoren tot de doelgroep (die door de overheid wordt vastgesteld) staat bij de term etnisch-cultureel dus centraal in plaats van kijken naar het geboorteland zoals bij de term allochtoon centraal staat. De definitie van etnische minderheid begon bij de Wet Samen in 1998 met “a. een persoon geboren in” waarna allerlei landen en continenten specifiek genoemd werden. Het verschil tussen het gebruiken van de termen *allochtoon* en *etnisch-cultureel* is dus met name dat het bij de tweede term niet meer gebaseerd wordt op basis van een vaststaande definitie, maar op basis van doelgroepen.⁷ Aangezien de verschillende doelgroepen van het minderhedenbeleid in de loop der jaren veranderen is gekozen om de term etnisch-cultureel als standaard in dit onderzoek te gebruiken. In dit onderzoek wordt dan ook af en toe gebruik gemaakt van de afkorting ECM, wat staat voor etnisch-cultureel minderheden(beleid).

Welke verschillende etnisch-culturele groepen er onder het minderhedenbeleid van de overheid vallen komt later in dit onderzoek naar voren. Het zijn groepen met een grote variëteit in culturele kenmerken en ze hebben vaak een verschillende migratiegeschiedenis. Waar de ene groep grotendeels kwam als gevolg van dekolonisatie, kwam de andere groep als gastarbeider Nederland binnen, of men was op de vlucht geslagen voor gevaar in het land waar men vandaan kwam. Het gezamenlijke kenmerk van de verschillende etnisch-culturele minderheidsgroepen in het overheidsbeleid is in ieder geval niet de individueel gemeten achterstand van een persoon, maar zijn of haar ‘lidmaatschap’ (waar niet aan valt te ontkomen) van een groep die tot de doelgroep van het minderhedenbeleid wordt gerekend.⁸ Zoals reeds kort naar voren kwam was het wegwerken van sociaaleconomische achterstanden een reden voor de regering om een etnisch-culturele

⁴ Penninx, R., *Minderheidsvorming en emancipatie. Balans van kennisverwerving ten aanzien van immigranten en woonwagengebwoners* (Gouda, 1988) 164

⁵ <http://www.cbs.nl/nl-nl/menu/methoden/begrippen/default.htm?conceptid=37>, bezocht op 4 juni 2013

⁶ SER, *Kansen geven, kansen nemen, Advies bevordering arbeidsdeelname etnische minderheden* (2000) 33

⁷ Richardson, R., P. van den Heuvel & J.W. Scheuer, *Inventarisatie en Plan van Aanpak ten behoeve van vergroten participatie (vrouwelijke)etnisch culturele minderheden bij defensie* (beleidsnotitie, Intranet Defensie, 2007) Met TMSA wordt bedoeld op de in beleidsdocumenten vaak gehanteerde doelgroep Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen/Arubanen.

⁸ Penninx, R., *Minderheidsvorming en emancipatie* (Gouda, 1988) 37-38

minderheidsgroep tot doelgroep van het beleid te rekenen. Toch worden etnisch-culturele minderheden in dit onderzoek niet alleen als groep besproken, maar ook als individuen. Persoonlijke ervaringen van individuele leden uit de etnisch-culturele minderheidsgroepen hebben in de loop der jaren namelijk voor een verandering in het beleid bij het ministerie van Defensie gezorgd.

1.3 Wervings- en personeelsbeleid

Zowel wervings- als personeelsbeleid is onderzocht: het één kan immers niet zonder het ander. Ook binnen het ministerie van Defensie is die gedachte met de jaren steeds nadrukkelijker aanwezig. Werving is natuurlijk van belang voor de instroom van medewerkers. Wanneer deze nieuwe medewerkers echter na twee jaar de organisatie alweer verlaten moet er weer voor dezelfde functie geworven worden. Een personeelsbeleid, waarbij rekening wordt gehouden met de aanwezigheid van etnisch-culturele minderheden binnen de organisatie, zorgt voor een goede doorstroom van etnisch-culturele minderheden naar hogere functies en zorgt ook voor een lagere uitstroom van etnisch-cultureel personeel. Er hoeft bij minder uitstroom van personeel natuurlijk minder geworven te worden. Zoals de directeur van Defensie Werving en Selectie eens schreef, doelend op de wisselwerking tussen wervings- en personeelsbeleid: “Binnen allochtone netwerken is mond op mond berichtgeving de meest gebruikte communicatievorm. Dat betekent dat niet alleen positieve ervaringen snel de ronde doen, maar ook negatieve. (...) Derhalve zijn maatregelen ter verbetering van de aanstellingsquote allochtonen op het vlak van de werving slechts een deel van een effectieve strategie.”⁹ Niet al het gevoerde beleid door de regering en door het ministerie zal in dit onderzoek naar voren komen. Het is ondoenlijk om alle veranderingen in de loop der jaren op het gebied van de arbeidsmarkt, het werven en het personeelsbeleid hier weer te geven. Gekozen is dus voor een selectie van de vele beleidsveranderingen, waarbij getracht is de belangrijkste wijzigingen met betrekking tot etnisch-culturele minderheden in dit onderzoek weer te geven. Over de effectiviteit van het wervings- en personeelsbeleid gericht op de etnisch-culturele minderheden valt weinig met zekerheid te zeggen.¹⁰ Om die reden valt een beoordeling van de effectiviteit dan ook niet onder de doelstelling van dit onderzoek.

1.4 Burgers en militairen

Zowel burgers als militairen zijn object van dit onderzoek: bij het ministerie van Defensie worden wervings- en personeelsbeleid voor burgers en militairen namelijk niet altijd strikt gescheiden gehouden. In het onderstaande wordt kort duidelijk gemaakt dat het ministerie van Defensie een vrijwel doorlopend project had aan het wegwerken van de verschillen op personeelsbeleid tussen militairen en burgers en dat het ook in de beleidsstukken zelf niet altijd duidelijk was over welk soort ambtenaar (militair of burger) het precies ging.

Zo krijgt de pas een maand eerder ingestelde Maatschappelijke Raad voor de Krijgsmacht (MRK) in juli 1980 het verzoek van de minister van Defensie om een advies uit te brengen over de gevolgen voor de krijgsmacht van het door de regering voorgenomen arbeidsmarktbeleid. Dit

⁹ Semi-Statistisch Archief / Ministerie van Defensie, Directoraat-Generaal Personeel, 4453/2000, DICO/2000001770, 21 juni 2000

¹⁰ SER, *Kansen geven, kansen nemen* (2000) 106-107

arbeidsvoorzieningsbeleid was bedoeld om groepen waar hardnekkig meer aanbod dan vraag was te helpen aan een baan bij de overheid.¹¹ De minister verwoordde het als volgt:

“Ik ben van mening, dat het arbeidsvoorzieningsbeleid zoals het de regering voor ogen staat in beginsel onverkort zal moeten gelden voor de burgerfuncties bij defensie. Anders ligt het naar het mij voorkomt ten aanzien van de militaire functies. (...) Daartoe zou ik gaarne het oordeel van Uw raad terzake vernemen, zulks in het bijzonder gelet op de eventuele maatschappelijke aanvaardbaarheid van een regeling voor militairen die geheel of voor een belangrijk deel afwijkt van een overigens voor de gehele maatschappij geldende regeling.”¹²

Omdat de krijgsmacht een specifieke, door de maatschappij aanvaarde taak vervult was ook de MRK van mening dat de krijgsmacht geheel of gedeeltelijk af mocht wijken van een voor de gehele maatschappij geldende regeling.¹³ Het algemene, overheidsbrede personeelsbeleid zou volgens de MRK dus niet op het militair personeel van het ministerie van Defensie van toepassing zijn. Wanneer naar het burgerpersoneel in dienst van het ministerie gekeken werd, gold dit overheidsbrede personeelsbeleid echter wel.¹⁴ Het wegwerken van steeds meer juridische en arbeidsvoorwaardelijke verschillen tussen militairen en burgers in dienst van het ministerie van Defensie was een doorlopend punt van aandacht binnen de personeelsdiensten van Defensie: “Als principiële verschillen ontbreken, moet de overheid haar werknemers immers zoveel mogelijk gelijk behandelen” schrijft de minister in 1983.¹⁵ Hoewel de krijgsmachtdelen een uitzondering zijn, zou het beleid voor militairen in de loop der jaren dus steeds meer in de pas gaan lopen met het burgerlijke wervings- en personeelsbeleid. Zo had de minister van Defensie qua salarisontwikkeling van militairen niet veel ruimte: het was sterk gebonden aan dat van burgerambtenaren.¹⁶ Wanneer het ging om een onderwerp als (het in dienst nemen van) etnische minderheden zouden er vanaf begin jaren negentig ook nog eens steeds meer wetenschappers gaan wijzen op de voordelen van het hebben van een divers samengestelde organisatie. Deze voordelen zouden niet alleen opgaan voor burgerfuncties; ook in een militaire omgeving zou dit bewezen zijn (later in dit onderzoek meer hier over). In verschillende onderzoeken en beleidsdocumenten m.b.t. de etnische samenstelling van het personeel is dan ook niet altijd meer duidelijk of er een onderscheid was gemaakt tussen het militair en burgerlijk personeel.¹⁷ Gezegd kan worden dat er dus een duidelijk verschil in

¹¹ Te denken valt dan aan mindervaliden, jeugdigen, ouderen, vrouwen en etnische minderheden.

¹² Minister van Defensie, Brief Adviesaanvraag personeelsvoorzieningsbeleid, 15 juli 1980. Brief is als bijlage 1 opgenomen bij het MRK-rapport ‘Personeelsvoorzieningsbeleid’ (1982).

¹³ MRK, *Personeelsvoorzieningsbeleid. Advies nr. 3. Inzake de consequenties van het door de regering voorgenomen arbeidsvoorzieningsbeleid voor het wervingsbeleid van de krijgsmacht* ('s-Gravenhage, 1982) 20

¹⁴ Dat het personeelsbeleid voor militairen een uitzondering mag vormen op het algemene, overheidsbrede personeelsbeleid voor burgers illustreert tegenwoordig met name nog het beleid ten opzichte van vrouwen. Zo staan bijvoorbeeld het Korps Mariniers en de Onderzeedienst anno 2012 nog altijd niet open voor die groep, ondanks het overheidsbeleid de afgelopen dertig jaar om steeds meer vrouwen aan het werk te krijgen. Zie voor een discussie over de toelating van vrouwen binnen het Korps Mariniers en de Onderzeedienst het artikel op <http://www.marineschepen.nl/vrouwenmarnsozd.html> (bezoekt op 29 maart 2013)

¹⁵ Ministerie van Defensie, *Defensienota 1984-1993*, vergaderjaar 1983-1984, 18169, nr.2, pagina 141-143

¹⁶ Ministerie van Defensie & de Rijksarchiefdienst/PIVOT, *Geef acht. Een institutioneel onderzoek naar bedrijfsprocessen en handelingen op het beleidsterrein militair personeel: beroeps- en reservepersoneel in dienst van het ministerie van Defensie en voorgangers, 1945-1993* ('s-Gravenhage, 1994) 47-49

¹⁷ Toen bijvoorbeeld in het kader van een werkgelegenheidsplan (zie later in dit onderzoek het EMO-plan) de betrokken ministeries op kosten van het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) twee extra medewerkers mochten aantrekken om het werkgelegenheidsbeleid voor etnische minderheden vorm te geven, vroeg de staatssecretaris van Defensie aan BZK om de benodigde middelen daartoe te reserveren. Een definitief

personeelsbeleid tussen burgerfuncties en militaire functies is, maar doordat de verschillen in de loop der jaren steeds kleiner zijn geworden en het beleid vaak overlappend was, zijn beide meegenomen in dit onderzoek.

1.5 Bronnen

De afdeling Semi-Statistische Archiefdiensten (SSA) van het ministerie van Defensie beheert documenten van het kerndepartement en van de Defensieonderdelen, beheert de archieven van raden en commissies ingesteld door de minister en documenten die functionarissen van Defensie hebben verzameld als lid van een interdepartementale commissie.¹⁸ Voor dit onderzoek is dan ook gebruik gemaakt van de SSA, waardoor er interne nota's zijn ingezien (correspondentie van binnen het ministerie, tussen ambtenaren onderling maar ook met de politieke leiding). Daarnaast is in het archief van de SSA onder andere briefwisseling tussen verschillende ministeries over het etnische minderhedenbeleid aangetroffen, evenals conceptversies van (openbare) notities. Binnen het archief is gezocht op termen als diversiteit, etnisch(e) minderheid, minderheden, allochto(o)n(en), werving, selectie. Het beleid is daarnaast geanalyseerd door gebruik te maken van gegevens uit de wetenschappelijke literatuur. Er is namelijk een aantal onderzoeken verschenen naar het (in de toekomst mogelijk te voeren) wervings- en personeelsbeleid bij Defensie.

Bij de bepaling van het defensiebeleid – met name het beleid ten aanzien van het militaire personeel – maakte het ministerie van Defensie sinds 1952 gebruik van adviezen, uitgebracht door de Nationale Raad Welzijn Militairen (NRWM). De NRWM ging eind jaren zeventig dankzij de tijdelijk ingestelde Stuurgroep Maatschappelijke Invloeden in de Krijgsmacht (STUMIK) over in de Maatschappelijke Raad voor de Krijgsmacht (MRK). Het archief van deze laatste twee is in het Nationaal Archief te Den Haag ingezien. De STUMIK, een zelfstandig adviesorgaan, werd in 1972 ingesteld om de positie van de krijgsmacht in een veranderende samenleving te onderzoeken. De MRK was een extern adviesorgaan voor de minister van Defensie, bestaande uit ongeveer twintig vertegenwoordigers van allerlei stromingen uit het maatschappelijke leven. Die vertegenwoordigers zouden representatief zijn voor de Nederlandse samenleving. Te denken valt dan aan hoogleraren, kerkelijke beampten, Kamerleden en vertegenwoordigers van werkgever- en werknemersorganisaties.¹⁹ De taak van de MRK (1980-1996) was het “adviseren van de minister van Defensie over de maatschappelijke aspecten van beleidsvoornemens waar deze het welzijn van het personeel, de menselijke verhoudingen in de krijgsmacht en de verhouding tussen volk en krijgsmacht wezenlijk raken” en had

antwoord op de vraag of Defensie één of twee medewerkers extra wilde aantrekken kon het ministerie nog niet geven: het EMO-plan had expliciet betrekking op burgerpersoneel, maar Defensie “hecht er aan het beleid t.a.v. militair- en burgerpersoneel waar mogelijk op elkaar af te stemmen.” Een half jaar later wordt de definitieve aanvraag gedaan: er wordt gesproken over het aantrekken van één extra medewerker, voor het burgerpersoneelsbeleid. In de bijlage bij de brief van de staatssecretaris is echter wel te lezen dat er voorts geen aanleiding is “te veronderstellen dat het voorgestane burgerpersoneelsbeleid zal divergeren met het militaire personeelsbeleid.” (bronnen: SSA/MVD, DGP, D87/335/31557, 22 oktober 1987 & SSA/MVD, DGP, D87/335/9685, 19 april 1988)

¹⁸ http://www.defensie.nl/dmo/ivent/defensiearchief/algemeen_archief/, bezocht op 8 april 2013

¹⁹ De leden van de MRK dienden het vertrouwen te hebben van de (grote) Nederlandse politieke partijen. In het SSA zijn enkele malen interne nota's aangetroffen, waaruit blijkt dat de politiek verhoudingen niet veranderd werden binnen de MRK. Bijvoorbeeld: “...en verzocht haar eervol ontslag te verlenen. Mevrouw Schmitz was het lid dat wordt geacht het vertrouwen van de Partij van de Arbeid te genieten. (...) Wij stellen in haar plaats voor de heer Wieldraaijer te benoemen. De kandidatuur van de heer Wieldraaijer wordt ondersteund door het Bestuur van de PvdA.” (SSA/MVD, DGP, D87/092, 10 november 1987)

als lijfspreuk *zo militair als nodig, zo civiel als mogelijk*.²⁰ Na het uitbrengen van een advies door de MRK werd er door de minister standaard een officiële reactie gegeven.

Ook is er voor dit onderzoek gebruik gemaakt van het intranet van Defensie en een gedigitaliseerde Militaire Spectator. Door middel van de reeds genoemde trefwoorden zijn beide doorzocht. Middels de zogeheten sneeuwbalmethode zijn daarnaast artikelen van tijdschriften uit allerlei aan de krijgsmacht gerelateerde organisaties gebruikt, zoals *Alle Hens* (maandblad voor de Koninklijke Marine), het *Marineblad* (orgaan en uitgave van de Koninklijke vereniging van marine-officieren) en *Carré* (Nederlandse Officieren Vereniging). Van de Stichting Maatschappij en Krijgsmacht (SMK) en haar voorloper de Stichting Volk en Verdediging (SVV) zijn alle periodieke uitgaven van de jaren 1979 tot 2003 ingezien.²¹ De SMK was een zelfstandig opererende organisatie die de relatie tussen de krijgsmacht en de samenleving bestudeerde en daartoe wetenschappelijk onderzoek verrichtte, conferenties organiseerde en ook een magazine uitbracht. De SMK kan, wanneer het gaat om het maatschappelijk debat over de krijgsmacht, gezien worden als het eigen 'huisadviesbureau' van het ministerie van Defensie.²² Tenslotte is ook nog van de artikelen en interviews op de website van een militaire vakbond (de Algemeen Christelijke Organisatie van Militairen, ACOM) gebruik gemaakt en zijn er enkele gesprekken gevoerd met medewerkers van het ministerie van Defensie die vanuit de eigen werkzaamheden raakvlakken hebben met het onderwerp van dit onderzoek.

²⁰ Ministerie van Defensie & de Rijksarchiefdienst/PIVOT, *Geef acht*. ('s-Gravenhage, 1994) 110 & 200. Zie ook: Vijver, van de H., 'MRK: bedankt' in: *Stichting Maatschappij en Krijgsmacht* (-s-Gravenhage, 1996), jaargang 18, nummer 6, pagina 2-4

²¹ Eerst onder de titel 'Kontaktbulletin,' gevolgd door 'Maatschappij en Krijgsmacht' en tenslotte 'Civiel/Militair.'

²² Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), *Maatschappij en krijgsmacht. Advies No. 48*. (Den Haag, 2006) 26-27

Hoofdstuk 2 Defensie als casus van onderzoek

De Nederlandse krijgsmacht vervult van oudsher een bijzondere rol in de samenleving. Natuurlijk is er het geweldsmonopolie van de staat en de mogelijkheid tot het voeren van oorlog wat het ministerie van Defensie onderscheidt van andere ministeries. Voor dit onderzoek is echter het sociale aspect van meer belang. Bij het ontstaan en voortbestaan van nationale staten zorgen legers voor het stimuleren van een gevoel van nationale eenheid. Zo kwamen begin negentiende eeuw de Zeeuwen, Hollanders en Limburgers elkaar tegen wanneer werd voldaan aan de opkomstplicht voor het nationale leger. Groepen die elkaar normaal nooit zagen, zaten een tijd lang bij elkaar en moesten samenwerken. Men leerde elkaar beter begrijpen en ging steeds meer gebruiken overnemen, men integreerde. In de tweede helft van de twintigste eeuw werkt dit proces nog altijd. Door dekolonisatie kwamen vele mannen afkomstig uit de voormalige koloniën Nederlands-Indië en Suriname in de Nederlandse krijgsmacht terecht. Later kwamen daar nog andere grote etnisch-culturele minderheidsgroepen bij. In het onderstaande wordt aan de hand van drie verschillende punten beargumenteerd waarom Defensie een interessante casus is als het gaat om het analyseren van het gevoerde etnisch-cultureel minderhedenbeleid.

2.1 De nationaliteitseis

Om in de Nederlandse krijgsmacht te mogen dienen waren er in de jaren tachtig twee mogelijkheden: je kon vrijwillig dienst nemen of je kon worden ingelijfd als dienstplichtige. In beide gevallen was het wel noodzakelijk om een Nederlands paspoort te bezitten, waardoor van een nationaliteitseis gesproken kan worden.²³ De mannen afkomstig uit de bevolkingsgroepen van de voormalige koloniën konden dus worden opgeroepen, zij hadden immers een Nederlands paspoort. Zo zou de Molukse bevolkingsgroep aan het einde van de twintigste eeuw de best geïntegreerde etnische minderheidsgroep in het Nederlandse leger worden, afgemeten aan het aantal officieren uit deze groep.²⁴ De Molukkers zouden in de loop der jaren dan ook een essentieel onderdeel worden van de Nederlandse krijgsmacht, waardoor eind jaren negentig gesproken werd van een stille aanwezigheid.²⁵ De Surinamers, ook een groep afkomstig uit een (voormalige) kolonie van Nederland en in de jaren tachtig veruit de grootste immigrantengroep, waren opvallender en met meer aanwezig in de Nederlandse krijgsmacht dan de Molukkers. Dit was alleen maar mogelijk doordat men in het bezit was van een Nederlands paspoort.

Waar de overheid de nationaliteitseis voor veel overheidsfuncties in de jaren tachtig op ging heffen in verband met de doelstellingen van het minderhedenbeleid (in het volgende hoofdstuk komt dit

²³ Uitzondering op deze regel is de tijdelijke aanstelling. Buitenlanders kunnen worden aangesteld wanneer zij een deskundigheid hebben die binnen de Nederlandse krijgsmacht niet beschikbaar is, het gaat dan bijvoorbeeld om tolken. Van deze uitzondering wordt zo min mogelijk gebruik van gemaakt. Zie voor meer mogelijkheden die er bestonden om buitenlanders in de Nederlandse krijgsmacht te laten dienen het opinieartikel van Generaal-Majoor der mariniers b.d. C. Homan, 'Over buitenlanders en 'eigen kweek' in de krijgsmacht' in: *Carré* (Uitgave van de Nederlandse Officieren Vereniging, themanummer Werving, 2002), jaargang 25, nummer 2, pagina 10-12

²⁴ Sion, L. *"Changing from green to blue beret": Dutch peacekeepers in Bosnia and Kosovo* (Amsterdam, 2004) 241-248

²⁵ Richardson, R. & J. Bosch, 'The diversity climate in the Dutch armed forces' in: Soeters, J. & J. van der Meulen, *Managing diversity in the armed forces: experiences from nine countries* (Tilburg, 1999) 127-155

uitgebreid aan bod), bleef de eis voor de krijgsmacht wel van kracht.²⁶ Dit hield in dat in Nederland wonende etnische minderheden zonder Nederlands paspoort, bijvoorbeeld de groep Turken en Marokkanen die sinds de jaren zeventig in Nederland woonden, ook niet konden worden opgeroepen voor de dienstplicht. De snelgroeiende groep – tussen 1971 en 1985 nam het aantal Turken en Marokkanen toe van in totaal 52.000 naar 267.000 personen²⁷ – kon makkelijker in dienst treden bij de andere ministeries dan bij Defensie. In 1985 kwam er echter een wijziging in de wet op het Nederlanderschap die voor Defensie veel invloed had. Deze wijziging hield namelijk in dat de kinderen van de gastarbeiders uit de jaren zestig en zeventig automatisch het Nederlanderschap zouden verkrijgen en daarmee ook oproepbaar werden voor de verplichte dienst. Zoals in dit onderzoek zal blijken, zorgde deze wetswijziging bij het ministerie van Defensie voor een grotere aandacht voor het te voeren minderhedenbeleid. Het ministerie had namelijk – als enige van alle ministeries – het recht om de etnisch-culturele minderheden in *verplichte* dienst te nemen. De dienstplicht waar de kinderen van de gastarbeiders nu plotseling voor op konden worden geroepen kan gezien worden als een bijzondere dimensie. Waar men immers voorheen de organisatie niet binnen kon komen (men had geen Nederlands paspoort), kan men er nu niet meer zelf voor kiezen: men wordt automatisch opgeroepen om te worden gekeurd voor het vervullen van de dienstplicht. Dit hield in dat de Nederlandse krijgsmacht vanaf de tweede helft van de jaren tachtig te maken ging krijgen met nieuwe groepen etnisch-culturele minderheden in de gelederen, waar die voorheen buiten de deur werden gehouden.

2.2 De krijgsmacht als integratiekader voor jongemannen

Met jonge mannen afkomstig uit de etnisch-culturele minderheidsgroepen ging het in de tweede helft van de twintigste eeuw net zo als bij de Zeeuwen, Friezen en Limburgers anderhalve eeuw eerder: men kwam via de dienstplicht heel intensief en op een uniformerende en directieve wijze in contact met een belangrijk instituut van de samenleving. De jongemannen uit de etnisch-culturele minderheidsgroepen kwamen in contact met militaire waarden en normen die nageleefd moesten worden. Te denken valt dan aan op tijd opstaan, bevelen opvolgen en respect tonen voor medewerkers met hogere functies. Wanneer het naleven van de militaire waarden gemakkelijk lukte, is het aannemelijk dat de dienstplicht de integratie binnen de krijgsmacht ten goede kwam. Wanneer het echter met de nodige weerstand en negatieve maatregelen gepaard ging, zoals het veelvuldig geven van straffen aan de dienstplichtige, zou juist het tegendeel van integratie bereikt kunnen worden. Veel onderzoekers en beleidsmakers in de jaren tachtig gingen uit van een positief effect van de dienstplicht op de integratie van etnisch-culturele minderheden binnen Nederland. Daarentegen zou volgens enkele auteurs het integreren als opvallende buitenstaander binnen onderdelen van de krijgsmacht juist niet mogelijk zijn. Racisme zou namelijk onderdeel uitmaken van de heersende cultuur en de omgangsvormen op de kazernes, waardoor opvallende etnische minderheden zich juist buiten gesloten zouden gaan voelen. Duidelijk zou zijn dat niet alle dienstplichtigen racisten waren, maar dat de militaire dienstplicht *an sich* zou bijdragen aan het racisme in de Nederlandse krijgsmacht:

“Dat is een van de wezenskenmerken van de militaire dienstplicht: binnen veertien maanden moeten jongens met totaal verschillende achtergronden en karakters allemaal een en hetzelfde worden:

²⁶ Dit gold ook voor functies op het gebied van rechtspraak, de politie, de vertegenwoordiging van Nederland in het buitenland en vertrouwensfuncties.

²⁷ Praag, van C. & W. Uitterhoeve, *Een kwarteeuw sociale verandering in Nederland. De kerngegevens uit het Sociaal en Cultureel Rapport 1998* (Nijmegen, 1999) 18

soldaat. Die uniformering maakt het voor individuele dienstplichtigen moeilijk zich te onttrekken aan de 'norm', en racistische, sexistische en macho-onderdelen daarvan. Doe je dat wel, dan loop je de kans geïsoleerd te worden, uitgestoten uit de groep. (...) Voor migranten speelt dat mechanisme nog extra hard. Zij zijn gedwongen extra moeite te doen zich aan te passen, want op één punt zijn ze al 'anders'." ²⁸

De bijzondere situatie van de dienstplicht, dus het in een onbekende, grotere groep intensief samen moeten werken en het moeten opvolgen van bevelen maakt dat alle maatregelen die te maken hebben met etnisch-culturele verschillen bij Defensie extra gevoeld worden door de aanwezige militairen. Want hoe het ook gewend of gekeerd wordt: er is sprake van een heersende, uniforme (Westerse) cultuur doordat de overgrote meerderheid van de krijgsmacht in de jaren tachtig en negentig nou eenmaal bestaat uit autochtone, Nederlandse mannen. Daarnaast zitten bij de andere ministeries de werknemers elkaar gedurende de dag niet zo dicht op de huid en heeft men er over het algemeen zelf gekozen voor de baan. Dat de krijgsmacht als institutie een unieke omgeving is en dat zaken vanuit de samenleving nog sterker kunnen doorwerken op het sociale proces binnen de krijgsmacht dan daarbuiten is reeds door verschillende auteurs aangetoond.²⁹

2.3 Etnische minderheden als oplossing voor een arbeidsmarktprobleem

Centraal in het denken over de krijgsmacht in de jaren tachtig stond de verdediging tegenover de Sovjet Unie. Ook in de defensienota van 1991 werd verdediging nog als *core business* van de krijgsmacht gezien, die zich wel flexibeler en mobieler diende te gaan organiseren. Aangezien de Koude Oorlog al beëindigd was toen de defensienota 1991 uitgebracht werd, ging de krijgsmacht inkrimpen. Op personeelssterkte werd een verkleining van zestien procent aangekondigd.³⁰ Twee jaar later was de leidende gedachte niet meer de eigen landsverdediging. De dominante gedachte was dat Nederland voornamelijk nog te maken zou krijgen met crises op andere plaatsen in de wereld, te denken valt dan aan vluchtelingenstromen, handelsproblemen en regionale instabiliteit.³¹ De Nederlandse krijgsmacht moest dus worden omgevormd naar een krijgsmacht die onder de vlag van de NAVO kon werken, waarin crisisbeheersingsoperaties een centrale plaats zouden gaan innemen. Door deze fundamenteel gewijzigde veiligheidssituatie en de daardoor veranderde taken van de krijgsmacht was verdere herstructurering en verkleining noodzakelijk. Kernvraag hierbij was: "Heeft de krijgsmacht nog dienstplichtigen nodig of moet de voorkeur worden gegeven aan een vrijwilligerskrijgsmacht?"³² Het antwoord op die vraag was dat de regering besloten had de opkomstplicht op te schorten, zodat de dienstplicht formeel wel bleef bestaan maar dat er geen gebruik meer van werd gemaakt. Hierdoor zou de krijgsmacht vanaf 1995 uit steeds meer – en per 1 januari 1998 uit louter – vrijwilligers gaan bestaan. Dit hield in dat de grote aantallen dienstplichtigen

²⁸ Blom, R. & L. de Kleyn, *Racisme en militarisme. Zwarte soldaten in blanke legers* (Boskoop, 1986) 67. In verband met het plan voor positieve actie werd onderzocht of er – net zoals voor de vrijwillig dienende ECM-militairen was ontwikkeld – een opstartcursus voor etnische minderheden kon worden ingesteld (Ministerie van Defensie, *Ontwerp plan voor positieve actie voor de integratie van etnische minderheden in de krijgsmacht* ('s-Gravenhage, 1990) 16.

²⁹ Soeters, J. & J. van der Meulen, 'Managing diversity in the armed forces: comparative conclusions' in: Soeters, J. & J. van der Meulen, *Managing diversity in the armed forces : experiences from nine countries* (Tilburg, 1999) 211-220

³⁰ Ministerie van Defensie, *Defensienota 1991* (Kamerstukken II, 1990-1991, 21991, nr.3)

³¹ Wijk, de R., 'Defensiebeleid in relatie tot veiligheidsbeleid' in: Muller, E.R., D. Starink, J.M.J. Bosch & I.M. de Jong, *Krijgsmacht. Studies over de organisatie en het optreden* (Alphen aan den Rijn, 2004) 147-178

³² Ministerie van Defensie, *Prioriteitennota 1993* (Kamerstukken II, 1992-1993, 22975, nr. 2, pagina 23). De Commissie Meijer (ook wel Commissie Dienstplicht) adviseert in 1992 nog om die dienstplicht te behouden.

vervangen moesten worden door vrijwillige (beroeps)militairen. Begin jaren negentig, toen al duidelijk was geworden dat er afscheid genomen ging worden van de dienstplichtigen, begint een folder waarin de nieuwe wervingscampagne van de Koninklijke Luchtmacht wordt omschreven dan ook als volgt:

“Bovendien is de situatie waarin de luchtmacht zich thans bevindt een geheel andere dan die in 1988. De internationale verhoudingen zijn sterk veranderd en daarmee ook de taken van de luchtmacht. De afschaffing van de opkomstplicht van dienstplichtigen staat voor de deur en de onderdelen zullen in de nabije toekomst niet alleen hun burgerpersoneel maar ook een deel van hun militair personeel gaan werven.”³³

Er was dus sprake van een ongekend groot arbeidsmarkt vraagstuk voor Defensie: bijna tienduizend jongemannen en vrouwen dienden in enkele jaren enthousiast gemaakt te worden voor een baan bij de krijgsmacht. In de prioriteitennota worden etnische minderheidsgroepen direct al genoemd als op dat moment ondervertegenwoordigde doelgroepen binnen de krijgsmacht (samen met vrouwen en voortijdige schoolverlaters). Door het vergroten van het arbeidsmarktpotentieel – dus het uitbreiden van de doelgroep waar het personeel geworven kon worden – zou het grote aantal nieuwe vacatures dat ging ontstaan doordat de dienstplicht opgeschort werd (bijna tienduizend), sneller ingevuld kunnen worden. De grote groepen jongeren uit de etnisch-culturele minderheidsgroepen waren halverwege de jaren negentig dus een oplossing voor het arbeidsmarkt vraagstuk van Defensie: zij dienden in enkele jaren enthousiast gemaakt te worden voor een baan bij de krijgsmacht.³⁴ Die jongeren dienden dus bereikt te worden, de boodschap (“kom bij Defensie werken”) moest dus helder zijn en ook gericht op de juiste personen. Om er achter te komen welke minderheidsgroepen er het meest positief stonden tegenover een baan bij de krijgsmacht werd er veel onderzoek verricht en werden er vele projecten opgestart om met de doelgroep in aanraking te komen. De schaal waar op dit gebeurde, waaronder dus tienduizend extra vacatures, maakt Defensie tot een interessante casus om te kijken hoe er bij de overheid in de jaren negentig werd omgegaan met (de veranderingen in) het wervings- en personeelsbeleid gericht op etnisch-culturele minderheden.

³³ Nederlands Instituut voor Militaire Historie, Den Haag, KLu Werving en Selectie, toegang 747, inv.nr. 130

³⁴ Ministerie van Defensie, *Prioriteitennota 1993*, pagina 28-31

Hoofdstuk 3 De overheid als werkgever – het arbeidsmarktbeleid, 1979-2010

Er kan gesproken worden van een eerste officiële aanzet tot het starten van een op etnisch-culturele minderheden gericht beleid in 1979. In het onderstaande hoofdstuk zal kort stil gestaan worden bij de op dat moment recente immigratiegeschiedenis van Nederland. Daarna zal uiteengezet worden hoe de regering door middel van het sturen van de arbeidsmarkt – bijvoorbeeld het opleggen van allerlei verplichtingen aan werkgevers – trachtte de sociaaleconomische achterstanden van de migrantengroepen weg te werken. Behandeld worden alleen de regelingen die van invloed waren op de overheid zelf als werkgever.³⁵ Centraal in het sturen van de werkgevers op de arbeidsmarkt (waar onder dus de ministeries zelf) stonden vier verschillende regeringsplannen. Deze vier zullen in dit hoofdstuk chronologisch behandeld worden. Wat als een rode draad door de overheidsmaatregelen heen loopt sinds begin jaren tachtig is het stellen van streefpercentages (of streefaantallen) aan etnisch-culturele minderheden die in overheidsdienst dienden te zijn. Ook zouden de doelgroepen van het etnisch-cultureel minderhedenbeleid steeds aangepast blijven worden.

3.1 De eerste periode

Gedurende de jaren zeventig nam het aantal inwoners van Nederland afkomstig uit de landen rondom de Middellandse Zee sterk toe. Waar de eerdere immigratie van de Indische Nederlanders, Italianen en Spanjaarden op het oog probleemloos verliep (of men keerde terug), zorgde de instroom van Turkse en Marokkaanse gastarbeiders in de steden voor meer deining. Het beleid in de jaren zeventig ging uit – ondanks talloze signalen die op het tegendeel wezen – van terugkeer van de meerderheid van de gastarbeiders.³⁶ Toch zouden er steeds meer vrouwen en kinderen de mannelijke gastarbeider volgen naar Nederland. Daarnaast kwam door de dreigende onafhankelijkheid van Suriname halverwege de jaren zeventig ook nog een aanzienlijk deel van de Surinaamse bevolking naar Nederland. Naast de immigratie naar de Nederlandse steden zijn er in de jaren zeventig ook nog de in Nederland opgegroeide, tweedegeneratie Molukse jongeren die de gemoederen bezig hielden. Zij wilden aandacht voor hun situatie en zetten hun eis tot een onafhankelijke Republiek Maluku Selatan (RMS) kracht bij door middel van enkele gewelddadige acties. Ondanks een toenemend gevoel van onvrede binnen de Nederlandse samenleving over de immigratie van de jaren zestig en zeventig “ontstaat in deze tijd een vrij brede beweging tegen racisme en ten gunste van minderheden.”³⁷ De Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) komt in deze tijd met een rapport getiteld ‘Etnische minderheden’. Hierin komt een duidelijke stelling naar voren: het idee dat de immigranten die in Nederland verblijven er slechts tijdelijk zijn, klopt niet. Het idee dat migranten terugkeren naar het land van herkomst, is volgens de WRR vooral een gemakzuchtige:

³⁵ Er zijn in de loop der jaren vele wetten en afspraken gemaakt die wel voor het bedrijfsleven, maar niet voor de overheid golden. Deze vallen in dit onderzoek dus buiten beschouwing. Het gaat dan bijvoorbeeld om drie projecten uit 2000, toen het Raamconvenant Grote Ondernemingen, het MKB-minderhedenconvenant en het Krachtig Ondernemen met Minderheden (KOM)-project actief waren. Bron: Ministerie van SZW, *Handleiding voor de werkgever. Wet Samen 2002* (2002).

³⁶ Zie voor een analyse van het gezinsmigratiebeleid in Nederland tussen 1955 en 2005 het proefschrift van Saskia Bonjour, *Grens en gezin. Belevingsvorming inzake gezinsmigratie in Nederland 1955-2005* (Amsterdam, 2009). Hierin staan de discussie en de belangen tussen de verschillende ministeries bij het bepalen van het gezinsmigratiebeleid centraal.

³⁷ Jong, de W., ‘Drie WRR-rapporten vergeleken’ in: *Migrant studies*, 2002, 18 (2), 78-86

“Wie rekest met terugkeer hoeft zich niet te buigen over de ontwikkeling van een multiculturele of multiraciale samenleving op lange termijn. De culturele of identiteitsproblemen van de minderheden zelf krijgen in het licht van een veronderstelde tijdelijkheid ook een specifiek karakter: vooral het vraagstuk van de confrontatie van culturen weegt dan minder zwaar.”³⁸

In maart 1980 komt de regering met een reactie op het WRR-rapport, waarin vele conclusies van het WRR worden onderschreven. De doelgroepen die onder het minderhedenbeleid gaan vallen worden bekendgemaakt: Surinamers, Antillianen, Molukkers, buitenlandse werknemers, vluchtelingen, zigeuners en woonwagenbewoners. Het minderhedenbeleid moet volgens de regering gezien worden als een aparte dimensie van het achterstandsbeleid.³⁹ De minister van Binnenlandse Zaken werd aangewezen als coördinerend minister voor het minderhedenbeleid in Nederland. Iedere minister bleef wel zelf verantwoordelijk voor de maatregelen ten aanzien van minderheden op zijn of haar eigen vakterrein. In de jaren nadat het rapport verscheen nam het aantal naar het herkomstland terugkerende migranten af terwijl het aantal permanente werkvergunningen juist snel toe nam. De gezinshereniging ging dus door en de overheid startte begin jaren tachtig een actief minderhedenbeleid om de achterstanden op de arbeidsmarkt, de woningmarkt en in het onderwijs weg te werken.⁴⁰

3.2 Het etnisch-cultureel minderhedenbeleid

Een eerste aanzet tot het actievere beleid is de Ontwerp-Minderhedennota van de regering in 1981, waarin drie doelstellingen centraal staan. Deze drie doelstellingen sluiten nauw aan bij het WRR-rapport uit 1979. De eerste doelstelling is het scheppen van voorwaarden voor emancipatie in en deelname aan de samenleving. Het tweede is het verminderen van de sociale en economische achterstand van minderheidsgroepen en de derde doelstelling was het voorkomen en bestrijden van discriminatie en het verbeteren van de rechtspositie van minderheden.⁴¹ Het minderhedenbeleid gaf geen aanleiding tot grote politieke debatten. Op wat kleine meningsverschillen na, steunden begin jaren tachtig namelijk bijna alle politieke partijen het door de regering voorgestane minderhedenbeleid.⁴² In paragraaf 3.2 komen de verschillende (arbeidsmarkt)wetten naar voren die van grote invloed waren op de etnisch-culturele minderheidsgroepen sinds begin jaren tachtig.

3.2.1 De Minderhedennota

In de definitieve Minderhedennota (1983) zet de regering bestaand personeelsbeleid door, maar komt ze ook met nieuw beleid. Zo was er een jaar eerder (1982) door de Tweede Kamer een motie

³⁸ WRR, *Etnische minderheden* ('s-Gravenhage, 1979) VIII

³⁹ Kamerstukken II, *Regeringsreactie op rapport Etnische minderheden, 1980-1981*, 16102, nr.6. De WRR sprak in haar rapport niet over zigeuners, de regering doet dit in haar reactie wel, “vanwege de verwantschap die er bestaat tussen de problemen van etnische minderheden en woonwagenbewoners”.

⁴⁰ Tinnemans, W., *Een gouden armband: een geschiedenis van mediterrane gastarbeiders in Nederland 1945-1994* (Utrecht, 1994) 200-205

⁴¹ Net zoals in het WRR-rapport zegt de regering dat “de samenleving zo ingericht moet zijn dat zij [de etnisch-culturele minderheden, PV] zich daarin kunnen ontplooiën op gelijke voet met andere ingezetenen.” Handelingen II, *Nota Minderhedenbeleid, 1982-1983*, 16102, nr.21, pagina 9-12

⁴² Fermin, A.M.E., *Nederlandse politieke partijen over minderhedenbeleid 1977-1995* (Amsterdam, 1997) 151-155. Alleen de kleine christelijke partijen en de Centruumpartij (Janmaat) stonden er niet achter.

aangenomen die de overheid verzocht leden uit minderheidsgroepen te benoemen in functies waaruit door de publieke werking erkenning en waardering zou blijken. Dit was ingestemd in verband met de daardoor verwachte bijdrage tot participatie van minderheden in de samenleving. Daarnaast ging de regering onderzoeken in hoeverre de bestaande selectie-instrumenten bij sollicitaties een belemmering vormden voor minderheden. Daarbij “wordt gedacht aan testen die onvoldoende aansluiten bij de culturele achtergrond van de sollicitanten,” maar ook de achterblijvende doorstroming naar hogere functies en opleiding van minderheden kregen de aandacht van de regering. Daarnaast waren er nog enkele concrete punten op werkgelegenheidsbeleid waar de regering het beleid veranderde.⁴³ Het voornaamste punt dat in de Minderhedennota van 1983 echter naar voren kwam op het gebied van de arbeidsmarkt, was dat de regering “de toetssteen van evenredigheid” ging toepassen: ondervertegenwoordiging van minderheden in dienst bij de overheid (ten opzichte van het aandeel binnen de gehele bevolking) diende te worden weggewerkt.⁴⁴ Het personeelsbestand van de overheid diende voortaan dus een afspiegeling te zijn van de Nederlandse samenleving. Emancipatie in en deelname aan de samenleving was dus een belangrijk criterium in de Minderhedennota 1983, waar de overheid zelf het goede voorbeeld wilde gaan geven.

Er waren voor de overheid echter meer redenen om te streven naar een evenredige vertegenwoordiging van alle groepen op de arbeidsmarkt. Aan het afstemmen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt werd door de Nederlandse overheid sinds de Tweede Wereldoorlog namelijk weinig aandacht besteed. De lage arbeidsparticipatie van vrouwen, gehandicapten en etnische minderheden was dan ook geen punt van aandacht. Toen het sociale zekerheidsstelsel werd (over)belast door de hoge kosten, halverwege de jaren tachtig, ging de overheid plotseling streven naar volledige werkgelegenheid.⁴⁵ Voor vrouwen, gehandicapten en etnische minderheden werd dan ook steeds vaker specifiek beleid opgezet om hen aan het arbeidsproces deel te laten nemen. De zwakke rechtspositie van etnische minderheden ten opzichte van Nederlanders bemoeilijkte echter het door de regering te voeren minderhedenbeleid. Voor veel vacatures bij de overheid was het namelijk noodzakelijk om een Nederlands paspoort te hebben. Mede daarom wilde de regering in de eerste plaats het Nederlanderschap onder de aandacht brengen: er werd benadrukt dat van de personen die permanent in Nederland woonden, er zo weinig mogelijk de status van vreemdeling zouden mogen behouden. Daarnaast werd in de wet- en regelgeving het onderscheid tussen Nederlanders en niet-Nederlanders teruggedrongen. Dit resulteerde er in dat er tussen 1983 en 1992 op verschillende terreinen voor etnische minderheden verbeteringen kwamen. Zo kwam er actief en passief kiesrecht voor de gemeenteraad, kreeg men een praktisch onaantastbaar verblijfsrecht in Nederland en werd het aantal overheidsfuncties waarvoor het Nederlanderschap vereist was sterk teruggedrongen. Met het inwerkingtreden van de nieuwe wet op het Nederlanderschap in januari 1985 werden de mogelijkheden voor vreemdelingen om het Nederlanderschap te verwerven ook nog eens aanzienlijk verruimd.⁴⁶ De overheid was er alles aan gelegen om zo veel mogelijk mensen (met name de doelgroepen vrouwen en etnisch-culturele minderheden) aan het werk te krijgen.

⁴³ Zo ging het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) enkele projecten starten, o.a. voor allochtone vrouwen, voor Molukse werklozen, voor Molukse werkloze randgroepjongeren en cursussen Nederlands.

⁴⁴ Kamerstukken II, *Nota Minderhedenbeleid, 1982-1983*, 16102, nr.21, pagina 17, 58-61.

⁴⁵ Jonkers, P., *Diskwalificatie van wetgeving. De totstandkoming en uitvoering van de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen (Wbeaa)* (Nijmegen, 2003) 42

⁴⁶ Heijs, E.J.M., *Van vreemdeling tot Nederlander. De verlening van het Nederlanderschap aan vreemdelingen 1813-1992* (Nijmegen, 1995) 180-195. Voortaan kon je Nederlander worden door het te verkrijgen van rechtswege, door optie of door naturalisatie. De eerste twee opties waren nieuw en leidden er toe dat

3.2.2 EMO-plannen

Waar in de Minderhedennota 1983 de evenredigheidsdoelstelling (dat het personeelsbestand bij de overheid zo veel mogelijk een afspiegeling dient te zijn van de bevolking) al het voornaamste punt was op personeelsgebied, wordt dit in 1987 nog eens aangescherpt. Er komt een inspanningsverplichting voor alle ministeries om actief beleid te gaan voeren zodat het percentage etnische minderheden in dienst van de Rijksoverheid tussen 1987 en 1990 van twee naar drie procent van het totaal stijgt (het aandeel in de gehele samenleving op dat moment is vier procent). In de onderstaande paragraaf staat dit zogeheten *Etnische Minderheden bij de Rijksoverheid-plan* (EMO-plan) centraal.

De stijgende werkloosheid onder Turken en Marokkanen begint halverwege de jaren tachtig namelijk afbreuk te doen aan het vertrouwen in de effectiviteit van het minderhedenbeleid. De arbeidsparticipatie van de Nederlandse, 'autochtone' beroepsbevolking ging na het dieptepunt van de economische crisis in 1983 namelijk weer omhoog. In 1987 was nog gemiddeld dertien procent werkloos. Bij Turken, Marokkanen (meer dan veertig procent), Surinamers en Antillianen (ongeveer vijfentwintig procent) lagen de werkloosheidscijfers dat jaar echter stukken hoger.⁴⁷ Als taakstelling in het kader van het EMO-plan worden door de ministerraad aantallen te werven etnisch-culturele minderheden per ministerie genoemd; in totaal moesten er bijna 1.500 leden van de etnische minderheidsgroepen extra in gaan stromen. Ook werden er minimumpercentages opgesteld voor etnische minderheden in hogere functies. Om deze doelen te bereiken moesten de ministeries streefcijfers op gaan stellen, voorlichting aan de medewerkers gaan geven, eventuele belemmeringen voor het aanstellen van minderheden opsporen en indien nodig nog andere maatregelen nemen om de doelen te bereiken. Nieuw in dienst tredend personeel moet dan ook door het EMO-plan worden geregistreerd op nationaliteit, geboorteland en geboorteland van de ouders. Daarnaast wordt er tijdens het aanstellingsgesprek een formulier voorgelegd met de vraag tot welke etnische groep de nieuwe medewerker zich rekent. Om over de netto toename van etnische minderheden in de rijksdienst wat te kunnen zeggen, krijgt ook het uitredend personeel dit formulier.⁴⁸ Dat ministeries niet meer de beste kandidaten voor allerlei functies kunnen aannemen in verband met de taakstelling, is volgens de minister van Binnenlandse Zaken niet anders: de achterstanden van de etnische minderheidsgroepen dienen te worden weggewerkt. Het gaat dan ook tijdelijk niet om het aanstellen van de beste kandidaat, maar om de kandidaat die voldoende geschikt is.⁴⁹ Zoals in 1980 al afgesproken bleef het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) het coördinerend orgaan tijdens het EMO-plan. Negen ministeries maakten gebruik van de mogelijkheid om op kosten van BZK medewerkers uit de etnische minderheidsgroepen de uitvoering van de plannen te laten ondersteunen. De Rijks Psychologische Dienst (RPD), die begeleidt bij de werving en selectie van personeel, heeft met het oog op een grotere instroom van leden uit etnische minderheidsgroepen eind jaren tachtig de werkprocedure aangepast. Dit hield in dat de kandidaat van etnische minderheidsafkomst onder begeleiding van een psycholoog enkele aparte tests kon maken en dat er tijdens het interview extra aandacht werd besteed aan de culturele achtergrond.

kinderen uit gemengde huwelijken (verschillende nationaliteiten) en derde generatie kinderen automatisch Nederlander zouden worden.

⁴⁷ Bonjour, S., *Grens en gezin* (Amsterdam, 2009) 173 & 193

⁴⁸ Kamerstukken II, *Werkgelegenheidsbeleid etnische minderheden bij de Rijksoverheid, 1987-1988*, 20339, nr.1-2

⁴⁹ SSA/MVD, DGP, D87/335/961, 9 maart 1988

Wanneer de kandidaten dat zelf aangaven, kon er ook nog een algemene taalvaardigheidstest worden afgenomen om het taalniveau beter in te schatten (in 1989 bijvoorbeeld zijn dat er 188 geweest, waarvan 1/3 kon instromen op basis van die test).⁵⁰ Ook zijn door het EMO-plan de intelligentietests en persoonlijkheidsvragenlijsten die gebruikt werden door de RPD aan wetenschappers voorgelegd om te controleren op culturele complexiteit, racisme en onzuiverheid.

Wanneer gekeken wordt naar de daadwerkelijke uitvoering van de plannen, kan gezegd worden dat er na 85 procent van de tijd (peildatum 30 juni 1990) overheidsbreed 83 procent van de taakstelling van het EMO-plan was gerealiseerd.⁵¹ Ondanks een hoge uitstroom van personeel afkomstig uit de etnisch-culturele minderheidsgroepen werd de taakstelling door de meeste ministeries dus gehaald. Er bleken wel met name Surinamers en Antillianen te zijn aangesteld, en weinig Turken en Marokkanen.⁵² Omdat het EMO-plan dus als succesvol werd beoordeeld ging per januari 1991 voor een periode van vier jaar het tweede EMO-plan van start. De centrale doelstelling in plan twee was het verhogen van het percentage werkzame etnische minderheden binnen de Rijksoverheid van drie naar vijf procent. De Turken en Marokkanen kregen in het tweede EMO-plan extra aandacht in de voorlichting en konden gebruik maken van specifieke instroomprojecten.⁵³ Geschat wordt dat de doelstelling van EMO-2 voor 73 procent is gerealiseerd, de cijfers zijn echter niet zeker: vanaf 1994 werd er niets meer geregistreerd voor het EMO-plan omdat registratie ook al voor de nieuwere *Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen* diende te gebeuren (komt in paragraaf 3.4 aan bod). Wel is zeker dat de instroom van Turken en Marokkanen was toegenomen vergeleken met EMO-1.⁵⁴ Naast het EMO-plan kregen de ministeries vanaf 1987 ook te maken met het (deels overlappende) 'duizendbanenplan Molukkers'. Landelijke en regionale overheden hebben hier in afgesproken om duizend werkloze Molukkers aan een baan te helpen in 1988, waarvan er 300 terecht moesten bij de Rijksoverheid. Dit betekende dat van de 1.500 overheidsbrede instroomplekken uit het EMO-plan er al 1/5 gereserveerd was voor de Molukse bevolkingsgroep in Nederland. Ieder ministerie kreeg ook in het duizendbanenplan een concrete taakstelling en werd verplicht om positieve actieplannen op te stellen om die taakstelling te bereiken.⁵⁵ In tegenstelling tot het EMO-plan was de taakstelling van het duizendbanenplan Molukkers in eerste instantie niet gehaald: eind 1989 waren er 217 Molukkers aan het werk gekomen bij de Rijksoverheid, waar dat er 300 dienden te zijn.⁵⁶ Toch wist de minister van BZK in juni 1992 verheugd te melden dat het (door de vertraging tot 1200 verhoogde aantal) banenplan voor Molukkers geslaagd was. Ruim 1200 Molukkers hadden een structurele baan gevonden bij de verschillende hogere- en lagere overheden, terwijl de Molukse werkloosheid aanzienlijk gedaald was in de voorgaande jaren.⁵⁷

⁵⁰ Kamerstukken II, 1989-1990, 20339, nr.23. & 1990-1991, 20339, nr.24. Dit aantal komt overeen met de normale 'selectie-ratio' van autochtonen, wat op ongeveer 3/10 ligt.

⁵¹ Ibidem. Een aantal ministeries (Algemene Zaken, SZW, BZK, Onderwijs en Wetenschappen en Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur) had de taakstelling op 30 juni 1990 al gerealiseerd.

⁵² Jonkers, P., *Diskwalificatie van wetgeving* (Nijmegen, 2003) 59-60

⁵³ Kamerstukken II, *Minderhedenbeleid 1992*, 1991-1992, 22314, nr.2

⁵⁴ Kamerstukken II, *Minderhedenbeleid 1997*, 1996-1997, 25001, nr.5

⁵⁵ Ibidem, nr.3. De officiële titel van het plan is 'Werk voor Molukkers.'

⁵⁶ Kamerstukken II, *Werkgelegenheidsbeleid etnische minderheden bij de Rijksoverheid*, 1989-1990, 20339, nr.23 & 1990-1991, 20339, nr.24.

⁵⁷ Kamerstukken II, 1991-1992, 20339, nr.26. Onderzoek wees uit dat de werkloosheidsdaling mede te danken was aan het 1000-banenplan.

3.2.3 Doelgroepen in het ECM-beleid

Verschillende etnische bevolkingsgroepen zijn in dit hoofdstuk reeds naar voren gekomen, maar welke groepen vielen er nou precies onder het officiële minderhedenbeleid van de regering in de jaren tachtig? Dat de Molukkers er onder vielen is uit de voorgaande alinea al duidelijk geworden. In de EMO-plannen worden de volgende etnische groepen onderscheiden, er zijn geen veranderingen ten opzichte van de minderhedennota van 1983:

1. Buitenlandse werknemers en hun gezinnen. Het gaat hier om groepen die na de Tweede Wereldoorlog als arbeidsmigranten naar Nederland zijn gekomen (Turken, Marokkanen, Spanjaarden, Italianen, Joegoslaven, Portugezen, Kaapverdianen, Grieken en Tunesiërs).
2. Ingezetenen van Surinaamse herkomst, zowel voor als na de onafhankelijkheid naar Nederland gekomen.
3. Ingezetenen van Antilliaanse of Arubaanse herkomst.
4. Ingezetenen behorende tot de Molukse bevolkingsgroep.
5. Vluchtelingen met A of B status.
6. Overige groepen (zigeuners en woonwagenbewoners).⁵⁸

Later vinden er wel nog wijzigingen plaats in de bepaling van de doelgroepen. De overheid bepaalde namelijk zelf welke etnisch-culturele minderheidsgroepen er tot officiële doelgroep werden benoemd, zodat het beleid aansloot bij de op dat moment geconstateerde achterstandsgroepen. In 1994 werd om die reden de doelgroep gewijzigd (invoering Wbeaa, zie volgende paragraaf). Tot de doelgroep behoorden vanaf dat moment mensen die zelf, of één van de ouders, geboren zijn in: de Nederlandse Antillen, Aruba, Ethiopië, Iran, Irak, het voormalig Joegoslavië, Marokko, Somalië, Suriname, Turkije of Vietnam.⁵⁹ Later wijzigden de doelgroepen wederom, dit komt later in dit onderzoek aan bod.

Behalve voor etnische minderheden heeft de Nederlandse overheid ook werkgelegenheidsdoelstellingen voor jongeren, gehandicapten en vrouwen. Met betrekking tot een combinatie van die groepen in het werkgelegenheidsbeleid zegt de regering: “Waar reële mogelijkheden zijn om die doelstellingen te combineren dienen die mogelijkheden zo efficiënt mogelijk te worden benut. Zo kunnen bijvoorbeeld door het aantrekken van tot minderheidsgroepen behorende jongeren de doelstellingen ten aanzien van de werkgelegenheid van minderheden en ten aanzien van bestrijding van de jeugdwerkloosheid gelijktijdig worden gediend.”⁶⁰ Duidelijk is dus waar de voorkeur bij het aan een baan helpen door de overheid naar uit ging: jongeren en vrouwen afkomstig uit één van de doelgroepen van het etnisch-cultureel minderhedenbeleid.

⁵⁸ Kamerstukken II, *Werkgelegenheidsbeleid etnische minderheden bij de Rijksoverheid*, 1987-1988, 20339, nr.2, pagina 2.

⁵⁹ SSA-MvD, DGP, 4451/95, 9 maart 1995. Bijlage bij een interne nota met betrekking tot de Wbeaa. De bijlage is getiteld ‘De WBEAA in kort bestek.’

⁶⁰ Ibidem, 8.

Departement	1994	1995	1996	1997	1998	evenredig 1998
BZ	4,4%	4,5%	4,7%	4,3%	4,9%	9,3%
BZK	5,7%	6,1%	9,6%	9,1%	9,0%	6,3%
BuiZa	3,1%	3,0%	13,2%	12,7%	13,9%	3,9%
EZ	2,9%	2,2%	2,6%	3,0%	4,4%	4,1%
Financiën	2,3%	2,6%	6,9%	7,2%	7,8%	4,5%
Justitie	4,6%	5,4%	6,7%	7,1%	7,3%	5,3%
LNV	1,7%	1,9%	2,0%	2,7%	2,2%	2,2%
OCW	3,3%	3,6%	12,2%	4,9%	5,2%	5,1%
SZW	4,7%	5,3%	7,8%	7,7%	8,0%	4,0%
V&W	2,6%	2,5%	5,3%	5,8%	6,7%	4,5%
VROM	5,1%	5,2%	7,3%	8,1%	8,4%	5,4%
VWS	3,2%	3,2%	5,9%	5,5%	5,8%	4,4%
HCS	4,4%	5,0%	8,6%	9,1%	11,6%	11,5%
Totaal	3,2%	3,5%	6,3%	6,6%	7,2%	4,9%

Afbeelding 2. Per ministerie het aandeel etnisch-culturele minderheden ten opzichte van het totaal aantal medewerkers. Het grote verschil tussen 1995 en 1996 zou liggen aan de ruimere omschrijving van de minderheidsgroepen die vielen onder de Wbeaa. (Bron: Kamerstukken II, *Arbeidsmarktbeleid etnische minderheden 2000-2003, 1999-2000, 27223, nr.1, pagina 74*)

3.2.4 De Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen & de Wet Samen

Vanwege de twijfel over de aanpak van het gevoerde minderhedenbeleid sinds 1983 werden in 1987 naast het starten van het EMO-plan ook de WRR en de Sociaal Economische Raad (SER) door de regering verzocht om een advies uit te brengen.⁶¹ Met name het advies van de WRR was invloedrijk. De WRR pleitte in haar advies onder andere voor een minderhedenbeleid dat alleen nog gericht zou zijn op sociaaleconomische integratie en er werd gepleit voor de acceptatie van het gegeven dat immigratie in Nederland een permanent verschijnsel zou blijven. In een reactie gaf de minister van BZK aan dat de doelstellingen van de Minderhedennota in 1983 “onverkort van kracht blijven”. De regering sloot volmondig aan bij het punt van de WRR dat arbeidsparticipatie de voorwaarde was tot volwaardige deelname aan de samenleving.⁶² De WRR pleitte er dan ook voor om te kijken naar de Canadese *Employment Equity Act*, om de disproportioneel hogere werkloosheid onder allochtonen te kunnen verminderen. De kern van deze Canadese wet wordt door de Nederlandse regering om verschillende redenen niet overgenomen.⁶³ Wel zou de discussie over dit voorstel van de WRR leiden tot de invoering van de *Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen* (Wbeaa). De Wbeaa, de wettelijke opvolger van het tweede EMO-plan, staat in de onderstaande paragraaf centraal.

De Wbeaa verplichtte werkgevers met meer dan 35 werknemers vanaf de zomer van 1994 om gegevens over de etnische herkomst van werknemers in een speciaal personeelsbestand op te nemen. Er zouden jaarlijks evenredigheidscijfers worden opgesteld: afhankelijk van het percentage woonachtige etnische minderheden in de omgeving, werd voor de werkgever een minimum

⁶¹ Kamerstukken II, *Actieprogramma minderhedenbeleid 1988, 1987-1988, 20260, nr. 2, pagina 5-6*. De SER werd verzocht specifiek op werkgelegenheid voor etnische minderheden te adviseren. Kritiek op het rapport was stevig: de SER zou te veel uit gaan van het gebrek aan kwalificaties bij etnische minderheden en te veel de verantwoordelijkheid bij de overheid willen leggen.

⁶² Fermin, A.M.E., *Nederlandse politieke partijen over minderhedenbeleid* (Amsterdam, 1997) 189-194

⁶³ Jong, de W., ‘Drie WRR-rapporten vergeleken’ in: *Migrant studies*, 2002, 18(2), pp 78 – 86

percentage vastgesteld van etnische medewerkers in het personeelsbestand. Dit hield in dat het streefpercentage van vijf procent etnische minderheden zoals gesteld in EMO-2 vervangen werd door evenredigheidscijfers per regio. Zo moesten grote werkgevers in bijvoorbeeld de regio IJssel-Vecht 0,5 procent etnisch-culturele minderheden in dienst hebben terwijl dat in de regio Amsterdam-Zaanstreek-Waterland 13 procent was.⁶⁴ Naast de registratie werd het verplicht om jaarlijks een verslag en een werkplan gericht op etnische minderheden op te stellen, wat bedoeld was als middel tegen discriminatie en vooroordelen.⁶⁵ De Wbeaa was geldig voor alle ministeries en ondernemingen, die allerlei bezwaren hadden over de etnische registratie en de bijkomende extra werkdruk. Vele ondernemingen stonden dan ook niet achter het beleid van de regering en hielden zich niet aan de eisen die de wet stelde op het gebied van registratie (de overheid nam een zeer afwachtende houding ten opzichte van de overtreders).⁶⁶ De Wbeaa werd dus niet als groot succes bestempeld, waardoor na vier jaar enkele eisen van de wet afgezwakt werden.

De Wbeaa ging over in de Wet Samen (Wet Stimulering Arbeidsdeelname Minderheden), waardoor het voor bedrijven en overheidsinstellingen niet meer verplicht was om jaarlijks een werkplan te maken.⁶⁷ De evenredigheidsdoelstelling bleef gewoon bestaan. Tegelijkertijd met de Wet Samen kwam het plan van aanpak 'arbeidsmarktbeleid etnische minderheden 2000-2003' naar buiten. Hierin gingen drie ministers in op verschillende evaluaties en rapporten die te maken hadden met etnische minderheden op de arbeidsmarkt.⁶⁸ In de inleiding gaven de ministers aan dat de arbeidsmarktpositie van etnisch-culturele minderheden in de jaren negentig dankzij de economische voorspoed sterk verbeterd was, maar dat het percentage werklozen in vergelijking met autochtonen nog altijd net zo hoog lag. Dit verschil wil de regering halveren: "het belang van werk als voertuig waarop het integratieproces vorm kan krijgen is groot. Participatie op de arbeidsmarkt betekent participatie in de samenleving."⁶⁹ Door gebruik te maken van zowel algemeen als specifiek arbeidsmarktbeleid (specifiek is bijvoorbeeld de Wet Samen of beleid gericht op het bestrijden van discriminatie) zou de werkloosheid van etnische minderheden tussen 1999 en 2002 moeten dalen tot onder de tien procent.⁷⁰ Om dit te bereiken zou de overheid als werkgever een voorbeeldrol moeten vervullen vond de regering, waardoor er nog enkele concrete zaken werden afgesproken. Zo werden alle ministeries verplicht de lat hoger te leggen dan die in de Wet Samen vast gelegd was. Het streefcijfer waar ministeries aan moesten voldoen werd dus hoger. Ook werd het verplicht om een

⁶⁴ Visser, de E., 'Positieve actie: goedbedoelde discriminatie' te vinden op: <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/441687/1996/06/08/POSITIEVE-ACTIE-Goed-bedoelde-discriminatie.dhtml>, bezocht op 8 mei 2013.

⁶⁵ Jonkers, P., *Diskwalificatie van wetgeving* (Nijmegen, 2003) 107-113, 247

⁶⁶ SSA-MvD, DGP, 4451/95, 9 maart 1995. Bijlage bij een interne nota met betrekking tot de Wbeaa. De bijlage is getiteld 'De WBEAA in kort bestek.'

⁶⁷ <http://www.ser.nl/nl/publicaties/overzicht%20ser%20bulletin/2003/december%202003/06.aspx>, bezocht op 20 maart 2013.

⁶⁸ De minister van SZW, de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) gingen in op: aanbevelingen van de *Taskforce Minderheden en Arbeidsmarkt*, uitkomsten van de evaluatie van de wet Samen, aanbevelingen uit het SER-advies *Kansen geven, kansen nemen, Advies bevordering arbeidsdeelname etnische minderheden*, aanbevelingen uit het SCP-rapport *Variatie in participatie* en de uitkomsten van een integratiedebat dat in april 2000 gehouden was.

⁶⁹ Kamerstukken II, *Arbeidsmarktbeleid etnische minderheden 2000-2003*, 1999-2000, 27223, nr.1, pagina 6

⁷⁰ Werkloosheidspercentage van autochtonen in 1998: vier procent. Werkloosheidspercentage van etnische minderheden dat jaar: zestien procent. Wanneer het verschil (16 - 4 = 12) gehalveerd wordt, kom je op het getal van tien procent. (Kamerstukken II, 1999-2000, 27223, nr.1, pagina 6)

ambtenaar als portefeuillehouder minderheden aan te stellen bij ieder ministerie.⁷¹ Het aantal ondernemingen dat een jaarverslag publiceerde steeg binnen twee jaar van vijftientig naar zestig procent, maar toch bleek ook de Wet Samen in de praktijk niet te doen waarvoor ze was ingesteld. De wet bleek maar een klein beetje bij te dragen aan het personeels- en wervingsbeleid, net zoals dat de bewustwording van het etnische minderheidsprobleem maar een klein beetje toenam.⁷² Na de Minderhedennota, de EMO-plannen en de Wbeaa kwam dus ook de Wet Samen ten einde (per 1 januari 2004), met het verschil dat er voor de Wet Samen geen opvolger klaar lag die voortborduurde op de bestaande wet.

3.3 Het afbouwen van het specifieke arbeidsmarktbeleid

Vanaf 2004 werd het stimuleren van de arbeidsparticipatie van etnische minderheden (en andere groepen) primair nog gedaan via het algemene beleid, door “belemmeringen structureel en daarmee voor zoveel mogelijk mensen tegelijk” aan te pakken.⁷³ Registratie van etniciteit zoals in de Wet Samen was dus niet meer verplicht, maar om werkgevers die twijfelden ermee door te gaan te stimuleren verstuurde het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) de brochure ‘Werk maken van diversiteitsmanagement’ aan alle werkgevers (die voorheen onder de Wet Samen vielen).⁷⁴ Naast de reeds genoemde arbeidsmarkt wetten, die op het verplicht schrijven van een werkplan na toch voornamelijk om cijfers gingen, werd vanaf halverwege de jaren negentig namelijk ook nog een aantal activiteiten georganiseerd om het concept van ‘managing diversity’ onder de aandacht te brengen bij de verschillende ministeries. Op initiatief van de ministeries van BZK en VWS werden er bijvoorbeeld studiereizen naar de Verenigde Staten georganiseerd en werd er een scholingsmodule ontwikkeld. Vanwege onvoldoende belangstelling zijn deze activiteiten echter al snel gestopt. In 2004 werd er door de staatssecretaris van SZW een Landelijk Centrum Diversiteitsmanagement (LCD) opgericht, wat primair als taak kreeg om de noodzaak van diversiteit in personeelsbestanden (qua leeftijd, etniciteit en sekse) bij werkgevers onder de aandacht te brengen. Daarnaast moest het LCD relevante wetenschappelijke kennis, praktische methodieken en ervaringen gaan bundelen en delen met de arbeidsorganisaties. Het LCD werd oorspronkelijk voor twee jaar ingesteld, maar doordat het ministerie van BZK de subsidiekosten overnam van SZW bleef het als succesvol beoordeelde project bestaan tot 2010.⁷⁵ Diversiteit werd namelijk onderdeel van een overheidsbreed plan dat door alle ministeries werd gedragen. Dat plan diende een meer integrale visie aan de ministeries te geven en beoogde meer samenhang aan te brengen in de tot dan te versnipperde en projectmatige aandacht die diversiteit kreeg.⁷⁶ Diversiteitsbeleid bij de overheid

⁷¹ Kamerstukken II, 1999-2000, 27223, nr.1, pagina 9-11. Daarnaast werd de tijdelijke Wet Samen ook nog eens met enkele jaren verlengd.

⁷² Kamerstukken II, 1999-2000, 27223, nr.1, pagina 34-37

⁷³ Kamerstukken II, *Arbeidsmarktbeleid*, 2003-2004, 29544, nr.1. In de brief van de staatssecretaris van SZW wordt wel nog van aanvullend beleid gesproken voor allochtone jongeren en allochtone vrouwen.

⁷⁴ “In de brochure staan onder meer registratieformats die werkgevers kunnen gebruiken, informatie over juridische mogelijkheden om registratie van etniciteit voort te zetten en goede voorbeelden van diverse werkgevers.” Voortgangsrapportage kabinetsstandpunt evaluatie Wet Samen, brief van staatssecretaris SZW (kenmerk ABG/DB/04/35131), 2 juni 2004. Gevonden op http://docs.szw.nl/pdf/34/2004/34_2004_3_5633.pdf (bezoekt 22 maart 2013)

⁷⁵ Voortgangsrapportage kabinetsstandpunt evaluatie Wet Samen, brief van staatssecretaris SZW (kenmerk ABG/DB/04/35131), 2 juni 2004 & <http://www.opportunity.nl/2011/03/de-waardevolle-lessen-van-expertisecentrum-div/> (bezoekt op 25 maart 2013)

⁷⁶ Kamerstukken II, *Trendnota Arbeidszaken Overheid 2007,2006-2007*, 30801, nr.6

diende volgens de minister van BZK meer te zijn dan een optelsom van het beleid voor de verschillende doelgroepen. Het doel was om van een beleid gericht op doelgroepen te gaan naar een beleid gericht op diversiteit. Echt aanslaan bij de Rijksoverheid deed het concept 'managing diversity' echter niet, ondanks een enkel als succesvol bestempeld project.⁷⁷

Volledig losstaand van het 'managing diversity' besloot het nieuw aangetreden kabinet Balkenende IV in 2007 dat er weer naar een minimum streefpercentage van etnische minderheden binnen de Rijksoverheid moest worden gestreefd. De ambitie was om een toename van vijftig procent van het aandeel etnische minderheden in vier jaar tijd te realiseren: van 7,9 procent in 2007 naar 11,8 procent in 2011. In 2009 was al duidelijk dat dit niet te halen was: "De ontwikkeling die het Sociaal Jaarverslag Rijk laat zien, geeft aan dat die ambitie waarschijnlijk niet gehaald zal worden, tenzij de ingezette koers met nog meer inzet wordt doorgezet."⁷⁸ In 2010 kwam er echter al een einde aan het kabinet Balkenende IV, waarna de koers niet meer werd doorgezet. Het kabinet Rutte I schrijft in haar regeerakkoord dat het stopt met het specifieke beleid gericht op het verhogen van de arbeidsparticipatie van etnisch-culturele minderheidsgroepen: "Het kabinet beëindigt het diversiteits/voorkeursbeleid op basis van geslacht en etnische herkomst. Selectie moet plaatsvinden op basis van kwaliteit."⁷⁹ Geen nieuwe streefcijfers meer, geen nieuwe diversiteitsprojecten: het einde van het etnisch-cultureel minderhedenbeleid.

⁷⁷ Zie voor een heldere beleidsanalyse: Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Traag maar gestaag? Beleidsdoorlichting diversiteitsbeleid Rijk* (mei 2008). Wat het begrip *managing diversity* inhoudt komt later in dit onderzoek nog uitgebreid naar voren.

⁷⁸ Ministerie van Algemene Zaken, *Samen werken samen leven. Beleidsprogramma kabinet Balkenende IV 2007-2011* (Den Haag, 2007) 76 & Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Groeiboek Diversiteit Rijk Deel II: Groeien. Stand van zaken* (2009) 3. Te vinden op: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2009/09/23/groeiboek-diversiteit-rijk-deel-ii-groeien.html> (bezoekt op 25 maart 2013)

⁷⁹ *Vrijheid en verantwoordelijkheid. Concept-Regeerakkoord VVD-CDA* (2010) 26. Het document is te vinden op http://www.parlement.com/id/vj4dfrcua0wl/vrijheid_en_verantwoordelijkheid (bezoekt op 22 april 2013)

Hoofdstuk 4 Het etnisch-cultureel minderhedenbeleid bij Defensie, begin jaren '80 tot begin jaren '90

Het algemene minderhedenbeleid in Nederland was, zoals in hoofdstuk drie gezien, gericht op het verbeteren van de sociaaleconomische positie van bepaalde doelgroepen. De verschillende besproken arbeidsmarkt wetten hadden gezamenlijk één doel: de etnisch-culturele minderheidsgroepen een betere positie in de samenleving geven. In hoofdstuk vier staat de uitwerking van dit algemene overheidsbeleid gedurende de jaren tachtig voor specifiek het ministerie van Defensie centraal. Hoofdstuk vier is om die reden in drie delen opgesplitst. Het eerste deel gaat over de registratie van de etnisch-culturele minderheidsgroepen en de daarbij komende problemen. Het analyseren van de registratieproblemen is nodig omdat het verbeteren van de sociaaleconomische positie werd gemeten aan de hand van doelstellingen (cijfers), waardoor het behalen van diezelfde doelstellingen (cijfers) centraal stond in het minderhedenbeleid. De problemen met correct registreren gingen op voor zowel de vrijwillige als de dienstplichtige militairen. In deel twee van hoofdstuk vier staat vervolgens het gevoerde etnisch-culturele minderhedenbeleid voor de vrijwillige militairen en burgers bij Defensie centraal. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een analyse van de situatie van de dienstplichtigen afkomstig uit de etnisch-culturele minderheidsgroepen. Tussen de vrijwilligers en de dienstplichtigen is onderscheid gemaakt omdat, naast het belangrijkste verschil tussen uit vrije wil of uit dwang in dienst zijn, het beleid qua werving er in beide gevallen anders uit zag en in een geheel andere context plaats vond.

4.1 Problemen met het bepalen van cijfers

In de komende paragraaf wordt eerst stil gestaan bij de problemen waar men in het verleden mee te kampen had wanneer het ging om het registreren van etnische minderheden. Niet alleen de gevoeligheid van het registreren speelt daar in mee, ook de veranderende doelgroepen van het beleid en de daarmee veranderende registratiesystemen maken een duidelijke registratie en analyse lastig. Dat er cijfers bekend zijn komt doordat er vanuit het bredere overheidsbeleid groot belang werd gehecht aan de mogelijkheden tot het maken van vergelijkingen door de jaren heen en ook tussen ministeries. Het registreren kost een organisatie wel tijd en geld en de toegevoegde waarde van het registreren is niet altijd helder. Dat Defensie vanaf 2004 dan ook zelf geen cijfers meer bijhoudt is geen toeval: de verplichting daartoe vanuit de regering bestond immers niet meer.

Een belangrijk onderdeel van het doelgroepenbeleid was dus het stellen van streefcijfers en het achteraf tellen van de daadwerkelijke aantallen. Bij de doelgroep vrouwen gaat dat tellen gemakkelijk. Zo is het geslacht op basis van uiterlijke kenmerken makkelijker te registreren dan de etnische afkomst dat is. Wanneer het gaat om etnisch-culturele afkomst of geloof is registratie echter ingewikkelder. Twee vraagstukken zijn van belang hierbij: of persoonsgegevens als etniciteit wel mogen worden geregistreerd en hoe de etnische herkomst kan worden geregistreerd. In 1986 werd geprobeerd een rapportagesysteem op te zetten, genaamd *Toegankelijkheid en evenredigheid*. Hieruit werd duidelijk dat het niet lukte om percentages vast te stellen op basis van verzameld materiaal uit het verleden. Bij het EMO- en duizendbanenplan (1987) werd ondertussen een vorm

van zelfidentificatie gehanteerd.⁸⁰ Deze zelfidentificatie bij Defensie week af van wat de andere ministeries deden in het kader van registratie van etnisch-culturele minderheden. Naast zelfidentificatie kreeg Defensie nog een ander hulpmiddel: het ministerie van BZK verstrekke in 1988 een lijst met Molukse achternamen aan de andere departementen, “om het eenvoudiger te maken over de instroom van werkloze Molukkers te rapporteren.”⁸¹ Bij het registreren voor het positieve actiebeleid (1990) hield de minister van Defensie zich aan het op dat moment geldende regeringsstandpunt met betrekking tot minderhedenonderzoek, -beleid en privacy. Dit hield in dat er bij voorkeur gebruik werd gemaakt van objectieve criteria als nationaliteit en geboorteplaats, maar wanneer deze gegevens niet genoeg informatie verschaften (de tweede generatie bijvoorbeeld is in Nederland geboren waardoor geboorteplaats nietszeggend werd) mocht er ook over gegaan worden op subjectieve criteria: tot welke etnische groep rekent de persoon zichzelf?⁸²

Dat de doelstellingen van het beleid wel altijd helder moeten zijn wil er een betrouwbare uitspraak gedaan kunnen worden over een eventuele toe- of afname van het aandeel etnisch-culturele minderheden binnen de krijgsmacht lijkt logisch. Dat dit niet altijd zo is, toont het volgende aan. Toen naast het EMO-2-plan ook de Wbeaa in werking werd gesteld, waren er tijdelijk twee plannen tegelijk actief. De minister van Defensie gaf aan dat cijfers alleen voor de Wbeaa werden bijgehouden, omdat twee verschillende registraties niet handig was. Dit hield dus ten eerste in dat het streefpercentage van vijf procent etnische minderheden zoals gesteld in EMO-2 vervangen werd door evenredigheidscijfers. Daarnaast veranderde de doelgroep waar cijfers van werden bijgehouden, in EMO-2 zijn meer etnisch-culturele doelgroepen betrokken dan in de Wbeaa, waardoor er “geen inzicht meer kan worden gegeven in de in- en uitstroom van Molukkers, zigeuners en woonwagenbewoners, alsmede Zuid-Europeanen en vluchtelingen.”⁸³ In 1994 was het dan ook niet mogelijk om een “kwantitatieve kleurenfoto te maken van de verschillende aantallen groeperingen werknemers in de KL die behoren tot een etnische minderheid.”⁸⁴ Dit kwam dus doordat er in de loop der jaren plannen gemaakt werden zonder dat er een duidelijke uitgangssituatie was vastgesteld. Waar wel al vroeg in de jaren tachtig op werd geregistreerd was het geloof. Door de registratie was duidelijk welke militairen aanspraak konden maken op bijzondere regelingen vanwege het aanhangen van de islam of het hindoeïsme. Dit werd geregeld in de ‘faciliteitenregeling.’ Maar “het is aannemelijk dat het aantal uit minderheidsgroepen afkomstige militairen groter is dan het aantal moslim en hindoe militairen dat gebruik maakt van de eerdergenoemde faciliteitenregeling.”⁸⁵ Het aantal militairen dat zich op had gegeven voor de faciliteitenregeling zei namelijk niets over de doelgroepen zoals ze golden voor het minderhedenbeleid; dat beleid ging immers niet om geloofsgemeenschappen. Naast registratie op basis van andere criteria dan gewenst door de politieke leiding was het tenslotte ook nog mogelijk dat door simpelweg het verbeteren van de registratiemethoden, de doelstellingen van het beleid gehaald werden (zie paragraaf 4.2.1).

⁸⁰ Jonkers, P., *Diskwalificatie van wetgeving*. (Nijmegen, 2003) 60-64. Instromend personeel kon zelf aangeven tot welke doelgroep men zich aangetrokken voelde.

⁸¹ SSA/MVD, DGP, D87/335/961, 14 maart 1988

⁸² Kamerstukken II, *Minderhedenonderzoek, -beleid en privacy, 1987-1988*, 20589, nr.2

⁸³ Kamerstukken II, *Minderhedenbeleid Jaaroverzicht 1996, 1995-1996*, 24401, nr. 2, pagina 49

⁸⁴ Born, J.B.G. & W. Burggraaf, *Krijgsmacht moet kleur bekennen: van positieve actieplannen naar multi-cultureel management* (Research paper KMA, 1994) 7

⁸⁵ Kamerstukken II, *Regeringsstandpunt op het MRK-advies, 1988-1989*, 20849, nr.2

Er kan dus gezegd worden dat de manier van registreren door de jaren heen verandert (er was sprake van zelfidentificatie, een namenlijst, maar ook objectieve criteria – die na één generatie ook niets meer zeggen over de etniciteit) maar dat er ook op andere zaken werd geregistreerd dan voor het beleid wenselijk was (zoals de geloofsregistratie). Daarnaast waren er soms ook nog eens twee plannen tegelijk actief, waren er verschillende manieren om streefcijfers vast te stellen en was er geen duidelijke uitgangssituatie. Tenslotte maakten de verschillende krijgsmachtdelen ook nog eens gebruik van verschillende personeelsregistratiesystemen waardoor er registratieverschillen tussen de krijgsmachtdelen op zijn getreden als het gaat om de instroom van personeel. Later in dit onderzoek zullen nog enkele andere voorbeelden naar voren komen van onderzoekers die problemen hadden met het lokaliseren van etnisch-culturele minderheden.

4.2. Vrijwillige ambtenaren (militairen en burgers)

In de periode tussen begin jaren tachtig en begin jaren negentig ontstaat er steeds meer aandacht voor de vrijwillig aanwezige etnisch-culturele minderheden bij de krijgsmacht. Er is met name aandacht voor het kunnen belijden van de eigen geloofsrichting. In paragraaf 4.2 wordt eerst gekeken naar de daadwerkelijke (ingestroomde) aantallen etnisch-culturele minderheden. Vervolgens wordt het personeelsbeleid gedurende de jaren tachtig inhoudelijk geanalyseerd, waarna de paragraaf wordt afgesloten met een bespreking van het wervingsbeleid gericht op de etnisch-culturele minderheden.

4.2.1. Vrijwillige ambtenaren - Aantallen

Binnen de krijgsmacht had men voornamelijk ervaring met twee groepen etnisch-culturele minderheden: Surinamers en Molukkers. Hoeveel dat er precies waren, was niet bekend. Officieel wist men niet waar er zich etnische minderheden bevonden binnen de krijgsmacht. Bij verschillende onderzoeken naar etnische minderheden binnen de krijgsmacht is er dan ook gebruik gemaakt van gegevens aangeleverd door mensen die om zouden gaan met de doelgroep, in plaats van de doelgroep zelf. Zo werd in één onderzoek bij het vaststellen van het aantal etnisch-culturele minderheden gevraagd naar de ervaringen van commandanten en hulpverleners met de doelgroep. Zij bepaalden of er minderheden aanwezig waren en indien dat zo was, hoeveel dat er waren. Dat onderzoek onder commandanten van eenheden in de Koninklijke Landmacht (KL) gaf aan dat bij de meerderheid van de eenheden, ruim 73 procent, maximaal tien militairen uit etnische minderheidsgroepen zaten. Per eenheid waren er in totaal zo'n 101 tot 1000 militairen ingedeeld. Hoewel dit een klein percentage is, zou het bij de KL nog altijd meer zijn dan bij de andere krijgsmachtdelen.⁸⁶

Vanaf het EMO-plan in 1987 werd er daadwerkelijk geregistreerd op afkomst. Dit gebeurde wanneer een nieuwe medewerker de organisatie binnentrad. Voor Defensie was bepaald dat tussen 1 januari 1987 en eind 1990 een instroom van 245 nieuwe medewerkers uit de etnische minderheidsgroepen moest worden gerealiseerd (waar onder ten minste 40 Molukkers). In een interne nota komt in 1988 naar voren dat alleen al het verbeteren van het registratiesysteem zou kunnen leiden tot het

⁸⁶ Janssen, J.W.H., *Etnische groepen in de KL. Een beleidsvoorbereidend onderzoek naar de (eventuele) problematiek i.z. etnische groepen, zoals die door commandanten van eenheden en hulpverleners wordt ondervonden. Eind-Rapportage* ('s-Gravenhage, 1986) 15-16. Janssen gebruikt als categorieën onder andere de eenheidsgrootte 101 tot 500 en 501 tot 1000 personen, vormen samen ruim negentig procent van het totaal.

realiseren van de afgesproken aantallen.⁸⁷ Eind 1989, op zeventig procent van de totale tijdsperiode, was er sprake van een netto instroom bij het burgerpersoneel van Defensie van 111 personen (waar het er op die datum 172 zouden horen te zijn).⁸⁸ Deze achterstand betekende dat er besloten werd om vacatures speciaal voor etnische werkzoekenden te reserveren, zoals voor Molukkers al gebruikelijk was. Daarnaast werden de krijgsmachtdelen door de minister verplicht om per vacature bij te houden hoeveel sollicitanten uit de doelgroep zich hadden aangemeld, hoeveel er daarvan werden opgeroepen en hoeveel er ook uiteindelijk aangenomen werden. “Wanneer geen etnische kandidaat kan worden aangenomen, terwijl zich wel etnische sollicitanten hebben aangemeld dienen per vacature de afwijzingsgronden te worden vermeld” valt te lezen in een interne nota.⁸⁹ Na 85 procent van de tijd (30 juni 1990) had Defensie netto 170 burgers afkomstig uit etnisch-culturele minderheidsgroepen meer in dienst dan aan het begin het van het EMO-plan.⁹⁰ Het EMO-plan liep nog door terwijl het duizendbanenplan in 1989 ten einde kwam. Als taakstelling moest Defensie 40 Molukkers aannemen. Dit aantal is niet gehaald: het waren er 32.⁹¹

In het *plan voor positieve actie* was het streven om in periode van 1 maart 1990 tot 1 maart 1993 het aantal beroepsmilitairen afkomstig uit de etnisch-culturele minderheidsgroepen te verhogen met één procent van de begrotingssterkte, wat neer kwam op 510 personen.⁹² De instroom van etnische minderheden bleef achter bij deze streefcijfers. In verband met de uitwerking van de (later verschenen) prioriteitennota werd de einddatum van het plan voor positieve actie een half jaar verlengd; 31 december 1993 moesten de ruim 500 personen dus geworven zijn. Het verlengen van de einddatum was gedaan op verzoek van de voorzitter van de Stuurgroep Integratie Minderheden in de Defensie-organisatie (SIMD), “om te voorkomen de Kamer te moeten berichten te moeten stoppen met het minderhedenbeleid.”⁹³ In maart 1993, de oorspronkelijke einddatum, waren er pas 265 personen extra ingestroomd. Van de ingestroomde personen uit minderheidsgroepen was ruim vijftig procent van Surinaamse of Antilliaanse/Arubaanse afkomst en bijna twintig procent was van Turkse of Marokkaanse afkomst.⁹⁴ Dat de aantallen die vooraf gesteld waren niet gehaald werden, zou liggen aan de grote bezuinigingen waar Defensie mee te kampen had. Ook zou de afname van de totale personeelsomvang mee spelen; de ruimte voor externe instroom werd hierdoor namelijk beperkt. Genoemd als argument achter het lage aantal instromende etnisch-culturele minderheden werd ook nog de eis van het Nederlandschap genoemd.⁹⁵ De SIMD wilde – met de prioriteitennota in het achterhoofd – een nadere bezinning op het minderhedenbeleid voor Defensie vanaf 1994.⁹⁶

⁸⁷ SSA/MVD, DGP, D87/335, 17 mei 1988

⁸⁸ Kamerstukken II, *Werkgelegenheidsbeleid etnische minderheden bij de Rijksoverheid*, 1989-1990, 20339, nr.23

⁸⁹ SSA/MVD, DGP, D87/335, 20 september 1989

⁹⁰ Kamerstukken II, 1990-1991, 20339, nr.24. Gesproken wordt van netto, waardoor niet alleen naar de instroom gekeken wordt, maar ook het uitstromende personeel meetelt bij het beoordelen van de vraag of het beleid gericht op etnisch-culturele minderheden werkt.

⁹¹ Kamerstukken II, 1989-1990, 20339, nr.23

⁹² SSA/MvD, DGP, 4470/92028968, 27 oktober 1992

⁹³ SSA/MVD, DGP, PPB4470/93008750, 24 maart 1993

⁹⁴ Kamerstukken II, *Minderhedenbeleid 1994*, 1993-1994, 2340, nr.2

⁹⁵ SSA-MvD, DGP, 4470/92028968, 27 oktober 1992 & Kamerstukken II, *Minderhedenbeleid 1993*, 1992-1993, 22 809, nr.2, pagina 35

⁹⁶ SSA/MVD, DGP, PPB4470/93008750, 24 maart 1993. Op de oprichting en taken van de SIMD en haar voorloper SIMK wordt in paragraaf 4.2.3. nader ingegaan.

Als naar de bovenstaande aantallen wordt gekeken kan geconcludeerd worden dat er door de verschillende overheidsbrede plannen van halverwege de jaren tachtig tot begin jaren negentig honderden burgers en militairen afkomstig uit etnisch-culturele minderheidsgroepen bij Defensie binnen stroomden. Over de in- en uitstroom was in 1994 en 1995 weinig te zeggen: doordat er een nieuw registratiesysteem werd opgestart diende er ook weer een nieuwe nulmeting te komen. Uit de nulmeting kwam wel naar voren dat van de ruim 45.000 medewerkers waarvan gegevens waren geregistreerd (van de in totaal 78.000 medewerkers), er minder dan 1.000 tot de doelgroep van de Wbeaa behoorden. Dat kwam dus neer op twee procent etnisch-culturele minderheden van het totaal aan burger- en militairpersoneel in dienst van het ministerie van Defensie.⁹⁷ Geconcludeerd kan ook worden dat de gewenste aantallen zoals in de plannen opgesteld bij geen van de plannen daadwerkelijk gehaald zijn binnen de gestelde termijn. Hoewel het aantal dus minder was dan vooraf door de regering gewenst, hebben het EMO-plan, het duizendbanenplan en het plan voor positieve actie tot halverwege de jaren negentig wel gezorgd voor een toename van het aantal etnisch-culturele minderheden binnen het ministerie van Defensie.

4.2.2. Vrijwillige ambtenaren - Personeelsbeleid

Sinds 1981 was er binnen Defensie de 'regeling faciliteiten voor Joodse, Moslim en Hindoe militairen' die in de beginjaren bij de (etnisch-culturele én autochtone) medewerkers niet heel bekend was. In de minderhedennota van 1983 was er daarnaast weinig aandacht voor de krijgsmacht. Beide punten waren begrijpelijk: er bevonden zich gewoon weinig etnische minderheden binnen de krijgsmacht. In paragraaf 4.2.2. staat eerst de faciliteitenregeling centraal. Vervolgens zal blijken dat door de verandering in de Wet op het Nederlanderschap (1985) er grote aandacht ontstaat binnen het ministerie voor een personeelsbeleid wat meer rekening gaat houden met de aanwezigheid van etnisch-culturele minderheden.

De 'regeling faciliteiten voor Joodse, Moslim en Hindoe militairen' (1981) gaf aan wanneer militairen met de genoemde geloofsrichtingen de mogelijkheid dienden te krijgen om aandacht te schenken aan hun afwijkende feest- en gedenkdagen. Ook kregen deze militairen – die zichzelf wel bij de commandant als een gelovige jood, moslim of hindoe dienden op te geven – een financiële bijdrage om zich te kunnen voorzien van gepaste voeding. Op de kazernes was namelijk lang niet altijd de mogelijkheid om apart eten te maken voor de militairen met afwijkende voedselvoorschriften.⁹⁸ Ondanks de goede bedoelingen was er in de loop van de jaren tachtig veel onvrede over deze regeling: commandanten zouden de regeling onduidelijk vinden, waardoor er beslissingen over bijvoorbeeld verlof moesten worden genomen zonder over achtergrondinformatie te beschikken. Daarnaast liet de regeling geen ruimte voor het ontwikkelen van een eigen identiteit bij etnische minderheden; het ging uit van een statische, traditionele verdeling in culturele identiteiten.⁹⁹ In de

⁹⁷ SSA-MvD, DGP, PPB4451/95010816, 1 juni 1995. Titel van het onderzoek: *Wbeaa-rapportage 1994, sector Defensie*.

⁹⁸ 'Regeling faciliteiten voor Joodse, Moslim en Hindoe militairen' uit 1981 is te vinden als bijlage 1 bij het onderzoek van Janssen (1986). Er kan gesproken worden van een hernieuwde aandacht voor religieuze diversiteit binnen de krijgsmacht. Zo zouden op de KMA ten tijde van het Nederlands kolonialisme islamitische gebedsdiensten geen uitzonderlijk verschijnsel vormen. Ook kon de officiers eed vanaf 1916 op Allah afgelegd worden en werden er in 1921 vier islamitische feestdagen erkend, op dezelfde grondslag als christelijke en joodse feestdagen (Soeters, J., A. Boughmari & R. Richardson, 'Islam en de Nederlandse krijgsmacht' in: *Militaire Spectator* (2005), jaargang 174, nummer 5, pagina 228-237)

⁹⁹ MRK, *Etnische minderheden en de krijgsmacht* (-'s-Gravenhage, 1987) 54-59

minderhedennota van 1983 gaf de staatssecretaris van Defensie aan dat hij in overleg zou gaan met representatieve organisaties om na te gaan of tot een nader te bepalen vorm van geestelijke begeleiding moest worden gekomen. Dit zou echter wel alleen kunnen gebeuren binnen "het raamwerk van het overleg inzake de coördinatie van het overheidsbeleid m.b.t. geestelijke verzorging binnen overheidsinstellingen."¹⁰⁰

In de minderhedennota was er slechts geringe aandacht voor de krijgsmacht. Toch zouden er twee lijnen voor beleid bij de krijgsmacht te zien zijn: de eerste lijn kwam neer op het verminderen en wegnemen van factoren die indienstneming belemmerden en de tweede lijn beoogde het bevorderen van een meer evenredige deelneming van etnische minderheden in de krijgsmacht. Om die reden luidde de aanbeveling van de Stichting Maatschappij en Krijgsmacht (SMK) dat de diverse afdelingen gedragswetenschappen bij de krijgsmacht daar voortaan meer aandacht aan zouden moeten gaan besteden.¹⁰¹ Die aandacht kwam er dan ook gedurende de jaren tachtig, hoewel de minister in de defensienota van 1984 nog aan dit punt voorbij was gegaan. Aandacht voor etnische minderheden was er in de defensienota vluchtig, zonder dat duidelijk gemaakt werd wat voor maatregelen er genomen werden: "Bezien zal moeten worden welke eisen aan het personeelsbeleid moeten worden gesteld in verband met het toenemend aantal jongeren uit etnische minderheden, dat in de krijgsmacht een plaats krijgt."¹⁰² Meer zegt de defensienota niet over de etnisch-culturele minderheden. De minister, die in 1983 bij de bespreking van de minderhedennota al had toegezegd advies te gaan vragen over dit punt, dient nu (1985) bij de MRK definitief een adviesaanvraag in.

Als onderdeel van het overheidsbrede minderhedenbeleid kwam er ondertussen de aanpassing in de Wet op het Nederlanderschap in 1985. Nadat de nieuwe wet bekend werd stelde de Koninklijke Landmacht een onderzoek in naar de eventuele problemen die de wet binnen de landmacht zou kunnen gaan opleveren.¹⁰³ Het meten en onderzoeken van de individuele problematiek waar etnische groepen mee te kampen hadden was in 1985 echter nog niet te meten bij deze groepen zelf: militairen uit etnische groepen waren namelijk nog niet als zodanig te lokaliseren omdat de juiste gegevens daartoe ontbraken (zie paragraaf 4.1). Er werd dus onderzoek gedaan naar de mening van commandanten en hulpverleners over etnische groepen binnen de KL.¹⁰⁴ Het was aan de geïnterviewden om te bepalen in welke mate zij in aanraking waren gekomen met etnische minderheden. De onderzoekers gaven zelf in de inleiding al aan dat "de onderzoeksresultaten hoofdzakelijk betrekking hebben op militairen van Surinaamse afkomst, terwijl er in de toekomst

¹⁰⁰ Kamerstukken II, *Nota Minderhedenbeleid*, 1982-1983, 16102, nr.21, pagina 112. Naar aanleiding van discussie binnen de uitgebreide commissievergadering voor het minderhedenbeleid van de Tweede Kamer heeft minister toegezegd de Maatschappelijke Raad voor de Krijgsmacht om advies te vragen. Dit verzoek wordt uiteindelijk pas in 1985 officieel bij de MRK ingediend en het definitieve rapport wordt later in dit onderzoek besproken.

¹⁰¹ Brentjens, H.J.H., 'Etnische minderheden en de krijgsmacht' in: *Hogerop komen via de krijgsmacht* ('s-Gravenhage, 1984) 43-53

¹⁰² Kamerstukken II, *Defensienota 1984-1993*, 1983-1984, 18169, nr.2, pagina 144

¹⁰³ Janssen, J.W.H., *Etnische groepen in de KL* ('s-Gravenhage, 1986) 3-4

¹⁰⁴ Er werd een vragenlijst voorgelegd, waarin ingegaan werd op: taalproblemen, voedselproblematiek, ongeoorloofd dragen van sierraden, collectief douchen, geforceerde aanpassing, ontbreken van sociale contacten, heimwee, financiële status, afwijkend werktempo en omgangsvormen, veelvuldig ongeoorloofd afwezig zijn, hoog ziekteverzuim, niet uitvoeren van opdrachten, communicatiestoornissen met meerderen, minderwaardigheidsgevoelens t.o.v. 'Nederlandse' militairen, gebrek aan informatie m.b.t. de werkomgeving, problemen met de religieuze beleving, gebrek aan privacy (vb. tijdens het bidden), discriminerend gedrag van andere militairen en de negatieve houding t.o.v. vrouwelijke militairen.

meer sprake zal zijn van militairen van Turkse en Marokkaanse afkomst, die toch weer een andere sociaal-culturele en religieuze achtergrond hebben.”¹⁰⁵ Naast Surinamers ging de aandacht in het onderzoek ook uit naar Molukkers en Antillianen. Bij die groepen zou geen sprake zijn van individuele problematiek. De individuele problematiek bij Surinamers zou volgens de commandanten met name van praktische aard zijn: er was sprake van voedselproblematiek, een afwijkend werktempo en Surinamers zouden ook veelvuldig ongeoorloofd afwezig zijn.¹⁰⁶

Op de faciliteitenregeling van 1981 was, zoals aan het begin van deze paragraaf gezien, het nodige aan te merken door de etnisch-culturele minderheden binnen de krijgsmacht. Eind jaren tachtig werden er weer de nodige veranderingen in de regeling aangebracht. Omdat er namelijk weinig gebruik gemaakt werd van de faciliteitenregeling was het vanaf 1989 mogelijk om ook gevechtsrantsoenen te verstrekken die voldeden aan de speciale voedselwensen van de etnisch-culturele minderheden op gevechtsfuncties. Op dat moment was het aantal geregistreerde militairen met het moslim of hindoe geloof ongeveer honderd. De verandering in het rantsoen kwam er op neer dat er vanaf dat moment standaard een vegetarische variant beschikbaar was.¹⁰⁷ Daarnaast werd duidelijk dat – verschillende organisaties en ook de Minderhedennota van 1983 spraken zich er al duidelijk voor uit – de regering zich meer moest gaan inspannen om geestelijk verzorgers voor zowel moslims als hindoes aan te stellen. Geestelijk verzorgers hebben echter een bijzondere positie binnen de krijgsmacht: zij zijn wel werkzaam voor het ministerie van Defensie, maar zijn voor de inhoudelijke kant verantwoordelijk schuldig aan de kerk (of de anderszins zendende instantie) en dus niet aan de minister.¹⁰⁸ De staatssecretaris van Defensie zegt hier over in januari 1989: “Het probleem is dat zich vele verschillende instanties hebben aangemeld.”¹⁰⁹ Aangezien de regering dus zelf niet mocht en ook niet wilde beslissen over wie er namens de moslims of hindoes geestelijk voorganger konden worden, zou het definitief instellen van de verzorgers nog enkele jaren op zich laten wachten.

4.2.3 Vrijwillige ambtenaren - Wervingsbeleid

Waar het personeelsbeleid gericht de etnisch-culturele minderheden zich in de jaren tachtig met name op de geestelijke verzorging en nog enkele andere praktische zaken richt, is er tot halverwege de jaren tachtig geen wervingsbeleid specifiek gericht op deze doelgroep. De defensienota van 1984 gaat er ook geheel aan voorbij. Met de wijziging van de Wet op het Nederlanderschap in 1985 ontstaat er voor Defensie op termijn echter een grote, nieuwe groep waaruit personeel geworven kan gaan worden. In deze paragraaf staat dan ook het wervingsbeleid van Defensie gericht op de etnisch-culturele minderheidsgroepen tot begin jaren negentig centraal.

Zoals in de vorige paragraaf al naar voren kwam, ging de minister van Defensie bij de Maatschappelijke Raad voor de Krijgsmacht (MRK) een adviesaanvraag indienen met betrekking tot de omgang binnen de krijgsmacht met etnische minderheden. De aandacht van het ministerie en de MRK ging met name uit naar het nog te werven personeel. Het advies kwam uit in 1987, het jaar

¹⁰⁵ Janssen, J.W.H., *Etnische groepen in de KL ('s-Gravenhage, 1986)* 12

¹⁰⁶ Hulpverleners gaven aan dat er ook nog problemen waren van relationele- en religieuze aard. (pagina 40)

¹⁰⁷ Kamerstukken II, *Regeringsstandpunt op het MRK-advies, 1988-1989, 20849, nr.2.* Het *plan voor positieve actie* spreekt in januari 1990 over vier verschillende samenstellingen van vegetarische gevechtsrantsoenen.

¹⁰⁸ Ministerie van Defensie & de Rijksarchiefdienst/PIVOT, *Geef acht ('s-Gravenhage, 1994)* 122-123

¹⁰⁹ Kamerstukken II, *Etnische minderheden en de krijgsmacht, 1988-1989, 20849, nr.3.*

waarin de overheidsbrede plannen *Etnische Minderheden bij de Rijksoverheid* (EMO) en *Werk voor Molukkers* (het 1000-banenplan) waren gestart. De MRK adviseerde de minister van Defensie om bij de werving meer gebruik te maken van organisaties en vertrouwenspersonen uit de eigen kring van etnische minderheden. Daarbij diende de voertaal Turks, Marokkaans of Berbers te worden, zodat er beter met de familie en vrienden over eventuele bezwaren met betrekking tot het in dienst gaan gesproken kon worden. Daarnaast diende de regel dat er alleen schriftelijke sollicitaties in behandeling werden genomen volgens de MRK afgeschaft te worden: ondanks een geringere Nederlandse taalvaardigheid kan iemand namelijk alsnog een goed technicus zijn.¹¹⁰ In afwijking van het MRK-advies geeft het ministerie aan dat men het niet nodig vindt dat er wervingscampagnes voor beroepsmilitairen specifiek gericht op etnische minderheidsgroepen worden gestart.¹¹¹ Dit is opmerkelijk te noemen, aangezien het ministerie er wel toe over ging om een 'plan voor positieve actie' op te starten, waarbij het doel was om door onder meer (tijdelijke) voorkeursbehandelingen te komen tot een evenredige vertegenwoordiging van etnisch-culturele minderheidsgroepen (later in deze paragraaf meer over dit plan). De overheidsbrede plannen EMO en Werk voor Molukkers, beide gericht op de burgerfuncties, waren voor de minister van Defensie leidend. De wens om een bijdrage te leveren aan de bestrijding van de werkloosheid speelde daarbij een rol.¹¹²

Om het voor etnische minderheden die de Nederlandse nationaliteit (nog) niet hadden gemakkelijker te maken om in militaire dienst te treden, ging de minister op advies van de MRK wel toestaan dat men de sollicitatieprocedure al in kon gaan voordat er een formeel verzoek tot naturalisatie was gedaan. Daarnaast zou de naturalisatie tot Nederlander kosteloos zijn wanneer men in dienst van de krijgsmacht zou komen.¹¹³ Etnische minderheden konden dus worden verleid met het aanbod de naturalisatie in orde te maken wanneer men eenmaal in dienst ging. Daarnaast werd er eind jaren tachtig over gesproken om de nationaliteitseis voor een aantal functies op te heffen. Hoewel dit veel etnisch-culturele minderheden aan een baan bij Defensie kon helpen, werd besloten om de eis te handhaven in verband met de bijzondere taak van de krijgsmacht.¹¹⁴

Naast het bijdragen aan de vermindering van de werkloosheid onder etnische minderheidsgroepen was ook "de omstandigheid dat in de nabije toekomst steeds grotere aantallen dienstplichtigen van allochtone afkomst hun eerste oefening gaan vervullen mede een reden om minderheden juist bij het vrijwillig dienend kader te recruterem."¹¹⁵ Het idee was dat leidinggeven aan de etnisch-culturele dienstplichtigen makkelijker te doen is wanneer er ook etnische minderheden aan de 'andere kant' staan, dus aan de kant van het uitdelen van de bevelen. De staatssecretaris van Defensie zou in een mondeling overleg met de Tweede Kamer nog maar eens benadrukken dat het bredere minderhedenbeleid van de regering van toepassing bleef op de krijgsmacht, omdat "het voor het

¹¹⁰ MRK, *Etnische minderheden en de krijgsmacht* ('s-Gravenhage, 1987) 35-37

¹¹¹ MRK, *Jaarverslag Maatschappelijke Raad voor de Krijgsmacht 1988* ('s-Gravenhage, 1989) 10-11

¹¹² MRK, *Etnische minderheden en de krijgsmacht* ('s-Gravenhage, 1987) 37-45

¹¹³ Kamerstukken II, *De relatie tussen nationaliteit en positieve actiebeleid*, 1989-1990, 21682, nr. 1. Van deze regeling zou door de verschillende groepen etnisch-culturele minderheden weinig gebruik gemaakt gaan worden. Dit zou met name bij Turken samenhangen met het feit dat de dienstplicht in het land van herkomst sowieso nog moest worden vervuld.

¹¹⁴ Kamerstukken II, *Regeringsstandpunt op het MRK-advies*, 1988-1989, 20849, nr.2

¹¹⁵ SSA/MVD, DGP, D87/335, P90/075/1412, 2 mei 1990

functioneren van de krijgsmacht van groot belang is dat alle groeperingen van de samenleving in alle rangen van de krijgsmacht zijn vertegenwoordigd.”¹¹⁶

In 1990 startte het *plan voor positieve actie*. Dit plan, specifiek voor militaire functies, kwam neer op een voorrangbeleid voor etnisch-culturele minderheden zoals door de Rijksoverheid ook werd beoogd. Bij de selectie werd de voorkeur gegeven aan de kandidaat uit één van de doelgroepen boven de autochtone kandidaat, mits bij de selectie wel bleek dat de kandidaat geschikt was. Indien tijdens de selectie al bleek dat de kandidaat (afkomstig uit etnisch-culturele minderheidsgroep) niet voldeed of zou gaan voldoen aan de eisen van het militaire beroep, werd gekeken of hij of zij wel nog als burger in kon stromen bij Defensie. De taakstelling van het EMO-plan was immers ook nog gewoon van kracht waardoor er tegelijk projecten liepen voor de burgerfuncties en de militaire functies.¹¹⁷ Het doel van het plan voor positieve actie was het verhogen van het percentage beroepsmilitairen van etnisch-culturele minderheidsafkomst met één procent van de totale begrotingssterkte. Dat betekende dat er ruim vijfhonderd militairen extra moesten instromen tussen 1990 en 1993.¹¹⁸ Om de doelstellingen van het positieve actieplan te halen werd in november 1990 de Stuurgroep Integratie Minderheden in de Krijgsmacht (SIMK) ingesteld door de minister van Defensie. De SIMK had tot taak de informatie van de krijgsmachtdelen en de centrale organisatie met betrekking tot de integratie van minderheden bij Defensie te coördineren en te evalueren. Waar de SIMK oorspronkelijk alleen om militairen ging, ging binnen een jaar ook het burgerpersoneel tot de taak behoren. De naam werd dan ook veranderd in SIMD (Stuurgroep Integratie Minderheden in Defensie).¹¹⁹ Zij kwam met het idee van de zogeheten ‘opstapcursussen.’ In deze cursussen werd de eventuele achterstand in kennis over de Nederlandse taal en cultuur bij etnisch-culturele minderheden weggewerkt. Deze cursussen werden ontwikkeld door middel van een samenwerking tussen de KL, KM en KLu en waren wegens kostenefficiëntie voor de gehele krijgsmacht hetzelfde. In deze opstapcursussen werden de sollicitanten (afkomstig uit de etnisch-culturele minderheidsgroepen) bijgespijkerd op allerlei vlakken zodat aan het minimaal vereiste niveau voor bepaalde kwalificaties werd voldaan.¹²⁰ Naast de opstapcursussen werd er in het kader van het positieve actieplan ook nog naar eventuele negatieve effecten op de aannemingskansen van etnische minderheden bij de selectietests gekeken.¹²¹ De Rijks Psychologische Dienst deed dit overheidsbreed al eerder (zie hoofdstuk 3), in 1988 startte ook de Koninklijke Landmacht met een dergelijk onderzoek. Dat dit onderzoek enkele jaren zou gaan duren was al snel duidelijk: er waren lage aantallen etnische minderheden die solliciteerden. Op dat moment ging men er bij psychologische

¹¹⁶ Kamerstukken II, *Etnische minderheden in de krijgsmacht*, 1988-1989, 20849, nr.3

¹¹⁷ Ministerie van Defensie, *Ontwerp plan voor positieve actie voor de integratie van etnische minderheden in de krijgsmacht* ('s-Gravenhage, 1990) 12-14

¹¹⁸ Kamerstukken II, *Minderhedenbeleid 1992*, 1991-1992, 22134, nr. 2, pagina 22

¹¹⁹ SSA/MVD, DGP, 4455/PPB4470/95006919, 5 april 1995. Wegens een veranderde bestuursstructuur (van matrix naar lijn-staf) nam het Comité Personeel vervolgens de taak van de SIMD over in 1995. Voordat de SIMK werd opgericht in 1990, waren de taken tijdelijk ook al gedaan door een Coördinatiegroep (CIMK)

¹²⁰ SSA/MVD, DGP, PPB4472/92024422, 14 september 1992. Het idee van de opstapcursussen kwam oorspronkelijk uit een orgaan onder toezicht van de SIMD, de ‘Werkgroep Opstapcursus Etnische Minderheden Defensie.’

¹²¹ Kamerstukken II, *Regeringsstandpunt op het MRK-advies*, 1988-1989, 20849, nr.2 en 3

dienst van Defensie wel van uit dat de etnisch-culturele minderheden bij de KL dezelfde kans op een juiste selectie hadden als de autochtone meerderheid.¹²²

4.2.4. Vrijwillige ambtenaren - Wervingsuitingen

Hoewel er in 1985 bij alle krijgsmachtdelen grotendeels voldaan werd aan de wervingsbehoefte, was een onderzoek waarin werd aangetoond dat potentiële sollicitanten liever bij andere geüniformeerde diensten gingen werken, toch een signaal voor de KL om een communicatiestrategie op te zetten. Het imago moest verbeterd worden. Op dat moment waren er geen richtlijnen binnen Defensie voor het maken van televisiespotjes. Het eerste spotje “bruist van de actie” en was eind 1988 klaar om te worden uitgezonden. Etnisch-culturele minderheden stonden nog niet in de belangstelling van de krijgsmacht: er kwamen maar twee “kleurlingen” in voor, terwijl er wel zeven vrouwen in acteren.¹²³ Over de etnisch-culturele minderheden zegt majoor Lemmens in 1990: “daar staan we wervingstechnisch nog aan het begin. We zullen er tijdens het bijsturen van onze campagne rekening mee houden.”¹²⁴ Wel was Defensie natuurlijk al bekend met het adverteren voor vacatures van burgerfuncties gericht op de etnisch-culturele minderheidsgroepen (EMO-plan). Dit deed ze in bladen die verschillende etnische belangenorganisaties uitgaven.¹²⁵

In de collectie *Werving en Selectie KLu* van het Nederlands Instituut voor Militaire Historie (NIMH) bevindt zich veel wervingsmateriaal van de KLu uit de periode 1953 tot 2000.¹²⁶ Het gaat om tientallen wervingsbrochures, wervingsaffiches, kranten- en tijdschriftartikelen over het personeelsbeleid en ook promotiestickers. Voor dit onderzoek is gekeken naar de beeldvorming betreffende het personeel, afbeeldingen met alleen materieel (wat in wervingsbrochures van Defensie een prominente plaats in neemt) zijn buiten beschouwing gelaten. Ook zijn de teksten inhoudelijk bekeken op relevantie voor dit onderzoek. Uit analyse van de collectie komt naar voren dat in de wervingsbrochures tot 1990 vrijwel geen enkele keer etnische minderheden in afbeeldingen zijn weergegeven of in de tekst worden genoemd.¹²⁷ Wel was er veel aandacht voor het werven van vrouwen, zowel op beeld (veel foto’s met nadrukkelijk vrouwelijke luchtmacht medewerkers) als in tekst (waarin vrouwen wordt uitgelegd dat zij een speciale doelgroep zijn waar naar gezocht wordt). In een brochure uit 1990 waarin de sollicitatieprocedure wordt uitgelegd figureren op alle afbeeldingen steeds dezelfde vijf personen. Eén daarvan is een man met Aziatisch uiterlijk. In deze brochure wordt eerst uitgelegd dat de KLu meer vrouwen in dienst wilt hebben (twee van de vijf figuranten waren vrouw), om te eindigen met een kort “ook aan sollicitanten uit groepen van

¹²² Terpstra, J., ‘Selecteert de KL wel eerlijk?’ in: Militaire Spectator (1989), jaargang 158, nummer 2, pagina 53-59.

¹²³ Voor het werven van de doelgroep *vrouwen* was er al langere tijd gericht beleid. De woorden *bruist van de actie* en *kleurlingen* zijn overgenomen uit een artikel van de SMK (zie volgende voetnoot).

¹²⁴ “Ander werk, ’n ander leven...? Personeelswerving nieuwe stijl bij de Koninklijke Landmacht” in: *Stichting Maatschappij en Krijgsmacht* (’s-Gravenhage, 1989), jaargang 11, nummer 6, pagina 18-22

¹²⁵ SSA/MVD, DGP, D87/335, 20 september 1989

¹²⁶ NIMH, KLu Werving en Selectie, 747. Niet alle wervingsuitingen van de KLu zijn in deze collectie opgenomen, waardoor getwijfeld kan worden aan de representativiteit van de collectie. Toch is deze analyse in dit onderzoek opgenomen, in verband met de grote hoeveelheid aan wervingsbrochures die zich in de collectie bevinden (enkele tientallen uit de jaren tachtig en negentig).

¹²⁷ Gelet is op enkele uiterlijke kenmerken, zoals een donkere huidskleur of zeer donker haar (beiden vergeleken met de gemiddelde afgebeelde persoon in het document). Namen van medewerkers die zijn afgebeeld staan er niet bij, dus analyse op basis van naam was niet mogelijk.

culturele en etnische minderheden besteedt de Koninklijke luchtmacht tijdens de sollicitatieprocedure en bij de eindbeslissing extra aandacht.¹²⁸ Naast een brochure over het sollicitatieproces geeft de KLu in 1990 ook een wervingsbrochure uit. Deze is identiek aan die van het jaar er voor, op één grote afbeelding na: een foto van een samenwerkend team van geheel blanke militairen op oefening is vervangen door een foto van een man met Aziatisch uiterlijk in een DAF-truck. Na 1990 komen er in de wervingsbrochures vaker etnische minderheden voor, hoewel vrouwen duidelijk meer aandacht blijven krijgen in de wervingsuitingen van de KLu.¹²⁹

Geconcludeerd kan worden dat het wervings- en personeelsbeleid gericht op etnisch-culturele minderheidsgroepen bij het ministerie van Defensie in de jaren tachtig er op neer kwam dat het ministerie uit zichzelf geen grote inspanningen leverde om de etnisch-culturele minderheden aan te trekken en te behouden. Het minimale werd gedaan wat verlangd kon worden van de organisatie en daarmee moesten de medewerkers het doen. Zo zou er in deze periode geen oplossing komen voor het vraagstuk van de geestelijke verzorging van moslims en hindoes. De minderhedennota van 1983 sprak al vrijwel niet over Defensie terwijl de defensienota van 1984 juist weer niet over de etnisch-culturele minderheden sprak. Toen in 1985 de wijziging in de Wet op het Nederlanderschap plaats vond leek de Defensieorganisatie wakker geschud. Er werden de nodige onderzoeken verricht, maar doordat er erg weinig ECM'en bekend waren ging dit lastig. Mede door het lage aantal medewerkers dat gebruik maakte van de faciliteitenregeling werd deze niet goed functionerende regeling pas in 1989 aangepast. Ondertussen waren wel het overheidsbrede EMO-plan en duizendbanenplan actief en was het plan voor positieve actie begonnen. In de maatregelen rondom de werving zijn deze plannen goed terug te zien.

4.3 Dienstplichtigen

Naast het wervings- en personeelsbeleid voor vrijwillige militairen en burgers binnen de krijgsmacht was er natuurlijk ook nog sprake van een grote groep dienstplichtigen waar de krijgsmacht voor diende te zorgen. Qua etnisch-cultureel minderhedenbeleid waren er overeenkomsten met het vrijwillige deel van de krijgsmacht. Te denken valt dan bijvoorbeeld aan de reeds genoemde faciliteitenregeling, die voor zowel de vrijwillige als de dienstplichtige militairen geldig was. In dit laatste deel van hoofdstuk vier staan de dienstplichtigen centraal, waaruit blijkt dat het algemene minderhedenbeleid in Nederland terug te zien is in de vele onderzoeken rondom de dienstplichtige etnisch-culturele minderheden.

Het eerste contact tussen een dienstplichtige en de krijgsmacht vond plaats bij een zogeheten 'indelingsraad'. Bij de indelingsraad vond de keuring plaats op basis waarvan later werd besloten wie er voor de daadwerkelijke vervulling van de dienstplicht opgeroepen werden. Deze keuringsprocedure bestond uit drie verschillende onderdelen:¹³⁰

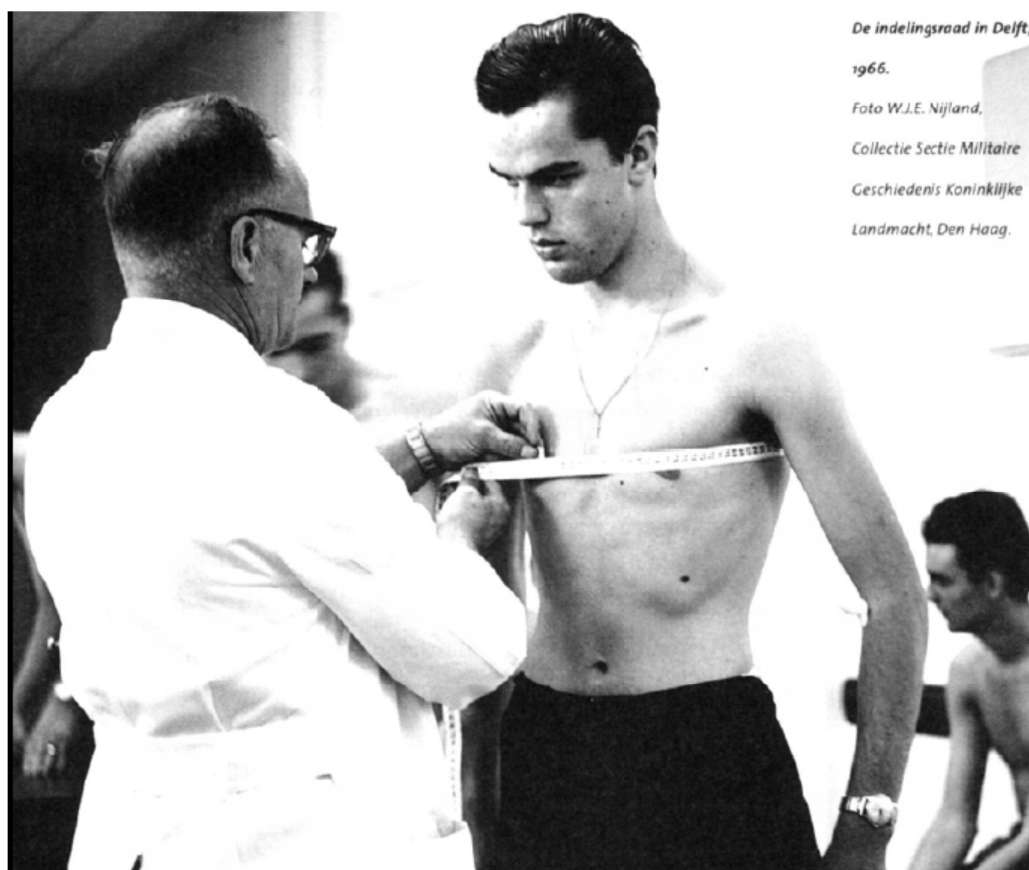
¹²⁸ NIMH, KLu Werving en Selectie, 747, inv.nr. 136. De brochure is getiteld *De Luchtmacht. De sollicitatieprocedure*.

¹²⁹ NIMH, KLu Werving en Selectie, 747, inv.nr. 131 en 134. In de volgende paragraaf wordt nog kort terug gekomen op deze collectie.

¹³⁰ Tanercan, E.C., *De integratie van etnische minderheden binnen de Nederlandse krijgsmacht*. (Breda, 1984) 56

- een test op medische geschiktheid
- een capaciteitenonderzoek aan de hand van psychologische tests
- een selectie-interview

In de jaren tachtig werden jaarlijks ongeveer 120.000 mannen voor de keuring van de militaire dienstplicht opgeroepen. Bij de test op medische geschiktheid werden er al 30.000 mannen direct afgekeurd. Bij de volgende ronde in de selectie, de testen voor het capaciteitenonderzoek, vielen er wederom grote aantallen af. Deze testen maten het praktische inzicht, maar ook intelligentie, rekenen, wiskunde, taal en administratieve vaardigheden. Van de 90.000 medisch goedgekeurde dienstplichtigen ieder jaar werden er in de jaren tachtig slechts 45.000 daadwerkelijk opgeroepen.¹³¹ Voor iedere goedgekeurde dienstplichtige werd vervolgens een passende functie gezocht door de Directie Dienstplichtzaken van het ministerie. Voor de dienstplichtige was het daarnaast ook mogelijk om de eigen voorkeur qua functie aan te geven, hoewel hier niet altijd rekening mee werd gehouden.¹³²



De indelingsraad in Delft,
1966.
Foto W.J.E. Nijland,
Collectie Sectie Militaire
Geschiedenis Koninklijke
Landmacht, Den Haag.

Afbeelding 3. De indelingsraad in Delft, 1966. (Bron: *Mars et Historia* (Nederlandse Vereniging voor Militaire Historie, 2001), jaargang 35, nummer 3, pagina 17)

¹³¹ Nieuwenhuizen, H.J. & E.C. Tanercan, 'Integratie van etnische minderheden bij de krijgsmacht' in: *Stichting Maatschappij en Krijgsmacht* (juni 1986), 8^e jaargang, nummer 3, pagina 7-12

¹³² Ministerie van Defensie, Directie Voorlichting, *Keuring 1983* (Den Haag, 1983) (Nederlands Instituut voor Militaire Historie, Den Haag, KLu Werving en Selectie, Toegang 747, inventarisnummer 118)

4.3.1. Dienstplichtigen - Aantallen

Uit onderzoek begin jaren tachtig kwam naar voren dat de houding ten opzichte van de dienstplicht niet verschilde tussen de dienstplichtige etnisch-culturele minderheden en de dienstplichtige autochtonen. De redenen om niet in dienst te willen kwamen overeen: men wilde niet bij huis weg en was bang om een baan mis te lopen of juist te verliezen. Toch werden er bij de keuringsprocedure naar verhouding meer etnisch-culturele minderheden dan autochtonen afgewezen voor het vervullen van de dienstplicht. Dit kwam doordat het taalvaardigheidsniveau van de ECM'en lager lag dan dat van autochtonen. De psychologische testen die gehouden werden, samengesteld vlak na de Tweede Wereldoorlog, zouden volgens kritieken begin jaren tachtig louter schoolprestaties meten. Hierdoor werkten de testen voor etnisch-culturele minderheidsgroepen selectiever dan voor de autochtone groep. Doordat er ook selectie-interviews werden gehouden bij de keuring, kon de indelingsraad de vermoedens dat de mannen uit etnische minderheidsgroepen te kampen hadden met taalproblemen bevestigen. Mede hierdoor zou een grote groep mannen uit de etnisch-culturele minderheidsgroepen in de jaren tachtig nooit voor de daadwerkelijke vervulling van de dienstplicht opgeroepen worden, maar *buitengewoon dienstplichtig* worden gesteld.¹³³ Tot opkomst in werkelijke dienst waren buitengewoon dienstplichtigen alleen verplicht in geval van mobilisatie wegens oorlog, oorlogsgevaar of buitengewone omstandigheden. Zij zouden dus nooit meer opgeroepen worden (weten we anno 2013). Specifieke aantallen etnisch-culturele minderheden die de dienstplicht hebben vervuld zijn niet bekend, wel interessant om te zien zijn de schattingen die in de literatuur gegeven worden. Die wijken namelijk nogal af.

In 1984 verscheen er een studie naar de integratie van etnisch-culturele minderheden in de krijgsmacht. In dat onderzoek werd niet duidelijk gemaakt in hoeverre de ene etnisch-culturele minderheidsgroep meer buitengewoon dienstplichtig werd gesteld dan de andere etnisch-culturele groep. Die minderheidsgroepen werden wel in het eerste hoofdstuk van het onderzoek uitgebreid apart geïntroduceerd. Zo werd gesproken over de gerepatrieerden uit Indonesië, Molukkers, Surinamers, Antillianen, Turken en Marokkanen. Volgens een ander onderzoek zou de aanwezigheid van al deze groepen er wel zijn, maar niet dezelfde aandacht verdienen. Het zou gaan om voornamelijk mannen van Surinaamse afkomst; gevallen van Turkse of Marokkaanse mannen waren in 1986 nog niet bekend bij de indelingsraad en de etnische zelforganisaties die betrokken waren bij de krijgsmacht.¹³⁴ Ook de SMK publiceerde over dienstplichtige etnisch-culturele minderheden. In 1984 was er terecht nog niet veel aandacht voor die groep, zo valt te lezen in een uitgave van deze stichting: "Het is nog maar een toekomstprobleem. Er zijn op het ogenblik ongeveer één á anderhalf procent dienstplichtigen, 400 á 500 jongemannen, die aanhanger zijn van islam of boeddhisme. En dat zijn in hoofdzaak jongeren van Surinaamse afkomst."¹³⁵ In 1986 gaf een aantal commandanten aan dat een onderzoek naar de eventuele problematiek met etnische groepen te vroeg plaatsvond. Er zouden gewoon te weinig etnisch-culturele minderheden aanwezig zijn, om die reden wensten zij dan ook niet mee te doen aan het onderzoek. Toch vond men een aantal commandanten bereid om mee te werken. De onderzoekers gaven vervolgens zelf in de inleiding ook nog eens aan, dat "de onderzoeksresultaten hoofdzakelijk betrekking hebben op militairen van Surinaamse afkomst, terwijl

¹³³ Tanercan, E.C., *De integratie van etnische minderheden binnen de Nederlandse krijgsmacht*. (Breda, 1984) 56-58

¹³⁴ Blom, R. & L. de Kleyn, *Racisme en militarisme*. (Boskoop, 1986) 46

¹³⁵ Brentjens, H.J.H., 'Etnische minderheden en de krijgsmacht' in: *Hogerop komen via de krijgsmacht* ('s-Gravenhage, 1984) 43

er in de toekomst meer sprake zal zijn van militairen van Turkse en Marokkaanse afkomst, die toch weer een andere sociaal-culturele en religieuze achtergrond hebben.”¹³⁶

Hoewel de SMK in 1984 schreef dat er vier- á vijfhonderd moslims en boeddhisten de dienstplicht zouden vervullen, zei de staatssecretaris van Defensie in 1989 dat het er waarschijnlijk minder zijn. Zoals eerder in dit onderzoek gezien, waren er de nodige problemen met de (afwezige) registratie:

“hoewel de registratie niet betrouwbaar is, wordt ervan uitgegaan dat thans 155 moslims en 14 hindoes de dienstplicht vervullen. Dit betekent niet dat dit alle vertegenwoordigers zijn van etnische minderheden. Met gebruik van de methodiek die door het ministerie van Binnenlandse Zaken is ontwikkeld, zal in de toekomst meer informatie ter beschikking komen.”¹³⁷

De staatssecretaris zal hier gebruik hebben gemaakt van de reeds besproken ‘regeling faciliteiten voor Joodse, Moslim en Hindoe militairen.’ Maar niet iedereen was natuurlijk gelovig, niet iedereen wilde geregistreerd staan of men kende de regeling simpelweg niet. Opvallend is dat de staatssecretaris in bovenstaand citaat antwoord probeerde te geven op de vraag hoeveel etnisch-culturele minderheden er op dat moment de dienstplicht vervulden. Daar kon dus geen duidelijk antwoord op gegeven worden. Ondanks onduidelijke aantallen en slechte registratie, werd begin jaren negentig in verband met het integratiebeleid bij de krijgsmacht voor het dienstplichtig personeel alsnog gestreefd “naar een evenredige vertegenwoordiging van etnische minderheden.”¹³⁸ Dit streven – zonder concrete cijfers te kunnen overleggen – hield verband met het idee in de politiek dat het vervullen van de dienstplicht zou leiden tot meer participatie en integratie van etnisch-culturele minderheden.

4.3.2. Dienstplichtigen - Leidt de dienstplicht tot integratie?

Vanuit de minderhedennota van 1983 was emancipatie in en deelname aan de samenleving het belangrijkste onderdeel van het minderhedenbeleid in Nederland gedurende de jaren tachtig. In de onderzoeken met betrekking tot de dienstplichtige etnisch-culturele minderheden die verschijnen gedurende dat decennium komt dit onderdeel dan ook duidelijk naar voren. De verschillende onderzoeken naar de zorgvuldigheid van de selectietesten bij de krijgsmacht zijn hier een voorbeeld van. Een aantal onderzoekers in Nederland ging zich in de jaren tachtig ook bezig houden met onderzoek naar het proces dat zich voltrok wanneer een dienstplichtige uit een minderheidsgroep zich binnen de poorten van een kazerne begaf. In het onderstaande worden deze onderzoeken en ervaringen ter afsluiting van hoofdstuk vier kort behandeld.

Centraal in de onderzoeken van Tenercan (1984) en Janssen (1986) stonden niet de etnisch-culturele minderheden zelf: er was geen duidelijke administratie waardoor de minderheden zelf niet goed aangeschreven konden worden om met het onderzoek mee te doen. Ook waren er slechts weinig minderheden aanwezig binnen de krijgsmacht. In plaats daarvan werden door Janssen de commandanten en hulpverleners geïnterviewd, terwijl Tenercan zich richtte op de ervaringen van commandanten, selectie-officieren, geestelijk verzorgers, hulpverleners en ook een paar etnische jongeren zelf. Het onderzoek van Tenercan werd verricht in verband met de op dat moment eventuele naturalisatie van grote groepen Turkse en Marokkaanse jongeren (wijziging in de Wet op het Nederlanderschap). Hieruit bleek dat tijdens de Basis Algemene Militaire Opleiding (de eerste

¹³⁶ Janssen, J.W.H., *Etnische groepen in de KL* ('s-Gravenhage, 1986) 12

¹³⁷ Kamerstukken II, *Etnische minderheden in de krijgsmacht*, 1988-1989, 20849, nr.3, pagina 6

¹³⁸ Kamerstukken II, *Minderhedenbeleid 1992*, 1991-1992, 22134, nr. 2

acht weken van de dienstplicht) met name de voedselvoorziening onderwerp van discussie was onder de etnische minderheden, terwijl de sociale contacten tussen autochtonen en allochtonen in deze periode geen problemen opleverden.¹³⁹ De etnische minderheden zouden zich in deze periode zelfs sterk bevorderd voelen om vrijwillig te integreren. Dit veranderde echter op het moment dat men instroomde bij een groep personen die al langere tijd als vaste groep functioneerde: op de werkplek dus. Begin jaren tachtig bleek dat de etnische minderheden hier niet verder kwamen dan participatie vanaf de zijlijn, met hun "afwijkende achtergrond en vreemd ogende gewoonten en gebruiken" was het namelijk lastig om opgenomen te worden in de grotere groep. De maatregel die dan vaak werd toegepast door de leidinggevenden was het overplaatsen van de ECM-militair. Dat die militair dan niet altijd opnieuw in een andere groep werd geplaatst had verschillende redenen:

-De militair ging functioneren als zelfstandige met een individueel takenpakket (zoals post rondbrengen en bezoekers begeleiden);

-Hij in de nabijheid van zijn woonplaats werd tewerkgesteld om contacten met familie en vriendenkring te onderhouden;

-Hij dan ook thuis kon eten, waardoor het probleem van de voedselvoorziening ook direct was opgelost.¹⁴⁰

Hoewel het bevorderen van emancipatie in en deelname aan de samenleving van etnische minderheden dus één van de speerpunten van het beleid zou zijn sinds de start van het minderhedenbeleid 1983, kwam dit in het zoeken naar een oplossing voor de problemen van dienstplichtige etnische militairen nog niet naar voren. De feestdagen die de minderheden aan hun eigen godsdienst ontleenden bijvoorbeeld, leverde hun ten opzichte van autochtonen extra vrije dagen op. Dat dit voor scheve gezichten bij de andere dienstplichtigen zorgde, was met het instellen van de goedbedoelde regeling geen rekening gehouden (met bijvoorbeeld Kerstmis waren de etnisch-culturele minderheden immers ook vrij). De dienstplichtige etnische militairen stelden in 1984 wel dat ze de Nederlandse maatschappij en mentaliteit beter leerden begrijpen, en daardoor beter zouden kunnen gaan functioneren in de burgermaatschappij. Ook werd Nederland door de dienstplicht meer als het vaderland beschouwd.¹⁴¹ Bij de Maatschappelijke Raad voor de Krijgsmacht (MRK) verscheen ook een studie naar etnische minderheden in de krijgsmacht. De studie sloot aan op het onderzoek van Tanercan. Met betrekking tot integratie zegt de MRK "dat door wederzijdse aanpassing van autochtonen en allochtonen de nadelige effecten van de per definitie aanwezige dominante positie van de meerderheidsgroep, die bewust of onbewust assimilatie wenst, moeten worden weggewerkt, opdat gelijke kansen ontstaan. Bij allochtonen gaat het voornamelijk om individuen die hier zijn geboren en op school gaan, maar die een andere etnische achtergrond hebben."¹⁴² Met dit onderwerp zouden nog vele andere onderzoekers zich bezig gaan houden in de jaren die volgden.

¹³⁹ Tanercan, E.C., *De integratie van etnische minderheden binnen de Nederlandse krijgsmacht*. (Breda, 1984) 59-60

¹⁴⁰ Ibidem, 67-70

¹⁴¹ Ibidem, 67-70

¹⁴² MRK, *Etnische minderheden en de krijgsmacht* ('s-Gravenhage, 1987) 26

Zo startte Choenni in 1988 een onderzoek naar 'de krijgsmacht als integratiekader voor allochtonen'.¹⁴³ Als onderwerp van onderzoek heeft Choenni gekozen voor een specifieke etnische minderheidsgroep: de Surinaamse dienstplichtigen, omdat deze groep – zoals reeds naar voren kwam – veruit de meeste opkomende dienstplichtigen omvatte. Choenni stelde zich de vraag in hoeverre de vervulling van de militaire dienstplicht bijdroeg aan de integratie van Surinamers in de Nederlandse samenleving. Het beantwoorden van die vraag deed hij aan de hand van het bepalen van het 'integratieklimaat,' waaronder Choenni verstonde: "de sfeer alsmede de voorwaarden en mogelijkheden in de krijgsmacht om dienstplichtigen ongeacht hun afkomst naar vermogen te laten functioneren. Met andere woorden; dat enerzijds sprake is van afwezigheid van discriminatie, terwijl anderzijds cultureel geëigende voorzieningen, zoals voeding, beschikbaar zijn."¹⁴⁴ De mate van integratie van de Surinaamse militairen zou volgens het onderzoek samen hangen met het opleidingsniveau en de leeftijd. Lager opgeleiden en ouderen hoorden volgens Choenni vaker tot de slechtst geïntegreerde groepen, terwijl het ook opviel dat Hindostaanse Surinamers vaker tot de goed geïntegreerde groepen behoorden dan dat de Creoolse Surinamers dat deden. Het integratieklimaat binnen de krijgsmacht dat tekort zou hebben geschoten, droeg hier aan bij. Ook zouden bepaalde Surinaamse culturele factoren bij hebben gedragen aan het voortijdig uitvallen van een kwart van de Surinaamse dienstplichtigen. Wel was het volgens Choenni een half jaar na afloop van de dienstitijd duidelijk dat Surinaamse jongeren die in dienst waren geweest vaker een baan hadden en vaker deel namen aan activiteiten van multi-etnisch samengestelde organisaties dan de Surinaamse jongeren die niet in dienst hadden gezeten. Ze vertoonden ook minder stereotypering en zouden zichzelf minder vaak gediscrimineerd voelen na het vervullen van de dienstplicht.¹⁴⁵ In die zin droeg de militaire dienstplicht zeker bij aan het participeren van Surinaamse jongeren in de Nederlandse samenleving, indachtig de minderhedennota van 1983.

Naast een heersende, Westerse cultuur die bepalend zou zijn voor de sfeer op de kazernes,¹⁴⁶ was er volgens Choenni bij Surinaamse dienstplichtigen ook vaak sprake van 'zelfdiscriminatie' en minderwaardigheidsgevoelens van etnisch-culturele minderheden ten opzichte van de autochtone militairen. Wanneer een militair bepaalde gedragingen ten onrechte toeschrijft aan discriminatie of zich ten onrechte gediscrimineerd voelt, kan gesproken worden van 'zelfdiscriminatie'. Hier zouden vele voorbeelden van te geven zijn, zoals bijvoorbeeld een Surinaamse jongen die zich gediscrimineerd voelde toen hij "kleintje" werd genoemd, terwijl de sergeant dat ook tegen autochtonen gebruikte (die het echter geheel anders opvatten). Hoewel de dienstplicht in theorie volgens sommige auteurs groepen verder uit elkaar doet groeien doordat er één heersende cultuur is, lijkt het in werkelijkheid op dat gebied wel mee te vallen. De onderzoeken waarbij de leden uit etnische minderheidsgroepen zelf betrokken waren, toonden vrijwel allemaal aan men zich op de lange termijn meer betrokken gingen voelen bij de krijgsmacht en de Nederlandse samenleving – ondanks de toch wel met regelmaat door een cultuurverschil ervaren negatieve ervaringen gedurende de dienstitijdtijd.

¹⁴³ Choenni, C.E.S., *Kleur in de krijgsmacht. De integratie van Surinaamse jonge mannen in Nederland* (Utrecht, 1995). Zie voor een kritische recensie: Vijver, van de H., 'Kleur in de krijgsmacht. Integreren via dienstplicht' in: *Maatschappij en Krijgsmacht* (februari 1996), 18^e jaargang, nummer 1, pagina 24-28

¹⁴⁴ Choenni, C.E.S., *Kleur in de krijgsmacht*. (Utrecht, 1995) 341

¹⁴⁵ Ibidem, 187

¹⁴⁶ Zie paragraaf 2.2 van dit onderzoek en het onderzoek van Blom, R. & L. de Kleyn, *Racisme en militarisme. Zwarte soldaten in blanke legers* (Boskoop, 1986).

Hoewel de Surinamers eind jaren tachtig nog de grootste etnisch-culturele groep dienstplichtigen vormden, nam het aantal dienstplichtigen met een andere culturele achtergrond – zoals de Turkse of Marokkaanse – begin jaren negentig snel toe. Aangezien het behalen van evenredige vertegenwoordiging van etnisch-culturele minderheden bij de overheid hoog in het vaandel stond (de minderhedennota van 1983 sprak er al over, later aangescherpt door verplichte taakstellingen), werd onder meer geprobeerd door met Turkije in gesprek te gaan over het vervullen van de Turkse dienstplicht het participatieniveau van de Turken in Nederland omhoog te krijgen. Het was eind jaren tachtig namelijk zo geregeld dat Turken in Nederland een afkoopregeling met de Turkse overheid konden treffen om onder de dienstplicht aldaar uit te komen, zonder dat ze automatisch in Nederland de dienstplicht zouden moeten vervullen: velen hadden immers nog geen Nederlands paspoort.¹⁴⁷ Dit was voor Nederland vervelend, maar ook voor de Turkse jongeman: de dienstplicht vervullen in Turkije ging bij velen ten koste van de vaste baan in Nederland. Een werkgever kreeg van de Turkse overheid namelijk geen compensatie voor de tijd en moeite die gedaan moest worden voor het vervullen van de dienstplicht, waardoor de door de politiek gewenste hogere participatie van etnisch-culturele minderheden werd bemoeilijkt. Na hoog politiek overleg werd dan ook afgesproken dat de Turkse dienstplicht voor Turken die in Nederland woonden in Turkije van minimaal twee maanden naar één maand ging. Ook zou de periode van Turkse dienstplicht verminderd worden op de Nederlandse dienstplichtperiode. Maar het belangrijkste besluit voor de Nederlandse krijgsmacht was dat een Turkse dienstplichtige niet meer in verplichte Turkse dienst hoefde wanneer in Nederland al aan de dienstplicht was voldaan, waardoor het in Nederland vervullen van de dienstplicht dus aantrekkelijker werd gemaakt.¹⁴⁸ En dat het vervullen van de dienstplicht bij zou kunnen dragen aan de integratie van etnisch-culturele minderheden in Nederland – en daarmee het algemene minderhedenbeleid ondersteund – was voor de staatssecretaris van Defensie helder: het “functioneren met leeftijdgenoten in de krijgsmacht [kan] een belangrijke bijdrage leveren aan het integratieproces ook buiten de krijgsmacht. Bovendien zou de vervulling van de dienstplicht, mits goed begeleid, een positieve invloed kunnen hebben op de positie van allochtonen op de arbeidsmarkt.”¹⁴⁹

¹⁴⁷ Kamerstukken II, *De relatie tussen nationaliteit en positieve actiebeleid*, 1989-1990, 21682, nr. 1

¹⁴⁸ Kamerstukken II, *Minderhedenbeleid 1993*, 1992-1993, 22809, nr. 2, pagina 77

¹⁴⁹ Kamerstukken II, *Etnische minderheden en de krijgsmacht*, 1988-1989, 20849, nr. 4

Hoofdstuk 5 Verschuivingen binnen Defensie 1990-1995

Halverwege de jaren negentig kwam aan de opkomstplicht (horende bij de dienstplicht) definitief een einde. Het opschorten van de opkomstplicht had te maken met de “fundamenteel gewijzigde veiligheidssituatie en daardoor veranderde taken van de krijgsmacht.”¹⁵⁰ De argumenten die gegeven werden begin jaren negentig met betrekking tot het plan om de dienstplicht af te schaffen, waren van verschillende aard. Er was sprake van argumentatie op basis van financiële en politiek-militaire aard. Ook waren er maatschappelijk-sociale overwegingen. In het onderstaande komt kort de argumentatie omtrent het beëindigen van de dienstplicht naar voren. Hieruit zal blijken dat de rol van etnische minderheden binnen de krijgsmacht bij het maken van de beslissing tot opschorting van de opkomstplicht minimaal was, ondanks de door de politiek onderschreven positieve werking van de dienstplicht op de integratie van etnisch-culturele minderheden. Hoofdstuk vijf wordt afgesloten met een analyse van de genomen maatregelen bij Defensie in de beginjaren negentig, waaruit blijkt dat er veel activiteiten ondernomen werden om de etnisch-culturele doelgroep bij de krijgsmacht binnen te halen en te behouden.

5.1 Afschaffing dienstplicht

Vanaf de jaren zestig was er met enige regelmaat kritiek te horen op de verplichte dienst voor Nederlandse jonge mannen. Zoals reeds in dit onderzoek naar voren kwam, kwam slechts een klein gedeelte van alle dienstplichtigen daadwerkelijk in dienst. Sinds het einde van de Koude Oorlog zou het aantal niet-opgeroepen alleen maar meer toe blijven nemen. Er waren naast minder beroepsmilitairen namelijk ook steeds minder dienstplichtigen nodig door de veranderde veiligheidssituatie. Dat er steeds meer jongemannen niet werden opgeroepen, werd door de Tweede Kamer als onrechtvaardig ervaren ten opzichte van de steeds kleiner wordende groep die wél nog werd opgeroepen. Twee vakbonden voor militairen, beide al jaren lang kritisch ten opzichte van de dienstplicht, klaagden dat de dienstplicht een onrechtvaardige loterij was geworden.¹⁵¹ Wat ook meespeelde in de negatieve gevoelens in Nederland ten opzichte van de dienstplicht, was dat uit onderzoek in 1989 bleek dat de helft van de dienstplichtigen vond dat hij tijdens zijn dagtaak niet zinvol bezig was, men had het gevoel inefficiënt bezig te zijn. Ondanks maatregelen hier tegen, zou verveling voor de dienstplichtigen onlosmakelijk verbonden blijven met de dienstdienst en zou het maatschappelijk draagvlak achter de dienstplicht alleen maar af blijven nemen.¹⁵² Binnen de krijgsmacht zelf speelde mee dat de dienstplichttijd – in de jaren negentig duurde die nog maar negen maanden – te kort was om militairen op te leiden waar je daadwerkelijk wat aan had.¹⁵³ Daarnaast golden er in militaire dienst regels die in de burgermaatschappij niet op gingen, wat al sinds de jaren zestig voor de nodige frictie binnen de krijgsmacht zorgde. Te denken valt dan aan het als dienstplichtige verplicht groeten van je meerdere en het verbod op het hebben van lange

¹⁵⁰ Ministerie van Defensie, *Prioriteitennota 1993* (Kamerstukken II, 1992-1993, 22975, nr. 2) 23

¹⁵¹ Groen, J., ‘Willem I legde basis voor dienstplicht’ in: *Volkskrant* (31 januari 1996). Artikel gelezen op <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/419340/1996/01/31/Willem-I-legde-basis-voor-dienstplicht.dhtml> (bezoekt op 2 mei 2013).

¹⁵² Kors, A., *‘t Is plicht dat ied’re jongen. Geschiedenis van de dienstplicht in Nederland* (Utrecht, 1996) 143-145 & Ministerie van Defensie, *Prioriteitennota 1993* (Kamerstukken II, 1992-1993, 22975, nr. 2) 26-27

¹⁵³ Luitenant-generaal b.d. Hans Couzy zegt hier over in een toespraak in 2012: “Dat wist natuurlijk de top van Defensie deksels goed, maar niemand durfde dat heikele probleem aan te kaarten.” (<http://www.michielhegener.nl/boeken/Handboek-toespraken-4-november-2012.pdf>, bezocht op 18 april 2013)

haren.¹⁵⁴ Hoewel de laatst genoemde punten de beeldvorming over de dienstplicht zeker niet positief beïnvloedden, waren het geen zaken die er toe leidden dat het definitief over was met de dienstplicht in Nederland. Een doorslaggevend argument achter de afschaffing was een morele: juridisch gezien kon de Nederlandse regering dienstplichtigen namelijk uitzenden op internationale vredeoperaties, maar zoals minister Ter Beek aangaf, de “in de loop der jaren gegroeide praktijk” maakte het begin jaren negentig toch onmogelijk.¹⁵⁵ Er waren sinds het aflopen van de Koude Oorlog steeds meer internationale (vredes)missies gehouden waar de Nederlandse krijgsmacht aan deelnam. Deze missies, ver buiten het Nederlands grondgebied, riepen de vraag op of het wel rechtvaardig was om Nederlandse jongemannen te verplichten er aan deel te nemen. Naast het morele argument was er ook een praktisch argument voor afschaffing: de krijgsmacht moest qua personeelsomvang in gaan krimpen. Het financiële budget dat beschikbaar was voor de krijgsmacht ging namelijk enorm om laag. De krijgsmacht werd dus kleiner en moest zich aanpassen aan haar nieuwe taak.¹⁵⁶

In het vorige hoofdstuk kwam naar voren dat de dienstplicht over het algemeen een positieve werking had op de integratie van etnisch-culturele minderheden binnen de samenleving. De staatssecretaris van Defensie liet in 1989 blijken op de hoogte te zijn van deze onderzoeken, door te zeggen dat het “functioneren met leeftijdgenoten in de krijgsmacht een belangrijke bijdrage leveren aan het integratieproces ook buiten de krijgsmacht.”¹⁵⁷ Toch zou dit maatschappelijk-sociale argument voor behoud van de dienstplicht geen rol meer spelen begin jaren negentig in het debat rondom de afschaffing. Wel waren er tegenstanders van de afschaffing die aangaven dat een vrijwilligersleger vooral zou komen te bestaan uit kansarmen. Er werd door hen beargumenteerd dat in een vrijwilligersleger “kansarmen” en (etnische) minderheidsgroeperingen oververtegenwoordigd zijn, “omdat met het toenemen van het niveau van de opleiding, de interesse in de krijgsmacht als werkgever afneemt.”¹⁵⁸ Aangezien het gemiddelde opleidingsniveau bij etnisch-culturele minderheden een stuk lager lag dan bij autochtonen, was het aannemelijk dat de verschillende etnisch-culturele minderheidsgroepen meer in de Nederlandse krijgsmacht zouden gaan dan voorheen. Dat Defensie voor het werven van personeel voor het volledig uit vrijwilligers bestaande leger in de jaren daarna zich dan ook inderdaad ging richten op (onder meer) etnische minderheden, is in paragraaf 2.3 al kort naar voren gekomen en wordt in het vervolg van dit onderzoek uitgebreider behandeld.

5.2 Personeelsbeleid

Het is begin jaren negentig wanneer veel gesproken wordt over het afschaffen van de dienstplicht. Het is de tijd van de succesvolle EMO-plannen, waar ministeries verplicht zijn om een inspanning te leveren op het gebied van etnisch-culturele minderheden. Zij moeten minimum percentages minderheden in dienst krijgen, belemmeringen in functioneren opsporen, medewerkers voorlichting geven over culturele verschillen en ook de selectieprocedures moesten onderzocht worden (zie

¹⁵⁴ Zie voor meer problemen sinds de jaren zestig met militaire tradities (in combinatie met de dienstplicht) het hoofdstuk ‘Lange haren gauw thuis. De vermaatschappelijking van de krijgsmacht’ in: Kors, A., *’t Is plicht dat ied’re jongen. Geschiedenis van de dienstplicht in Nederland* (Utrecht, 1996) 115-138

¹⁵⁵ Ministerie van Defensie, *Prioriteitennota 1993* (Kamerstukken II, 1992-1993, 22975, nr. 2) 26

¹⁵⁶ *Ibidem*, 25-26

¹⁵⁷ Kamerstukken II, *Etnische minderheden en de krijgsmacht, 1988-1989, 20849, nr.4*

¹⁵⁸ Baeten, P.J.R., *Waarheen met de dienstplicht? Een overzicht van argumenten op basis van literatuuronderzoek* (Directie Personeel Koninklijke Landmacht, Afdeling Gedragwetenschappen, 1991) 13

hoofdstuk 3.2). Ondanks de bezuinigingen op Defensie door het einde van de Koude Oorlog gaf de minister aan dat – ondanks de vele personeelsbezuinigingen in die jaren – het positieve actiebeleid zou blijven bestaan.¹⁵⁹ Als concrete maatregelen in verband met dit positieve actiebeleid werden begin jaren negentig de volgende maatregelen door het ministerie van Defensie genomen:

- Er was een voorlichtingsfilm voor en door etnische minderheden gemaakt;
- Er was aandacht geschonken in instructeurs- en kaderopleidingen aan culturele en religieuze achtergronden van etnische minderheden;
- De uitvoering van de Regeling faciliteiten voor Joodse, Moslim en Hindoe militairen was (wederom) onder de aandacht gebracht;
- Er was een Stuurgroep Integratie Minderheden in de Krijgsmacht ingesteld;
- Er waren vier coördinatoren minderheden bij de krijgsmachtdelen aangesteld;
- Er was (wederom) gekeken naar de ontwikkeling van een allochtonen-circuit naast de reguliere test- en selectie-circuits.¹⁶⁰

In het 'jaaroverzicht minderhedenbeleid 1993' van de regering staat aangegeven dat het multi-etnische karakter van de Nederlandse samenleving structureel meer aandacht verdiende in de krijgsmacht, met daarbij de nadruk op het bestrijden van discriminatie. De vier coördinatoren van de krijgsmacht, die sinds twee jaar in dienst waren, kregen om die reden als taak het vergroten van de acceptatie van etnisch-culturele minderheden binnen de krijgsmacht. Dit diende te gaan gebeuren door middel van voorlichting, cursussen, het weghalen van belemmerende factoren, het ontwikkelen van de (reeds besproken) opstapcursussen en het opzetten van een wervingsplan gericht op etnische minderheden.¹⁶¹ De Koninklijke Luchtmacht liep op dit gebied voorop. In 1991 verklaarde de KLu al de integratie van vrouwen, etnische minderheden en homoseksuele medewerkers tot aandachtspunt. Duizenden KLu-medewerkers hebben tussen 1992 en 1995 de (door KLu zelf ontwikkelde) cursus 'Een kwestie van kijken' gevolgd. In deze cursus lag de nadruk op het afbouwen van mentale vooroordelen en op het bevorderen van de dagelijkse omgang met elkaar. Door middel van lezingen en opdrachten richtte de cursus zich op de achtergronden van minderheden en daaraan gerelateerd gedrag, op het herkennen van de wijze waarop gediscrimineerd wordt en hoe daar mee om diende te worden gegaan, maar vooral op het geven van inzicht in een 'gekleurde wijze' van waarnemen. In 1995 kwam de cursus ten einde vanwege bezuinigingen, waarna sommige elementen zijn opgenomen in de standaardopleidingen.¹⁶²

5.3 Wervingsbeleid

De krijgsmacht diende alle werknemers na het bekend worden van de prioriteitennota dus te gaan werven. De 40.000 dienstplichten ieder jaar werden vervangen door de zogeheten beroepssoldaten bepaalde tijd (BBT). Om in de grote behoefte aan BBT'ers te voorzien werd er gedurende de jaren negentig veel arbeidsmarkt- en wervingsonderzoek gedaan, waarin demografische ontwikkelingen, de ontwikkeling van de economie en de belangstelling van de jongeren binnen Nederland centraal stonden. Een aantal van die onderzoeken zal in het volgende hoofdstuk nader genoemd worden,

¹⁵⁹ Ministerie van Defensie, *Defensienota 1991* (Kamerstukken II, 1990-1991, 21991, nr.3) 172

¹⁶⁰ Kamerstukken II, *Minderhedenbeleid 1992*, 1991-1992, 22134, nr. 2

¹⁶¹ Kamerstukken II, *Minderhedenbeleid 1993*, 1992-1993, 22809, nr. 2, pagina 56. Vaart lopen deze plannen niet. Wanneer de krijgsmacht eenmaal een vrijwilligersleger is geworden, worden deze laatste punten wel (meer) onder de aandacht gebracht binnen Defensie (volgend hoofdstuk wordt hier op terug gekomen).

¹⁶² Oppers, P.A.A., 'Gedragscode bekend, maar nog niet bemind....' in: *Militaire Spectator* (1999), jaargang 168, nummer 6, pagina 335-340 & SSA-MvD, DGP, 4470/92, AOPL/92373, 18 februari 1992

waarbij opvalt dat vaak de Koninklijke Landmacht centraal heeft gestaan. De reden hier achter is dat het voor de KL de verwachting was dat het werven een grotere opgave zou worden dan voor de andere krijgsmachtdelen. Binnen de KL waren immers van oudsher veel meer dienstplichtigen aan het werk waardoor de organisatie nu met veel op te vullen vacatures zou komen te zitten. Voor de KM en KLu was de verwachting dat de werving van BBT'ers voornamelijk zou neerkomen op het inpassen van de nieuwe extra behoefte in bestaand wervingsbeleid.¹⁶³ Halverwege de jaren negentig ging het economisch voorspoedig in Nederland, waardoor de krijgsmachtdelen voor een grote opgave stonden.¹⁶⁴ Daarnaast diende Defensie gewoon te blijven voldoen aan de eisen van de *Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen* (Wbeaa) en het plan voor positieve actie.

Omdat de krijgsmachtdelen dienden te worden neergezet als een aantrekkelijke werkgever – iets dat tijd kost – voor de bijna tienduizend openstaande vacatures startte de wervingscampagne al ver voordat er daadwerkelijk vacatures waren. De campagne van de KLu was getiteld 'Verruim je horizon. De luchtmacht.' Op posters horende bij deze campagne waren koks te zien, maar ook artsen en burgers. Naast de doelgroep vrouwen, is op iedere afbeelding van deze campagne ook een persoon afkomstig uit één van de etnisch-culturele minderheidsgroepen te zien (zie ook paragraaf 4.2.4.).¹⁶⁵ Onderzoek van de Koninklijke Militaire Academie (KMA) uit 1994 bevestigt dat er meer aandacht voor etnisch-culturele minderheden in de wervingsuitingen is gekomen: "een oplettende buitenstaander zou het ook opgevallen kunnen zijn dat in de krijgsmacht een proces van multiculturalisatie in gang is gezet. In alle advertenties en wervingspotjes in de media zijn naast de bekende blanke militairen ook allochtonen afgebeeld."¹⁶⁶ Naast meer aandacht in de wervingsuitingen werden door de krijgsmachtdelen (in samenwerking met de politie) de etnisch-culturele minderheden opgezocht door onder de noemer "kleur in het uniform" banenmarkten gericht op de doelgroep te organiseren.¹⁶⁷

In het kader van het plan voor positieve actie, in dit geval specifiek het verhogen van het aandeel etnisch-culturele minderheden binnen de krijgsmacht, zijn ook nog acties ondernomen die er op het eerste gezicht niets mee van doen hebben. Zo heeft Defensie bijvoorbeeld tussen 1992 en 1994 faciliteiten en personele capaciteit ter beschikking gesteld om kansarme jongeren uit de etnisch-culturele minderheidsgroepen een militaire opleiding te geven waarin zelfdisciplineren en teamgeest centraal stonden. Het ging met name om Marokkaanse, Surinaamse en Turkse jongens. Onder de titel 'De Kans' (gevolgd door De Kans II en III) werkte Defensie in verschillende projecten samen met politie, justitie, school en het gezin van de jongere. Het doel was om de jongeren op te leiden zodat

¹⁶³ Ministerie van Defensie, *Prioriteitennota 1993* (Kamerstukken II, 1992-1993, 22975, nr. 2) 30-31 & Andersen, M., 'Trends: avontuur en zekerheid. Waarom worden jongeren tijdelijk beroepssoldaat?' in: *Stichting Maatschappij en Krijgsmacht* (-s-Gravenhage, 1994), jaargang 16, nummer 3-4, pagina 3-10. De KMar was nog geen officieel krijgsmachtdeel en had zodoende geen dienstplichtigen binnen de organisatie.

¹⁶⁴ Eén van de belangrijkste factoren bij het aantrekken van personeel voor Defensie is de economie: tijdens een recessie zijn werknemers geneigd om langer bij Defensie te blijven werken vanwege de baanzekerheid, dus hoeft er minder geworven te worden. Ook zien werkzoekenden Defensie sneller als optie wanneer de werkloosheid toeneemt. Een KLu-majoor zegt over de op dat moment (2002) slechte economie: "Het is vreemd om te zeggen, maar wij spinnen garen bij de slechte economie. Zolang de recessie doorzet, zullen we voldoende personeel kunnen binnenhalen. Nu we ook flink moeten bezuinigen, neemt het aantal vacatures bovendien nog verder af." ('Alle vacatures gevuld? Werving van nieuwe militairen trekt aan' in: *Civiel/Militair, Magazine voor maatschappij en krijgsmacht* (2002), jaargang 2, nummer 4, pagina 28-30)

¹⁶⁵ NIMH, KLu Werving en Selectie, 747, inv.nr. 130

¹⁶⁶ Born, J.B.G. & W. Burggraaf, *Krijgsmacht moet kleur bekennen* (Research paper KMA, 1994) 6-7

¹⁶⁷ Kamerstukken II, *Minderhedenbeleid 1995*, 1994-1995, 23901, nr.2, pagina 59

ze in een baan konden instromen in de burgermaatschappij.¹⁶⁸ Naast 'De Kans' was er ook het project 'Boefjes.' Hierin leidde Defensie (voornamelijk) Marokkaanse criminele jongeren op tot vrachtwagenchauffeur. Dit was een succesvol project, zodat in het vervolgproject nog meer minderheidsgroepen deelnamen. Zij konden echter niet allemaal bij Defensie in dienst treden. Er was dan ook overleg met particuliere bedrijven om de jongeren daar onder te brengen.¹⁶⁹ Binnen Defensie was er kritiek van de vakbonden: hun werkgever zou geen opleidingsinstituut horen te zijn voor de gehele samenleving. De reden dat Defensie aan deze projecten meewerkte was officieel met name de overcapaciteit in de opleidingssector begin jaren negentig. Doordat er flink op personeel bezuinigd werd waren er namelijk veel opleiders bij de krijgsmacht in die tijd overbodig geworden. Zij konden dus nuttig gemaakt worden door aan deze projecten mee te doen.¹⁷⁰ Wat echter ook meespeelde in de beslissing tot het meedoen aan deze projecten was het laten groeien van de belangstelling voor een carrière bij Defensie onder de doelgroep etnisch-culturele minderheden. Voorafgaand aan de beslissing om aan deze projecten mee te doen valt in een interne nota bij het ministerie van Defensie het volgende te lezen:

"Het is denkbaar dat als gevolg van de tot nu toe bereikte gunstige resultaten, in de kringen van allochtonen meer belangstelling gaat ontstaan voor een (tijdelijke) baan bij Defensie; het staat al min of meer vast dat de benodigde aantallen jaarlijks aan te trekken vrijwilligers alleen maar zullen kunnen worden geworven als ook het allochtone volksdeel daaraan een proportionele bijdrage levert."¹⁷¹

De etnisch-culturele minderheidsgroepen komen begin jaren negentig dus duidelijk meer in de belangstelling te staan van het ministerie van Defensie. Qua werving werd niet alleen de campagne op het oog meer multicultureel. Ook werden er werkgelegenheids- en opleidingsprogramma's opgezet waarbij het in contact komen met de doelgroep één van de motieven was. Eenmaal in dienst bij Defensie was de kans begin jaren negentig veel groter dan in de jaren tachtig dat je als medewerker te maken kreeg met een cursus over de omgang met elkaar. Er kwamen namelijk weer nieuwe groepen binnen bij de krijgsmacht – denk aan de kinderen van de Turkse en Marokkaanse gastarbeiders die vanaf 1985 een stuk makkelijker een Nederlands paspoort konden krijgen – en dat proces werd door Defensie getracht in goede banen te leiden.

¹⁶⁸ Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Allochtone jongeren en veiligheidszorg. Een beschrijving van 45 projecten* (Amsterdam, 1994) 32

¹⁶⁹ Nederlands Dagblad, *Legeropleiding criminele jongeren een succes*, zaterdag 19 september 1992, pagina 8

¹⁷⁰ SSA/MVD, DGP, 4455/95006192, 10 maart 1995

¹⁷¹ SSA/MVD, DGP, 4455/92/270/92012444, 18 juni 1992

Hoofdstuk 6 – Defensie bevindt zich volledig op de arbeidsmarkt 1995-2010

De herstructurering van de krijgsmacht liep halverwege de jaren negentig voorspoedig zodat per eind augustus 1996 al van de laatste dienstplichtigen afscheid werd genomen, en niet – zoals vooraf gedacht – per januari 1998.¹⁷² Waar oorspronkelijk de verwachting was dat het om bijna tienduizend vacatures zou gaan, zouden er uiteindelijk in de tweede helft van de jaren negentig jaarlijks zo'n 7.000 BBT'ers (beroepssoldaat bepaalde tijd) geworven gaan worden.¹⁷³ De oudere beroepssoldaten onbepaalde tijd (BOT) moesten de eerste jaren wennen aan het feit dat de 'veredelde dienstplichtigen' gewoon echte beroepsmilitairen, collega's van elkaar dus, waren geworden.¹⁷⁴ In hoofdstuk zes zal eerst het wervingsbeleid gericht op de etnisch-culturele minderheden tussen 1995 en 2010 centraal staan. Daarna komt het personeelsbeleid van het ministerie van Defensie uit die periode uitvoerig aan bod.

6.1 Wervingsbeleid

Het wervingsbeleid van het ministerie van Defensie specifiek gericht op etnisch-culturele minderheden in de periode na 1995 kwam er in eerste instantie op neer om alle openstaande vacatures zo spoedig mogelijk opgevuld te krijgen. Later zijn ook andere sociaaleconomische argumenten voor een specifiek beleid aangevoerd. In hoofdstuk 6.1 staat de werving van ECM'en en alles wat daarbij kwam kijken centraal.

6.1.1. Opzetten van één organisatie voor werving en selectie lukt niet

De reorganisaties vanaf begin jaren negentig leidden in 1996 tot de oprichting van de dienst Defensieorganisatie voor Werving en Selectie (DWS). Hierin werden de wervingsafdelingen van de drie traditionele krijgsmachtdelen en de Koninklijke Marechaussee samengevoegd, waardoor van een paarse organisatie gesproken kan worden.¹⁷⁵ DWS kreeg de taak om de krijgsmachtdelen tijdig te voorzien van nieuw personeel. De wervingsafdelingen werden samengevoegd vanwege grootschalige bezuinigingen, zo was het onder andere voordeliger om gezamenlijk contracten af te sluiten. Hoewel uit onderzoek bekend was dat sollicitanten af kwamen op één krijgsmachtdeel, leverde de samenvoeging nog meer voordelen op. Het zogeheten 'watervalstelsel', waarbij kandidaten die afgekeurd werden voor een door hen gewenste functie wel gewezen worden op mogelijke andere functies binnen de krijgsmacht, kon sinds de samenvoeging beter worden toegepast.¹⁷⁶ Ook op het gebied van arbeidsmarktcommunicatie was het centraliseren van belang: aan de kritiek dat er geen eenduidige communicatie naar buiten toe was kon namelijk een einde komen. De krijgsmachtdelen werkten dus sinds 1996 voor de werving samen. Dit gebeurde niet alleen onderling maar ook met

¹⁷² Kors, A., *'t Is plicht dat ied're jongen.* (Utrecht, 1996) 154

¹⁷³ Ministerie van Defensie, *Defensienota 2000* (Kamerstukken II, 1999-2000, 26900, nr.2) pagina 82

¹⁷⁴ Cremers, E.M., *De krijgsmacht als multiculturele organisatie, een haalbare toekomstdroom?* (Afstudeerscriptie KMA, 2001) 98. Naast dienstplichtigen kwam er ook een einde aan het bestaan van de 'kort verband vrijwilligers' (KVV). Na vijf jaar zouden de grootste problemen met betrekking tot de acceptatie van de BBT'ers voorbij zijn, mede doordat de verschillende regelingen die er bestonden steeds meer gelijk werden getrokken.

¹⁷⁵ Lemmers, A., *De Paarse Zuil. Tien jaar Defensie Ondersteuning van DICO tot CDC (1996-2006)*, (Den Haag, 2006) 21. Een in juni 1994 door de SMK gehouden conferentie ging reeds over de vraag of de potentiële sollicitanten zelf wel een duidelijk verschil zagen tussen de krijgsmachtdelen (het antwoord was nee) en of er om die reden niet tot één wervingsorganisatie diende te worden gekomen ('Samenwerking = samenwerving?' in: *Stichting Maatschappij en Krijgsmacht* (-s-Gravenhage, 1994), jaargang 16, nummer 3-4, pagina 1-2).

¹⁷⁶ Bosch, M. & M. Groen, *Naar een efficiëntere werving. Een analyse van de wervingsprocessen van de KL en de KLu* (Afstudeerscriptie KMA, Breda, 2004) 2

verschillende reclamebureaus.¹⁷⁷ Doordat er echter sprake was van dreigende personeelstekorten (waarbij internationaal optreden in VN- en NAVO-verband in gevaar kwam) werd al na enkele jaren besloten dat de krijgsmachtdelen weer zelf verantwoordelijk werden voor de instroom, doorstroom en uitstroom van personeel. Naast de dreigende personeelstekorten werd achteraf ook gezegd dat men nog niet toe was aan een paarse wervingsorganisatie: de onderlinge competitie tussen de verschillende krijgsmachtdelen binnen DWS had de samenwerking onmogelijk gemaakt.¹⁷⁸ Wat ook meespeelde was het positieve effect van de dienstplicht dat verdwenen was. Voorheen bleven er namelijk jaarlijks nog wel een aantal dienstplichtigen bij de krijgsmacht hangen omdat ze het er naar de zin hadden. Daarnaast zou ook nog de aantrekkende economie een aandeel hebben gehad in het wervingstekort eind jaren negentig. Dit alles hield in dat de krijgsmachtdelen weer zelf verantwoordelijk werden voor de eigen werving. Het keurings- en selectiedeel bleef daarentegen paars en kwam terecht bij het Instituut voor Keuring en Selectie Defensie (IKS).¹⁷⁹ Met betrekking tot de wervingsinspanningen van de verschillende krijgsmachtdelen werd nog wel geprobeerd om het beleid op elkaar af te stemmen.¹⁸⁰ Toch stond het ieder krijgsmachtdeel vrij om de eigen manier van werven te ontwikkelen, waardoor er in de loop der jaren weer verschillen op gingen treden in het wervingsbeleid. Later in dit hoofdstuk zullen enkele van die verschillen nog aan bod komen.

Zo startte de Koninklijke Landmacht al snel met de zogeheten 'banenwinkels'. Iedere banenwinkel had een eigen regio en een eigen budget om uit te geven. De banenwinkels gaven decentraal voorlichting op scholen, beurzen en open dagen, maar plaatsten ook kleine advertenties in dag- en weekbladen. De banenwinkels werkten vaak samen met de eenheden die in de regio waren gestationeerd en konden door de regionale indeling aansluiten op gebeurtenissen in de omgeving.¹⁸¹ Nieuwe onderzoeken naar potentiële sollicitanten werden door de verschillende krijgsmachtdelen opgestart en er werd door de KL en de KM samengewerkt met enkele uitzendbureaus om vacatures te vullen.¹⁸² De krijgsmachtdelen gingen zich eind jaren negentig veel meer laten zien op popconcerten en via televisiereclames. Er werd zelfs door de KL een televisiesoap gemaakt, waarmee gepoogd werd om onder andere de etnische minderheden te interesseren voor een baan bij Defensie.¹⁸³ Deze serie, uitgezonden in 1998 door de jongerenzender Veronica, was geproduceerd in samenwerking met Endemol. Een medewerker van de KL zegt daar over:

“Wij merken duidelijk dat meer jongens zich bij ons melden als er een serie reclamespots is geweest. Die jongens zijn dan enthousiast over wat ze hebben gezien. De beelden die je ziet, met helikopters in besneeuwde gebieden en zo, dat komt wel voor bij de luchtmobiele brigade, maar natuurlijk niet constant. (...) Die serie die op tv komt is niet bedoeld als werving. Die moet laten zien hoe het bij de

¹⁷⁷ Ibidem, 39-50

¹⁷⁸ Lemmers, A., *De Paarse Zuil* (Den Haag, 2006) 41

¹⁷⁹ Bosch, M. & M. Groen, *Naar een efficiëntere werving* (Afstudeerscriptie KMA, Breda, 2004) 2-3. Het Instituut Keuring & Selectie ging de fysieke en psychologische keuringen doen voor alle krijgsmachtdelen. In 2005 zou bij een reorganisatie het IKS weer op gaan in een andere organisatie, het werd onder een andere naam onderdeel van de nieuwe bedrijfsgroep Defensie Personele Diensten. Bron: Ministerie van Defensie, *Integrale Monitor Personeelsvoorziening Defensie 2005* (mei 2006) 8.

¹⁸⁰ Ministerie van Defensie, *Defensienota 2000* (Kamerstukken II, 1999-2000, 26900, nr.2) 178

¹⁸¹ Bosch, M. & M. Groen, *Naar een efficiëntere werving* (Afstudeerscriptie KMA, Breda, 2004) 42

¹⁸² Ministerie van Defensie, *Defensienota 2000* (Kamerstukken II, 1999-2000, 26900, nr.2) 84

¹⁸³ Richardson, R., J. Bosch & R. Moelker, 'Diversity in the Dutch armed forces' in: Soeters, J. & J. van der Meulen (editors), *Cultural diversity in the armed forces. An international comparison* (New York, 2007) 203

landmacht werkt. En er zit ook drama in, dus je weet het maar nooit. Dat het jongens zal afschrikken denk ik ook niet, nee.”¹⁸⁴

Naast de jongeren zelf werd ook steeds meer gepoogd de omgeving van die jongeren te bereiken. Om de doelstellingen van de Wbeaa te halen ging de Koninklijke Marechaussee in 1997 dan ook informatiemateriaal uitgeven in de talen van de etnisch-culturele doelgroepen zelf. De Koninklijke Landmacht deed dit al enkele jaren met succes. Tot in ieder geval 1999 werden er folders in het Turks en Arabisch verspreid.¹⁸⁵ Daarnaast bleef men bij de KMar bij gelijke geschiktheid de voorkeur geven aan de sollicitant afkomstig uit één van de doelgroepen van het minderhedenbeleid, zo valt te lezen in een intern rapport.¹⁸⁶

6.1.2. De psychologische selectie

De psychologische selectie zoals die vanaf 1999 bij DWS werd gehouden kwam er op neer dat de sollicitant een capaciteitentest moest maken, een persoonlijkheidsvragenlijst moest invullen en bij een interview aanwezig diende te zijn.¹⁸⁷ Zoals eerder in dit onderzoek naar voren was gekomen werd er overheidsbreed onderzoek gedaan naar de vraag of de gebruikte tests bij de selectie wel een gelijke kans gaven aan etnisch-culturele minderheden. In de loop der jaren werd er internationaal steeds meer onderzoek naar gedaan, waardoor vanaf de tweede helft van de jaren negentig gesproken kon worden van ‘cultuurneutrale’ tests. Ondanks de aanpassingen binnen de door Defensie gebruikte tests en verschillende andere aanpassingen in het psychologisch onderzoek (om de objectiviteit te waarborgen) bleek uit verschillende onderzoeken dat etnisch-culturele minderheden bij de selectie toch niet dezelfde kans hadden als autochtonen om te worden aangenomen.¹⁸⁸ Wel bleek uit onderzoek dat het voor de instroom van etnisch-culturele minderheden niet uit maakte of er werd overgestapt naar een ander soort ‘cultuurneutrale’ test, “gezien het geringe aantal allochtonen dat zich aanmeldt voor een baan bij Defensie en het geringe aantal allochtonen (van de totale groep allochtonen) dat verplicht is een capaciteitentest af te leggen en dus in aanmerking zou komen voor een cultuurvrije capaciteitentest.”¹⁸⁹

6.1.3. Het ‘potentieel’ aan kleur binnen de krijgsmacht wordt uitgezocht

In 2000 kwam er een onderzoek van het onderzoeksbureau Colourview uit, uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Defensie. Dit onderzoek was een grondige studie naar de belangstelling van jongeren uit etnisch-culturele minderheidsgroepen voor een loopbaan bij de krijgsmacht, en zou leidinggevend worden bij het maken van het wervingsbeleid. In het onderzoek werd per etnische

¹⁸⁴ <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/445016/1996/04/25/Landmacht-drama.dhtml>. De serie is terug te zien op internet:

<http://www.youtube.com/playlist?list=PL1B6577408F8038C7> (beide websites bezocht op 22 april 2013)

¹⁸⁵ Ministerie van Defensie, *Jaarverslag Wet SAMEN Defensie 1998* (SSA/MVD, DGP, 4451/P990003811, 10 juni 1999)

¹⁸⁶ SSA/MVD, DGP, 4451/P97005105, 9 september 1997

¹⁸⁷ Jager, M.L., J. Duel & A. Flach, ‘Psychologische selectie. Overbodige luxe of noodzakelijk kwaad?’ in: *Militaire Spectator* (2001), jaargang 170, nummer 8, pagina 430-436

¹⁸⁸ Berg, van den J., *Kleurrijk talent gespot: een groep om rekening mee te houden! Een onderzoek naar de oorzaken die ten grondslag liggen aan de geringe instroom van jongeren, behorende tot een etnisch culturele minderheid, bij de Koninklijke landmacht* (Afstudeerscriptie Rijksuniversiteit Groningen / Koninklijke Landmacht, studierichting Human Resource Management, 2008) 42. Zie ook: Ministerie van Defensie, afdeling Gedragwetenschappen, *Verschillen tussen kandidaten van autochtone en allochtone afkomst bij de Psychologische Selectie* (documentnummer GW 05-072, 2005)

¹⁸⁹ Pieterse, A. & A.M.A. Vermeij, *Taal en testen. De invloed van taalbeheersing op GATB prestaties* (Afdeling Gedragwetenschappen ministerie van Defensie, 2008)

groep jongeren (onderscheid werd gemaakt tussen de Nederlandse, Turkse, Marokkaanse, Surinaams en Antilliaans / Arubaanse groep) aangegeven waar de voorkeuren lagen als het gaat om de belangstelling voor een BBT-baan en de bekendheid met Defensie. Ook de attitude van zowel de jongere als zijn of haar sociale omgeving ten opzichte van een baan bij de krijgsmacht werd onderzocht. Uit het onderzoek werd duidelijk dat etnische minderheden uit zichzelf niet makkelijk op Defensie af stapten. Zo liepen de autochtone Nederlandse jongeren veel gemakkelijker een landmachtbanenwinkel binnen. Etnische minderheden bleken liever via het internet en de school aan informatie te komen.¹⁹⁰ Turkse jongeren bleken in vergelijking met de andere genoemde groepen de meeste belangstelling voor een BBT-baan bij de krijgsmacht te hebben, waarbij de voorkeur van Turken tussen de krijgsmachtdelen onderling het minste uit ging naar de luchtmacht. De andere drie krijgsmachtdelen scoorden ongeveer even hoog. Surinaamse jongeren hadden iets vaker dan gemiddeld belangstelling voor de luchtmacht, en voor de krijgsmacht als geheel lag de belangstelling bij Surinamers volgens het onderzoek in de middenmoot (even hoog als de Nederlandse jongeren).¹⁹¹ Antilliaanse en Arubaanse jongeren hadden relatief weinig belangstelling voor Defensie, maar naar verhouding wel het meeste voor een baan bij de Marechaussee. De Marokkaanse jongeren, ten slotte, hadden veruit de minste belangstelling voor de verschillende krijgsmachtdelen.¹⁹²

De sociale omgeving (ouders, vrienden, kennissen etc.) van Turkse jongeren was eind jaren negentig niet heel erg bekend met de vier krijgsmachtdelen, maar was toch het vaakst positief over een mogelijke baan bij Defensie. Surinaamse, Antilliaanse en Arubaanse jongeren kenden het vaakst al medewerkers bij Defensie en waren over het algemeen positief daar over. Uit het onderzoek werd ook duidelijk dat de krijgsmacht als werkgever bij de sociale omgeving van de Marokkaanse jongeren niet bekend was en dat men zelden positief was over een mogelijke baan bij Defensie.¹⁹³ Gezien de omvang van de groepen jongeren van de verschillende etnisch-culturele minderheidsgroepen binnen Nederland en de belangstelling binnen die groepen werd uit het onderzoek duidelijk dat het 'wervingspotentieel' voor BBT-banen veruit het hoogst was bij de Turkse doelgroep en het laagste bij de Marokkaanse groep. Als verklaring hier achter gaven de auteurs aan dat het mogelijk te maken kon hebben met de waardering die de krijgsmacht in het land van herkomst had. De macht en status van de krijgsmacht is namelijk in Turkije van een geheel andere aard dan in Marokko. In Marokko zou de krijgsmacht een verlengstuk zijn van de koning, die ook nog eens met regelmaat Berbers onderdrukte. Aangezien een groot gedeelte van de in Nederland wonende Marokkanen een Berberachtergrond heeft (in 2009 was dat ongeveer 75 procent van het totaal¹⁹⁴) zou dat de verklaring vormen achter de lage interesse van Marokkanen. In Turkije zou een uniform van het leger daarentegen staan voor macht, status en heldendom. Ook was Turkije, net zoals Nederland, als actief lid betrokken bij de NAVO en om die reden zouden de krijgsmachten dichter bij elkaar staan dan de

¹⁹⁰ Nekuee, S., & M. Vergeer, *Potentieel aan kleur? Een studie naar belangstelling van de allochtone jongere voor een baan bij de krijgsmacht* (Bureau Colourview, 2000) 32-33

¹⁹¹ Opvallend is dat in een onderzoek in 2007 de voorkeur van Turkse jongeren voor een baan bij de KLu hoger lag dan de voorkeur van Surinaamse jongeren voor een baan bij de KLu (Rosenbrand, M. & G. Jacobs, *Minderheden: van werven naar binden! Koninklijke Luchtmacht* (Intelligence Group, 2007) 13

¹⁹² Nekuee, S., & M. Vergeer, *Potentieel aan kleur?* (Bureau Colourview, 2000) 25-27. Een onderzoek in opdracht van de Koninklijke Landmacht in 2005 zou deze resultaten nog eens bevestigen: Waasdorp, G.J., *Rapportage MOA 2005* (Intelligence Group, 2005).

¹⁹³ Nekuee, S., & M. Vergeer, *Potentieel aan kleur?* (Bureau Colourview, 2000) 47-49

¹⁹⁴ Cottaar, A., N. Bouras & F. Laouikili, *Marokkanen in Nederland. De pioniers vertellen* (Amsterdam, 2009) 17

Nederlandse en Marokkaanse krijgsmacht.¹⁹⁵ Dat er verschillen bestaan tussen etnisch-culturele minderheden in de kennis en belangstelling ten opzichte van de krijgsmacht zou volgens deze onderzoekers dus cultureel bepaald zijn. Anderen geven aan dat het juist niet de cultuur is maar dat er slechts sprake is van een informatieachterstand. “Want aan zo’n culturele achtergrond is weinig te veranderen” aldus de directeur van het Nederlands Centrum Buitenlanders in een reactie op het onderzoek van Colourview.¹⁹⁶

6.1.4. En leidt voor enkele jaren tot een periode van intensivering van de werving

Een centraal wervingsplan gericht op etnisch-culturele minderheden bestond in 2000, het jaar waarin Colourview haar onderzoek uitbracht, niet. De overheid schreef via de Wet Samen dan ook niet voor hóe er geworven diende te worden, wel dát er (bepaalde aantallen) geworven moest worden. Wel hadden de krijgsmachtdelen in de meeste wervingsplannen een deelplan gericht op de etnisch-culturele doelgroep. Als uitvloeisel van de Defensienota was de Werkgroep Werving Defensie dat jaar bezig te inventariseren wat er daadwerkelijk gebeurde met betrekking tot de “allochtonenproblematiek”.¹⁹⁷ Hoewel die inventarisatie niet is ingezien door de auteur van dit onderzoek, valt er uit andere bronnen te concluderen dat er alleen bij de Koninklijke Landmacht een speciaal op etnisch-culturele minderheden gericht wervingsbeleid bestond. Zo werkte de KL namelijk al enkele jaren samen met enkele Turkse intermediairs die Turkse kandidaten aandroegen voor een baan bij de landmacht. De andere krijgsmachtdelen hadden wel ‘generieke acties’ ten opzichte van mogelijke sollicitanten, maar geen standaard beleid. Bij generieke acties moet gedacht worden aan het incidenteel bezoeken van zwarte scholen, deelnemen aan etnische banenbeurzen en festivals.¹⁹⁸ Het Defensie-specifieke beleid gericht op etnisch-culturele minderheden werd dan ook geïntensiveerd naar aanleiding van het onderzoek van Colourview. Zo kwamen mannen of vrouwen die wilden solliciteren bij Defensie (maar nog geen Nederlanderschap bezaten zoals geëist werd) in aanmerking voor een versnelde naturalisatieprocedure.¹⁹⁹ Voor de KL, waar begin deze eeuw de meeste vacatures open stonden, werd er naar aanleiding van het onderzoek van Colourview specifiek geworven op Turkse jongemannen, de kans op succesvol werven zou bij hen het grootst zijn. Zo kreeg het Amsterdamse uitzendbureau Kleur in het Werk de opdracht om voor de KL in drie jaar tijd tweehonderd Turken binnen te halen²⁰⁰ en opende de landmachtbanenwinkel in Amsterdam twee extra dependances.²⁰¹ Naast deze extra activiteiten werd er ook met de Turkse regering een afspraak gemaakt die per 1 juni 2002 in ging. Wanneer vanaf dat moment een Turkse man (met een Nederlands paspoort uiteraard) vrijwillig in Nederlandse dienst ging voor drie jaar, kon die persoon

¹⁹⁵ Nekuee, S., & M. Vergeer, *Potentieel aan kleur?* (Bureau Colourview, 2000) 55-64. Zie voor meer onderzoek naar de beweegredenen van Turken en Marokkanen om wel of niet bij (specifiek) de KL te willen: Blauw Research, *Landmacht; onbekend dus onbemind? Allochtonenonderzoek Koninklijke Landmacht* (Dienst Publiek en Communicatie, 2006)

¹⁹⁶ ‘Beter vrijwillige dienstplicht dan reclamespotjes. Werving onder Turkse en Marokkaanse jongeren’ in: *Civiel/Militair, Magazine voor maatschappij en krijgsmacht* (2001), jaargang 1, nummer 1, pagina 10-12

¹⁹⁷ SSA/MVD, DGP, 00/4453, 18 januari 2000

¹⁹⁸ Ministerie van Defensie, *Integrale Monitor Personeelsvoorziening Defensie 2002* (21 mei 2003) 18

¹⁹⁹ SSA/MVD, DGP, 00/4453, 18 januari 2000. Dit geldt ook voor sollicitanten bij de politie. De enige voorwaarde voor de versnelde procedure was dat de naturalisatie eerder moest zijn aangevraagd dan de sollicitatie. Zie ook paragraaf 4.2.3. over eind jaren tachtig, toen de sollicitatie nog wel eerder dan de naturalisatieaanvraag gedaan kon worden.

²⁰⁰ Nuij, N.J., ‘Trend: kleuriger krijgsmacht’ in: *Civiel/Militair, Magazine voor maatschappij en krijgsmacht* (2003), jaargang 3, nummer 2, pagina 18-19

²⁰¹ Ministerie van Defensie, *Jaarverslag 2000 etnische minderheden (wet Samen)* (SSA/MVD, DGP, P/2001003983)

zeventien van de op dat moment achttien maanden verplichte dienst in Turkije afkopen. De maximaal benodigde 6000 euro daarvoor werd dan door Defensie voorgeschieden en in drie jaar door middel van inhouding op het salaris door de militair terugbetaald.²⁰² Ook verleent Defensie sindsdien een maand buitengewoon verlof aan de militair, dat wil zeggen dat de militair doorbetaald krijgt wanneer hij in Turkije zit ter vervulling van die maand Turkse dienstplicht.

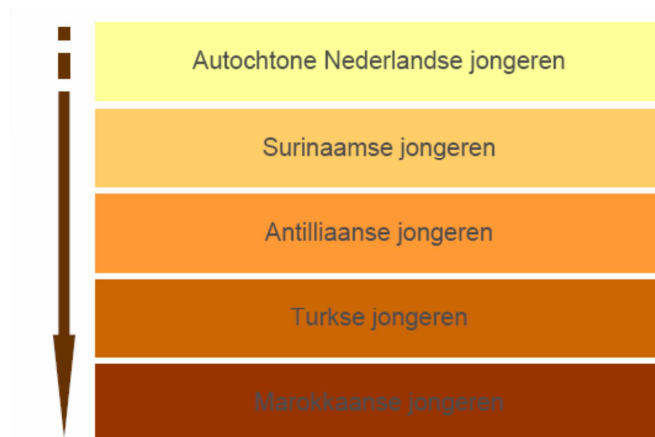
Door de regering was besloten dat de ministeries het goede voorbeeld dienden te geven bij de verlenging van de Wet Samen (zie hoofdstuk 2). Defensie mocht dus zelf gaan bepalen hoe hoog de lat kwam te liggen als het ging om aantallen etnisch-culturele minderheden binnen de krijgsmacht (maar in ieder geval wel hoger dan het wettelijke). De coördinatoren etnische minderheden (dat was overleg tussen medewerkers uit de verschillende krijgsmachtdelen die bij het personeelsbeleid betrokken waren, zie paragraaf 5.2) besloten dat het percentage etnisch-culturele minderheden bij Defensie een half procent hoger dan het evenredigheidspercentage zou komen te liggen. In plaats van 5,5 procent streefde Defensie er in 2001 naar om 6,0 procent van het totale personeel afkomstig te laten zijn uit de etnisch-culturele doelgroep.²⁰³ In de jaren hierna bleek dat de krijgsmachtdelen geen problemen hadden met het behalen de verhoogde doelstelling. De Koninklijke Marine had zelfs zonder gebruik te maken van doelgroepgerichte wervingsfolders de aanstellingsopdracht van zes procent etnisch-culturele minderheden in 2003 gehaald. De KM zag dan ook geen aanleiding om extra inspanning te gaan leveren voor de doelgroep. De Koninklijke Landmacht had ook haar verhoogde doelstelling van de Wet Samen gehaald, maar voerde hier wel (zoals eerder deze paragraaf gezien) een actief beleid op. Daarnaast heeft de KL in 2005, vanwege de vele vacatures, ook nog contact gezocht met het Centrum voor Buitenlanders in Nederland. Met die organisatie zette de KL een wervingscampagne op waarmee de etnisch-culturele jongeren beter bereikt zouden moeten worden. De Koninklijke Luchtmacht – die ook ruimschoots aan de aanstellingsopdracht voldeed – stelde na het einde van de Wet Samen in 2004 zichzelf tot doel dat dertig procent van de sollicitanten een vrouw of iemand uit de etnisch-culturele minderheidsgroepen diende te zijn (zonder tussen die twee deels overlappende doelgroepen onderscheid te maken). Om dat te halen, ging de KLu samen werken met een extern bureau genaamd *Etnomediar*. Met dat bureau werd een strategisch plan voor de communicatie ten opzichte van etnisch-culturele minderheden (en vrouwen) opgezet. De Koninklijke Marechaussee voerde na 2000 ook geen gericht wervingsbeleid. Het zou haar doelstellingen van de Wet Samen behaald hebben omdat zij actief was in regio's waar juist veel etnisch-culturele minderheden woonden. Ook zou meespelen dat de KMar opzettelijk geen specifiek wervingsbeleid voerde voor etnisch-culturele minderheden omdat die groep daar juist op af zou knappen.²⁰⁴ Hoewel er qua werving door de meeste krijgsmachtdelen vrij weinig werd gedaan wat specifiek gericht was op etnisch-culturele minderheden, was het in de werving wel onderdeel van het standaardbeleid. "Dit wordt toegepast in voorlichtingsmateriaal en wervingsmateriaal door ook allochtone medewerkers op afbeeldingen te tonen. Eveneens wordt gericht geworven door scholen

²⁰² Richardson, R., J. Bosch & R. Moelker, 'Diversity in the Dutch armed forces' in: *Cultural diversity in the armed forces*. (New York, 2007) 203 & Ministerie van Defensie, *Afkoop Turkse dienstplicht voor Defensiepersoneel* (Brochure van het Directoraat-Generaal Personeel en Materieel, 2002)

²⁰³ Brief bij Jaarverslag 2000 wet SAMEN, SSA/MVD, DGP, P/2001003983, 6 juni 2001. Op de aantallen wordt later in dit onderzoek in gegaan.

²⁰⁴ Bosman, F., R. Richardson & N. Guns, *Kleur bekennen? Evaluatie van het Etnisch Cultureel Minderhedenbeleid Defensie 2000-2005* (Breda, 2006) 12-15

te bezoeken in regio's waar relatief veel allochtonen wonen."²⁰⁵ Dit niet benoemen van het 'anders zijn' van de etnisch-culturele minderheden en het om die reden ook geen speciaal beleid voeren voor de werving, hing samen met de in deze jaren opkomende gedachte van 'managing diversity.' Managing diversity zou gedefinieerd kunnen worden als "de systematische en geplande verplichtingen die binnen een organisatie worden aangegaan om werknemers van verschillende demografische achtergronden te recrutereren, te behouden en hun kwaliteiten optimaal te benutten."²⁰⁶ Bij het bespreken van het personeelsbeleid komt de vraag wat diversiteitsmanagement precies is uitgebreid aan bod.



Afbeelding 4. De ladder van kansrijke groepen

als het gaat om het werven van etnisch-culturele minderheidsgroepen, voor zowel burger- als militaire functies. (bron: Ministerie van Defensie, *Basisstudie imago en belangstelling* (Afdeling Gedragswetenschappen, 2009), pagina 33)

6.1.5. Het einde van de Wet Samen

Omdat de Wet Samen per januari 2004 niet meer in werking was zag Defensie ook geen reden meer om aan een bepaald 'evenredigheidspercentage' voor etnische minderheden te voldoen. Het zorgde er voor dat er bij het ministerie geen (betrouwbare) cijfers meer werden bijgehouden van instromende medewerkers afkomstig uit de etnisch-culturele minderheidsgroepen. Samen met het verkleinen van het Defensiebudget en enkele organisationele veranderingen binnen het ministerie leidde dit er toe dat het wervingsbeleid gericht op etnische minderheden minder aandacht ging krijgen.²⁰⁷ Wel werd er in deze tijd nog een aantal nieuwe initiatieven opgestart om leden uit de etnisch-culturele minderheidsgroepen te werven. Deze waren specifiek gericht op de zogeheten TMSA-groep (Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen), maar werden achteraf als te duur beoordeeld en dus al snel weer beëindigd. Zo was de werving op (pop)festivals arbeidsintensief maar weinig efficiënt en bleek een samenwerking met het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) in de

²⁰⁵ Abdoelkhan, L.K., *Effectief met verschillen omgaan: Het managen van diversiteit binnen de Defensie organisatie* (Afstudeerscriptie Erasmus Universiteit Rotterdam / Ministerie van Defensie, studierichting Bestuurskunde, 2005) 53

²⁰⁶ Cremers, E.M., *De krijgsmacht als multiculturele organisatie* (Afstudeerscriptie KMA, 2001) 21

²⁰⁷ Richardson, R., J. Bosch & R. Moelker, 'Diversity in the Dutch armed forces' in: *Cultural diversity in the armed forces*. (New York, 2007) 204

grote steden van de Randstad niet rendabel te zijn.²⁰⁸ In de eerste jaren na het beëindigen van de Wet Samen gebeurde er bij de krijgsmachtdelen door allerlei reorganisaties vrij weinig op gebied van werving van etnisch-culturele minderheden. Er was minder personeel nodig en daarnaast was de verplichting tot inspanning verdwenen. In 2006 kwam daar verandering in, wat het volgende voorbeeld treffend illustreert.

Ongeveer net zo als de reeds genoemde projecten Boefjes en De Kans eerder in de jaren negentig, begon in 1999 het project 'De Uitdaging'. Dit samenwerkingsproject van onder meer de gemeente Amsterdam, de politie en het ministerie van Defensie was er op gericht om criminele, buiten de maatschappij staande jongeren te resocialiseren, zodat ze op de arbeidsmarkt een grotere kans kregen op succes (met wederom op het eerste gezicht weinig overeenkomst met het wervingsvraagstuk van Defensie). Defensie wilde door mee te doen met dit project de maatschappelijke betrokkenheid tonen.²⁰⁹ De deelnemers kregen in het project drie maanden lang structuur opgelegd en de mogelijkheid om een gecertificeerde vakopleiding te volgen. De drie krijgsmachtdelen verzorgden ieder een eigen traject. Van de deelnemers had ruim negentig procent "een niet-Nederlandse afkomst."²¹⁰ De projecten, betaald door de deelnemende gemeenten (Amsterdam, Den Haag en soms deden ook Rotterdam, Den Bosch en Venlo mee), werden als succesvol beschouwd. Surinaamse deelnemers waren oververtegenwoordigd, terwijl Marokkaanse jongeren naar verhouding het minst op de werving door de gemeenten in waren gegaan. Tot 2006 was dit een maatschappelijk project louter ten behoeve van en betaald door de deelnemende gemeenten. Omdat Defensie in dat jaar echter dringend om personeel verlegen zat (en de gemeenten minder geld wilden uitgeven), werd besloten dat doorstroming naar een baan bij de krijgsmacht de nieuwe hoofddoelstelling van het project moest worden. Defensie ging dan ook de helft van de kosten betalen. Dat dit voor Defensie vrijwel geen nieuwe medewerkers opleverde – slechts één van de negen sollicitanten dat eerste jaar kon worden aangenomen – lag niet alleen aan de fysieke- en psychologische eisen die gesteld werden aan een carrière bij de krijgsmacht. Veel deelnemers bleken niet in aanmerking te komen voor een baan bij Defensie omdat ze een te zwaar strafblad hadden. Omdat de doorstroming tegen viel besloot de staatssecretaris van Defensie om het wervingsproject na nog geen twee jaar al volledig te stoppen.²¹¹

6.1.6. Einde doelgroepenbeleid betekent nog niet einde gericht wervingsbeleid

Mede door het mislukken van project 'De Uitdaging' bleven de vacatures bij Defensie open staan. In 2007 werd om die reden begonnen met het meer centraliseren van de wervingscampagnes van Defensie: "Voor een krachtiger presentatie van het geheel, bestaat er behoefte om de zichtbaarheid van Defensie op de arbeidsmarkt te vergroten en de onderlinge samenhang van de vier sterke merken binnen Defensie te versterken."²¹² Met betrekking tot het werven van etnisch-culturele

²⁰⁸ Richardson, R., P. van den Heuvel & J.W. Scheuer, *Inventarisatie en Plan van Aanpak* (beleidsnotitie, Intranet Defensie, 2007) 15-16

²⁰⁹ Ministerie van Defensie, *Defensienota 2000* (Kamerstukken II, 1999-2000, 26900, nr.2) 92-93

²¹⁰ Westerhoff, H., A. Daane, H. Horlings & K. Loef, *Evaluatie project De Uitdaging III. Pilot Koninklijke Luchtmacht* (Amsterdam, 2000) & Felderhof, S., A. Daane, H. Horlings & F. van der Molen, *Evaluatierapport De Uitdaging 1999 tot en met 2002* (Amsterdam, 2002)

²¹¹ <http://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/achtergrond/achtergrond/een-majoor-als-vader.99852.lynkx>, bezocht op 16 april 2013. Op kosten en argumentatie van andere ministeries (o.a. Jeugd en Gezin van minister Rouvoet) werd het project uiteindelijk nog tot eind 2010 uitgevoerd.

²¹² Ministerie van Defensie, *Corporate communicatiebeleidskader 2006-2010. Kadern voor een geïntegreerd communicatiebeleid voor Defensie* (12 februari 2007) 9 & 22

minderheden werd gezegd dat er bijzondere aandacht was voor deze doelgroep (evenals voor vrouwen en jongeren). Zo werd er in samenwerking met verschillende Regionale Opleidingen Centra (ROC's) en met het CWI getracht om met name in de Randstad (waar weinig defensielocaties waren) jongeren uit etnisch-culturele minderheidsgroepen aan Defensie te binden. Dat diende te gebeuren door middel van het bieden van duizenden stageplekken binnen de krijgsmacht en het opstarten door de ROC's van enkele MBO-opleidingen ten behoeve van Defensie. Deze afspraken werden door het ministerie van Defensie gemaakt in samenwerking met de ministeries van SZW en OCW.²¹³ De samenwerking beoogde zowel de werkloosheid onder jongeren in de grote steden tegen te gaan als een oplossing te vinden voor het wervingsvraagstuk van de krijgsmacht. Specifieke functies waren namelijk lastig te vullen in verband met opleidingseisen, zo had de KL nog technisch personeel nodig. Door zich op de MBO-opleidingen te concentreren was de wervingscampagne niet specifiek gericht op de etnisch-culturele minderheden, maar kwam men er wel zeker mee in aanraking.²¹⁴

Wanneer mogelijk werden verschillende doelgroepen in het wervingsbeleid gecombineerd. Zo konden vrouwelijke medewerkers uit de etnisch-culturele minderheidsgroepen dubbel geteld worden wanneer het ging om het behalen van doelstellingen. De staatssecretaris van Defensie had de Hoofd Directie Personeel Defensie (HDP) gevraagd om een plan van aanpak te schrijven om etnisch-culturele minderheden meer bij de krijgsmacht te betrekken, hoewel het niet de bedoeling was om door middel van "uitgebreide en intensieve acties ECM-vrouwen binnen gevechtsfuncties te werven."²¹⁵ Het advies met betrekking tot het specifiek werven van etnisch-culturele minderheden was dat er voor de juridische dienst en artsopleidingen mogelijk meer hoogopgeleide Surinaamse, Antilliaanse en Arubaanse vrouwen aangetrokken konden worden. Hulpmiddel hierbij zou het ontwikkelen van een 'rolmodellenboek' zijn, met daarin de ervaringen van vrouwen uit etnisch-culturele minderheidsgroepen. Ook moest er meer worden samengewerkt met netwerkorganisaties om de hoogopgeleide vrouwen te bereiken.²¹⁶ Toch zou er bij de krijgsmacht officieel geen wervingsbeleid specifiek gericht op etnisch-culturele minderheden meer ontwikkeld worden. In het Actieplan Diversiteit 2009-2014 staat te lezen dat de wervingsactiviteiten 'diversiteitsproof' gemaakt gingen worden, omdat het voeren van een aparte benadering de indruk kon wekken dat er sprake was van positieve discriminatie. Terwijl het "doel is om juist geen verschil te hoeven maken!"²¹⁷ Zo was de werving bij Koninklijke Landmacht in 2008 bijvoorbeeld al algemeen vormgegeven. Deelcampagnes bestonden alleen nog voor vrouwen en functiegerichte vacatures zoals de techniek. Bij de (op dat moment) nog zeven bestaande banenwinkels werd ook niet meer gekeken naar de achtergrond van de geïnteresseerden. Waar de KL wel incidenteel op evenementen aanwezig was waar veel etnisch-culturele minderheden waren, was de wervingsorganisatie (ondanks verschillende initiatieven) volledig afwezig binnen de informele netwerken van de etnisch-culturele minderheidsgroepen en bij plekken als buurthuizen, moskeeën en sportverenigingen.²¹⁸ Hoewel er officieel bij de werving dus geen onderscheid meer gemaakt zou worden tussen verschillende groepen zouden de krijgsmachtdelen wel blijven kijken waar de kans groot was om werknemers te

²¹³ Kamerstukken II, *Wereldwijd dienstbaar*, 2007-2008, 31243, nr.8, pagina 6

²¹⁴ Richardson, R., P. van den Heuvel & J.W. Scheuer, *Inventarisatie en Plan van Aanpak* (beleidsnotitie, Intranet Defensie, 2007) 15-16

²¹⁵ *Ibidem*, 16

²¹⁶ *Ibidem*, 16

²¹⁷ Ministerie van Defensie, *Actieplan Diversiteit 2009-2014* (concept-versie, 7 november 2008) 26. Uitroeptekens overgenomen vanuit het actieplan.

²¹⁸ Berg, van den J., *Kleurrijk talent gespot* (Afstudeerscriptie RUG / KL, studierichting HRM, 2008) 36-38

werven. En dat was nou eenmaal bij etnisch-culturele minderheidsgroepen. Zo werd er door de Koninklijke Marine nog onderzocht of er kon worden samengewerkt met de gemeente Den Helder voor een wervingsactie en opleidingstraject voor jongeren vanuit de Antilliaanse gemeenschap uit die stad. De groep vormde een interessante doelgroep voor de KM in het kader van de werving “terwijl anderzijds deze groep voor de gemeente Den Helder een problematische aandachtsgroep vormt veelal als gevolg van cultuurverschil, doelloosheid en verveling.”²¹⁹

Het is eerder deze paragraaf al even genoemd: er zou volgens het advies van de HDP Defensie een rolmodellenboek ontwikkeld moeten worden. In 2007 zegt de voorzitter het Multicultureel Netwerk Defensie over eventuele rolmodellen: “Waar zijn onze rolmodellen? Daar hebben we een stevig aantal van nodig. Paradeer, zou ik zeggen, met die mensen, - laat de buitenwacht zien wat die mensen bereikt hebben, hoe ze dat gedaan hebben en waar ze zitten.”²²⁰ In 2008 startte er dan ook een project waarbij het er op neer kwam dat een aantal Defensiemedewerkers met een etnisch-culturele achtergrond actief benaderd moest worden om af en toe namens Defensie naar buiten te treden op bijvoorbeeld open dagen. “De bedoeling was dat de potentiële sollicitanten dachten: o, die werkt er dus ook. Het werkte ook echt zo, ze stapten makkelijker op ons af.”²²¹ Het is opvallend te noemen dat men juist in de jaren waarin men officieel geen apart doelgroepenbeleid meer voert begint met een project voor rolmodellen. Al in juli 2000 laat een ambtenaar in een aantekening aan de Directeur-Generaal Personeel namelijk weten dat het beleid effectiever kan:

“een van de indrukken die niet in het rapport [Colourview, PV] vermeld staat, is dat als een belangstellende allochtoon het defensie-informatienummer belt of naar een banenwinkel gaat, het beter is om een allochtone gesprekspartner/recruiter te spreken dan een autochtoon. Een gesprek met een autochtoon werkt nog drempelverhogend. Aan voorbeeldfunctionarissen blijkt dus een behoefte te bestaan.”²²²

Naast het contact met rolmodellen wordt er in die jaren ook nog samenwerking gezocht met organisaties waar Defensie op het eerste gezicht weinig mee te maken had. Zo was Defensie in 2009 met een fototentoonstelling aanwezig bij het Ramadanfestival in Amsterdam, wat voor Defensie “een uitgelezen kans [was] om te laten zien dat wij een organisatie zijn waar mensen met verschillende achtergronden, dus ook met de islamitische, van harte welkom zijn.”²²³ Defensie heeft ook nog een jaar samengewerkt met *Towards A New Start* (TANS). Dat is een landelijke netwerkorganisatie voor Marokkaans talent die bijna afgestudeerde HBO’ers en WO’ers selecteert en hen opdrachten laat uitvoeren bij verschillende grote werkgevers. De motieven voor Defensie om deel te nemen aan de Masterclass waren het in contact komen met talentvolle potentiële medewerkers met een multiculturele achtergrond en het profileren van Defensie als een interessante werkgever bij multiculturele groepen. Door contact met de deelnemers zouden de defensiemedewerkers ook nog eens bewust gemaakt worden van het belang van diversiteit. Van de

²¹⁹ Ministerie van Defensie, *Actieplan Diversiteit 2009-2014* (concept-versie, 7 november 2008) 33-34

²²⁰ ‘MND: Expertisebureau diversiteit urgent’ artikel te vinden op <http://www.acom.nl/default.aspx?pagelId=25&newsId=44> (bezoekt op 5 februari 2013)

²²¹ Vraaggesprek met de heer A.W. Spieseke (Senior beleidsmedewerker HDP), 10 april 2013.

²²² SSA/MVD, DGP, 4453/P2000004805, 14 juli 2000

²²³ Intranet Defensie, (http://intranet.mindef.nl/cdc/dgv/actueel/kalender/2012/augustus/defensie_iftar.aspx & <http://intranet.mindef.nl/portaal/pp/projecten/gendiv/nieuws.aspx>) bezocht op 22 april 2013

negen deelnemers (allemaal Marokkaanse vrouwen) zijn er later twee in het Defensie Trainee Programma ingestroomd en nog twee anderen zijn direct binnen Defensie aan de slag gegaan.²²⁴

6.2 Personeelsbeleid

Hoewel volgens de Algemene Rekenkamer in 1998 alle maatregelen ten opzichte van etnisch-culturele minderheden bij Defensie in relatie stonden met de doelstellingen van het overheidsbrede integratiebeleid,²²⁵ kwam er vanuit de militair-sociologische hoek kritiek op het beleid van de jaren tachtig en negentig. Onder de noemer van positieve actie zou veel beleid zijn verengd tot enkele categorieën personeel, terwijl die categorieën daardoor ook nog eens als probleem werden ervaren. Mede om die reden werd vanaf halverwege de jaren negentig betoogd dat Defensie diende te streven naar 'intercultureel management' of 'managing diversity.' Intercultureel management zou gezien kunnen worden als een logisch vervolg op positieve actie. Waar positieve actieplannen gekoppeld zijn aan de emancipatie van een bepaalde groep, is intercultureel management gericht op het realiseren van de bedrijfsdoelstellingen. Het uitgangspunt daarbij is dat het potentieel van de multiculturele organisatie benut moet worden zodat de doelstellingen bereikt worden. Om die reden worden culturele verschillen genormaliseerd in plaats van als uitgangspunt genomen (het uitgangspunt bij positieve actie was dat je een baan krijgt vanwege het 'lid zijn' van een culturele minderheidsgroep). Het gebruik gaan maken van de filosofie van het intercultureel management door de krijgsmacht zou volgens sommige auteurs geen gevolg zijn van extern opgelegde druk (zoals wel bij het positieve actieplan het geval was), maar van bittere noodzaak.²²⁶ Er was door de opschorting van de dienstplicht immers plotseling een groot wervingsvraagstuk ontstaan. Maar wat is dat intercultureel management en waarom zou dat voor het ministerie van Defensie interessant zijn? In de onderstaande paragraaf worden die twee vragen beantwoord, gevolgd door een analyse van het gevoerde beleid.

6.2.1 Intercultureel Management

Managing diversity zou gedefinieerd kunnen worden als "de systematische en geplande verplichtingen die binnen een organisatie worden aangegaan om werknemers van verschillende demografische achtergronden te recrutereren, te behouden en hun kwaliteiten optimaal te benutten."²²⁷ Managing diversity is dus voornamelijk een manier waarop personeelsbeleid vorm kan worden gegeven. Het komt er kort gezegd op neer dat de leiding van een organisatie moet streven naar een divers personeelsbestand, er leiding aan moet geven en dat de personele diversiteit in de organisatie zo optimaal mogelijk moet worden benut. Defensie zou dus gebruik moeten gaan maken van de verschillen (geslacht, etniciteit, leeftijd, etc.) die er zijn tussen de personeelsleden (militair én

²²⁴ Intranet Defensie, http://intranet.mindef.nl/portaal/pp/projecten/gendiv/overzicht/projecten/Masterclass_TANS.aspx, bezocht op 24 april 2013. In het Defensie traineeprogramma werd in deze tijd gestreefd naar een aandeel van vijftig procent (van het totaal aantal) trainees dat een etnisch-culturele minderheidsachtergrond had. De helft van de trainees diende daarnaast ook nog uit vrouwen te bestaan, waardoor TANS voor Defensie een interessante relatie was. (Kamerstukken II, *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie voor het jaar 2009, 2008-2009*, 31700 X, nr.95, pagina 6.)

²²⁵ Algemene Rekenkamer, *Nota Integratiebeleid etnische minderheden* (Kamerstukken II, 1998-1999, 26426, nr.2)

²²⁶ Born, H. & W. Burggraaf, 'Krijgsmacht moet kleur bekennen. Van positieve actieplannen naar intercultureel management' in: *Stichting Maatschappij en Krijgsmacht* (-s-Gravenhage, 1994), jaargang 16, nummer 3-4, pagina 23-29

²²⁷ Cremers, E.M., *De krijgsmacht als multiculturele organisatie* (Afstudeerscriptie KMA, 2001) 21

burger). Enkele sociologen gaven eind jaren negentig al aan dat “personele diversiteit goed is voor de krijgsmacht, voor de relatie tussen krijgsmacht en samenleving en misschien ook wel voor de samenleving als geheel, en dan in die volgorde.”²²⁸ Teams die divers zijn samengesteld zouden creatiever te werk gaan en een groter oplossend vermogen hebben. Divers samengestelde militaire eenheden zouden dan ook meer beheerst en minder excessief optreden in operaties, en daarnaast zou het volgens onderzoek ook nog eens leiden tot effectiever optreden.²²⁹ Dit komt doordat de verschillende persoonlijke achtergronden binnen een eenheid zorgen voor een betere afweging van argumenten, hoewel dit laatste door enkele onderzoekers ook weer tegen gesproken wordt.²³⁰ Diversiteit wanneer het gaat om culturele achtergrond, zoals het spreken van verschillende talen binnen teams, bleek een voordeel te zijn bij het in contact komen met de lokale bevolking bij vredesmissies. Waar (ingehuurde) tolken nogal eens wantrouwend bekeken worden door militairen, is het een voordeel wanneer de militairen zelf contact kunnen maken. Dan gaat het niet alleen om taal, ook om het herkennen en kunnen omgaan met de lokale gebruiken (zoals een andere wijze van elkaar begroeten dan alleen een uitgestoken rechterhand zoals in de Nederlandse cultuur gebruikelijk is). Dat de lokale bevolking bij een internationale missie prijs kan stellen op militairen die hetzelfde geloof belijden, toont de behandeling van Nederlandse militairen tijdens enkele uitzendingen aan. De lokale bevolking was duidelijk gastvrijer tegen Nederlandse moslimmilitairen dan tegen niet-moslimmilitairen.²³¹ Gezien de op dat moment nieuwe taak van de krijgsmacht – zoals die in de prioriteitennota geschetst was, met de internationale vredesmissies – heeft het hebben van een divers samengesteld personeelsbestand duidelijk een meerwaarde ten opzichte van een eenzijdig personeelsbestand.

Het belang van diversiteit voor Defensie was echter niet alleen het feit dat er door het opschorten van de opkomstplicht plotseling veel militairen geworven moesten worden en dat het wel handig bleek te zijn tijdens vredesmissies. Het waren ook de wettelijke verplichtingen die Defensie richting een diversiteitsbeleid stuurden. Zo was er de Algemene Wet Gelijke Behandeling uit 1994, die zei dat bij het aanstellen van personeel door werkgevers geen onderscheid tussen mensen (geslacht, etniciteit) mocht worden gemaakt. Naast de Wet Gelijke Behandeling speelden natuurlijk de arbeidsmarkt wetten die verplichtingen inhielden voor Defensie mee. Dan gaat het om onder andere de Wbeaa en de wet Samen, die er voor zorgden dat er etnische minderheden binnen (bleven) stromen bij de krijgsmacht.²³² Waar het positieve actiebeleid echter voornamelijk ging om de

²²⁸ Richardson, R. & J. Soeters, ‘Managing diversity in de krijgsmacht’ in: *Militaire Spectator* (1998), jaargang 167, nummer 3, pagina 136-145

²²⁹ Richardson, R. & J. Bosch, ‘Het managen van diversiteit: uitdagingen en kansen’ in: R. Richardson, D. Verweij, A. Vogelaar, H. Kuipers (red.), *Mens en organisatie. De krijgsmacht in verandering* (Breda, 2002) 123-124

²³⁰ Wetzler, I.M. & D.A. van Hemert, *Cultural diversity in military teams: which factors influence effectiveness?* (TNO report, 2008) 2-4. De conclusie in dit onderzoek is dat culturele diversiteit niet relevant is voor de effectiviteit van een team, maar religieuze diversiteit wel. Dat effect kan echter weer teniet gedaan worden door een andere leiderschapsstijl.

²³¹ Bosman, F., F. Ait Bari & J. Soeters, ‘Nederlandse moslimmilitairen tijdens uitzending in Bosnië, Irak en Afghanistan’ in: *Militaire Spectator* (2007) jaargang 176, nummer 9, pagina 368-377. De heer Spieseke, Senior Beleidsmedewerker HDP, verwoord het treffend: “Ik zeg het altijd maar zo, omdat het tot de verbeelding spreekt: de blanke boer uit Brabant die in Afghanistan zijn werk moet doen en dus met de bevolking in aanraking komt. Dan is het wel handig als je ook iemand hebt die er vanuit zijn achtergrond iets meer in zit en raakvlakken mee heeft.” (interview op woensdag 10 april 2013, Den Haag).

²³² De vraag is of er zonder de arbeidsmarkt wetten bij Defensie evenveel etnisch-culturele minderheden zouden zijn binnengestroomd als uiteindelijk in de praktijk het geval was. Dat is lastig te meten, zie

instroom, kwam de nadruk door het diversiteitsmanagement steeds meer te liggen op de reeds aanwezige minderheden binnen de krijgsmacht. Wat daarnaast ook meer mee ging spelen, was het imago en de legitimiteit van de krijgsmacht. Defensie diende een afspiegeling te zijn van de Nederlandse samenleving, het volk zou de eigen samenstelling gerepresenteerd willen zien in de krijgsmacht.²³³ Die representatie was voorheen natuurlijk automatisch al het geval doordat er jaarlijks tienduizenden dienstplichtigen op werden geroepen, die uit alle rangen en standen van de samenleving kwamen. Door het opschorten van de opkomstplicht was de relatie tussen de krijgsmacht en de samenleving duidelijk en structureel veranderd.

6.2.2. Diversiteitsbeleid komt moeizaam op gang, ondanks het MND en DOD

Binnen de krijgsmacht kwam met de loop der jaren steeds meer aandacht voor (het gedrag ten opzichte van) de verschillende groepen binnen het personeel. Zo werden er zogeheten ‘exit-gesprekken’ gehouden wanneer een medewerker (afkomstig uit een etnisch-culturele minderheidsgroep) Defensie ging verlaten. Doel hiervan was het achterhalen van de reden van vertrek en daarmee een voortijdige uitstroom in de toekomst voorkomen.²³⁴ In deze paragraaf staan de bij Defensie op personeelsbeleid genomen maatregelen met betrekking tot de etnisch-culturele minderheidsgroepen centraal. Zo schrijft de Koninklijke Landmacht in het ‘Wbeaa Werkplan 1997-1998’:

“In samenwerking met DWS wordt getracht een zo groot mogelijk aantal allochtonen te interesseren voor een baan bij de KL. Het accent van het beleid ligt echter op het behoud van de allochtone werknemers voor de KL. Het verhogen van het wederzijds respect, de tolerantie en het normbesef zijn hierbij de belangrijkste facetten.”²³⁵

Defensie bleef hier dan ook in de jaren rond de eeuwwisseling mee bezig. In 2000 zijn er vier verschillende films gemaakt in het kader van bestrijding van ongewenst gedrag binnen Defensie. Eén daar van was getiteld ‘Ik heet geen Ali’ en was bedoeld om discussie op gang te brengen over discriminerend gedrag binnen Defensie.²³⁶ Een jaar later werd officieel het beleidskader ‘Ongewenst gedrag’ vastgesteld, dat gericht was op de verbetering van het gedrag van Defensiepersoneel ten opzichte van de verschillende typen minderheden in het beleid (vrouw, homoseksueel en etnisch-cultureel).²³⁷ De minderheidsdoelgroepen vrouwen en homoseksuelen waren rond de eeuwwisseling al georganiseerd binnen de krijgsmacht. Voor vrouwen was er het Vrouwenetwerk Defensie en homoseksuelen hadden de Stichting Homoseksualiteit en Krijgsmacht waar ze terecht konden. Voor etnisch-culturele minderheden zou er na 2000 ook een organisatie opgericht gaan worden.

Eind jaren tachtig ging de minister van Defensie nog niet mee met de aanbeveling van de MRK dat er gekomen moest worden tot het geven van extra faciliteiten aan belangenverenigingen voor bijvoorbeeld een minderhedensecretariaat of aanstelling van vertrouwenspersonen gericht op etnisch-culturele minderheden. Men achtte de toenmalige faciliteiten daarvoor toereikend

bijvoorbeeld het rapport van de SER, *Kansen geven, kansen nemen, Advies bevordering arbeidsdeelname etnische minderheden* (2000).

²³³ Richardson, R. & J. Bosch, ‘Het managen van diversiteit: uitdagingen en kansen’ in: R. Richardson, D. Verweij, A. Vogelaar, H. Kuipers (red.), *Mens en organisatie. De krijgsmacht in verandering* (Breda, 2002) 122-124.

²³⁴ SSA/MVD, DGP, 4451/P97003663, 4 juni 1997

²³⁵ SSA/MVD, DGP, 4451/P97005105, 30 september 1997

²³⁶ SSA/MVD, DGP, 4453/P008109, 29 november 2000

²³⁷ Abdoelkhan, L.K., *Effectief met verschillen omgaan* (Afstudeerscriptie EUR / MvD, 2005) 40

genoeg.²³⁸ Begin 2000 nam een aantal medewerkers van Defensie zelf het initiatief tot oprichting van een dergelijke vereniging. Men vond dat het moeilijk was om binnen Defensie als persoon afkomstig uit een etnisch-culturele minderheidsgroep contact te zoeken met gelijkgestemden. De oprichting van het Platform Allochtonen Krijgsmacht (PAK) had “te maken met de huidige tijdgeest, de actuele en toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen en de vernieuwing van de Defensieorganisatie, waardoor op tal van terreinen een plaats voor allochtonen is weggelegd.”²³⁹ Men stelde zich tot doel onderling de communicatie te bevorderen, de betrokkenheid van etnisch-culturele minderheden bij de krijgsmacht te vergroten, etnisch-culturele contactpersonen aan te stellen en ook buiten Defensie contacten te bevorderen. Het PAK kreeg van Defensie een subsidie van duizend gulden om een onderzoek uit te voeren naar het draagvlak en de noodzaak binnen Defensie voor een dergelijke organisatie.²⁴⁰ Daartoe werd onder andere een ‘zoekconferentie’ georganiseerd waar veel als problemen ervaren zaken besproken werden door 75 medewerkers. Eén van die problemen was de naam; zowel het gebruik van ‘allochtoon’ als ‘krijgsmacht’ werd problematisch gevonden.²⁴¹ In september 2003 werd het Multicultureel Netwerk Defensie (MND) uiteindelijk officieel erkend door de staatssecretaris van Defensie. In een brochure valt te lezen dat de belangrijkste doelstelling van het netwerk neerkwam op het optimaliseren van het draagvlak voor een multiculturele krijgsmacht. Ook het leveren van een bijdrage aan diversiteit binnen de Defensieorganisatie vanuit een multiculturele invalshoek was (en is) een belangrijke doelstelling van de MND.²⁴² Zo hield het MND zich al snel bezig met de vraag welke imams er aangesteld moesten worden en werd er gekeken naar het aanpassen van het algemene begrafenisritueel, aangezien sommige moslims andere wensen hebben in de periode tussen overlijden en begraven.²⁴³ In dezelfde tijd als het MND werd opgericht, startte Defensie met het Diversiteitoverleg Defensie (DOD). In het Diversiteitoverleg Defensie participeerden zeventien deelnemers van verschillende Defensieonderdelen, zij waren allen functionarissen die raakvlakken hadden met het personeelsbeleid van Defensie.²⁴⁴ Het doel van het DOD was de overlap wegnemen die bestond tussen verschillende andere overlegfora. Binnen het DOD was geen sprake van besluitvorming, het kon het beste gezien worden als een afstemmingsvergadering: het ging met name om afspraken maken op werkniveau en het afstemmen en uitwisselen van informatie.²⁴⁵ Begin 2004 werd er echter alweer gestopt met het DOD, waarna het in 2005 in een gewijzigde vorm weer actief werd. Het denken over diversiteit (en daarmee de etnisch-culturele minderheden) binnen Defensie zou hier door in een impasse zijn geraakt.²⁴⁶ Daarnaast zorgde het beëindigen van de Wet Samen er voor dat er aan de werving en registratie

²³⁸ MRK, *Jaarverslag Maatschappelijke Raad voor de Krijgsmacht 1988* ('s-Gravenhage, 1989) 11

²³⁹ PAK, *Platform Allochtonen Krijgsmacht In oprichting. Doelstellingen en activiteiten* (SSA/MVD, DGP, 00/4453, 23 maart 2000)

²⁴⁰ SSA/MVD, DGP, 00/4453/P6878, 23 maart 2000

²⁴¹ Meer, van der S., ‘De multiculturele krijgsmacht. Allochtone defensiemedewerkers richten eigen netwerk op’ in: *Civiel/Militair, Magazine voor maatschappij en krijgsmacht* (2002), jaargang 2, nummer 1, pagina 30-33

²⁴² Brochure is te vinden op http://www.multicultureelnetwerkrijksambtenaren.nl/fileadmin/mnr_data/Documents/MND_Brochure.pdf (bezoekt op 20 februari 2013)

²⁴³ ‘MND: Expertisebureau diversiteit urgent’ artikel te vinden op <http://www.acom.nl/default.aspx?pagelid=25&newsId=44> (bezoekt op 5 februari 2013)

²⁴⁴ Abdoelkhan, L.K., *Effectief met verschillen omgaan* (Afstudeerscriptie EUR / MvD, 2005) 44

²⁴⁵ Interview met de heer A. Spieseke, Senior Beleidsmedewerker HDP, Ministerie van Defensie. Van het DOD is door de auteur van dit onderzoek geen archief aangetroffen hetgeen bevestigd werd door de heer Spieseke. Er werden wel notulen gemaakt en rond gestuurd, maar (naar alle waarschijnlijkheid) nergens gearchiveerd.

²⁴⁶ Bosman, F., R. Richardson & N. Guns, *Kleur bekennen?* (Breda, 2006) 8-9

specifiek gericht op etnisch-culturele minderheden niets meer gedaan werd. Ook met betrekking tot de door- en uitstroom werd niets nieuws ontwikkeld:

“Het enige dat benoemd wordt zijn *exit gesprekken*, maar dit geldt voor het gehele personeel dat Defensie verlaat. Wat op valt is dat er geen evaluatie rapporten zijn waarin de genomen beleidsinitiatieven met betrekking tot ‘allochtonen’ geëvalueerd zijn. (...) Nieuwe beleidsinitiatieven zijn tot op heden niet geformuleerd. Er wordt enigszins aandacht besteed aan het behoud van etnische minderheden, maar daadwerkelijke doorstroom initiatieven zijn er niet.”²⁴⁷

Dat de beleidsmakers bij Defensie wel bekend waren met ‘managing diversity’ wordt onder andere aangetoond doordat er sinds 2006 bij Defensie iftars werden georganiseerd. Iftars zijn maaltijden die tijdens de Ramadan door moslims na zonsondergang worden genuttigd. Bij deze bijeenkomsten maakten moslims en niet-moslims op een informele manier met elkaar kennis en leerden zo elkaars achtergrond beter begrijpen.²⁴⁸ Ook kwam er rond deze tijd een einde aan een lang slepende kwestie. Al in de minderhedennota van 1983 werd er gesproken over het aanstellen van geestelijk verzorgers voor hindoes en moslims. Probleem was volgens de Nederlandse overheid bij beide denominaties dat er geen representatieve organisatie naar voren trad die de verzorger aan kon stellen. Aan deze eis zou volgens de regering dan ook niet getornd worden.²⁴⁹ Pas in 2003 kwam er verandering in de situatie toen twee pandits zich bij de Diensten Geestelijke Verzorging (DGV) voegden. Hoewel het uitbreiden van de DGV met de pandits ging ten koste van het aantal voorgangers van de christelijke denominaties, zorgde de uitbreiding voor tevredenheid bij de christelijke verzorgers.²⁵⁰ Voor de islamitische militairen was nog geen zendende instantie gevonden, de overheid was al jaren met twee verschillende organisaties in gesprek die beide de rol op zich wilden nemen. Wel werd in deze tijd geregeld dat in de eed of belofte de naam van God mocht worden vervangen door Allah wanneer de militair dat wilde.²⁵¹ Voor de geestelijke verzorging zelf was afgesproken dat de moslims op dat moment moesten aankloppen bij de joodse militaire geestelijke verzorging.²⁵² Zo is de joodse rabbi ook aanwezig bij een Defensie-Suikerfeest in 2007. Opperwachtmeester Mochtar Argam, organisator van het Suikerfeest, zegt hier over: “omdat wij nog geen imam hebben, behartigt hij nu de zaken voor de islamieten in ons bedrijf. Dat gaat prima, heel goed zelfs.”²⁵³ Omdat het ondanks enkele goede ervaringen toch geen ideale situatie was zou het MND bij de minister aan blijven dringen op het in orde maken van de geestelijke verzorging voor moslims. Defensie besloot in 2008 zelf de knoop door te hakken: het Contactorgaan Moslims en Overheid werd de officieel zendende instantie, waardoor een jaar later voor het eerst twee moslim

²⁴⁷ Abdoelkhan, L.K., *Effectief met verschillen omgaan* (Afstudeerscriptie EUR / MvD, 2005) 53 & 62-63

²⁴⁸ Intranet Defensie, http://intranet.mindef.nl/portaal/actueel/nieuws/Nieuwsberichten/2009/september/Diversiteit_centraal_tijdens_defensie_iftar.aspx, bezocht op 22 april 2013. In 2009 werden tijdens de iftar ook nog eens de Islamitische Geestelijk Verzorgers majoor Ali Eddaoudi en majoor Suat Aydin geïntroduceerd.

²⁴⁹ Kamerstukken II, *Jaaroverzicht Minderhedenbeleid 1999, 1998-1999*, 26210, nr.2, pagina 101

²⁵⁰ ‘Groeiende vraag bij militairen naar zingeving en verdieping’ op <http://www.acom.nl/default.aspx?pagelId=25&newsId=251> (25 november 2008), bezocht op 5 februari 2013.

²⁵¹ Bosman, F., R. Richardson & N. Guns, *Kleur bekennen?* (Breda, 2006) 8. Andere bronnen geven aan dat dit al in 1916 (tijdens de koloniale tijd) geregeld zou zijn.

²⁵² Soeters, J., A. Boughmari & R. Richardson, ‘Islam en de Nederlandse krijgsmacht’ in: *Militaire Spectator* (2005), jaargang 174, nummer 5, pagina 228-237

²⁵³ VPRO Tegenlicht, 24 september 2007, ([http://tegenlicht.vpro.nl/afleveringen/2007-2008/de-avonturen-van-harry-holland/onze-jongens.html%20.%20%20\(24](http://tegenlicht.vpro.nl/afleveringen/2007-2008/de-avonturen-van-harry-holland/onze-jongens.html%20.%20%20(24), bezocht op 7 februari 2013)

geestelijk verzorgers bij de krijgsmacht werkzaam waren.²⁵⁴ Naast het in orde maken van de lang slepende kwestie met de geestelijke verzorging werd in dezelfde tijd voor het middel- en hoger beleidsniveau bij het ministerie van Defensie een zogeheten masterclass opgezet. Deze masterclass, gericht op bijscholing op het gebied van diversiteit, heeft echter slechts één keer gedraaid. Voorzitter van het MND Richardson zegt hier over: “vanuit het MND hebben we daar twee mensen in gezet. Die hebben een half jaar lang met andere Defensiecollega's de organisatie gescand op het gebied van diversiteit. Zo'n masterclass is op zichzelf een lovenswaardig initiatief. Waarom het is stopgezet is voor mij dan ook een raadsel.”²⁵⁵

6.2.3 Bekent de krijgsmacht kleur? De laatste jaren personeelsbeleid

Het invoeren van een personeelsbeleid bij Defensie gericht op ‘managing diversity’ gaat dus niet zoals de voorstanders ervan graag zouden zien. Zoals bij de paragraaf over het wervingsbeleid reeds naar voren kwam (de samenwerking met ROC's en CWI), wilde de staatssecretaris van Defensie vanaf 2007 weer actiever beleid ten opzichte van etnisch-culturele minderheden gaan voeren. Het personeelsbeleid kende tussen 2007 en 2010 dan ook de nodige aanpassingen gericht op de aanwezigheid van en de omgang met etnisch-culturele minderheden binnen de krijgsmacht. Het uitgangspunt van dit diversiteitsbeleid was: algemeen waar het kan, specifiek waar het moet.²⁵⁶ Officieel werd het doelgroepenbeleid vervangen door het diversiteitsbeleid (zonder onderscheid te maken tussen groepen), maar analyse van de beleidsstukken laat zien dat er ook na 2007 nog gedacht wordt in doelgroep-termen. In het onderstaande zullen de maatregelen van de laatste jaren van dit onderzoek besproken worden. Hieruit wordt duidelijk dat het ministerie van Defensie in deze periode niet meer afwijkt van het minderhedenbeleid dat de toenmalige regering voor ogen stond.

Centraal in het etnisch-culturele minderhedenbeleid van het ministerie van Defensie stond vanaf 2007 het bredere actieplan ‘gender- en diversiteitsbeleid.’ Hierin waren de verschillende vroegere doelgroepen van het beleid in opgenomen: homoseksuelen, vrouwen en etnische minderheden. Defensie hanteerde daar bij als definitie van het beleid:

“Het gender- en diversiteitsbeleid van Defensie omvat alle maatregelen die bijdragen tot het herkennen, erkennen, waarderen en positief benutten van het geheel van verschillen, overeenkomsten, eigenschappen en gewoontes van (groepen van) mensen die werkzaam zijn in de defensieorganisatie, het daarmee kunnen omgaan (gedrag) en het voorkómen van alle vormen van ongewenst gedrag (sociale integriteit).”²⁵⁷

De doelstellingen die hierbij gehanteerd werden, kwamen neer op onder andere het streven naar een divers samengesteld personeelsbestand met grote aandacht voor de instroom, doorstroom en uitstroom van personeel (in het bijzonder aandacht voor vrouwen en etnisch-culturele minderheden). Ook diende er bij Defensie een arbeidsklimaat te gaan heersen “waarin iedereen zich thuis voelt en waarin verschillen tussen mensen geen belemmeringen vormen.” Het doelgroepenbeleid van de

²⁵⁴ ‘Defensie heroverweegt aanstelling omstrede imam’ op <http://www.novatv.nl/page/detail/uitzendingen/6861/Defensie%20heroverweegt%20aanstelling%20omstreden%20imam#>, bezocht 8 juni 2013.

²⁵⁵ Interview met R. Richardson, 8 april 2007 (<http://www.acom.nl/default.aspx?pageld=25&newsId=44>, bezocht op 5 februari 2013)

²⁵⁶ Kamerstukken II, Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie voor het jaar 2008, 2007-2008, 31200 X, nr.78, pagina 2

²⁵⁷ Ibidem, 2-3

jaren er voor kwam ten einde omdat er een overkoepelende visie op het geheel al die tijd ontbroken zou hebben. Diversiteitsbeleid kwam er voor in de plaats, waarbij door de staatsecretaris van Defensie vrijwel dezelfde argumenten werden gebruikt zoals de theoretici van het intercultureel management ruim tien jaar eerder (zie paragraaf 6.2.1). Als extra argument gaf de staatssecretaris daarnaast nog aan dat het ministerie van Defensie als overheidswezen een belangrijke maatschappelijke voorbeeldfunctie had.

Als concrete maatregel ten opzichte van de etnisch-culturele minderheidsgroepen binnen Defensie sprak de staatssecretaris over een proef met een 'mentorproject'.²⁵⁸ Om dat mentorproject te duiden moet allereerst even stil gestaan worden bij een verandering van het algehele personeelsbeleid in 2007. De organisatie van het totale militaire personeel binnen de krijgsmacht (het BBT-BOT-systeem) werd dat jaar namelijk vervangen door een nieuw systeem, het flexibel personeelssysteem (FPS). Kern van het nieuwe FPS was dat tussentijds beoordeeld ging worden of doorgroei in een loopbaan bij Defensie nog mogelijk was, in plaats van het vooraf (bepaalde of onbepaalde tijd) te bepalen. Onderdeel van het nieuwe beleid werd dat werknemers altijd in staat moesten zijn om elders in de maatschappij aan te slag kunnen, hiertoe kon men opleidingen gaan volgen gericht op de eigen persoonlijke ontwikkeling. Defensie zou door dit nieuwe systeem talent makkelijker in huis kunnen houden, maar de militair ook juist "van werk naar werk" helpen indien men de organisatie zou willen gaan verlaten.²⁵⁹ In 2009 werd het 'mentorproject multiculturele medewerkers' begonnen. Kern van dit project was dat twee medewerkers aan elkaar gekoppeld werden ter ondersteuning van elkaar. Het vergroten van het interculturele bewustzijn en zelfinzicht bij zowel de mentor als de mentee was een doel. Maar vooral was van belang dat de mentee zich met behulp van de mentor ook beter kon gaan oriënteren op zijn of haar loopbaanmogelijkheden binnen Defensie. Door een extern bureau werden daarnaast nog ondersteunende workshops georganiseerd.²⁶⁰ Het elkaar onderling beter leren kennen van de Defensiemedewerkers is een typisch voorbeeld van de diversiteitsbenadering zoals die al sinds eind jaren negentig werd benoemd. Maar doordat het kabinet Rutte I het voorkeursbeleid op basis van geslacht en etnische afkomst beëindigde kwam dit project al een jaar later tot stilstand.²⁶¹

In een Kamerbrief in september 2009 schrijft de staatsecretaris van Defensie dat tot de oprichting van een 'expertisecentrum diversiteit' gekomen zal worden, in samenwerking met andere ministeries. "Ter voorbereiding op deze verdergaande bundeling van kennis en expertise zal ik binnen Defensie de samenwerking tussen het Dienstencentrum Gedragwetenschappen en de Nederlandse Defensie Academie versterken door de opstelling van een gezamenlijke onderzoeks kalender diversiteit." De staatssecretaris gaf aan dat de verschillende netwerken binnen de krijgsmacht (die van vrouwen, homoseksuelen en ook het MND) hierbij betrokken zouden

²⁵⁸ Ibidem, 3-5

²⁵⁹ Abdoelkhan, L.K., *Effectief met verschillen omgaan* (Afstudeerscriptie EUR / MvD, 2005) 57 & Intranet Defensie, <http://intranet.mindef.nl/portaal/pp/projecten/FPS/fps.aspx>, bezocht op 26 april 2013.

²⁶⁰ Intranet Defensie, http://intranet.mindef.nl/portaal/pp/projecten/gendiv/overzicht/projecten/Mentorproject_multiculturele_medewerkers.aspx, bezocht op 24 april 2013 & [http://www.multicultureelnetwerksambtenaren.nl/index.php?id=54&L=0&tx_ttnews\[backPid\]=52&tx_ttnews\[tt_news\]=65&cHash=e1cc1a1418](http://www.multicultureelnetwerksambtenaren.nl/index.php?id=54&L=0&tx_ttnews[backPid]=52&tx_ttnews[tt_news]=65&cHash=e1cc1a1418) (bezocht op 5 maart 2013)

²⁶¹ Vraaggesprek met de heer A.W. Spieseke (Senior beleidsmedewerker HDP), 10 april 2013. Op intranet is er ook niets meer te vinden over een tweede project, ondanks: "het plaatsvinden van een volgend mentorproject zal via verschillende kanalen (intranet, defensiekrant, etc.) tijdig worden gecommuniceerd." (http://intranet.mindef.nl/portaal/pp/projecten/gendiv/overzicht/projecten/Mentorproject_multiculturele_medewerkers.aspx), bezocht op 24 april 2013)

worden.²⁶² Negen maanden later gaf de MND bij monde van Richardson echter aan dat er nog niets ondernomen was: “Van die goede voornemens is tot nu toe weinig tot niets terecht gekomen. Aan de onderzoekskalender is vorig najaar zegge en schrijve één gespreksronde gependend en daarna viel de boel stil. Voor wat betreft de stand van zaken over het expertisecentrum is de informatie al helemaal schaars.”²⁶³ Wel zouden er enkele ambtenaren bij de Hoofddirectie Personeel (HDP) zich met diversiteit bezig gaan houden, maar van een ‘expertisecentrum’ kon dus niet gesproken worden. Het diversiteitsbeleid werd dan ook beëindigd in 2010. Dit hield in dat alle lopende projecten (zoals bijvoorbeeld de reeds genoemde mentor- en stageprojecten voor etnisch-culturele minderheden) beëindigd werden. Ook kregen de etnisch-culturele minderheden niet langer exclusief extra taalcurricula of fysieke trainingsprogramma’s aangeboden bij de werving, zoals ingesteld begin jaren negentig.²⁶⁴

6.3 Geregistreerde aantallen vanaf 1995

In hoofdstuk vier is het reeds naar voren gekomen: het vergelijken van de cijfers die bekend zijn als het gaat om de aanwezige etnisch-culturele minderheden door de jaren heen is haast niet te doen. Naast de verschillende manieren van aantallen tellen (op basis van onder andere het registreren van de eigen geboorteplaats, die van de ouders of op basis van zelfidentificatie) werd er ook nog eens regelmatig van doelgroep veranderd. Zo werd de doelgroep van de Wbeaa, ingesteld in 1994, twee jaar later al weer gewijzigd. Vele landen uit de gehele wereld kwamen er bij waardoor het totale aantal etnisch-culturele minderheden behorend tot de doelgroep van beleid na 1996 niet één-op-één te vergelijken is met die van voor 1996.²⁶⁵ In de onderstaande paragraaf wordt eerst stil gestaan bij de registratieproblemen sinds 1995, waarna ter indicatie enkele tabellen met aantallen etnisch-culturele minderheden bij Defensie gegeven worden. Afgesloten wordt met onderzoeken die de houding van het Defensiepersoneel ten opzichte van etnisch-culturele minderheden hebben gemeten – geheel naar de gedachte van het opkomende intercultureel management.

6.3.1 Aantal medewerkers

Volgens de Wbeaa en de Wet Samen diende er door het ministerie van Defensie vanuit te worden gegaan dat de gegevens die de medewerker gaf helemaal in orde waren, bijvoorbeeld met betrekking tot geboorteland van de ouders. Deze gegevens mochten door Defensie niet gecontroleerd worden, dat was bij wet verboden.²⁶⁶ Het is aannemelijk dat vele etnisch-culturele militairen zich niet geroepen voelden om te vertellen over de eigen afkomst, men wilde namelijk over het algemeen gezien worden als een militair zoals alle andere, dus niet als een bijzondere groep militairen.²⁶⁷ Qua registratie zijn de cijfers dus niet volledig te vertrouwen, zoals eerder in dit onderzoek naar voren kwam. Een overzicht van het personeelsbestand van de Koninklijke Luchtmacht laat dan ook zien dat er op 31 december 1996 van de bijna 14.000 medewerkers 137 personen waren die bezwaar hadden gemaakt tegen registratie op etnische afkomst. Nog eens 673 medewerkers gaven geen antwoord op de vraag tot welke culturele groep men zichzelf rekende. Of

²⁶² Ministerie van Defensie, *Kamerbrief Expertisecentrum Diversiteit*, 24 september 2009 (P/2009009828)

²⁶³ 'Diversiteitsklimaat Defensie raakt stekelige karakter deels kwijt' (<http://www.acom.nl/default.aspx?pageld=25&newsId=454>, bezocht op 5 februari 2013) 16 juni 2010

²⁶⁴ Kamerstukken II, *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie voor het jaar 2011*, 2010-2011, 32500 X, nr.95

²⁶⁵ Zie bijlage 1 bij dit onderzoek.

²⁶⁶ SSA/MVD, DGP, 4451/P96006373, 18 december 1997

²⁶⁷ Zie bijvoorbeeld de verhalen in een uitgave van het MND en de SMK: Meer, van der S., *De multiculturele krijgsmacht. Persoonlijke ervaringen van defensiemedewerkers* (Den Haag, 2004).

dit laatste bewust was gedaan of dat dit per ongeluk vergeten was niet bekend; duidelijk is wel dat er ruim vijf procent van het totale aantal medewerkers geen medewerking verleende aan de registratie. Van de 14.000 zouden er 1289 medewerkers bij de KLu wel hebben aangegeven tot de etnisch-culturele minderheidsdoelgroep te behoren, ruim negen procent van het totaal. Als opmerking staat er door een ambtenaar in het interne document met de hand onder geschreven: “van de 1289 allochtonen zijn er 935 afkomstig uit Indonesië / Ned. Indië.”²⁶⁸

Het registreren van etnisch-culturele minderheden blijft in de loop der jaren lastig voor Defensie, ook wanneer het gaat om die medewerkers met een band met Nederlands-Indië of Indonesië. In een interne brief binnen de Koninklijke Marine gaat men in op de registratie van deze doelgroep – die eigenlijk geen doelgroep meer is sinds de invoering van de Wet Samen dat jaar. Hier over schrijft de plaatsvervangend directeur personeel dan ook aan zijn afdeling:

“Worden de aantallen van Indonesië en de Molukken meegeteld dan neemt het percentage allochtonen bij de KM waarschijnlijk aanzienlijk toe; mogelijk tot circa 7 %. (...) Geconcludeerd kan worden dat, indien gerekend wordt vanuit de inspanning van de werkgever en gezien vanuit de geest van de Wbeaa/Samen, ongeveer 2,5% van het KM-personeelsbestand tot de doelgroepen behoren. Dit is excl. Indonesië/Molukken.”²⁶⁹

Hoewel niet iedereen die geteld werd meer onder de officiële doelgroep viel, zou de KM het hogere percentage aan blijven houden. En niet alleen de KM. Bij een vergadering van de coördinatoren minderhedenbeleid bij Defensie (één van de voorlopers van het DOD) wordt in juni 2000 discussie gevoerd over de vraag in welke mate de dan beschikbare cijfers werkelijk zouden wijzen op de daar geconstateerde relatieve teruggang van het aantal etnisch-culturele minderheden binnen de krijgsmacht. De daling zou mede worden veroorzaakt door het uitstromen van de militairen van Nederlands-Indische afkomst, voornamelijk met oudere leeftijd en in de hogere rangen van de krijgsmacht. De personeelsleden uit het voormalige Nederlands-Indië mochten echter al een paar jaar niet meer worden meegerekend tot de doelgroep. Dit veranderde dus de doelgroep die mocht worden meegeteld. De vertegenwoordiger van de KL merkte bij de vergadering dan ook direct op dat die groep bij de landmacht al lang niet meer werd meegeteld bij de berekeningen.²⁷⁰ De KL had in dezen dus het gelijk aan de zijde. De gegevens die de andere krijgsmachtdelen aanleverden waren dus ‘vervuild.’ Daar bovenop kwam ook nog eens dat bleek dat blanke militairen mee konden worden meegeteld omdat zij zelf of één van de ouders door het vroegere werk in de Nederlandse koloniën in het buitenland geboren was.²⁷¹ De onderstaande tabel, waarin de officiële verdeling van etnisch-culturele minderheden over de rangen binnen de krijgsmacht staat weergegeven, komt hierdoor in een ander daglicht te staan. Dat er in 1998 daadwerkelijk 10,5 procent van de militairen in hogere rang tot de officiële etnisch-culturele doelgroep behoorde is met de kennis van nu twijfelachtig te noemen.

²⁶⁸ SSA/MVD, DGP, 4451/P97031315, 2 mei 1997. Ook in andere bronnen komt herhaaldelijk naar voren dat ongeveer vijf procent van het totale aantal medewerkers bezwaar maakte tegen de registratie (*Allochtoon, Quo Vadis?*, SSA/MVD, DGP, 4451/98/P.39719, 29 juni 1998 & *Jaarverslag Defensie 1999 Wet Samen*, SSA/MVD, DGP, 4451/00/P3700

²⁶⁹ SSA/MVD, DGP, 4451/98/P.39719, 29 juni 1998

²⁷⁰ SSA/MVD, DGP, 4453/P2000005413, 17 augustus 2000

²⁷¹ Abdoelkhan, L.K., *Effectief met verschillen omgaan* (Afstudeerscriptie EUR / MvD, 2005) 54-55

Rang =>	Hoog	Middel	Laag	Totaal
Totaal aantal militairen	1.891	7.697	45.012	54.555
<i>Percentage</i>	3.5	14.0	82.5	100.00
Aantallen ECM-militairen	199	545	3.674	4.418
<i>Percentage</i>	10.5	7.0	8.0	8.1

Tabel 1. De verdeling van etnisch-culturele minderheden (ECM) over de rangen in de Nederlandse krijgsmacht in 1998.²⁷²

De Wet Samen stelde voor bedrijven en organisaties met meer dan 35 personeelsleden een evenredigheidspercentage van minimum aan etnisch-culturele minderheden. In de onderstaande tabel staat dat percentage met daar onder de officieel gerealiseerde cijfers van het ministerie van Defensie weergegeven. Hieruit valt te concluderen dat het aandeel van de etnisch-culturele minderheden binnen de krijgsmacht afneemt terwijl het gewenste percentage door de Wet Samen juist toe neemt.²⁷³

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Evenredigheidspercentage	4,0	4,7	5,5	6,0	7,7	7,7
Realisatiecijfers	7,9	7,4	7,3	7,4	7,3	7,6

Tabel 2. Het gewenste percentage etnisch-culturele minderheden voor het ministerie van Defensie volgens de Wet Samen en het daadwerkelijk gerealiseerde percentage. (bronnen: Jaarverslag 2002 Wet Samen, SSA/MVD, DGP, 4453/P/2003006953, 17 oktober 2003 & Abdoelkhan, L.K., *Effectief met verschillen omgaan* (2005) tabel 19) .

Wanneer de percentages voor deze jaren gesplitst wordt per krijgsmachtdeel laat dit zien dat de Koninklijke Landmacht naar verhouding de meeste etnisch-culturele minderheden in dienst had. Dit was, zoals eerder in dit onderzoek gezien, ook de verwachting toen Defensie over ging schakelen op een krijgsmacht bestaande uit louter vrijwilligers. De meeste dienstplichtigen waren immers bij de KL gestationeerd en die plekken zouden opgevuld kunnen worden met de nieuwe doelgroepen in het wervingsbeleid (zie hoofdstuk 5).

²⁷² Cremers, E.M., *De krijgsmacht als multiculturele organisatie* (Afstudeerscriptie KMA, 2001) 140. Cremers baseert de gegevens op die van het Ministerie van Defensie, *jaarverslag 1998 over de wet Samen*.

²⁷³ Vanaf 2001 ligt het evenredigheidspercentage een half procent hoger dan wettelijk verplicht in verband met het goede voorbeeld dat de overheid zelf wilde geven bij het verlengen van de Wet Samen.

	1999	2000	2001	2002
Marine	6,4	6,0	5,4	5,6
Landmacht	8,9	9,4	9,3	8,9
Luchtmacht	6,0	6,1	6,5	6,1
Marechaussee	6,5	7,0	7,3	8,0

Tabel 3. Het percentage etnisch-culturele minderheden binnen ieder krijgsmachtdeel tussen 1999 en 2002. (bron: Richardson, R., J. Bosch & R. Moelker, 'Diversity in the Dutch armed forces' in: Soeters, J. & J. van der Meulen, *Cultural diversity in the armed forces. An international comparison* (New York, 2007) pagina 203).

Bij de cijfers die gegeven zijn kunnen zoals reeds vermeld vraagtekens gezet worden wanneer het gaat om de betrouwbaarheid. Naast het feit dat het 'vervuilde' bestanden zijn komen de cijfers uit vijf verschillende personeelsregistratiesystemen, waardoor niet met zekerheid gezegd kan worden dat de cijfers één-op-één te vergelijken zijn.²⁷⁴ Toch zijn er cijfers bekend, ook al is er twijfel over de betrouwbaarheid. Na 2004 ligt dit anders. Nadat werd besloten om de Wet Samen te gaan beëindigen zijn er bij Defensie namelijk geen cijfers meer bijgehouden. Voor intern gebruik waren de krijgsmachtdelen het oorspronkelijk wel van plan om bij te gaan houden, omdat "het volgen van het aandeel ECM'n in de defensieorganisatie noodzakelijk [wordt] geacht in relatie tot het stijgende aandeel van die groep op de arbeidsmarkt en de noodzaak van adequate vulling van de organisatie."²⁷⁵ Dat er vanaf die tijd toch niets meer bij gehouden zou worden had verschillende redenen. De eerste is natuurlijk het vervallen van de verplichting vanuit de Rijksoverheid om er over te rapporteren. Wellicht belangrijker – en ook de aanleiding om de verplichte registratie te beëindigen – was de veranderde gedachte over het nut van registratie. Zoals een medewerker van de HDP zegt: "Strefcijfers hebben een beperkte waarde en daarom doen we het ook niet meer. Het was een beweging. Het gaat een leven op zich leiden. Is je diversiteit nou geslaagd als je er twintig hebt of als je er vijftig hebt?"²⁷⁶ Onder druk van het Multicultureel Netwerk Defensie en de politiek werden er later toch weer aantallen bijgehouden. Door de staatssecretaris werd in 2009 namelijk aangegeven dat er weer periodiek onderzoek zou gaan worden verricht naar de aanwezigheid van etnisch-culturele minderheden maar dat die onderzoeken geen 'harde' cijfers op konden gaan leveren. Ze zouden waarschijnlijk beperkt blijven tot het weergeven van een trendmatige ontwikkeling.²⁷⁷

6.3.2 Gedrag medewerkers

Aantallen wanneer het gaat om aanwezige personen binnen de organisatie werden in de loop der jaren dus minder belangrijk gevonden. Daarvoor in de plaats kwamen er onderzoeken die door middel van cijfers aan gingen geven hoe het defensiepersoneel dacht over zaken als multiculturalisme, integratie en diversiteit. Deze onderzoeken passen geheel in de stijl van het

²⁷⁴ Abdoelkhan, L.K., *Effectief met verschillen omgaan* (Afstudeerscriptie EUR / MvD, 2005) 54

²⁷⁵ Bosman, F., R. Richardson & N. Guns, *Kleur bekennen?* (Breda, 2006) 8-9

²⁷⁶ Vraaggesprek met de heer A.W. Spieseke (Senior beleidsmedewerker HDP), 10 april 2013.

²⁷⁷ Buitenhof, 17 januari 2008. Te vinden op: <http://www.vpro.nl/programma/marathoninterview/afleringen/38641220/> (bezoekt 7 maart 2013) & Ministerie van Defensie, *Actieplan diversiteit Defensie 2009-2012*, brief van de staatssecretaris, 21 januari 2009, P/2009000765

intercultureel management en verdrongen de cijfers met betrekking tot de aantallen dus naar de achtergrond. Na het jaar 2000 werd nog voornamelijk gesproken over ‘diversiteitsklimaat.’²⁷⁸ Uit verschillende onderzoeken bleek dat de Nederlandse defensiemedewerkers neigden naar een zekere negatieve houding wanneer het ging om multiculturalisme. Deze negatieve houding was voornamelijk bij jonger, laagopgeleid personeel en vlagofficieren waar te nemen en was toegenomen tussen de eeuwwisseling en 2006.²⁷⁹ Deze toename zou verschillende oorzaken kunnen hebben volgens de onderzoekers. Zo werden de terroristische aanslagen in de Verenigde Staten genoemd, maar ook het algemene negatieve gevoel in de samenleving ten opzichte van immigranten en diversiteit zou debet kunnen zijn aan de negatieve gevoelens. De staatssecretaris van Defensie gaf in 2006 aan dat het onderzoek dat dat jaar in opdracht van Defensie gehouden werd (getiteld ‘Kleur bekennen’) als nulmeting gezien diende te worden: in de jaren die volgden zou het wederom onderzocht moeten gaan worden om te kijken of er veranderingen optraden.²⁸⁰ In 2008 werd er een vervolgonderzoek gehouden binnen het ministerie. Hieruit kwam naar voren dat de meerderheid van het personeel iets positiever was geworden met betrekking tot het denken over multiculturalisme en diversiteit binnen de krijgsmacht. Wel zou – net zoals in 2006 – een meerderheid nog pleiten voor het assimileren van de etnisch-culturele minderheden binnen de krijgsmacht.²⁸¹ De etnisch-culturele minderheden zouden zich volgens de meesten dus aan moeten passen aan de defensieorganisatie (en niet andersom). Het bevorderen van intercultureel management binnen de krijgsmacht leidde er in ieder geval nog niet toe dat de aanwezige etnisch-culturele minderheden binnen Defensie door de eigen collega’s hetzelfde behandeld werden als de meerderheid. Stereotyperende opmerkingen werden ook in 2008 nog gemaakt:

“Zij die hier niet mee om konden gaan, hebben de organisatie inmiddels verlaten. Zij die hier (goed) mee om kunnen gaan, lijken uiteenlopende strategieën te hanteren, variërend van relativeren en accepteren, tot hard optreden en van je af bijten. Er is sprake van een (zelf)selectie proces, resulterend in de zogenaamde *survivors* die in de organisatie blijven.”²⁸²

Kritiek op het personeelsbeleid bij Defensie luidde dan ook dat het belang van diversiteit binnen de organisatie nog niet volledig was doorgedrongen en dat Defensie hier mee achter liep op vrijwel alle andere grote organisaties. Hoewel het al enkele jaren in vrijwel alle standaardopleidingen zat, zouden er namelijk nog altijd vele commandanten zijn die niet zouden beseffen dat het voeren van een actief etnisch-cultureel minderhedenbeleid (met aandacht voor de mogelijke culturele verschillen) een belangrijk onderdeel was van hun werk.²⁸³

²⁷⁸ Ter vergelijking: Choenni sprak in 1995 over ‘integratieklimaat.’

²⁷⁹ Bosman, F., R. Richardson & J. Soeters, ‘Multicultural tensions in the military? Evidence from the Netherlands armed forces’ in: *International Journal of Intercultural Relations* (2007), volume 31, pagina 339–361

²⁸⁰ Berg, van den I.P.G.L., R.A.L. Richardson & T.P. op den Buijs, *Kleur bekennen II* (Breda, 2009) 13-14

²⁸¹ Richardson, R., T. op den Buijs & K. van der Zee, ‘Changes in multicultural, Muslim and acculturation attitudes in the Netherlands armed forces’ in: *International Journal of Intercultural Relations* (2011), volume 35, pagina 580-591. De grootste verandering was merkbaar bij de vlagofficieren: van negatief ging men naar een positieve attitude. Er waren echter wel grote verschillen in de steekproef tussen 2006 en 2008 (Berg, van den I.P.G.L., R.A.L. Richardson & T.P. op den Buijs, *Kleur bekennen II* (Breda, 2009) 62).

²⁸² Bosman, F., *Uniformed Diversity. A multifaceted approach towards the diversity climate in the Netherlands defence organisation* (Tilburg, 2008) 287-288

²⁸³ ‘MND: Expertisebureau diversiteit urgent’ artikel te vinden op <http://www.acom.nl/default.aspx?pageld=25&newsId=44> (bezoekt op 5 februari 2013)

Conclusie

Dit onderzoek heeft zich gericht op de manier waarop het ministerie van Defensie tussen 1979 en 2010 zelf invulling gaf aan het bredere etnisch-cultureel minderhedenbeleid van de Nederlandse regering. Duidelijk is geworden dat Defensie in grote lijnen de voorgeschreven wettelijke regelingen vanuit de overheid volgde. Daarnaast ontplooidde het op enkele punten ook eigen initiatieven. Het gedane historisch onderzoek is het eerste waarbij het etnisch-cultureel minderhedenbeleid bij Defensie over een lange periode centraal stond. Het daardoor mogelijk geworden overzicht van de vele wetten en regelingen die actief waren rondom de krijgsmacht biedt interessante conclusies en aanknopingspunten voor verder onderzoek.

In dit uitgebreide onderzoek is gebleken dat met name het stimuleren van de arbeidsparticipatie vanuit de overheid centraal stond in het etnisch-cultureel minderhedenbeleid bij Defensie. Vanuit het ministerie werd regelmatig aangegeven dat het bredere beleid van de regering op het gebied van minderheden leidend was en dat het oplossen van het werkloosheidsvraagstuk een grote rol speelde. De meeste aandacht van Defensie ging dan ook naar de werving van etnisch-culturele minderheden. Het bredere overheidsbeleid was er immers op gericht verbetering in de sociale positie aan te brengen en integratie van de etnisch-culturele minderheidsgroepen te bereiken door middel van het verhogen van de arbeidsparticipatie. Die participatie werd gemeten aan de hand van zogeheten streefcijfers. Het behalen van die cijfers stond centraal; de middelen die Defensie had om te werven stonden dan ook in het teken van het behalen van de cijfers. Zo was van de genoemde overheidsregelingen (EMO, positieve actie, Wbeaa, Samen) het centrale onderwerp het behalen van minimumpercentages etnisch-culturele minderheden binnen de organisatie. In het beleid bij Defensie werd dit dan ook altijd nagestreefd. Vele maatregelen stonden in het teken van het aantrekken en behouden van de etnisch-culturele minderheidsgroepen. Zo lang Defensie nog verplicht was om bepaalde cijfers na te streven werd dit ook gedaan – met wisselend succes. Doelstellingen werden niet altijd gehaald. Met name bij de eerste drie grote regelingen waar Defensie aan mee deed (EMO, duizendbanen en positieve actie) lag het resultaat qua ingestroomde etnisch-culturele minderheden lager dan vooraf gewenst.

Halverwege de jaren negentig ligt een omslagpunt: vanaf de invoering van de Wbeaa (1994) voldeed Defensie aan de streefpercentages. Het is dezelfde tijd waarin Defensie voor een groot arbeidsmarkt-vraagstuk kwam te staan: de dienstplicht werd immers afgeschaft waardoor er vele nieuwe militairen geworven dienden te worden. Zoals al in de prioriteitennota naar voren kwam werden de etnisch-culturele minderheden als een interessante (doel)groep gezien om werknemers uit te vissen. Dat het werven van etnisch-culturele minderheden bij Defensie niet meer alleen algemeen overheidsbeleid was maar ook bittere noodzaak voor de krijgsmacht zelf is dus terug te zien in de cijfers: de doelstellingen werden vanaf halverwege de jaren negentig gehaald. Er werden dan ook vele wervingsactiviteiten opgezet in deze tijd ter ondersteuning van het bredere minderhedenbeleid en ter opvulling van de krijgsmacht. Zo sloegen de ministeries van Defensie en SZW twee vliegen in één klap door specifieker te gaan werven op Turkse jongeren omdat het zogeheten wervingspotentieel bij die groep het grootst was: de werkloosheid zou afnemen en de beschikbare plaatsen binnen de krijgsmacht werden gevuld met jongeren die positief ten opzichte van de werkgever stonden. Defensie bracht hiervoor zelfs een aantal jaar in de Turkse en Arabische taal folders uit waarmee de jongeren en hun omgeving enthousiast gemaakt dienden te worden voor

de krijgsmacht. Het behalen van de streefcijfers door Defensie duurde tot 2004. In hoeverre het behalen van die cijfers te danken was aan het specifieke beleid gericht op de doelgroep en in hoeverre dat ook lag aan het tellen van ECM'en die officieel niet meer tot de doelgroep behoorden is niet te zeggen. Wel kan gezegd worden dat het conformeren aan het bredere overheidsbeleid de reden voor Defensie lijkt te zijn geweest om cijfers bij te houden. Het stopte er dan ook direct mee toen de verplichting verviel.

Uit het onderzoek is duidelijk geworden dat het wervingsbeleid onlosmakelijk verbonden was met het personeelsbeleid. Hoewel de minister van Defensie gebonden was (en nog steeds is) aan allerlei regelingen die voor de werknemers van de gehele Rijksoverheid gelden (burgerfuncties) was er ook ruimte om een eigen personeelsbeleid te voeren gericht op de officiële doelgroepen van het etnisch-culturele minderhedenbeleid. Defensie deed dit dan ook en probeerde de organisatie zo toegankelijk mogelijk te maken voor etnisch-culturele minderheden. Dat ging in de jaren tachtig echter wel nog moeizaam. Op de faciliteitenregeling (1981) was het nodige aan te merken en aan de geestelijke verzorging voor hindoes en moslims werd niets ondernomen door de minister. Pas na de wijziging in de Wet op het Nederlanderschap (1985) kwam er langzaam meer (wetenschappelijke) aandacht bij Defensie voor de etnisch-culturele minderheden binnen de organisatie. Deze aandacht leidde begin jaren negentig tot een aantal concrete maatregelen dat in het kader van het positieve actiebeleid alle Defensie-medewerkers meer bekend met de (omgang met) de ECM'en moest maken. Te denken valt dan aan voorlichtingsfilms, de oprichting van de SIMK en het aanstellen van coördinatoren die het minderhedenbeleid voor de krijgsmachtdelen gingen coördineren. Dit soort maatregelen werden genomen om de gestelde streefcijfers te behalen; wanneer etnisch-culturele medewerkers zich welkom voelen zijn ze immers eerder geneigd om bij de organisatie te blijven dan wanneer ze continu door anderen als 'anders' gezien worden. Het etnisch-cultureel minderhedenbeleid bij Defensie staat dus gedurende de jaren tachtig nog redelijk in de kinderschoenen om in de jaren negentig gericht te worden op het aantrekken en behouden van de doelgroep.

Door de lange periode waarover dit onderzoek zich uitstrekt is het mogelijk geworden om het beleid van de jaren tachtig en negentig te vergelijken met elkaar en ook met de eerste tien jaar van de 21^e eeuw. Een dergelijke historische analyse van het etnisch-cultureel minderheden beleid bij Defensie is niet eerder gemaakt en laat interessante vergelijkingen zien. In de jaren tachtig en negentig stond het overheidsbrede arbeidsmarktbeleid waar Defensie aan bij wilde dragen centraal in het beleid. Met de in de samenleving breed gedragen opkomst van de diversiteitsgedachte en het intercultureel management werd echter het haast ondenkbaar bij Defensie om iemand te selecteren louter omdat diegene uit een bepaalde etnisch-culturele groep kwam die het slecht deed op de arbeidsmarkt. Dat er naar afkomst werd gekeken zou echter wel tot het einde van de onderzochte periode blijven. De reden was een andere geworden: voor de organisatie werd het inmiddels van belang gevonden om een divers samengesteld personeelsbestand te hebben. Voor de militaire functies onder andere omdat het nogal handig bleek te zijn in landen met een andere dan de Westerse cultuur en voor burgerfuncties omdat de gedachte was opgekomen dat een organisatie veel meer van het aanwezige potentieel in de organisatie zou benutten wanneer er een divers samengesteld personeelsbestand was.

Doordat in dit onderzoek een lange periode centraal stond is bovendien duidelijk naar voren gekomen dat Defensie op regelmatige basis projecten op poten zette (of zich aansloot bij projecten) waarin maatschappelijke betrokkenheid en het in contact komen met de etnisch-culturele doelgroep centraal stonden. Die maatschappelijke betrokkenheid vanuit Defensie was er niet alleen omdat dat

vanuit de bredere overheid werd geëist; er was ook sprake van noodzaak. Te denken valt dan aan de Koninklijke Marine die in 2009 samen met de gemeente Den Helder onderzocht of beide iets voor elkaar konden betekenen. (Uit de als problematisch ervaren groep Antillianen binnen Den Helder zou de KM namelijk goede werknemers kunnen verleiden tot een interne opleiding.) Ook projecten als De Kans en Boefjes begin jaren negentig was Defensie gaan opzetten om in contact te komen met etnisch-culturele minderheden (en tegelijkertijd een maatschappelijke taak te vervullen, die mogelijk was doordat er overcapaciteit was). Het ministerie van Defensie gaf dus niet alleen uitvoering aan het bredere minderhedenbeleid door te streven naar cijfers, het ondernam zelf ook actief initiatieven om de jongeren uit de doelgroep op te leiden en voor te bereiden op een baan uit de arbeidsmarkt.

De lange periode van dit onderzoek toont ons nog meer. Doordat er veel verschillende projecten zijn geweest op alleen al het voorgaande is duidelijk geworden dat er niet gesproken kan worden van één maatschappelijk betrokken (minderheden)beleid bij Defensie. Zo is het ook niet mogelijk om het wervings- of personeelsbeleid gericht op de ECM'en te typeren op een bepaalde manier. Het ministerie kende in de loop der jaren vele initiatieven rondom de etnisch-culturele minderheidsgroepen. Qua werving werden er bijvoorbeeld steeds nieuwe dingen uitgetroefd, vaak nadat uit onderzoek bleek dat de etnische minderheden door een eventuele aanpassing eerder in dienst konden komen. Denk alleen maar aan de aanpassing van de selectietoetsen, aan het tonen van meer ECM'en in wervingsuitingen, het bezoeken van pop- en ramadanfestivals en aan het speciaal op Turken gerichte wervingsbeleid naar aanleiding van het onderzoek in 2000. Steeds wanneer een project niet meer als efficiënt werd beschouwd werd het ingeruild voor een nieuw project. Er werd dan ook alles aan gedaan door het ministerie om etnisch-culturele minderheden te werven: een aantal jaar ging het zelfs niet om de beste kandidaat voor een functie, maar slechts om de vraag of iemand voldoende geschikt was (en uit de doelgroep afkomstig was). Hier in was Defensie in deze tijd niet uniek, maar het toont vooral aan dat er niet één etnisch-cultureel minderhedenbeleid was bij de krijgsmacht. Zo borduurde onder leiding van de bredere overheid de ene regeling binnen Defensie voort op de andere, met wel steeds wat kleine aanpassingen. Denk dan bijvoorbeeld aan het niet meer verplicht schrijven van een werkplan toen de Wbeaa werd vervangen door Samen en het aanpassen van de officiële doelgroep van het etnisch-cultureel minderhedenbeleid. Zonder de gekozen lange termijn van dit onderzoek was het niet mogelijk geweest om hier een uitspraak over te doen.

In dit onderzoek is getracht een zo volledig mogelijk overzicht te geven van het wervings- en personeelsbeleid bij het ministerie van Defensie gericht op de ECM'en tussen 1979 en 2010. Zoals bij ieder overzicht, betekent dit echter dat sommige zaken onderbelicht zijn gebleven. Er is immers niet de ruimte om in detail te treden over alles wat in het kader van etnisch-culturele minderheden gebeurd is in een periode van ruim dertig jaar. Sommige punten behoeven daarom verder onderzoek. Te denken valt dan aan het opzetten van de Diensten Geestelijke Verzorging. Tussen de uitgesproken wens om te komen tot islamitisch geestelijk verzorgers in de minderhedennota van 1983 en de uiteindelijke instelling in 2009 zit een lange periode waarin veel discussie is gevoerd binnen (en buiten) de krijgsmacht over het nut en noodzaak van de geestelijk verzorgers voor moslims (en hindoes). Waarom dit zo'n moeizaam proces was behoeft meer onderzoek. Duurde de instelling van de islamitische geestelijk verzorgers zo lang omdat het ministerie er bewust geen haast mee maakte of speelden er andere belangen? Met betrekking tot de veelgehoorde kritiek vanuit de hoek van de SMK en het MND – dat het ministerie altijd achter liep op het etnisch-cultureel minderhedenbeleid en dat het zich niet echt leek te bekommeren om de geestelijke verzorging van

minderheden – kan met behulp van verder historisch onderzoek een doordachte uitspraak worden gedaan. Daarnaast is het voor verder onderzoek naar het gevoerde etnisch-cultureel minderhedenbeleid door de Nederlandse overheid interessant om een vergelijking te maken tussen het gevoerde beleid bij het ministerie van Defensie en het gevoerde beleid bij enkele andere Nederlandse overheidsministeries. Het onderzoek bij Defensie is daarvoor dus reeds gedaan en kan als leidraad dienen bij het verdere onderzoek.

Ook interessant is verder onderzoek naar de wervingsuitingen van het ministerie van Defensie in de genoemde periode. In dit onderzoek is duidelijk geworden dat er meer etnisch-culturele minderheden werden afgebeeld begin jaren negentig. Wegens de gebrekkige tijd voor dit onderzoek was het niet mogelijk om deze periode nog verder uit te breiden specifiek op dit punt. Hoe ging dit tien jaar later toen er na het onderzoek van Colourview besloten werd om veel meer aandacht te geven aan de Turkse jongeren? Is het idee van 'managing diversity' alsnog terug te zien in de uitingen? Door het sterke verloop van personeel bij het ministerie van Defensie is het interessant om de ontwikkelingen op dit gebied eens geanalyseerd te zien. De officiële doelgroep van etnisch-culturele minderheden is over het algemeen namelijk een jonge bevolkingsgroep en dat is juist de vijver waar Defensie voor haar personeel uit moet vissen.

Verder onderzoek naar het minderhedenbeleid bij Defensie is nodig vanwege de bijzondere rol die het ministerie vervult in Nederland en de bijzondere ontwikkelingen met betrekking tot de afschaffing van de dienstplicht in de jaren negentig. Het steeds veranderende minderhedenbeleid van de Nederlandse overheid was van grote invloed op het beleid bij het ministerie van Defensie en dit miste zijn uitwerking op de krijgsmacht niet. Daarnaast is Defensie een interessante casus voor onderzoek door de nauwe, intensieve samenwerking tussen personen binnen de organisatie waardoor het sociale proces bij Defensie afwijkt van alle andere ministeries. In dit onderzoek stonden met name de (uitwerking van) wetgeving en de daarbij komende aantallen centraal. De gegeven analyse van het gevoerde etnisch-cultureel minderhedenbeleid bij het Nederlandse ministerie van Defensie dient daarmee als basis voor latere onderzoekers die zich verder willen verdiepen in het onderwerp.

Literatuurlijst

Literatuur, beleidsonderzoeken en –documenten

Abdoelkhan, L.K., *Effectief met verschillen omgaan: Het managen van diversiteit binnen de Defensie organisatie* (Afstudeerscriptie Erasmus Universiteit Rotterdam / Ministerie van Defensie, studierichting Bestuurskunde, 2005)

Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), *Maatschappij en krijgsmacht. Advies No. 48.* (Den Haag, 2006)

Algemene Rekenkamer, *Nota Integratiebeleid etnische minderheden* (Kamerstukken II, 1998-1999, 26426, nr.2)

‘Alle vacatures gevuld? Werving van nieuwe militairen trekt aan’ in: *Civiel/Militair, Magazine voor maatschappij en krijgsmacht* (2002), jaargang 2, nummer 4, pagina 28-30 (geen auteur bekend)

Andersen, M., ‘Trends: avontuur en zekerheid. Waarom worden jongeren tijdelijk beroepssoldaat?’ in: *Stichting Maatschappij en Krijgsmacht* (-s-Gravenhage,1994), jaargang 16, nummer 3-4, pagina 3-10

“Ander werk, ’n ander leven...? Personeelswerving nieuwe stijl bij de Koninklijke Landmacht” in: *Stichting Maatschappij en Krijgsmacht* ('s-Gravenhage, 1989), jaargang 11, nummer 6, pagina 18-22 (geen auteur bekend)

Baeten, P.J.R., *Waarheen met de dienstplicht? Een overzicht van argumenten op basis van literatuuronderzoek* (Directie Personeel Koninklijke Landmacht, Afdeling Gedragswetenschappen, 1991)

Berg, van den I.P.G.L., R.A.L. Richardson & T.P. op den Buijs, *Kleur bekennen II* (Breda 2009)

Berg, van den J., *Kleurrijk talent gespot: een groep om rekening mee te houden! Een onderzoek naar de oorzaken die ten grondslag liggen aan de geringe instroom van jongeren, behorende tot een etnisch culturele minderheid, bij de Koninklijke landmacht* (Afstudeerscriptie Rijksuniversiteit Groningen / Koninklijke Landmacht, studierichting Human Resource Management, 2008)

‘Beter vrijwillige dienstplicht dan reclamespotjes. Werving onder Turkse en Marokkaanse jongeren’ in: *Civiel/Militair, Magazine voor maatschappij en krijgsmacht* (2001), jaargang 1, nummer 1, pagina 10-12 (geen auteur bekend)

Blauw Research, *Landmacht; onbekend dus onbemind? Allochtonenonderzoek Koninklijke Landmacht* (Dienst Publiek en Communicatie, 2006)

Blom, R. & L. de Kleyn, *Racisme en militarisme. Zwarte soldaten in blanke legers* (Boskoop, 1986)

Bonjour, S., *Grens en gezin. Beleidsvorming inzake gezinsmigratie in Nederland 1955-2005* (Amsterdam, 2009)

Born, J.B.G. & W. Burggraaf, *Krijgsmacht moet kleur bekennen: van positieve actieplannen naar multi-cultureel management* (Research paper KMA, 1994)

Bosch, M. & M. Groen, *Naar een efficiëntere werving. Een analyse van de wervingsprocessen van de KL en de KLu* (Afstudeerscriptie KMA, Breda, 2004)

Bosman, F., *Uniformed Diversity. A multifaceted approach towards the diversity climate in the Netherlands defence organisation* (Tilburg, 2008)

- Bosman, F., F. Ait Bari & J. Soeters, 'Nederlandse moslimmilitairen tijdens uitzending in Bosnië, Irak en Afghanistan' in : *Militaire Spectator* (2007) jaargang 176, nummer 9, pagina 368-377
- Bosman, F., R. Richardson & N. Guns, *Kleur bekennen? Evaluatie van het Etnisch Cultureel Minderhedenbeleid Defensie 2000-2005* (Breda, 2006)
- Bosman, F., R. Richardson & J. Soeters, 'Multicultural tensions in the military? Evidence from the Netherlands armed forces' in: *International Journal of Intercultural Relations* (2007), volume 31, pagina 339-361
- Brentjens, H.J.H., 'Etnische minderheden en de krijgsmacht' in: *Hogerop komen via de krijgsmacht* ('s-Gravenhage, 1984) 43-53
- Choenni, C.E.S., *Kleur in de krijgsmacht. De integratie van Surinaamse jonge mannen in Nederland* (Utrecht, 1995)
- Cottaar, A., N. Bouras & F. Laouikili, *Marokkanen in Nederland. De pioniers vertellen* (Amsterdam, 2009)
- Cremers, E.M., *De krijgsmacht als multiculturele organisatie, een haalbare toekomstdroom?* (Afstudeerscriptie KMA, 2001)
- Felderhof, S., A. Daane, H. Horlings & F. van der Molen, *Evaluatierapport De Uitdaging 1999 tot en met 2002* (Amsterdam, 2002)
- Fermin, A.M.E., *Nederlandse politieke partijen over minderhedenbeleid 1977-1995* (Amsterdam, 1997)
- Groen, J., 'Willem I legde basis voor dienstplicht' in: *Volkskrant* (31 januari 1996)
- Heijs, E.J.M., *Van vreemdeling tot Nederlander. De verlening van het Nederlanderschap aan vreemdelingen 1813-1992* (Nijmegen, 1995)
- Homan, C., 'Over buitenlanders en 'eigen kweek' in de krijgsmacht' in: *Carré* (Uitgave van de Nederlandse Officieren Vereniging, themanummer Werving, 2002), jaargang 25, nummer 2, 10-12
- Jager, M.L., J. Duel & A. Flach, 'Psychologische selectie. Overbodige luxe of noodzakelijk kwaad?' in: *Militaire Spectator* (2001), jaargang 170, nummer 8, pagina 430-436
- Janssen, J.W.H., *Etnische groepen in de KL. Een beleidsvoorbereidend onderzoek naar de (eventuele) problematiek i.z. etnische groepen, zoals die door commandanten van eenheden en hulpverleners wordt ondervonden. Eind-Rapportage* ('s-Gravenhage, 1986)
- Jong, de W., 'Drie WRR-rapporten vergeleken' in: *Migrantenstudies*, 2002, 18 (2), 78-86
- Jonkers, P., *Diskwalificatie van wetgeving. De totstandkoming en uitvoering van de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen (Wbeaa)* (Nijmegen, 2003)
- Kors, A., *'t Is plicht dat ied're jongen. Geschiedenis van de dienstplicht in Nederland* (Utrecht, 1996)
- Lemmers, A., *De Paarse Zuil. Tien jaar Defensie Ondersteuning van DICO tot CDC (1996-2006)*, (Den Haag, 2006)
- Lucassen, L. & J. Lucassen, *Winnaars en verliezers. Een nuchtere balans van vijfhonderd jaar immigratie* (Amsterdam, 2011)
- Mars et Historia* (Nederlandse Vereniging voor Militaire Historie, 2001), jaargang 35, nummer 3, pagina 15

Meer, van der S., 'De multiculturele krijgsmacht. Allochtone defensiemedewerkers richten eigen netwerk op' in: *Civiel/Militair, Magazine voor maatschappij en krijgsmacht* (2002), jaargang 2, nummer 1, pagina 30-33

Meer, van der S., *De multiculturele krijgsmacht. Persoonlijke ervaringen van defensiemedewerkers* (Den Haag, 2004)

Ministerie van Algemene Zaken, *Samen werken samen leven. Beleidsprogramma kabinet Balkenende IV 2007-2011* (Den Haag, 2007)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Allochtone jongeren en veiligheidszorg. Een beschrijving van 45 projecten* (Amsterdam, 1994)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Traag maar gestaag? Beleidsdoorlichting diversiteitsbeleid Rijk* (mei 2008)

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Groeiboek Diversiteit Rijk Deel II: Groeien. Stand van zaken* (2009)

Ministerie van Defensie, *Actieplan Diversiteit 2009-2014* (concept-versie, 7 november 2008)

Ministerie van Defensie, *Afkoop Turkse dienstplicht voor Defensiepersoneel* (Brochure van het Directoraat-Generaal Personeel en Materieel, 2002)

Ministerie van Defensie, *Basisstudie imago en belangstelling* (Afdeling Gedragswetenschappen, 2009)

Ministerie van Defensie, *Corporate communicatiebeleidskader 2006-2010. Kaders voor een geïntegreerd communicatiebeleid voor Defensie* (12 februari 2007)

Ministerie van Defensie, *Defensienota 1984-1993* (Kamerstukken II, 1983-1984, 18169, nr.2)

Ministerie van Defensie, *Defensienota 1991* (Kamerstukken II, 1990-1991, 21991, nr.3)

Ministerie van Defensie, *Defensienota 2000* (Kamerstukken II, 1999-2000, 26900, nr.2)

Ministerie van Defensie & de Rijksarchiefdienst/PIVOT, *Geef acht. Een institutioneel onderzoek naar bedrijfsprocessen en handelingen op het beleidsterrein militair personeel: beroeps- en reservepersoneel in dienst van het ministerie van Defensie en voorgangers, 1945-1993* ('s-Gravenhage, 1994)

Ministerie van Defensie, *Integrale Monitor Personeelsvoorziening Defensie 2002* (mei 2003)

Ministerie van Defensie, *Integrale Monitor Personeelsvoorziening Defensie 2005* (mei 2006)

Ministerie van Defensie, Directie Voorlichting, *Keuring 1983* (Den Haag, 1983)

Ministerie van Defensie, *Jaarverslag Wet SAMEN Defensie 1998* (Den Haag, 1999)

Ministerie van Defensie, *Jaarverslag 2000 etnische minderheden (wet Samen)* (Den Haag, 2001)

Ministerie van Defensie, *Kamerbrief Expertisecentrum Diversiteit* (2009)

Ministerie van Defensie, *Ontwerp plan voor positieve actie voor de integratie van etnische minderheden in de krijgsmacht* ('s-Gravenhage, 1990)

Ministerie van Defensie, *Prioriteitennota 1993* (Kamerstukken II, 1992-1993, 22975, nr. 2)

Ministerie van Defensie, afdeling Gedragswetenschappen, *Verschillen tussen kandidaten van autochtone en allochtone afkomst bij de Psychologische Selectie* (documentnummer GW 05-072, 2005)

- Ministerie van SZW, *Handleiding voor de werkgever. Wet Samen 2002* (2002)
- MRK, *Etnische minderheden en de krijgsmacht* ('s-Gravenhage, 1987)
- MRK, *Jaarverslag Maatschappelijke Raad voor de Krijgsmacht 1988* ('s-Gravenhage, 1989)
- MRK, *Personeelsvoorzieningsbeleid. Advies nr. 3. Inzake de consequenties van het door de regering voorgenomen arbeidsvoorzieningsbeleid voor het wervingsbeleid van de krijgsmacht* ('s-Gravenhage, 1982)
- Nederlands Dagblad, *Legeropleiding criminele jongeren een succes*, zaterdag 19 september 1992, pagina 8
- Nekuee, S., & M. Vergeer, *Potentieel aan kleur? Een studie naar belangstelling van de allochtone jongere voor een baan bij de krijgsmacht* (Bureau Colourview, 2000)
- Nieuwenhuizen, H.J. & E.C. Tanercan, 'Integratie van etnische minderheden bij de krijgsmacht' in: *Stichting Maatschappij en Krijgsmacht* (juni 1986), 8^e jaargang, nummer 3, pagina 7-12
- Nuij, N.J., 'Trend: kleuriger krijgsmacht' in: *Civiel/Militair, Magazine voor maatschappij en krijgsmacht* (2003), jaargang 3, nummer 2, pagina 18-19
- Oppers, P.A.A., 'Gedragscode bekend, maar nog niet bemind....' in: *Militaire Spectator* (1999), jaargang 168, nummer 6, pagina 335-340
- Penninx, R., *Minderheidsvorming en emancipatie. Balans van kennisverwerving ten aanzien van immigranten en woonwagengewoners* (Gouda, 1988)
- Pieterse, A. & A.M.A. Vermeij, *Taal en testen. De invloed van taalbeheersing op GATB prestaties* (Afdeling Gedragwetenschappen ministerie van Defensie, 2008)
- Praag, van C. & W. Uitterhoeve, *Een kwarteeuw sociale verandering in Nederland. De kerngegevens uit het Sociaal en Cultureel Rapport 1998* (Nijmegen, 1999)
- Richardson, R. & J. Bosch, 'The diversity climate in the Dutch armed forces' in: Soeters, J. & J. van der Meulen, *Managing diversity in the armed forces : experiences from nine countries* (Tilburg, 1999) 127-155
- Richardson, R. & J. Bosch, 'Het managen van diversiteit: uitdagingen en kansen' in: R. Richardson, D. Verweij, A. Vogelaar, H. Kuipers (red.), *Mens en organisatie. De krijgsmacht in verandering* (Breda, 2002) 120-148
- Richardson, R., J. Bosch & R. Moelker, 'Diversity in the Dutch armed forces' in: Soeters, J. & J. van der Meulen (editors), *Cultural diversity in the armed forces. An international comparison* (New York, 2007) 200-214
- Richardson, R., T. op den Buijs & K. van der Zee, 'Changes in multicultural, Muslim and acculturation attitudes in the Netherlands armed forces' in: *International Journal of Intercultural Relations* (2011), volume 35, pagina 580-591
- Richardson, R., P. van den Heuvel & J.W. Scheuer, *Inventarisatie en Plan van Aanpak ten behoeve van vergroten participatie (vrouwelijke)etnisch culturele minderheden bij defensie* (beleidsnotitie, Intranet Defensie, 2007)
- Richardson, R. & J. Soeters, 'Managing diversity in de krijgsmacht' in: *Militaire Spectator* (1998), jaargang 167, nummer 3, pagina 136-145
- Rosenbrand, M. & G. Jacobs, *Minderheden: van werven naar binden! Koninklijke Luchtmacht* (Intelligence Group, 2007)

'Samenwerking = samenwerving ?' in: *Stichting Maatschappij en Krijgsmacht* (-s-Gravenhage, 1994), jaargang 16, nummer 3-4, pagina 1-2 (geen auteur bekend)

SER, *Kansen geven, kansen nemen, Advies bevordering arbeidsdeelname etnische minderheden* (2000)

Sion, L. "*Changing from green to blue beret*": *Dutch peacekeepers in Bosnia and Kosovo* (Amsterdam, 2004)

Sociaal-Economische Raad, *Kansen geven, kansen nemen, Advies bevordering arbeidsdeelname etnische minderheden* (2000)

Soeters, J., A. Boughmari & R. Richardson, 'Islam en de Nederlandse krijgsmacht' in: *Militaire Spectator* (2005), jaargang 174, nummer 5, pagina 228-237

Soeters, J. & J. van der Meulen, 'Managing diversity in the armed forces: comparative conclusions' in: Soeters, J. & J. van der Meulen, *Managing diversity in the armed forces : experiences from nine countries* (Tilburg, 1999) 211-220

Tanercan, E.C., *De integratie van etnische minderheden binnen de Nederlandse krijgsmacht. Een eerste verkenning* (Breda, 1984)

Terpstra, J., 'Selecteert de KL wel eerlijk?' in: *Militaire Spectator* (1989), jaargang 158, nummer 2, pagina 53-59

Tinnemans, W., *Een gouden armband: een geschiedenis van mediterrane gastarbeiders in Nederland 1945-1994* (Utrecht, 1994)

Vijver, van de H., 'Kleur in de krijgsmacht. Integreren via dienstplicht' in: *Maatschappij en Krijgsmacht* (februari 1996), 18^e jaargang, nummer 1, pagina 24-28

Vijver, van de H., 'MRK: bedankt' in: *Stichting Maatschappij en Krijgsmacht* (-s-Gravenhage, 1996), jaargang 18, nummer 6, 2-4

Vrijheid en verantwoordelijkheid. Concept-Regeerakkoord VVD-CDA (2010)

Waasdorp, G.J., *Rapportage MOA 2005* (Intelligence Group, 2005)

Westerhoff, H., A. Daane, H. Horlings & K. Loef, *Evaluatie project De Uitdaging III. Pilot Koninklijke Luchtmacht* (Amsterdam, 2000)

Wetzer, I.M. & D.A. van Hemert, *Cultural diversity in military teams: which factors influence effectiveness?* (TNO report, 2008)

Wijk, de R., 'Defensiebeleid in relatie tot veiligheidsbeleid' in: Muller, E.R., D. Starink, J.M.J. Bosch & I.M. de Jong, *Krijgsmacht. Studies over de organisatie en het optreden* (Alphen aan den Rijn, 2004) 147-178

WRR, *Etnische minderheden* ('s-Gravenhage, 1979)

Internetwebsites

<http://www.acom.nl>

<http://www.binnenlandsbestuur.nl>

<http://www.cbs.nl>

<http://www.defensie.nl>

<http://docs.szw.nl>

<http://www.marineschepen.nl>

<http://www.michielhegener.nl>
<http://www.multicultureelnetwerkrijksambtenaren.nl>
<http://www.opportunity.nl>
<http://www.rijksoverheid.nl>
<http://www.ser.nl>
<http://www.volkskrant.nl>
<http://www.youtube.com>

Intranet Defensie

Televisie & Radio

NOVA/Den Haag Vandaag, *Defensie heroverweegt aanstelling omstreden imam* (9 april 2009, te zien op <http://www.novatv.nl/page/detail/uitzendingen/6861/Defensie%20heroverweegt%20aanstelling%20omstreden%20imam#>, bezocht 8 juni 2013)

VPRO Tegenlicht, *Onze jongens* (24 september 2007, te zien op <http://tegenlicht.vpro.nl/afleveringen/2007-2008/de-avonturen-van-harry-holland/onze-jongens.html%20.%20%20>, bezocht op 7 februari 2013)

VRPO Marathoninterview (17 januari 2008, te luisteren op <http://www.vpro.nl/programma/marathoninterview/afleveringen/38641220/>, bezocht 7 maart 2013)

Interviews

De heer A.W. Spieseke (Senior beleidsmedewerker Hoofd Directie Personeel), 10 april 2013.

Mevrouw C.E. Kleinveld (Hoofd Afdeling Arbeidsmarktcommunicatie en Werving, Dienstencentrum Werving en Selectie), 17 april 2013.

De heer A. Pieterse (Senior Onderzoeker, Afdeling Onderzoek, Dienstencentrum Gedragwetenschappen), 22 maart 2013.

Archieven

Kamerstukken Tweede Kamer
Nederlands Instituut voor Militaire Historie
Semi-Statistisch Archief Ministerie van Defensie, Directoraat-Generaal Personeel

Bijlage 1 – Arbeidsmarktplannen: doelgroepen en streefcijfers

De arbeidsmarktregelingen die de meeste invloed hadden op het etnisch-cultureel minderhedenbeleid bij Defensie. Het is dus geen compleet overzicht, slechts de meest invloedrijke zijn vermeld.

	Percentages / aantallen / registratie	Doelgroep bestaat uit
Minderhedennota (1983)	Evenredigheidsdoelstelling: ondervertegenwoordiging van ECM'en bij de overheid (ten opzichte van het aandeel binnen de gehele bevolking) moet worden weggewerkt.	Surinamers, Antillianen, Molukkers, buitenlandse werknemers (Turken, Marokkanen, Spanjaarden, Italianen, Joegoslaven, Portugezen, Kaapverdianen, Grieken en Tunesiërs), vluchtelingen, zigeuners en woonwagenbewoners.
Opzetten rapportagesysteem Toegankelijkheid en evenredigheid (1986) i.v.m. de Minderhedennota	Vaststellen van aantallen etnisch/culturele minderheden op basis van verzameld materiaal uit het verleden was niet goed mogelijk.	
EMO-1 (1987)	Streefpercentage naar 3% etnisch-culturele minderheden op burgerfuncties (op dat moment was het 2%). Kwam neer op 245 personen voor Defensie. Registratie op nationaliteit, geboorteland en geboorteland ouders. Ook zelfidentificatie.	Zie minderhedennota.
1000-banenplan Molukkers (1987)	Van de 245 uit EMO-1, zouden er minimaal 40 voor dit plan geworven moeten worden. Registratie op basis van zelfidentificatie en een namenlijst met Molukse namen.	Molukkers
Plan voor positieve actie (1990)	Percentage allochtone beroepsmilitairen met 1% van de begrotingssterkte verhogen (=510 personen voor Defensie) voor 1 maart 1993. Registratie: zie EMO-1.	
EMO-2 (1991)	Streefpercentage naar 5% ECM op burgerfuncties (was 3% ivm EMO-1). Geen duidelijk registratie meer vanaf 1993 i.v.m. Wbeaa.	Zie EMO-1, nu met nadruk op Turken en Marokkanen.
Wbeaa (1994)	Evenredigheidscijfers (afhankelijk van de regio van vestiging). Er werd een nieuw registratiesysteem bij Defensie op poten gezet (los van alle andere systemen), waardoor een nieuwe 'nulmeting' gedaan moest worden.	Zelf of één van de ouders geboren in de Nederlandse Antillen, Aruba, Ethiopië, Iran, Irak, het voormalig Joegoslavië, Marokko, Somalië, Suriname, Turkije of Vietnam.
Samen (1998)	Evenredigheidsdoelstelling blijft bestaan (Wbeaa), vanaf 2001 zelfs nog meer dan evenredig (voorbeeldfunctie vervullen)	Zelf of één van de ouders geboren in de Nederlandse Antillen, Aruba, het voormalig Joegoslavië, Marokko, Suriname, Turkije, of in de overige landen in Zuid- of Midden-Amerika, Afrika of Azië (met uitzondering van Japan en voormalig Nederlands-Indië).
Einde Wet Samen (2004)	Geen registratie van cijfers en doelgroepen meer.	

Bijlage 2 – Lijst met afkortingen

ACOM	Algemeen Christelijke Organisatie van Militairen (vakbond)
AIV	Adviesraad Internationale Vraagstukken
BBT	Beroepssoldaten Bepaalde Tijd
BOT	Beroepssoldaten Onbepaalde Tijd
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CDC	Commando Diensten Centra
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
DGP	Directoraat-Generaal Personeel Defensie
DGV	Diensten Geestelijke Verzorging Defensie
DOD	Diversiteitoverleg Defensie
DWS	Defensieorganisatie voor Werving en Selectie
ECM	Etnisch-cultureel minderheden (beleid)
EMO (-plan)	Werkgelegenheidsbeleid <u>e</u> tnische <u>m</u> inderheden bij de <u>r</u> ijksoverheid
HBO	Hoger Beroeps Onderwijs
HDP	Hoofd Directie Personeel Defensie
IKS	Instituut voor Keuring en Selectie Defensie
KL	Koninklijke Landmacht
KLu	Koninklijke Luchtmacht
KM	Koninklijke Marine
KMar	Koninklijke Marechaussee
KMA	Koninklijke Militaire Academie
LAO	Landelijke Advies- en Overlegstructuur Minderhedenbeleid
LCD	Landelijk Centrum Diversiteitsmanagement
MBO	Middelbaar Beroeps Onderwijs
MND	Multicultureel Netwerk Defensie
MRK	Maatschappelijke Raad voor de Krijgsmacht
MvD	Ministerie van Defensie
NIMH	Nederlands Instituut voor Militaire Historie
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NRWM	Nationale Raad Welzijn Militairen (voorloper van de MRK)
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OETC	Onderwijs in de Eigen Taal en Cultuur
PAK	Platform Allochtonen Krijgsmacht (in oprichting, voorloper MND)
ROC	Regionaal Opleidingen Centrum
RMS	Republiek Maluku Selatan
RPD	Rijks Psychologische dienst
Samen (wet)	Wet Stimulering Arbeidsdeelname Minderheden
SER	Sociaal Economische Raad
SIMD	Stuurgroep Integratie Minderheden in de Defensie-organisatie
SIMK	Stuurgroep Integratie Minderheden in de Krijgsmacht (Alleen voor militairen,

voorloper van de SIMD)

SMK	Stichting Maatschappij en Krijgsmacht
SSA	Semi-Statistische Archiefdiensten Defensie
STUMIK	Stuurgroep Maatschappelijke Invloeden in de Krijgsmacht
SMK	Stichting Maatschappij en Krijgsmacht
SVV	Stichting Volk en Verdediging (voorloper van de SMK)
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TANS	Towards A New Start (Marokkaanse netwerkorganisatie)
TMSA	Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen (-groep)
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Wbeaa	Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen
WO	Wetenschappelijk Onderwijs
WRR	Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid

Bijlage 3 – Jaaroverzicht

Onderstaand overzicht bevat chronologisch neergezet een aantal belangrijke wetten, adviezen, onderzoeken of anderszins zaken gerelateerd aan het onderwerp van dit onderzoek.

1979	<i>WRR-rapport Etnische minderheden</i>
1980	Instelling MRK Start met doelgroepen beleid o.l.v. BZK
1981	Regeling faciliteiten voor Joodse, Moslim en Hindoe militairen
1983	Minderhedennota
1984	<i>Tanercan, De integratie van etnische minderheden in de Nederlandse krijgsmacht</i>
1985	Wijziging Wet op het Nederlanderschap
1986	<i>Janssen, Etnische groepen in de KL</i>
1987	Werkgelegenheidsbeleid etnische minderheden rijksoverheid (EMO-plan) Duizendbanenplan Molukkers <i>MRK-advies etnische minderheden en de krijgsmacht</i>
1989	Faciliteitenregeling uitgebreid (incl. gevechtersrantsoenen)
1990	Instelling SIMK (1991 SIMD) Steeds meer ECM'en in wervingsuitingen
1991	Plan voor positieve actie EMO-II KLu-cursus 'Een kwestie van kijken' van start
1992	Opstapcursussen in gebruik
1993	Prioriteitennota
1994	Wbeaa Wet Gelijke Behandeling
1995	Opschorting dienstplicht, start systeem BBT/BOT. <i>Choenni, Kleur in de krijgsmacht</i>
1996	Defensieorganisatie voor Werving en Selectie opgericht
1997	Wegens succes doet de KMar de KL na: wervingsfolders in Turkse en Arabische taal
1998	Wet Samen Plan van aanpak 'arbeidsmarktbeleid etnische minderheden 2000-2003'
2000	<i>Colourview, Potentieel aan kleur?</i>
2001	Beleidskader 'Ongewenst gedrag'
2003	Einde subsidie SMK
2004	Einde Wet Samen MND opgericht (sinds 2001 pogingen tot een PAK) LCD opgericht
2005	<i>Bosman e.a., Kleur bekennen? Evaluatie van het ECM-beleid</i>
2008	Project Rolmodellen
2010	Einde beleid gericht op etnisch-culturele minderheidsgroepen