

MILITAIRE SPECTATOR



**Militair
functioneel
geweld**

**o.a. Kennisbewust
management**
**Leiderschap
bij vredesmissies**



Hoogleraar algemene strategie en militaire geschiedenis

Defensie is een dynamische organisatie die een belangrijke bijdrage levert aan vrede en veiligheid, zowel nationaal als internationaal. Vanwege haar specifieke kenmerken leidt Defensie haar leidinggevenden voor een belangrijk deel zelf op. De opleiding van officieren en een deel van het civiele management gebeurt aan de Hogere Defensie Opleidingen (HDO), de integratie van de Koninklijke Militaire Academie, het Koninklijk Instituut voor de Marine en het Instituut Defensie Leergangen. De HDO verzorgt de opleiding van jaarlijks zo'n 2000 studenten (cadetten, adelborsten en cursisten). Deze opleidingen kenmerken zich door de unieke combinatie van wetenschappelijke vorming, persoonsvorming, en militaire/maritieme vorming. De Faculteit der Militaire Wetenschappen is de wetenschappelijke pijler van de HDO en verzorgt onderwijs en onderzoek met een internationaal perspectief op het gebied van alle wetenschappen die binnen het militaire domein toepassing vinden. De faculteit is gevestigd in Breda, Den Helder en Den Haag en onderhoudt intensieve contacten met militaire organisaties in binnen- en buitenland en met vele instellingen van wetenschappelijk onderwijs. Aan de faculteit zijn 200 militaire en burgermedewerkers verbonden.

Aan de Koninklijke Militaire Academie (KMA) in Breda en het Koninklijk Instituut Marine te Den Helder, worden jonge mannen en vrouwen op wetenschappelijke basis opgeleid tot officier bij de Koninklijke Landmacht, Luchtmacht, Marine en Marechaussee. Het onderwijsprogramma is een unieke combinatie van militaire opleiding, wetenschappelijke studie en onderzoek in de militaire wetenschappen.

Takenpakket: U verricht onderzoeks- en onderwijstaken ter verdieping van begrip en inzicht in de krijgsmachtvorming, de militaire strategie, de inzet van krijgsmachten en de ontwikkeling van militaire doctrines en operationele concepten. Het studieveld omvat de inzet van de militaire macht vanuit historisch perspectief. De fundamentele kenmerken van de krijgsmachtvorming, strategie- en doctrinevorming zijn een essentieel onderdeel van het onderzoeksveld. Aan de benoeming is een onbezoldigde medebenoeming aan de Universiteit van Amsterdam verbonden.

Vereist: U bent gepromoveerd op een voor de algemene strategie en militaire geschiedenis relevant onderwerp en bent in staat op een dynamische en inspirerende manier leiding te geven. Naast ervaring in het verzorgen van onderwijs en een breed inzicht in de krijgswetenschappen beschikt u over een uitgebreid netwerk binnen defensiekringen en de academische wereld, en bent u bereid het onderwijs aan de Hogere Defensie Opleidingen volwaardig te ondersteunen.

Vooruitzichten: U wacht een afwisselende functie binnen de wetenschappelijke staf van de HDO. De faculteit biedt u goede faciliteiten voor onderzoek en verdere ontplooiing. Bij een fulltime-betrekking ligt het bruto jaarsalaris voor deze positie, afhankelijk van uw professionele bagage, maximaal op € 86.500,- (schaal 16 BBAD), inclusief 8% vakantietoeslag. Daarbij mag u rekenen op minimaal 24 vakantiedagen en 12 ADV-dagen per jaar bij een fulltime dienstverband.

Reacties: Stuur uw schriftelijke reactie met c.v. binnen 30 dagen na het verschijnen van deze advertentie naar de Koninklijke Militaire Academie, hoofd sectie Personeel en Organisatie, postbus 90.002, 4800 PA Breda. Meer informatie over de functie en de KMA kunt u inwinnen bij kolonel A. de Munnik, coördinator van de studierichting krijgswetenschappen, (076) 527 32 19. Majoor S.E. Verbakel-Brinkhorst, plaatsvervangende hoofd sectie P&O, kan u informeren over de sollicitatieprocedure, (076) 527 35 76. In het kader van het emancipatiebeleid streeft Defensie naar het in dienst nemen van meer vrouwen. Ook geïnteresseerden die behoren tot een etnische minderheidsgroep en gehandicapten worden nadrukkelijk uitgenodigd om te solliciteren.

Surf voor de meest recente vacatures bij Defensie naar www.defensie.nl.

Acquisitie naar aanleiding van deze advertentie wordt niet op prijs gesteld.

Koninklijke Landmacht. Meer dan werk alleen.



UITGAVE

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

Secretaris:

luitenant-kolonel N.J.E. van der Zee
Telefoon 070 - 318 83 52

REDACTIE

brigade-generaal cav b.d. prof.
J.M.J. Bosch (hoofdredacteur)
Telefoon 076 - 527 32 09
of 015 - 284 42 58
Fax 071 - 542 18 29
E-mail jmjbosch@tiscali.nl

mw. drs. A. Kool (bureauredacteur)
Instituut Defensie Leergangen
Telefoon 015 - 284 47 20

kolonel cav drs. P.J.E.J. van den Aker
commodore KLu drs. G.M. Bergsma
drs. P. Donker
luitenant-kolonel MJD mr. drs. P.A.L.
Ducheine
drs. P.H. Kamphuis
luitenant-kolonel KMar drs. J.A.J.
Leijtens
kolonel MPSP drs. F. Matser
kolonel TS ir. R.G. Tieskens
majoor Marns drs. A.J.E. Wagemaker MA

SECRETARIAAT

Kopij zenden aan:
Koninklijke Militaire Academie
Vakgroep MOW / MPC 71 C
Postbus 90002, 4800 PA Breda
mlwa.gurp.brouwers@mindef.nl

Tevens: ledenadministratie KVVBK

LIDMAATSCHAP

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

OPMAAK EN DRUK

Drukkerij Giethoorn Ten Brink

ISSN 0026-3869

NADRUK VERBODEN

Coverfoto: MSU SFOR verricht huis-
zoeking (Foto: Media Production Team
MNB-NW SFOR)



MILITAIRE SPECTATOR

46 Editoriaal:
De krijgsmacht: geweldsinstrument

48 P.A.L. Ducheine en G.F. Walgemoed:
Militair functioneel geweld en de positie van militairen
na 'rake zaken'

68 R. Dorsman:
Een pleidooi voor kennisbewust management
Ervaringen bij het materieellogistiek commando van de KL

78 A.L.W. Vogelaar, P.H.J. Olsthoorn, F.J. Kramer:
Decentraal leiderschap bij vredesmissies

90 L. Polman:
Bericht uit Afrika – Good guys en bad guys

92 F. Matser:
Tegenwicht – Mean & lean

94 Boeken

96 Samenvattingen/Summaries

DE KRIJGSMACHT: GEWELDSINSTRUMENT

De krijgsmacht is een geweldsinstrument. Modern, politiek correct en verhullend taalgebruik doet niets af aan dat wezenskenmerk. Geweld – ongeacht de schaal waarop dat wordt toegepast – leidt altijd tot chaos en met die chaos doet onzekerheid zijn [haar] intrede.

Deze constatering werd uitgesproken door bgen b.d. P.H. de Vries tijdens het symposium 'De toekomst van het landoptreden'. Dat geweld en onzekerheid hun eigen dynamiek creëren toont de reconstructie van gebeurtenissen van 14-15 augustus in Ar Rumaythah (Irak) aan. Op de avond van 10 augustus 2004 worden Nederlandse militairen beschoten. Ze verkeren in de veronderstelling – het loopt tegen middernacht en het is donker – dat gevuurd wordt uit of van nabij een langzaam naderende vrachtauto met bewapende personen eromheen. Ze vuren ongeveer 250 patronen op de vrachtauto af. Een Iraakse burgerchauffeur raakt gewond. Later blijkt dat de vrachtwagen vanwege motorpech geduwd werd door bewakers van het gerechtsgebouw, die wel bewapend zijn maar niet schieten.

Geweldgebruik is hét wezenskenmerk van de krijgsmacht. Het afgelopen jaar werd opnieuw bevestigd dat de inzet van de krijgsmacht geweldgebruik impliceert. Ook was helder dat geweld in de uitoefening van aan de krijgsmacht opgedragen taken niet onopgemerkt blijft. Over dit functionele geweld wordt verantwoording afgelegd: in ieder geval intern, maar in voorkomend geval ook ten overstaan van een onafhankelijke rechter.

Allereerst was er het schietincident van 27 december 2003 waarbij een Iraakees bij een waarschuwingsschot gedood werd. Het hoger beroep tegen sergeant-majoor Eric O. dient in 2005. In de weken voorafgaand

aan de aanslag van 10 mei 2004 waarbij sergeant der eerste klasse D. Steensma het leven liet, telde het Nederlandse bataljon tientallen gewelddadige 'incidenten'. In drie gevallen stelde het Openbaar Ministerie een strafrechtelijk onderzoek in. Deze eindigden vanwege rechtmatig geweldgebruik in sepot.

En in de nacht van 14 augustus 2004 reden Nederlandse militairen in een hinderlaag waarbij wachtmeester der eerste klasse J. Severs sneuvelde en zes anderen gewond raakten. Een strafrechtelijk onderzoek bleef achterwege. Wel werden, in opdracht van de minister van Defensie, de gebeurtenissen gereconstrueerd.

Deze voorbeelden, maar vooral de publieke reacties in Nederland, demonstren een aantal belangrijke zaken. Op de eerste plaats is de Nederlandse bevolking en haar (volks)vertegenwoordiging zich (weer) bewust van het feit dat militaire inzet geweldgebruik impliceert: functioneel geweld op zich is niet langer taboe. Bovendien lijkt er draagvlak te bestaan, of in ieder geval te ontstaan, voor het feit dat hierbij ook slachtoffers vallen: niet alleen onder eigen troepen, maar ook onder 'tegenstanders' en de bevolking. Ten derde bleek dat de beoordeling van functioneel geweld niet eenvoudig is.

Ten slotte werd, ongenueanceerde uitlatingen ten spijt, ook duidelijk dat wanneer onderzoek naar militair functioneel geweld opportuun is, dit door een onafhankelijk opsporingsorgaan wordt uitgevoerd en uiteindelijk door een onafhankelijke rechter wordt beoordeeld.

De bijzondere bevoegdheid die het gebruik van geweld is, dient te worden verantwoord én gecontroleerd. Dat past in onze demo-

cratische rechtsstaat, waarvan de krijgsmacht instrument is, en doet bovendien recht aan de belangen van slachtoffers en nabestaanden. Dat betekent niet dat de beoordeling van militair functioneel geweld niet zonder problemen verloopt. Verschillende factoren – zoals complexe juridische grondslagen, extreme omstandigheden ter plekke, chaos en onzekerheid – zijn hierop van invloed.

Zo leidde de publieke en politieke beroering over de vervolging van Eric O. tot 'verbeterpunten' in de samenwerking tussen Defensie en het Openbaar Ministerie. Bovendien legde het College van Procureurs-generaal de positie van militairen die functioneel geweld hebben aangewend in een Aanwijzing vast. Tenslotte voert de regering ook de motie Van Baalen & Eijssink uit: onder verantwoordelijkheid van de minister van Justitie zal 'een kleine commissie van onafhankelijke deskundigen inzake strafvervolging in zaken die uitgezonden militairen betreffen' worden geformeerd.

Nadat in de zaak Erik O. onherroepelijk is beslist zal deze commissie 'de organisatorische inbedding van het militaire strafrecht, de gevolgde werkwijze en procedures tegen het licht [houden] om te bezien of deze voldoende tegemoet komen aan de hoge eisen en specifieke omstandigheden van militaire operaties in risicogebieden, zoals bij uitzendingen'.

Uit de bewoording blijkt dat dit onderzoek ruim van opzet zal zijn. De commissie zal zich op meer dan alleen uitzendingen – doorgaans vredesoperaties of crisisbeheersingsoperaties – moeten richten. Wat dat betreft biedt het artikel over militair functioneel geweld in dit nummer inzicht in het spectrum aan situaties waarin de krijgsmacht geweld aanwendt én de beoordeling van dat geweldgebruik.

De complexe taak die het beoordelen van militair functioneel geweld is, zal onge-

twijfeld niet eenvoudiger worden door ontwikkelingen die de taakstelling van de krijgsmacht raken. De commissie zal deze ontwikkelingen niet kunnen negeren.

Bij de eerste hoofdtaak moet rekening worden gehouden met de ambitie van de regering de krijgsmacht ook voor gevechtsoperaties in te zetten. In relatie tot de tweede hoofdtaak moet gewezen worden op het fenomeen 'gevechtsacties binnen vredesoperaties'. Het gaat hier om gevechtshandelingen die, hoewel de missie het karakter (of het label) van een vredesoperatie heeft, beheerst worden door de doctrine van gevechtsoperaties. Acties ook waarop (tijdelijk en plaatselijk) het oorlogsrecht van toepassing is. De minister van Defensie sprak in dit verband terecht van 'een kleine oorlog'.

Ten slotte zal het belang van de derde hoofdtaak toenemen. Meer dan in voorgaande jaren zal de krijgsmacht in het komende decennium in binnenlandse geweldssituaties betrokken raken. Het in voorbereiding zijnde alerteringssysteem en de Civiel-Militaire Bestuursafspraken voorzien – indien nodig – in grootschalige militaire bijstand.

Voor de minister is bewapende bijstand daarbij uitgangspunt. We zien dit bijvoorbeeld al terug in de modelregeling voor de bewaking en beveiliging van civiele objecten, bij de bijstand van *sky marshals* (KMar) en bij inzet van F-16's tegen *renegades*.

Deze ontwikkelingen dwingen niet alleen de krijgsmacht zelf tot bezinning en eventueel aanpassingen, ook daarbuiten – bijvoorbeeld waar het de beoordeling van militair geweld betreft – zullen de finesses en complicaties van geweldgebruik in deze nieuwe en allerm minst theoretische situaties moeten worden geanalyseerd.

Daarbij mogen de dynamiek van geweld, chaos en onzekerheid niet uit het oog verloren worden. Tenslotte is en blijft de krijgsmacht een geweldsinstrument.

Militair functioneel geweld en de positie van militairen na 'rake zaken'

mr. drs. P.A.L. Ducheine – luitenant-kolonel van de Militair Juridische Dienst
mr. G.F. Walgemoed – kolonel b.d. van de Militair Juridische Dienst*

Aanleiding

De Nederlandse krijgsmacht is in een breed spectrum belast met taken waarbij militairen geweld kunnen aanwenden. Of het nu gaat om marechaussees als *sky marshals*, F-16 piloten die in het uiterste geval een *renegade* neerschieten, mariniers die lid zijn van de Bijzondere Bijstandeenheid-Mariniërs (BBE-M), of de commandant van een Leopard-II die een gevechtsactie met zijn NATO Response Forces (NRF-) eenheid uitvoert, zij hebben gemeen dat zij in de uitoefening van opgedragen taken geweld mogen gebruiken: functioneel geweld.

* De auteurs zijn verbonden aan de leerstoel Militair Recht van de Universiteit van Amsterdam: Ducheine verricht promotieonderzoek naar de rol van strijdkrachten bij terreurbestrijdingsoperaties en Walgemoed is docent Militair Straf- en Tucht recht en Militair Ambtenarenrecht.

Voor deze bijdrage is onder meer gebruik gemaakt van de analyse "Militairen na 'rake' zaken: de strafrechtelijke positie van militairen na functioneel geweldgebruik" (medio april 2004 afgerond en gepubliceerd in: MRT 2004, jul/aug, pp. 309-324).

1 Naar J. Timmer, J. Naeyé & M. van der Steeg, *Onder schot, het vuurwapengebruik van de politie in Nederland 1978-1995*, 1996, pp. 17 en 279.

2 Aanwijzing van College van Procureurs-generaal, nummer PaG/BJZ/7612, vastgesteld 28-10-2004. Hierna: de Aanwijzing.

3 De Marechaussee komt in de deel 2 (Situaties) ook nog als opsporingsinstantie tijdens de fase 'afdoening/opsporing' in beeld.

Daarbij kunnen personen gewond of gedood raken, vandaar de term 'rake zaken'.¹ Over dit functionele geweld en 'rake zaken' dient verantwoording te worden afgelegd. In ieder geval binnen de eigen organisatie, maar in voorkomend geval ook tegenover een strafrechter.

Hoe onplezierig het soms ook mag zijn, maar verantwoording afleggen over het gebruik van deze bijzondere bevoegdheid – functioneel militair geweld – past in onze democratische rechtsstaat en doet bovendien recht aan de belangen van eventuele slachtoffers en nabestaanden. Door verantwoording af te leggen wordt het geweldgebruik (door een onafhankelijke rechter) getoetst.

Bovendien dragen verantwoordenden en toetsen bij aan de sociale legitimiteit van militair optreden. Sociale legitimiteit, draagvlak, is positief voor het moreel, dat op zijn beurt weer positief bijdraagt aan de mentale component van gevechtskracht. Onzekerheid – bijvoorbeeld over de wijze waarop opsporingsorganen (KMar en OM) omgaan met militair functioneel geweld en 'rake zaken' – draagt niet bij aan het moreel en de mentale component.

De minister van Defensie heeft getracht deze onzekerheid te reduceren. Hij verzocht zijn ambtgenoot van Justitie de politieregeling voor 'rake

zaken' ook op militairen toe te passen. Het College van Procureurs-generaal heeft vervolgens een aparte aanwijzing voor militairen die functioneel geweld toepassen vastgesteld.²

Vanuit militair oogpunt is deze aanwijzing toe te juichen: zij doet recht aan de professionele integriteit én biedt duidelijkheid. Ze draagt dus bij aan moreel en gevechtskracht.

De Aanwijzing houdt – kort gezegd – in dat bij een onderzoek naar militaire 'rake zaken' de militair die het functionele geweld heeft aangewend niet direct als verdachte – maar als getuige – wordt aangemerkt. Als 'gerede twijfel' bestaat of conform de geweldsinstructie of een dienstvoorschrift is gehandeld, wordt de militair wel als verdachte behandeld.

Opzet en doel

Het doel van deze bijdrage is onduidelijkheid over de strafrechtelijke positie van militairen na 'rake zaken' weg te nemen, waarbij we *en passant* inzicht bieden in de complexe grondslagen van militair geweldgebruik. We doen dat aan de hand van de *Aanwijzing positie militairen bij geweldsaanwending* (hierna: de Aanwijzing). We nemen daarbij de positie van militaire geweldsdienaren van alle krijgsmachtdelen in beschouwing.³

De kern van deze bijdrage bestaat uit drie delen. In het eerste deel zullen we de inhoud van de Aanwijzing uiteenzetten. In het tweede deel analyseren we deze aan de hand van drie vragen:

- Op wie is de Aanwijzing van toepassing?
- Op welke situaties ziet de Aanwijzing toe?
- Wat is het effect van de Aanwijzing?

In het derde en laatste deel bekijken we welke knelpunten in de praktijk kunnen optreden. We besluiten met conclusies.

Deel 1: De Aanwijzing

De *Aanwijzing positie militairen bij geweldsaanwending*, kortweg de Aanwijzing, is zoals gezegd tot stand gekomen op verzoek van de minister van Defensie.⁴ Na vragen over het opsporingsonderzoek in verband met het schietincident van 27 december 2003 in Irak, verzocht de minister van Defensie zijn collega van Justitie de regeling zoals die voor de politie geldt op militairen van toepassing te verklaren, dan wel voor militairen een vergelijkbare regeling uit te vaardigen.

Voor de laatste optie is gekozen in de vorm van een aanwijzing van de voorzitter van het College van Procureurs-generaal aan de hoofdofficier van Jus-

titie te Arnhem, waar het gros van de militaire zaken onder ressorteert. De Aanwijzing is dus *niet* bestemd voor de officieren van justitie van het parket bij het gerecht in eerste van de Nederlandse Antillen dan wel Aruba die ook competent zijn in militaire zaken.⁵ We nemen overigens aan dat de opsporingsambtenaren van de Marechaussee in voorkomend geval *de facto* conform de Nederlandse praktijk – conform de Aanwijzing dus – een opsporingsonderzoek zullen uitvoeren.

Vanwege het onmiskenbare verschil, zowel in de grondslagen van de militaire en de politieke geweldsbevoegdheden als in de omstandigheden waaronder dat geweld kan worden aangewend, was het onmogelijk de *Instructie positie politiefunctionarissen bij geweldsaanwending*⁶ op militairen van toepassing te verklaren, aldus het College van PG'en. De regeling voor de politie is namelijk toegepast op geweldgebruik tijdens de aanhouding van een verdachte of tijdens optreden in het kader van de Politiewet. Militairen daarentegen, opereren vanuit een grotere diversiteit aan grondslagen, én in belangrijke mate tijdens 'vredesmissies in het buitenland'.

Het OM benadrukt dat er geen sprake is van nieuw beleid:

In feite is dit geen verandering van het bestaande beleid, doch deze aanwijzing beoogt wel duidelijkheid te scheppen over de positie van de betrokken militairen.

Hoewel een aparte Aanwijzing is vastgesteld, heeft de regeling voor de politie als uitgangspunt gediend. Dat geldt niet alleen voor de tekst van de Aanwijzing, maar vooral ook voor de ratio van beide regelingen.

Deze [praktijk] is ingegeven door de omstandigheid dat politieambtenaren en militairen onder bepaalde voorwaarden de bevoegdheid hebben geweld te gebruiken en het ongewenst is dat na aan-

wending ervan zij automatisch worden aangemerkt als verdachte. Pas als er twijfel is over de rechtmatigheid van het handelen krijgt de politieambtenaar of militair de status van verdachte.⁷

Het kan immers niet de bedoeling zijn dat de ambtenaar die is uitgerust met de bevoegdheid geweld te mogen aanwenden en die daarvan gebruik heeft gemaakt, zich bij voorbaat in termen van het strafrecht dient te verantwoorden indien [een strafuitsluitingsgrond] van toepassing is.⁸

Net als bij de politie, wordt de militair die functioneel geweld heeft toegepast en waarbij slachtoffers zijn gevallen ('rake zaken'), niet direct als verdachte aangemerkt. Daarmee nemen de politiefunctionaris en de militair als geweldsdienaren in het Nederlandse strafwetsysteem een unieke positie in.

Bij 'rake zaken' door functioneel geweld is er immers formeel een delictsomschrijving – meestal mishandeling of een levensdelict – vervuld. Tegelijkertijd zal er bij functioneel geweld doorgaans sprake zijn van een strafuitsluitingsgrond – een wettelijk voorschrift, een ambtelijk bevel of anderszins – waardoor de noodzaak vervalt de geweldsdienaar als verdachte te beschouwen.

Het uitgangspunt is dus de professioneel opgeleide en optredende geweldsdienaar, die bevoegd is en conform de geldende geweldsinstructie correct heeft gehandeld.⁹ Pas wanneer er 'gerede twijfel' bestaat of ontstaat over de vraag of conform een geweldsinstructie is gehandeld, dan wel met succes een beroep kan worden gedaan op een andere strafuitsluitingsgrond, wordt de geweldsdienaar direct of alsnog als verdachte aangemerkt. Deze benadering doet recht aan de professionele integriteit van geweldsdienaren: militairen en politiefunctarissen.

Na deze bespreking op hoofdlijnen zullen we de Aanwijzing analyseren

4 Inleidende paragraaf van de Aanwijzing.

5 Deze zijn – bij uitsluiting van de Hoofdofficier te Arnhem – belast met de opsporing en vervolging van militaire zaken binnen het bevelsgebied van C-CARIB (zie art. 17 WMSr). Zaken kunnen overigens wel aan het parket in Arnhem worden overgedragen. Zie ook noot 13

6 Vastgesteld door College van Procureurs-generaal, nummer 2000i0001, vastgesteld 16-5-2000, verlengd tot 30-6-2005. Hierna: de Instructie.

7 Brief van de minister van Justitie, TK, 2003-2004, 29 200 X, nr. 84.

8 Paragraaf 1 van de Instructie.

9 Idem.

aan de hand van de drie deelvragen naar doelgroep, situaties en effecten.

Deel 2: Analyse

Doelgroep

In de Aanwijzing wordt niet duidelijk gemaakt wie precies bedoeld worden met militairen. Gelet op de bewoordingen van de Aanwijzing – geweldgebruik, al dan niet aanmerken als verdachte, strafuitsluitingsgrond – en de strekking ervan, nemen we aan dat de Aanwijzing geldt voor de militair zoals omschreven in het (militair) strafrecht. Artikel 60 van het Wetboek van Militair Strafrecht noemt drie categorieën personen: beroepsmilitairen, reservisten in werkelijke dienst en dienstplichtigen. Sinds de opschorting van de opkomstplicht voor dienstplichtigen slaat het begrip militair op beroepsmilitairen en op reservemilitairen voor zover zij in werkelijke dienst zijn.

Voor de goede orde: ‘gemilitariseerde’ burgers (tijdelijke aangestelde militairen zoals tolken of specialisten) en militaire (tand)artsen vallen wél onder deze noemer; burgers – al dan niet in uniform – in dienst van Defensie (zoals geestelijke verzorgers, burgerchauffeurs of burgerbewakers) daarentegen niet. In de praktijk gaat het alleen om beroeps- en reservemilitairen (voor zover in werkelijke dienst) van alle vier de krijgsmacht-delen.

Hierbij merken we onmiddellijk op dat militairen van de Koninklijke Marechaussee (hierna: marechaussees) tevens politiefunctionaris zijn. De

Marechaussee is immers een politiekorps met een militaire status. Of een krijgsmachtdeel met een politietaak, zo u wilt. Alhoewel ze in de opsomming van de Politiewet als politieambtenaar ontbreken, worden ze in de juridische handboeken (doctrine) wél als politiefunctionaris aangemerkt. De militaire status doet daar niet aan af.

Michiels stelt dat de wetgever kennelijk uit het oog heeft verloren dat de militairen van de Koninklijke Marechaussee ook gerekend moeten worden tot ‘ambtenaren belast met de politietaak’.¹⁰ Bovendien is een aanzienlijk deel van de marechaussees ook opsporingsambtenaar. In situatie 1 (de KMar) zullen we hier op terugkomen. De consequentie van die ‘dubbele pet’ van de Marechaussee komt in deel 3 aan de orde.¹¹

Voor de tweede deelvraag gaan we in op de situaties waarop de Aanwijzing betrekking heeft. Het gaat daarbij om

de militair (inclusief de marechaussee) als de toepasser van functioneel geweld.

Situaties

In de Aanwijzing zelf treffen we geen opsomming van situaties aan waarin militair functioneel kan worden toegepast. Slechts in de redenen waarom een aparte militaire Aanwijzing is vastgesteld, worden ter illustratie enkele voorbeelden genoemd:

[T]erwijl militairen vooral [accenten: PD&GW] geweld zullen kunnen aanwenden in het kader van militaire beveiligings- of reddingsoperaties, dan wel enige andere beveiligingstaak, zoals de bewaking van militaire objecten en vredesmissies in het buitenland.¹²

Het is duidelijk dat dit een niet-limitatieve opsomming van mogelijke geweldssituaties betreft, die boven-



Marechaussee als militaire politie in SFIR (Foto: Staf KMar, R. Frigge)

¹⁰ F.C.M.A. Michiels, J. Naeyé, A.B. Blomberg & J.L.M. Boek, *Artikelsgewijs commentaar Politiewet 1993*, 1997, p. 91.

¹¹ Voor een uitgebreidere beschouwing op deze visie: P.A.L. Ducheine & G.F. Walgemoed, *Militairen na rake zaken: de strafrechtelijke positie van militairen na functioneel geweldsgebruik*, in: MRT, 2004, 7, pp. 309-324.

¹² Met betrekking deze terminologie: zie deel 3.

dien slechts ter motivering van een separate Aanwijzing dient.

Uit de afwezigheid van enige andere aanduiding kan worden afgeleid dat de Aanwijzing van toepassing is op *alle* situaties waarin militair functioneel geweld kan worden toegepast. Om te achterhalen welke situaties het betreft, 'scannen' we het juridisch instrumentarium dat militair functioneel geweld legitimeert.¹³ Daarbij besteden we aandacht aan vier aspecten:

- de overheidstaak waar de geweldsbevoegdheid betrekking op heeft;
- de grondslag van de geweldsbevoegdheid;
- de gewelddinstructies die geweldtoepassing regelen (inclusief de melding van geweldgebruik);
- en ten slotte de afdoening van 'rake zaken', waarbij we onze aandacht met name richten op het verloop van het eventuele opsporingsonderzoek.

Waar nodig maken we een aparte opmerking over de omstandigheden waaronder functioneel geweld moet

worden toegepast. In de beschrijving van de situaties hanteren we de terminologie uit de militaire doctrine.

Situatie 1: de Koninklijke Marechaussee

De eerste situatie betreft militairen van de Koninklijke Marechaussee als militaire geweldsdienaren. De Koninklijke Marechaussee (hierna: de Marechaussee) is een politiekorps met een militaire status. Zij maakt geen deel uit van de reguliere politie (regionale korpsen of KLPD), maar is onderdeel van de krijgsmacht en vervult politietaken.¹⁴

De politietaken van de Marechaussee vinden we limitatief opgesomd terug in artikel 6 van de Politiewet. Zonder compleet te willen zijn noemen we: militaire politietaken voor de strijdkrachten; politietaken op burgerluchtvaartterreinen; beveiliging objecten; en bijstand aan en samenwerking met

de politie.¹⁵ De Marechaussee staat – net als de politie – bij het optreden ter handhaving van de openbare orde onder gezag van de burgemeester; bij de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde rust het gezag bij de Officier van Justitie (OvJ).¹⁶

Naast de eigen taken kan de Marechaussee om bijstand aan de politie worden verzocht op basis van artikel 58 van de Politiewet: 'In bijzondere gevallen kan bijstand worden verleend'. Dit kan vanwege kwalitatieve of kwantitatieve, personele of materiële tekorten in de reguliere politieorganisatie.

Afhankelijk van de doelstelling treedt de Marechaussee ook dan op onder gezag van de burgemeester – handhaving openbare orde – dan wel de Officier van Justitie – strafrechtelijke handhaving rechtsorde of taken ten dienste van justitie

13 Personeel van de KM kan voorts in kustwachtverband opereren. In Nederland bestaan daarbij geen geweldsbevoegdheden voor marinepersoneel. Vandaar dat die situatie hier buiten beschouwing blijft (zie Overeenkomst voor de Kustwacht, 1-6-1995, Den Haag).

'Rake zaken' in het bevelsgebied van C-CARIB – in het verband van de Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba (Zie art. 9 Voorlopige regeling Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba, *Stb* 1995, 618), dan wel in het kader van militaire bijstand (NA/A) ter handhaving van de inwendige veiligheid en de openbare orde – vallen binnen de competentie van de OvJ van het parket bij het gerecht in eerste aanleg van de Nederlandse Antillen respectievelijk Aruba. Deze Officieren van Justitie zijn strikt genomen niet gebonden door de Aanwijzing van het College van PG'n. Zie ook noot 5.

14 C.J.C.F. Fijnaut & N.H.E. van Helten, *De bovenbouw van het reguliere politieapparaat: het KLPD, de KMar en de BVD*, in: C.J.C.F. Fijnaut, E.R. Muller & U. Rosenthal, *Politie: studies over haar werking en organisatie*, 1999, p. 107.

15 Onder meer bij de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit.

16 Art. 15, lid 1 Politiewet.



Politietaken van de KMar op Schiphol (Foto: Staf KMar, R. Frigge)



Marechaussee in bijstand voor Amerikaanse ambassade

(Foto: <http://www.mindef.nl>
Nieuwsbericht 14-12-2001)

Twee voorbeelden: de Marechaussee op Schiphol is een duidelijk herkenbaar element in de samenleving; terwijl *sky marshalls* minder in het oog springende bijstand verlenen bij de beveiliging van de burgerluchtvaart.¹⁷

Geweldsbevoegdheid en geweldsinstructie

Aan een marechaussee is de geweldsbevoegdheid toegekend 'indien hij optreedt in de rechtmatige uitoefening van zijn bediening'.¹⁸ Dit kan zijn in een civiele taak en in de militaire politietak, maar ook in bij-

stand.¹⁹ De *Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke Marechaussee en de buitengewoon opsporingsambtenaar* (hierna: *Ambtsinstructie*) is niet alleen op de politie maar ook op de Marechaussee van toepassing.²⁰ De *Ambtsinstructie* bevat de geldende geweldsinstructie.

Functioneel geweld dient te worden gemeld.²¹ De meerdere aan wie de melding wordt gedaan, legt deze vast in een voorgeschreven meldingsformulier.²² De Commandant Koninklijke Marechaussee brengt de melding ter kennis van de hoofdofficier van Justitie (te Arnhem) wanneer de gevolgen van de geweldsaanwending daar naar zijn oordeel aanleiding toe geven, er een schot is gelost, of als door het geweld lichamelijk letsel van meer dan geringe betekenis (inclusief de dood) is veroorzaakt.²³

Het laatste (enigszins vage) criterium is ter beoordeling van degene die de melding invult, maar 'in ieder geval als bijstand van een arts noodzakelijk is, bijvoorbeeld bij zware kneuzingen, botbreuken of aanzienlijk bloedverlies'.²⁴ 'Rake zaken' moeten dus in ieder geval aan de hoofdofficier gemeld worden.



Afdoening (Opsporing)

In 'rake zaken' van marechaussees met opsporingsbevoegdheid is de rijksrecherche het bevoegde opsporingsorgaan.²⁵ Alhoewel rijksrechercheonderzoek zich primair richt op 'rake zaken' waarbij opsporingsambtenaren betrokken zijn, heeft de Coördinatiecommissie Rijksrecherche ook de bevoegdheid een onderzoek gelasten naar 'rake zaken' van marechaussees zonder opsporingsbevoegdheid.²⁶ In andere gevallen wordt het onderzoek door het Bureau Interne Onderzoeken (BIO) van de KMar uitgevoerd.

De hoofdofficier te Arnhem is, zoals gezegd, ook bevoegd in marechausseezaken.²⁷ Hij is bij de beoordeling van 'politieel vuurwapengebruik, waarbij daadwerkelijk geschoten is én waarnaar door de rijksrecherche onderzoek is verricht is', gebonden aan een door het College van PG'en voorgeschreven consultatieprocedure. Deze procedure is de implementatie van een aanbeveling uit *Onder Schot*,²⁸ een onderzoek naar vuurwapengebruik van politie en Marechaussee.

De hoofdofficier moet zijn voorlopige oordeel voorleggen aan een landelijke centrale adviescommissie voor vuurwapenincidenten (hierna: centrale beoordelingscommissie vuurwapenincidenten).²⁹ Deze 'zware interne commissie',³⁰ bestaande uit drie (hoofd)officiëren, geeft een collegiaal

17 J. Timmer & M. Pronk, *Sky marshalls vliegklaar*, in: Algemeen Politieblad, 2004, 12, pp. 12-13. Zie ook: Aanhangel TK, 2003-2004, nr. 1261, p. 2669-2670.

18 Art 8, lid 6 Politiewet.

19 Zie art. 1, lid 1, sub d *Ambtsinstructie* dat verwijst naar de politietaken van de Marechaussee in art. 6, lid 1 Politiewet.

20 Art. 8, lid 5 juncto artikel 9, lid 1 Politiewet.

21 Art. 17 *Ambtsinstructie*.

22 Regeling melding geweldaanwending, *Stcrt.* 2001, 168, p. 8.

23 Art. 8, lid 3 *Ambtsinstructie*.

24 Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksaangelegenheden: TK, 2001-2002, 26 345, nr. 76, p. 3.

25 Voor het inzetten van de Rijksrecherche gelden in beginsel drie algemene uitgangspunten: de onderzoeken zijn gericht op overheidsfunctionarissen; er moet sprake zijn van een mogelijk strafbaar feit dat de integriteit van de overheid aan kan tasten; het onderzoek moet zelfs iedere schijn van partijdigheid vermijden. Zie art. 130, lid 4 Wet Rechterlijke Organisatie juncto Aanwijzing taken en inzet rijksrecherche, College van procureurs-generaal, 8-1-2002, nr. 2002A001.

26 Niet alle marechaussees zijn opsporingsambtenaar!

27 Art. 148 Wetboek van Strafvordering juncto artt. 2 en 3 Wet militaire strafrechtspraak.

28 Timmer, Naeyé & van der Steeg, supra noot 1, p. 393: '29. Het verdient aanbeveling dat het OM meer aandacht besteedt aan deskundigheidsbevordering met betrekking tot de beoordeling en afdoening van politieel vuurwapengebruik'. Zie ook TK, 1996-1997, 25 016, nr. 27, *Beleidsvoornemens politie* 1997, p. 11, waarin het OM de aanbeveling onderschrijft en overneemt.

29 Aanwijzing Beoordeling vuurwapenincidenten van College van Procureurs-generaal, 20-2-1998, nr. 1998021298.

30 J. Timmer & P. van Reenen, *Geweldsmiddelen en politieel geweldgebruik*, in: Fijnaut, e.a., supra noot 14, p. 439.

Onderschepping civiel vliegtuig door een F-16

advies.³¹ Als de hoofdofficier afwijkt van het collegiale advies, dient hij dit te motiveren.

Indien 'rake zaken' van marechaussee als politieel vuurwapengebruik gezien worden – hetgeen het uitgangspunt in vuurwapenonderzoek³² én doctrine³³ lijkt – én de rijksrecherche onderzoek heeft verricht, dient de hoofdofficier het advies van de centrale beoordelingscommissie vuurwapenincidenten in te winnen. Indien geen rijksrechercheonderzoek heeft plaatsgevonden, is facultatieve consultatie mogelijk. In andere gevallen kan de hoofdofficier via de facultatieve procedure dit collegiaal advies inwinnen.

Enkele resultaten over politieke vuurwapenincidenten (inclusief KMar): in 22 procent van de 275 voorvallen waarin burgers door een politiekogel werden getroffen waren bij het OM geen afdoeningstukken te vinden; 68 procent is door het OM geseponneerd,

8,7 procent leidde tot een vervolgingsbeslissing, 6 procent tot een rechtszaak, 2,5 procent tot strafoplegging.³⁴

Als er al sprake is van afwijkende omstandigheden ten opzichte van de politie, dan voorzien wij die in een bijstandssituatie of tijdens de uitoefening van militaire politietaken in het buitenland.

Situatie 2: Bijstand aan de politie door overige krijgsmachtdelen

Als ook de kwaliteiten of capaciteiten van de marechaussee ontoereikend zijn, kan, gebaseerd op artikel 59 van de Politiewet, op *ad hoc* basis bijstand worden verleend door andere onderdelen (dan de Marechaussee) van de krijgsmacht. De gezagsverhoudingen worden bepaald door de doelstelling van de bijstand; de burgemeester (handhaving openbare orde) respectievelijk de OvJ (strafrechtelijke



Inzet BBE-M bij tunnels,
27 september 2001

(Foto's: <http://bbe.korpsmariniers.com>
onder Diversen/fotogalerij)

handhaving van de rechtsorde en taken ten dienste van justitie) treedt op als bevoegd gezag.

Een spraakmakend voorbeeld van een semi-permanente bijstandsvoorziening zijn de F-16's voor de onderschepping van (mogelijke) *renegades*: door terroristen gekaapte civiele vliegtuigen.³⁵ Deze bijstandsvorm is sinds de recente introductie reeds driemaal toegepast.

Begin mei 2004 werd een Boeing 737 van Air Europe onderschept nadat radiocontact uitbleef, eind september 2004 werd een vliegtuig van British Airways na een bommelding naar Schiphol begeleid, en op 6 oktober werd een transportvliegtuig van de US Navy onderschept. In het uiterste geval kan de F-16 gevechtsvlieger – in opdracht van de minister van Justitie – de *renegade* neerschieten.



Een permanente bijstandsvoorziening ligt besloten in artikel 60 van de Politiewet voor 'aan te wijzen bijzondere onderdelen van de politietaken'. Het gaat dan om Bijzondere Bijstandseenheden,³⁶ waarvan de krijgsmacht er twee levert: de Bijzondere Bijstandseenheid (BBE-)Mariniers³⁷ en de BBE-Krijgsmacht³⁸.

Met de derde eenheid, BBE-Politie, verlenen zij bijstand aan de politie bij het voorkomen dan wel het daadwerkelijke bestrijden van zeer ernstige misdrijven, waarbij sprake is van (in potentie) direct levensbedreigende omstandigheden.³⁹ De inzet van de BBE'en is achtereenvolgens gericht op:⁴⁰

- het beschermen en bevrijden van gegijzelde of ontvoerde personen;

31 Procedure beoordeling vuurwapenincidenten, Arrondissement Zutphen, 13-3-1998, ongenummerd.

32 Timmer, Naeyé & Van der Steeg, supra noot 1, p. 17; J. Naeyé, J. Timmer & G. Beijers, *Politieke geweldrapportage 1998-2000, vuurwapengebruik en letselszaken gerapporteerd door de Nederlandse politie in de periode 1998-2000*, 2001, p. 7; Fijnaut & Van Helten supra noot 14, pp. 89 en 106.

33 "Door de wetgever is kennelijk uit het oog verloren dat de militairen van de Koninklijke marechaussee ook gerekend moeten worden tot 'ambtenaren belast met de politietaken.'" in Michiels, e.a., supra noot 10, p. 91.

34 Periode 1978-1995, Timmer & Van Reenen, supra noot 30, p. 433.

35 Aanhangsel TK, 2003-2004, nr. 465, p. 995.

36 Over de onderlinge werkverdeling tussen de drie BBE'en: B. Visser, *Regelingen bijzondere bijstandseenheden geactualiseerd*, in: Algemeen Politieblad, 2001, nr. 3, pp. 11-15.

37 *Close combat* eenheid, belast met het nabijgevecht.

38 Scherpshuttereenheid (net als de BBE-Politie), voornamelijk bestaande uit personeel van de Marechaussee (zie art. 2. Instellingsregeling BBE Defensie).

39 Regeling Bijzondere Bijstandseenheden, 13 december 2000, *Stcrt.* 2000, 252, p. 6, Toelichting.

40 Instellingsregeling bijzondere bijstandseenheden Defensie, 29-3-1994, *Stcrt.* 1994, 70, Toelichting.

- het voorkomen dat de daders het met dit soort actie beoogde doel bereiken, en
- het aanhouden van die daders.

Op 27 september 2001 werden de BBE'en duidelijk zichtbaar ontplooid. Na een bommelding werden de BBE-Mariniërs en BBE-Politie⁴¹ (en pantserwagenpelotons van de marechaussee)⁴² ingezet ter ondersteuning van de politie bij het voorkomen van aangekondigde bomaanslagen op tunnels in Amsterdam en Rotterdam.⁴³

Meestal is de inzet van de BBE'en minder zichtbaar. Recent werd de (nieuwe) snelle interventie-eenheid⁴⁴ van de BBE ingezet bij de aanhouding in de Utrechtse Bucheliusstraat⁴⁵ en de actie in het Haagse Laakkwartier.⁴⁶

Geweldsbevoegdheid en geweldsinstructie

De geweldsbevoegdheid uit de Politiewet komt – net als bij de marechaussee – de bijstandverlenende militair van de krijgsmacht toe in de rechtmatige uitoefening van zijn 'bediening'.⁴⁷ Expliciet is bepaald dat de Ambtsinstructie (in casu de geweldsinstructie) van toepassing is indien de militair van enig ander onderdeel van de krijgsmacht optreedt bij de uitvoering van de in artikelen 59 en 60 van de Politiewet omschreven taken.⁴⁸

41 Ex art. 60 Politiewet.

42 Ex art. 58 Politiewet.

43 Aanhangsel TK, 2001-2002, 910, p. 1913; Zie ook TK, 2001-2002, 27 925, nr. 34, bijlage 2.

44 Kennelijk de BBE-SIE genoemd. Omtrent de samenstelling van de eenheid is geen openbare informatie beschikbaar.

45 26 september 2004, Reformatorisch Dagblad, dd 12-11-2004 (<http://www.refdag.nl/website/artprint?id=123593>)

46 10-11-2004, NRC, 10-11-2004 (<http://nrc.nl/binenland/artikel/1100068215241.html>)

47 Art. 8, lid 6 Politiewet.

48 Art. 9, lid 2 Politiewet en ook artikel 1, lid 1, sub e Ambtsinstructie.

49 Artt. 3 en 5 Regeling BBE.

50 J.L.M. Boek, *Organisatie, functie en bevoegdheden van politie in Nederland*, 1995, p. 224.

51 Supra noot 25.



Nadere instructies voor de inzet van de bijstandseenheden liggen vast in de Regeling BBE.⁴⁹ Het bevel te 'schieten om te doden' geldt daarbij overigens als een prerogatief van de minister van Justitie.⁵⁰ De meldingsprocedure is conform de procedure bij de marechaussee (zie Situatie 1: KMar).

Afdoening (Opsporing)

In 'rake zaken' van bijstandverlenende militairen is in ieder geval de marechaussee als opsporingsorgaan bevoegd. Indien de schutter zelf tevens opsporingsambtenaar is (bijvoorbeeld een marechaussee van de BBE-Krijgsmacht) betreft het een typisch rijksrechercheonderzoek.

Alhoewel de *Aanwijzing taken en inzet rijksrecherche* daar niet letterlijk

in voorziet, lijkt het – mede gelet op de uitgangspunten van de Aanwijzing⁵¹ – in de rede te liggen dat in alle 'rake zaken' van leden van bijstandseenheden de rijksrecherche onderzoek verricht. Of ook 'rake zaken' van overige militairen, bijvoorbeeld de eerdergenoemde F-16 vlieger, door de rijksrecherche onderzocht worden is ter competentie van de Coördinatiecommissie Rijksrecherche (zie Situatie 1: KMar).

Indien 'rake zaken' van bijstandverlenende militairen als politieel geweld worden opgevat én de rijksrecherche onderzoek heeft verricht, is de hoofdofficier te Arnhem gehouden het advies van de centrale beoordelingscommissie vuurwapenincidenten in te roepen (zie Situatie 1: KMar). Zo niet, dan is collegiale consultatie facultatief.



Beladen zeetransport in haven

(Foto: Mediacentrum KI)

bevoegdheden voor deze taak zijn neergelegd in de *Rijkswet geweldgebruik bewakers militaire objecten*.⁵³ De minister van Defensie is bevoegd objecten aan te wijzen.⁵⁴ Dit is geregeld in het *Rijksbesluit houdende aanwijzing van te bewaken en te beveiligen objecten*.⁵⁵

Het besluit onderscheidt permanente objecten in de vorm van vaste (o.a. kazernes, vliegbases, zenderparken) en mobiele installaties (o.a. tactische voertuigen, munitie- en wapentransporten). Daarnaast kunnen de bevelhebbers voor ten hoogste twaalf weken tijdelijke objecten aanwijzen:⁵⁶ bijvoorbeeld tijdelijke opslag van munitie en/of militaire uitrusting in een haventerrein.⁵⁷

Een voorbeeld hiervan: ten tijde van de stationering van het Nederlandse Patriot-detachement in Turkije (voorjaar 2003)⁵⁸ werd Haven 1054 (Vlissingen) als te bewaken en beveiligen militair object aangewezen.⁵⁹

We zouden de omstandigheden in algemene zin als normaal willen typeren.

Omstandigheden

Slechts in bijzondere omstandigheden is bijstand van andere onderdelen van de krijgsmacht aan de orde. Met name voor de inzet van de BBE ligt dat voor de hand. In die gevallen kan er gesproken worden van voor Nederlandse begrippen extreme omstandigheden, bijvoorbeeld een gijzeling/kaping als in 1977.⁵² In deze periode van toenemende terreurdreiging is reeds gebleken dat de inzet van speciale eenheden toeneemt.

Situatie 3: Bewaking en beveiliging van militaire objecten

De volgende binnenlandse situatie betreft de taak tot het bewaken en beveiligen van militaire objecten. In tegenstelling tot de taken uit de Politiewet (Situatie 1 en 2) betreft het een specifieke en beperkte taak. De

Geweldsbevoegdheid

De geweldsbevoegdheid is als volgt geformuleerd:

De militair, behorend tot de krijgsmacht van het Koninkrijk, in de rechtmatige uitoefening van de militaire bewakings- en beveiligingstaak is bevoegd tot gebruik van geweld [...].⁶⁰

De geweldsinstructie is vervat in het *Besluit geweldgebruik defensiepersoneel in de uitoefening van de bewakings- en beveiligingstaak* (hierna: *Besluit geweldgebruik bewaking*).⁶¹

Geweldsinstructie

De wetgever beoogde de geweldsinstructie voor de bewakings- en beveiligingstaak nauw aan te laten sluiten bij de Ambtsinstructie.⁶² Daarmee

wordt de rechtszekerheid in twee richtingen vergroot: enerzijds voor de ambtenaar die geweld moet toepassen en anderzijds voor de burger die aanspraak kan maken op een door een geweldsinstructie gereguleerd militair optreden.⁶³

Elke geweldsaanwending dient gemeld te worden (inclusief het lossen van een waarschuwingsschot).⁶⁴ De meerdere legt dit vast in een rapport dat onverwijld ter kennis van de brigadecommandant van de Marechaussee wordt gebracht. In ieder geval 'rake zaken' zullen aan de hoofdofficier te Arnhem (belast met militaire zaken) gemeld worden.

Afdoening (Opsporing)

In deze situatie zijn de Marechaussee en de hoofdofficier te Arnhem de competente opsporingsorganen. Omdat het hier niet om politieel vuurwapengebruik gaat is consultatie van de centrale beoordelingscommissie vuurwapenincidenten niet aan de orde.

Situatie 4: Optreden in buitengewone omstandigheden

In Nederland kan zich een crisis van zodanige aard voordoen dat de normale wettelijke bevoegdheden niet meer toereikend zijn om aan de ontstane situatie het hoofd te bieden. In

52 Zie E.R. Muller, *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid*, 1994, p. 253 e.v..

53 *Stb.* 2003, 134.

54 Art. 2 Rijkswet geweldsgebruik bewakers militaire objecten.

55 *Stcrt.* 2000, 185, p. 16.

56 Art. 2, lid 1 Rijksbesluit houdende aanwijzing van te bewaken en beveiligen objecten.

57 Toelichting bij Rijksbesluit, *Stcrt.* 2000, 185, p. 16.

58 TK, 2002-2003, 23 432, nr. 75.

59 Besluit houdende tijdelijke aanwijzing van Haven 1054 (liggende in de gemeente Vlissingen) als te bewaken en te beveiligen object, *Stcrt.* 2003, 33, p.8.

60 Art. 1, lid 1 Rijkswet geweldgebruik bewakers militaire objecten, hierna: Rijkswet geweldgebruik.

61 *Stb.* 2000, 237 en *Stb.* 2003, 282.

62 TK, 1993-1994, 23 787 (R 1506), nr. 3, p. 2.

63 TK, 1993-1994, 23 787 (R 1506), nr. 3, p. 2. Zie ook Michiels, e.a., supra noot 10, p. 72.

64 Art. 8 Besluit geweldgebruik bewaking.



Inzet bij grootschalige rellen (Foto: Staf KMar, R. Frigge)

zo'n geval is er sprake van buitengewone omstandigheden. Verschillende situaties zijn daarbij denkbaar: oorlog of oorlogsdreiging, watersnood en ook ernstige rellen en onlusten.

In buitengewone omstandigheden kan dan ter handhaving van de uitwendige of inwendige veiligheid het staatsnoodrecht geactiveerd worden. Dat kan via het afkondigen van één van de twee uitzonderingstoestanden – de beperkte of de algemene noodtoestand – of via de zogeheten separate toepassing van noodwetgeving.

Vele wetten op diverse beleidsterreinen bevatten daarvoor bepalingen. Het is aan de regering om in een bepaalde crisissituatie voor één van deze opties te kiezen. Zo kan op grond van de Oorlogswet voor Nederland (OWN) de buitengewone bevoegdheid worden uitgeoefend de toegang tot en het verlaten van terreinen en gebieden te beperken.⁶⁵

Per definitie zijn de omstandigheden waaronder in deze situatie geweld moet worden toegepast buitengewoon. Er zal sprake zijn van crisis, mogelijk chaos, gewelddadigheden of de dreiging daarvan.

Geweldsbevoegdheid

In artikel 8 van de OWN is vastgelegd dat de militair in de rechtmatige uitoefening van de buitengewone bevoegdheden (uit hoofdstuk II van deze wet), geweld mag gebruiken wanneer (1) het daarmee beoogde doel dit rechtvaardigt en (2) dat doel niet op een andere wijze kan worden bereikt.

Dit betekent dat de mogelijkheid tot het gebruik van geweld bestaat in alledrie de toepassingsvormen van noodwetgeving: zowel bij separate toepassing van buitengewone bevoegdheden, als in de beperkte noodtoestand en in de algemene noodtoestand.

Een van die buitengewone bevoegdheden waarbij dus geweld mag worden toegepast is het hiervoor genoemde verbieden van de toegang tot bepaalde terreinen of gebieden.

Geweldsinstructie

In het *Besluit geweldgebruik bij uitoefening van buitengewone bevoegdheden* (Besluit geweldgebruik OWN) is de daadwerkelijke geweldsinstructie onder de vigeur van de Oorlogswet vastgelegd.⁶⁶ Uitdrukkelijk is aangegeven dat deze geweldsinstructie niet van toepassing is tijdens een gewapend conflict.⁶⁷ Ook zijn de bevoegdheden niet buiten Nederland van toepassing.

Meerdere bepalingen van het Besluit geweldgebruik OWN sluiten aan bij de hiervoor besproken geweldsinstructie.

⁶⁵ Artt. 10-11 OWN.

⁶⁶ Besluit van 23 april 1997, Stb. 173.

⁶⁷ Art. 2 Besluit geweldgebruik OWN.

ties: de Ambtsinstructie (zie Situatie 1 en 2) en het Besluit geweldgebruik bewaking (zie Situatie 3). Toch zijn er belangrijke verschillen. De onderhavige geweldsinstructie is niet beperkt tot het bewaken en beveiligen van militaire objecten. De regels gelden binnen het algemene en ruime kader van uitvoering van de militaire taak ter handhaving van de uitwendige of inwendige veiligheid.⁶⁸

Dat er sprake is van bijzondere omstandigheden kan met zich meebrengen dat eerder – dan in normale omstandigheden – voor het toepassen van geweld aanleiding bestaat. De op het spel staande belangen kunnen veel groter zijn, waardoor de afweging omtrent proportionaliteit en subsidiariteit anders kan uitvallen.⁶⁹

De militair moet het gebruik van geweld onverwijld melden aan zijn

meerdere, die vervolgens schriftelijk rapport opmaakt. Alleen indien het gebruik van geweld zwaar lichamelijk letsel of erger tot gevolg heeft, wordt het rapport ter kennis gebracht van de Marechaussee.⁷⁰

Dit wijkt sterk af van het Besluit geweldgebruik bewaking (zie Situatie 3), waarin is aangegeven dat *elk* gebruik van geweld onverwijld schriftelijk ter kennis wordt gebracht van de KMar.⁷¹

Afdoening (Opsporing)

De afdoening van 'rake zaken' volgt het patroon zoals dat hiervoor in de bewakings- en beveiligingstaak is geschetst (zie Situatie 3). De Marechaussee en de hoofdofficier te Arnhem zijn competent.

Situatie 5: Vredesoperaties

Onder vredesoperaties verstaan wij – voor deze bijdrage – internationale

operaties die politieke, militaire en civiele activiteiten omvatten, met een mandaat van de Veiligheidsraad,⁷² die ter handhaving of herstel van de internationale vrede en veiligheid worden uitgevoerd.

Gevechtsacties tijdens vredesoperaties waarop het oorlogsrecht van toepassing is, bespreken we hierna (Situatie 6: Gevechtsoperaties).

Per operatie liggen in de betreffende resolutie van de Veiligheidsraad een aantal politieke, militaire en civiele taken besloten. Tot de meest voorkomende militaire taken behoren:

⁶⁸ Art. 3 OWN.

⁶⁹ Nota van toelichting bij Besluit geweldgebruik OWN, p. 6.

⁷⁰ Art. 12 Besluit geweldgebruik OWN.

⁷¹ Art. 8 Besluit geweldgebruik OWN.

⁷² Of van een regionale veiligheidsorganisatie, hetgeen hier in voorbeelden en analyse verder buiten beschouwing blijft.



Patrouille van ISAF (Foto: Mediacentrum KL)

- herstel en handhaving van veiligheid en stabiliteit (SFOR⁷³ en SFIR⁷⁴);
- handhaven van de openbare orde (SFIR);
- beveiliging van en de opslag van militaire uitrusting (SFIR), VN-personeel, gebieden objecten en routes (ISAF)⁷⁵;
- zorgdragen voor de eigen veiligheid.

Dikwijls worden ook humanitaire taken uitgevoerd. De praktijk sinds 1992 wijst ook uit dat militairen taken vervullen die tot de klassieke politietaken gerekend kunnen worden. Rosenthal:

Voor een deel gaat de ontwikkeling [van de krijgsmacht] in de richting van een 'constabulary force' – een militaire organisatie die op vreemd grondgebied politietaken uitvoert.⁷⁶

Daarbij geldt dat politietaken primair door de daartoe bevoegde lokale autoriteiten worden uitgevoerd. Dikwijls lukt dat echter niet omdat die er niet meer of nog niet zijn. In die gevallen fungeren de militairen – net als in Nederland – als 'vangnet'.

Ook kunnen militairen assisteren bij het aanhouden van oorlogsmisdadigers. Zo werden in de nacht van 17 op 18 december 1997 twee verdachten van oorlogsmisdaden aangehouden in Ahmici (Bosnië-Herzegovina).

[E]en van de verdachten, Vlatko Kupreskic, opende het vuur op de SFOR-militairen. Daarop is uit zelfverdediging teruggeschoten, waarbij Kupreskic in borst, arm en been is geraakt.⁷⁷

Een speciaal opgeleide eenheid van Nederlandse mariniers en commando's, die tijdelijk voor dit doel aan SFOR was toegevoegd, speelde een sleutelrol bij de aanhouding.⁷⁸

Geweldsbevoegdheden

De Veiligheidsraad autoriseert in het algemeen het gebruik van *all necessary means* opdat de lidstaten het mandaat kunnen uitvoeren. Daarmee is in algemene zin toestemming aan de sta-

73 General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 1A Agreement on the military aspects of the Peace Settlement, art. VI. Zie <<http://www.nato.int/for/gfa/gfa-an1a.htm>>.

74 Zie bijvoorbeeld TK, 2002-2003 23 432, nr. 116herdruk, p. 10.

75 Zie TK, 2002-2003, 27925, nr. 71.

76 U. Rosenthal, *Politie en staat*, in: Fijnaut, e.a., supra noot 14, p. 21.

77 TK, 1997-1998, 22 181, nr. 193. Zie ook NRC Handelsblad, 18-12-1997, *Nederlands team arresteert Kroaten*; Zie ook Press Conference SFOR 1-12-1997 <<http://www.nato.int/sfor/trans/t971218a.htm>>.

78 Minister van Defensie in zijn brief van 18-12-1997, supra noot 77. Zie ook de verklaringen van de minister van Defensie die dit voorval aanhaalt als een voorbeeld van een bijdrage aan de tweede hoofdtaak: de bevordering en handhaving van de internationale rechtsorde (Handelingen TK, 1997-1998, 40, pp. 3272-3273).



'Crowd & Riot Control Training' (Foto: Mediacentrum KL)



De Multinational Specialized Unit (MSU) van SFOR verricht huiszoeking (Foto: Media Production Team MNB (NW) SFOR)

ten tot het gebruik van geweld met militaire middelen verleend.

⁷⁹ Zie W. B. Kroon & M. Jacobs, *Rules of Engagement: Een verkenning*, in: Militaire Spectator, 1997, nr. 3, pp. 124-130; R.M. Eiting & J.S. van Duurling, *De aangelijsde waakhond: conceptuele gedachten over Rules of Engagement*, in: Militaire Spectator, 1998, nr. 4, pp. 168-179; J.F.R. Boddens Hosang, *Rules of Engagement in vredesoperaties*, in: MRT, 2003, 9, pp. 354-371.

⁸⁰ TK, 2000-2001, 23 591 en 26 454, nr. 7. Toegepast o.m. in TK, 2002-2003, 27 925, nr. 71 (ISAF).

⁸¹ O.m. Instructiekaart geweldsinstructie SFOR.

⁸² Ook de militaire kamer van de Rechtbank te Arnhem hanteert de term 'Geweldsinstructie' om de Instructiekaart Geweldsinstructie SFIR aan te duiden. Zie ook berichtgeving over het schietincident in Irak: Aanhangsel TK 2003-2004, 761, p. 1612 en <http://www.om.nl/info/nieuws.php?p+pg&id=2230>.

⁸³ Instructiekaart.

⁸⁴ Definitie ROE: regels voor de toepassing en gebruik van geweld met militaire middelen, vastgesteld voor een specifieke operatie, in: *Landmacht Doctrinepublicatie III: Vredesoperaties (LDP-III)*, 1999, p. 371.

Geweldsinstructie (Rules of Engagement)

Conform het Toetsingskader 2001, hanteren we hier de term *Rules of Engagement*⁷⁹ (ROE) als aanduiding voor de geweldsinstructie binnen vredesoperaties.⁸⁰ De term geweldsinstructie wordt ook wel gebruikt voor het instructiekaartje op zakformaat dat iedere individuele Nederlandse militair bij zich draagt.⁸¹ Die benaming lijkt ons onvolledig en verwarrend.⁸²

De Britse aanduiding voor dit kaartje is duidelijker: *Soldier's Card*. Die *Soldier's Card* bevat voornamelijk ROE met betrekking tot zelfverdediging en de bescherming van de troepenmacht, inclusief de regels voor proportionaliteit, subsidiariteit, waarschuwing en matiging. De meest recente Nederlandse *Soldier's Card* voor SFIR breekt gelukkig met de verwarring en heet sinds juli 2004 *IK*⁸³ *geweldgebruik SFIR*.

De algemene geweldsbevoegdheid die door de Veiligheidsraad is toegekend, wordt door de uitvoerende organisatie – de VN, een regionale veiligheidsorganisatie, of een coalitie van staten – uitgewerkt in ROE.⁸⁴ Voor aan de NAVO gemandateerde operaties, bijvoorbeeld SFOR, KFOR of ISAF, stelt de Noord-Atlantische Raad deze ROE vast.

De ROE worden veelal opgenomen in een geclassificeerde bijlage van het militaire operatiebevel onder de aanduiding *Use of Force*. De ROE staan in het algemeen het gebruik van geweld toe voor de volgende doeleinden: zelfverdediging, het beschermen van (de goederen van) de troepenmacht en het uitvoeren van opgedragen taken. Tot de laatste behoort ook het beschermen van aangewezen personen en goederen.

Naast het centrale element van minimaal dan wel beperkt gebruik van

geweld dat kenmerkend is voor vredesoperaties, nemen ook beginselen als proportionaliteit, subsidiariteit en waarschuwing een prominente plaats in. Met de langdurige en intensieve Nederlandse deelname aan vredesoperaties staat voor militairen niet alleen ‘geweldsmaximalisatie’ centraal. Zoals Rosenthal opmerkt, beschikt de krijgsmacht thans ook over het vermogen – conform de politie – ‘geweldsminimalisatie’ als uitgangspunt te hanteren.⁸⁵

Geweldgebruik is voorts slechts toegestaan binnen de grenzen van zowel het internationale recht als het Nederlandse recht. Nederlandse militairen mogen bijvoorbeeld geen anti-personeelsmijnen gebruiken. Het is ook niet ongebruikelijk dat staten nationale voorbehouden vaststellen voor de toepassing van ROE.

Melding en afdoening (Opsporing)

Anders dan in de vorige situaties, is de meldingsplicht van commandanten aan de Marechaussee niet direct gebaseerd op de geweldsinstructie zelf. Enerzijds moet iedere functionele geweldsaanwending in ieder geval via een commandantenmelding in de nationale lijn gerapporteerd worden.⁸⁶ Ook waarnemingen van mogelijke schendingen van het oorlogsrecht moeten worden gemeld. Deze verplichtingen zijn gebaseerd op aanwijzingen van de CDS.⁸⁷ De KL-Order *Instructie meldingen van Commandanten* schrijft voor dat (in vredetijd) commandanten aanvallen, beschie-

tingen en schietincidenten mede aan de Marechaussee moeten melden.⁸⁸

Anderzijds is er de algemene verplichting voor commandanten om op grond van artikel 78 Wet militair tuchtrecht (WMT) bij de Marechaussee aangifte te doen van vermoedelijk strafbare feiten (inclusief mogelijke schendingen van het oorlogsrecht) bij hun eenheid.

De commandant is bij uitstek de persoon om, ondersteund door zijn militaire jurist, via zijn melding naast de *couleur locale* ook de grondslagen en de omstandigheden van de geweldsaanwending uiteen te zetten. Op deze manier kan hij in belangrijke mate bijdragen aan een goed ‘beeld’ van de geweldsaanwending.

De Marechaussee treedt in een strafrechtelijk onderzoek op onder gezag van de hoofdofficier te Arnhem.

Omstandigheden

De omstandigheden waaronder militairen in vredesoperaties hun taken uitvoeren zijn zeer divers. De BBC-serie *Warriors*⁸⁹ geeft een realistisch



BBC-serie
“Warriors”

beeld van de omstandigheden tussen 1992-1995 in voormalig Joegoslavië. Militairen opereren op de nog smeuulende puinhopen van door (burger-) oorlog of etnische zuiveringen getroffen gebieden, op de restanten van een ‘falende staat’ waar regulier overheidsgezag zoek is en waar zij zelf (als een van de weinigen) orde trachten te scheppen.



Dikwijls ook binnen een andere cultuur wat betreft geweldsopvattingen, waar wraak en (het voorhanden hebben van) vuurwapens belangrijke aspecten zijn. Militairen moeten beslissingen nemen in snel wisselende situaties en onder grote tijdsdruk en stress; zij kunnen worden geconfronteerd met onzekerheid, onvolledige of foute informatie (de *fog of war*), hoge afbreukrisico’s, fysieke ongemakken, angst, gevaar, dood, chaos en geweld. Kortom: extreme omstandigheden.

Situatie 6: Gevechtsoperaties

In de Aanwijzing ontbreekt ieder aanknopingspunt naar gevechtsoperaties in welke vorm dan ook. De Landmacht Doctrinepublicatie II-A omschrijft gevechtsoperaties als alle militaire operaties waarbij ten minste één van de strijdende partijen niet instemt met de inzet van troepen en de doelstelling hoofdzakelijk wordt bereikt door het voeren van gevechten.⁹⁰

85 Rosenthal, supra noot 76. Zie ook LDP-III, supra noot 84, p. 104.

86 Zo bijvoorbeeld Vaste Order SFIR.

87 Aanwijzing CDS Nrs. A-21 en A-20. Zie ook TK, 1998-1999, nr. 3, p. 9 *Functioneren van Defensie*.

88 Onduidelijk is wie deze aanvallen en beschietingen uitvoert. Ook bij schietincidenten kan verwarring ontstaan: schietincidenten (zonder gewonden) moeten aan de Marechaussee gemeld worden. Schietincidenten mét gewonden kennelijk niet? Zie *Instructie meldingen van commandanten*, KL-Order 15/6A.

89 In Nederland uitgezonden door IKON onder de titel ‘Oorlog’.

90 LDP-II A, paragraaf 0102.



Britse patrouille in de straten van Basra (Irak)

(Foto: http://www.operations.mod.uk/telic/images/ops/para_basrah_hr.jpg)

de gewelddaden en vergelijkbare handelingen.

Een gewapend conflict kan een interstatelijk en een intra-statelijk karakter hebben (Liberia). Een gewapend conflict kan tijdelijk zijn en zich ook geografisch beperken tot een bepaald gebied. Voor een gewapend conflict is geen oorlogsverklaring nodig, het gaat om de feitelijke toestand.

Ook bij een operatie die wordt betiteld als vredesoperatie kan er – naar huidige inzichten – oorlogsrechtelijk gezien sprake zijn van een gewapend conflict. Met name wanneer militaire gevechtskracht wordt ingezet zullen de regels van het humanitair oorlogsrecht moeten worden toegepast.⁹³

Zeker bij een *peace enforcement*-operatie met acties hoog in het geweldsspectrum moet er rekening mee worden gehouden dat er – in ieder geval tijdelijk en plaatselijk – sprake is van een gewapend conflict én de militaire eenheid als partij in het conflict op zal treden. De Britse landmachtdoctrine (*ADP-1 Operations*) is hier bijzonder duidelijk in: *peace enforcement*-operaties worden als gevechtsoperaties benaderd.⁹⁴

De Nederlandse doctrine (LDP-I): Vredesafdwingende operaties [...] kunnen in sommige gevallen het karakter van gevechtsoperaties hebben; veelal is dat slechts plaatselijk en tijdelijk.⁹⁵ LDP-II C:⁹⁶ Indien bij vredesafdwingende operaties op grotere schaal geweld wordt gebruikt, worden eveneens de regels die zijn vastgesteld voor een internationaal gewapend conflict toegepast. Ook de LDP-III onderkent dat 'in vredesafdwingende operaties [...] zo nodig met gevechten' moet worden opgetreden.⁹⁷

Geweldsbevoegdheid

De geweldsbevoegdheid ligt bij gevechtsoperaties besloten in het *ius ad*

Wij sluiten hierbij aan en doelen op de eerste plaats op gevechtshande-

lingen tijdens een gewapend conflict. Maar daarnaast kan er ook tijdens vredesoperaties sprake zijn van acties die hoog in het geweldsspectrum plaatsvinden en als gevechtsoperaties zullen moeten gelden.⁹¹

Er is sprake van een gewapend conflict bij een confrontatie met het gebruik van militair geweld.⁹²

- tussen twee of meer staten,
- tussen een staat en een niet-staatelijke entiteit,
- tussen een staat en een dissidente groepering, of
- tussen twee groeperingen.

Het moet wel om confrontaties gaan die méér inhouden dan interne onregeligheden en spanningen, rellen, losstaande en sporadisch voorkomen-

⁹¹ Hiermee wordt aangesloten bij moderne visies op de toepasselijkheid van het humanitaire oorlogsrecht in vredesoperaties. Zie T.D. Gill, *Vredesoperaties en humanitair oorlogsrecht*, in: MRT 2003, okt, pp. 331-347.

⁹² Zie de Gemeenschappelijke artt. 2 en 3 van de Geneefse Verdragen; de artikelen 1 van Aanvullend Protocol I resp. II bij de Geneefse Verdragen; Appeals Chamber ICTY, *Prosecutor v. Duško Tadić*, 2 October 1995 ('whenever there is a resort to armed force between states or protracted armed violence between governmental authorities and organized armed groups or between such groups within a state'). Zie ook LDP-II C, paragraaf 2237.

⁹³ Zie M.C. Zwanenburg, *Accountability under International Humanitarian Law for UN and NATO Peace Support Operations*, 2004, diss., Leiden, p. 342.

⁹⁴ (UK) *Army Doctrine Publication Volume 1 Operations* (ADP-1), paragraaf 0702-0703.

⁹⁵ LDP-I, paragraaf 0331.

⁹⁶ LDP-II C, paragraaf 2237.

⁹⁷ LDP-III, paragraaf 0328 en afbeelding 3-1.

bellum – het recht tot oorlog – alsmede in het *ius in bello* – het humanitair oorlogsrecht. Leden van de strijdkrachten van een partij bij een conflict, [...] zijn combattanten en hebben derhalve het recht om rechtstreeks aan de vijandelikheden deel te nemen, luidt artikel 43 van Aanvullend Protocol I bij de Geneefse Verdragen.

Het geweldgebruik is echter niet ongelimiteerd. Alhoewel een commandant vanuit militaire optiek een maximale vrijheid van handelen zal willen bij de inzet van middelen en strijdmethoden en de mate van geweldgebruik, legt het beginsel van humaniteit beperkingen op.

Ook juridische of politieke overwegingen kunnen het gebruik van geweld beperken. Kort samengevat: het humanitair oorlogsrecht (*ius in bello*) maar ook ROE perken de geweldsbevoegdheid in.

Geweldsinstructies

Ook in een gewapend conflict zullen door de minister van Defensie of de Chef Defensiestaf geweldsinstructies in de vorm van *Rules of Engagement* (ROE) worden vastgesteld. ROE in een gewapend conflict kunnen worden gekarakteriseerd als het geheel van beperkingen op het door het humanitair oorlogsrecht gelegitimeerde gebruik van geweld.⁹⁸ Ook aan dergelijke geweldsinstructies liggen overigens de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit ten grondslag.⁹⁹

Kern van dergelijke ROE zal zijn naleving van de regels van het humani-



Uitgeschakeld doel in Allied Force (Foto: Mediacentrum KL)

tair oorlogsrecht. Daarnaast kunnen specifieke instructies worden gegeven. Bijvoorbeeld met betrekking tot de herkenning en identificatie van objecten en het nemen van voorzorgsmaatregelen bij bijzondere objecten als bijvoorbeeld stuwdammen en dijken.

Melding

Praktisch gezien zal het tijdens gevechtsoperaties niet altijd mogelijk zijn gedetailleerde meldingen van alle gewelddoepassingen – gevechtshandelingen dus – te verrichten. Dat vloeit voort uit de aard van het optreden, de intensiteit en omvang van de gevechten, rond-de-klok gevechten, het hoge operationele tempo en de langere tijd gedurende welke de gevechtshandelingen kunnen plaatsvinden.

Een gedetailleerde en specifieke melding als in de situaties hiervoor (met name 1-4) zal uitzonderlijk zijn. Zo'n uitzonderlijk geval kan het overschrijden van bevoegdheden (de ROE) of het plegen van oorlogsmisdrijven betreffen. Militairen die zich tijdens een gewapend conflict schuldig maken aan een schending van het humanitair oorlogsrecht zijn strafbaar.¹⁰⁰

Het humanitair oorlogsrecht verplicht de commandant deze inbreuken te stoppen en ze aan de bevoegde auto-

riteiten te melden (API art. 87).¹⁰¹ De plicht voor Nederlandse commandanten om aangifte te doen van strafbare feiten bij hun eenheid sluit daarbij aan (art. 78 WMT).

Aan te nemen is dat bij een gewapend conflict de CDS specifieke aanwijzingen verstrekt met betrekking tot geweldsmeldingen anders dan vermoedelijke strafbare feiten.

Afdoening (Opsporing)

De Marechaussee en het parket te Arnhem zijn wederom de bevoegde opsporingsinstanties inzake strafbare feiten van militairen tijdens gevechtsoperaties. Het kan nodig zijn daarvoor extra capaciteit vrij te maken.

Artikel 38 Wetboek van Militair Strafrecht creëert een aparte strafuitsluitingsgrond voor de militair die 'in tijd van oorlog binnen de grenzen van [zijn] bevoegdheid een naar de regelen van het oorlogsrecht geoorloofd feit begaat'. Dit betekent dat het feit dat onder normale omstandigheden strafbaar zou zijn, gerechtvaardigd wordt doordat er sprake is van tijd van oorlog. Voorwaarde is wel dat de grenzen van het oorlogsrecht en de ROE niet worden overschreden!

De term 'tijd van oorlog' in artikel 38 moet ruim worden uitgelegd. Dolman zegt hierover:¹⁰²

⁹⁸ Daarmee zijn de ROE van een ander karakter dan in vredesoperaties. Tijdens vredesoperaties hebben de ROE bevoegdheidsverlenend karakter, in gevechtsoperaties een inperkend. Zie ook J.A. van Diepenbrugge, *Geweldgebruik in het kader van vredesoperaties*, in: MRT 2003, okt, p. 373.

⁹⁹ Nota van toelichting bij Rijksbesluit geweldgebruik OWN, *Stb.* 1997, 173, p. 7.

¹⁰⁰ Artt 5-7 Wet internationale misdrijven.

¹⁰¹ Supra noot 87.

¹⁰² M.M. Dolman in: Van den Bosch c.s., *Militair straf- en tuchtrecht*, Band 1, p. WMSr 38-2/6.

De regels van het oorlogsrecht gelden niet alleen in tijd van oorlog. Daarom moet de term ‘tijd van oorlog’ in [het verband van artikel 38] ruim uitgelegd worden: tijd van oorlog is aanwezig in alle situaties waarop het internationale oorlogsrecht betrekking heeft. Dat zijn alle gewapende conflicten (afgezien van opstootjes en individuele gewelddadigheden), ongeacht of het desbetreffende gewapende conflict van internationale dan wel van interne aard is.

Zoals we hiervoor betoogden geldt het oorlogsrecht zowel voor gevechts-

handelingen tijdens een gewapend conflict als voor feitelijke gevechtsacties van een bepaalde aard en omvang tijdens vredesoperaties waarbij een bepaalde drempel wordt overschreden.

Omstandigheden

Het zal eenieder duidelijk zijn dat de omstandigheden waaronder geweld moet worden toegepast, extreem zijn. Wat die extreme omstandigheden voor impact op de militair hebben is minder evident. Ook in deze situatie ligt een belangrijke taak voor de commandant om de grondslagen en de omstandigheden van de incidenten

goed en duidelijk onder de aandacht van o.a. de Marechaussee te brengen.

Overzicht situaties

Voordat we ingaan op de laatste deelvraag – wat is het effect van de Aanwijzing? – hebben we de eerste en tweede deelvraag – wat is de doelgroep en op welke situaties ziet de Aanwijzing? – in de onderstaande tabel vereenvoudigd samengevat.

¹⁰³ Bevoegdheidsverlenende karakter van de ROE.

¹⁰⁴ Inperkende karakter van de ROE.

No	Situatie	Taak	Grondslag	Geweldsinstructie	Ondergrens melding commandant aan KMar / OM	Afdoening (Opsporing)
1	KMar	Politietask	Politiewet (art. 6 & 58)	Ambtsinstructie	Gevolgen aanleiding; Schot; Meer dan gering letsel	Optie 1: Rijksrecherche + HOvJ Arnhem & Centrale beoordelingscommissie vuurwapenincidenten Optie 2: KMar (BIO) + HOvJ Arnhem
2	Bijstand overige krijgsmacht-delen	Politietask - o.a. <i>renegade</i> - BBE	Politiewet - art. 59 - art. 60	Idem	Idem	Optie 1: Idem als Situatie 1 Optie 2: KMar + HOvJ Arnhem & evt. Centrale beoordelingscommissie vuurwapenincidenten
3	Bewaking- en beveiliging militaire objecten	Bewaken en beveiligen	Rijkswet geweldgebruik	Besluit geweldgebruik bewaking	Elke geweldsaanwending (incl. waarschuwingsschot)	KMar + HOvJ Arnhem
4	Buitengewone omstandigheden	Handhaving van de inwendige en uitwendige veiligheid	Oorlogswet voor Nederland	Besluit geweldgebruik OWN	Zwaar lichamelijk letsel of dood	KMar + HOvJ Arnhem
5	Vredesoperaties	Divers	Mandaat (UN SC Res)	ROE ¹⁰³	Vermoeden strafbaar feit; Aanval & beschieting; Schietincident	KMar + HOvJ Arnhem
6	Gevechtsoperaties	Oorlogvoering; Voeren van gevechten	<i>Ius ad bellum</i>	<i>Humanitair Oorlogsrecht (Ius in bello) & ROE¹⁰⁴</i>	Vermoeden strafbaar feit, (incl. oorlogsmisdrijf)	KMar + HOvJ Arnhem

Figuur 1: Schematisch overzicht Situaties

Effect van de Aanwijzing

De laatste deelvraag betreft de strafrechtelijke effecten van de Aanwijzing. Alhoewel de criteria en de vorm naar gelang de situatie variëren, meldt de militair na 'rake zaken' zijn functionele geweldsaanwending. Bij overschrijding van de toepasselijke ondergrens (zie figuur 1) dient de commandant vervolgens een melding aan de Marechaussee te doen, die de melding doorgeleidt naar het Openbaar Ministerie te Arnhem.

Conform de Aanwijzing zullen de opsporingsorganen (KMar dan wel Rijksrecherche en het OM) een voorlopige beoordeling van het geweldgebruik moeten maken. Daaruit moet blijken of al dan niet 'gerede twijfel' bestaat of er bevoegd en conform de geweldsinstructie et cetera geweld is gebruikt. Afhankelijk van die eerste beoordeling wordt de militair als getuige dan wel als verdachte gehoord. In beide gevallen wordt hij gewezen

op het feit dat hij geen vragen hoeft te beantwoorden indien hij daardoor zichzelf aan het gevaar van vervolging kan blootstellen (de 'cautie'). Wanneer hij als getuige wordt gehoord, maar gedurende het onderzoek alsnog 'gerede twijfel' ontstaat, wordt de militair alsnog als verdachte aangemerkt. De voorgaande fasen zijn schematisch in figuur 2 verwerkt.

Spagaat

De militair die functioneel geweld toepast bevindt zich in een spagaat. Hij heeft op de eerste plaats een meldingsplicht. Maar daarnaast is zijn handelen – mede door zijn melding – ook object van onderzoek. Met een onderzoek is, zo stelden we reeds in de inleiding, niets mis. Formeel gezien heeft hij immers door de geweldsaanwending de bestanddelen – de elementen – van een strafbaar feit vervuld.

Bij rake zaken is dat doorgaans mishandeling of een levensdelict. Dat betekent echter wel dat wanneer rechtvaardiging voor zijn functionele geweld ontbreekt, hij als verdachte wordt gezien en uiteindelijk als dader veroordeeld kan worden. Maar een verdachte hoeft niet aan zijn eigen veroordeling mee te werken, hij mag zich onthouden van verklaringen.¹⁰⁵

Met andere woorden: er is een conflict tussen meldingsplicht en zwijgrecht, waardoor overigens psychologische druk kan ontstaan. Dit probleem is niet uniek en evenmin nieuw: de politiefunctionaris worstelt ook met dit conflict.¹⁰⁶ We gaan hier wat dieper op in, en grijpen terug naar de discussie over politieel geweldgebruik en de reactie daarop uit de vorige eeuw.

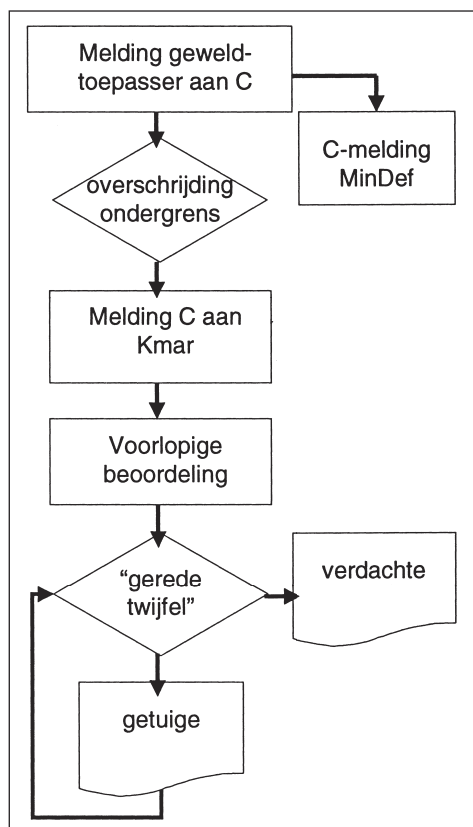
Meldingsplicht versus zwijgrecht

De Commissie Heijder heeft in 1987, in een rapport over de bezinning op politieel geweldgebruik, overwogen dat meldings-

plicht en zwijgrecht in absolute zin tegenover elkaar staan indien men aanneemt dat een politieambtenaar door elk geweldgebruik tot verdachte wordt. Gaat men uit van een meer genuanceerde opvatting dan is in de gevallen dat er geen gerede twijfel bestaat of een politieambtenaar conform de geweldsinstructie handelde, er ook geen bevoegdheid om hem als verdachte aan te merken.

Pas indien er redelijkerwijs twijfel is aan de juiste uitvoering van de geweldsinstructie, of aan de goede trouw van de politieambtenaar, treedt de strafrechtelijke situatie in.¹⁰⁷ De Commissie Heijder concludeerde dat de politieambtenaar die handelde overeenkomstig de geweldsinstructie of redelijkerwijs kon menen overeenkomstig die instructie te handelen, niet als verdachte kan worden aangemerkt. Daarnaast stelde de commissie dat de politieambtenaar die als verdachte wordt aangemerkt een zwijgrecht toekomt dat inbreuk maakt op zijn meldingsplicht.¹⁰⁸

Pas in 1992 komt de regering op de conclusie van de Commissie Heijder terug.¹⁰⁹ De regering bewandelt een andere weg dan de commissie. Zij stelt voorop dat de besluitvorming over de vraag of een politieambtenaar als verdachte moet worden aangemerkt uitsluitend bij het Openbaar Ministerie ligt. De regering erkent wel dat een duidelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen de meldingsplicht binnen de ambtelijke hiërarchie en eventueel strafvorderlijk optreden. Als hiërarchisch ondergeschikte dient de politieman melding te maken van geweldgebruik aan zijn meerdere.



Figuur 2: Effect Aanwijzing

¹⁰⁵ Art. 29 Wetboek van Strafvordering: het *nemo tenetur*-beginsel.

¹⁰⁶ Zie het rapport van de Commissie Bezinning op Geweldgebruik door de Politie (Commissie Heijder), A. Heijder, *Geweldgebruik door de politie*, Ministerie van Justitie, 1987.

¹⁰⁷ Rapport Commissie Heijder, p. 38-39.

¹⁰⁸ Rapport Commissie Heijder, p. 60-61.

¹⁰⁹ Tijdens de parlementaire behandeling van Beleidsvoornemens Politie 1993: TK, 1992-1993, 22801.

Hierbij is – aldus de regering – niet relevant of hij dan wel enig ander meent dat daarbij een strafbaar feit zou zijn gepleegd. Een beroep op het strafvorderlijke zwijgrecht is niet aan de orde, aangezien er (nog) geen sprake is van een situatie die onder het regime van het Wetboek van Strafvordering valt. De regering meent:

dat de plicht tot rapporteren inherent is aan het toetreden tot een overheidsapparaat als de politie, alsmede aan de daaruit voortvloeiende taken en bijzondere bevoegdheden. Deze plicht is evenzeer inherent aan de in onze democratie noodzakelijke controle op het overheidsapparaat en degenen die daarvan deel uitmaken, in het bijzonder op de uitoefening van het geweldsmonopolie. Dit geldt te meer waar het bij het aanwenden van geweld gaat om een buitengewoon ingrijpende bevoegdheid.¹¹⁰

Wanneer functioneel politieel geweldgebruik ertoe leidt dat een politieagent als verdachte wordt aangemerkt kan hij zich, net als iedere burger, beroepen op de rechten die het Wetboek van Strafvordering hem toekent. Daarvan maakt het zwijgrecht deel uit. De hiërarchische verhouding tot de meerdere is dan niet (meer) aan de orde.

De regering stelt vervolgens dat de meerdere aan wie de politieambtenaar het geweldgebruik heeft gemeld het meldingsformulier ter kennis van de officier van justitie brengt. Wordt vervolgens tot een strafrechtelijk onderzoek besloten dan dienen de gegevens verkregen ingevolge de melding hiervoor niet te worden gebruikt en moet het meldingsformulier worden teruggezonden aan de meerdere.

Op deze wijze meent de regering dat recht wordt gedaan aan de positie van de politieambtenaar bij een strafrechtelijk onderzoek, met inbegrip van het zwijgrecht.¹¹¹

Deze gedachtegang is zowel in de Instructie (voor de politie) uit 2000 als in de Aanwijzing (voor militairen) uit 2004 terug te vinden.

Verdachte versus getuige

Onder het regime van de Aanwijzing (militair) en de Instructie (politie) moet worden uitgegaan van de professioneel opgeleide en optredende geweldsdienaar (militair respectievelijk politiefunctaris) die bevoegd en conform de geldende voorschriften correct heeft gehandeld. Zo wordt voorkomen dat de geweldsdienaar onnodig als verdachte wordt beschouwd. Primair wordt hij als getuige behandeld. Een getuige heeft echter andere rechten en plichten dan een verdachte. Een korte vergelijking.

Een verdachte is degene ‘te wiens aanzien uit feiten en omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld aan eenig strafbaar feit voortvloeit’.¹¹² Een verdachte moet in een aantal wettelijk bepaalde gevallen ingrepen in zijn persoonlijke levenssfeer dulden. Hij kan bijvoorbeeld worden ‘vastgehouden’ en verhoord. Verzet daartegen kan op zichzelf tot een strafbaar feit leiden. Daar staat tegenover dat hij niet verplicht is aan zijn eigen veroordeling bij te dragen. Hij heeft bovendien zwijgrecht en moet daar zelfs expliciet door de opsporingsambtenaar op gewezen worden (‘de cautie stellen’).¹¹³

Als hij spreekt heeft hij niet de plicht de waarheid te zeggen. Hij wordt nooit onder ede gehoord. Een militaire verdachte hoeft een bevel om te spreken niet op te volgen.¹¹⁴ Daarnaast heeft een verdachte recht op rechtsbijstand, en mag hij vanaf een bepaalde fase kennisnemen van processtukken. Een militaire getuige echter, kan zich bij een opsporingsonderzoek van de KMar niet onttrekken aan de verzoeken en vragen: hij wordt niet zoals de militaire verdachte beschermd. Hij heeft ook geen recht op rechtsbijstand.

Nu onder de vigeur van de Aanwijzing de militair in rake zaken primair als getuige wordt gezien, zou hij in een situatie kunnen komen waarbij hij door de beantwoording van vragen zichzelf aan het gevaar van een vervolging kan blootstellen. Het College

van PG'en heeft dit voorkomen door te bepalen dat:

[d]e betrokken militair zo spoedig mogelijk als getuige gehoord [wordt]. Hij wordt erop gewezen, dat hij geen vragen behoeft te beantwoorden indien hij door de beantwoording daarvan zichzelf aan het gevaar van een vervolging kan blootstellen.¹¹⁵

Opmerkelijk genoeg komt deze bepaling in de Instructie voor de politie niet voor. Ook is bekend dat de Rijksrecherche in rake zaken ‘naar de schutter toe’ rechercheert. Met andere woorden: hij wordt als laatste gehoord.

Geweldgebruik en strafuitsluitingsgronden

Zoals gezegd is het uitgangspunt dat de geweldsdienaar bevoegd was geweld te gebruiken én conform de voorschriften correct gehandeld heeft. Anders verwoord: dat de geweldsaanwending legitiem was. In die situaties wordt de formele strafbaarheid van de geweldsaanwending weggenomen door een strafuitsluitingsgrond.

Zo'n strafuitsluitingsgrond is het centrale element in de Aanwijzing en in de Instructie omdat handelingen en gedragingen die op last van de overheid worden uitgevoerd – ook functioneel geweld – in beginsel niet strafbaar behoren te zijn. We zullen wat dieper ingaan op mogelijke strafuitsluitingsgronden voor militairen die functioneel geweld toepassen.

Meerdere bepalingen sluiten aan op het fenomeen ‘functioneel geweld’. Zowel bij artikel 42 Wetboek van Strafrecht (uitvoeren wettelijk voorschrift) als bij artikel 43 (uitvoeren ambtelijk bevel) is primair gedacht aan handelingen van ambtenaren.

¹¹⁰ TK, 1992-1993, 22 801, nr 9, p. 9.

¹¹¹ Ibid., pp. 9-10.

¹¹² Art. 27, lid 1 Wetboek van Strafvordering (Sv.)

¹¹³ Art. 29, lid 2 Sv.

¹¹⁴ Art. 28 Wet militaire strafrechtspraak.

¹¹⁵ Paragraaf 1 van de Procedure (Aanwijzing).

Voor militairen in gevechtsoperaties komt daar nog de specifieke strafuitsluitingsgrond van artikel 38 WMS bij.

- Artikel 42 Sr: Niet strafbaar is hij die een feit begaat ter uitvoering van een wettelijk voorschrift.
- Artikel 43 Sr: Niet strafbaar is hij die een feit begaat ter uitvoering van een ambtelijk bevel, gegeven door het daartoe bevoegde gezag.
- Artikel 38 WMS: Niet strafbaar is hij die in tijd van oorlog binnen de grenzen zijner bevoegdheid een naar de regelen van het oorlogsrecht geoorloofd feit begaat [...].

Alhoewel van een andere orde, kan ook noodweer zoals beschreven in artikel 41 Wetboek van Strafrecht, de strafbaarheid van de handeling wegnemen.¹¹⁶

Artikel 41 geeft in de daar genoemde omstandigheden niet een bevoegdheid tot het gebruik van geweld; het is een strafuitsluitingsgrond. Onder omstandigheden kan elke Nederlander beroep op noodweer en noodweereces doen.

De Ambtsinstructie uit Situatie 1 en 2 (KMar resp. bijstand), het Besluit geweldgebruik bewaking en het Besluit geweldgebruik OWN (Situatie 3 en 4) zijn ontegenzeggelijk aan te merken als wettelijke voorschriften.

¹¹⁶ Art. 41 Sr:

1. Niet strafbaar is hij die een feit begaat, geboden door de noodzakelijke verdediging van eigen of eens anders lijf, eerbaarheid of goed tegen ogenblikkelijke, wederrechtelijke aanranding.
2. Niet strafbaar is de overschrijding van de grenzen van noodzakelijke verdediging, indien zij het onmiddellijk gevolg is geweest van een hevige gemoedsbeweging, door de aanranding veroorzaakt.

¹¹⁷ C.P.M. Cleiren & J.F. Nijboer, *Tekst & Commentaar Strafrecht*, 2004, art. 43, aant. 4.

¹¹⁸ Zie noot 5 en 13.

¹¹⁹ Maar – in het geval van marechaussees – vooral ook het inconsistente gebruik van de termen ‘politieambtenaar’, ‘politiefunctienaris’ en ‘ambtenaar belast met een politietak’ in de Instructie.

Ze zijn neergelegd in algemene maatregelen van bestuur en vastgesteld op basis van wetten in formele zin, in casu de Politiewet, de Rijkswet geweldgebruik en de Oorlogswet voor Nederland.

ROE voor vredesoperaties (Situatie 5) kunnen door de CDS bekrachtigd worden en opgenomen worden in de door hem uitgevaardigde Nederlandse operatieaanwijzing.

Op deze wijze krijgen de ROE de status van een ambtelijk bevel. Het operatiebevel (inclusief bijlagen) is immers een schriftelijk bevel van de CDS aan de Nederlandse commandant van de uit te zenden eenheid.

Een ambtelijk bevel hoeft niet te zijn gegeven voor een concreet geval, maar kan ook bestaan uit een algemene – op schrift gestelde – instructie om in voorkomende gevallen zus of zo te handelen.¹¹⁷

In gevechtsoperaties (Situatie 6) zal de strafuitsluitingsgrond in het ambtelijk bevel kunnen worden gevonden, maar vooral in het specifieke artikel 38 WMS.

Deel 3: ‘Knelpunten’

In het derde en laatste deel van deze bijdrage haken we in op (mogelijke) knelpunten in de praktijk.

Nederlandse Antillen en Aruba

Hoewel we het onderwerp slechts summier belicht hebben en niet uitgebreid op de situaties in de Nederlandse Antillen en Aruba zijn ingegaan, geldt de Aanwijzing formeel gezien niet bij ‘rake zaken’ binnen het bevelsgebied van C-CARIB.¹¹⁸

We nemen echter aan de bij ‘rake zaken’ in de uitoefening van kustwachttaken of militaire bijstand ter handhaving van de inwendige veiligheid en de openbare orde, de opsporingsambtenaren van de marechaussee de Nederlandse praktijk zullen hanteren. Hiermee zal de Aanwijzing *de facto* ook daar kracht krijgen.

KMar

Het eerste knelpunt betreft de verschillende hoedanigheden van de KMar. Aan de ene kant is er de marechaussee als geweldsdienaar. Hij kan in een militaire (‘groene’) hoedanigheid maar ook in een politie (‘blauwe’) hoedanigheid optreden en functioneel geweld toepassen. Zijn eigen handelen is in beide gevallen onderwerp van onderzoek. Afhankelijk van de omstandigheden valt hij onder de Aanwijzing (voor militairen) of onder de Instructie (voor politiefunctienarissen).

Ogenschijnlijk maakt dat niet zoveel uit. Bij nadere beschouwing komen toch verschillen in beeld.

Als politiefunctienaris waarbij de Rijksrecherche onderzoek heeft verricht moet de hoofdofficier (Arnhem) de centrale beoordelingscommissie vuurwapenincidenten consulteren. Onder de vigeur van de Instructie wordt naar de schutter toe gerechercheerd: hij wordt pas laat gehoord. De Instructie kent de bepaling over het stellen van ‘de cautie’ aan de getuige (nog) niet.

De grove scheidslijn lijkt te zijn: bij ‘groen’ optreden (als militair) valt de marechaussee bij rake zaken onder de Aanwijzing, bij ‘blauw optreden’ als politiefunctienaris onder de Instructie.

Aan de andere kant is er ook de Marechaussee als opsporingsorgaan. In die rol past zij de Aanwijzing toe op militairen die in ‘rake zaken’ zijn verwikkeld. De Marechaussee moet die militairen dus als getuige bejegenen en ‘de cautie’ geven.

De doelgroep

Het tweede knelpunt is het ontbreken van een heldere beschrijving van de doelgroep. Het ontbreken van een omschrijving van de begrippen ‘militair’ in de Aanwijzing kan onzekerheid veroorzaken.¹¹⁹ Voor militaire geweldtoepassers – naar onze mening: beroeps- en reservemilitairen (voor zover in werkelijke dienst) ongeacht het krijgsmachtdeel – valt het allemaal nog mee: zij vallen onder de Aanwijzing.

Voor marechassees (als gewelddie-naar) ligt het minder eenvoudig: zij kunnen onder beide regimes vallen. Helderheid lijkt daar geboden. Burgerbewakers bij Defensie vallen overigens noch onder de Aanwijzing, noch onder de Instructie.

Toepassingsbereik

Ten derde is het toepassingsbereik niet bepaald. Wij nemen aan dat – ondanks de voorbeelden genoemd in de inleiding van de Aanwijzing – deze betrekking heeft op *alle* situaties waarin functioneel militair geweld kan worden toegepast. De voorbeelden zelf kunnen eigenlijk slechts verwarring veroorzaken. Ze zouden op de eerste plaats voor de onoplettende lezer van de Aanwijzing de suggestie van een limitatief overzicht kunnen wekken.

Op de tweede plaats is het jammer dat die voorbeelden afwijken van binnen de krijgsmacht gangbare begrippen, van de grondslagen van de geweldsbevoegdheid of van de doctrine. In plaats van ‘vredesmissies’ hanteert Defensie doorgaans de term vredesoperaties of crisisbeheersingsoperaties.¹²⁰

Wellicht wordt met ‘reddingsoperaties’ bedoeld op ‘evacuatie van non-combattanten’.

En ten slotte ‘enige andere beveiligingstaak, zoals de bewaking van

militaire objecten’ is iets anders dan de ‘militaire bewakings- en beveiligingstaak’.

Hoger geweldsspectrum

Alhoewel de krijgsmacht qua doctrine, opleiding, training en uitrusting klaar is voor gevechtsacties binnen vredesoperaties, is het maar de vraag of elders de fitnesses en juridische complicaties van deze situatie ook in volle omvang geanalyseerd zijn. De praktijk van SFIR-3 en SFIR-4 heeft in ieder geval uitgewezen dat deze situaties reeds voorkomen.¹²¹

Daarnaast moeten Defensie en de opsporingsorganen zich beraden op de melding, de afdoening en de opsporing van strafbare feiten tijdens gevechtsoperaties. Dat is zeker relevant nu bijvoorbeeld *first entry*, evacuatie van non-combattanten en gevechtsoperaties dichterbij komen.¹²²

De volgorde van de geschetste situaties (1-6) is geen toevallige. In algemene zin neemt het geweldsniveau toe. Wij vinden ook aanknopingspunten voor de gedachte dat naarmate militairen hoger in het geweldsspectrum opereren, de ruimte voor de militair om beslissingen over geweldsaanwending te nemen toeneemt.

Proportionaliteit, subsidiariteit en noodzaak gelden altijd, maar worden afhankelijk van de omstandigheden op verschillende wijze ingevuld.

Wij verwachten dan ook dat naarmate de krijgsmacht hoger in het geweldsspectrum opereert, de toetsing van opsporingsorganen en rechtbank terughoudender zal zijn.

Dat neemt niet weg dat strafbare feiten aangebracht en onderzocht moeten worden.

Conclusies

Binnen onze maatschappij dient over militair functioneel geweld, zeker als daarbij slachtoffers vallen, verantwoording te worden afgelegd; het dient ook getoetst te worden.

Helderheid over de wijze waarop dat geschiedt draagt bij aan het moreel en de mentale component van gevechtskracht. Met het vaststellen van de Aanwijzing en het codificeren van het daarin verwoorde beleid heeft het College van Procureurs-generaal veel onduidelijkheid onder militairen en opsporingsambtenaren weggenomen.

Na ‘rake zaken’ worden militairen primair als getuige bejegend. Pas als er gerede twijfel over de vraag of conform de geweldsinstructie is gehandeld, dan wel of een andere strafuitsluitingsgrond van toepassing is, wordt de militair als verdachte aangeduid. In beide situaties wordt ‘de cautie’ gegeven.

De Aanwijzing geldt voor de militairen van alle vier de krijgsmachtdelen. Wanneer marechassees geweld toepassen kunnen zij zowel onder de Aanwijzing als onder de Instructie vallen.

De grove scheidslijn lijkt te zijn: bij ‘groen’ optreden (als militair) valt de marechassee bij ‘rake zaken’ onder de Aanwijzing, bij ‘blauw’ optreden (als politiefunctionaris) onder de Instructie.

De Aanwijzing heeft betrekking op *alle* situaties waarin functioneel militair geweld kan worden toegepast: van hoog tot laag in het geweldsspectrum. Duidelijk is ook dat de grondslagen van militair functioneel geweld complex en de situaties zeer divers zijn.

De commandant speelt een belangrijke rol als schakel tussen de geweldtoepasser en de Marechassee. Hij kan bijdragen aan een goed ‘beeld’ van de geweldsaanwending door de grondslagen en de omstandigheden van het functionele geweld in zijn verplichte melding aan de Marechassee op heldere wijze uiteen te zetten.

Met name bij het optreden in het hogere deel van het geweldsspectrum is dit van belang.

¹²⁰ Zie TK, 2003-2004, 29521, nr. 1 (Vredesmissies in de titel, maar crisisbeheersingsoperaties in de bijlage); Defensiebegroting 2005, TK 2004-2005, 29800X, nr. 2 (Crisisbeheersingsoperaties) en LDP-II (Vredesoperaties).

¹²¹ Presentatie C-42 Painbat/C-SFIR 3, Ikol R. van Harskamp voor KVVK op 14 oktober 2004. Zo ook in NOVA, 22 oktober 2004 (<http://www.novatv.nl>). Zie ook C.J.M. de Veer, *Ar Rumaytah 14-15 augustus 2004, Reconstructie van gebeurtenissen* (TK, 2004-2005, 23 432, nr 182).

¹²² H.G.J. Kamp, *De toekomst van de krijgsmacht*, Toespraak minister van Defensie voor de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap, in: Militaire Spectator, 2004-4, pp. 193-202. Zie ook BN/De Stem, 20-11-2004, Brand? Bel de commando's.

Een pleidooi voor kennisbewust management

Ervaringen bij het Materieellogistiek commando van de KL

R. Dorsman – luitenant ter zee*

Inleiding

In 2003 onderkende het Materieellogistiek commando van de KL (Matlogco) dat zij ‘niet voldoende beheerst met kennis omgaat’. In de loop van 2004 zijn daarom de eerste acties ontplooid om meer grip te krijgen op deze processen.

Dit artikel beschrijft, na een theoretische introductie en een afbakening van het begrip kennismanagement, de eerste ervaringen binnen het Matlogco. Vervolgens schetst het de rol die kennisbewust management in de toekomst bij de Defensie Materieelorganisatie (DMO) kan spelen.

Wat is kennismanagement?

In de literatuur wordt ‘kennis’ op vele uiteenlopende wijzen gedefinieerd. Een van de meest aansprekende definities is de formule van Weggeman, hoogleraar organisatiekunde aan de TU Eindhoven: $K = I * E.V.A$ (Weggeman 1997). Hierin is kennis (K) een metaforische functie van enerzijds informatie (I) en anderzijds ervaring (E), vaardigheden (V) en attitude (A).

De informatie (I) noemt Weggeman de expliciete factor. Deze kennisfac-

Het Materieellogistiek commando van de KL heeft haar eerste schreden gezet op weg naar het gestructureerd beïnvloeden van haar kennishuishouding. Het Matlogco heeft hier behoefte aan; de Defensie Materieelorganisatie in de toekomst misschien nog wel meer.

tor is hard en codificeerbaar in onder andere documenten, voorschriften en door middel van ICT. De tweede component, E.V.A, betitelt hij als impliciete kennis. Nonaka en Takeuchi (1995) noemen dit *tacit knowledge*, stilzwijgende kennis. Deze kennis is vluchtig: terwijl expliciete kennis kan worden vastgelegd en als zodanig worden geborgd, bestaat impliciete kennis alleen in ‘het hoofd’ van een mens (persoonlijke vaardigheden). Als een medewerker uit de organisatie vertrekt verdwijnt ook zijn kennis. Duidelijk is dat impliciete kennis moeilijker is over te dragen en te borgen dan expliciete kennis. Overdracht is eigenlijk alleen mogelijk door bijvoorbeeld nauw samenwerken, meekijken met een mentor en meester-gezelrelaties.

De essentie van deze tweedeling in kennis is dat nu duidelijk wordt dat het delen en borgen van kennis meer is dan alleen maar zaken vastleggen in procedures en documenten, en dat de harde schijf in de PC zeker niet zaligmakend is. Kennismanagement is daarom altijd een vorm van *human talent*-management.

Mentale vaardigheden

Ondanks dat de Weggeman-definitie ruimte laat om bijvoorbeeld een

schoonmaker te beschouwen als kenniswerker (ook deze heeft immers informatie en specifieke vaardigheden nodig om zijn taak goed te kunnen uitvoeren) beschouwen Weggeman en de meeste andere vooraanstaande denkers over dit onderwerp als kenniswerker een functionaris die de meeste productie levert met zijn mentale vaardigheden.

Een organisatie waarvan het primaire proces grotendeels wordt gevoerd door zulke kenniswerkers (professionals) noemt Weggeman een kennisintensieve organisatie (KIO).

Ook van het begrip kennismanagement bestaat een veelheid aan definities. Defensie verstaat onder kennismanagement:

er voor zorgen dat de juiste kennis, in de juiste hoeveelheid, op de juiste plek en op het juiste tijdstip aanwezig is.¹

Zij reduceert deze complexe materie daarbij in wezen tot een logistiek probleem. Meer aansprekend en in praktijk bruikbaar is ook hier weer een definitie van Weggeman:

kennismanagement is het zodanig besturen van de operationele pro-

* De auteur is kennismanager bij het Materieellogistiek commando van de KL.
1 Defensiepublicatie DP 51-05 (hoofdstuk 4).



Soms is kennisoverdracht alleen mogelijk door nauw samenwerken...

(Foto: Mediacentrum KL; collectie: IMG/KL)

cessen in de kenniswaardeketen dat hierdoor het rendement en het plezier van de productiefactor kennis bevorderd wordt (Weggeman, 1997).

Het rendement (*Return on Knowledge*) doelt hier zowel op financieel als leerrendement. Het maximaliseren hiervan is moeilijk te realiseren als mede-

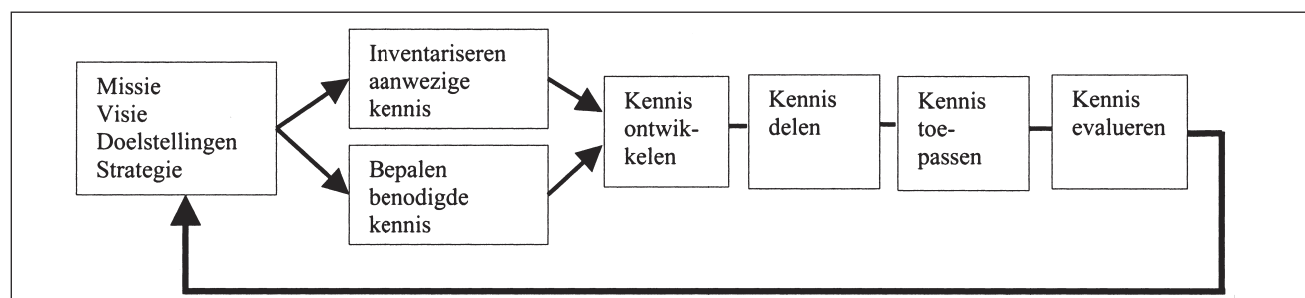
werkers geen plezier van hun kennis hebben, en dus niet maximaal gemotiveerd zijn.

Lerende organisatie

Weggeman introduceert in zijn definitie het begrip 'kenniswaardeketen' (zie figuur 1). Hierin wordt in schematische vorm een minimum aan activiteiten weergegeven die uitge-

voerd moet worden bij het implementeren van kennismanagement. Gedreven door een collectieve ambitie van de organisatie (missie, visie, doelen en strategie) moet worden vastgesteld welke kennis nodig is en welke beschikbaar is.

Hieruit volgt welke kennis moet worden ontwikkeld (of binnengehaald).



Figuur 1: De kenniswaardeketen (Weggeman 1997)



'Als een medewerker uit de organisatie vertrekt, verdwijnt ook diens kennis...' (Foto: Mediacentrum KI; collectie: IMG/KI)

Vervolgens wordt de kennis gedeeld, eventueel geborgd, toegepast en geëvalueerd, waarna mogelijk de collectieve ambitie kan of moet worden bijgesteld. Hierdoor ontstaat een cyclisch proces met uiteindelijk een (hopelijk opgaande) spiraal. Als dit een beeld is van de collectieve kennis spreken we van een lerende organisatie.

Waarom kennis managen bij de overheid?

Volgens de oorspronkelijke gedachten van Nonaka en Takeuchi (Nonaka, 1995) die ten grondslag liggen aan het huidige kennismanagement-denken is het voor een organisatie noodzakelijk om te leren. Liefst sneller dan je concurrent want dat levert voordeel op in je concurrentiepositie. Uiteraard geldt dit alleen voor winstzoekende, meestal private bedrijven die afhankelijk zijn van continu innoveren. Waarom zou de overheid in het algemeen en Matlogco in het bijzonder

sneller moeten leren dan de 'concurrent' en waarom zou ze haar kennis moeten managen? Het antwoord is eigenlijk in het begin al gegeven: kennis is een belangrijke en schaarse productiefactor, en met name in deze tijd van bezuinigen moet de overheid zorgvuldig met al haar schaarse productiefactoren omgaan. Dus niet alleen met de productiefactoren financiën en personeel maar ook met kennis. Het is dus gewoon een maatschappelijke verantwoordelijkheid.

Ten tweede ligt in een kennisintensief bedrijf de factor kennis aan de basis van eigenlijk alle andere processen. Voor het goed besturen van haar processen moet de overheid dus slim met haar kennis omgaan. Deze punten gelden voor de gehele publieke sector.

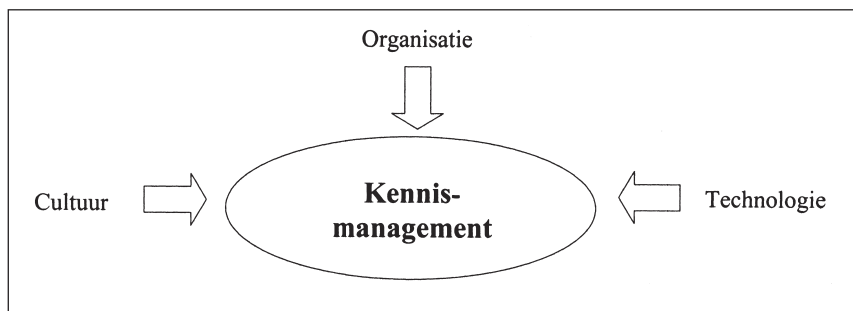
Juist bij een kennisintensieve organisatie als Defensie is kennisbewust management essentieel

(Foto: Mediacentrum KI; collectie: IMG/KI)

Maar voor Defensie en het Matlogco in het bijzonder zijn er hiernaast andere complicerende factoren in het spel. Diverse opvolgende reorganisaties zorgen voor een maximale *flow* aan kennis die niet optimaal beheerst wordt. Zowel binnen de organisatie als naar buiten is er sprake van een groot personeelsverloop: functioneel leeftijdsontslag (FLO), tussentijdse uittreding en uitstroombevorderende maatregelen (UBM) zijn hiervan sprekende voorbeelden.

Bovendien zorgt de continue reguliere verplaatsing van militairen en de daaruit voortvloeiende frequente functiewisselingen voor een moeilijke kennisoverdracht op functies. Iedereen binnen Defensie kent wel het verschijnsel van de negatieve overgave-overnametijden. Vooral veel persoonsgebonden, impliciete kennis verdwijnt op deze wijze en zorgt zo voor discontinuïteiten in de kennisopbouw. Dit terwijl de complexiteit van bijvoorbeeld de wapensystemen en processen binnen Defensie toeneemt en steeds meer kennis en deskundigheid vereist.





Figuur 2: Drie instrumenten ten behoeve van kennismanagement

Beïnvloeden van kennisprocessen

De operationele kennisprocessen zijn op drie assen te beïnvloeden (zie figuur 2). Enerzijds middels *technologie*; met ICT kunnen we expliciete kennis (informatie) vastleggen en naar impliciete kennis verwijzen (bijvoorbeeld met kenniskaarten), maar ook met zogenaamde question-and-answer-tools (Q/A-tools)² en andere *groupware* kunnen we kennis delen en genereren.

Met aanpassingen van de *organisatie* kan vervolgens de kennisstroom worden beïnvloed. Denk aan de keuze of we met multi- of monodisciplinaire

teams gaan werken, of we coaches en mentoren creëren, job-rotation en *communities of practice*, waarover later meer. Maar ook het trachten waardevolle mensen met specifieke kennis binnen te houden is kennismanagement.

Ten slotte de *cultuur*; bestaat er een kennis-is-macht-cultuur dan zal er slechts minimaal kennis gedeeld worden, managementstijlen beïnvloeden de sfeer van spontane kennisoverdracht, et cetera.

Deze drie grootheden zijn, uiteraard tot zekere hoogte, manipuleerbaar. Maar iedere interventie op een van de drie assen heeft zeker invloed op de andere.

Als Defensie de productiefactor kennis enigszins gericht wil beïnvloeden dan zal zij dus altijd alledrie deze grootheden moeten beschouwen.

Vraag en aanbod van kennis

De eerste twee processen in de kenniswaardeketen gaan over het bepalen van aanwezige en benodigde kennis in de organisatie. FEL/TNO heeft hiervoor een instrument ontwikkeld: KERMIT,³ bedoeld om de totale hoeveelheid kennis te categoriseren en zo de huidige en de gewenste situatie ten aanzien van kennis in de organisatie inzichtelijk te maken (Böhmer, 2004).

Dit inzicht kunnen we gebruiken om 'witte vlekken' of andere kwetsbare plekken in de kennissituatie zichtbaar te maken om ze vervolgens op te heffen. KERMIT relateert hiervoor vier primaire entiteiten aan elkaar: *kennis, processen, mensen* en *systemen*.

Door middel van workshops en gesprekken met managers en medewerkers worden de relaties tussen deze vier aspecten voor deze organisatie ingevuld. Wat zijn de cruciale processen? Welke expertise is bepalend voor het succes van die processen, welke mensen beschikken over die kennis en welke kennis wordt via systemen toegankelijk gemaakt voor de organisatie? Met de antwoorden op deze vragen wordt een matrix ingevuld voor zowel de huidige situatie (aanbodzijde) als de gewenste situatie (de vraagzijde). Door deze twee situaties op elkaar te leggen krijgen we inzicht in waar we moeten werken aan een betere afstemming.

TNO heeft veel ervaring met dit instrument. Binnen Defensie is onder leiding van FEL/TNO bijvoorbeeld bij het analytisch en tactisch centrum (ANTAC) van de Koninklijke Marine een analyse gemaakt van het bestaande kennisaanbod en de toekomstige kennisbehoefte om gericht het collectieve kennispeil in stand te kunnen houden en te verbeteren, en voor de invoering van ERP (*Enterprise Resource Planning*) binnen de KL is een inventarisatie van de kennisbehoefte gemaakt.

Kennismanagement; oude wijn dus in nieuwe zakken? Zeker niet geheel onwaar: veel instrumenten worden immers bewust of onbewust al lang toegepast. De essentie van het huidige kennismanagement-denken ligt echter in het organisatiebreed *bewust zijn* van het belang van kennis; zowel bij het management als bij de medewerkers en zowel op individueel als op organisatieniveau. Steeds vaker wordt de term kennismanagement dan ook vervangen door kennisbewust management (Iske, 2004).

² Q/A-tool. Een mogelijkheid om op een elektronisch netwerk een vraag te stellen die dan door een specialist wordt beantwoord en voor een (deel-)gemeenschap inzichtelijk is. Op deze manier ontstaat dan bijvoorbeeld een voor ieder toegankelijke database met *frequently asked questions*.

³ KERMIT: *Knowledge Entities Relations Matrix Inquiry Tool*. Kennismanagement-instrument ontwikkeld door FEL/TNO.



De introductie

Kennismanagement bij het Matlogco

Het Matlogco beschouwt zichzelf als een kennisintensieve organisatie. Een relatief groot deel van het personeel is hbo- of wetenschappelijk opgeleid en de meeste processen worden verricht middels de cognitieve vaardigheden van mensen. Naast de eerder genoemde algemene problematiek bestaat het gevoel hierbij dat veel tijd verloren gaat door regelmatig 'opnieuw het wiel uit te vinden'.

Vaak ook werd een productgroep met de neus op de feiten gedrukt als een specialist vertrok en bleek dat deze essentiële ervaring met zich meenam. Al vanaf 1999 zijn dan ook kleinschalige initiatieven ontplooid om na te denken over een gestructureerde vorm van kennismanagement, zonder echter te resulteren in iets concreets.⁴ Uit de evaluatie van de grootschalige

reorganisatie van de toenmalige Directie Materieel (DM), de voorganger van het Matlogco, heeft het toenmalige directiebestuur (DB) geconcludeerd dat het kennis als een belangrijke productiefactor beschouwt en dat het kennismanagement als beheersinstrument hiervoor noodzakelijk acht.

Hieruit voortvloeiend gaf het directiebestuur in 2003 opdracht om kennismanagement te introduceren. Hiervoor is een werkgroep samengesteld die de opdracht kreeg: *introduceer kennismanagement*, schrijf een (concept) *beleidsrichtlijn* en doe voorstellen voor *concrete acties* voor de korte en langere termijn.

De werkgroep

In januari 2004 accordeerde het DB de voorstellen van de werkgroep. Het betreft een beleidsrichtlijn met een aantal relevante begrippen en definities, beoogde doelen en effecten, uitwerking van een strategie aan de hand

van de genoemde kenniswaardeketen met hierin verdisconteerd een beheersingscyclus.

Borging van het proces kennismanagement tracht men te bereiken door het instellen van een centrale kennismanager, en een forum van decentrale kennismanagers (kennismanagementforum); voor het merendeel functionarissen die zich allen al min of meer bezighouden met personeelszaken.

Dit forum komt enkele keren per jaar bijeen en beschouwt kennis op meta-niveau, stemt lokale initiatieven en experimenten onderling af, en ontwikkelt en bundelt ideeën, en ontwikkelt op deze manier nieuwe metakennis.

Concrete acties voor de toekomst worden vastgelegd in het jaarlijks te actualiseren kennisplan, waarin ook de benodigde middelen en capaciteiten opgenomen zijn. Dit kennisplan is integraal deel van het bedrijfsplan. Acties voor 2005 zijn onder andere het vervolmaken van een overzicht van kennisgebieden (immers, zonder inzicht in wat we hebben en wat we nodig hebben, zijn gerichte acties moeilijk), het bezien van de noodzaak van elektronische 'kenniskaarten' hierbij, het vervolmaken van het overzicht van overlegstructuren en het volgen en bijelkaar brengen van diverse *pilots*, zoals Documentatie en Informatievoorziening (DIV-)op intranet en het herzien van het technische documentatie- en publicatiebeleid.

Huidige knelpunten

In maart 2004 is binnen het Matlogco onder het hoger management een enquête gehouden over de vraag: 'waarom zouden we als Matlogco nu eigenlijk kennismanagement willen belijden en welke problemen en gewenste verbeteringen liggen hieraan te grondslag?' Uit deze enquête zijn uiteindelijk de volgende probleemgebieden naar voren gekomen.



Met behulp van ICT kan expliciete kennis worden vastgelegd

(Foto: Mediacentrum KL; collectie: IMG/KL)

⁴ Dorsman, R. Kennismanagement binnen DM; hype of hope? Intern document DM, 2000.



Door functiewisselingen van militairen verdwijnt veel kennis uit de organisatie terwijl de complexiteit van bijvoorbeeld wapens alleen maar toeneemt (Foto: Directie Voorlichting Ministerie van Defensie, H. Keeris; collectie: IMG/KL)

- Het beheer van vereiste en beschikbare kennis binnen het Matlogco gebeurt niet adequaat. Er is geen structurele methodiek om taken en opleidingseisen in de orgaanbeschrijvingen en de functie-informatieformulieren te evalueren en opleidingsplannen op te stellen.
- Door reorganisaties en uitstroombevorderende maatregelen gaat op onvoldoende gecontroleerde wijze essentiële kennis verloren.
- Sommige kennis wordt niet meer actief bijgehouden en het noodzakelijk aanvullen van de vereiste kennis (intern/extern opleiden) gebeurt niet voldoende gestructureerd.
- Kennis binnen het Matlogco is versnipperd en zeer slecht inzichtelijk en toegankelijk.

- Het personeel heeft niet voldoende prikkels om kennis te delen.
- Het Matlogco is geen 'lerende organisatie' terwijl het dat wel zou moeten zijn; er bestaat geen gestructureerde systematiek voor verbeteringen. *Lessons learned* worden onvoldoende benut.

Bepalen van de kennisbehoefte

Een groot deel van de genoemde probleemvelden bevinden zich in de eerste drie deelprocessen van de kenniswaardeketen (zie figuur 1): het inventariseren en vaststellen van benodigde en vereiste kennis (vraag en aanbod) en het inspelen daarop, het ontwikkelen (of delen). Dit is immers noodzakelijk om ook maar enige controle uit te kunnen voeren op uitstroom en vervlakking van kennis en dit gestructureerd te kunnen aanvul-

len. Hier wordt dan ook bij Matlogco voorlopig de nadruk op gelegd.

Recente onderzoeken tonen aan dat bij reorganisaties en uitstroombevorderende maatregelen bij de KL het verloop van kennis onvoldoende wordt beheerst. Er is wel informatie in de organisatie aanwezig, maar deze is vaak in tekstbestanden opgeslagen en is niet voldoende adequaat om een groot kennisverloop te kunnen beheersen (Brouns 2004). Er bestaat dus behoefte aan een (geautomatiseerd) systeem om kennis vast te leggen.

Dergelijke systemen zijn in vele soorten te zien in het bedrijfsleven. Tijdens een themabijeenkomst voor het Matlogco bij FEL/TNO hebben civiele bedrijven demonstraties gegeven van werkende 'kenniskaarten'-systemen om de kennisstructuur binnen organi-

saties zichtbaar te maken.⁵ Zonder inzicht in wat het Matlogco nodig heeft en beschikbaar heeft (eerste drie stappen in de kenniswaardeketen) aan kennis zijn grote gebeurtenissen, zoals reorganisaties, vanuit kennis-oogpunt niet voldoende beheersbaar, en zijn trendmatige gebeurtenissen zoals kennisvervlakking niet of zeer moeilijk tijdig te onderkennen.

Om deze problemen aan te kunnen pakken zoekt men momenteel naar een *systeem om kennis inzichtelijk te maken*: wie heeft welke kennis en welke zou hij moeten hebben? Noodzakelijke actie die hieraan vooraf moet gaan is uiteraard het kunnen categoriseren en beschrijven van kennisgebieden (taxonomie). Hiervoor is het eerder genoemde KERMIT-model van TNO een geschikt hulpmiddel. Momenteel treft men samen met FEL/TNO voorbereidingen om dit bij enkele Matlogco-afdelingen als *pilot* uit te voeren.

'Kenniskaarten'

Deze kennisindeling moet het mogelijk maken de benodigde en beschikbare kennis geautomatiseerd vast te leggen en inzichtelijk te maken. Voorlopig wordt dit 'kenniskaarten' genoemd. Momenteel is echter de trend om binnen Defensie geen nieuwe applicaties te ontwerpen maar zoveel mogelijk functionaliteiten onder te brengen in de eerder genoemde ERP-omgeving.

In eerste instantie zal dus gezocht moeten worden in bestaande of binnenkort beschikbaar komende applicaties. Twee daarvoor in aanmerking komende applicaties zijn het reeds bestaande Peoplesoft, een ERP-systeem voor personeelsmanagement over de krijgsmachtdelen heen, en het overheidsbrede RYX-intranet, een

⁵ *Knowledgeganizer* van TNO en het Kenniscentrum van consultancybureau Eiffel in Arnhem. Dergelijke systemen worden in praktijk ook wel contentsystemen, goudengidssystemen, kennisatlas of kenniskaarten genoemd. In het vervolg zal ik de term kenniskaarten aanhouden.



'Personeel heeft niet voldoende prikkels om kennis te delen...'

(Foto: Mediacentrum KL; collectie: IMG/KL)

intranet voor alle overheidsdepartementen.

Peoplesoft en intranet

Peoplesoft heeft een module voor het zichtbaar maken van competenties. Hoewel competenties en kennis andere grootheden zijn lijken ze wel veel op elkaar en hebben ze veel gemeen; voldoende om te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om kennis door middel van de competentiemodule voor het Matlogco (en misschien heel de krijgsmacht) inzichtelijk te maken. Dit onderzoek loopt inmiddels bij het Matlogco.

De tweede openstaande mogelijkheid ligt in het feit dat binnen het genoemde RYX-intranet een kenniskaartenbank bestaat. Hierin is het weliswaar mogelijk zowel kennis als competenties (zelf) in te vullen, maar zoekfuncties en een koppeling naar de personeelsdienst ontbreekt. Ook hiervan wordt momenteel onderzocht wat het

voor kennismanagement binnen Matlogco kan betekenen...

Kennis delen

Multidisciplinair werken en het betrekken van projectmedewerkers uit een grote 'kennispool' belemmert sinds enige jaren het natuurlijk verspreiden van vakspecifieke ervaringen en *lessons learned*. Als substituuut voor onder meer het verdwenen 'socialising' werden per vakgebied kennisplatforms geïntroduceerd: platformen van vakgenoten die met een zekere regelmaat plenair bijeenkomen om kennis te delen en ervaringen uit te wisselen, met als mentor een ervaren specialist.

De achterliggende gedachten waren geheel volgens adviezen in de literatuur (hypertext structuur: Nonaka 1995, Breed, 1998). De kennispoolstructuur voldoet geheel aan de bedachte voordelen (flexibiliteit, uitwisseling van interdisciplinaire kennis),

maar het goed functioneren van de kennisplatforms is daarbij wel een essentiële voorwaarde voor het op peil houden en beheren van vakkennis.

Zoals in de eerder genoemde Matlogco-probleemvelden te zien is voldoen deze kennisplatforms niet geheel aan de verwachtingen; er wordt niet voldoende kennis gedeeld en het lijkt alsof kennis in enkele vakgebieden aan het vervlakken is. Vastgehouden aan het kennispoolconcept vraagt dus om een hoge prioriteit van het op de rails zetten van een goede leermodaliteit.

Een belangrijk instrument om kennis te verspreiden en te delen is het intranet. Omdat dit krachtige instrument misschien wel een cruciale basis vormt voor het inzichtelijk maken en verspreiden van kennis moet hier op 'parse wijze' – dus met alle krijgsmacht delen – veel aandacht aan worden besteed.

Een volgende mogelijkheid om kennis te delen en te genereren zijn ge-

meenschappen met een beperkt en afgebakend kennisgebied: *Communities Of Practice* (COP's). Deze kunnen op hun specifieke vakgebied kennis en ervaringen delen, elkaar vragen stellen en mogelijk nieuwe kennis creëren.

Zo'n groep kan fysiek bijeenkomen, maar met de huidige elektronische hulpmiddelen kunnen ook problemen als geografische spreiding worden overbrugd. De Koninklijke Marine experimenteert hier al mee (Kleij en Ooms, 2004).

De toekomst: kansen en bedreigingen

Uiteindelijk moet het kennismanagement bij het Matlogco resulteren in een organisatie waarin bewust met kennis wordt omgegaan, kennis bewust en gecontroleerd wordt ingezet en gedeeld. Echter, de krijgsmachtbrede Defensie Materieelorganisatie (DMO) staat voor de deur en binnenkort zal van het Matlogco alleen nog de resten te zien zijn.



Ook functioneel leeftijdsontslag (fLO) draagt bij aan verlies van kennis

(Foto: Mediacentrum KL; collectie: IMG/KL)

Er wordt vanuit de huidige organisatie gewerkt om dit kennisbewustzijn zodanig te laten aangroeien dat het bij de Matlogco-resten binnen de DMO zal beklijven en zo mogelijk binnen de DMO zal verspreiden. Het idee bestaat dat de resultaten van Matlogco te vertalen zijn naar een DMO. Maar dit is natuurlijk niet voldoende.

Vanuit het Matlogco worden voelhoorns uitgestoken naar werkgroepen die zich bezighouden met de vorming van de DMO. Getracht wordt een bewustwording te bereiken om in de plannen op te nemen welke kennis benodigd is en hoe hiermee omgegaan wordt. Hoe dit vorm zal krijgen, is nog lang niet duidelijk. Wel duidelijk is de noodzaak van een zo vroeg mogelijk gedefinieerde DMO-aanpak voor het omgaan met kennis.

Doelen

In het kader van de bestuurlijke vernieuwing binnen Defensie is een werkgroep (Samson maatregel A11) bezig een krijgsmachtbrede visie te vormen op kennismanagement. Uit een inventarisatie van deze werkgroep komen problemen naar voren die in essentie niet veel afwijken van de problemen die bij het Matlogco zijn geconstateerd.

De werkgroep stelt vijftien maatregelen voor om de volgende vier doelen te bereiken:

- 1) kennis wordt zoveel mogelijk overgedragen,
- 2) weten welke kennis nodig is en waar deze zich bevindt,
- 3) de organisatie leert van veranderingen en
- 4) bewust omgaan met kennis.

Deze aanbevelingen zijn vooralsnog gericht op de bestuursstaf binnen de Centrale Organisatie, maar wel met de verwachting dat dit een 'uitstraling' heeft naar de rest van Defensie.

Witte plekken

De verwachting is dus dat de problematiek die bij het Matlogco is geconstateerd niet veel zal afwijken van een

DMO-problematiek.⁶ Wel zullen enkele problemen sterker zijn. Als er bijvoorbeeld binnen de afzonderlijke krijgsmachtdelen al geen zicht is op de beschikbare kennis, dan zal dit alleen maar erger zijn in de paarse samenstelling binnen de DMO.

Informele netwerken worden minder sterk, zeker in eerste instantie. Anderzijds komt er veel kennis van andere krijgsmachtdelen beschikbaar. De nieuwe situatie levert dus zowel kansen als bedreigingen op. Ook zullen er bij de samenvoeging van organisaties dubbellingen ontstaan in kennis en mogelijk witte plekken bij nieuw te definiëren taken. Hoe worden in de toekomst deze problemen het hoofd geboden? Een gecoördineerd kennismanagement binnen de DMO kan veel goeds betekenen en zal bijvoorbeeld de nagestreefde ambities van de DMO als respectievelijk *smart buyer*, *smart specifier*, *smart designer* en eventueel

smart user, moeten garanderen en versterken.

Binnen het Matlogco is het vaak al moeilijk expertise te vinden. Als de krijgsmachtdelen bij elkaar worden gevoegd wordt dit alleen maar versterkt. Mogelijk heeft de genoemde module competentie management binnen het nieuwe personeelssysteem Peoplesoft of de kenniskaarten-functie binnen het RYX-intranet potentie voor een krijgsmachtbreed inzicht in de aanwezige en benodigde kennis. Dit zal nader onderzocht moeten worden. Maar als dit niet mogelijk is mag niet worden geschroomd om andere wegen te zoeken.

Transparant versus toegankelijk

Veel kennis waar de DMO mee te maken heeft en krijgt bevindt zich buiten haar eigen systeem. Binnen de krijgsmacht is dit uiteraard bij het KIM, KMA, IDL en de overige commando's

met verschillende kenniscentra. Veel kennis bevindt zich echter ook binnen de wetenschappelijke instituten (TNO-NLR (Nationaal lucht- en ruimtevaartlaboratorium), MARIN (Maritiem instituut), universiteiten) en bij de industrie (nationaal en internationaal). Deze kennissituatie is niet echt transparant, maar zeker op Matlogco-niveau en na de inbedding van de afdeling wetenschappelijk onderzoek in het Matlogco is het zeker wel toegankelijk. Met de civiele industrie ligt dit complexer, maar ook hier ligt vaak 'verborgen kennis'.⁷ Binnen DMO heb-

⁶ In het *Marineblad* van februari 2003 benoemt ir. M. P. Gerver enkele door hem onderzochte problemen bij de technische afdeling Wapen- en Commandosystemen (WCS) bij de Directie Materieel van de Koninklijke Marine. Deze conclusies komen in grote lijnen overeen met wat er binnen Matlogco en door de werkgroep Samson A11 is onderkend.

⁷ NIID-symposium 17 oktober 2002: Verborgen Kennis.



Krijgsmachtbreed bewustzijn van het belang van kennis en kennis delen wordt steeds belangrijker

(Foto: Mediacentrum KI; collectie: IMG/KI)



Toenemende complexiteit van wapensystemen vereist steeds meer kennis en deskundigheid...

(Foto: Directie Voorlichting Ministerie van Defensie, Peter Wiezoreck; collectie: IMG/KI)

ben we echter functionarissen die hier een expliciete taak in hebben: technici, verwervers en projectmanagers hebben bijna dagelijks contact met de industrie en hebben goed zicht op actuele kennis die daar aanwezig is. Het zal zaak zijn die kennis niet alleen binnen DMO maar binnen de gehele krijgsmacht kenbaar en zo nodig toegankelijk te maken.

Kennis delen en verspreiden

Inzicht in kennis is dus noodzakelijk, maar ook aan de overige deelprocessen in de kenniswaardeketen moet krijgsmachtbreed aandacht worden besteed: kennis delen en verspreiden. Een adequaat werkend en gebruikersvriendelijk 'paars' intranet met goede zoekfuncties en interactieve pagina's is onontbeerlijk; hier zal in het kader van kennisbewust management een hoge prioriteit aan moeten worden gegeven. Medewerkers zullen op deze wijze moeten worden gestimuleerd om actief kennis te delen.

Hiernaast zullen initiatieven zoals *Communities of Practice* bij de Koninklijke Marine en *Q-and-A-tools* in de civiele wereld zorgvuldig moeten worden gevolgd, zodat als een behoefte zich aandient die kennis bij de DMO aanwezig is. Dit moet ervoor zorgen dat we niet steeds opnieuw het wiel uitvinden en dat we elkaar kunnen vinden als we expertise nodig hebben.

Kennismanagement: centraal of decentraal?

Dat kennismanagement de gehele krijgsmacht zou moeten bestrijken, wekt mogelijk de indruk dat er een strakke regie noodzakelijk is die dat allemaal regelt. Echter, kennismanagement is geen centraal geleid bureaucratisch mechanisme, maar een denkwijze in de organisatie dat bewust omgaan met kennis belangrijk is en dat er actief en dynamisch kennis gedeeld en optimaal ingezet en gebruikt wordt. Verbeteringen en problemen kunnen vaak decentraal het best, want op maat gesneden, worden aangepakt.

Maar er moet gewaakt worden in de valkuil van suboptimaliseren te vallen en ook op dit gebied dingen dubbel te doen. Om dit te voorkomen kan een centrale aansturing lokaal ontwikkelde experimenten en initiatieven bijelkaar brengen, stimuleren, coördineren en zo nodig begeleiden. Het lijkt maximaal effectief als de daadwerkelijke acties decentraal gebeuren, maar met een faciliterende centrale rol op de achtergrond.

Bij het Matlogco is die faciliterende rol ingevuld door een centrale kennismanager en het kennismanagementforum dat met deze focus lokale initiatieven helpt te bundelen en coör-

dineren, en voeling houdt met externe initiatieven en ontwikkelingen. Het Matlogco probeert expliciet te vermijden dat kennismanagement binnen de organisatie tot een autistisch proces verwordt.

Juist door de voeling met de buitenwereld wordt de reikwijdte verbreed en wordt een latere uitbouw van wat er binnen het Matlogco opgebouwd is mogelijk. Deze aanpak houdt rekening met uitgroei naar of samenwerking met de DMO. Mede in het licht van het eerder genoemde 'klein beginnen', ergens een zaadje planten (binnen het Matlogco), dit uit te laten groeien (DMO) en het *human-talentmanagement* uiteindelijk mogelijk krijgsmachtbreed volwassen te laten worden.

Literatuur

Bekkers, F.F. drs. en Ir. J.A. Vogel, 'Verborgen kennis; bron van kosteneffectieve innovatie', in *Carré*, nr. 10 jaargang 2002.

Böhmer, R.L. ir. et al, *Kennismanagement: de Lat-relatie van organisatie, mens en ICT*. Intern document FEL/TNO, 2004.

Breed, K. en Mangelaars, F. 'Kennismanagement bij de overheid: bureaucratie en hypertext organisatie', in *Management & Organisatie*, 1998/6.

Brouns, N. drs. en A.A.N. Smeulders, *Behoud van personeel en kennis bij reorganisaties*, auditrapport LAS/DC/BEAU 2004.

Dorsman, R. *Kennismanagement binnen DM; hype of hope?* Intern document DM, 2000.

Defensiepublicatie DP 51-05, hoofdstuk 4.

Gerver, M.P. LTZ2OC, 'Kennis(en) Management, een kennismaking, een onderzoek en stof tot nadenken!', in *Marineblad*, februari 2003.

Iske, P. Dr. en T. de Bree, *Connected Brains, Question & Answer Tools for Knowledge Sharing*, 2004.

Kleij, R. v.d. (TNO) en KTZ D.M. Ooms, 'Communities of Practice, kansen voor de marine?', in *Marineblad*, juni 2004.

Militaire Spectator, Kennis, kracht en krijgsmacht, Editoriaal, jrg 169, nr. 3-2000 (p. 114).

Nonaka I. en H. Takeuchi, *The Knowledge Creating Company. How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*, Oxford University Press, New York, 1995.

Weggeman, M. *Kennismanagement, inrichting en besturing van kennisintensieve organisaties*, Scriptum, Schiedam, 1997.

Decentraal leiderschap bij vredesmissies

prof. dr. A.L.W. Vogelaar, dr. P.H.J. Olsthoorn en dr. F.J. Kramer*

Inleiding

Vredesmissies behoren tot de kerntaken van de krijgsmacht.¹ Vanwege de grote variatie in mogelijke taken en omstandigheden wordt er daarbij een groot appèl gedaan op de flexibiliteit van de organisatie, temeer omdat nieuwe missies zich snel kunnen aandienen. Doordat bij vredesmissies relatief kleine eenheden worden ingezet en deze veelal verspreid over een groot gebied moeten optreden, wordt daarbij een beroep gedaan op de zelfstandigheid van relatief jonge commandanten. Zij dragen daardoor grote verantwoor-

delijkheid, waarmee zij adequaat moeten omgaan.² Zo zijn teamcommandanten (in de rang van kapitein, ritmeester of majoor) bijvoorbeeld verantwoordelijk voor de uitvoering van de in het mandaat overeengekomen taken en voor de veiligheid van zowel de lokale bevolking als hun eigen eenheden (ongeveer 150 man) in een gebied dat zo groot kan zijn als een Nederlandse provincie. Binnen de teams zijn jonge sergeanten (groepscommandanten) en luitenanten (pelotonscommandanten) leider van afgelegen observatieposten en van patrouilles of konvoien die in aanraking komen met de meest uiteenlopende situaties waarop zij adequaat moeten kunnen reageren.³

Er zijn verschillende onzekerheden waarmee deze commandanten te maken kunnen krijgen.

Op de eerste plaats met culturele aspecten: de onvoorspelbaarheid van de lokale bevolking en de strijdende partijen. De militairen worden geconfronteerd met zaken die zij niet kunnen plaatsen en waarop zij ook niet altijd zijn voorbereid, maar waarmee zij wel moeten kunnen omgaan.

Ten tweede met gevaar: de militairen kunnen plotseling het centrum worden van agressie van de strijdende partijen. Daarop moeten zij beheerst en vastberaden kunnen reageren.

Ten derde moeten de militairen vaak taken uitvoeren die anders zijn dan waarvoor ze primair zijn opgeleid.⁴

Ze lopen sociale patrouilles door dorpen en proberen informatie te verkrijgen over het leven daar. Ze moeten samenwerken met organisaties waarmee ze voorheen nauwelijks te maken hadden, zoals militaire organisaties uit derde-wereldlanden, hulporganisaties, lokale autoriteiten en de media. In sommige gevallen moeten de militairen taken overnemen die lokale organisaties niet langer vervullen, zoals constructietaken, politietaken en brandweertaken. Het vereist improvisatie van commandanten ter plaatse.

Op de vierde plaats kunnen zij geconfronteerd worden met strijdende partijen die zich niet houden aan gesloten bestanden. Wat moet een vredesbewarende eenheid bijvoorbeeld doen als er geen vrede is om te bewaren en zij niet in staat is de vrede af te dwingen? In dergelijke situaties kunnen de militairen getuige zijn van schendingen van de mensenrechten en menselijk lijden, zonder te kunnen ingrijpen.⁵

Vanwege de grote onvoorspelbaarheid van uit te voeren missies en de daarin voorkomende onzekerheden en de relatieve kleinschaligheid van optreden over grote gebieden, heeft de landmacht een doctrine geïmplementeerd waarin delegatie van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tot op laag niveau in de organisatie centraal staan: opdrachtgerichte commandovoering. Deze ontwikkeling betekent formeel een omslag van een meer centralistisch naar een decentraal systeem van leiderschap.

* De auteurs zijn verbonden aan de Vakgroep Sociale en Gedragwetenschappen en Wijsbegeerte van de Koninklijke Militaire Academie in Breda.

1 *Defensienota* (2000).

2 McCann, C. & Pigeau, R. (2000). *The Human in Command; Exploring the Modern Military Experience*. New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers.

3 Vogelaar, A., Kramer, F., Metselaar, M., Witteveen, A., Bosch, J., Kuipers, H. & Nederhof, F. (1997). *Leiderschap in crisissituaties*. Den Haag: SdU.

4 Avant, D. & Lebovic, J. (2000). U.S. Military Attitudes Toward Post-Cold War Missions. *Armed Forces & Society*, 27(1), 37-56. Segal, D.R. & Tiggle, R.B. (1997). Attitudes of Citizen-Soldiers Toward Military Missions in the Post-Cold War World. *Armed Forces & Society*, 23(3), 373-390.

5 Genugten, W.J.M. van & Zegveld, L. (1998). The military commander, UN operations and human rights. In A.L.W. Vogelaar, K.F. Muusse & J.H. Rovers (Eds.). *Netherlands Annual Review of Military Studies: The Commander's Responsibility in Difficult Circumstances* (pp. 57-72). Breda, KMA.



Militairen van het Belgisch-Nederlands logistiek- en transportbataljon (Logtbat) laden hulpgoederen uit (Collectie: IMG/KL)

Opdrachtgerichte commandovoering

Sinds 1996 is opdrachtgerichte commandovoering een leidend beginsel binnen de militaire doctrine van de Koninklijke Landmacht.⁶ Het betreft een gedecentraliseerde manier van commandovoering waarin veel wordt gelaten aan het initiatief van lagere commandanten. De basis voor deze wijze van commandovoering is gelegd in de Beleidsvisie Leidinggeven van de KL uit 1991. Hierin vormden

vrijheid van handelen en wederzijds vertrouwen de kern van het leidinggeven. Opdrachtgerichte commandovoering lijkt de enig mogelijke in situaties die onduidelijk, instabiel en complex zijn, waarbij wordt aangetekend dat deze wijze van commandovoering nadrukkelijk ook bedoeld is voor de dagelijkse vredesbedrijfsvoering.⁷

Het systeem van opdrachtgerichte commandovoering is gebaseerd op autonomie, duidelijkheid van doelen,

geschiktheid van middelen en vertrouwen. Commandanten laten hun ondergeschikte commandanten, met uitzondering van de noodzakelijke randvoorwaarden en interventies, vrij in de manier waarop zij hun opdracht volbrengen. De daardoor bereikte *autonomie* kan worden gezien als het centrale element van opdrachtgerichte commandovoering. Ondergeschikten worden geacht te kunnen handelen in de geest van de commandant.

Een hoog niveau van autonomie is gebaseerd op de aanname dat ondergeschikten de volgende aspecten begrijpen: de intentie van hun commandant, hun eigen opdracht en de doelen die in het licht van de totale missie uiteindelijk moeten worden bereikt (*duidelijkheid van doelen*). Ondercommandanten moeten verder *voldoende en geschikte middelen* hebben om de opdracht te kunnen volbrengen. Ten slotte hangt de opdrachtgerichte commandovoering af van de kwaliteit van de onderlinge relaties tussen commandanten. Zij moeten in crisisacties volledig op elkaar kunnen rekenen en aan een half woord genoeg hebben. Dit vereist een hoge mate van ‘impliciete coördinatie’. De doctrinecommissie noemt derhalve *wederzijds vertrouwen* als belangrijke randvoorwaarde voor opdrachtgerichte commandovoering.⁸

Onderzoek

Uit een aantal studies blijkt dat commandanten het moeilijk vinden bevoegdheden te delegeren.⁹ Ook een aantal voorwaarden voor autonomie, hierboven genoemd – duidelijkheid

6 Doctrinecommissie (1996). *Landmacht Doctrine Publicatie I*. Den Haag: SdU.

7 Doctrinecommissie (2000). *Leidraad commandovoering*. Den Haag: SdU, p. 47.

8 Doctrinecommissie (1998). *Landmacht Doctrine Publicatie II*. Den Haag: SdU.

9 Leser, J.W.S. (1997). Initiative: The Power Behind Intent. *Military Review*, September-October, 59-64. Garrett, A.R. (1999). Information Superiority and the Future of Mission Orders. *Military Review*, November-December, 61-69.

van doelen, geschiktheid van middelen en vertrouwen – is in verschillende studies naar vredesmissies afzonderlijk onderzocht. Zo blijken de doelen van uitgezonden eenheden vaak onduidelijk vanwege de onbekendheid met een politieachtige rol,¹⁰ vanwege de ambiguïteit en het gevaar van de situatie,¹¹ en vanwege onduidelijke politieke besluitvorming.¹² Verschillende studies toonden verder aan dat de middelen vaak ontoereikend zijn om succesvol te zijn in de missies, bijvoorbeeld omdat de *rules of engagement* te strikt zijn¹³ of omdat de militairen niet over de juiste competenties beschikken.¹⁴ Ten slotte is ook het wederzijds vertrouwen niet altijd gegarandeerd, bijvoorbeeld wanneer de training niet adequaat was of wanneer soldaten of leidinggeven- den niet de juiste attitudes hebben.¹⁵ Al deze factoren beïnvloeden de mate van autonomie.

Daarnaast noemt de doctrinecommissie enkele factoren die evenzeer een

- 10 Reed, B.J. & Segal, D.R. (2000). The Impact of Multiple Deployments on Soldiers' Peacekeeping Attitudes, Morale, and Retention. *Armed Forces & Society*, 27(1), 57-78.
- 11 Johansson, E. (1997). The Role of Peacekeepers in the 1990s: Swedish Experiences in UNPROFOR. *Armed Forces & Society*, 23(3), 451-466.
- 12 Dar, Y., Kimhi, S., Stadler, N. & Epstein, A.D. (2000). The Imprint of the Intifadah: Response of Kibbutz-Born Soldiers to Military Service in the West Bank and Gaza. *Armed Forces & Society*, 26(2), 285-311.
- 13 Dallaire, R.A. (2000). Command Experiences in Rwanda. In C. McCann & R. Pigeau (Eds.), *The Human in Command; Exploring the Modern Military Experience* [pp. 29-50]. New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers.
- 14 Francke, V.C. (2000). Warriors for Peace: The Next Generation of U.S. Military Leaders. *Armed Forces & Society*, 23(12), 33-57.
- 15 Miller, L. (1997). Do Soldiers Hate Peacekeeping? The Case of Preventive Diplomacy Operations in Macedonia. *Armed Forces & Society*, 23(3), 415-449. Vogelaar, A. & Essens, P. (2001). The Human in Command in Peace Support Operations: Overview of Issues. In P. Essens, A. Vogelaar, E. Tanerican & D. Winslow (Eds.), *The Human in Command: Peace Support Operations*. [pp. 417-447]. Amsterdam: Mets & Schilt.
- 16 Doctrinecommissie, 2000, p.51.



negatieve invloed kunnen hebben op decentrale uitvoering bij vredesoperaties, te weten *politieke gevoeligheid*, waardoor handelingen op ieder niveau politieke gevolgen kunnen hebben en het werken met *gemengde eenheden* (nationaal of internationaal), waardoor men zich geconfronteerd ziet met andere organisatieculturen en met communicatieproblemen.¹⁶

Het voorgaande suggereert dat, alhoewel het noodzakelijk wordt geacht om verantwoordelijkheden en bevoegdheden tijdens vredesoperaties te delegeren,

er in de praktijk vele factoren zijn die dat tegengaan. In deze studie exploreren en beschrijven wij aan de hand van een aantal ervaringen de samenhang tussen deze verschillende factoren enerzijds en autonomie anderzijds.

Opzet van het onderzoek

Het onderzoek is gebaseerd op een secundaire analyse van interviews met militairen van vier verschillende bataljons die alle in verschillende



Bij aanvang van de IFOR-missie hadden teamcommandanten veel autonomie. Later werden er nieuwe regels geformuleerd wat resulteerde in een beperking van het teamoptreden

(Foto: P. van Bastelaar; collectie: IMG/KL)

zijn een logistiek en transportbataljon (Logtbat, 28 respondenten) en een infanteriebataljon (Dutchbat, 18 respondenten) die beide dienden in de *United Nations Protection Force* (UNPROFOR), een gemechaniseerd bataljon (14 respondenten) dat diende in de *Implementation Force* (IFOR) en een gemechaniseerd bataljon (26 respondenten) dat diende in de *Stabilisation Force* (SFOR). De interviews zijn volledig uitgetypt en onderzocht op de hoeveelheid autonomie voor pelotons- en groepscommandanten (het niveau dat observeert, informatie inwint, patrouilles en konvoeien uitvoert etc.).

Hierna beschrijven wij eerst in welke context de bataljons opereerden. Daarna bespreken we wat uiteindelijk de mate van autonomie was voor de ondercommandanten. Vervolgens beschrijven we successievelijk de factoren die van invloed zijn op de mate van autonomie. In de tabel op blz. 88 vindt u daarvan de samenvatting.

Context van de bataljons

UNPROFOR: Logtbat en Dutchbat

Toen de internationale gemeenschap Bosnië-Herzegovina in 1992 als een onafhankelijke staat erkende, ontstond er spoedig een conflict tussen de Bosnische Serviërs aan de ene kant, en de moslims en Bosnische Kroaten aan de andere kant. Dit conflict breidde zich al snel uit tot een totale burgeroorlog waarin ook de moslims en Kroaten elkaar in het cen-

trale deel van Bosnië bevochten. Van 1992 tot eind 1995 (het einde van de missie UNPROFOR) droeg Nederland bij met een gecombineerd Belgisch-Nederlands logistiek en transportbataljon (Logtbat) ten behoeve van logistieke ondersteuning van VN-legers en ten behoeve van humanitaire hulp, en met een infanteriebataljon (Dutchbat), dat werd ingezet als een vredesbewarende eenheid. Beide bataljons werkten met compagnieën van reguliere (niet-gemengde) eenheden die op verschillende locaties hun kamp hadden. In deze periode bleven de partijen elkaar bestrijden en trokken zij zich weinig aan van de (relatief lichtbewapende) vredeseenheden.

Operatie IFOR

Eind 1995 werd het Dayton-akkoord gesloten. Deze overeenkomst regelde dat Bosnië in twee autonome regio's werd onderverdeeld. Het akkoord regelde verder het neerleggen van de wapens door de strijdende partijen en hun terugkeer naar de kazernes, de organisatie van verkiezingen en de terugkeer van vluchtelingen naar hun huizen. Een krijgsmacht die werd geleid door de NAVO (IFOR) zou toezien op de implementatie ervan.

De missie was opgezet als een vredesafdwingende operatie. Er waren nu veel meer en zwaardere middelen beschikbaar dan tijdens UNPROFOR. Nederland droeg aan IFOR bij met een gemechaniseerd bataljon. In deze studie is de eerste rotatie van een half jaar betrokken. De missie was in eerste instantie vrij onzeker, omdat onduidelijk was wat de strijdende par-

tijdperioden in Bosnië-Herzegovina dienden. Met de militairen zijn diepte-interviews gehouden over de soorten problemen waarmee commandanten op groeps-, pelotons-, of team/companjiesniveau zijn geconfronteerd en hoe ze ermee omgingen. Van ieder bataljon zijn militairen uit alle rangen (variërend van soldaat tot luitenant-kolonel) geïnterviewd om de problemen vanuit verschillende perspectieven te benaderen.¹⁷ De interviews zijn uitgevoerd binnen drie maanden nadat de militairen terugkwamen van hun missie. De bestudeerde bataljons

¹⁷ Born, J.B.G., Vogelaar, A.L.W. & Soeters, J.M.L.M. (2000). Leven en werken van Nederlandse militairen in Bosnië. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 16(1), 82-98. Vogelaar, A.L.W. & Kramer, F.H. (2000). Mission command in ambiguous situations. In C. McCann & R. Pigeau (Eds.), *The human in command; exploring the modern military experience*, [pp. 217-232]. New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers. Vogelaar, A.L.W., Kramer, F.H., Buijs, T.P. op den. & Peters, N.W.C. (2001). *Leiderschap bij vredesoperaties: onderzoek naar de ervaringen van militairen bij een SFOR-missie*. Breda: KMA (intern rapport).



Patrouille SFOR. Het daadwerkelijke optreden van SFOR was aan veel stringente rules of engagement gebonden (Collectie: IMG/KI)

tijen daadwerkelijk zouden doen. Het Nederlandse bataljon was in drie gelijke teams verdeeld (met ieder componenten van infanterie, cavalerie, genie, geneeskundige dienst, etc.) van ieder 150 man. Elk team had een eigen toegewezen gebied waar het verantwoordelijk was voor de taakvervulling. In dit gebied had het team zijn eigen kamp.

Operatie SFOR

Aan het eind van 1996 werd IFOR vervangen door een kleiner SFOR. De voormalige strijdende partijen hadden zich in de kazernes teruggetrokken en het leven nam in zekere zin weer zijn

normale loop. De vrede was echter broos, want het hing af van het gescheiden houden van de strijdende partijen en van een nog steeds ruime aanwezigheid van de vredesmacht. Het was zaak de vluchtelingen geleidelijk weer naar hun huizen te laten terugkeren en oorlogsmisdadigers op te pakken. De Nederlandse krijgsmacht droeg bij aan SFOR met een gemechaniseerd bataljon.

Waar bij IFOR de nadruk lag op het gescheiden houden en het laten terugtrekken van de strijdende partijen, richtte SFOR zich op de volgende fasen die waren overeengekomen in het

Dayton-akkoord. Meer in het bijzonder ging het hier om het stabiliseren van de situatie en de opbouw van het land na de burgeroorlog. De aard van de missie veranderde van een zuiver militaire operatie naar een politie-optreden. Daardoor beschikten eenheden over een tamelijk divers takenpakket. De teams patrouilleerden binnen het gebied, verzamelden informatie over mogelijke vijandigheden tussen partijen, traden op als monitor bij de verkiezingen en begeleidden de terugkeer van vluchtelingen naar hun voormalige woningen. Verder richtten ze zich op het inspecteren van locaties waar de voormalig strijdende partijen hun wapens en munitie hadden opgeslagen. De onderzochte rotatie van SFOR was doorgaans vrij rustig. Er deden zich, op enkele incidenten na, weinig bedreigende situaties voor.

Resultaten

Hieronder staan eerst de voornaamste bevindingen samengevat wat betreft de hoeveelheid autonomie voor de vier onderzochte bataljons, en vervolgens in hoeverre deze autonomie samenhang met de mate waarin:

- de doelen helder waren;
- de eenheden beschikten over geschikte middelen om hun opdrachten uit te voeren;
- de operaties in een sfeer van wederzijds vertrouwen werden uitgevoerd;
- er werd gewerkt in een politiek gevoelige context;
- er werd gewerkt met gemengde eenheden;
- er overige factoren waren die van invloed zijn op de mate van delegatie van verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken.

Autonomie in de vier bataljons

In zowel Dutchbat als Logtbat was de perceptie van autonomie uiteindelijk erg gevarieerd. Aan de ene kant hadden pelotons- en groepscommandanten veel autonomie. Pelotonscommandanten van Logtbat leidden hun konvooien met viertonnars of tien-tonnars door heel Bosnië. Ze waren

soms dagen onderweg en moesten veel problemen onderweg zelf oplossen. Groepscommandanten van Dutchbat (en soms pelotonscommandanten) leidden de gang van zaken op observatieposten, waar zij met hun mensen gedurende weken ver van het basiskamp verbleven en van waaruit zij hun patrouilles liepen. Aan de andere kant waren er ook veel restricties voor deze commandanten van beide bataljons. Patrouilles werden uitgevoerd zoals ze door hogere commandanten vanuit de operatiecentrales werden opgedragen, zelfs als een patrouillecommandant daarvan de zin niet inzag en suggereerde dat een andere route meer informatie zou opleveren. Voor konvoien bestonden er regels over de volgorde van de voertuigen, de te nemen routes etc. Na enkele jaren ervaring bestond er binnen Logtbat een instructieboek met veel standaardprocedures. In aanvulling op de vele regels die de autonomie inperkten, volgden hun com-

mandanten in de operatiecentrale zowel de konvoien van Logtbat als de patrouilles van Dutchbat nauwgezet. In een aantal gevallen intervenueerden de hogere commandanten in de beslissingen van hun ondergeschikten die daardoor soms erg gefrustreerd raakten.

Binnen IFOR hadden de teamcommandanten veel autonomie bij aanvang van de missie. Elk team had een 'brede' opdracht: de implementatie van het Dayton-akkoord volgens het officiële schema binnen het eigen gebied. Het bataljon verschafte alleen wat extra middelen en coördinatie indien nodig. Deze opdracht betekende dat de verantwoordelijkheid en bevoegdheden volledig aan het teamniveau waren gedelegeerd. Elke teamcommandant kon zelf beslissen hoe de missie in zijn verantwoordelijkheidsgebied zou worden volbracht. In de praktijk resulteerde dit in totaal verschillende wijzen van optreden.

Toen de voormalige strijdende partijen halverwege de missie naar de kazernes waren teruggekeerd en hun wapens hadden ingeleverd, ontstond echter een nieuwe situatie en werden er nieuwe regels geformuleerd. Het bataljon gaf bijvoorbeeld opdracht dat de meeste routes niet meer mochten worden betreden totdat de genie ze volledig op mijnen had gecontroleerd. Het betrof echter dezelfde routes die de eenheden al drie maanden zonder problemen hadden gereden. Deze maatregel resulteerde in een grote beperking van het teamoptreden.

Op pelotons- en groepsniveau werd in het begin ook de nodige zelfredzaamheid verwacht. Pelotons- en groepscommandanten moesten alle aspecten van de patrouilles zelf voorbereiden, de soldaten informeren, de patrouilles uitvoeren en er een rapport over schrijven. Ook met betrekking tot de opdrachten, dienden zij de meeste zaken zelf te organiseren. Later ver-



Basis van het Nederlandse logistieke- en transportbataljon IFOR in Busovaca (Collectie: IMG/KI)

anderde dit. Zoals een van de pelotonscommandanten in de interviews aangaf: 'Toen IFOR begon moesten we alles zelf uitzoeken. Toen we na onze missie van een half jaar naar huis gingen zijn veel regels geschreven over de correcte kleding, hoe patrouilles uit te voeren, etc.'

Bij SFOR was de autonomie van eenheden – vergeleken met IFOR – veel geringer. Dit gold zowel voor het teamniveau als voor het niveau van de daadwerkelijk uitvoerende eenheden. Het daadwerkelijke optreden was aan veel stringentere *rules of engagement* gebonden. Het had als consequentie dat hogere echelons nadrukkelijk over de schouder keken van de uitvoerende eenheden. Wanneer een patrouille bijvoorbeeld een probleem ondervond werd ze geacht direct contact op te nemen met de operatiecentrale van het team. Daar formuleerde men een

beslissing voor de patrouille en speelde het probleem ook door aan de operatiecentrale van het bataljon. Ook werd elke patrouille exact gepland, compleet met lijstjes met aan lokale bewoners te stellen vragen.

De verschillende factoren in de onderzochte missies leidden tot een meer of mindere inperking van de autonomie. Hieronder beschrijven we ze achtereenvolgens.

Geschiktheid van middelen

De eerste voorwaarde om autonoom te kunnen optreden is dat een eenheid over de juiste middelen beschikt om zijn taak naar behoren te kunnen uitvoeren. In UNPROFOR vormde de geschiktheid van de middelen een groot probleem. Met name voor Dutchbat was niet aan deze vereiste voldaan. De militairen werkten in een sterk vijandige omgeving zonder

adequate middelen om zich te verdedigen. Het bewaren van de vrede bleek onmogelijk, omdat de strijdende partijen zich niet aan de bestanden hielden en omdat zij Dutchbat zowel in personeel als in bewapening veruit overtroefden. Om die reden was het onmogelijk dat deel van de missie te volbrengen waarvoor (dreiging met) geweld noodzakelijk was. Voor Logtbat, als humanitaire missie, waren er wel genoeg middelen (personeel, voertuigen, etc.) om de taken te verrichten. De middelen van Logtbat waren echter niet geschikt om de veiligheid tegen beschietingen te garanderen. Dit leidde tot tal van gevaarlijke situaties, bijvoorbeeld bij een beschieting in oktober 1993 waarbij negen gewonden vielen.

De middelen voor IFOR en SFOR waren adequaat. Bij aanvang werd IFOR beschouwd als een zware militaire mis-



In aanvulling op de vele regels die de autonomie inperkten, volgden commandanten in de operatiecentrale zowel de konvooien van Logtbat als patrouilles van Dutchbat nauwgezet (Foto: R. van Bakel; collectie: IMG/KL)



Nederlandse genisten van sfor aan het werk (Collectie: IMG/KI)

sie waarmee de NAVO de voormalige strijdende partijen haar vastberadenheid wilde laten zien om hen daarmee van verder geweld te doen afzien. De teams voerden zoveel patrouilles uit en bouwden zoveel *checkpoints* als zij maar nodig achtten. In eerste instantie gebruikten zij daarbij tanks als een soort van intimidatie. IFOR en SFOR waren robuust genoeg om kleine aanvallen en provocaties te weerstaan. Bij de laatste twee missies was er dan ook geen sprake van een inperking van de autonomie als gevolg van een gebrek aan middelen. Bij Dutchbat en Logtbat was dat wel het geval, zodanig dat het de autonomie negatief beïnvloedde.

Duidelijkheid van doelstellingen

Oprachtgerichte commandovoering betekent dat het *wat* wordt gespecificeerd maar dat het *hoe* aan de discretie van de ondercommandant wordt overgelaten. Kortom, voor het autonoom kunnen optreden moeten de doelstellingen duidelijk zijn. Van

beide bataljons in UNPROFOR had met name Dutchbat te kampen met onduidelijke doelstellingen. Dutchbat was in principe een vredesbewarende eenheid en daarop waren mens en bewapening afgestemd. Dutchbat moest de enclave Srebrenica door haar aanwezigheid veilig maken. Zij moest de moslimbevolking in de enclave tevens ontwapenen. Toen de partijen elkaar echter bleven bevechten en zich niets van bestanden aantrokken was het dan ook volkomen onduidelijk wat Dutchbat moest doen. De officiële doelen verschilden behoorlijk van hetgeen kon worden gerealiseerd. Dit verschaft de eenheden ambigue situaties, omdat ze de situatie niet meester waren. Een van de grootste problemen voor zowel Dutchbat als Logtbat was de juiste balans te vinden tussen het vervullen van de (soms erg gevaarlijke) taken en de veiligheid van de militairen. Beide bataljons moesten hun taken verrichten onder 'acceptabele' risico's. Wat acceptabel was, was onduidelijk en verschillende

commandanten interpreteerden dat verschillend. In deze omstandigheden ontstonden gemakkelijk fricties tussen commandanten van verschillende niveaus.

De interviews met IFOR-militairen laten zien dat de missie en de doelen helder waren voor commandanten en ondercommandanten. De belangrijkste aspecten van de missie waren: erop toezien dat de *zone of separation* door de strijdende partijen werd gerespecteerd en dat het tijdschema van het Dayton-akkoord werd nageleefd. Commandanten hadden hiertoe een *aide memoire* waarin dit tijdschema beschreven stond. Cruciaal was dat de voormalige strijdende partijen zich aan de overeenkomst hielden. Zodoende bleek de missie realistisch te zijn.

Voor SFOR waren de doelstellingen niet zo duidelijk. Wat moest SFOR precies doen? Moest ze zoveel mogelijk informatie verzamelen en daarbij de nodige risico's nemen, of vooral vei-

lig opereren ten koste van alle mogelijke informatie? In de interviews waren daarover verschillende meningen. Teamcommandanten waren erg voorzichtig, terwijl patrouillecommandanten soms routes bereiden die officieel nog niet vrijgegeven waren, omdat ze meer informatie zouden opleveren.

Concluderend: van de vier onderzochte bataljons kampten met name Dutchbat en SFOR met min of meer onduidelijke doelstellingen, leidend tot fricties tussen de verschillende niveaus en toegenomen controle van bovenaf, waardoor de autonomie werd ingeperkt. Ook Logtbat kampte met onduidelijkheid. Alleen IFOR bleef hiervan gevrijwaard.

Wederzijds vertrouwen

Van autonomie, in de zin van delegatie van taken en verantwoordelijkheden naar een lager niveau, kan alleen sprake zijn als er voldoende vertrouwen is tussen het hogere niveau dat delegeert, en het lagere niveau dat de taken en verantwoordelijkheden opgedragen krijgt. Dit wederzijds vertrouwen tussen commandanten op verschillende hiërarchische niveaus was binnen alle vier de bataljons beperkt. Dutchbat bevond zich in een situatie die alleen maar het tegengestelde van vertrouwen kon opleveren. Toen de militairen zich realiseerden dat ze op geen enkele wijze als vredesbewarende eenheid succesvol konden zijn, werden ze cynisch over het systeem en de missie, dat afstraalde op hun commandanten.

Logtbat gebruikte een rotatiesysteem waarin eenderde van het personeel elke twee maanden vervangen werd door ander personeel dat uit Nederland werd ingevlogen. Dit rotatiesysteem impliceerde dat commandanten en ondercommandanten elkaar niet goed kenden, wat het wederzijds vertrouwen tegenwerkte. Het vertrouwen bij SFOR en IFOR was niet optimaal omdat de teams uit verschillende eenheden bestonden (cavalerie, infanterie, genie, etc.) die voordien nauwelijks met elkaar hadden samen-

gewerkt. Het gebrek aan bekendheid met elkaar leidde tot behoorlijke communicatieproblemen en een aantal meningsverschillen over hoe met bepaalde situaties om te gaan. Ook was er in SFOR een aantal wijzigingen van personeel. In alle bataljons week men verder van de reguliere hiërarchie af om de lijnen tussen patrouilles en konvoien en operatiecentrale korter te maken. Dit leidde tot conflicten over taken en verantwoordelijkheden tussen verschillende commandanten.

Hoewel de redenen verschilden (teleurstelling over de missie, het rotatiesysteem, gemengde eenheden), is de conclusie dat er in alle vier de bataljons sprake was van een niet optimaal wederzijds vertrouwen, met duidelijke gevolgen voor de autonomie.

Politieke gevoeligheid van acties

De politieke gevoeligheid van een missie kan ertoe leiden dat commandanten de ruimte voor hun ondercommandanten beperken, vanwege de politieke repercussies die hun hande-



len op een hoger niveau kunnen hebben. In alle missies die wij bestudeerden was neutraliteit een belangrijk thema.

Het verdelen van voedsel, het ontwapenen van mensen, beschermen van vluchtelingen, verzorgen van gewonden en de inspectie van opslagplaatsen van wapens, zijn activiteiten met belangrijke politieke implicaties.

Ze worden al snel geïnterpreteerd als partijdigheid. Commandanten van alle bataljons en teams neigden ertoe

deze taken sterk te reguleren en om structurele contacten met de lokale bevolking, de lokale politie, de lokale autoriteiten, de voormalige strijdende partijen of de lokale criminelen zoveel mogelijk aan banden te leggen.

Dit betekent concreet dat in alle vier de onderzochte bataljons de mate van autonomie werd ingeperkt om redenen van politieke gevoeligheid – een gevoeligheid die inherent lijkt aan dit soort missies.

Gemengde eenheden

Commandanten leiden in de vredesorganisatie een bepaald soort eenheid. Zij kennen de procedures en de cultuur daarvan. De bataljons van IFOR en SFOR waren samengesteld uit gemengde eenheden: infanterie, cavalerie, genie, etc. die vlak voor de missie waren samengevoegd. De teamcommandanten, die ieder uit een van deze eenheden kwamen, kenden de andere eenheden niet. De verschillen in procedures en cultuur veroorzaakten interpretatieverschillen over de gewenste manier van optreden. In een dergelijk klimaat was het moeilijk bevoegdheden te delegeren. Een en ander betekende dat het werken met gemengde eenheden, zoals gebruikelijk bij vredesmissies, als keerzijde had dat het de mate van autonomie negatief beïnvloedde.

Overige factoren

Uit analyse van de interviews kwam nog een aantal factoren naar voren dat niet op voorhand in het onderzoek was opgenomen, maar wel van invloed bleek. We beschrijven ze hierina.

Ontwikkeling van routines

Als een missie gedurende langere tijd wordt volgehouden, kan dit leiden tot een geleidelijke inperking van de autonomie, doordat er allerlei procedures ontstaan over hoe met verschillende situaties om te gaan. Het is inefficiënt het wiel elke keer weer opnieuw uit te vinden en om die reden bestaat de neiging om allerlei standaarden en procedures vast te leggen. In de praktijk is deze kennis echter gecentraliseerd. De operatiecentrale geeft aan personeel buiten de basis nauwgezette instructies over wat er moet worden gedaan in bepaalde omstandigheden. Dit impliceert dat

Voor commandanten en ondercommandanten waren de doelen van de IFOR-missie helder

(Foto: CADKM; collectie: IMG/KL)



de operatiecentrale moet autoriseren wat er buiten de basis gebeurt. Over SFOR merkte een officier van één van de operatiecentrales op dat er gedurende het half jaar dat hij actief was er niets was gebeurd waarop de procedures geen antwoord hadden.

Dutchbat en Logtbat daarentegen kregen steeds met nieuwe situaties te

maken en onttrokken zich gedeeltelijk aan dit proces, al werden gedurende de vier jaar dat Logtbat in het gebied actief was wel steeds meer procedures ontwikkeld. IFOR was een nieuwe missie zonder routines, waardoor veel op het moment zelf moest worden uitgezocht.

Later ontstonden dergelijke routines overigens wel.

Dutchbat kortom, lijkt zich goeddeels aan het routineproces te hebben onttrokken, Logtbat en IFOR bleven hiervan in latere stadia niet gevrijwaard en kregen dientengevolge beide uiteindelijk te maken met een inperking van de hoeveelheid autonomie die ondercommandanten was gegund. Voor SFOR was gedurende de gehele periode sprake van veel routine.

Samenvatting van de bevindingen van de vier casestudies

Aspecten	Dutchbat (N = 18)	Logtbat (N = 26)	IFOR (N = 14)	SFOR (N = 26)
Autonomie	Autonomie over interne functioneren, over patrouilles beperkt	Autonomie over interne functioneren, over konvoien beperkt	Autonomie bij het begin van de missie, later veel restricties	Veel restricties en veel supervisie
Geschiktheid middelen	Geen geschikte middelen voor de taak, noch ten behoeve van de veiligheid	Geen geschikte middelen ten behoeve van de veiligheid	Geschikte middelen	Geschikte middelen
Helderheid doelen	Geen helderheid over acceptabele risico's, noch over de missie	Dilemma tussen taakvervulling en risico's	Duidelijke doelen	Tweeslachtige doelen
Wederzijds vertrouwen	Vertrouwen gehinderd door: veranderingen in commandolijn, gebrek aan ervaring, falen van de missie	Vertrouwen gehinderd door: veranderingen in commandolijn, gebrek aan ervaring, personeelsrotatiesysteem	Vertrouwen gehinderd door: veranderingen in commandolijn, gemengde eenheden	Vertrouwen gehinderd door: veranderingen in commandolijn, gemengde eenheden, veranderingen in personeel
Politieke gevoeligheid	Neutraliteit bewaren, niet onnodig terugschieten	Neutraliteit bewaren	Neutraliteit bewaren	Neutraliteit bewaren
Samenstelling eenheden	Homogeen	Homogeen	Gemengd	Gemengd
Ontwikkeling routines	Gering	Eerst weinig routines, later meer	Eerst weinig routines, later meer	Veel
Command & control mogelijkheden	Weinig, moeilijke bereikbaarheid van observatieposten	Matig, grote afstanden, niet al te goede apparatuur	Goed	Goed
Operaties	Veel en dynamisch	Veel en dynamisch	Veel en dynamisch, later weinig	Weinig en statisch

Command- en control-mogelijkheden

Ook het in de loop van de missies verbeteren van de middelen waarmee ondercommandanten worden aangestuurd, kan leiden tot een afname van de autonomie. Immers, een uitgebreid informatie- en communicatienetwerk laat een nauwe supervisie van ondergeschikte eenheden toe, zelfs als zij ver van het basiskamp opereren. In sommige gevallen (bijvoorbeeld in de latere jaren van Logtbat) vond men dat als de communicatiemiddelen verbeterden, commandanten intervieneerden in de beslissingen van hun ondercommandanten, terwijl ze voor die tijd zelfstandig dezelfde beslissingen namen. Als een commandant over de middelen beschikt komt hij kennelijk in de verleiding ze ook te gebruiken en te intervieneëren als hij dat nodig vindt. Een mogelijke reden daarvoor is dat commandanten zich meer verantwoordelijk voelen omdat zij nu de middelen hebben. Een mogelijk nadeel van deze neiging is dat de hoeveelheid autonomie uiteindelijk afneemt – zoals in de onderzochte bataljons het geval leek.

Snelheid van operaties

Dynamische operaties zijn moeilijker voorspelbaar en vragen om die reden om een grote mate van autonomie voor de ondercommandanten; minder dynamische operaties maken daarentegen juist een inperking van de autonomie mogelijk. Terwijl er bij Dutchbat, Logtbat en IFOR nog veel en onvoorspelbare operaties buiten het kamp plaatsvonden, vonden er bij SFOR over het algemeen minder dan tien patrouilles per dag plaats, waarvan de meeste weinig aandacht ver-eisten. In zulke omstandigheden hebben commandanten voldoende tijd de patrouilles nauwgezet te volgen. En dat is wat er gebeurde. Als zich iets onverwachts voordeed, moest contact

worden opgenomen met de operatiecentrale van waaruit werd bepaald wat er moest gebeuren. Alhoewel begrijpelijk vanuit het standpunt van een commandant, is het zeker niet consistent met het systeem van delegerend leidinggeven.

Conclusies en discussie

Uit de analyse kwam naar voren dat als de doelen niet kunnen worden gehaald, als de doelen niet helder of onderling strijdig zijn, als de middelen tekort schieten, of als het om politiek gevoelige operaties gaat, commandanten het moeilijk vinden om bevoegdheden aan hun personeel te delegeren, zeker wanneer de veiligheid van hun mensen in het geding komt.

Zij willen dan in nauw contact staan met hun ondercommandanten en zelf de beslissingen nemen, bevreesd als ze zijn dat hun ondercommandanten de foute beslissingen nemen. Ze beperken daarbij ook sterk de marges waarbinnen hun ondercommandanten speelruimte hebben. Alhoewel veiligheid vaak een rol speelt bij centralisatie van bevoegdheden, tonen de cases dat de relatie tussen onveiligheid en controle door de leiding gecompliceerd is.

Het is niet zo dat onveilige situaties per definitie leiden tot meer controle. In dat geval zou namelijk bij gevaarlijke missies, zoals UNPROFOR, de veiligheidsmaatregelen meer worden benadrukt dan bij relatief veilige missies, zoals SFOR. De analyses laten echter het tegengestelde zien: hoe veiliger de missie, hoe meer druk commandanten lijken te voelen de risico's nog meer te verkleinen en hoe meer zij proberen het gedrag voor te schrijven. Commandanten van SFOR – de veiligste missie van alle – waren vastbesloten geen enkele militair te verliezen vanwege ook maar enige fout of onnodig risico.

De analyses tonen verder dat leidinggevers altijd redenen vinden om niet te delegeren. In onzekere en poli-

tiek gevoelige situaties lijkt centralisatie voor de hand liggend, omdat leidinggevers dan sterk grip op de situatie willen houden. Deze neiging is nog groter wanneer de impact van de media verhoogt. Aan de andere kant is de neiging tot centralisatie ook groot in zekere en stabiele situaties, wanneer er vele standaardprocedures gevormd kunnen worden waaraan men zich moet houden. Dan hebben de leidinggevers ook de tijd zich met de enkele uitzonderingsgevallen bezig te houden.

Om een aantal redenen mag het commandanten verstandig lijken om niet te decentraliseren wanneer niet aan alle voorwaarden daarvoor is voldaan. Dan wordt echter geen rekening gehouden met het feit dat centraal opererende militairen altijd geconfronteerd kunnen worden met situaties waarin het eigen initiatief de enige manier is om te slagen, bijvoorbeeld wanneer de radioverbindingen verbroken zijn of wanneer snelheid van handelen cruciaal is. Een nauwe supervisie verdraagt zich slecht met het nemen van initiatief en risico's en kan het wederzijds vertrouwen ondermijnen.¹⁸

Om die reden is het noodzakelijk centraal leiderschap te blijven stimuleren, maar dat moet ergens op gebaseerd zijn. Zoals de Doctrinecommissie zelf al stelt is een hoog niveau van wederzijds vertrouwen tussen commandanten van verschillend niveau essentieel.¹⁹ Het kan het gebrek aan duidelijkheid van de doelen in politiek geladen situaties compenseren.

Een commandant die zijn mensen voor wat betreft capaciteiten, loyaliteit en integriteit volledig vertrouwt met betrekking tot hun beslissingen en handelingen, heeft minder behoefte hen te controleren.

Het is daarom belangrijk om door gezamenlijke trainingen en opleidingen systemen te ontwikkelen die dit vertrouwen structureel inbouwen.

¹⁸ Kramer, R.M. (1999). Trust and Distrust in Organizations: Emerging Perspectives, Enduring Questions. *Annual Review of Psychology*, 50, 569-598.

¹⁹ Doctrinecommissie (1998).

Good guys

L. Polman

De internationale diplomaten die de vredesonderhandelingen in Darfur leiden koesteren tegen alle strijdende partijen in de Sudanese provincie dezelfde hoeveelheid wrok, zeggen ze. In rapporten van mensenrechtenorganisaties staan de Darfuurse rebellen minstens zo vaak vermeld als de regeringssoldaten als plegers van massamoord, verkrachtingen en rooftochten.

De rebellen krijgen van de onderhandelaars zelfs een extra veeg uit de pan: 'Ze saboteren de vredesbesprekingen voortdurend met onredelijke eisen en gezift over details, zoals de gewenste vergaderlocatie. Bovendien zijn zij de oorlog in Darfur begonnen en ze doen alles om die gaande te houden. Tegen aanvallen op vluchtelingenkampen komen ze nooit in het geweer. Ze leunen achterover en laten de moordpartijen gebeuren. Uit eigenbelang, want hoe meer internationale kritiek op Khartoum wordt uitgeoefend, hoe sterker hun eigen positie', fulmineert een woordvoerder van de Amerikaanse State Department in de New York Times (17-10-04).

De rebellen maken het voor de burgers die ze zeggen te verdedigen, juist extra gevaarlijk door zich in de veilige enclaves in Darfur tussen vluchtelingen te verstoppert. 'Zo lokken ze aanvallen op kampen uit,' meldde de UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UN-OCHA).

'Het eerste waanidee waarvan iedereen moet genezen,' vervolgt de Amerikaanse diplomaat, 'is dat er in Darfur good guys en bad guys zouden zijn'.

Van wie hebben we dat eerder gehoord? Juist: van onze eigen Thom Karremans. Tien jaar geleden waren er volgens de overste in Srebrenica ook al geen good guys en bad guys. De Bosnische moslims in 'zijn' veilige

enclave waren niet alleen maar onschuldige slachtoffers, zoals het thuisfront dacht.

Van de veertigduizend vluchtelingen die veiligheid zochten in de enclave, waren op z'n minst vierduizend militairen die zich als vluchteling voordeden. Eén op de tien.

Vanuit de enclave pleegden ze aanvallen op omliggende Servische dorpen. Tussen 1992 en 1995 werden 192 Servische dorpen door de 'vluchtelingen' platgebrand, met 2800 doden en 6000 gewonden als gevolg.

Ook voor Serviërs waren er gevangenkampen. Servische kerken werden door moslims gebruikt als geitenstal, Servische grafzerken werden verwoest en de enige Servische die in de enclave was achtergebleven, 'omaatje Iva' (Ivana Mirkovic), werd door 'vluchtelingen' de keel afgesneden. Tegen een aantal Srebrenica-moslims lopen aanklachten bij het Joegoslavië-tribunaal.

'Refugee warriors' heten ze. Als vluchtelingen vermomde militairen, militia en rebellen. Vluchtelingenkampen overal ter wereld zitten er tjokvol mee. De Bosnische moslimstrijders in Srebrenica waren de – voor Nederland – pijnlijkste voorbeelden van het fenomeen, de Palestijnen zijn wereldwijd wellicht de beroemdste en de Hutu-interahamwe in de vluchtelingenkampen in ex-Zaire (1994-95) de moordzuchtigste.

en bad guys



Tussendoor waren er ook nog de Khmer Rouge die vluchtelingenkampen in Thailand bewoonden, de Taliban die meeaten in UNHCR-kampen in Afghanistan, de Polisario-strijders die oorlog voerden vanuit vluchtelingenkampen in Algerije, et cetera.

Refugee warriors zijn bijna niet te onderscheiden van echte vluchtelingen: ze wonen onder UNHCR-zeiltjes, eten VN-voedselpakketten en ontvangen inenting van internationale hulporganisaties. Ze gebruiken de medekampbewoners als menselijk schild tegen aanvallen van de vijand en als lokeenden voor aandacht en hulp van humanitaire.

Je vermommen als vluchteling is een populaire, want zeer bruikbare oorlogstactiek, maar internationaal beleid om vluchtelingenkampen tegen de indringers te beschermen, is er niet. Omdat 'refugee warriors' niet bestaan, volgens de VN-vluchtelingenorganisatie UNHCR. Lees de UNHCR-website: 'Het begrip "refugee warrior" geniet enige prominentie in de aandachtsgebieden van politiek wetenschappers en filosofen, maar internationaal-rechtelijke betekenis heeft het niet. Al zou een strijder het proberen, hij komt niet in aanmerking voor de vluchtelingenstatus'.

Het mag niet, dus het bestaat niet, volgens de UNHCR. De 'refugee warriors' bestaan uiteraard gewoon lekker tóch. Voor semantische pennenklu-

verij heb je geen tijd als je verwickeld bent in een strijd op leven en dood. De stelselmatige aanvallen van vermomde moslimstrijders tegen Servische doelen rondom Srebrenica zijn door de Serviërs aangegegrepen om de enclave aan te vallen. Omringd door Servische troepen, was Srebrenica toen al een 'openluchtgevangenis' geworden, omschreef Karremans destijds.

Tien jaar later zegt de hulporganisatie USAID van de Amerikaanse overheid hetzelfde over de enclaves in Darfur: 'Het zijn gevangenis geworden'. Het hoofd van de VN-afdeling Humanitaire Zaken, Jan Egeland, noemt het zelfs 'concentratiekampachtige gebieden' (IRIN, 01-09-04).

De vergelijking kan verder doorgetrokken worden. Zoals Karremans in 1995 een glaasje hief met de Servische generaal Mladic, staan internationale hulporganisaties anno 2005 met de pet in de hand en het hoofd gedwee gebogen voor de strijdende partijen in Sudan. Om te mogen helpen in de enclaves, hebben ze de goodwill van alle partijen nodig. De internationale (hulp)gemeenschap ligt, om nog maar eens met Karremans te spreken, '...operationeel op de knieën' en is 'overgeleverd aan de grillen van geboefte'.

2005 wordt het jubileumjaar van Srebrenica. Wat Karremans tien jaar geleden zei, is wáár. Toen in Srebrenica en nu in Darfur.

BERICHT UIT AFRIKA

Mean & lean

drs. F. Matser – kolonel van de militair psychologische en sociologische dienst

Het was dinsdag en het Politiek Beraad vergaderde om twee uur. De secretaris haastte zich om de laatste voorbereidingen te treffen, want de minister van militaire coördinatie wenste dat elke vergadering stipt op tijd begon. En als ambtelijk secretaris van het beraad, rustte die verantwoordelijkheid op hem. De koffie, de frisdrank, de stukken en de geluidsinstallatie, alles moest klaar zijn. Persoonlijk vond hij dat het een stuk overzichtelijker was geworden in de afgelopen tien jaar.

Het was allemaal begonnen met het privatiseren van de Defensie Materieel Organisatie in 2011. Het overnemen van alle verwerving, onderhoud en beheer door Joep van de Nieuwenhuizen was voor iedereen, behalve de insiders op het ministerie, een grote verrassing geweest. Na Joeps succesvolle zakelijke *comeback*, in 2009, was dat echter een logisch stap. Immers, in de kabinetsbegroting van 2010 was *outsourcing security* hét thema geweest.

De Koninklijke Marechaussee was samen met de politie in dat zelfde jaar in een *package deal lock-stock & barrel* verkocht aan Securicor NV voor 4,7 miljard euro, waardoor het kabinet de gaten in de begroting in 2012 had kunnen dichten. Zo was op briljante wijze voorkomen dat Nederland uit de eurozone zou worden gestoten.

En dat alles was slechts een voorbode van de nieuwe tijd, waarin tussen overheidsdiensten en het bedrijfsleven werd gezocht naar nieuwe vormen van synergie. In 2011 was bovendien de nieuwe Defensienota uitgekomen: 'slagvaardig en betaalbaar' was het pakkende motto.

In 2012 was, als eerste operationele onderdeel, de luchtmacht aan een Operationele Competitieve Dienstverleningstoets (OCDV) onderworpen. En wat bleek: met nog maar twintig *extra lifetime*

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

improved F-16's en maar liefst acht andere typen vliegtuigen en helikopters, waren ze veel te duur. Vooral hun logistieke ondersteuning stond in geen enkele relatie tot de gewenste *output*.

Volgens de regels van de openbare aanbesteding werd een *Standard Level Agreement* (SLA) met de Amerikaanse luchtmacht afgesloten. Vijftig piloten en 200 man technisch personeel werden overgenomen. De rest van het luchtmachtpersoneel was door de Defensie Externe Bemiddelings Organisatie (DEBO) *ge-outplaced*. Het luchttransport werd *ge-outsourced* naar New Dutchbird Cargo. De verkoop van alle luchtmachtbases leverde voldoende op om de Rijksbegroting in 2014 weer in evenwicht te brengen. 'Met deze maatregelen was voor de komende jaren een hoogwaardige en flexibel luchtsteun voor minimale kosten gegarandeerd', stond er vol trots in de Defensiebegroting van 2013.

De landmacht was in 2015 aan de beurt geweest. Uit een door het Europese Parlement uitgevoerde *benchmark* met 34 Aziatische en Afrikaanse legers bleek dat de integrale kostprijs voor een landmachtmilitair in Nederland ruim 32,4 procent boven het gemiddelde lag, met een uitschieter voor de officieren die 43,1 procent boven de norm lagen! En dat ondanks dat de opleiding aan de HDO (het vroegere KMA en KIM) tussen 2008 en 2012 gefaseerd was teruggebracht tot zeven maanden en grotendeels was uitbesteed aan de Hogeschool 'In Holland'.

Het migratieplan *Just-in-time-Defense* had deze grove *mismatch* grondig aangepakt. Volgens een *smart buyers*-constructie werden raamovereenkomsten gesloten met Rusland en Oezbekistan voor het tijdig beschikbaar stellen van landmachtmaterieel, en met Nigeria en Tanzania voor getraind personeel. Zo was men niet van één leverancier afhankelijk! Een belangrijke voorwaarde die het parlement had gesteld voor het *outsourcen* van de grondgebonden landsverdediging. En dat alles volgens het *no-cure-no-pay*

concept. Verloren oorlogen en niet-geslaagde interventies, hoefden niet betaald te worden!

De minister was zo tevreden over deze succesvolle onderhandelingen dat hij de inmiddels Hoofd Directeur Financial Control (na ruggespraak met zijn collega's van financiën en binnenlandse zaken) tot schaal 21 had bevorderd. Wat had die man een hoop geld verdiend voor ons land. En het wervingsprobleem was met één klap ook opgelost! De opbrengsten van het afstoten van alle landmachtkazernes en oefenterreinen had de begroting in 2015 en 2016 volledig sluitend gemaakt, wat de minister van (toen nog) Defensie een compliment van het parlement had opgeleverd.

Vanwege het feit dat Nederland traditioneel een maritieme mogendheid was en onze handelsbelangen over de hele wereld beschermd moesten worden, was de marine behoorlijk lang buiten schot gebleven. Natuurlijk was sinds 2009 het aantal oppervlakteschepen via de kaasschaafmethode jaarlijks met één gereduceerd, maar in 2015 was bijvoorbeeld door interventie van het staatsecretaris Wilders het Korps Mariniers buiten de *benchmark* van de landmachtroepen gebleven omdat, zo stond in de stukken: 'ze zich in hun optreden, taken en uitrusting wezenlijk onderscheidden van de landmacht...'

Maar bij de interventie in Centraal Afrika in 2016 die, vanwege het overwegend maritieme karakter aan de mariniers werd opgedragen (zodat dat jaar veel bezuinigd kon worden op de inhuur van Nigerianen), liepen er té veel dingen fout. De Uzbeken, die voor deze operatie waren ingehuurd voor de logistieke ondersteuning, bleken toch niet altijd aan het gewenste leveringsniveau te kunnen voldoen. En communicatief bleek de *web-based* cursus Uzbeeks, die iedere marinier in eigen tijd had moeten volgen (mede in verband met zijn verbeterde *employability* in het kader van het ingevoerde *up-or-out*-systeem), toch niet voldoende. Er scheen zelfs een hoge marinier te zijn die had gezegd dat hij met heimwee terugdacht aan de tijden van samenwerking met de landmacht en de luchtmacht. Maar dat was natuurlijk slechts een onbevestigd gerucht.

Feit was dat in 2017 de transport- en bevoorradingschepen (die tot op dat moment de dans waren ontsprongen) werden verkocht aan de Stena Line en op *need-to-have* basis konden worden teruggehuurd. De onderzeeboten werden in datzelfde jaar verkocht aan Australië, met een zeer gunstige *lease-back* garantieregeling. Opnieuw een meesterlijke constructie van de Hoofd Directeur Financial Control. Het Korps Mariniers ontsnapte uiteindelijk aan

volledige opheffing, door de ceremoniële taken te claimen. Twee afgeslankte compagnieën mochten blijven om bij de ontvangst van buitenlandse gasten op Schiphol en bij op Koningsdag op het binnenhof de ceremonie op te luisteren. Gedurende de rest van de tijd begeleidden de mannen en vrouwen (sinds 2010 bestond het Korps ingevolge het Genderplan Defensie verplicht voor 50 procent uit vrouwen) het project 'de uitdaging'. Ze zorgden voor de reïntegratie van drugsverslaafde en criminele jongeren. Ook werd het Korps natuurlijk via een financiële detacheringconstructie ondergebracht bij het ministerie van Buitenlandse Zaken onder het motto 'de gebruiker betaalt'. Defensie werd in dat jaar officieel omgedoopt in Kerndepartement voor Defensieve Coördinatie. Met de opbrengsten van de vlootuitverkoop, kon de Rijksbegroting voor 2017 en 2018 geheel gesloten worden. De haven van Den Helder werd voor een mooie prijs aan *Center Parcs* verkocht en omgebouwd in een reusachtig wildwaterpark. Het grootste van Europa! 'Een knappe prestatie', aldus verklaarde de voorzitter van de parlementaire commissie voor financiën in *De Telegraaf*.

Zo, hij was klaar. Vandaag stond de besluitvorming over een verlenging van Taskforce Sudan 13 op het programma. Want Nederland blies nog steeds zijn deuntje mee in de internationale veiligheidspolitiek. De Chef Defensiecoördinatie Staf (CDS) zou de veiligheidsanalyse van het ministerie van Buitenlandse Zaken persoonlijk voorlezen en de Hoofd Directeur Financial Control zelf zou zeggen of er nog geld was om de Nigerianen nog wat langer in te huren.

Meer mensen waren er tegenwoordig niet in het PB. Trouwens, het hele ministerie bestond tegenwoordig nog maar uit 50 man – voornamelijk *controllers* en *smart buyers*. Met de Russen was onderhands al afgesproken dat we bij verlenging van onze inzet 10 procent korting kregen op al het rolland materieel. Hierdoor nam de kans op parlementaire toestemming voor verlenging flink toe. Onze Nigeriaanse jongens moesten het de komende periode wel zonder luchtsteun doen, want de Amerikanen waren net Syrië binnengevallen, omdat daar de schuilplaats van Osama Bin Laden werd vermoed. Zouden ze die schurk dan na 20 jaar eindelijk te pakken krijgen? De *US Air Force* had daarom helaas geen middelen beschikbaar om aan het *Standard Commitment Level* te voldoen, maar dat stond duidelijk in de kleine lettertjes. Bij 'een feitelijke bedreiging van het Amerikaanse grondgebied' was zulks geoorloofd. Wel lekker toch, zo'n *mean* en *lean* verdedigingssysteem met al die beheersbare, transparante, zakelijke duidelijkheid. ■

TEGEGENWICHT

BOEKEN

bespreking

The Iraq war

A military history, door Williamson Murray en Robert H. Scales, Jr., The Belknap Press of Harvard University Press; Cambridge, Mass. / London, 2003, 312 blz., index, kleurenfoto's en -kaarten
ISBN 06 7401 280 1

Operatie *Iraqi Freedom* (OIF) vond twee jaar geleden plaats, en inmiddels zijn de eerste overzichtswerken verschenen van de oorlog die het bewind van Saddam Hussein beëindigde. Overzichten althans van de kleine maand van grootschalige militaire operaties waarmee Irak overrompeld werd.

Aangezien de nasleep van die operatie nog ruimschoots in gang is, en de militaire confrontatie nog maar zo kort geleden plaatsvond, is de vraag gerechtvaardigd of in dit stadium al met voldoende distantie verslag kan worden gedaan. Murray en Scales hebben het in ieder geval gedaan en zijn er heel redelijk in geslaagd. *The Iraq war. A military history* overstijgt het journalistieke verslag en behelst meer dan een opsomming van dagelijkse gebeurtenissen zonder meer.

Gebrek aan distantie

Dit neemt niet weg dat gebrek aan distantie de auteurs soms merkbaar parten speelt. Er zijn nog zo veel zaken onbekend of in zeer beperkte mate bekend dat dit onvermijdelijk is. Over het optreden van de diverse Special Forces in hun 'sub-theaters' in noord- en west-Irak bijvoorbeeld, zijn de auteurs – begrijpelijk – beknopt. De hoofdaanval naar Bagdad daarentegen wordt op de hoofdlijnen behoorlijk uitvoerig uit de doeken gedaan. Daarnaast is het verhaal van een relevante politieke en militaire context voorzien, wordt een goed overzicht van de strijdende partijen gegeven en resulteert de analyse in (soms zeer behartenswaardige) conclusies.

Een beschouwing over OIF ontkomt niet aan de nodige vergelijking met de voorgaande Golfoorlog, zo ook 'The Iraq war'

niet. Voordat het eigenlijke verhaal begint, opent het boek met een proloog over *Desert Storm*. De auteurs gaan echter verder terug dan 1990/91; ze plaatsen OIF in context in het eerste hoofdstuk, waar ze de oorzaken van de oorlog behandelen.

Naast het handelen van Saddams bewind, dat het boek raak weet te typeren, wordt ook het Amerikaanse beleid ten opzichte van Irak kritisch geanalyseerd. De kritiek is niet van het goedkope soort dat de regering Bush senior de klus niet heeft geklaard toen deze dat had moeten doen. Wel verwijten ze de Amerikaanse regeringen onduidelijkheid over de lange-termijn doelstellingen met betrekking tot Irak.

Aan de basis hiervan lag het onderschatten van de aard van het bewind van Saddam Hussein, dat ondanks het Amerikaanse militaire succes van *Desert Storm* niet significant in gevaar is geweest en doodleuk de overwinning voor zich opeiste.

Kritiek op de VS

De regering Clinton krijgt kritiek vanwege het afgeven van onduidelijke en halfslachtige signalen, waardoor Saddam in de periode van 'containment' na de Golfoorlog ongestraft met de (westerse) wereld kon spotten, bijvoorbeeld door het kat-en-muisspel met de wapeninspecteurs.

De keren dat Amerika een klap uitdeelde, werkte dit waarschijnlijk averechts. Na *Desert Fox* moesten de inspecteurs het land uit, terwijl het Saddam op geen enkele wijze deerde.

Voor de duidelijkheid: de kritiek van de auteurs betreft de wijze waarop Irak is benaderd door Amerika, niet tegen het optreden tegen Irak als zodanig. Het beleid was niet consistent genoeg, of niet duidelijk (lees: hard) genoeg. Over hun inschatting van Saddam zijn ze helder genoeg; ze spreken bijvoorbeeld over diens 'nightmarish intentions'.

Over de kwestie van de inlichtingen over Irakese massavernietigingswapens voerend afgaand aan OIF, zijn Murray en Scales tamelijk gemakkelijk. Het (al of niet vermeende) bestaan van deze wapens vormde de voornaamste reden voor het voeren van de operatie, dan wel was het middel waarmee deze richting politieke en publieke opinie verkocht is.

De auteurs constateren dat de intelligence 'ambiguous' was. Ze gaan er dus vanuit

dat de informatie waarmee het koppel Bush en Blair steun voor actie tegen Irak trachtte te verwerven niet ondubbelzinnig was. Ze stellen vervolgens eenvoudig dat intell altijd voor meerderlijg uitleg vatbaar is. (Daarnaast wijzen Murray en Scales ook op het weinig coöperatieve en geheimzinnige gedrag van Saddam Hussein dat bestaande, meer of minder valide, redenen voor een Amerikaanse pre-emptieve aanval heeft versterkt.)

De auteurs geven een heel plausibele – meer realistische, zo u wilt – verklaring voor het Irak-beleid van Bush door te wijzen op het aspect van de geloofwaardigheid. Wat er nu precies aan de hand was met betrekking tot Irak in combinatie met massavernietigingswapens, uiteindelijk deed het er niet zoveel toe.

Na 11 september 2001 was de regering Bush vastbesloten een daad te stellen ten einde iedereen die om wat voor reden dan ook meent de VS te moeten treffen te laten weten dat zulks niet ongestraft blijft. In de wereld van na '11 september' kon het niet zo zijn dat een dictator als Saddam Amerika aan zijn laars lapte. Of de VS hiermee ook de doelgroep van de internationale terroristen heeft aangesproken, is maar de vraag. Schurkenstaten wellicht wel. Bush c.s. hebben inmiddels meetbaar succes geclaimd door te wijzen op de koerswijziging van Libië. (Hier kunnen echter Noord-Korea en Iran weer tegenover geplaatst worden als averechtse reactie.)

Geloofwaardigheid

Voor wat betreft deze politieke beweegredenen, het ophouden van geloofwaardigheid, is een grote mate van continuïteit te zien in Amerika's buitenlandse politiek. Een wereld met of zonder Muur, geloofwaardigheid is een centraal beginsel voor elke Amerikaanse regering.

Evenals OIF als geheel, worden de respectieve slagordes van relevante voorgeschiedenis voorzien. Dat de vergelijking tussen de strijdende partijen een verschil van dag en nacht laat zien, mag duidelijk zijn. De auteurs gaan zelfs zo ver dat ze, weliswaar 'in retrospect', constateren dat de Irakezen zich in een hopeloze positie bevonden al voordat het eerste schot was gelost.

De opmars naar Bagdad

Het plan en de uitvoering van de 'ground campaign' worden in het boek adequaat en vlot beschreven. Daarnaast is het voor-

zien van duidelijke kaarten, zodat het relaas goed te volgen is. Het plan behelst een zo snel mogelijke opmars over twee assen naar Bagdad, waarbij de Iraakse hoofdstad met een tangbeweging benaderd werd. Zowel de linkerarm van de tang, die gevormd werd door het US Army v Corps, als de rechterarm, in de vorm van de 1st Marine Expeditionary Force (1 MEF), hebben bij hun opmars geen voor de hand liggende routes genomen: v Corps tamenlijk rechttoe-rechtaan door de Karbala gap; 1 MEF op een wijze die uitnodigt tot bestudering als casus manoeuvreoorlogvoering.

Verrassend was dat vanaf het begin van de operatie de lucht- en de grondcampagne simultaan verliepen. Een ander verrassend element was het aanvangstijdstip. Bij aanvang leek het erop dat de troepenopbouw nog niet voltooid was. De 4^e Infanteriedivisie, waarvan inzet vanuit Turkije voorzien was, bevond zich nog op zee. Daarnaast was de opbouw sowieso veel beperkter van omvang dan bij *Desert Shield* en *Desert Storm*.

Dit is tekenend voor de mate van toepassing van technologische ontwikkelingen in wapensystemen die op zichzelf vergelijkbaar zijn met de Golfoorlog van 1991. Het 'force multiplying' effect van het netwerken van eenheden en wapensystemen wordt steeds meer zichtbaar. Voordelig is dat meer bereikt kan worden met kleinere eenheden. Minder mensen worden blootgesteld aan oorlogshandelingen. Een nadeel is dat minder mensen aanwezig zijn op het moment dat die nodig zijn, in casu bij de overgang van gevechtshandelingen naar het handhaven van de rust en orde op het moment dat het bestuur over het land wordt overgenomen.

Rol van het luchtwapen

Het aandeel van de luchtcomponent in het militair verslaan van Irak komt er in het boek ietwat bekaaid vanaf. Wellicht is dit te verklaren door de korte tijd die de operatie van ons af ligt. Gebrek aan affiniteit met het luchtwapen kan het auteursduo niet verweten worden; Williamson Murray is een van de co-auteurs van de *Gulf War Air Power Survey* uit 1991. Het is wel tekenend voor OIF, en voor het verschil met *Desert Storm*, voor wat betreft de wijze van inzet van *airpower*. Het luchtwapen heeft niet zo in de schijnwer-

pers gestaan als in 1991, terwijl de rol van *airpower* (relatief) groter is geweest dan in 1991.

Daarnaast behelst OIF een nagenoeg simultane lucht- en grondcampagne, terwijl *Desert Storm* begon met een *air campaign* van 38 dagen. Murray en Scales schetsen een beeld van het samenspel tussen lucht- en grondcomponenten op een nog niet eerder vertoonde schaal. De grondmanoeuvres lokten reacties uit van Iraakse eenheden, waardoor zij zichtbaar voor sensoren in de lucht en kwetsbaar voor bommen uit de lucht werden. De auteurs stellen dat het zinloos is na te gaan welk krijgsmachtdeel het meeste sloopwerk heeft verricht, maar dat *airpower* een goede kans maakt hierop het hoogst te scoren, is duidelijk.

Britse troepen

In het boek is een apart hoofdstuk gewijd aan de Britse inspanningen. Op de Amerikaanse rechterflank, onder commando van de 1st Marine Expeditionary Force, opereerden de Britse troepen in het zuiden van Irak. De strijd om de tweede stad van Irak, Basra, was hier het voornaamste brandpunt. Het is goed te realiseren dat het Verenigd Koninkrijk gedurende OIF bijna eenderde van de grondtroepen leverde waarmee initieel de aanval is ingezet.

De wijze waarop de Britten Basra hebben veroverd oogst veel waardering bij de auteurs. Ze hebben zich niet de stad in laten lokken maar subtiel de druk op de stad opgevoerd. Hierdoor verloor het regime uiteindelijk zijn greep op de stad, zonder dat er al te veel slachtoffers vielen.

Het Britse aandeel aan OIF brengt de auteurs tot de uitspraak dat er altijd significante bondgenootschappelijke bijdragen aan Amerikaanse operaties mogelijk zijn. Suggesties dat de Amerikaanse technologische voorsprong dit onmogelijk heeft gemaakt, verwijzen ze naar de prullenbak. Wanneer een bondgenoot op dezelfde wijze denkt en vecht (en in een Amerikaanse commandostructuur kan en wil werken) is er een rol te spelen.

De Britten pasten uitstekend in het grote geheel en krijgen veel pluimen van de schrijvers. Ze waren 'adaptable, flexible and formidable on the battlefields of southern Iraq.' Wellicht dat Murray en Scales

met hun beschrijving van het Britse optreden de Amerikanen een spiegel willen voorhouden, vooral vanwege hun 'Fingerspitzengefühl', mede mogelijk gemaakt door het goede gebruik van *human intell*, iets dat ze lijken te missen bij de grotere bondgenoot.

Conclusies

De bevindingen over de luchtoorlog van OIF brengen de auteurs tot een aantal conclusies, die overigens het militair operationele niveau ruim overstijgen. Het hoofdstuk over de luchtoorlog sluit af met een waarschuwing. Aangezien het Irak van 2003 niet meer het Irak van 1991 was, door *Desert Storm* en de nasleep van twaalf jaar sancties, wapeninspecties en no-flyzones die feitelijk een twaalf jaar durende air campaign tegen Irak behelst, was het conflict *extremely lopsided and brief*. (blz. 183)

Welke les je ook wilt leren uit dit militaire treffen: vergeet dat niet. Daarnaast stellen de auteurs dat in een conflict als dit de moeilijkheden pas beginnen na het militair verslaan van de tegenstander en dat de waarde van je superieure militaire apparaat dan maar zeer betrekkelijk is. Deze constatering is dagelijks bevestigd te zien in het nieuws.

De auteurs binden de lezer op het hart dat voortschrijdende techniek prachtig is maar indien niet gecombineerd met verstand van de aard van de tegenstander en van de oorlogvoering in al haar facetten en context, wordt de politieke en militaire nederlaag slechts uitgesteld en kostbaarder.

Vorig jaar was de dynamiek van het conflict radicaal anders dan bij aanvang. Of de beslissing tegen Irak ten strijde te trekken verstandig is geweest, moet de geschiedenis uitwijzen. Voorlopig is de beslissing genomen en dient gehandeld te worden naar bevind van zaken.

Met deze overwegingen heeft het besproken boek niet van doen. Het betreft een beschrijving van de drie tot vier weken oorlog in de lente van 2003. Dat deze fase op zichzelf van beperkt belang zou kunnen blijken te zijn, doet niet af aan de bruikbaarheid van *The Iraq war* bij bestudering ervan.

majoor drs. P.M. DE GOEDE

Editoriaal – De krijgsmacht: geweldsinstrument

De inzet van de krijgsmacht impliceert geweldgebruik. Reacties op geweldgebruik door Nederlandse militairen in Irak tonen op de eerste plaats aan dat onze maatschappij zich hiervan bewust is geworden. Bovendien lijkt er draagvlak te ontstaan voor het feit dat hierbij slachtoffers kunnen vallen. Maar ook bleek dat de beoordeling van militair functioneel geweld niet eenvoudig is. Als instrument van de democratische rechtsstaat dienen militairen het gebruik van deze bijzondere bevoegdheid – geweldgebruik – te verantwoorden. In ieder geval intern, maar indien nodig ook voor een onafhankelijke rechter. Ontwikkelingen in de taakstelling van de krijgsmacht zullen invloed hebben op het beoordelen van militair geweld. Allereerst lijkt de deelname aan gevechtsoperaties in het verschiet te liggen. Daarnaast blijkt dat in 'vredesoperaties' gevechtssituaties voorkomen. Bovendien kan de krijgsmacht in toenemende mate bij binnenlandse geweldssituaties betrokken raken. Deze ontwikkelingen vragen niet alleen binnen de krijgsmacht om bezinning maar ook daarbuiten.

P. A. L. Ducheine en G. F. Walgemoed – Militair functioneel geweld

De Nederlandse krijgsmacht is in een breed spectrum met taken belast waarbij militairen geweld kunnen aanwenden. Zij mogen, zo nodig, militair functioneel geweld toepassen. Verantwoording daarover afleggen past in onze democratische rechtsstaat en doet recht aan eventuele slachtoffers. Deze toetsing kan ook bijdragen aan de legitimiteit en het verminderen van onzekerheid bij toekomstige operaties. Het College van Procureurs-generaal stelde in oktober 2004 een aparte Aanwijzing vast voor militairen die functioneel geweld toepassen. De auteurs zetten de inhoud van de Aanwijzing uiteen. Zij analyseren vervolgens de Aanwijzing aan de hand van drie vragen: op wie is de Aanwijzing van toepassing? Op welke situaties ziet de Aanwijzing toe? En: wat is het effect? Zij gaan zij in op mogelijke knelpunten in de praktijk en besluiten met conclusies.

R. Dorsman – Een pleidooi voor kennisbewust management

Het materieellogistiek commando van de landmacht is een zogenaamde 'kennisintensieve' organisatie. Kennismanagement is echter geen eenvoudige taak. Te beginnen bij de eerste vraag: waar is welke kennis aanwezig? Informatie, het fundament voor kennis is – net als geld – een belangrijke productiefactor. Informatie op een harde schijf opslaan is één ding; kennis gebruiken heeft altijd te maken met menselijk talent. De auteur zet uiteen hoe dit commando aan kennismanagement werkt. De bevindingen zijn ook relevant voor de toekomstige Defensie Materieel Organisatie. Ook daar moeten immers kennis en talent worden gemanaged.

A.L.W. Vogelaar, P.H.J. Olsthoorn en F.J. Kramer – Decentraal leiderschap bij vredesoperaties

Vredesmissies behoren tot de kerntaken van de krijgsmacht. Deze operaties vragen organisatorische flexibiliteit. Zij doen ook een beroep op de zelfstandigheid van relatief jonge commandanten die grote verantwoordelijkheden dragen. Opdrachtgerichte commandovoering is een leidend beginsel in de landmacht-doctrine. Dit concept dwingt tot een delegatie van bevoegdheden. De auteurs presenteren de resultaten van hun onderzoek rond autonomie, met name op het niveau van groep en peloton. Het onderzoek is gebaseerd op interviews met militairen van vier bataljons die in verschillende periodes in Bosnië-Herzegovina dienden. In de afsluitende beschouwing gaan de auteurs in op het probleem van delegatie.

L. Polman – Good guys en bad guys

In Darfur bestaan er geen goeieriken en slechteriken. Beide partijen, regerings soldaten en rebellen, maken zich schuldig aan massamoord, verkrachtingen en rooftochten. Karremans zei hetzelfde. In 'zijn' enclave waren niet alleen onschuldige slachtoffers. Van de veertigduizend vluchtelingen waren er vierduizend militair. Dergelijke 'refugee warriors', als vluchteling vermomde militairen, militie en rebellen, waren en zijn overal te vinden: Bosniacs, Palestijnen, de Hutu-interahamwe, de Kmer Rouge, de Taliban, de Polisariostrijders, enzovoort. Zij gebruiken de echte vluchtelingen als schild en als lokeenden voor hulp. Dat mag niet en dus bestaan ze niet volgens de UNHCR. De internationale (hulp)gemeenschap ligt operationeel op de knieën en is overgeleverd aan de grillen van geboefte. Wat Karremans tien jaar geleden zei, is wáár. Toen in Srebrenica en nu in Darfur.

F. Matser – Mean & lean

De auteur schetst, vanuit een historisch terugblik, de toekomstige ontwikkelingen in de defensieorganisatie tot 2020. Hij ziet defensie zich daarin ontwikkelen naar een zeer kleine bestuursstaf, voornamelijk bestaande uit controlers en smart buyers, die per vredesoperatie op maat materieel en personeel verwerven en inzetten. Als bonus worden de financiële problemen waarmee de Nederlandse overheid in de komende decennia wordt geconfronteerd, opgelost.

Summaries

Editorial – The armed forces: instrument of force

The use of the armed forces implies the use of force. Reactions after the use of force by Dutch soldiers in Iraq show us society's increasing awareness of this very fact. Moreover, public support for casualties appears to be rising. The evaluation of the use of military force proved to be complicated. Instrumental to democratic society, the armed forces should be accountable for the use of force: internally and if necessary in front of an independent judge. Developments in the tasks of the armed forces will be of influence on evaluating the use of military force. First of all, participation in combat operations appears to be near. Secondly, an increasing number of combat situations within 'peace operations' have occurred. Finally, the armed forces face an era in which they are tasked for domestic operations in support of civil authorities; these operations may include the use of force. The developments impose not only reconsideration, and if necessary changes upon the armed forces, but also on others outside the military.

P.A.L. Ducheine and G.F. Walgemoed – Military Functional Violence

The Dutch Armed Forces are actively engaged in a broad range of tasks where potentially functional violence may be used. Taking responsibility and to answer any charge in relation to the use of violence, comes with our constitutional state and does justice to possible victims. This may also contribute to legitimacy and may reduce uncertainty in future operations. In October 2004 the College of Attorneys General laid down a special Instruction for military who use functional violence. The authors first explain this Instruction. They then answer three questions: to whom does the Instruction apply?; In what situations is this instruction in force?; and: What is the effect? In the last part they discuss possible problems in practice. They round up with conclusions.

R. Dorsman – A Plea for Knowledge Sensitive Management

The Army Material Command is a so-called 'knowledge intensive' organization. Yet, the management of knowledge is no easy task. Where knowledge is to be found is only a first question. Information, the foundation of knowledge is, just like financial means, an important element of productive power. Putting information on a hard disc is one thing; using information based knowledge has to do with human talent. The author clarifies how this command deals with management of knowledge. The lessons will be useful for the coming Defense Material Organization. After all, in this organization management of knowledge and human talent will play a comparable role.

A.L.W. Vogelaar, P.H.J. Olsthoorn and F.J. Kramer – Decentralized leadership in peace operations

Peace operations are core business for the Armed Forces. Those operations demand organizational flexibility. They also appeal to independence of relatively young commanders, bearing heavy responsibilities. Mission Command is a leading principle in army doctrine. This demands delegation of authority. The authors present the findings of their research on autonomy, focussing on group and platoon level. Their research is based on interviews with members of four battalions, serving in Bosnia-Herzegovina in different time frames. In their final observations they discuss the problem of delegation.

L. Polman – Good guys and bad guys

In Darfur there are no good guys and bad guys. Both parties, governmental soldiers as well as rebels, are guilty of murder, rape and theft. Pressure on Khartoum only strengthens the position of the rebels. Those rebels even hide between the refugees. Karremans said the same. In his 'safe' area, one out of ten was a soldier. Internationally they are known as 'refugee warriors', soldiers, militia and rebels posing as refugees everywhere in this world: Bosniacs, Palestinians, the Hutu-interahamwe, the Kmer Rouge, the Taliban, members of Polisario, etc, etc. According to UNHCR this is not allowed; it thus does not exist. Both in Srebrenica and in Darfur refugee-camps turned into prisons. The international relief organizations operationally fall down on their knees, at the mercy of riff-raff. What Karremans said was true. Then and there, and now in Darfur.

F. Matser – Mean & lean

From a historical perspective, the author addresses the future Defense organization up to 2020. In his opinion Defense will transform into a small governing staff, mainly manned by controllers and smart buyers. They will acquire the necessary manpower and equipment, made to measure a specific operation. These changes will also solve possible financial problems that face Dutch government in the coming decades.



Hoogleraar militair-operationele wetenschappen

Defensie is een dynamische organisatie die een belangrijke bijdrage levert aan vrede en veiligheid, zowel nationaal als internationaal. Vanwege haar specifieke kenmerken leidt Defensie haar leidinggevenden voor een belangrijk deel zelf op. De opleiding van officieren en een deel van het civiele management gebeurt aan de Hogere Defensie Opleidingen (HDO), de integratie van de Koninklijke Militaire Academie, het Koninklijk Instituut voor de Marine en het Instituut Defensie Leergangen. De HDO verzorgt de opleiding van jaarlijks zo'n 2000 studenten (cadetten, adelborsten en cursisten). Deze opleidingen kenmerken zich door de unieke combinatie van wetenschappelijke vorming, persoonsvorming, en militaire/maritieme vorming. De Faculteit der Militaire Wetenschappen is de wetenschappelijke pijler van de HDO en verzorgt onderwijs en onderzoek met een internationaal perspectief op het gebied van alle wetenschappen die binnen het militaire domein toepassing vinden. De faculteit is gevestigd in Breda, Den Helder en Den Haag en onderhoudt intensieve contacten met militaire organisaties in binnen- en buitenland en met vele instellingen van wetenschappelijk onderwijs. Aan de faculteit zijn 200 militaire en burgermedewerkers verbonden.

Aan de Koninklijke Militaire Academie (KMA) in Breda en het Koninklijke Instituut Marine te Den Helder, worden jonge mannen en vrouwen op wetenschappelijke basis opgeleid tot officier bij de Koninklijke Landmacht, Luchtmacht, Marine en Marechaussee. Het onderwijsprogramma is een unieke combinatie van militaire opleiding, wetenschappelijke studie en onderzoek in de militaire wetenschappen.

Takenpakket: U gaat zich richten op de studie van de hedendaagse en toekomstige inzet van militaire macht en middelen. Het onderzoeksgebied richt zich op de militaire operaties in brede zin, inclusief gevechts- en vredesoperaties, commandovoering, logistiek en gevechtsondersteuning. De inzet van de militaire macht wordt bezien in de context van internationale institutionele kaders en coalitievorming, evenals van operationele denkscholen.

Vereist: U bent gepromoveerd op een voor de militair-operationele wetenschappen relevant onderwerp en bent in staat op een dynamische en inspirerende manier leiding te geven. Naast ervaring in het verzorgen van onderwijs en uitstekende communicatieve vaardigheden beschikt u over een breed inzicht in de krijgswetenschappen, en een uitgebreid netwerk binnen defensiekringen en de academische wereld. We hechten eraan dat u bereid bent het onderwijs aan de Hogere Defensie Opleidingen in Breda, Den Helder en Den Haag volwaardig te ondersteunen.

Vooruitzichten: U wacht een boeiende en afwisselende functie binnen de wetenschappelijke staf van de HDO. De faculteit biedt u goede faciliteiten voor onderzoek en verdere ontplooiing. Bij een fulltimebetrekking ligt het bruto jaarsalaris voor deze positie, afhankelijk van uw professionele bagage, maximaal op € 86.500,- (schaal 16 BBAD), inclusief 8% vakantietoeslag. Daarbij mag u rekenen op minimaal 24 vakantiedagen en 12 ADV-dagen per jaar bij een fulltime dienstverband.

Reacties: Stuur uw schriftelijke reactie met c.v. binnen 30 dagen na het verschijnen van deze advertentie naar de Koninklijke Militaire Academie, hoofd sectie Personeel en Organisatie, postbus 90.002, 4800 PA Breda. Meer informatie over de functie en de KMA kunt u inwinnen bij kolonel A. de Munnik, coördinator van de studierichting krijgswetenschappen, (076) 527 32 19. Majoor S.E. Verbakel-Brinkhorst, plaatsvervangend hoofd sectie P&O, kan u informeren over de sollicitatieprocedure, (076) 527 35 76. In het kader van het emancipatiebeleid streeft Defensie naar het in dienst nemen van meer vrouwen. Ook geïnteresseerden die behoren tot een etnische minderheidsgroep en gehandicapten worden nadrukkelijk uitgenodigd om te solliciteren.

Surf voor de meest recente vacatures bij Defensie naar www.defensie.nl.

Acquisitie naar aanleiding van deze advertentie wordt niet op prijs gesteld.

Koninklijke Landmacht. Meer dan werk alleen.