

REGELS VERSUS REALISME

In juni 2000 werd in het editoriaal ingegaan op de relatie tussen wet- en regelgeving en militaire effectiviteit.¹ Het ging daarbij niet om de vraag of wetten en regels op het gebied van milieu en arbeidsomstandigheden noodzakelijk zijn en deel uitmaken van personeelszorg. Het antwoord daarop is 'ja'. De vraag was in hoeverre dergelijke regels ook onverkort moeten gelden bij oefeningen, laat staan bij feitelijke inzet. Die vraag is nog steeds actueel. Het recente voorbeeld van de sergeant-majoor die uit Irak werd teruggehaald na een schietincident laat zien hoe relevant 'regels' zijn. Dat geldt voor de inzet, en dat geldt voor de voorbereiding daarop.

Militairen van de vier krijgsmachtdelen worden op dit moment op vele plaatsen en in onderling zeer verschillende situaties ingezet. De omstandigheden in het voormalige Joegoslavië, in Liberia en in Irak – om enkele voorbeelden van inzet te noemen – variëren niet alleen qua weer en terrein. Ook de bredere omgeving, de troepen waarmee wordt samengewerkt en de aard van het werk zijn in elk van deze situaties verschillend. Opleiding en training zorgden ervoor dat de militairen als individu en als lid van een team op de taken werden voorbereid.

Geoefendheid, incasseringsvermogen, improvisatievermogen en inzetbaarheid komen echter niet uit de lucht vallen. Ondanks alle simulatiemiddelen die vandaag de dag ter beschikking staan, moet er regelmatig en realistisch worden geoefend. Dit kost niet alleen tijd en geld. Opleiding en training vraagt visie, vergt planning en organisatie en vraagt inspanning, zweet en soms tranen als het individu met de eigen grenzen wordt geconfronteerd. Alleen oefening maakt een groep individuen tot een team; een organisatorisch verband tot een inzetbare eenheid of staf.

Oefening draagt niet alleen bij aan de taakuitvoering in engere zin. Oefening speelt

ook een belangrijke rol bij het aanleren van allerlei methoden en technieken die voor de eigen veiligheid en voor die van de collega's belangrijk zijn. Maar oefenen moet wel mogelijk zijn. Niet alleen door het vrijmaken van de noodzakelijke ruimte, middelen en tijd, maar ook door wet- en regelgeving die realistisch oefenen mogelijk maakt.

De inspecteur-generaal der krijgsmacht ging in zijn jaarverslag 2000 ook op deze problematiek in. Hij merkte op:

Bij mijn bezoeken aan de eenheden van de Koninklijke Landmacht heb ik geconstateerd, dat er hier en daar onbegrip bestaat over de regelgeving en wettelijke bepalingen op Arbo- en milieugebied. Op de werkvloer heeft men de indruk dat een en ander te ver is doorgeslagen. Als voorbeelden worden genoemd: dat om Arbo-technische redenen (hygiënische redenen) de splinternieuwe veldkeukens niet meer gebruikt mogen worden; dat militairen die uit oefenoverwegingen te velde hun eigen maaltijd moeten bereiden deze niet meer mogen nuttigen en dat etensblikken waar te velde uit wordt gegeten, in de kazerne onder druk moeten worden gereinigd en ontsmet. Deze voorbeelden doen afbreuk aan het draagvlak voor Arbo en milieu en aan de realiteitswaarde van oefeningen.

Het is van groot belang dat Defensie als werkgever een zorgvuldig en adequaat Arbo-beleid voert. De uitvoering van het beleid dient echter in evenwicht te blijven met de eisen die de operationele taakuitvoering stelt. Het is evenzeer van belang, dat leidinggevendenden op alle niveaus dit beleid ondersteunen en uitdragen. Goede informatie en communicatie zijn daarbij een vereiste. Op dit punt bestaat ruimte voor verbetering. Ik acht het dan ook gewenst om de uitvoeringsregels tegen deze achtergrond opnieuw te bezien en in ieder geval aandacht te besteden aan het informeren van het personeel omtrent de redenen van de te nemen maatregelen [...].

¹ Grensbenadering. Editoriaal MS 169 (2000)(6), 302-303.

In diezelfde periode werd binnen het Duits-Nederlandse Legerkorps een onderzoek gedaan naar de invloed van wet- en regelgeving op opleiding en training.² Er waren drie belangrijke bevindingen. De eerste was dat met name de laagste commandant met een cumulatie van beleid en regelgeving wordt geconfronteerd en dat hij daarbij in een lastig parket verzeild kan raken: als hij de regelgeving niet volgt is hij niet loyaal, is hij in overtreding en soms zelfs strafbaar. Als hij de regelgeving wél volgt komen oefendoelstellingen in het gedrang en wordt het personeel minder goed voorbereid op een daadwerkelijke inzet, met alle risico's van dien.

De tweede was dat het vooral de combinatie van regels is die tot conflicterende situaties leidt. Een goed voorbeeld vormt de mobiele veldkeuken. Bij het gebruik gelden zowel de arbeidsomstandighedenwet, de milieuwetgeving, de warenwet en de 'Hazard Analysis & Critical Control Point' (HACCP), het – zo heet dat – voedselveiligheidsborgingssysteem waartoe de wet ook Defensie verplicht. Het toepassen van al deze regels in onderlinge samenhang plaatst de commandant voor schier onoplosbare problemen.

De derde is dat er veel onduidelijkheid bestaat over verantwoordelijkheden en bevoegdheden, over de geldende regelgeving zelf en over oplossingen waarbij adviezen tegenstrijdig of praktisch niet uitvoerbaar zijn.

Het is steeds weer die commandant die met vragen en onduidelijkheden wordt geconfronteerd. Waarom vervoert de KLu – onder verwijzing naar de Arbowet of vliegveiligheidseisen – minder personen met de 'Chinook' dan de Britten of Amerikanen? Waarom wordt er – onder verwijzing naar de HACCP – bij de mobiele veldkeuken een opvangbak voor heet water met een vulopening op 140 cm hoogte aangebracht, met alle risico's van dien? Hoe moet worden gehandeld als de Nederlandse regelgeving iets vergt waarin buitenlandse gastheren niet kunnen of willen voorzien (bijvoorbeeld een verharde locatie voor het aftanken)?

² Bependingen op het O&T-proces door wet- en regelgeving. Juli 2001.

Het frustrerende daarbij is de constatering dat 'wij' het voor een deel onszelf aandoen. Er bestaan binnen Defensie medewerkers die alles tot in de puntjes willen regelen. Zij vragen zich niet af of dit wel nodig is, ze vragen zich onvoldoende af of de uitvoerder ermee uit de voeten kan. Wij zijn soms, zoals dat heet: 'roomser dan de paus'. Mogelijk begrijpt dit soort mensen niet dat een dergelijk 'regelklimaat' negatief kan uitwerken op het vermogen om snel om te schakelen naar de operationele omgeving. En voor dat omschakelen staat tegenwoordig weinig tijd ter beschikking. Een expeditieaire krijgsmacht moet 'push button ready' zijn.

De centrale boodschap van het eerdergenoemde rapport is dat 'train as you fight' een écht toetsingscriterium voor nieuwe wet- en regelgeving zou moeten worden. De operationele consequenties voor opleiding en training moeten vóóraf worden gezien en waar nodig zullen maatregelen in de voorwaardelijke zin in de pas moeten lopen met de invoering van regels.

Deze boodschap verdient aandacht. Het gaat uiteindelijk om de effectiviteit van de krijgsmacht. Die effectiviteit is mede afhankelijk van de wijze waarop de krijgsmacht-delen – elk apart en in toenemende mate in samenwerking – zich op realistische wijze kunnen voorbereiden op mogelijke taken. Het zal duidelijk zijn dat deze boodschap nog klemmender wordt als het gaat om echte inzet. Daar dicteren immers eerst en vooral de omstandigheden.

In 2000 eindigde het editoriaal aldus:

Militairen en overig defensiepersoneel kunnen veel, maar soms is er hulp nodig van anderen: een vooruitziende blik bij het ontwerpen van beleid, wet- en regelgeving (ook toepasbaar in crisissituaties), het zorgvuldig invullen van de noodzakelijke randvoorwaarden (personeel, materieel en financiën), oog voor de feitelijke omstandigheden en ten slotte garanties voor militaire effectiviteit. Opdat wij dit niet vergeten!

De krijgsmacht is een bijzondere organisatie, die vraagt om bijzondere regels. Zij vergt maatwerk, géén confectie.