

Gereed voor de derde hoofdtaak?

Ter bescherming van de belangen van het Koninkrijk' is er een krijgsmacht. Aan deze grondwettelijke doelomschrijving is de derde hoofdtaak van Defensie verbonden: het ondersteunen van civiele overheden. Deze derde hoofdtaak wijkt op een belangrijk aantal punten af van de eerste en tweede hoofdtaak. Los van het feit dat onze krijgsmacht altijd ondergeschikt is aan de politiek, kenmerkt de derde hoofdtaak zich door het primaat van civiele autoriteiten. Anders dan in gevechts- en vredesoperaties worden militaire eenheden door niet-militairen aangestuurd. De derde hoofdtaak wordt namelijk geautoriseerd, geregisseerd, gedirigeerd en geleid door civiele autoriteiten. De krijgsmacht assisteert en is ondergeschikt aan de civiele hoofdrolspelers.

Dit kenmerk van de derde hoofdtaak staat vaak haaks op de militaire cultuur. Doorgaans beschouwt de militair zichzelf als het centrum van zijn omgeving. De krijgsmacht is immers de crisisorganisatie bij uitstek. Crisisbesluitvorming en gecoördineerd optreden is een tweede militaire natuur. Hoewel dit niet onjuist is, is de militair noch de krijgsmacht het middelpunt van veiligheidsoperaties in Nederland. Mocht u dit als lezer een overdreven stellingname vinden, dan is het navolgende lezenswaardig.

Binnen het koninkrijk nemen namelijk gouverneurs, ministers, gezagshebbers, burgemeesters, dijkgraven, officieren van justitie en voorzitters van veiligheidsregio's de centrumpositie in. Zij zijn de primaire spelers en vormen het middelpunt van besluitvorming, gezag, coördi-

natie en aansturing. Voor een ondersteunende maar van nature 'dominante' organisatie als de krijgsmacht vraagt de derde hoofdtaak dan ook om omgevingsbewustzijn. Vier aspecten zijn daarbij relevant: taal, cultuur, besluitvorming en juridisch kader.

Civiele bestuurders spreken – net als militairen – doorgaans een 'eigen taal'. Dat typeert uiteraard ook hun uitvoerende diensten. Binnen het civiele bestuur zijn er vanzelfsprekend weer typische 'dialecten'. Bovenal is er een andere cultuur. Die taal en cultuur werkt door in zaken als besluitvorming, gezagsverhoudingen en coördinatiemechanismen. Het feit dat civiele bestuurders 'anders' dan militairen opereren, bijvoorbeeld doordat ze minder direct zijn, houdt allerminst in dat ze dat 'verkeerd' doen. Het betekent evenmin dat militairen het 'beter' zouden doen.

Vergeet niet dat civiele bestuurders en hun operationele diensten óók professionals zijn. In een andere tak van sport weliswaar, maar wel de sport die op het programma staat. Als 'invallers' dienen militairen zich te schikken naar de mores van het 'spel' dat gespeeld wordt. Dat betekent onder meer dat de wedstrijdleiding, de trainer/coach én de medespelers geen collega-militairen zijn! Dit impliceert dat de 'invallers' zich moeten aanpassen aan de primaire mores en cultuur.

Bij die andere cultuur hoort ook een ander besluitvormingsproces. Hoewel er ongetwijfeld overeenkomsten zijn is het geen geheim dat civiele besluitvorming afwijkt van militaire. Er is doorgaans meer 'coördinatie' en minder 'commandovoering'.¹ De leiders en adviseurs

¹ Clingendael Centre for Strategic Studies, *Binnenlandse Veiligheid en Crisisbeheersing; Coördinatie of commandovoering?* (2004).

vormen een heterogener gezelschap. De civiele leider die vooral vanwege politiek-bestuurlijke capaciteiten benoemd wordt, is – zonder oefening – niet noodzakelijkerwijs ook de beste crisismanager.

Procedures en gezagsverhoudingen zijn logischerwijs anders. Een grondbeginsel als ‘eenheid van commandovoering’ is vaak minder herkenbaar. Daarnaast zal de planningshorizon in binnenlandse crises meestal korter zijn. De tijdsdruk daarentegen is vaak hoger. Bovendien is het aantal meekijkers en toeschouwers veel malen groter dan in – zeg – Irak. Toeschouwers die zich ook actief bemoeien met het verloop van de besluitvorming. Zelfs als militairen civiele besluitvorming steunen dicteren zij dit proces in deze onderschikte rol geenszins. De krijgsmacht is slechts adviseur, facilitator en leverancier.

Ten slotte verschilt het juridische raamwerk voor binnenlandse inzet wezenlijk van buitenlandse. Het juridische instrumentarium is bovendien breed en divers. Enerzijds gelden deze wetten als grondslag voor inzet en autorisatie. Anderzijds dicteren ze gezagsrelaties, taken, bevoegdheden én geweldsinstructies. De Rijkswet voor de Kustwacht in het Caribische gebied is bepalend voor een belangrijke koninkrijks-taak in de ‘West’. Daar kennen we bovendien het fenomeen van ‘harde’ en ‘zachte’ bijstand. Deze bijstand wijkt weer af van militaire bijstand aan politie en justitie in Nederland.

Deze Politiewet biedt – naast de reguliere taken van de marechaussee – de grondslag voor meerdere bijstandsvarianten. Allereerst bijstand voor de handhaving van de openbare orde onder gezag van de burgemeester. Vervolgens bijstand voor criminaliteitsbestrijding onder gezag van de officier van justitie. Daarbij hoort bijstand voor de beveiliging van civiele objecten, het onderscheppen van vliegtuigen (‘Renegades’) en niet te vergeten de bijzondere bijstand door de Dienst Speciale Interventies. De nieuwe Wet op de veiligheidsregio’s en de Veiligheidswet voor de Bonaire, St. Eustachius en Saba (BES-eilanden) bieden de mogelijkheid voor bijstand bij rampenbestrijding. Als sluitstuk kan Defensie via de eigen Regeling militaire steun-

verlening in het openbaar belang ook nog andere bestuursorganen ondersteunen.

In dit doolhof van regelgeving is éénnoog vooralsnog koning. Het feit de krijgsmacht zich graag van (vage) containerbegrippen bedient als ‘nationale operaties’, ‘bijstand en steunverlening’ of ‘Oplan 10’, maar ook ‘de derde hoofdtaak’, maakt het er voor de doorsnee militair niet duidelijker op.

Operaties in dit binnenlandse spectrum vragen daarom om bijzondere kennis van dit binnenlandse domein. Niet in de laatste plaats waar geweld mag worden toegepast. Daarbij is van belang dat er 4600 militairen ter beschikking staan van civiele autoriteiten. Van hen mag verwacht worden dat zij hun taken op de juiste wijze uitvoeren. Van hun commandanten wordt verwacht dat zij hun militairen op deze taken voorbereiden. Dat impliceert dat zij zelf minimaal ‘éénnoog’ zijn. Ook de staven die de opleiding en training van de eenheden faciliteren moeten dit speelveld goed en duidelijk in kaart hebben.

Zolang niet iedere commandant of stafofficier de militaire bijdrage aan de derde hoofdtaak beheerst spelen enkele stafsecties een voortrekkersrol. Het gaat dan om de secties Nationale Operaties en Juridische Zaken. Beide secties beschikken reeds over kennis en kunde op dit speelveld. Daarnaast beschikt Defensie op cruciale posities over liaisonofficieren. Denk daarbij aan de officieren veiligheidsregio’s en de liaisons in de verschillende civiele bevelvoeringcentra. Zij zijn tevens de ambassadeurs van de krijgsmacht en van hen mag verwacht worden dat zij gewenste effecten aan militaire capaciteiten weten te relateren.

Uitgaande van het adagium ‘operaties zijn operaties’ twee conclusies. Ten eerste moeten commandanten en stafofficieren net zoveel kennis bezitten van de taal, cultuur, besluitvorming en juridische kaders van derde hoofdtaak als van de eerste en tweede. Ten tweede zullen operaties voor de derde hoofdtaak door de commandant en zijn gehele staf moeten worden beoefend en gefaciliteerd. Het gaat hier immers om een hoofdtaak, oftewel: *noblesse oblige*. ■