

WENSDENKERY? DIE INBURGERING VAN DEMOKRATIESE MILITÊRE WAARDES IN DIE SA NASIONALE WEERMAG

Deon Fourie¹

Abstract

WISHFUL THINKING? THE INSTITUTIONALISATION OF DEMOCRATIC MILITARY VALUES IN THE SA NATIONAL DEFENCE FORCE

When the SA National Defence Force (SANDF) was established in 1994 the Minister of Defence perceived a need for its members to be subjected to close civilian control and for the armed forces to be educated to observe the rule of law and to be inculcated with the spirit of democratic civil military relations. This article is an account of the foundations of the teaching of Civic Education in the SANDF as a means of regulating civil-military relations by developing soldiers' knowledge of their democratic rights and duties under the law.

A description is given of the process of developing syllabi and substantive teaching material that emphasises the democratic features of military professionalism and civil military relations together with an explanation of the successes and failures experienced. The author concludes that the introduction of the Code of Conduct for Uniformed Personnel and providing instruction to a substantial number of middle rank officers and other ranks were a significant success. However, the failure to influence subsequent ministers, the heads of the services and the Defence Secretariat as well as the abolition of the supervisory Civic Education Evaluation and Advisory Board have seriously weakened the institutionalisation of Civic Education in the SANDF.

1. INLEIDING

Oor 'n aantal jare heen voor 1994, het die media en sommige akademici hulself daarvan oortuig dat die Suid-Afrikaanse Weermag (SAW) sedert die 1980's arbitrêr en buite die grense van regeringsbeheer opgetree het, trouens dat hulle die werklike regering van die land geword het.² Vir die Nasionale Party was die bewerings 'n nuttige skuiwergat vir hulle regeringstyl. Selfs die outoritêre Staatspresident, PW Botha, het dit nooit ontken nie. Tydens die onderhandelings tussen die voormalige regering en die bevrydingsorganisasies was daar ook gedurig bewerings dat 'n militêre opstand vermag moet word. Die rol wat die SAW tydens die verkiesing

1 Emeritus professor, Strategiese Studies, UNISA. E-pos: dfsfourie@lantic.net

2 PH Frankel, *Pretoria's praetorians Civil military relations in South Africa* (Cambridge, 1984), pp. xv, 25-26; K Grundy, *The militarization of SA politics*, Oxford Paperbacks (Londen, 1986), p.1; HH Howe, "The South African Defence Force and political reform", *The Journal of Modern African Studies* 32(1), Maart 1994, pp. 29-51.

in April 1994 gespeel het, het min gedoen om lede van die nuwe regering tevrede te stel. Met die samesmelting van die SAW met die militêre magte van die Transkei, Bophuthatswana, Venda, Ciskei, die African National Congress (Umkhonto weSizwe) en die Pan Africanist Congress (Azanian People's Liberation Army) het die vrees vir die gewapende magte bly voortbestaan. Diegene wat die agterdog gekoester het, het nie begryp dat die SAW altyd aan die burgerlike owerheid onderworpe en gehoorsaam gebly het nie. Hulle het ook nie begryp dat die SAW se opleiding en ervaring met teeninsurgensie in Namibië, Suid-Afrika en die destydse Rhodesië, hulle geleer het dat die fundamentele oorsake van rewolusie slegs deur middel van politieke oplossings verwyder kon word en nie met geweld onderdruk of uitgeroei kon word nie.

As gevolg van die onderskeie menings oor die SAW, het die destydse minister van verdediging, Joe Modise, sy adjunk, Ronnie Kasrils, en andere, geglo dat dit nodig was om by die nuwe Suid-Afrikaanse Nasionale Weermag (SANW) nuwe waardes deur middel van die doseer van Burgerleer (Civic Education) in te prent wat hulle aan die burgerlike owerheid gehoorsaam sou maak.³ Breed gestel is die doelstellings van die Militêre Burgerleer in die SANW om 'n begrip van en simpatie vir demokratiese waardes te ontwikkel. Hierdie bydrae beskryf 'n klein sukses, ten spyte van ernstige tekortkominge, vir die SANW, vir die Instituut vir Sekerheidstudies (die ISS) en die Hanns-Seidel Stigting (HSS) van Beiere.⁴ Dis 'n verhaal van frustrasies en struikelblokke wat geleidelik oorbrug is om vanaf 1997 die vak Burgerleer suksesvol in die SANW te bedryf, om bepaalde waardes en 'n gees van burgerskap by soldate in te burger deur middel van 'n opleidingstyl wat vreemd is vir tipiese militêre magte. In die konteks van die bepaalde opleiding staan die waardes in verband met politiek in 'n demokratiese bestel, militêre professionalisme in 'n demokrasie en burgerlik-militêre verhoudinge in 'n demokrasie, asook ander vakgebiede.

2. BENADERINGS TOT BURGERLEER

In 'n mate is selfs die wantroue ten opsigte van die vorige en die huidige weermag, asook die voorgestelde oplossings daarvoor, gegrond op die werk van verskeie Amerikaanse politieke wetenskaplikes, veral op dié van Samuel Huntington. Hulle het die verhoudings ontleed wat tussen die gewapende magte en die burgerlike owerheid behoort te bestaan, naamlik met die wetgewer en die uitvoerende gesag,

3 In die konteks van hierdie artikel word die term "waardes" gebruik vir hoedanighede wat 'n mens om bepaalde subjektiewe, persoonlike redes as goed en waardevol beskou en wat dus algemeen in die samelewing afdwingbaar behoort te wees.

4 Notules Burgerleer Taakgroep en die Civic Education Evaluation and Advisory Board, 1995-2007, Leerreeks CPERS/DPD/R/103/2. Lêers: IDP and ISS 1991-1995.

maar ook tussen die magte en die burgerlike samelewing (d.w.s. die publiek) gebaseer op verskeie teorieë wat sedert die Tweede Wêreldoorlog ontwikkel is.

Die teorieë word tans in twee groeperinge verdeel, naamlik die sogenaamde “eerste generasie” en die “tweede generasie” van burgerlik-militêre verhoudings. Dit is al lank ’n veronderstelling van skrywers oor Burgerlik-Militêre Verhoudings (BMV) dat daar slegs op die vraagstuk van demokratiese beheer van die gewapende magte gefokus behoort te word. Die benadering berus op die veronderstelling dat die primêre probleem wat die samelewing ten opsigte van gewapende magte mag konfronteer, ingryping in binnelandse politiek is. Ook die oorname van die staat en die vervanging van burgerlike politici met offisiere is as ’n moontlike bedreiging verwag. Hedendaagse teoretici verwys hierna as die eerste generasie-vraagstuk van BMV, dit wil sê die soek na beheermaatreëls om die militêre inmenging in of oorname van die regering van die land te verhoed. Die pionierskrywers oor die eerste generasie is Samuel Huntington in *The soldier and the state* (1957), Morris Janowitz in *The professional soldier* (1960) en SE Finer in *The man on horseback: the role of the military in politics* (1962). Die eerste generasie-oplossings veronderstel dat verskeie instrumente en veranderinge nodig is om politieke beheer oor die gewapende magte te verseker. Dit is die eerste generasie-benaderings wat die militêre Burgerleer in die SANW oorheers het.

Vir die “tweede generasie”-vraagstuk, wat tans beskryf word, is die benadering egter die beklemtoning van ’n breër probleem, naamlik die effektiewe demokratiese regulering en implementering van verdedigings- en veiligheidsektore van die regering.⁵ Die skrywers oor die “tweede generasie” gaan van die standpunt uit dat daar twee ander belangrike besorgdhede t.o.v. die demokratiese beheer van die gewapende magte bestaan. Die besorgdhede is die verkryging van demokratiese beheer oor verdedigingsbeleid en oor die militêre dimensies van buitelandse beleid. Met ander woorde, redeneer hulle, die werklike uitdagings is dié van die bou van effektiewe verdedigingsbeleidmakingstrukture, die oprigting van betekenisvolle parlementêre toesighouding oor die verdedigings- en veiligheidsektore en die ontwikkeling van ’n groter deelname deur die burgerlike samelewing aan die verdedigings- en veiligheidsdebatte. Vir hulle lê die gevare ook in die onbeheersde regering. Om die uitdagings tegemoet te gaan, vereis bekwaamheid aan die kant van die betrokke amptenare en offisiere en ’n belangstellende samelewing. As ’n mens na Suid-Afrika se onlangse geskiedenis kyk, was daar in die militêre omgewing geen substansiële ondersteuningstrukture vir beleidmaking te bespeur nie. Ook was daar byna geen openbare belangstelling en deelname aan besprekings oor verdedigingsbeleid nie. Debatte in die Volksraad was altyd oppervlakkig en feitlik

5 Dit word goed saamgevat in A Cottey, T Edmunds & A Forster. “The second generation problematic: rethinking democracy and civil-military relations”, *Armed Forces and Society*, Fall, 2002 29(1), pp. 31-55.

doelloos. Die tweede generasie se benadering is dus dat om die “fundamentele kriteria van politieke demokrasie” en die grondslae vir burgerlike militêre verhoudings na wense te laat werk, vereis dit die teenwoordigheid van “kompeterende verkiesings”, prosedures vir ’n ope en aanspreeklike regering, waarborge vir burgerlike en politieke regte en ’n demokratiese samelewing wie se burgers oor die vermoë beskik om al die voorafgaande omstandighede te laat geld. Douglas Bland, van die Departement Verdedigingsbestuurstudies, Queen’s University, Kingston, Ontario, Kanada, is van mening dat dit ‘n fout is om te veronderstel dat daar ’n toestand van konfrontasie tussen militêre magte en burgerlike regering moet bestaan.⁶ Hy stel voor dat burgerlike beheer eerder bereik moet word deur middel van “gedeelde verantwoordelikheid” tussen burgerlike leiers en militêre offisiere. Daarmee bedoel hy dat hulle intiem-professioneel moet saamwerk om begrip en vertroue te bereik. Nog ’n tweede generasie-mening is dat lande met ontwikkelde politieke kulture, waar demokratiese BMV duidelik in die gewapende magte en die samelewing as geheel ingeburger is, teen militêre ingryping beskut is. Die mening bestaan dus dat staatsgrepe plaasvind wanneer daar min respek vir regering en wetlike instellings is. Die benadering wat Burgerleer vir die SANW sedert 1994 aangedui het, is egter beperk tot die eerste generasie.

3. DIE GRONDSLAE VAN BURGERLEER IN DIE SANW

Die model vir Militêre Burgerleer vir die SANW is van die Duitse begrip *Innere Führung* (*IF*) geneem. *Innere Führung* word amptelik ietwat vaag omskryf, maar die doel daaragter is om operasionele paraatheid, sowel as die persoonlike regte van die individuele soldaat, te waarborg. Die opleidingsmateriaal vir *IF* suggereer dat die begrip “selfgemotiveerde dissipline en deelname” beteken. Die doel daarvan is om van die individuele soldaat ’n denkende burger te maak, dit wil sê een wat weet *waarom* hy diens lewer en *hoe* hy hom as ’n soldaat van ’n demokrasie moet gedra – as ’n “burger in uniform”. Miskien kan die Duitse uitdrukking *Innere Führung* eenvoudig vertaal word as “self-gemotiveerde leierskap” of “verantwoordelike persoonlike leierskap.” In ’n groot mate is die benadering van gewapende magte van demokratiese lande reeds bekend. In die *Deutsches Bundeswehr* (*DBW*), egter, word dit besonder beklemtoon, sodat dit by die soldaat as deel van sy normale opleiding ingeskerp word.

Die begrip het in die vroeë 1950’s in Duitsland ontstaan. Destyds is ’n kommissie aangestel deur die eerste naoorlogse Duitse regering met die doel om die oprigting van nuwe Duitse gewapende magte te oorweeg. Onder die voormalige *Wehrmacht*-offisiere wat lede daarvan was, was kolonel Von Baudissin, later

6 D Bland, “Patterns in liberal democratic civil-military relations”, *Armed Forces & Society*, Somer 2001.

'n generaal in die Duitse Federale Weermag wat in 1955 opgerig is. Hy was die vader van 'n benadering tot die gewapende magte se karakter wat op regs-, politieke, militêre en sosiale begrippe geskoei is.⁷ Dit sou ingrypend verskil van dié van die keiserlike en die totalitêre Nasionaal-Sosialiste Duitse Arbeidersparty (Nazi-)regeringsvorms in Duitsland tussen 1870 en 1945. Die destydse benaderings vorm die grondslag van die begrip van die soldaat as burger in uniform en van die leierskapsbegrip van *Innere Führung* (IF).

Al die meganismes wat vir die Duitse soldaat geld, het ook reeds in basiese dokumente in Suid-Afrika bestaan. Voorbeelde is die Verdedigingswet van 1957, asook ander Suid-Afrikaanse statute, die gemenerereg, en die Geneefse Konvensie. Sodanige bepalinge sluit in die algemene voorskrifte van die SAW se Reglement van Dissipline, voorskrifte vir die herstel van griewe, persoonlike verantwoordelikheid vir misdrywe, die prosedure vir summiere verhore en die reg tot appèl vanaf krygsrade tot die hoër howe. Tydens die lang sogenaamde “Bosoorlog” (1966-1989) het die klem op opleiding vir operasies geval en dus daartoe gelei dat vakke soos Militêre Reg en die Geneefse Konvensie maar oppervlakkig oorgedra is. Daar is buitendien beslis meriete daarin om die gewone soldaat te leer om 'n denkende burger te wees. Staandemag offisiere het tewens aan die skrywer verduidelik dat die Burgermagsoldaat baie waardevoller in teeninsurgensie-operasies as die dienspligtige was, juis omdat hulle, as volwasse mense van buite die professionele militêre omgewing, die doktrine van die “wen van hart en verstand” (*winning hearts and minds*) beter kon begryp en nie na die romantiek van oorlog op soek was nie. 'n Uiteraars belangrike kenmerk van opleiding in IF in Duitsland is dat dit as 'n gewone bevelsfunksie en gewone leierskapsdoktrine verstaan word. Daar is nie IF-stafoffisiere of spesialiste nie.

IF het te doen met waardestelsels en die sterk begeerte in Duitsland om nie die benaderings van Wêreldoorlog II te herhaal nie. Die soldaat word dus beïnvloed om regverdig en gehoorsaam aan inheemse en volkeregtelike wetsbepalinge teenoor vreemde soldate en burgerlikes op te tree. Die doel was dus om die verskriklike beeld van die Duitse soldaat se gedrag, soos deur die Nazi-regering aangemoedig, te verander.⁸ In Suid-Afrika was dit onnodig om die begrip “burgerleer” (*civic education*) wat reeds in skole bedryf was, spesiaal te skep. Dit was dus nie moeilik om die begrip na die militêre konteks oor te dra nie, hoewel die materiaal verder gaan as Burgerleer op skool.

7 Generaal UD de Maizière, “Tradition und die Pflichten des Soldaten der Bundeswehr”. Voordrag by die Fallschirmjägerbatallion 271, Iserlohn, 17 Junie 1987; Maj. Petra McGregor, USAF, “The role of *INNERE FÜHRUNG* in German civil-military relations”, *Strategic Insights* 4, April 2006. Monthly electronic journal: Center for Contemporary Conflict, Naval Postgraduate School, Monterey, CA.

8 C Niebuhr, “Political education in the federal armed forces”, in *Seminar on citizen education and public relations in the National Defence Force*, IDP/Hanns Seidel Foundation, Pretoria, 17-18 November 1994, pp.4-5.

Die ontstaan van Burgerleer of *Civic Education* in die SANW is aan die Instituut vir Sekerheidstudies (ISS) en die *Hanns-Seidel Stiftung* te danke. Laasgenoemde is 'n instelling wat aan die Beierse politieke party, die *Christlich-Soziale Union*, behoort. Dwaarsdeur die wereld steun sodanige Duitse parlement-gefinansierde instellings plaaslike ondernemings op die gebied van onder meer opvoeding of navorsing.

Die ISS het tot stand gekom tydens die grondwetlike onderhandelings met die doel om die karakter van die nuwe Suid-Afrikaanse gewapende magte te beïnvloed en aan die daarstelling van 'n demokratiese, toerekenbare, legitieme, nasionale weermag, bystand te lewer. Omdat die onderhandelings aanvanklik die gewapende magte uitgesluit het, het die ISS spoedig aan die werk gespring om onderhandelings tussen die genoemde gewapende magte van die partye te bewerkstellig, sodat die toekomstige militêre mag nie geïsoleerd sou wees en 'n moontlike bron van kwaad vir die grondwetlike toekoms van die land sou word nie.⁹

Tydens die aanvang van die onderhandelingsproses het die ISS die inisiatief geneem om die begrip van “die soldaat as burger in uniform” vir Suid-Afrika aanvaarbaar te maak. In 1991 het die ISS se direkteure, dr. Jakkie Cilliers en lt.-kol. Paul-Bolko Mertz, 'n voorlegging aan die *Hanns-Seidel Stiftung* gestuur, oor, volgens hulle mening, die noodsaaklikheid van die instelling in die SA Weermag van die begrip “die soldaat as burger in uniform”.¹⁰ Die voorlegging verduidelik dat in 'n demokrasie die ideale hoeksteen vir militêre diens die kombinasie van die burger se pligte met sy regte, die waardigheid van die individu, lojaliteit aan die grondwet en veelvuldige parlementêre beheer van die gewapende magte, behoort te wees. Dit is dus nodig dat lede van die gewapende magte opgevoed moet word om hulle korrekte rol en plek in die samelewing te begryp. Die skrywers het die verhouding tussen die begrip “die burger in uniform” en die Duitse begrip *Innere Führung* verduidelik, veral om te beklemtoon dat die rol van die soldaat gekoppel is aan sy regte sowel as aan sy verpligtinge as burger.

4. DIE DUITSE KONNEKSIE

In Oktober 1993 neem die ISS en die HSS 'n span Suid-Afrikaanse verteenwoordigers van politieke partye, insluitend die ANC, regerings-, akademiese en ander

9 J Cilliers & PB Mertz, “Military and democracy: concept and role of armed forces and political control of defence in a democratic South Africa”, *African Security Review* 2(8), 1993. Deon Fourie, “Control of armed forces in South Africa - constitutional formulae”, referaat gelewer tydens 'n kongres getiteld, *Civil-military relations in a post-settlement South Africa*, aangebied deur die Instituut vir Verdedigingspolitiek, en die *Hanns-Seidel Stiftung*, Pretoria, 23 April 1992, *South African Defence Review* 5, 1992.

10 JC0963L-IDP.STY *Proposal and Request for Financial Assistance for the IDP for the project “The South African Citizen in Uniform” to the Hanns-Seidel Foundation*, 5 October 1991. Cilliers en Mertz was senior offisiere in die SA Weermag en Mertz was 'n offisier in die Duitse *Bundeswehr*. Sy agtergrond in albei weermagte was belangrik.

instellings sowel as die regerings van die Transkei, Bophuthatswana, Venda en Ciskei en KwaZulu op besoek aan die Duitse Federale Verdedigingsmag (*DBW*) om te bepaal of die Duitse begrippe oor die “burger in uniform” en *Innere Führung* in Suid-Afrika bruikbaar sou kon wees.

Na voorafgaande voorligtings in Bonn oor grondwetlike verhoudings tussen die *DBW* en die burgerlike gesag, is die besoekers na die *Innere Führung*-sentrum in Koblenz en die *Heeresunteroffizierschule No. III* (d.w.s., die Federale Leër se Onderoffisierskool, nr. 3) te Lahnstein. Daar is lesings en besprekings bygewoon en opleiding waargeneem oor die inhoud van die onderskeie *IF*-kursusse. Afgesien van die begrippe “die burger in uniform” en *IF*-doktrine, het dit moderne Duitse militêre dissipline, die etos van die *Bundeswehr*-soldaat, die aanspreeklikheid van die individuele soldaat, benaderings tot burgerlike-militêre verhoudings en die grondwetlike verhouding tussen gewapende magte en die regering en die parlement in hedendaagse Duitsland ingesluit.

Daar was egter nog ’n behoefte om die hoër vlakke van die nuwe SANW te bereik, derhalwe is daar in 1994 ’n geslote seminaar gehou oor die onderwerp “Burgerleer en verhoudings met die publiek” om Duitse benaderings tot Burgerleer aan ’n kern van omtrent 30 senior offisiere van die SANW aan te bied. Dit is gelei deur afgetrede admiraal Dieter Wellershoff, president van die *Bundesakademie für Sicherheitspolitik* (die Federale Akademie vir Sekerheidsbeleid) in Bonn, en voormalige hoof van die *Bundeswehr*.

Die grootste voordeel van die seminaar was die identiteit en invloed van die deelnemers. Hulle was onder meer die adjunkminister van verdediging, mnr. Ronnie Kasrils (wat ’n sterk ondersteuner van Burgerleer was), die SANW se hoof van Staf, lt.-gen. Siphilwe Nyanda, vanaf 1998 Hoof van die SANW, Laurie Nathan, direkteur van die Sentrum vir die Resolusie van Konflik van die Universiteit Kaapstad, en ’n verskeidenheid offisiere wat in die SANW sleutelfigure geword het, insluitend die bevelhebbers van die Militêre Akademie, die SA Verdedigingskollege, die Leër, Lugmag, Vloot en Geneeskundige Diens, Stafkolleges en van hulle instruktors. Dit was egter duidelik dat die sinisme wat reeds voor die seminaar by die Suid-Afrikaners bestaan het, nie deur die seminaar op ouer en senior offisiere veel invloed gehad het nie.

Ten spyte van – of miskien as gevolg van – die duidelike oriëntering in die Wes-Duitse benadering, het dit van tyd tot tyd duidelik geword dat binne en buite die SANW daar ’n mate van ergernis was oor verwysings na die Duitse rol. Dit is netjies uitgedruk in ’n brief in 2003 toe Laurie Nathan geskryf het, “the references to the German Bundeswehr might be useful for CEEAB purposes but have tended in the past to irritate political actors who are (overly) sensitive about apparently prescriptive comparisons with other countries”. Die feit bly staan dat *IF* ’n sleutelrol in die Suid-Afrikaanse benadering gespeel het.

Toe die eerste verslag tewens aan die Parlementêre Komitee oor Verdediging voorgelê is, het ’n Volksraadslid voorgestel dat beter voorbeelde van Burgerleer miskien te vinde is in lande soos China en Kuba. Navorsing wat die skrywer daarna onderneem het, het hom egter oortuig dat niks vergelykbaar is met die *IF*, óf die Suid-Afrikaanse voorbeeld nie. Slegs bronne van ideologiese indoktrinerings van die jeug en van lede van die gewapende magte kon gevind word. Die benaderings in China en Kuba sou vir lede van die Sowjet-gewapende magte en veterane van die Nazi-tydperk bekend lyk.¹¹ Duidelik sou nóg China, nóg Kuba verbeterings aan die Suid-Afrikaanse BL-program of die fundamentele doelwitte vir die SANW kon bydra. Die gedagte is nooit weer geopper nie.

5. DIE DOELSTELLINGS EN WERK VAN DIE TAAKGROEP

In ’n kort persverklaring het die minister van verdediging, mnr. Joe Modise op 10 Mei 1996 kennis gegee dat daar in September 1995 ’n taakgroep onder toesig van die adjunkminister aangestel is om ’n program oor *Civic Education* (Burgerleer) in ’n demokrasie aan die gang te sit.¹² Die verklaring het gelui “that the program was aimed at engendering democratic civil-military relations within the defence force as well as an adherence to upholding human rights and international law”.

Hy het die behoefte aan Militêre Burgerleer verduidelik aan die hand van die krag waaroor gewapende magte in alle lande beskik, en derhalwe die belangrikheid van die waardes en houdings van militêre personeel teenoor die grondwetlike en etiese gebruik van mag beklemtoon, asook die vereiste dat soldate nie aan *manifestly illegal orders* (onmiskienbare onwettige bevale) gehoorsaam mag wees nie. Hy het die oogmerk beklemtoon om deur middel van Burgerleer kohesie, lojaliteit, trots, vertroue en dissipline om ’n spil van gemeenskaplike waardes in die SANW uit te bou. Die opleiding sou ook die kern van ’n militêre gedragskode verskaf. Ten slotte het hy die wens uitgespreek dat die Verdedigingsmag nooit weer strydig met demokrasie en die “rule of law” sou optree nie.¹³

In 1995 het die taakgroep, bekend as die Civic Education Monitoring and Advisory Committee [CEMAC], begin om die opdrag uit te voer om ’n burgerleer-program (*civic education programme of CEP*) vir die Departement Verdediging (DVD) – (die versamelnaam in die *Verdedigingswet van 2002* vir die Sekretariaat

11 “Formal political indoctrination of the military began in 1961; ... political indoctrination came to be viewed as a means of supporting discipline and assisting in achieving military goals.” Richard L. Millett, “Cuba’s armed forces: From triumph to survival”, *Cuba’s Armed Forces Review* 4, September 1993.

12 *Civic Education Tasking Instruction* deur die minister van verdediging uitgevaardig, November 1995.

13 Hoewel dikwels vertolk as “gehoorsaamheid aan die gereg” beteken die begrip “gelykheid voor die gereg”. In die nuwe bestel in Suid-Afrika, word dit ook gebruik as “gehoorsaamheid aan wette wat konstitusioneel is”.

van Verdediging en die SANW) – te ontwerp.¹⁴ Die groep het bestaan uit die sekretaris van verdediging, mnr. Pierre Steyn, en die hoof van Beleid en Beplanning, mnr. Abubaker Ismail. Die ander lede sluit in me. Judy Seidmann, ’n Amerikaanse konsultant, professor Gavin Cawthra, Universiteit van die Witwatersrand, dr. JK Cilliers, uitvoerende direkteur van die ISS, skout-admiraal (jg) LM Bakkes, direkteur Reserwebeleid, wat ’n afgetrede regspraktisyn is, professor DFS Fourie, hoof van Strategiese Studies, UNISA, mnr. Laurie Nathan, direkteur van die Instituut vir Tussengroepverhoudings, en professor Annette Seegers, Departement Politieke Studies, albei van die Universiteit van Kaapstad, dr. G Koornhof, ’n lid van die Nasionale Raad vir Provinsies en mnr. Thabang Makwetla, ’n LV, albei lede van die Gesamentlike Parlementêre Komitee oor Verdediging, brigadier-generaal ME Rutsch, direkteur van personeel-ontwikkeling, SANW, kolonel Claire Bless van die Sielkundige Dienste van die SANW se Militêre Geneeskundige Diens, lt. kol. PB Mertz, onafhanklike konsultant, en ’n aantal ander SANW-offisiere.

Van die lede het verantwoordelikheid aanvaar vir die skryf van die konsepopleidingsmateriaal, terwyl die hele groep kritiek en raad aangebied het totdat konsensus oor die inhoud en benadering bereik is. Terwyl die Duitse model as voorbeeld en sy doelstellings as inspirasie gedien het, is dit nie gekopieer nie. ’n Werklike Suid-Afrikaanse model met sy eie karakter is uiteindelik ontwerp. Wat almal gemotiveer het, is dat alle deelnemers in die verdienstelikheid van die taak geglo het.

Die kurrikulum vir die BL-program is as ses hoofstukke aangebied, elk met ’n besondere klem op demokrasie en demokratiese regte. Die hoofstukke is: “1. Sleutelkenmerke van die demokratiese politieke proses, 2. Die Suid-Afrikaanse grondwet en die Verklaring van Regte, 3. Burgerlike militêre verhoudings in ’n demokrasie, 4. Die Wet op Gewapende Konflik, 5. Respek vir kultuurverskille, 6. Militêre professionalisme in ’n demokrasie”.

Nadat die Parlementêre Staande Komitee oor Verdediging die konsephandleiding aanvaar het, het die minister die voorwoord van die handleiding, die *Civic Education Manual*, op 22 September 1997 onderteken. Daarmee het hy ’n ministeriële Instruksie, genoem *Introduction of Civic Education in the Department of Defence*, uitgevaardig. Die instruksie was dat alle lede van die DVD, insluitend siviele amptenare, opleiding in BL moet ontvang. Dit is vergesels deur die hoof van die SANW se opleidingsopdrag, wat die handleiding uitgevaardig het.¹⁵

14 Tans (in 2010) bestaan die DVD uit omtrent 75 000 soldate en burgerlikes.

15 Ministerial Instruction: *Introduction of Civic Education*, 19 September 1997. Training Order 1/1/97. *Introduction of Civic Education in the Department of Defence*, C/PERS/DPD/R/103/1/B & C/PERS/DPD/R/103/2, gedateer 19 September 1997, uitgevaardig deur genl. GL Meiring, hoof van die SANW; *Civic Education Guidelines*, Appendix A to Training Order 1/1/97, gedateer 31 Julie 1997.

Die minister se instruksie het egter slegs opleidingspersoneel voorsien vir die aanbieding van Hoofstuk 5, wat respek vir kultuurverskille behandel het. Laurie Nathan het dadelik daarop gewys dat dit die gevaar inhou dat die ander vakke maklik agterweë kon bly. Sy voorgevoel is ongelukkig in 'n groot mate later verwesentlik. Die Sentrum vir Voortreflikheid (Centre of Excellence – CECE), wat vir die opleiding van instrukteurs vir die hele BL-program opgerig is, het uiteindeelik slegs op Hoofstuk 5 gekonsentreer. Toe die bevelvoerder, kolonel Bless, 'n promotor van Hoofstuk 5, die CECE in 2004 verlaat het, is haar ervaring, persoonlike doelgerigtheid en kennis oor die BL as geheel verloor. Hoewel die CECE bly voortbestaan het, het dit vir alle praktiese doeleindes ineengestort. Teen die einde van 2010 bly die Sentrum vir Voortreflikheid nog verlam.

6. DIE ONTWIKKELING VAN DIE BL-PROGRAM

Toe die groep sy taak begin het, was BL in die konteks van die SANW vir almal 'n splinternuwe benadering en begrip. Dit is te verstane dat die eerste konsephoofstukke aan hewige bespreking en kritiek onderwerp is en mense baie reguit met mekaar gepraat het. Die skerpste kritiek was oor dele van die opleidingsmateriaal vir Hoofstuk 5, “Respek vir kultuurverskille”. Die twee lede wat dit voorberei en aangebied het, het onder meer 'n ongeredigeerde dokumentêre film van BBC-televisie van die tagtigerjare gebruik om die gevolge van apartheid te illustreer. Soos dikwels die geval met televisieprogramme is, het die film bestaan uit sogenaamde historiese materiaal wat duidelik swak nagevors is, asook uit nuusberigte en selektiewe stukkies uit onderhoude. Daar was stellings soos: “During the Second World War South African whites sided with Hitler.” Dit het die deelname aan die oorlog van meer as 400 000 Suid-Afrikaanse vrywilligers, van wie omtrent tweederdes blankes was, totaal geïgnoreer. Die film was duidelik nie geskik vir sy doel nie. Die voorsitter, Abubaker Ismail, het derhalwe opdrag gegee dat 'n film eerder spesiaal vervaardig moes word, met veral die positiewe beeld waarna die hele kursus gestreef het. Die finale produk was bevredigend, maar Hoofstuk 5 se aanbieding het steeds probleme veroorsaak.

Tydens die aanvanklike aanbiedings is die inhoud van Hoofstuk 5 goed ontvang en studente het dit as waardevol beskou. Daar was egter mettertyd al hoe meer kritiek op die inhoud en op die wyse van aanbieding. Jong rekrute se menings was dat in plaas daarvan dat dié deel van die kursus onderlinge respek ontwikkel, dit tot antagonisme lei tussen mense wat geen ervaring van apartheid gehad het nie. Uiteindelik het die minister die hoof van Gesamentlike Opleiding in die SANW opdrag gegee om die opleiding deur middel van die inhoud van Hoofstuk 5 te staak en om 'n hoofstuk te ontwerp wat die waardes van die nuwe Suid-Afrika sou beklemtoon.

Die kurrikulumhoofstukke is twee keer hersien – eers in 1999 en toe in 2003. Die entoesiasme om die studiemateriaal bepaalde riglyne te gee, het egter grotendeels verminder en ingrypende hersiening is hoofsaaklik deur die skrywer en Jakkie Ciliers onderneem. Foute wat voorheen nie raakgesien is nie, asook begrippe wat deur akademiese of militêre jargon duister gemaak is, is duideliker gestel. Nuwe benaderings is ook in die studiemateriaal ingelyf. Die hersiene produk van 2003 is aan die minister voorgelê en opdrag vir publikasie is goedgekeur. Daarna, volgens inligting ontvang, is dit na die hoof van Gesamentlike Opleiding van die SANW vir verspreiding onder eenhede en opleidingsinstansies gestuur. Die gebrek aan staf-ondersteuning het dikwels beteken dat die groep oor die verloop van prosedures in die duister gelaat is.

Met die voltooiing van die handleiding het die minister ook versoek dat die hoofde van die Dienste en van die Divisies die implementering en institusione-lisering van BL as 'n lynverantwoordelikheid sou aanvaar en dat CEMAC 'n bydrae sou lewer in die opleiding en kontrolering. CEMAC moes veral die minister oor hulle bevindings inlig en van raad bedien. Hul verslae sou dan deur die minister aan die Parlementêre Verdedigingskomitee voorgelê word. CEMAC het nooit self verslag gedoen nie. Van die idealistiese take is vir etlike jare nie onderneem nie en sommige daarvan is nooit verwesentlik nie. Die belangrikste rede is dat daar nooit 'n sekretariaat ingestel of personeel vir CEMAC aangestel is nie – ten spyte van ministeriële opdragte dat dit gedoen moes word. Maar daar was ook ander redes. Vanaf sy ontstaan tot 2002 het CEMAC weinig meer gedoen as die samestelling van die kurrikulum en die hoofstukke. Daarna was dit net herhaalde – byna doellose – besprekings.

7. DIE KODE VIR UNIFORMPERSENEEL

Miskien was die mees bevredigende werk vir die groep die opstel van die Gedragskode vir Uniformpersoneel (Code of Conduct for Uniformed Personnel). Soos in ander gevalle, het dit ook tot meningsverskille en bespreking gelei. Dit is aan die hand van die Witskrif oor Verdediging en die grondwet van 1996 ontwerp.¹⁶ Dit moes egter baie vereenvoudig word om rekening te hou met verskille in opvoeding. Die belangrikste vereiste was om te verseker dat die bewoording vir elke soldaat verstaanbaar sou wees en dat dit 'n persoonlike onderneming was, nie slegs 'n rymie namens 'n onbekende groep nie.

Die menings van 'n groep akademiese sou uiteraard nie noodwendig met die menings van bevelvoerders, stafoffisiere en ervare onderoffisiere ooreenstem nie. Die konsep is dus deur die SANW gesirkuleer om alternatiewe menings te bekom.

16 DODI /POL & PLAN/00073/2002, *Policy for CE in the DOD* (Edition 1, 6 Junie 2003), *White Paper on Defence*, 1996.

Die antwoorde het geweldig gewissel en soms het dit aangedui dat daar 'n groot wanbegrip bestaan het oor wat so 'n kode sou beteken en dat dit veral bedoel was vir die gewone soldaat. Die belangrikste kenmerk, in vergelyking met sommige staatsdienscodes, is dat die Code of Conduct for Uniformed Personnel bondig genoeg is om volledig opgesê te kan word.

In 2003 het die sersant-majoor van die SANW, AO1 JJ Jacobs, die volgende brief aan die skrywer gestuur en talle offisiere en onderoffisiere van die SANW het Jacobs se woorde beaam.

“Ek is baie trots op die Code of Conduct, ek het dit een van my doelwitte in die SANW gemaak om die Code of Conduct te implementeer en lewendig te hou. ... Toe ek die dokument vir die eerste keer sien was ek baie beïndruk en het die Implementeringsinstruksie soos aangeheg geskryf. Ek kan u verseker dat elke soldaat wat in die buiteland ontplooi is die Code of Conduct in sy sak het. My boodskap aan die AO's is om die dokument te gebruik as 'n motiverende dokument en nie as 'n afdreigmiddel nie. Ek sal u graag wil uitnooi om eendag met die senior sersant-majoor te kom praat oor die inhoud en agtergrond van die Code of Conduct.”

Die Implementeringsinstruksie, gedateer 1999, het AO1 Jacobs vir die handtekening van die hoof van die SANW, generaal Siphwe Nyanda, opgestel. Dit vereis dat gereelde opleiding oor die kode, tydens die induksie van rekrute, asook die maandelikse tydperk van die bevelvoerder saam met manskappe plaasvind. Dit word aan die begin van verhore deur militêre howe en parades voorgedra. Deur die jaar word personeel van die belangrikheid en betekenis van die kode by wyse van voordrag en informele lesings bewus gemaak. Elke lid van die SANW is gelas om die kode voor twee getuies te onderteken en het 'n plastiese kaart met die kode en die reëls van oorlog daarop ontvang, sodat dit altyd by hom/haar gedra kan word.

Kort na 'n skietvoorval by die militêre basis te Tempe, toe 'n staande mag-soldaat, wat 'n grief gekoester het, lede van sy eenheid geskiet het, is die aanvaarding van die kode deur die minister, mnr. Mosiuoa Lekota, op 21 September 1999 aangekondig.¹⁷ Die minister het gesê:

“The Tempe tragedy is an opportune moment to announce the adoption of a Code of Conduct for the South African National Defence Force. ... It is intended to capture the core values of the SANDF and a vision of military professionalism in a democratic South Africa. It provides a normative basis for unity, morale and discipline.

... My predecessor, the Honourable Joe Modise, issued a public invitation to military personnel to propose additions and amendments to the draft ... to promote awareness of the Code; to develop a broad sense of ownership of the Code; and to indicate the seriousness with which my Department takes the views of uniformed staff ...

... The Code is part of a broader process of transformation that includes, *inter alia*, the civic education programme; policy on equal opportunity and affirmative action; the revision of the Defence Act and the Military Discipline Code; the reorientation of training programmes,

17 Media release by Mr MGP Lekota: *Code Of Conduct for Uniformed Members of the Department of Defence*, 21 September 1999. Vgl. DODI /POL & PLAN/00073/2002, Policy for Civic Education in the DOD (Edition 1, 6 Junie 2003).

and the supportive roles played by the British Military Advisory and Training Team and the International Committee of the Red Cross.”

Die aanvaarding van die kode het gepaardgegaan met ’n formele seremoniële parade in 2000, waar die minister die kode aan die hoof van die SANW en die sersant-majoor van die Weermag vir ondertekening oorhandig het. Hulle is gevolg deur lede van die Verdedigingsbevelraad en ander senior offisiere en soortgelyke seremonies is by eenhede dwarsdeur die SANW gehou.

8. CEEAB SE SUKSESSE EN TEKORTKOMINGE

In 2002 is die identiteit en status van CEMAC verander na dié van ’n Raad vir Evaluering en Raadgewing (genoem die Civic Education Evaluation and Advisory Board (CEEAB)). Sy rol was om die ontwikkeling van die BL-program te kontroleer en te beoordeel en die minister, die sekretaris en die hoof van die SANW oor suksesse en tekortkominge van raad in te lig. Tog het nóg die sekretaris, nóg die hoof van die SANW ooit raad gevra. Die CEEAB het ook nooit met die SANW se hoofde kontak gemaak nie. Die skrywer het by ’n geleentheid in 2005 die jaarverslag aan die Personeel Stafraad voorgelê. Geen ander kontak is met bevels- of staffliggame gemaak nie. Die Parlementêre Staande Komitee het CEEAB tot en met 2006 twee keer ontmoet. Die idee om menings te wissel en BL te institusionaliseer is nooit van bo af bevorder nie.

Hoewel die eerste ANC-minister en sy adjunk ’n werklike belangstelling in die CEP openbaar het, het die adjunk, asook die sekretaris van verdediging, die hoof van die SANW, CEEAB se eerste voorsitter en die direkteur van Personeel-ontwikkeling, in die jare 1998 en 1999 die DVD gelyktydig verlaat.¹⁸ Niemand met belangstelling en gesag het dus in die BL oorgebly nie.

Verskeie briewe is deur lede soos Jakkie Cilliers en Laurie Nathan aan die nuwe minister gerig. Een daarvan is deur ’n aantal CEEAB-lede onderteken – sonder ontvangserkenning. Laurie Nathan se menings is in ’n brief aan die nuwe voorsitter na aanleiding van die 2002-jaarverslag herhaal. Hy skryf:

“... the report does not capture adequately the fact that the CEEAB and the CEP are in a state of crisis; that the crisis has persisted for several years without being addressed properly by the DOD, despite the letters of concern to the Minister; that the failure to tackle these concerns prevented CEEAB from fulfilling its mandate and led to the resignation of certain non-DOD members; and that the Minister and the Secretary do not appear to be sufficiently committed to civic education.”

Ten spyte van minder diplomatieuse verslae daarna, het die reaksie onveranderd gebly. Terwyl die BL in die SANW goed gevorder het, het dit geen besondere

18 Die adjunkminister het in 1999 ’n ander aanstelling aanvaar, die sekretaris, lt. genl. Pierre Steyn, die hoof van die SANW, generaal George Meiring, die voorsitter, Abubaker Ismail en brig. genl. Martin Rutsch het in die tydperk 1998-1999 diens verlaat. Die minister was terminaal siek en is in 1999 vervang.

belangstelling in die DVD gewek nie. Totdat die sekretaris van Verdediging in 2001 tydelike voorsitter geword het, het die CEEAB nie oor die finansies beskik vir inspeksiebesoeke en voorligting aan senior offisiere om die BL-program bekend te stel of selfs om CEEAB se lede te vergoed nie.

Die CEEAB ontmoet minister Lekota die eerste keer toe die 2002 Jaarverslag per abuis aan die Parlementêre Verdedigingskomitee voorgelê is, voordat hy dit self kon lees. Duidelik was van die Parlementêre Komitee se lede vir CEEAB onvoorbereid. Lede het byvoorbeeld die CEEAB enkele kere berispe oor die DVD se foute en nie CEEAB se rol begryp nie. Dit was alles simptome van die versuim om die BL behoorlik te institutionaliseer. Die minister het skynbaar daarna onder die parlementêre deurgeloop. Hy nooit gevolglik die CEEAB om hom te ontmoet en spreek sy misnoë oor die ontmoeting met die Parlementêre Komitee uit. Die omstandighede is aan hom verduidelik. Hoewel hy daarna homself vir besprekings beskikbaar gestel het, was dit duidelik dat hy as ANC-voorsitter en as *ad hoc*-diplomaat vir die President, eenvoudig nie sy aandag aan die CEEAB sou skenk nie.

8.1 'n Keerpunt

CEEAB se frustrerende voorbestaan het uiteindelik begin verander toe 'n dinamiese voorsitter in 2002 van buite die staatsbestel aangestel is. Sy was mev. TBJ Memela-Khambule, toe 'n senior beampte in Eerste Nasionale Bank en later die Hoof Uitvoerende Beampte van PostBank. Sy het die persoonlikheid en die politieke invloed gehad om 'n redelike vaste houvas op die sake van CEEAB te hê. Steeds sonder stafondersteuning kon sy nog nie volle beheer uitoefen nie. Tog het die eerste verslag, deur die CEEAB opgestel, sy verskyning in 2002 gemaak en is begin met besoeke aan die SANW se eenhede. Met slegs vyf “volle” lede was dit nie prakties moontlik om 'n groot getal eenhede jaarliks te besoek nie.

Die besoeke was belangrik, om met die SANW kontak te maak en om aanvoeling met die eenhede te bewerkstellig. Dit was aanvanklik duidelik dat die CEEAB gewantou is en as 'n soort “polisie” deur sommige eenhede beskou is. Aanvanklik is besoeke gekenmerk deur gladde voorligting, “beeldbou”-dokumente, soms 'n eenheidsaandenking, 'n lekker ete – gebruiklik vir besoeke deur senior offisiere – en 'n gespanne atmosfeer.

Namate dit duidelik geword het dat dit die CEEAB se bedoeling was om raad aan te bied, het die verhoudings verbeter. CEEAB kon mettertyd eenhede verlaat met die gevoel dat hulle bydraes gemaak het en bevelvoerders gehelp het om die wese van die CE te verstaan. In die afwesigheid van 'n werkende opleidingsinstansie vir instruktors, was dit van kardinale belang. 'n Vraelys wat aanvanklik gebruik is, het mettertyd onnodig geword, namate die CEEAB-lede self meer aan die militêre omstandighede gewoond geraak het. Lede se kennis, asook die geleidelike opdoen van ervaring, het talle insigte moontlik gemaak.

Vanaf 2002 is gereelde jaarlikse verslae aan die minister voorgelê. As gevolg van die verslae is 'n aantal besoeke aan die minister gebring en hoewel dit voorgekom het asof dit nuttig was, het dit eintlik niks noemenswaardig opgelewer nie. Die afwesigheid van gereelde ontmoetings met die minister is te betreur. Sonder die Raad, hoewel dit stadig ontwikkel het, sou die CE in die DVD begrawe en vergete gelê het. Tydens die besoeke is spesifieke voorstelle voorgelê, maar, hoewel goed ontvang, het die Sekretariaat van Verdediging byna niks uitgevoer nie.

Een vrugtelose voorstel was dat die begrippe Leierskap, Bevel en Bestuursbeginsels (LCAMPS), Gelykeberegting en Regstellende Aksie (EOAA) en BL in 'n Bevel- en Leierskapdoktrine as deel van die proses van institutionalisering in die DVD geïntegreer word.¹⁹ CEEAB het vas geglo dat BL, vir sy voortbestaan en behoorlike bedryf, nie onafhanklik behoort te wees nie, maar eerder deel van 'n enkele DVD-geïntegreerde bevel en leierskapdoktrine. Reeds in 2004 het dit vir CEEAB duidelik geword dat 'n enkele geïntegreerde leierskapbegrip meer suksesvol sou wees om opleiding en toepassing van leierskap, bevel en beheer, ontwikkeling en hulpbronne te voorsien. Die minister het egter in 2006 'n Raad vir Transformasiebestuur, wat oorwegend uit deskundiges uit die omgewing van gelykeberegtingsbestuur sou bestaan, in die plek van die CEEAB en die Gelyke Beregtigingsraad aangestel. Drie lede van die CEEAB wat aangestel is, het die aanstelling van die hand gewys.

8.2 Inspeksiebesoeke

Baie nuttige inspeksiebesoeke is aan 'n verskeidenheid eenhede gebring, onder meer die SA Vlootkollege te Gordonsbaai, die SA Vlootstafkollege te Muizenberg, die Leërgimnasium te Heidelberg, die SA Lugmagkollege, Pretoria, die Militêre Akademie te Saldanha, die SAMGS Skool vir Militêre Opleiding (Pretoria), die Leërondersteuningsbasis te Durban, die 5e SA Infanterie Bataljon te Ladysmith, die Panterskool, die eerste Spesiale Diensbataljon en die 44ste Valskermregiment, (Bloemfontein), die 3de SA Infanterie Bataljon en Lugverdediging se Artillerie-skool te Kimberley.

Die besoeke het aangedui dat die dienste die BL-opleiding ernstig beskou. Die SALM-kollege het self instruktors vir die Lugmag se behoeftes opgelei en het daarvoor 'n spesiale BL-tak en 'n Sentrum vir die Wet op Gewapende Konflik, benewens sy ander opleidingstakke, opgerig. Burgerlikes in diens van die SALM is ook hier opgelei.

Die eenhede wat besoek is, het almal 'n gemeenskaplike probleem gehad, wat evaluering bemoeilik het, naamlik die gebrek aan sentrale opleiding van

19 Gavin Cawthra, "CEEAB submission to the Minister of Defence: integrated command doctrine", 23 Junie 2003.

instrukteurs. Eenvormige en gestandaardiseerde opleiding van instrukteurs het nog ontbreek en het 'n ernstige behoefte gebly. Oral is instrukteurs self opgelei, of die onderskeie militêre eenhede het 'n kort huishoudelike opleiding onderneem. Instrukteurs moes ook nog altyd die doseer van militêre vakke onderneem.

Aan die Militêre Akademie is metodes en die benadering anders as elders in die SANW, aangesien dit vir universiteitstudente bestem is. Opleiding het uiteraard met die leergange van verskeie vakke oorvleuel, byvoorbeeld Politieke Wetenskappe en Staats- en Volkereg. Duplikasie is buitendien nie as 'n struikelblok nie maar as a konsolidasie-middel beskou. Interessant genoeg het die Nasionale Intelligensie agentskap, wie se minister toe Ronnie Kasrils was, gevra om personeel vir BL-opleiding na die Akademie te stuur. Die opleiding is baie bevredigend gevind.

Die Skool vir Militêre Opleiding van die SA Militêre Geneeskundige Diens te Thaba Tshwane is, vergeleke met ander dienste se kolleges, arm aan instrukteurs. Hulle moes dikwels mekaar in BL-vakke oplei, of selfs korrespondensie en deelydse kursusse buite die SANW teen eie koste loop. Die ervaring van die instrukteurs was dat die jong soldate baie positief teenoor BL reageer en dat hulle die blootstelling aan voorheen onbekende sake waardeer het.

Aan die Pantserkool is geskrewe werksopdragte en stafgeskrifte, debatte en besprekings en die gedragskode aangewend om studente te laat dink oor die waarde van BL. Besprekings sluit onder meer in “Die funksie van die Parlement” en “Die rol van die Verklaring van Regte”. Selfs besoeke aan provinsiale parlements en aan die nasionale parlement is gereël. Ten tye van 'n besoek aan die Pantserkool kon vrae gestel word en gedagtes met militêre en burgerlike studente uitgeruil word en studente het die versekering gegee dat dit uiters interessant en opwindend is. Studente het verwys na probleme wat ondervind is om begrippe in die grondwet te verstaan, soos: “Hoekom kan soldate nie politiek beoefen nie?” Die onvermoë van instrukteurs om van die vrae te beantwoord, dui op die behoefte aan 'n behoorlike opleidingsinstansie vir instrukteurs, soortgelyk aan die Duitse *IF-Zentrum* te Koblenz. By die Leër se ondersteuningsbasis te Durban is die CEEAB-lede beïndruk deur die gehalte van jong soldate toe daar 'n besprekingsessie met hulle gehou is. Dit was duidelik dat die instrukteurs in Durban hulle werk goed verrig het en dat die soldate van 'n hoë gehalte was.

Die besoeke het 'n belangrike rol gespeel om lig op die waarde van die BL-opleiding te werp. Dit het die noodsaaklikheid beklemtoon van 'n besoekende liggaam om BL-opleiding gereeld te evalueer. Die CEEAB was bekommerd omdat verslae getoon het dat, hoewel groot getalle in 'n bepaalde diens opgelei word, daar verbasende gapings in die operasionele eenhede en sommige korpsskole was, in vergelyking met ander eenhede. Óf daar het geen opleiding plaasgevind nie, óf dit was slegs oppervlakkig in vergelyking met die hoë vlakke van opleiding en kennis elders. Die verskille het ook geblyk uit die verhoudings met die plaaslike gemeen-

skappe waar die eenhede hulle bevind. Beter omstandighede kom voor wanneer die eenheidsbevelvoerders reeds die Senior Bevel- en Stafkursus meegemaak het en dus self 'n goeie grondslag in BL gehad het. Die inspeksies was 'n belangrike kenmerk van die CEEAB se werk; dit is jammer dat dit eers so laat plaasgevind het. Die ontwikkeling en institusionalisering van BL sou erg benadeel word as CEEAB se opvolger, die Transformasieraad, nie met inspeksies volgehou het nie.

8.3 Opleidingsprestasies

Die SANW se sukses met opleiding was merkwaardig. Omdat die CECE altyd oor beperkte vermoëns beskik het, moes die dienste, met baie min agtergrond van die onderskeie vakke, en met geringe opleidingshulp van die Taakgroep, opleidingsmateriaal self voorberei. Daar was min eenhede wat nie hulle verantwoordelikhede behoorlik nagekom het nie. Terwyl die CEMAC/CEEAB gesukkel het, het die dienste merkwaardig presteer. Die ingediende data vanaf 2002 tot 2006 word hierna uiteengesit. Miskien was die syfers aan die begin twyfelagtig, maar dit is waarskynlik dat hulle oor die jare meer akkuraat geword het. Die syfers sluit 3 911 offisiere en 5 933 adjudant-offisiere en senior onderoffisiere van die vier dienste in die SANW in.

SANW ALLE RANGE IN BL OPGELEI: 2000 TOT 2006

Serie No.	Jaar	SA Leër	SA Lugmag	SA Vloot	SAMGD	Getal
1.	2000	1 800	-	-	857	2 657
2.	2001	2 622	-	-	522	3 144
3.	2002	4 460	1 944	664	422	7 490
4.	2003	4 449	850	671	-	5 970
5.	2004	14 508	1 297	971	640	17 416
6.	2005	-	-	-	380	380
7.	2006	6 091	443	968	401	7 903
Totaal		33 930	4 534	3 274	3 22	44 960

Bronne: Jaarverslae ontvang van die dienste van die SANW. Data is nie altyd eenvormig aangebied nie en kom soms misleidend voor.

9. DIE UITWERKING VAN BL

Deels as gevolg van 'n versoek gerig deur die CEEAB, het die inspekteur-generaal van die DVD in 2002 'n ontleding van die uitwerking op die personeel van die SANW laat doen. Die doel was om te bepaal in hoe 'n mate die CEP se doelstellings bereik is. Enkele uitslae word hier aangehaal. Die opname was belangrik vir die CEEAB om in staat te wees om raad aan die minister oor die CEP te voorsien.

Lede van die DVD (staandemagdele en burgerlikes van die Verdedigingsekretariaat) is as 'n monster geselekteer. Daar was 2 277 respondente, waarvan slegs 12,3% (261) in die vorige 24 maande BL-opleiding meegemaak het. Van die 261 het 66,1% saamgestem dat BL vir hulle relevant was. Van die 261 was 60,7% tevrede of baie tevrede met die gehalte van die BL-opleiding. Slegs 11,2% was nie tevrede nie. Van die 261 is die volgende antwoorde ontvang op die vraag oor hulle waardebeoordeling van die DVD en die SANW. 'n Mens kan aanvaar dat die antwoorde deur die opleiding asook hulle gevoelens oor toestande, beïnvloed is.

Die getal respondente is relatief groot, hoewel net 261 die BL-opleiding in die vorige 24 maande meegemaak het. Dit is onduidelik of daar respondente was wat vroeër opleiding gehad het. Die monster lyk betroubaar en is nie deur senior personeel oorweldig nie. Die persentasies en die bespreking in die verslag dui aan dat die opleiding goed aanvaar is. Uiteraard moet aanvaar word dat persone wat in 'n gedissiplineerde militêre atmosfeer opgelei word, nie maklik kritiek sal lewer nie. Die opleiding self sou antwoorde beïnvloed en 'n mens moet vrae baie noukeurig opstel om die “stralekrans” effek te vermy. Met die aanname dat die vraelys goed opgestel is, is die uitslae van die ondervraging bevredigend. Ten spyte van die getalle opgelei, mag 'n mens vra of die personeel van die SANW werklik beïnvloed is, met inagneming van verslae in die pers oor ernstige ongedissiplineerde gedrag in die SANW – byvoorbeeld dié buite die Uniegebou in 2009. Daar is verskeie antwoorde op die vraag.

Stem saam dat daar demokratiese toestande in die SANW heers: 54,5%

Begryp Gedragskode : 89,2%

Stem saam dat hul eenhede vir hul missie goed voorberei is: 70,8%

Uniformpersoneel trots om te sê behoort aan SANW: 82,7%

Stem saam DVD moet polities neutraal wees: 76,8%

Uniformpersoneel wat oorlogreëls begryp: 89,4%

Positief teenoor militêre professionalism: 81,8%

Uniformpersoneel positief oor leiers se respek vir menslike waardigheid: 48,1%

Positief teenoor verbinding tot uitnemendheid: 76,9%

Uniformpersoneel positief oor lojaliteit aan SANW/DVD: 39,5%

In staat om Gedragskode op te sê: 84,1%

Daar is talle ouer soldate wat sedert hul basiese opleiding nooit op bevorderingskursusse gegaan het of sal gaan nie. Vir hulle bly die waardes van CE vreemd. Die rede hiervoor is dat daar verskillende opleidingspatrone in die operasionele regimente in soortgelyke funksionele eenhede en in opleidingseenhede vir nuwe rekrute is. BL-opleiding is slegs vir nuwe rekrute en personeel wat die potensiaal vir loopbaanontwikkeling en bevordering toon, aangebied. Dit lei daartoe dat daar talle laerrangpersoneel is wat al jare lank in die SANW dien, maar wat nooit BL-opleiding meegemaak het nie. Hulle sou basiese opleiding meegemaak het voordat die BL-program in werking gestel is, maar sou nie daarna bevorderingskursusse meegemaak het nie en sal dus nooit aan BL blootgestel word nie. In operasionele eenhede sou hulle net gevegsopleiding ontvang, met ander woorde die hantering van wapens en taktiek en nie loopbaanuitbouing nie. Dit is die gevolg van die beleid om toe te laat dat manskappe vir lang termyne aanbly, in plaas daarvan om slegs jong mense te behou.

Die redes vir swak gedrag moet eweneens noukeurig ondersoek word. Die toestand waaroor die soldate in 2009 gekla het, kan beslis tot demoralisering en wangedrag bydra. Diegene wat vir buitelandse ontplooiings opgelei word, word slegs in die Wet op Gewapende Konflik opgelei en hulle volg 'n kort kursus oor samewerking in die buiteland. Dit laat 'n groot gaping wat betref sleutelinsigting wat houdings teenoor dissipline sou kon beïnvloed.

Daar moet ook in ag geneem word dat SANW-lede dikwels aan omstandighede blootgestel is wat tot post-traumatische stres-sindroom kan lei. Dit geld veral vir die lopende vredesoperasies in Afrika, asook vir diegene wat uit die swart dorpsgebiede kom waar hulle as jonger mense die geweld van die tagtigerjare ervaar het.

Nóg hulle, nóg die destydse lede van die SAW, sou voldoende sielkundige berading ontvang het om die uitwerking van geweld teen te werk. Intellektuele opleiding, soos BL, sou nie voldoende wees om sielkundige berading te vervang nie.²⁰ Enige gewapende mag reflekteer die samelewing waaruit hy kom.

10. INDOKTRINASIE

Is Burgerleer (BL) indoktrinasie? Dit is belangrik om te beseft dat BL beslis opvoeding is en nooit politieke indoktrinasie geword het nie. Die doelwit is nog altyd om 'n gees van onpartydige openbare diens in 'n demokrasie te ontwikkel, sonder partypolitieke vooroordeel. In die lig van die politieke en militêre verlede van die African National Congress, asook dié van die vorige regerende party, die Nasionale Party, is hierdie benadering uiters belangrik.²¹

Dit is in algehele kontras met dié van die gewapende magte van die Fascistiese Italië tussen 1923 en 1945; Duitsland, onder die Nasionaal-Sosialistiese Duitse Arbeidersparty (Nazi-party) in die jare 1932 tot 1945; die Sowjetunie onder die Kommunisteparty van Rusland (tussen 1917 en 1991); die Chinese Kommunisteparty, vanaf 1922, en Kuba sedert 1959.²² Die genoemde regerings was vasbeslote om soldate met die ideologieë van die totalitaristiese regerende partye te indoktrineer. Die uitwerking van ideologiese opleiding kan miskien deur die volgende gegewens geïllustreer word. In 1938 is 53,6% van die SS *Verfügungstruppe* (die Nazi-party se eie gewapende mag) oorgehaal om die kerk te verlaat. Teen Mei 1940 het alle lede van die 3 *SS-Panzer Totenkopf*-divisie, behalwe vier, gerapporteer dat hulle die Christelike geloof verwerp. Ideologie is aangewend om fanatieke geloof in die Nazi-leier, sowel as felle haat vir wat beskou is as Duitsland se vyande, in te prent. Dié soort indoktrinasie lei dus daartoe dat Jode, kommuniste, Vrymesselaars, sigeuners, Christelike kerklede, asook onder meer Poolse en Russiese krygsgevangenes en burgerlikes in die besette lande

20 JH Thompson se onlangse werk, *An unpopular war* (Kaapstad, 2007), is 'n aanduiding van die uitwerking van oorlogsomstandighede op die gees van soldate wat waarskynlik met behoorlike na-gevegsielkundige behandeling, ander antwoorde aan die skrywer sou gegee het.

21 Rocky Williams, 'n voormalige MK-lid, skryf in "The other armies: A brief historical overview of Umkhonto We Sizwe (MK), 1961-1994", *Military History Journal* 11(5): "The political education component of MK training remained critical to the development of the organisation's corporate identity and no training was complete without the inclusion of political training (as reflected in the importance of the commissar system within MK throughout its existence." Vgl. R Warwick, "Popularisation of the South African military for white political unity: 1960-75", <http://web.uct.ac.za/depts/history/sahs/absap.htm>, en *Talking with the ANC*, Bureau for Information, Pretoria, 1986.

22 Richard L Millett, "Cuba's armed forces: Triumph to survival", *Cuba's Armed Forces Review* 4, September 1993.

en in Duitsland self, summier tereggestel is of toegelaat is om van hongersnood, blootstelling en koue of gedwonge arbeid te sterf.²³

Soortgelyke ideologiese opleiding het in die Sowjetunie se gewapende magte voorgekom, maar met klas eerder as volk, as die grondslag vir wangedrag. Die doel van ideologiese opleiding was om te verseker dat soldate getrou bly aan die regerende party eerder as aan die Sowjet-gewapende magte. In 1980 verklaar Verdedigingsminister Ustinov dat “young men during their military service are turned into true communist loyalists willing to follow obediently the regime’s policies”.²⁴ Om te verseker dat die gees van die jong soldaat beheer is, is “politieke opvoeding” tydens die burgeroorlog in 1920 ingestel met die oprigting van die Politieke Administrasie van die Rooi Leër. Die doel daarvan kan opgesom word as “die inprenting in elke Rooi-leër man van die dissipline van ’n burger-soldaat en onbaatsugtige toewyding aan ons Party, dit is die fundamentele taak van alle politieke werk in die Rooi Leër”.

Opleiding vir BL staan in strenge teenstelling met die voorafgaande benaderings. Dit is veral daarop gerig om die gewapende magte op te lei om politieke partydigheid te vermy. Druk is nooit op die CEMAC of die CEEAB geplaas om soldate met party-ideologie te indoktrineer nie. Die opleidingsmateriaal wat in eenhede en opleidingsinstansies opgestel is, het ook nie van die beginsel afgewyk nie.

11. OORBLYWENDE UITDAGINGS

Hoewel die SANW nog soos in die verlede pligsgetrou aan BL-opleiding werk, is daar nog steeds ’n aantal uitdagings. Sedert 1995, toe die Burgerleerspan saamgestel is, was dit minister Modise se wens dat die BL ook aan burgerlike amptenare in die DVD doseer word. Enkeles, veral dié wat in SANW-kantore werk, het wel opleiding meegemaak. Hulle is egter min en vergelyk swak met die persentasie soldate wat opgelei is. So ook het daar slegs enkele lede van die deelydse Reserwemag BL-opleiding meegemaak, al word hulle toenemend in die buiteland as vrywilligers in vredesoperasies ontplooi.

Dit is belangrik dat hoewel BL op laer vlakke doseer word, dit nie ’n onderwerp is waarna die meeste senior offisiere in toesprake verwys of wat hulle beklemtoon nie. Dit bly dus ’n groot leemte in die institusionalisering van BL in die DVD. Totdat erns met die organisering, bemanning en finansiering van die CECE

23 Hamburger Institut für Sozialforschung, *The German army and genocide Crimes against war prisoners, Jews, and other civilians, 1939-1944* (New York, 1999), pp. 100, 142; Andre Mineau, *Mineau, Andre Operation Barbarossa Ideology and ethics against human dignity* (Amsterdam, 2004).

24 RR Reese, *The Soviet military experience – A history of the Soviet Army, 1917-1991* (Londen, 2000), pp.11-12. Ustinov in *Pravda*, 22 Februarie 1980, aangehaal in Dimitri Simes in “The military and militarism in Soviet society”, *International Security* 6(3), Winter 1981/1982, p.136.

gemaak word, sal die gehalte van opleiding twyfelagtig bly en sal institusioneering gebrekkig wees. Totdat die CEEAB of 'n geïntegreerde raad ingestel word, bly die vraag of daar in die toekoms sentrale toesighouding en raadgewing sal wees om belangrike inspeksies te onderneem, om verslag te doen en om te verseker dat opleidingsmateriaal gereeld hersien word. Inpeksie is 'n kernfunksie van so 'n raad en het vir die eenhede 'n uiters voordelige skakel met die minister geword.

Die BL-program gaan steeds gebuk onder 'n gebrek aan belangstelling in die boonste vlakke van die DVD. Aanvanklik het dit vir ministers saak gemaak, veral vir adjunkminister Ronnie Kasrils, en vir die eerste sekretaris van Verdediging wat na 1994 aangestel is, lt. genl. Pierre Steyn. Hulle het gereeld met die raad kontak behou. In teenstelling hiermee het die eerste drie hoofde van die SANW en die hoofde van Menslike Hulpbronne nooit die raad ontmoet nie. Beheer het in die hande van die Sekretariaat gebly. Die rede was moontlik dat die sekretarisse bepaalde gevoelens oor burgerlike beheer oor die SANW gehad het – of dit kon eenvoudig die gevolg gewees het van wedywing om mag en beheer. In 'n stadium het die tweede sekretaris, mnr. JB Masilela, gereeld vergaderings bygewoon. Minister Mosiuoa Lekota was altyd vriendelik en ontvanklik en verskeie goeie samesprekings is met hom gehou – as die persone hom maar net te siene kon kry. Die twee bykomstige rolle wat hy gespeel het, as voorsitter van die ANC en as die president se *ad hoc* diplomatieke onderhandelaar, het min tyd vir die raad laat oorbly. Die CEEAB het uiteindelik stilswyend aanvaar dat min substantiewe ministeriële aandag vir sy werksaamhede verwag kon word. Ten spyte daarvan dat die program en die raad ministeriële sake was, het hulle hom slegs vier of vyf keer ontmoet. Die tweede en derde adjunkministers en die hoofde van Menslike Hulpbronne het die raad nooit ontmoet nie.

12. TEN SLOTTE

Daar kan slegs oor die waarde en toekoms van die BL-program gegis word. Enige militêre mag word van bo gelei. Bevel vloei vanuit 'n sentrale punt. Wanneer die opperbevel 'n saak verwaarloos, kan dit geleidelik op die laer vlakke van bevel ook verwaarloos word. Sonder die belangstelling en dryfkrag van die hoofde van die SANW en die dienste staan enige instelling op 'n onsekere voetstuk. Die opperbevel neem hulle leiding van die politieke gesag, veral ten opsigte van 'n vreemde instelling soos wat BL nog vir die senior offisere is. As die minister nie self 'n belangstelling ontwikkel nie, kan die offisiere sonder groot moeite vir haar oortuig dat daar ander, belangrike prioriteite is. 'n Mens kan verwag dat as ernstige finansiële snitte toegepas moet word, 'n weeskind soos die CEP óf ingekort óf heeltemal afgeskaf mag word. Die druk wat van Modise en Kasrils gekom het, was deurslaggewend vir die ontwikkeling van BL. Sonder ministeriële steun,

asook steun vanaf die hoër bevelsvlakke, kon daar nie hoë verwagtinge gekoester word nie. Die versuim om BL met LCAMPS en Gelyke Beregtiging as 'n enkele bevelsfunksie te integreer, was 'n fout en dit sal veral BL met die moontlikheid van uitfasering laat.

Die onderskeie dienste gaan wel met opleiding voort, maar steeds sonder 'n toesighoudende liggaam. Die plaasvervanger van die CEEAB, die Transformasie-raad, het heeltemal ander belangstellings as Burgerleer. Hulle grootste fokuspunt is gelykberegtiging. Na wat verneem word, bly die CECE nog dormant. Daar is dus geen sterk toesighoudende liggaam wat aan die minister verslag kan doen en wat druk kan uitoefen wat betref organisering, bemanning en finansiering nie. Minister Charles Nqakula het in sy sewe-maande-tydperk as minister van Verdediging tydens die Motlanthe-regering, van BL te hore gekom en het opdrag gegee vir die herlewing van die raad om die gehalte van soldate te help verbeter.²⁵ Die hoofdirekteur van menslike hulpbronne het daarmee begin, maar toe is die huidige minister aangestel. Hoewel haar aanstelling feitlik gelyktydig met die opmars na die Uniegebou in 2009 saamgeval het, kan betwyfel word of BL as 'n moontlike werktuig aan haar voorgehou is. Die begrip Burgerleer het net nooit by die opperbevel byval gevind nie. As dit het, het hulle dit goed verberg.

Die impakstudie wat die inspekteur-generaal van die SANW laat onderneem het, het beperkte waarde gehad. Die outeur glo dat dit eerder die bewustheid van politieke opvoeding onder die jong soldate gemeet het. Sonder 'n raad om verdere ondersoeke te onderneem, onder meer na vergelykende studies van misdaadsyfers en dissipline onder die soldate wat die BL-programme meegemaak het, sal nie vasgestel kan word of die gewenste waardes werklik deur die kontemporêre personeel van die SANW geïnternaliseer is nie. Of die vertroue in die rol van die BL-opleiding wensdenkery is, is moeilik om te bepaal. Gesprekke met lede van die laer range van die SANW dui daarop dat hulle BL stimulerend en boeiend vind. Die entoesiasme daarvoor kan egter baie misleidend wees. Tydens 'n besoek aan die Panterskool in 2006, is die vraag gestel of Burgerleer enigiets vir hulle beteken het. Een student het entoesiasties gesê: “Natuurlik beteken dit vir ons baie. Dit gaan mos oor ons.” Maar dui dit op die aanvaarding van die gewenste waardes? Die antwoord op die siniese vraag van hierdie artikel sal vir die hede onbeantwoord moet bly.

AFKORTINGS EN BEGRIPPE

- Dienste** Die vier hoofkomponente van die SANW, nl. die SA Leër, die SALugmag, die SA Vloot en die SA Geneeskundige Diens.
- Divisie** 'n Instelling in die SANW om bepaalde funksies te verrig, byvoorbeeld gesamentlike operasionele bevel, personeel- en logistieke steun, asook

25 Die presidensie van president KP Motlanthe het vanaf September 2008 tot Mei 2009 gestrek.

- die voorsiening van inligting; tradisioneel ook 'n groepering van militêre eenhede vir operasionele gebruik te velde.
- Eenheid** 'n Bataljon of enige instelling onder bevel van 'n luitenant-kolonel, of 'n kleiner onafhanklike militêre instelling, 'n basis, depot, of 'n opleidingsinstelling word as 'n eenheid beskryf.
- Korps** 'n Gespesialiseerde onderdeel van die Leër: artillerie-, infanterie-, pantser-, genie-, en ordonanskorpse; tradisioneel ook 'n groepering van divisies vir operasionele gebruik te velde.
- Missie** Die taak aan 'n militêre mag toegewys, byvoorbeeld opleiding, vredesoperasies.
- SANW** Suid-Afrikaanse Nasionale Weermag – plaasvervanger van die SA Weermag (SAW) sedert 1994.
- SAW** Suid-Afrikaanse Weermag – naam van militêre magte van 1957 tot 1994 – Unie Verdedigingsmagte vanaf 1912 tot 1957.
- Soldaat** Term gebruik vir alle lede van die SA Leër, SA Lugmag, SA Vloot en SA Militêre Geneeskundige Diens.