

Masterthesis

# De meerwaarde van Public Order Management

Versie: 5 april 2019 (definitief)

Leergang : Master of Crisis and Public Order Management (MCPM-6)  
Instituut : Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) / Politieacademie (PA)  
Steller : S.A. (Albert) Willigenburg  
Studentnummer : 350302  
Examenopdracht : nummer 11, Schrijven en verdedigen masterthesis  
Thesisbegeleider : Dr J.S. (Jaap) Timmer



## Samenvatting

Recente operationele inzetten in crisisgebieden als Irak, Afghanistan, Sudan en St Maarten laten zien dat politieambtenaren, marechaussees en militairen regelmatig worden geconfronteerd met lokale ordeverstoringen door burger menigten. Uit dit onderzoek blijkt dat het voorkomen en beheersen van geweld door menigten, het zogeheten Public Order Management (POM), een integraal onderdeel is geworden van het takenpakket van politieambtenaren, marechaussees en militairen in crisisgebieden. Het doel van dit onderzoek is om te onderzoeken in hoeverre de POM-systematiek wordt geïncorporeerd in de gereedstellingsperiode (opwerkperiode) bij politieambtenaren, marechaussees en militairen, voorafgaand aan de uitzending naar een crisisgebied. Dit om hen beter voor te bereiden op (onverwachte) situaties met menigten. De onderzoeksvraag luidt dan ook; "In hoeverre wordt de Public Order Management systematiek geïncorporeerd in de gereedstellingsperiode van de Nationale Politie (NP), Koninklijke Marechaussee (KMar) en het Commando Landstrijdkrachten (CLAS) voor uitzending naar crisisgebieden?".

Om dit te onderzoeken is gestart met een literatuurstudie en uitgebreide deskresearch, voornamelijk bij de Nationale Politie en Defensie met als doel meer diepte-informatie te verzamelen over dit onderwerp. Vervolgens zijn er observaties, discussies en interviews (deels middels vragenlijst) gehouden bij medewerkers op strategisch-, tactisch-, als operationeel niveau ter beantwoording van de deelvragen. Resultaten uit dit onderzoek laten zien dat zowel op strategisch-, tactisch-, als operationeel niveau de POM-systematiek vrij onbekend is. Daarnaast maken de vele begrippen en afkortingen qua inzetconcepten als Crowd and Riot Control (CRC), Beteugelen van Woelingen (BvW) en Crowd Management (CM) het niet echt overzichtelijker. De meerwaarde is onbemand omdat de POM-systematiek grotendeels onbekend is of verkeerd wordt geïnterpreteerd. Vandaar dat in dit onderzoek ter verduidelijking wat uitgebreider aandacht wordt besteed aan de systematiek en essentie van POM.

Uit de interviews blijkt dat politieambtenaren, marechaussees en militairen geregeld in aanraking komen met (gewelddadige) menigten. Vanuit Defensie wordt daar enigszins in voorzien middels een CRC-opleiding voor missiegebieden echter zo'n CRC-peloton is operationeel nog nooit conform de regelgeving ingezet en is beperkt qua geweldsaanwending en inzeteffectiviteit. Tevens blijkt uit de interviews dat de opgebouwde operationele kennis (hoe om te gaan met openbare ordeverstoringen en menigten?) niet wordt onderkend, geborgd of gedeeld in de onderzochte organisaties. Het wordt niet gezien als een onderscheidende taak die kan worden getraind. Uiteindelijk blijkt in dit onderzoek uit interviews, observaties en het analyseren van opleidingsyllabi dat in geen van de gereedstellingsperiodes van politieambtenaren, marechaussees of militairen de POM-

systematiek een wezenlijk onderdeel is ter voorbereiding op uitzending naar een crisisgebied. Dit heeft grotendeels te maken met de onbekendheid van de POM-systematiek op beleidsniveau. Een meerderheid van de geïnterviewden gaf aan wel behoefte te hebben aan meer kennis en vaardigheden over POM.

Tijdens de interviews en discussies met kerninstructeurs in de POM-materie kwam het advies naar boven de diverse uitvoeringsvormen (zoals CRC en BvW) te integreren in één uniform POM-model en juridisch te borgen om de herkenbaarheid en bekendheid van de POM-systematiek te vergroten.

De inzichten en aanbevelingen in dit rapport kunnen een nieuw startpunt zijn voor meer kennissynergie in de POM-systematiek en bijdragen tot een eenduidige POM-visie. Tevens kan door het samenvoegen van de verschillende uitvoeringsvormen tot één POM-model met een gedegen juridische borging, en uiteindelijk het integreren van kennis en vaardigheden over POM en menigten in de gereedstellingsperiode voor uitzending naar crisisgebieden voor politieambtenaren, marechaussees en militairen, de meerwaarde van de POM-systematiek beter tot zijn recht komen.

Ik hoop hiermee uw interesse te hebben gewekt en wens u veel leesplezier.





## Inhoud

<b>1. Onderzoeksonderwerp</b> .....	<b>10</b>
1.1 Toelichting onderwerp .....	10
1.2 Aanleiding onderzoek .....	12
<b>2. Probleemstelling</b> .....	<b>14</b>
2.1 Beschrijving probleemstelling .....	14
2.2 Onderzoeksvraag en deelvragen .....	14
2.3 Structuur van het onderzoeksrapport .....	15
<b>3. Onderzoeksopzet</b> .....	<b>16</b>
3.1 Kwalitatief onderzoek .....	16
3.2 Wetenschappelijke relevantie .....	16
3.3 Beleidsmatige relevantie .....	17
3.4 Maatschappelijke relevantie .....	17
3.5 Validiteit en betrouwbaarheid .....	17
3.6 Navolgbaarheid .....	17
3.7 Onderzoekperiode .....	18
3.8 Onderzoeksmethoden en –technieken .....	18
3.9 Bronnen .....	19
3.9.1 Interviews .....	19
3.9.2 Literatuurstudie en deskresearch .....	19
<b>4. Theoretisch kader</b> .....	<b>22</b>
4.1 Klassieke- en nieuwe blik .....	22
4.1.1 Klassieke theorieën .....	22
4.1.2 Social identity theory .....	22
4.1.3 Self categorization theory .....	23
4.1.4 Elaborated social identity theory .....	23
4.1.5 Perspectief .....	24
4.1.6 Initiatie- / escalatiemodel .....	24
4.1.7 Risk based optreden .....	26
<b>5. Introductie Public Order Management (POM)</b> .....	<b>30</b>
5.1 Definities in relatie tot menigten .....	30
5.1.1 Crowd Management .....	30
5.1.2 Public Order Management .....	31

5.2	Crowd and Riot Control.....	34
5.3	Beteugelen van Woelingen .....	34
5.4	Veiligheidsketen .....	36
5.5	Crowds.....	36
5.6	Mensen menigten.....	36
<b>6.</b>	<b>Resultaten .....</b>	<b>38</b>
6.1	Wat is de POM-systematiek en in hoeverre is deze universeel bij de NP, KMar en CLAS? .....	38
6.1.1	Subconclusie .....	42
6.2	POM beleid en juridisch kader .....	43
6.2.1	Defensie.....	43
6.2.2	Nationale Politie .....	50
6.2.3	Subconclusie .....	52
6.3	Opbouw gereedstellingsperiodes .....	53
6.3.1	Koninklijke Marechaussee.....	54
6.3.2	Commando Landstrijdkrachten.....	55
6.3.3	Nationale Politie .....	55
6.3.4	Subconclusie .....	57
6.4	Wordt de POM-systematiek gemist in crisisgebieden? .....	57
6.4.1	Subconclusie .....	62
<b>7</b>	<b>Conclusies en discussie .....</b>	<b>64</b>
<b>8</b>	<b>Aanbevelingen.....</b>	<b>66</b>
	<b>Literatuurlijst .....</b>	<b>70</b>
	Overheidsdocumenten .....	72
	Begrippen.....	73
Bijlage 1	Afkortingenlijst .....	74
Bijlage 2	Tijdsbalk .....	76
Bijlage 3	Vragenlijst respondenten.....	77
Bijlage 4	Lijst respondenten.....	78
Bijlage 5	Goedgekeurd Plan van aanpak (PvA).....	80







## 1. Onderzoeksonderwerp

### 1.1 Toelichting onderwerp

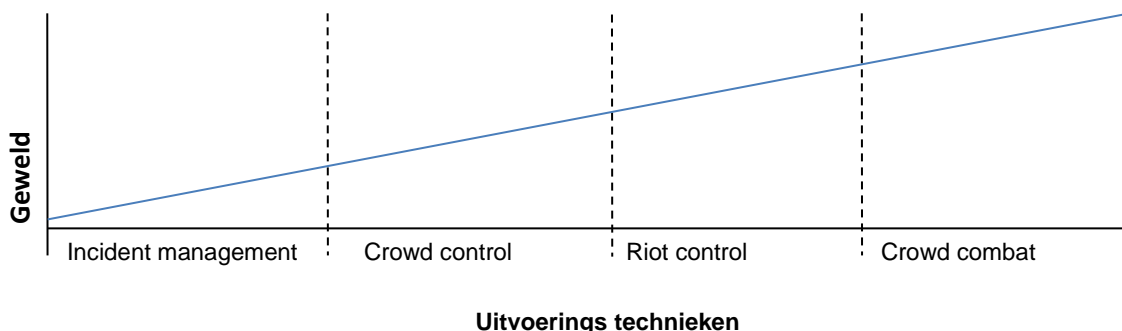
De Nederlandse krijgsmacht heeft sinds de jaren '90 ervaring opgebouwd met het wereldwijd uitvoeren van allerlei militaire missies in crisisgebieden. Daarbij is zij veelvuldig geconfronteerd met (burger) mensenmenigten. Meest aansprekende voorbeeld is de val van safe area Srebrenica in juli 1995. Daarbij zochten duizenden moslims een veilig onderkomen bij Dutchbat III (Klep, et.al., 2000). Een ander aansprekend voorbeeld is de zaak Eric.O, uit december 2003. Daarbij moest een groep van 100 Iraki's op afstand worden gehouden ter voorkoming van plundering van een gestrande container (Brocades Zaalbert, et al, 2010). Recentere voorbeelden zijn betogingen in het voorjaar van 2013 te Kunduz. In Kunduz stad demonstreerde de lokale bevolking regelmatig tegen het (passieve) bewind waarbij Nederlandse-militairen en Nederlandse-politieambtenaren als adviseurs van het lokale gezag optraden.

Ook de auteur is als militair veelvuldig in crisisgebieden in het buitenland geweest. In de periode 1990 tot 2005 in Kosovo, Albanië, Algerije, Macedonië, voormalig Joegoslavië, Servië, Kroatië, Marokko en Indonesië. In 2003-2004 als commandant van marechaussee trainers in de provincie Al Muthanna in Irak, belast met het trainen van Iraakse politieambtenaren. En in 2013 als commandant van een samengestelde compagnie bestaande uit 160 militairen in de provincie Kunduz in Afghanistan, belast met het trainen van de Afghanistan Uniform Police (AUP). Regelmatig zijn we op die locaties geconfronteerd met grote mensenmenigten. De ervaring daarbij is dat militairen primair zijn opgeleid en getraind om te gaan met een "vijand", maar niet voldoende kennis hebben hoe te anticiperen op de omgang met grote mensenmenigten. De militairen blijven in hun handelen en gedrag richting de menigten een hoge mate van robuustheid en agressie uitstralen.

De missie van het Commando Landstrijdkrachten is "Vechten voor vrede, veiligheid en welvaart", maar niet in alle taakstellingen in crisisgebieden gaat het om vechten en oorlogsvoering met een vijand. De inzet van Defensie en NP vindt steeds meer plaats in verstedelijkte crisisgebieden waarvan de inzet op St Maarten na orkaan Irma in september 2017 het meest recente voorbeeld is. Daarbij ging het in eerste aanleg voornamelijk om de handhaving van de openbare orde. Kenmerkend voor deze gebieden is de aanwezigheid van burgerbevolking waarbij het winnen van de steun van de lokale bevolking van essentieel belang is voor de acceptatie en het slagen van de opdracht. Deze doctrineaanpassing van "oorlog voeren" naar "crowd management" brengt nieuwe taken met zich mee. Eén daarvan is het voorkomen c.q. beheersen van geweld door de bevolking die vaak voortkomt uit emoties als haat, angst of woede maar ook door honger en criminaliteit.

Dit beheersen van mensenmenigten staat ook wel bekend onder de naam public order management (Adang, 2007 / handboek BE-KMar, 2008) en kan variëren van het aandacht geven aan een ruzie tussen enkele personen (incident management) tot het gewelddadig interveniëren bij rellen waarbij de bevolking wapens of explosieven kan inzetten (crowd combat). Het doel van public order management is om proportioneel (niet meer geweld gebruiken dan nodig) en subsidiair (juiste middel voor juiste doel) op te treden (handboek POM KMar, 2007).

Tegenwoordig komen militairen tijdens inzetten in crisisgebieden dus niet alleen in aanraking met militaire tegenstanders (combattanten), maar ook met burger mensenmenigten (als vluchtelingen of demonstranten/ non-combattanten). In sommige situaties is sprake van (gewapende) conflicten tussen militair en burger, tussen burger en overheid, maar ook situaties waarbij burgers onderling in conflict zijn. Volgens TNO (De Bruin et al, 2007) kan de gefaseerde classificatie van het geweldspectrum als volgt worden weergegeven.



*Figuur 1 Grafische weergave geweldspectrum POM (bron: TNO, 2007, p.12)*

Uit deze weergave blijkt dat wanneer het geweld toeneemt een andere vorm van verweer moet worden gebruikt. Bij een ordeverstoring die weinig geweld vertoont, wordt er incident management ingezet en bij een mensenmenigte met extreem veel geweld waaronder vuurwapengebruik, crowd combat.

Moderne openbare orde handhavers doen aan public order management (POM) dat gedefinieerd kan worden als “de systematische planning voor en het sturing geven aan gebeurtenissen in het publieke domein waarbij risico’s voor verstoring van de openbare orde bestaan, ongeacht het aantal mensen dat zich verzamelt” (Buiel, et al, 2012, p.5). In deze optiek zijn de in figuur 1 genoemde uitvoeringstechnieken onderdeel van public order management. Het komt er op neer dat POM een verzamelnaam betreft voor een aantal vaardigheden in het beïnvloeden en beheersen van mensen menigten. In dit onderzoek zal

de POM-systematiek, vanuit de visie van Nationale Politie (NP), Koninklijke Marechaussee (KMar) en het Commando Landstrijdkrachten (CLAS), verder toegelicht en onderzocht worden.

De POM-systematiek wordt in Nederland gebruikt door mobiele eenheden (ME) bij de NP en door de bijstand eenheden (BE) bij de Koninklijke Marechaussee. Bij de NP en Defensie is het dus bekend dat door meer aandacht te besteden aan de dynamiek tussen een menigte en ordehandhaving dit zal leiden tot een positievere verstandhouding tussen beiden. Hierdoor zal het optreden qua proportionaliteit en subsidiariteit meer in balans zijn waardoor de kans op escalatie verkleind kan worden. Het is daarom relevant de vraag te onderzoeken hoe het is gesteld met de anticipatie van Nederlandse militairen en Nederlandse politieambtenaren op mensenmenigten in hun rol als ordehandhaver in crisisgebieden. Dit onderzoek tracht daarop antwoord te geven aan de hand van vier deelvragen vanuit de centrale probleemstelling.

## **1.2 Aanleiding onderzoek**

Nederlandse militairen en Nederlandse politieambtenaren komen elkaar wereldwijd tegen in hun taakstelling betreffende de handhaving van de openbare orde in crisisgebieden, van Afghanistan tot St Maarten. De zowel bij Defensie alsmede bij de Nationale Politie bekende POM-systematiek lijkt daarbij niet toegepast te worden in de voorbereidende periode voor vertrek naar het betreffende crisisgebied. Deze periode wordt bij Defensie en NP de gereedstellingsperiode genoemd.

Medio 2012 zijn Nederlandse militairen vertrokken naar Zuid Soedan om de Nationale Politie aldaar op te leiden, te trainen of te coachen (Defensie, 2014). Als gespreksleider heeft de auteur regelmatig met deze collega's gesproken tijdens de adaptatiedagen om de overgang van het missiegebied naar de thuissituatie van de militair zo soepel mogelijk te laten verlopen. Vanaf het moment dat de crisis medio december 2013 in Zuid Soedan uitbrak kregen veel Nederlandse militairen een andere taak waaronder het werken op een vluchtelingen kamp. Alhier kregen zij te maken met grote mensenmenigten. Daarbij waren er voor- en tegenstanders van het bewind aanwezig in het kamp. Dit zorgde ervoor dat de situatie uiterst gespannen was. Ook van buitenaf waren er spanningen. Met regelmaat werd het kamp en de militairen verbaal bedreigd, met stenen gegooid en zelfs beschoten. Veel van het aanwezige internationale VN personeel was niet of nauwelijks getraind om te handelen. Nederlandse militairen kregen onder andere te maken met onderlinge gevechten. Bij deze opstootjes werd regelmatig gebruik gemaakt van stokken, ijzeren staven en stenen. Bij dit alles kregen de militairen te maken met verbaal en fysiek geweld. De aanwezige militairen wisten hier niet goed mee om te gaan.

Door de auteur zijn tevens diverse politieambtenaren geïnterviewd die zijn ingezet ter ondersteuning van de lokale autoriteiten nadat de orkaan ‘Irma’ in haar volle kracht een enorme ravage had achtergelaten op het eiland St Maarten. Deze politieambtenaren zijn geconfronteerd met opstandige (plunderende) menigten en hebben daar, blijkt uit dit onderzoek, niet adequaat op kunnen reageren.

Uit de gesprekken met deze militairen en politieambtenaren viel het de auteur op dat zij niet bekend waren met de POM-systematiek. Daarom is het volgens de auteur relevant te onderzoeken in hoeverre bij Nederlandse militairen alsmede bij –politieambtenaren, in de gereedstellingsperiode voor uitzending naar crisisgebieden, er aandacht wordt geschonken aan de handhaving van de openbare orde bij (burger) mensenmenigten, en de relatie wordt gelegd met de POM-systematiek.

## 2. Probleemstelling

### 2.1 Beschrijving probleemstelling

Het komt de laatste jaren vaker voor dat Nederlandse militairen en -politieambtenaren optreden in (verstedelijkte) crisisgebieden. Hier krijgen ze niet alleen te maken met militaire tegenstanders maar steeds vaker met (burger) mensenmenigten als vluchteling of demonstrant. Tevens worden deze collega's in crisisgebieden regelmatig geconfronteerd met grote groepen mensen zoals bij verkiezingen, voedsel uitgiften, vluchtelingenkampen, demonstraties, en rellen, maar ook bij opvang en ondersteuning bij natuur- of humanitaire rampen. De Nederlandse militairen en Nederlandse politieambtenaren kunnen in het geval van ernstige verstoringen alleen gebruik maken van hun (oorlogs) bewapening en hun gezonde verstand om de situatie weer (verbaal) onder controle te krijgen. Het gat dat bestaat tussen het verbale oplossen van een verstoring en het gebruik van potentieel leetaal geweld kan worden opgevuld door de POM-systematiek.

### 2.2 Onderzoeksvraag en deelvragen

Om beter te kunnen anticiperen op dergelijke omstandigheden kan de POM-systematiek mogelijk van meerwaarde zijn voor de huidige voorbereidende trainingen om zo militairen en politieambtenaren die naar crisisgebieden gaan beter in staat te stellen om op onverwachte en gespannen situaties adequaat in te spelen bij grote mensenmenigten.

Het doel van dit onderzoek is tweeledig;

1. Te onderzoeken in hoeverre de staf afdelingen van Defensie en de Nationale Politie bekend zijn met de meerwaarde van de POM systematiek in crisisgebieden.
2. Te onderzoeken in hoeverre het incorporeren van het concept public order management, met de huidige training van militairen en politieambtenaren die naar crisisgebieden gaan, een meerwaarde waarde heeft.

Het onderzoek richt zich dus zowel op beleids- als operationeel niveau om de meerwaarde van de POM- systematiek in relatie tot de handhaving van de openbare orde en het beheersen van menigten in crisisgebieden te onderzoeken.

In dit onderzoek wordt gekeken naar politieambtenaren (NP) en militairen van het Commando Landstrijdkrachten (CLAS) en van de Koninklijke Marechaussee (KMar) omdat zij inmiddels veel ervaring hebben opgebouwd met mensenmenigten in crisisgebieden en dit een multidisciplinair vergelijkend beeld creëert. De Commando's Zeestrijdkrachten (CZSK) en -Luchstrijdkrachten (CLSK) zullen in dit onderzoek buiten beschouwing blijven. Ondanks de ruime ervaring van met name de mariniers (CZSK) wordt de centrale vraag dan te breed qua tijdsbestek om te onderzoeken.

De centrale vraag luidt:

***“Waarom wordt de Public Order Management systematiek niet geïncorporeerd in de gereedstellingsperiode van de Nationale politie (NP), Koninklijke Marechaussee (KMar) en Commando Landstrijdkrachten (CLAS) voor uitzending naar crisisgebieden?”***

De volgende ondersteunende deelvragen zijn daarbij onderwerp van onderzoek:

1. Wat is de POM-systematiek en in hoeverre wordt deze universeel toegepast bij de NP, KMar en CLAS?
2. Wat is het huidige beleid en juridisch kader van de POM-systematiek bij de NP, KMar en CLAS?
3. Hoe zijn de huidige gereed stelling periodes opgebouwd bij de drie genoemde overheidsorganisaties?
4. In hoeverre wordt de POM-systematiek gemist in crisisgebieden?

### **2.3 Structuur van het onderzoeksrapport**

De volgende hoofdstukken zullen antwoord geven op de gestelde onderzoeksvraag en ondersteunende deelvragen. In hoofdstuk 3 zal de onderzoeksopzet besproken worden. Hoofdstuk 4 voorziet in het theoretisch kader en in hoofdstuk 5 zal de Public Order Management systematiek nader toegelicht worden. In hoofdstuk 6 worden de gevonden resultaten besproken. Hoofdstuk 7 geeft een weergave van de conclusies uit dit onderzoek en gaat gepaard met een discussie. Het laatste hoofdstuk (8) zal de aanbevelingen kenbaar maken met uiteindelijk de mogelijkheid voor de NP, KMar en CLAS om deze aanbevelingen de juiste aandacht te geven in een vervolgtraject.



### 3. Onderzoeksopzet

#### 3.1 Kwalitatief onderzoek

Gelet op de centrale vraagstelling is in dit onderzoek gekozen voor een kwalitatief onderzoek (Verhoeven, 2016). Dit onderzoek wil de resultaten niet in cijfers uitdrukken maar richt zich meer op de betekenis, ervaring en interpretatie van POM. Ondanks dat er in dit onderzoek gebruik zal worden gemaakt van meerdere onderzoekstechnieken en –methoden zal de nadruk liggen op interviews en observaties. Daarbij is gebruik gemaakt van een vragenlijst voor de respondenten (bijlage 2) om een objectief beeld te waarborgen bij het maken van de analyses. Voordeel van een kwalitatief onderzoek is dat het de ruimte geeft flexibeler te zijn dan bij de feitelijkheden bij een kwantitatief onderzoek, waardoor er makkelijker kan worden ingegaan op de achtergronden van de verzamelde gegevens (Verhoeven, 2016).

#### 3.2 Wetenschappelijke relevantie

In dit onderzoek zal beschreven worden wat de POM-systematiek inhoud en waarin de meerwaarde zich onderscheidt qua gebruik. Dit zal mede geanalyseerd worden vanuit de sociale identiteit theorieën (SIT, SCT en ESIM) waarbij met name gekeken wordt naar de interactie van ordehandhaving in menigten. Daarbij ligt de nadruk op het verbeteren van de onderlinge verstandhouding, waardoor de kans op conflicten verkleint.

Bij de NP is het initiatie- / escalatiemodel in gebruik. Dit model biedt een kader om te begrijpen waarom en hoe collectief geweld optreedt. Daarbij kan met dit model worden vastgesteld wat voor een soort interventies effectief of juist contraproductief zijn om de inzet van geweld zowel qua proportionaliteit als subsidiariteit in balans te houden.

De KMar kent een soortgelijke (risk-based) benaderingswijze gebaseerd op het Security Risk Management principe. Het risk based optreden is dynamisch van aard. Continu dient actuele informatie geanalyseerd worden om zo de risico's van het optreden in te kunnen schatten en moeten daar de maatregelen op aangepast worden. Dit moet ertoe leiden dat er een proportionele en geaccepteerde staat van beveiliging gerealiseerd wordt. De gradaties van de POM-systematiek zijn hier bijzonder complementair aan. Het risk-based optreden wordt hierom getypeerd als een flexibel en schaalbaar concept waarmee op een efficiënte wijze de juiste capaciteit ingezet kan worden om restrisico's acceptabel te houden. Dit staat haaks op het rule-basd optreden als statisch, protocollair, voorspelbaar en gaat uit van vaststaande rollen (oud militair optreden). Precies om die reden geniet het risk-based optreden als methode voor de POM-systematiek de voorkeur binnen de KMar.

### **3.3 Beleidsmatige relevantie**

Dit onderzoek maakt de POM-systematiek inzichtelijk en onderzoekt in hoeverre de staf afdelingen van Defensie en de Nationale Politie bekend zijn met de meerwaarde van de POM-systematiek voor gebruik in crisisgebieden. De stafafdelingen bepalen het beleid en geven richting aan een organisatie. Daarbij wordt onderzocht in hoeverre de incorporatie van het concept POM, met de huidige training van militairen en politieambtenaren die naar crisisgebieden gaan, een toegevoegde waarde heeft.

### **3.4 Maatschappelijke relevantie**

De POM-systematiek, zoals in gebruik bij de KMar voor de bijstand eenheden (BE) en bij de Nationale Politie voor de mobiele eenheden (ME), heeft in Nederland zijn meerwaarde aangetoond om met de juiste proportionaliteit en subsidiariteit een menigte te benaderen qua handhaving van de openbare orde. Ook in crisisgebieden kan de POM-systematiek goed toegepast worden. Dit voorkomt onnodig geweld, slachtoffers en creëert een professioneler beeld bij de publieke opinie.

### **3.5 Validiteit en betrouwbaarheid**

De interviews in dit onderzoek zullen voornamelijk plaatsvinden op operationeel en tactisch niveau met collega's met inzet ervaring in crisisgebieden of instructiebekwaamheid in de POM-materie. Op strategische niveau voornamelijk met beleidsmakers die verantwoording hebben in het opwerktraject (gereedstellingsperiode). Daarnaast is een vragenlijst opgesteld (bijlage 3) voor een gelijke benadering. Daarmee ontstaat de mogelijkheid de systematiek van de drie organisaties met elkaar te vergelijken wat de betrouwbaarheid positief ondersteunt. Betreffende de literatuurstudie zijn meerdere bronnen geanalyseerd waarbij theorie en data vergeleken, en aan elkaar gespiegeld werden.

### **3.6 Navolgbaarheid**

Zoals onder paragraaf 3.1 vermeld zal er in dit onderzoek voornamelijk gebruik worden gemaakt van interviews en observaties als onderzoeksmethoden op operationeel, tactisch en strategisch niveau. De antwoorden, waarnemingen en eventuele aanvullende informatie hiervan wordt uitgeschreven en dient tezamen met de informatie uit de deskresearch en literatuurstudie als informatiebron voor de analyse. De interviews en observaties zullen in eerste aanleg plaatsvinden bij de POM-opleidingen en gereedstellingsperiodes van de NP, KMar en het CLAS. Deze verslagen worden op functie van de geïnterviewde gearhiveerd, aangevuld met de aantekeningen uit de observaties en waarnemingen, en dienen als input voor de interviews op beleidsniveau van de betreffende organisaties. Bij het maken van de analyses zal regelmatig ge-klankbord worden met de thesisbegeleider en experts uit het

POM-werkveld, om daarmee te zorgen voor de borging van het stellen van tegen- en duidingsvragen ten tijde van de analyse.

### **3.7 Onderzoeksperiode**

De te onderzoeken periode is enigszins afgebakend vanaf het moment dat de POM-systematiek in Nederland beleidsmatige extra aandacht kreeg vanuit de Nationale Politie en Defensie medio 2012, toen de voorbereidingen startte voor de Nucleair Security Summit (NSS, maart 2014), tot heden. Ter voorbereiding op de NSS is frequent samen getraind in de POM-systematiek en de meerwaarde van het op- en afschalen van geweldaanwending bij het handhaven van de openbare orde in Nederland bij zowel leiding als operationeel personeel onderkent. In dit onderzoek gaat het dan ook met name om de vraag waarom de POM-systematiek momenteel wel wordt gedoceerd en toegepast op situaties met mensenmenigten in Nederland maar niet geïncorporeerd ter voorbereiding op uitzending naar crisisgebieden? Ook in crisisgebieden krijgen militairen en politieambtenaren, zoals in de probleemstelling wordt toegelicht, te maken met (burger) mensenmenigten.

### **3.8 Onderzoeksmethoden en –technieken**

De te gebruiken onderzoeksmethoden en –technieken die bij dit onderzoek worden betrokken zijn voornamelijk:

- (diepte) Interviews; zowel op beleids-, tactisch- alsmede operationeel niveau, afgenomen bij functionarissen die nauw betrokken zijn bij de gereedstelling of verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de POM-systematiek.
- Observatie (waarnemingen): Zowel bij de gereed stelling periodes van de NP, KMar en CLAS als bij de POM-opleidingen.
- Deskresearch: Doctrines, handboeken, analyse definities en beleidsdocumenten op landelijk en internationaal (crisisgebieden) niveau.
- Literatuurstudie: Wetenschappelijke literatuur ter onderbouwing van de theoretische achtergronden.

Deze data zal geanalyseerd worden en als input dienen ter beantwoording van de deelvragen en uiteindelijk antwoord geven op de centrale vraag uit dit onderzoek.

### **3.9 Bronnen**

#### **3.9.1 Interviews**

In dit onderzoek zijn in totaal 18 interviews gehouden met vertegenwoordigers uit de betreffende organisaties. Het houden van interviews is een kwalitatieve methode van onderzoek die op verschillende wijze kan plaatsvinden; gestructureerd, half gestructureerd of ongestructureerd (Verhoeven, 2016). Voor dit onderzoek is gekozen voor een half gestructureerd onderzoek, een combinatie van een vragenlijst met een open interview.

Daarnaast werden er ook open interviews afgenomen. Hierbij wordt de mogelijkheid geboden de geïnterviewde personen hun eigen visie in te brengen betreffende de materie. Dit is de flexibiliteit die gegeven wordt door gebruik te maken van de kwalitatieve methode van onderzoek. Door open interviews af te nemen kan worden bereikt dat er belangrijke onvoorziene informatie wordt gegeven die voorafgaande het onderzoek, nog niet bekend was. Deze informatie biedt mogelijkheden voor nieuwe invalshoeken op de materie of nieuwe respondenten. Naast de observaties bij de betreffende organisaties, gedurende de gereedstellingsperiodes, zijn tevens de eigen uitzendervaringen naar crisisgebieden verwerkt in dit onderzoek.

Voor het houden van een enquête onder personeel van de betreffende organisaties met uitzendervaring in crisisgebieden (Zoals vermeld in het Plan van Aanpak, bijlage 5) werd vanwege de verscherpte privacywetgeving door Defensie, ondanks meerdere verzoeken, geen toestemming verleend. Deze enquête had een mooie toevoeging kunnen vormen voor de beantwoording van de vierde deelvraag.

#### **3.9.2 Literatuurstudie en deskresearch**

Om de vragen uit dit onderzoek op de juiste manier te beantwoorden is kwalitatieve data verzameld door een uitgebreid literatuuronderzoek en deskresearch uit te voeren. Daarvoor is een verscheidenheid aan nationale en internationale militaire publicaties gebruikt (handboeken, doctrinepublicaties, aanwijzingen en beleidsstudies, evenals (wetenschappelijke) literatuur uit het civiele veiligheidsdomein. Hierbij is veel van de gebruikte kennis afkomstig van het Opleidings-, Trainings-, en Kenniscentrum Koninklijke Marechaussee (OTCKMar) en de Nederlandse Politieacademie (NPA). Tot slot zijn onderzoeksrapporten, openbare bronnen, opleidingssyllabi en (hand)boeken in relatie tot het onderwerp beschouwd.

De literatuurstudie en deskresearch vormen de basis voor het onderzoek conform de centrale vraagstelling en deelvragen. Tevens vormen zij de basis voor de interviews en observaties. De literatuurstudie bestaat tevens uit onderzoek naar wet en regelgeving en de onderbouwing en vergelijking van de POM-systematiek conform de geschetste theorieën van de NP, KMar en het CLAS.

De deskresearch betreft in eerste aanleg een analyse en beschrijving uit doctrines, opleidingsyllabi en handboeken van de begripsbepalingen en de diverse definities in gebruik bij de NP, KMar en het CLAS in relatie tot handhaving van de openbare orde. Deze keuze is gemaakt om in het onderzoek een beter vergelijk te kunnen maken tussen de genoemde organisaties. Voorafgaand aan de vaststelling van de centrale vraag is onderzoek verricht naar het onderwerp betreffende de meerwaarde en haalbaarheid. Het onderwerp moet aanspreken en iets opleveren qua onderzoek voor de betreffende overheidsinstellingen (NP, KMar en CLAS). Daarbij is gekeken of er al eerder onderzoek naar de centrale vraagstelling is gedaan.



## 4. Theoretisch kader

Om effectief op te kunnen treden is het noodzakelijk om gedrag van menigten zo goed mogelijk te kunnen voorspellen. Daarvoor is het van belang dat men het gedrag van een menigte begrijpt. Traditioneel richtte de aandacht op het gebied van handhaving van de openbare orde zich vooral op maatregelen, gericht op incidenten en wat verkeerd ging. Er was minder aandacht voor het vergroten van inzicht in de factoren die ertoe bijdragen dat een risicovolle of potentieel gevaarlijke gebeurtenis niet uit de hand loopt. Sinds enige jaren houden wetenschappers zich meer bezig met de dynamiek van de groepsprocessen tussen overheid (Defensie / NP) en burgers. Door het gedrag van menigten enigszins te “begrijpen” en te voorspellen kunnen Defensie en Nationale Politie beter en pro-actiever anticiperen op menigten. Hierdoor kunnen zij op het gepaste geweldsniveau reageren en wordt daarmee wrijving en escalatie voorkomen.

### 4.1 Klassieke- en nieuwe blik.

In deze paragraaf zullen enkele theorieën over menigten besproken worden met als eerste de “klassieke blik” op menigten (4.1.1) Vervolgens de “nieuwere blik” op menigtes zoals de sociale identiteitstheorie (4.1.2), de zelfcategorisatie theorie (4.1.3) en het elaborated social identity model (4.1.4). Tevens komen het initiatie- escalatie model (4.1.5) en het risk-based optreden (4.1.6) aan bod.

#### 4.1.1 Klassieke theorieën

De Franse socioloog Gustave Le Bon (1895) wordt in het algemeen beschouwd als de grondlegger van de groepsdynamica. Naar zijn mening verliezen individuen, als zij opgaan in een groep, al hun verstand en verantwoordelijkheid.

De klassieke theorieën gingen ervan uit dat individuen in een menigte veelal irrationeel zijn en een hoge potentie tot agressief en antisociaal gedrag hadden. Men dacht dat een individu een irrationele verandering doormaakt wanneer hij deel uitmaakt van een menigte. Hierbij verliest het individu zijn persoonlijke identiteit, zijn kritisch vermogen en komt het onderbewuste naar boven. Volgens deze “klassieke blik” op crowds heeft elke menigte de potentie om als gehele groep agressief gedrag te vertonen (Reicher et al, 2004).

De drie belangrijkste theorieën in relatie tot de POM-systematiek worden hieronder beschreven;

#### 4.1.2 Social identity theory

Een individu maakt gedurende zijn leven deel uit van een aantal verschillende groepen, denk hierbij aan vrienden, familie, werk, etc., en hecht een bepaalde significante waarde aan deze verbondenheid. Een groep komt tot stand door een gezamenlijk gevoel van “wij” (ingroup),

versus een gevoel van anderen die géén deel uit maken van de groep: “zij” (out-group) (Reicher et al, 2004; Tajfel & Turner, 1979). De sociale identiteitstheorie (SIT) gaat er vanuit dat een individu naast een eigen identiteit, die gedragsbepalend is, ook een sociale identiteit heeft die gedeeld wordt met leden van een groep waartoe men behoort (Tajfel & Turner, 1979). Binnen verschillende groepen kan verschillend inter groepsgedrag bestaan, dat wordt bepaald door de in die groep geldende waarden en normen. Een ander aspect van deze theorie beschrijft dat de groep belangrijker kan worden dan het individu, het belang van de groep overstemt de individuele belangen. Tot slot geeft de sociale identiteitstheorie aan dat een groep altijd gebaseerd is op de sociale context. De normen en waarden die gelden binnen een groep kunnen met de tijd veranderen, waardoor de aard van een groep kan veranderen (Tajfel & Turner, 1986. Franzen, 2015)).

#### 4.1.3 Self categorization theory

De zelf-categorisatie theorie (SCT) beschrijft hoe leden van groepen de desbetreffende groepen waarnemen en bijbehorend gedrag vertonen. Dit blijkt voornamelijk een cognitief proces te zijn: wanneer iemand zichzelf categoriseert als zijnde onderdeel van een groep, is dit voldoende om bijbehorend groepsgedrag te vertonen (Haslam, Powell, & Turner, 2000). De SCT benoemt naast dit cognitieve proces ook een psychologisch proces dat de verandering van gedrag onderbouwt van de individuele identiteit naar sociale identiteit: *de-personalisatie*. Dit is een vorm van stereotypering, waarin het individu zichzelf gaat herdefiniëren en zichzelf gaat zien als onderdeel van de groep. Het groepslid wordt door zichzelf en anderen niet meer gezien als individu, maar als representatie van de groep (Haslam et al., 2011. Franzen, 2015).

#### 4.1.4 Elaborated social identity theory

Het *elaborated social identity model* (ESIM) is gebaseerd op de sociale identiteitstheorie en de zelfcategorisatietheorie en beschrijft dat menigten zich gedragen in termen van de sociale identiteit, op basis van de binnen de menigte geldende waarden en normen (Drury & Reicher, 2009). De nadruk ligt met name op de dynamiek tussen een menigte en de betrokken ordehandhavers. Evenementen waar een menigte samenkomt zorgen voor bijbehorend intergroepsgedrag. Een probleem dat zich bij evenementen kan voordoen is dat de in-group leden zichzelf en hun gedrag anders interpreteren dan out-group leden (bijv. ordehandhavers), wat kan leiden tot een conflictsituatie, met name wanneer de out-group in staat is maatregelen te treffen tegen het gedrag van de menigte (Reicher, 2004). Een andere reden waardoor er conflict kan ontstaan is wanneer een menigte vertrouwen heeft in het eigen vermogen om weerstand te bieden tegen de ordehandhavers. Dit wordt benadrukt door een noot van Hoggett en Stott (2010): kennis en gedrag van ordehandhavers moet meegenomen worden in een crowd management analyse. Dit kan geïllustreerd worden met



een voorbeeld, wanneer een menigte bij elkaar gekomen is om een stille tocht te lopen, zal dit door hen als onschuldig en ongevaarlijk worden beschouwd. Door ordehandhavers kan ditzelfde evenement wellicht worden opgevat als een verstoring van de openbare orde en zullen zij gereed staan om in te grijpen bij een mogelijke escalatie (Franzen, 2015).

#### 4.1.5 **Perspectief**

Public Order Management, wordt tegenwoordig al snel in verband gebracht met menigten, omdat deze gezien worden als de grootste bedreiging voor de openbare orde. De nadruk ligt volgens E. Kinkel (MCPM, 2017) te veel op menigten en niet genoeg op de interactie en de dynamiek tussen ordehandhavers en de desbetreffende menigte. Hiermee wordt voorbij gegaan aan de mogelijkheid dat de acties van ordehandhavers bijdragen aan eventuele conflicten in menigten. Er bestaat een risico op een *self-fulfilling prophecy*. Wanneer ordehandhavers een menigte als agressief bestempelen en dit laten blijken, kan dit juist agressief gedrag oproepen in de menigte. Bovendien kan enige vorm van interactie tussen ordehandhaving en een menigte ook worden omgezet in iets positiefs, het verbeteren van de onderlinge verstandhouding, waardoor de kans op conflict verkleint (Reicher et al, 2007. Franzen, 2015)). E. Kinkel gaf in haar lessen aan dat politieambtenaren crowds zien als heterogeen, bestaande uit een minderheid (meestal opzettelijk gewelddadig) en een meerderheid, die gemakkelijk beïnvloed kan worden door de minderheid – waardoor een conflict kan ontstaan. Door meer aandacht te besteden aan het perspectief van ordehandhavers en de dynamiek tussen een menigte en ordehandhaving, kan dit leiden tot een positievere verstandhouding tussen beiden waardoor de kans op conflict verkleint kan worden. Op basis van de huidige theorieën over menigten zal in dit onderzoek middels interviews onder leden van de NP, KMar en CLAS gevraagd worden naar hun kijk op menigten en de relatie te leggen met de POM-systematiek.

#### 4.1.6 **Initiatie- / escalatiemodel**

Vanuit de zienswijze van het groepsdynamisch proces en de bovengenoemde theorieën kan het proces qua handhaven van de openbare orde beter worden verklaard. Daarbij ontstaan allerlei aanknopingspunten voor een effectiever en efficiënter optreden bij ordeverstoringen. Groepsdynamiek kan leiden tot het ontstaan van geweld tussen verschillende groepen in menigtes. Een typisch escalatieproces, waarbij na relatief kleine escalaties een groter aantal mensen betrokken raakt, kent de volgende karakteristieke eigenschappen.

- Er is in toenemende mate sprake van een verdeling in twee of meer partijen, een onderverdeling in “wij” versus “zij”, in group versus out group.
- Er is sprake van een incident, misverstand of iets dergelijks dat door verschillende aanwezigen verschillend beoordeeld wordt.

- Op het incident wordt gereageerd met één of andere vorm van geweld.
- Er is sprake van solidarisering en onderlinge steunverlening via het proces van sociale identificatie; ook anderen gaan geweld gebruiken.

Mede op bovenstaande eigenschappen heeft Adang (2007) zijn initiatie/ escalatiemodel ontwikkeld. Dit model is bij de politie in gebruik en biedt een kader om te begrijpen waarom en hoe collectief geweld optreedt. Tevens kan met dit model worden vastgesteld wat voor een soort interventies effectief of juist contraproductief zullen zijn. Hiervoor heeft Adang (2007) de volgende strategische principes beschreven, voor een succesvolle handhaving van de openbare orde.

#### 1. *Balans*

De meest effectieve wijze van openbare orde handhaving is om een “balans” te handhaven tussen de waargenomen risico’s en de politie inzet.

Als er geen balans is zijn de gevolgen navenant; een perceptie van genomen politie maatregelen als niet passend bij de situatie, een toename van steun voor antisociaal gedrag en een verhoogde kans op escalatie van agressie.

#### 2. *Inschatting: dus informatie*

Politietactieken moeten passen bij de risico-inschatting. Het is daarom van praktisch belang bekend te zijn met de sociale identiteiten van de diverse menigten (subgroepen), hun waarden en normen, hun doelen, hun gevoel voor wat juist en rechtvaardig is, hun stereotypen en verwachtingen van andere groepen, hun voorgeschiedenis en interactie met deze groepen en met al datgene wat voor hen een grote symbolische waarde heeft.

#### 3. *Communicatie*

Om potentiële conflictsituaties te voorkomen is het van belang actief en duidelijk met alle betrokkenen te communiceren. Het beste resultaat wordt daarbij gehaald door personen te gebruiken die bekend zijn onderling, elkaars taal spreken en vertrouwd worden.

#### 4. *Faciliteren binnen grenzen*

Indien grenzen aan het gedrag (van menigten) gesteld moeten worden is het belangrijk de redenen daarvan duidelijk te maken aan de betrokkenen en aan te geven hoe legitieme doelen op een alternatieve manier bereikt kunnen worden.

#### 5. *Differentiatie*

Onderscheid maken tussen individuen en menigten die daadwerkelijk een bedreiging vormen voor de handhaving van de openbare orde en zij die dat niet doen, dient uitgangspunt te zijn bij iedere bevelsuitgifte.

#### 4.1.7 Risk based optreden

Binnen de KMar is een enigszins vergelijkbaar model geïntroduceerd onder de naam risk-based bewaken en beveiligen of kortweg risk-based optreden. Het risk-based bewaken en beveiligen is een specifieke benaderingswijze van Security Risk Management (SRM). SRM bestaat al een langere periode en kent zijn roots uit de private sector. Bedrijven zoals SHELL werken al jaren met verschillende vormen van SRM. De meest gangbare vorm van SRM is afkomstig uit de Angelsaksische wereld en luidt als volgt (Geraets, 2016, p.30)

*“Security Risk Management is the managing of security risk to people, to material assets like property, products, business activities, operations and information, and immaterial values like integrity and reputation arising from error, malicious, criminal and hostile acts”*

SRM is een paraplueterm voor het beveiligen van beveiligingsrisico's. Het doel van SRM wordt ook wel eens getypeerd als *supporting organizational resilience to assist achievement of objectives* (Tablot & Jakeman, 2009). SRM moet er dus aan bijdragen dat personen, objecten en diensten ongestoord hun doelen kunnen blijven behalen. Een belangrijk kader binnen SRM is dat het altijd gaat om risicomanagement en nooit om risico uitsluiting. Geen enkele maatregel of plan is immers waterdicht. Hierdoor is volledige veiligheid in principe nooit gegarandeerd maar biedt het risk-based optreden handvatten om zoveel mogelijk risico's uit te sluiten. Het risk-based optreden betreft een brede methodiek die op verschillende manieren toegepast kan worden. Voor het risk-based optreden als SRM-methodiek wordt de zogenaamde Blauwe ster als theoretisch model gebruikt (Geraets, 2016). De Blauwe ster (model 4.1.7) bestaat uit een vijftal stappen, te weten: strategie bepalen, een risico taxatie maken, (beveiligings) maatregelen treffen, voorbereiden op onvoorzienbaar heden en de kwaliteitsborging.

#### Model 4.1.7: Blauwe ster



De stappen uit dit model zullen hieronder kort worden toegelicht.

**Stap 1: Strategie bepalen:** De eerste stap van de Blauwe ster betreft het bepalen van de strategie van de organisatie/ eenheid (In het Engels: Strategy). Hier horen de uitgangspunten, doelstelling, normen en minimale standaarden van de desbetreffende opdracht bij. Stap één heeft dus tot doel de kaders voor de opdracht nemende organisatie/ eenheid van de opdracht te stellen op basis waarvan de rest van de Blauwe ster wordt toegepast.

**Stap 2: Risico taxatie:** De risico taxatie (In het Engels: Risk Assessment) is de meest omvangrijke en wellicht de meest belangrijke van de Blauwe ster. Het geheel van maatregelen bij het risk-based optreden wordt namelijk samengesteld op basis van de risico taxatie. Het doel van de risicotaxatie is dan ook het in kaart brengen van dreigingen, kwetsbaarheden, afhankelijkheden en effecten van handelingen van kwaadwillende in mensenmenigtes. Kennis van de sociale identiteit theorieën en het ESIM is daarbij onvoorwaardelijk voor de taxatie, zodat vervolgens effectief en efficiënt opgetreden kan worden.

**Stap 3: Maatregelen treffen:** Op basis van de risicotaxatie worden er proportionele maatregelen getroffen (In het Engels: Preventive Measure). Deze maatregelen dragen bij aan een juiste inzet qua proportionaliteit en subsidiariteit en zorgen ervoor dat risico's

beheerst kunnen worden. Met andere woorden, de maatregelen hebben een verzachtende werking op de risico's en dreigingen (in het Engels wordt dit vaak risk mitigation of risk reduction genoemd). De maatregelen hebben deze werking omdat ze risico's kunnen overdragen, vermijden, spreiden of verlagen. Vaak worden de mogelijke maatregelen geclusterd in de vier volgende categorieën:

1. Organisatorische maatregelen: voorbeelden hiervan zijn zoneringen, functiescheidingen en calamiteitenplannen.
2. Personele maatregelen: voorbeelden hiervan zijn fysieke toegangscontrole, screening en briefings.
3. Fysieke maatregelen: voorbeelden hiervan zijn hekwerken, barrières, poortjes en compartimentering.
4. Elektronische maatregelen: voorbeelden hiervan zijn sensoren en cameratoezicht.

Stap 4: Voorbereiding op onvoorzienbaar heden: Naast de maatregelen is het belangrijk dat de werking van de processen gecontinueerd kunnen worden. In geval van onverwachte gebeurtenissen of calamiteiten is het belangrijk dat de werking weer zo snel mogelijk ongestoord opgepakt kan worden. Het voorbereiden op onvoorzienbaar heden om zo snel mogelijk de ongestoorde werking weer op te pakken (in het Engels: Contingency Readiness) staat centraal in deze stap van de Blauwe ster. Deze stap zou gezien kunnen worden als een soort vangnet op het moment dat de getroffen maatregelen in stap 3 een onverwachte gebeurtenis niet hebben kunnen voorkomen.

Stap 5: Kwaliteitsborging: De laatste stap van de Blauwe ster is het borgen van de kwaliteit van de maatregelen en van alle andere facetten die komen kijken bij een effectieve- en efficiënte inzet. Ook bewustwording, opleidingen, trainingen en netwerken worden als component gezien van deze kwaliteitsborging. Idealiter vindt er een kwaliteitsborging plaats op strategisch-, tactisch- en operationeel niveau.



## 5. Introductie Public Order Management (POM)

### 5.1 Definities in relatie tot menigten.

In de afgelopen jaren zijn veel definities en termen bedacht om het proces van het omgaan met mensenmenigten binnen de context van openbare ordeverstoringen te beschrijven. De definities binnen de Nationale Politie en Defensie komen als basis grotendeels overeen (als crowd management en crowd control), echter lopen in de geweldsaanwending bij Defensie verder door (crowd combat). In de praktijk worden deze termen vaak met elkaar verward of voor een zelfde situatie gebruikt terwijl er wezenlijke verschillen zijn. Voor de beantwoording van de centrale vraag is het belangrijk dat er éénduidigheid heerst over de opvatting van deze begrippen. In deze paragraaf zullen de definities die relevant zijn binnen dit onderzoek worden beschreven.

#### 5.1.1 Crowd Management

Crowd management is wellicht de meest gebruikte term als het gaat over de handhaving van de openbare orde of het beheersen van mensen menigten. Het wordt zowel bij Defensie als Nationale Politie gedefinieerd als: “het systematisch plannen voor, en sturing geven aan, het ordelijk verloop van gebeurtenissen waar zich grote aantallen mensen verzamelen”. Om de veiligheid van een menigte te bevorderen is crowd management altijd noodzakelijk bij gelegenheden waar zich grote groepen mensen verzamelen, niet alleen als zich incidenten voordoen. Hierop kunnen maatregelen worden genomen die als crowd control kunnen worden aangemerkt. Berlonghi (1995) beschrijft crowd management als proactief: “alle maatregelen die men treft om het normale proces van beweging in een menigte van een evenement te verzorgen, om zo te zorgen dat het gedrag wordt vertoont dat er van hen verwacht wordt”. Om de veiligheid van een menigte te bevorderen is crowd management altijd noodzakelijk bij gelegenheden waar zich groepen mensen verzamelen, dus niet alleen bij gewelddadige incidenten. Vooral Nederlandse gemeenten vatten crowd management op als alle vooraf geplande maatregelen om evenementen (zoals festivals e.d.) probleemloos te laten verlopen. Crowd management is dus met name geformuleerd voor geplande evenementen.

Politieambtenaren en militairen (CLAS-personeel en marechaussees) krijgen in crisisgebieden vooral te maken met ongeplande verstoringen van de openbare orde. Crowd management wordt in die optiek dan ook beschreven als; “het regelen en begeleiden van ongewapende (burger) mensen menigten, met als doel het scheppen van de gewenste orde” (OTCKMar 2003, 2007).

### 5.1.2 Public Order Management

In de literatuur kunnen diverse definities worden gevonden voor politietaken in de handhaving van de openbare orde. Elzinga e.a. (1995) geven aan dat er vier politietaken kunnen worden onderkend:

1. Strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.  
“De daadwerkelijke voorkoming, opsporing, beëindiging, de vervolging en de berechting van strafbare feiten, alsmede de ten uitvoerlegging van beslissingen van de rechter of het Openbaar Ministerie in strafzaken”.
2. Openbare orde handhaving.  
“Een optreden tegen een verstoring van het ordelijk verloop van het gemeenschapsleven in de publieke ruimte, waarbij direct (dreigend) gevaar voor anderen bestaat of de rechten van anderen direct worden of dreigen te worden aangetast”.
3. Taken ten dienste van Justitie.  
“De uitvoering van wettelijke voorschriften waarmee de Minister van Justitie en Veiligheid is belast (...), de administratiefrechtelijke afdoening van inbreuken op wettelijke voorschriften, voor zover in die voorschriften het toezicht op de uitvoering van de politietaak is opgedragen aan het Openbaar Ministerie (...), de betekenis van gerechtelijke mededelingen in strafzaken, het vervoer van rechtens van hun vrijheid beroofde personen, en de dienst bij de gerechten”.
4. Hulpverlening.  
“Het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven”.

Literatuur is absoluut nuttig om in dit voorbeeld de verschillende politietaken te onderkennen. Daarbij hanteert Adang (2007, p.803) voor het begrip Openbare Orde de in Nederland meest gangbare definitie van Van der Meulen (1993):

*“De – naar tijd en plaats bepaalde – normale gang van zaken op voor het publiek toegankelijke plaatsen”.*

Die normale gang van zaken wordt gekenmerkt door de vrijheid deze plaatsen veilig te gebruiken in overeenstemming met hun bestemming. Als deze veiligheid wordt bedreigd, doordat de bewegingsvrijheid wordt aangetast of personen en goederen in gevaar zijn, wordt de openbare orde verstoord. Public order management kan, zoals gesteld op pagina 11, worden gedefinieerd als:

*“de systematische planning voor, en het sturing geven aan gebeurtenissen in het publieke domein, waarbij risico's voor de verstoring van de openbare orde bestaan, ongeacht het aantal mensen dat zich verzamelt”* (OTCKMar, 2007, p.96).



Voordeel van deze definitie is dat deze omschrijving ook de voorbereiding omvat op het optreden, en situaties waarbij de openbare orde nog niet daadwerkelijk is verstoord. Belangrijk is ook dat deze definitie er van uit gaat dat verstoringen wel kunnen worden gestuurd, maar niet volledig beheerst of gecontroleerd.

Duidelijk is dat POM zich richt op handhaving van de openbare orde. Bovengenoemde definitie wordt zowel gehanteerd bij Defensie, als bij de Nationale Politie. Bij crowd management gaat het erom de veiligheid te bevorderen bij geplande gelegenheden waar zich grote groepen mensen verzamelen. Bij POM is altijd het uitgangspunt, de handhaving van de orde, en niet alleen het bestrijden van de verstoring van de orde. POM is dus breder georiënteerd dan crowd management. De intent bij POM is het beïnvloeden van factoren die wellicht tot escalatie kunnen leiden.

Het handhaven van de openbare orde kent een viertal categorieën, die zowel verschillen in de grootte van de menigte alsmede het geweldsniveau:

## **POM categorieën**

### **1. *Incident Management***

Onder incident management vallen alle maatregelen die worden getroffen indien er sprake is van een incident waarbij slechts enkele individuen betrokken zijn, zoals een ongeval of burenruzie. Hierbij is geen sprake van een menigte maar er moet wel voorkomen worden dat het incident uitgroeit tot een onbeheersbare situatie.

Doelstelling is te proberen dat dergelijke incidenten klein van aard blijven.

Deze categorie is van toepassing bij Defensie en als zodanig niet teruggevonden in de Nationale Politie documentatie in relatie tot public order management.

### **2. *Crowd Control***

In geval van crowd control worden beheersmatige maatregelen getroffen om de gebeurtenis of situatie, waarbij een verzameling mensen aanwezig of betrokken is, ordelijk te laten verlopen. Het doel is het rustig houden van de mensenmenigte en het beheersbaar houden van de situatie. Hierbij is dus wel sprake van een verstoring van de dagelijkse gang van zaken, maar nog geen sprake van een escalatie, opstootje of opstand. Het overgrote deel van massale bijeenkomsten verloopt namelijk volstrekt geweldloos. Berlonghi (1995) beschrijft crowd control als een reactief proces: de maatregelen die men treft wanneer een menigte niet langer gedrag vertoont dat wenselijk is. Bij de Nationale Politie wordt crowd control wat specifiekere gedefinieerd

als de beperkende maatregelen die worden genomen op groepen, als onderdeel van crowd management (Adang, 2007).

### 3. **Riot Control**

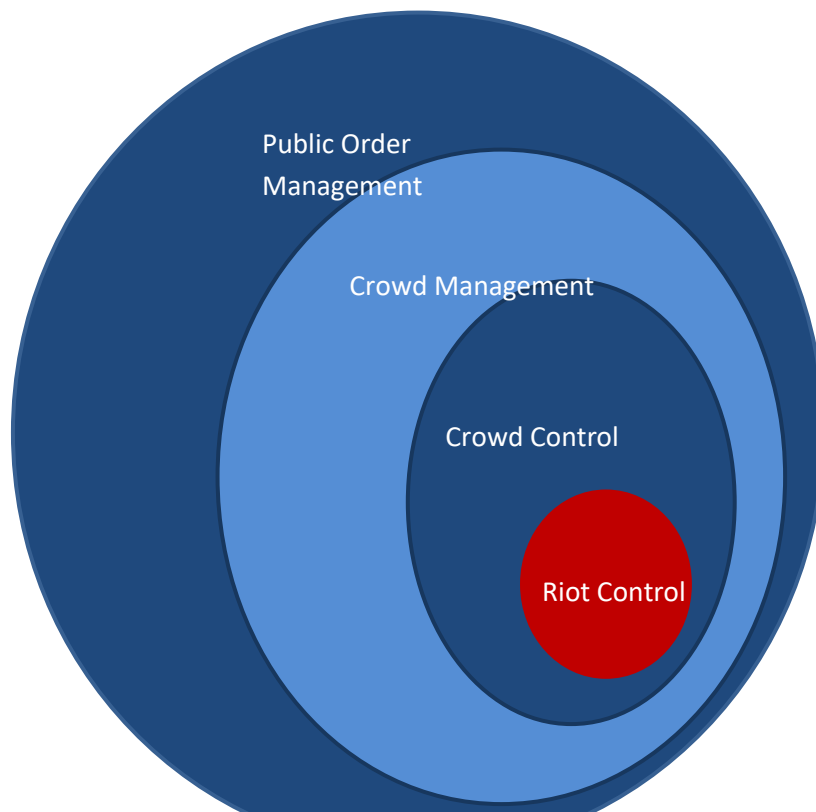
Bij riot control betreffen het beheersende maatregelen die worden getroffen indien sprake is van een rel of opstand waarbij een grote mensenmenigte betrokken is. Riot control wordt bij Defensie omschreven als het herstellen van de (op dat moment niet bestaande) openbare orde en er eventueel personen opgepakt moeten worden, zoals stenengooiers (OTCKMar, 2003, 2007). Hierbij is het doel om te de-escaleren en te zorgen dat de situatie weer beheersbaar wordt. De Nationale Politie beschrijft riot control als het met geweld bestrijden van rellen of gewelddadige incidenten (Adang, 2007). Samengevat worden crowd control & riot control bij de nationale politie gezien als maatregelen om het gedrag van groepen mensen in te perken, al dan niet met gebruik van geweld.

### 4. **Crowd Combat**

Crowd combat is in situatie vergelijkbaar met riot control, met als verschil dat er in deze situatie spraken is van een grote mensenmenigte die mogelijk wapens en/ of explosieven kunnen inzetten. (Handboek BE-KMar, 2008). Defensie beschrijft dit als: “het herstellen van de openbare orde, waarbij incidenteel vuurwapengebruik of lichte explosieven te duchten valt” (OTCKMar, 2003, 2007). Voor de Nationale Politie beginnen de mogelijkheden qua maatregelen om de openbare orde in deze situatie te handhaven miniem te worden vanwege het gebrek aan ballistische uitrustingsstukken.

Wanneer een menigte frequenter vuurwapens en explosieven gebruikt is er sprake van een situatie die men **Combat Control** noemt. Deze fase binnen het geweldspectrum valt niet langer onder de Public Order Management systematiek. Hier is dan sprake van “een vijand” (om in Defensie termen te blijven) en is het aan de specialisten van de betreffende OPCO's om maatregelen te treffen ter handhaving van de orde en zal gebruik worden gemaakt van vuurwapens met mogelijk letale gevolgen.

Onderstaand kader (figuur 2) geeft de definities weer zoals in gebruik bij de Nationale Politie.



Figuur 2 Definitiekader: fase van POM nationale politie

### 5.2 Crowd and Riot Control

Binnen Defensie wordt naast POM tevens de definitie Crowd and Riot Control (CRC) gehanteerd. De definitie staat genoemd in de Chef Defensiestaf aanwijzing A-701 (CDS-aanwijzing 701): “Alle maatregelen uitgevoerd door daarvoor opgeleide en getrainde militaire eenheden gedurende (vredes)operaties met als oogmerk een ongewapende menigte in bedwang te houden teneinde een oplopende spanning te kunnen beheersen en / of de-escaleren” (Defensie, 2003). CRC is bedoeld en ontwikkeld voor het expeditionair optreden door speciaal opgeleide en getrainde militairen bij opstootjes, rellen en plunderingen bij gevallen van ordeverstoringen door grote groepen mensen. Ondanks dat er wordt gesproken over crowd and riot control zijn dit in de praktijk situaties waar de orde meestal al is verstoord en gaat het om repressieve maatregelen.

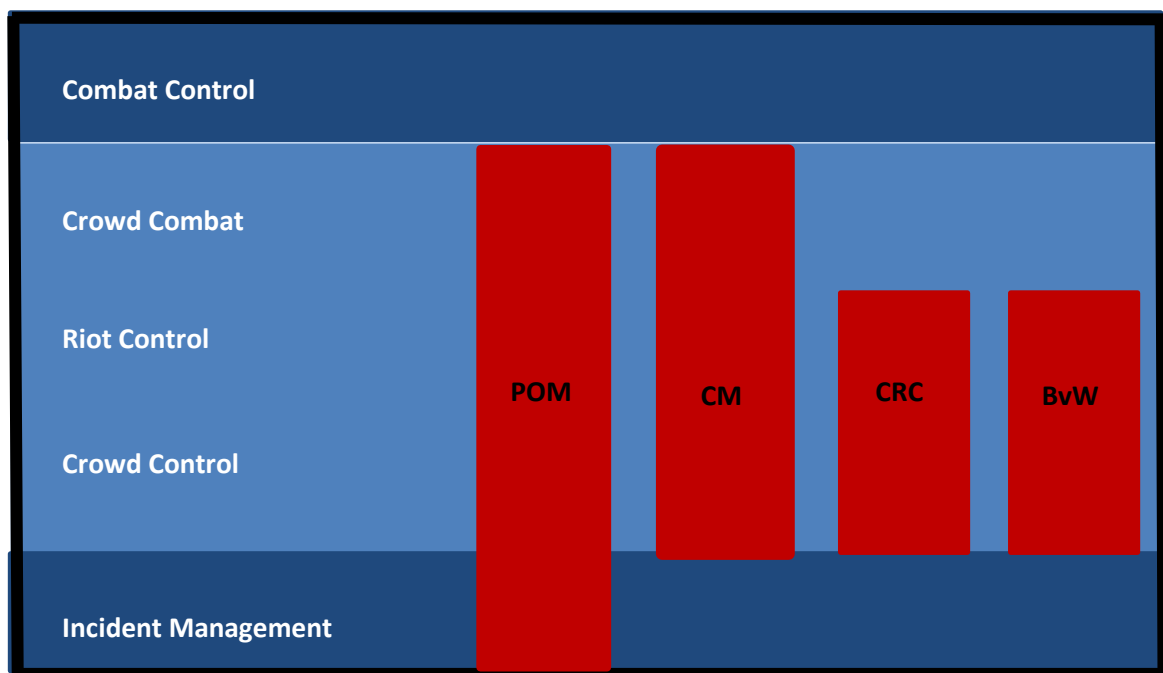
### 5.3 Beteugelen van Woelingen

Naast CRC bestaat er bij Defensie een soortgelijke opleiding, Beteugelen van Woelingen (BvW). De wijze van optreden van BvW is vrijwel identiek aan CRC echter het verschil zit hem in de bevoegdheden en locatie van optreden. CRC is ontwikkeld voor het (repressief) optreden in missiegebieden door speciaal opgeleide eenheden, terwijl BvW is gericht op het

handhaven van de openbare orde op Aruba, Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden. De definitie staat genoemd in CDS-aanwijzing 702: “Alle handelingen en maatregelen uitgevoerd door daarvoor opgeleide militaire eenheden gedurende het verlenen van militaire bijstand in het kader van de handhaving van de inwendige veiligheid en openbare orde met als oogmerk een ongewapende menigte in bedwang te houden om een oplopende spanning te kunnen beheersen waarbij de-escalerend optreden uitgangspunt dient te zijn” (Defensie, 2005).

Gesteld kan worden dat de begrippen CRC en BvW enkel van toepassing zijn op specialistische militaire eenheden en niet op de reguliere militaire eenheden die in contact komen met de lokale burgerbevolking in de betreffende crisisgebieden.

In onderstaand kader (figuur 3) wordt POM vanuit Defensie inzichtelijk gemaakt ten opzichte van de categorieën en de overige definities (Crowd Management/ CM, Combat and Riot Control/ CRC en Beteugelen van Woelingen/ BvW):



(Figuur 3, Definitiekader, fasen van POM)

Het kader laat duidelijk de grotere reikwijdte van POM over de categorieën zien in verhouding tot CRC en BvW zoals in de definities wordt omschreven.

In dit onderzoek zal er middels kwalitatief onderzoek dieper op de POM-systematiek, zoals in gebruik bij de drie verschillende organisaties (NP, KMar en het CLAS), worden ingegaan om antwoorden te genereren op de deelvragen en uiteindelijk te voorzien in conclusies en aanbevelingen als antwoord op de centrale vraagstelling. Wellicht is het als

hypothese mogelijk tot een integraal definitiekader te komen betreffende de drie organisaties echter dat moet verder onderzoek uitweiden.

#### **5.4 Veiligheidsketen**

De maatregelen die genomen kunnen worden in het kader van POM zijn weggezet in de vijf stappen van de veiligheidsketen (Stol, et al, 2011), afkomstig uit het veiligheidsdomein.

1. Proactie: betreft het wegnemen van structurele oorzaken van verstoringen van de openbare orde. Hierdoor wordt het ontstaan van deze ordeverstoring voorkomen. Risico's moeten worden geïnventariseerd en geanalyseerd.
2. Preventie: heeft als doel het voorkomen van directe oorzaken van ordeverstoringen om (escalatie van) een situatie te voorkomen.
3. Preparatie: heeft betrekking op het geheel aan voorbereidingen dat getroffen wordt om incidenten effectief te kunnen bestrijden, zoals planvorming, opleiding en training.
4. Repressie: is het ordelijk laten verlopen van een event of het de-escaleren van een opstootje of rel waarbij men zoveel mogelijk moet kunnen terugvallen op maatregelen uit de voorbereiding (het beheersen)
5. Nazorg: heeft betrekking op alle maatregelen die nodig zijn om zo snel mogelijk weer terug te keren tot de "normale" situatie en de evaluatie van gebeurtenissen uit de overige fasen van de veiligheidsketen.

#### **5.5 Crowds**

De processen in het handhaven van de openbare orde worden veel al aangeduid in Engelse termen als crowd management and crowd control. Een crowd wordt daarbij omschreven als een verzameling mensen, van bepaalde grootte, die zich verzamelen op een specifieke locatie, waar ze een bepaalde afstand hebben tot elkaar (dichtheid), voor een bepaalde tijd, waar ze sociaal en collectief gedrag vertonen (Challenger, Robinson & Leigh, 2010). In het handboek CRC KMar wordt een crowd echter omschreven als "een menigte, een massa" (OTCKMar, 2003). In dit onderzoek zullen de termen crowds en menigten dan ook als synoniemen gebruikt worden.

#### **5.6 Mensen menigten**

Volgens het handboek POM van de KMar is een menigte "een tijdelijke verzameling van mensen die elkaar beïnvloeden" (OTCKMar, 2007). Het deel uitmaken van een menigte zorgt er echter niet per definitie voor dat mensen daardoor impulsiever, irrationeler of gewelddadiger worden. In allerlei collectieve situaties gedragen mensen zich nu eenmaal niet uniform, irrationeel of primitief.



## 6. Resultaten

In dit hoofdstuk zullen de resultaten worden beschreven die zijn voortgekomen uit de 18 respondenten (interviews en vragenlijst), observaties, desk research, literatuurstudie en wordt de relatie gezocht met het theoretisch kader. De resultaten van dit onderzoek zullen worden verwoord aan de hand van de in paragraaf 2.2 gestelde deelvragen die uiteindelijk leiden tot het beantwoorden van de centrale hoofdvraag. Paragraaf 6.1 besteed aandacht aan het onderscheidende van de POM-systematiek en kijkt naar de overeenkomsten van de POM-systematiek bij de NP, KMar en CLAS. Paragraaf 6.2 besteed aandacht aan het huidige beleid en juridisch kader qua POM-systematiek bij de NP, KMar en CLAS. Vervolgens wordt in paragraaf 6.3 bekeken hoe de huidige gereedstellingsperiodes zijn opgebouwd bij de drie genoemde overheidsorganisaties. Tot slot wordt in paragraaf 6.4, mede aan de hand van een vragenlijst aan collega's met uitzendervaring, geanalyseerd in hoeverre de POM-systematiek is gemist in crisisgebieden? De antwoorden zijn onder andere tot stand gekomen door het interviewen van diverse collega's op operationeel-, tactisch- en strategisch niveau, aangevuld met observaties en eigen ervaringen van de auteur in crisisgebieden.

### 6.1 Wat is de POM-systematiek en in hoeverre is deze universeel bij de NP, KMar en CLAS?

Bij rellen, demonstraties of ondersteuning bij humanitaire- of natuur rampen komen grote groepen mensen bijeen. Deze gebeurtenissen in het publieke domein kunnen risico's voor verstoring van de openbare orde met zich mee brengen. Het maakt daarbij geen verschil of er sprake is van risico's op kleinschalige- of grootschalige ordeverstoringen. Dit omdat er bij beide vormen dezelfde soort actoren en dezelfde sociaalpsychologische en groepsdynamische processen een rol spelen (Adang, 2007). In het verleden richtte de openbare ordehandhaving zich op grootschalige gebeurtenissen, waardoor crowd control en riot control meer de aandacht kregen. De focus lag daarbij op het verdrijven van de mensenmenigte met gebruik van geweldmiddelen middels lange wapenstok, schilden, waterkanon en zelfs traangas. (voetbal- en krakersrellen). Vandaar ook het beeld bij de publieke opinie dat deze inzetten altijd gepaard gaan met veel geweld. Ook gedurende de interviews voor dit onderzoek bleek dat veel CLAS-, Nationale Politie- en KMar collegae bij POM inzet een beeld hebben van rellen die reactief "plat" geslagen moeten worden met gebruik van (veel) geweld.

De respondenten werkzaam bij de opleidingscentra van KMar (kerninstructeurs BE) en NP (kerninstructeurs ME) schetsen een beeld dat public order management en crowd management momenteel juist inzetmiddelen zijn om sturing te kunnen geven aan mensenmenigten en daarmee de risico's op verstoring van de openbare orde te beheersen

of te vermijden. Daarbij dient op het juiste geweldsniveau geïntervenieerd te worden conform het schalingsmodel van de POM-systematiek (POM-categorieën, hoofdstuk 5.1.2) en de bijbehorende toolbox aan geweldsmiddelen per POM-categorie. Elke Politie- en KMar-ambtenaar is voor de uitvoering van zijn werkzaamheden uitgerust met persoonlijke geweldsmiddelen. Dit zijn o.a. het vuistvuurwapen, uitschuifbare wapenstok, pepperspray en handboeien. Deze middelen kunnen bij opschaling qua POM-categorie uitgebreid worden met diverse schilden, beschermende kleding, lange wapenstokken en lange vuurwapens. Deze middelen worden ook wel de toolbox genoemd waaruit gekozen kan worden, afhankelijk van de geweldsaanwending qua inzet.

POM omvat tevens kennis over mensen menigten met betrekking tot gevaar situaties, methoden van optreden, wet- en regelgeving en communicatie. Daarbij omvat POM ook vaardigheden om het diffuse gebied tussen het aanspreken van een mensenmenigte en vuurwapengebruik op te vullen. Bijvoorbeeld communicatievaardigheden als gebruik van tolk en stamoudsten, formatievaardigheden als op linie een menigte verdrijven tot het gebruik van les lethal weapons (LLW) als lange wapenstok, water, pepperspray tot FN303 (vuurwapen met plastic (verf) patronen).

Bij het handhaven van de openbare orde, voortkomend uit maatregelen van public order management of crowd management is het volgens de kerninstructeurs van belang oog te hebben voor de deelnemers bij rellen of demonstraties en daarop proactief te anticiperen. Afhankelijk van die analyse wordt dan bepaald op welk POM-niveau het beste gereageerd kan worden om collectief geweld zoveel mogelijk te voorkomen. De principes van POM zijn namelijk gestoeld op het feit dat mensen sociale wezens zijn en bewust of onbewust keuzes maken. Van kleine incidenten tot grootschalige conflicten zijn in principe dezelfde mechanismen werkzaam. Zoals eerder in dit onderzoek gememoreerd is het onmogelijk het gedrag van mensen volledig te beïnvloeden waarbij er aan de beïnvloeding uiteraard wettelijke en morele grenzen gesteld zijn. Het is daarom van belang te weten wat een rol speelt bij de keuzes die mensen maken.

Meester in het beheersen van mensenmenigten zijn de bekende Nederlandse pretparken. Ondanks dat hier meer sprake is van crowd management (geplande menigten) is het wel een duidelijk voorbeeld van beïnvloeding. Zij richten de locaties (infrastructuur) zodanig in dat de mensenstromen zich vloeiend door het park kunnen bewegen, dat de mensen overal geïnformeerd worden en bijvoorbeeld in de wachtrij voor de Python (achtbaan Efteling) er bordjes staan met wachttijd 5 minuten, 10 minuten etc. Je kan dan zelf de keuze maken of je er 10 minuten wachten voor over hebt, maar je bent wel geïnformeerd. Bij warm weer worden er zelfs ijsjes uitgedeeld in de wachtrij om irritatie bij de mensen te voorkomen. Hierdoor creëer je goodwill en voorkom je (grotendeels) incidenten.



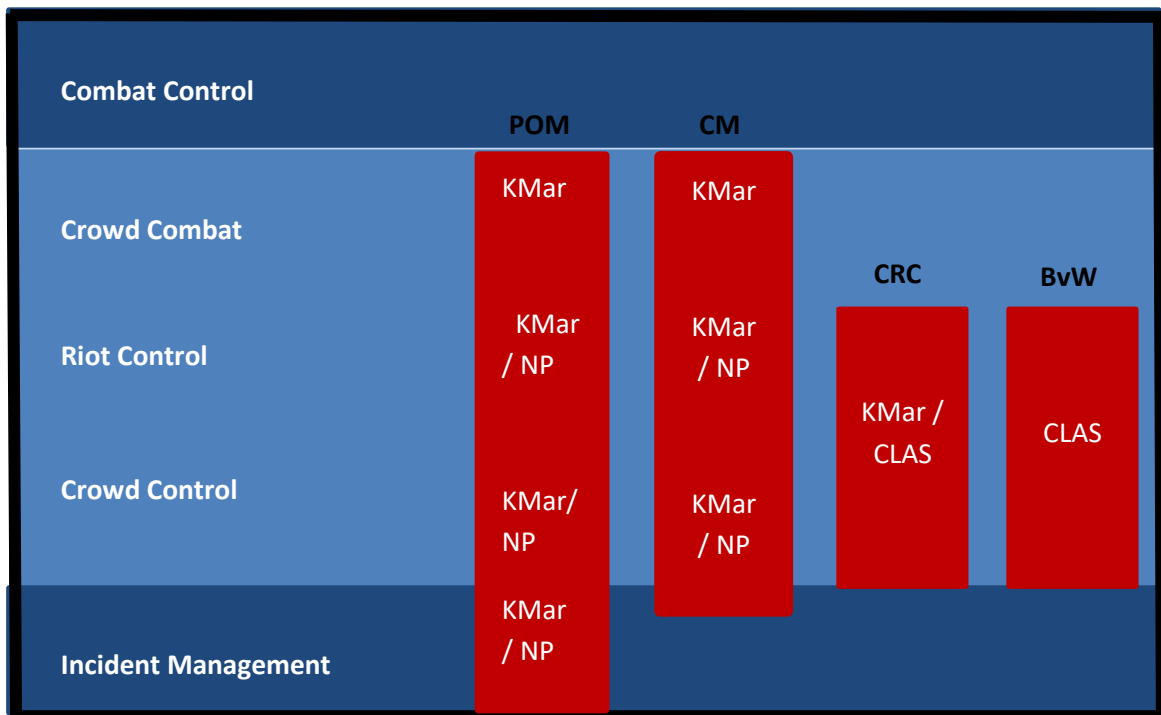
De essentie van het optreden ligt dus in het proactief analyseren van de situatie in plaats van het reactief optreden. Met de kennis van de groepsdynamische processen en het ESIM (hoofdstuk 4.1.4) kan het verloop bij het handhaven van de openbare orde beter worden verklaard. Dit creëert een handelingskader voor een effectiever en efficiënter POM-optreden. Mede hierop is het Risk-based optreden van de KMar gebaseerd en heeft de NP (Adang) het initiatie/ escalatiemodel geïmplementeerd (zie hoofdstuk 4).

Interactie tussen mensen is meestal de basis voor het ontstaan van verstoringen in de openbare orde, waarbij het natuurlijk niet zo is dat elke vorm van interactie leidt tot een verstoring van de openbare orde. Zoals eerder in dit onderzoek vermeld geldt dit ook voor het gedrag van mensen bij het escaleren van geweld in een menigte. Anders dan werd gesteld neemt niet eenieder deel aan het escaleren van geweld (Adang, 2012).

Het optreden van de CLAS, NP of de KMar bij mensenmenigten in crisisgebieden is ook een vorm van interactie en kan tevens leiden tot het ontstaan van geweld. Een goede analyse is dus nodig voor een effectieve POM-inzet. De verschillende POM-categorieën zijn in hoofdstuk 5 nader toegelicht waaronder;

- Incident Management
- Crowd Control
- Riot Control
- Crowd Combat

Ondanks dat de drie verschillende organisaties veel overeenkomsten hebben in de uitvoering van de POM-categorieën zijn er qua reikwijdte ook verschillen. De CLAS voorziet bijvoorbeeld niet in Incident Management en de NP niet in Crowd Combat. Als de CLAS, NP en de KMar qua optreden visueel worden afgezet tegen de genoemde (POM) categorieën, wordt onderstaand model zichtbaar (vergelijkingsmodel figuur 4):



Figuur 4, Vergelijkingsmodel CLAS, NP en KMar

In bovenstaand vergelijkingsmodel is visueel duidelijk gemaakt dat het CRC-systeem en het BvW-systeem niet de volledige range van de vier gradaties van Public Order Management afdekken. Er wordt niet voorzien in Incident Management en Combat Control.

De geïnterviewde kerninstructeurs geven aan dat het bij iedere opleiding weer een hele opgave is om een juiste duiding aan de verschillende categorieën te geven wat de onderlinge verschillen zijn, en met name om de “aparte” status van CRC en BvW uit te leggen. Gezien de overlap zou het praktischer zijn om de CRC- en BvW-categorie te integreren in de POM-systematiek. Hierdoor komt men tot een gezamenlijke begripsbepaling van de POM-systematiek die de samenwerking en eventuele uitwisselbaarheid bevordert waarbij uiteraard zowel de NP, KMar als de CLAS de POM-systematiek hanteert in het verlengde van de eigen taakstellingen en rechtspositionele mogelijkheden (bijvoorbeeld bijstand verlenen aan elkaar).

De kennis en ervaring die de diverse organisaties (NP, KMar en CLAS) vanuit hun primaire taakstelling opdoen op het gebied van POM is vooral verschillend vanwege de specifieke taakstelling die elke organisatie heeft. Toch zijn er, zoals het vergelijkingsmodel laat zien, ook overeenkomsten en raakvlakken die in bepaalde gevallen zelfs leidt tot samenwerking zoals bij de Nucleair Security Summit (NSS) van 2014. De NSS was een internationale topconferentie in Nederland met als onderwerp het voorkomen van nucleair terrorisme waarbij de NP ondersteuning kreeg van Defensie voor haar taakuitvoering.

### 6.1.1 Subconclusie

1. Samengevat vormen drie elementen de essentie van de POM-gedachten;
  - 1.1 Het proactief anticiperen op een menigte. Om een menigte te beïnvloeden en te beheersen dien je vooraan in de veiligheidsketen te zitten qua handelen. Een goede informatiepositie, het initiatie/ escalatiemodel bij de NP (Adang, 2007) en het risk-based optreden bij de KMar (Geraets, 2016) helpen daarbij.
  - 1.2 Het schalingsmodel (op- en af schaling) in de vier POM-categorieën met de bijbehorende toolbox aan geweldsmiddelen, om op een juiste manier te anticiperen op het geweldsniveau van een mensenmenigte.
  - 1.3 Het kunnen herkennen, interpreteren en bewust beïnvloeden van gedragingen in de mensenmenigte, en in het bijzonder de individuen. Kennis van de sociale identiteit theorieën is daarbij cruciaal.
2. Vanuit de sociale identiteits theorieën is deze gang van zaken bij grootschalige ordeverstoringen veel beter verklaarbaar. Tevens geven deze theorieën aanknopingspunten voor het optreden in het kader van POM-vaardigheden voor de KMar, CLAS en NP. POM hoort altijd te beginnen met het op basis van informatie helder in beeld krijgen van de feitelijke of te verwachten situatie. Uitgangspunt daarbij is dat mensen sociale wezens zijn en bewust of onbewust keuzes maken. Het is daarbij onmogelijk het gedrag van mensenmenigten volledig te controleren of te beheersen. Het is wel mogelijk de keuzes die mensen maken te beïnvloeden waarbij er aan de beïnvloeding uiteraard wettelijke en morele grenzen gesteld zijn. Het is daarom van belang te weten wat een rol speelt bij de keuzes die mensen maken. Voor die effectieve beïnvloeding is kennis nodig. Kennis over wat keuzes van mensen beïnvloedt en kennis over wat de effecten van de eventuele schaalbare maatregelen zijn om de orde te handhaven. Die kennis is essentieel in de POM-systematiek.
3. Het vergelijkingsmodel (figuur 4) geeft aan dat er enigszins sprake is van een universeel vergelijkbare POM-systematiek tussen de drie verschillende organisaties. Wat opvalt is een grote mate van verschillende uitvoeringsvormen. Als voorbeeld CRC en BvW. Het verschil tussen CRC en BvW zit niet zozeer in de wijze van optreden, die is vrijwel identiek, maar meer in de bevoegdheden en de context waarin mag worden opgetreden. CRC is bedoeld en ontwikkeld voor het expeditionair optreden in missies, terwijl BvW is gericht op de handhaving van de openbare orde en veiligheid op de Nederlandse Antillen. In beide gevallen dient dit overigens wel ter ondersteuning van het lokale gezag en veiligheidsdiensten. Het vergelijkingsmodel laat zien dat er veel termen gehanteerd worden Eigenlijk zou er voor de overzichtelijkheid één concept geformuleerd moeten worden waarbij er

sprake is van één term (POM) voor de omgang van militairen en politieambtenaren met burgers in onrustige situaties met menigten. Binnen Defensie is CRC een bekend begrip maar de reikwijdte van POM is veel breder in relatie tot de inzetmogelijkheden.

## **6.2 POM beleid en juridisch kader**

In een door een humanitaire ramp, natuurgeweld of door interne conflicten verscheurde en ontwrichte samenleving is het noodzakelijk zo snel mogelijk weer een veiligheidsgevoel te creëren. Bij een internationale inzet in een crisisgebied vergt dit een gezamenlijke inspanning van een internationale militaire stabilisatiemacht en de lokale en/ of internationale politie. Militairen richten zich daarbij op het herstel van de veiligheid en stabiliteit door het neutraliseren van de (geëscaleerde) situatie terwijl de (internationale) politie zorgt voor het herstel van de veiligheid op lokaal niveau. Daarbij staan de bescherming van de bevolking, bestrijding van criminaliteit en het herstel van de openbare orde centraal. In zo'n situatie krijgen militairen en politieambtenaren regelmatig te dealen met grote (burger) mensenmenigten om de openbare orde te handhaven. Kennis van de POM-systematiek is daarbij cruciaal om (onnodige) escalatie te voorkomen en dient qua beleid en juridisch kader geborgd te zijn in de betreffende organisaties.

### **6.2.1 Defensie**

Binnen de Defensieorganisatie is de Koninklijke Marechaussee de autoriteit voor het POM-domein met betrekking tot opleidingen en trainingen (O&T), doctrine en materieel voor alle Operationele Commando's (Krijgsmachtdelen). Dit omvat de POM-categorieën maar ook CRC en BvW, zoals toegelicht in hoofdstuk 5 van dit onderzoek. De KMar heeft daarin een domeinverantwoordelijkheid. De wettelijke basis voor inzet van de KMar is geborgd in de Politiewet van 2012. Deze Politiewet (PW) beschrijft de juridische basis qua taakstelling voor de inzet van de KMar (artikel 4) in het kader van de handhaving van de openbare orde en veiligheid, de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en of overige taken ten behoeve van Justitie in Nederland. De KMar is tevens conform art. 58 PW de bijstandsverlenende organisatie aan de NP. Andere krijgsmachtdelen verlenen bijstand aan de NP op basis van art. 59 PW.

Binnen de KMar zijn de bijstandseenheden (BE) bekend met de POM-systematiek. Hierdoor kan de overheid met behulp van BE-KMar inzet op een proportionele en effectieve wijze naar behoefte op- en afschalen bij vele soorten (gewelddadige) probleemsituaties in het publieke domein (OTCKMar, 2008). De BE-KMar zijn opgeleid, getraind en uitgerust, om ook onder vuurwapengevaarlijke omstandigheden, gedisciplineerd en proportioneel op te treden. De BE-KMar beschikt over verschillende specialismen. Deze zijn ondergebracht in zes inzetvormen. De analyse van de opdracht is bepalend voor de verschijningsvorm (POM-

systematiek) waarin de BE-KMar gaat optreden. Inzet van de BE is mogelijk in zes inzetvormen (OTCKMar, 2008):

1. Bijzondere bewakings- en beveiligingsopdrachten
2. Ondersteuning van een optreden van Bijstandseenheden (art 60 PW) bij antiterroristische acties.
3. Verlenen van bijstand ter handhaving van de openbare orde in bijzondere gevallen.
4. Verlenen van bijstand ter handhaving van de openbare orde door middel van de ondersteuning van reguliere mobiele eenheden van de politie of KMar.
5. Verlenen van bijstand aan de Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten van de KMar of speciale politie eenheden.
6. Taken in het kader van defensieopdrachten;
  - Optreden als CRC-eenheid tijdens crisisbeheersingsoperaties.
  - Optreden als snel inzetbare militaire eenheid in het kader van militaire bijstand t.b.v. de ordehandhaving of rechtshandhaving op de Nederlandse Antillen en Aruba.
  - Optreden als Integrated Police Unit (IPU) tijdens crisisbeheersingsoperaties bij politiemissies voor NAVO, VN en EU.

Hierbij dient de inzet van de BE-KMar steeds gebaseerd te zijn op toestemming van het bevoegd gezag. De aanvraag van de betreffende KMar commandant of politiechef zal daartoe steeds volgens de bijstandsprocedures van het Ministerie van Justitie & Veiligheid of van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties moeten worden aangevraagd bij Defensie. Vanuit de KMar zal de Directeur Operaties (DOPS) als coördinerend aanspreekpunt voor de Defensiestaf optreden die de aanvraag moet keuren. Binnen de KMar zal het Landelijk Tactisch Commando (LTC) als coördinerende eenheid optreden voor de KMar inzet.

Als de Bijstandseenheden van de KMar in Nederland worden ingezet is de "Ambtsinstructie" voor de politie, de Koninklijke Marechaussee en de buitengewoon opsporingsambtenaar" van toepassing (Ambtsinstructie, 1994).

Inzet van de BE-KMar in het buitenland vindt plaats in de bovengenoemde inzetvorm 6, hierbij geven de "Rules of Engagement" (ROE) en de instructiekaart (IK) "Beteugelen van Woelingen" de kaders en grenzen aan van het geweldsgebruik. De juridische basis bij inzet in crisisgebieden is gebaseerd op het mandaat van de missie.

De instructiekaart is van toepassing bij inzet in het kader van militaire bijstand t.b.v. de ordehandhaving of rechtshandhaving op Aruba, Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden. Middels het gestelde in het Koninklijk Besluit (KB) van van 3 juli 1987 kunnen militaire eenheden worden ingezet in het kader van militaire bijstand ter handhaving van de

inwendige veiligheid en de openbare orde op de betreffende eilanden. Gebruik van geweld moet plaatsvinden volgende de geldende instructiekaart (IK) “Beteugelen van Woelingen” van de Commandant der Strijdkrachten (CDS). Deze IK geeft de grenzen aan waarbinnen geweld mag worden toegepast.

De ROE zijn van toepassing voor de inzet als CRC-eenheid tijdens crisisbeheersingsoperaties. De ROE zijn afhankelijk van specifieke regelgeving die geldt voor de betreffende missie.

De wettelijke basis voor CRC en BvW inzet van de andere OPCO's wordt gevonden in richtlijnen, opgesteld door de CDS. Deze richtlijnen worden verwoord in zogeheten “aanwijzingen”. Voor de inzet “Beteugelen van Woelingen” betreft dat CDS aanwijzing A-702<sup>1</sup>. Het huidige, Defensie brede, CRC-systeem werd in juli 2003 van kracht met de uitvaardiging van CDS-aanwijzing A-701<sup>2</sup>. Voor die tijd was er geen specifiek, Defensie breed CRC-beleid in Nederland. De inhoud van de aanwijzing wordt hieronder in hoofdlijnen nader uiteengezet.

CRC wordt in de aanwijzing als volgt gedefinieerd: “Alle maatregelen uitgevoerd door daarvoor opgeleide en getrainde militaire eenheden gedurende (vredes) operaties met als oogmerk een ongewapende mensenmenigte in bedwang te houden teneinde een oplopende spanning te kunnen beheersen en/ of de-escaleren” (hoofdstuk 4.2). Het systeem gaat uit van een tweedeling door CRC in hoofdtaak en CRC in neventaak:

- CRC in hoofdtaak wordt uitgevoerd door een eenheid die speciaal opgeleid en aangewezen is voor de uitvoer van alle CRC-taken binnen de (vredes) operaties en die niet voor andere doeleinden inzetbaar is. Het leveren van CRC-capaciteit in hoofdtaak is primair voorbehouden aan eenheden van de KMar en richt zich op het CRC spectrum (zie figuur 3, pag.35, definitiekader, fasen van POM) qua handhaven van de openbare orde en veiligheid.
- CRC in neventaak wordt uitgevoerd door een eenheid die primair opgeleid is voor andere militaire taken dan CRC, maar die wel beschikt over kennis en vaardigheden voor het uitvoeren van elementaire CRC-taken. CRC-capaciteit in neventaak kan door de CLAS, CZSK of CZSK/KMarns worden geleverd en beperkt zich tot elementaire CRC vaardigheden, gericht op zelfbescherming (Force Protection) en vrijheid van handelen (Freedom of Movement) ter ondersteuning van het uitvoeren van de opdrachten van de Nederlandse operationele commandant. CRC-capaciteit in neventaak wordt in beginsel

---

<sup>1</sup> CDS-aanwijzing A-702, “Beteugelen van Woelingen”, 21 maart 2005.

<sup>2</sup> CDS-aanwijzing A701, “Crowd and Riot Control”, 30 juni 2003.

geleverd door het krijgsmachtdeel dat de capaciteit voor de (vredes) operatie levert.

Door middel van interviews met de respondenten op strategisch-, tactisch en operationeel niveau is het onderstaande beeld geschetst van het huidige CRC-beleid.

De behoefte aan CRC-capaciteit wordt meegewogen in het planningsproces van de CDS (DAOG) voor een betreffende inzet in een crisisgebied. In de operationele aanwijzing voor de betreffende operatie wordt vastgelegd of er voor CRC-capaciteit is gekozen en in welke vorm. Een analyse van de "grote" NL missies in de afgelopen jaren (Irak, Afghanistan) geeft aan dat er per inzetperiode nooit meer dan één opgeleid CRC-peloton neventaak werd meegezonden. De ontplooiing en inzet van een nationale CRC-eenheid in neventaak geschiedde uitsluitend onder Nederlands Commando. Het doel van de inzet is uitsluitend proportioneel en de-escalerend op te kunnen treden, teneinde de taken van de Nederlandse eenheden uit te kunnen voeren (OTCKMar, 2003).

Inzet van CRC-eenheden vindt plaats binnen de voor de missie als geheel geldende Rules of Engagement (ROE). Naast de voor de missie geldende ROE geeft de CDS voorafgaand aan eventuele inzet een specifieke geweldsinstructie af voor Nederlandse CRC-eenheden. In deze geweldsinstructie worden in ieder geval de voorwaarden voor inzet van CRC-middelen vastgesteld. Nadere uitwerking van de exacte wijze van optreden van zowel CRC-eenheden in hoofd- als neventaak zijn vastgelegd in Standard Operating Procedures (SOP) voor CRC-eenheden. Voor CRC-taken worden in principe eenheden van pelotonsgrootte aangewezen (ongeveer 30 tot 50 personen).

Opleiding en training van CRC-eenheden (in hoofd- en neventaak) is zoals eerder verwoord een taakstelling van de KMar en is daardoor verantwoordelijk voor adviezen met betrekking tot het CRC-beleid en het bewaken van de CRC-SOP's. Zowel CRC-eenheden in hoofd- als in neventaak dienen te voldoen aan de minimum vereisten met betrekking tot de CRC-opleiding en –certificering, zoals verwoord in de opleidingsyllabi.

Indien de CRC-eenheid wordt ontplooid, dient voorafgaand aan de operationele inzet (gereedstellingsperiode) te worden voorgeoefend in samenwerking met de te ondersteunen OPCO-eenheid in het crisisgebied. CRC-personeel dient te worden beschermd tegen slagwapens en geworpen projectielen. Minimaal dienen het hoofd, romp en benen te worden beschermd met een op het lichaam te dragen uitrusting. De bescherming wordt aangevuld met een schild en lange wapenstok. Alle militairen in een CRC-peloton hebben de beschikking over een persoonlijk vuurwapen, ze zijn tenslotte militair. Overige bewapening is afhankelijk van de in de geweldsinstructie toegestane middelen.

Sinds 2003, vanaf de datum van de inwerkingtreding van CDS-aanwijzing A-701, heeft Nederland bijgedragen aan diverse grotere inzetten in crisisgebieden. Bij de onderstaande missies en internationale bijdragen (vanaf 2003) is in CRC neventaak eenheden voorzien<sup>3</sup>

- Stabilisation Force Iraq 1-5 (SFIR) (2003-2005) - Irak
- European Union Force (EUFOR) (2004-2007) - Bosnië
- ISAF (sinds 2003) - Afghanistan
  - o Binnen deze operatie vonden de volgende grotere missies plaats:
    - Task Force Uruzghan (TFU) (2006-2010)
    - Politie trainingsmissie in Kunduz (IPTF) (2011-2013)

Uit interviews en missie verslagen blijkt dat bij deze uitzendingen er, per rotatie van 4 a 6 maanden, meestal één CRC-peloton aanwezig was in het crisisgebied. Het meest opvallende aspect bij deze uitzendingen is de constatering dat CRC-eenheden in zowel hoofd- als neventaak nooit daadwerkelijk voor CRC-doeleinden, voor het beheersen van ongewapende mensenmenigten, gebruikt zijn. Vaak komt dat doordat de pelotons niet inzet gereed zijn verklaard. Dat heeft dan te maken met opleidings- en trainingseisen waaraan niet is voldaan. Hierdoor is een (gedeelte van) het peloton niet gecertificeerd dus niet inzet gereed. Tevens gebeurde het regelmatig dat een CRC-peloton ergens benodigd was echter stand-by stond op het basiskamp. Het momentum was dan al voorbij waarbij het wel eens fout ging met de proportionaliteit en de subsidiariteit van de ter plaatste aanwezige patrouille qua geweldgebruik (De Weger, Grashof, Douma, 2007).

CRC-eenheden in hoofdtaak zijn zelfs nooit naar een crisisgebied uitgezonden voor hun specifieke taakstelling.

In de dagelijkse werkzaamheden, bij de uitvoering van de nationale operaties, houdt de KMar zich veelvuldig bezig met het beheersen van mensenmenigten. De KMar is daarnaast verantwoordelijk voor de opleiding en trainingen voor de andere krijgsmachtdelen. In de afgelopen jaren zijn het Commando Landstrijdkrachten (CLAS) en het Korps Mariniers (KMarns) van het Commando Zeestrijdkrachten tijdens expeditionaire- en humanitaire operaties regelmatig in aanraking gekomen met verschillende aspecten van POM. Je zou dus verwachten dat er door ervaring en lessons learned een gedegen beleid is ontwikkeld qua POM inzet in crisisgebieden. Toch is er bij de drie verschillende organisaties geen visie document in relatie tot POM inzet in crisisgebieden gevonden.

---

<sup>3</sup> Gegevens hierover blijken maar in zeer beperkte mate voorhanden bij de OPCO's en het OTCKMar. Gebruik is tevens gemaakt van de gegevens uit het document "Ruimte voor de realiteit" (De Weger, Grashof en Douma, 2007)



Voor de beantwoording van de tweede deelvraag zijn diverse interviews gevoerd met beleidsmedewerkers werkzaam op de Bestuursstaf en de Directie Algemene Operationele Gereedstelling (DAOG) van Defensie. Constatering is echter dat de meeste medewerkers niet goed onder woorden konden brengen wat de POM-systematiek nu specifiek inhoudt. De term CRC was bij de meeste geïnterviewde personen op beleidsniveau wel bekend echter werd grotendeels verwoord als; *“het optreden in het hogere geweldspectrum”*, tegen vuurwapengebruik aan. Eén van de medewerkers wist in zijn inmiddels driejarige functietermijn te vertellen dat; *“de term POM nooit was gevallen of besproken in de voorbereiding voor inzet in crisisgebieden”*. Een andere medewerker gaf als antwoord dat; *“op betreffend niveau (strategisch) alleen de “wat” vraag wordt besproken in relatie tot de inzet in crisisgebieden en dat de “hoe” vraag toch echt op tactisch niveau, bij de betreffende Operationele Commando’s, thuishoort”*. Een andere respondent bij de Staf gaf aan dat; *“er momenteel geen grote missies meer “draaien” waarbij eigen mensen in aanraken kunnen komen met grote (gewelddadige) mensenmenigten”*.

Momenteel levert Defensie een bijdrage aan 35 missies in 25 verschillende landen. Dit lijkt in eerste aanleg veel, echter in totaal zijn er ongeveer iets meer dan duizend defensie collegae ingezet. Dat is in jaren niet zo weinig geweest (overzicht 6.2.1). Onderstaand volgt een weergave in welke landen momenteel Defensie- en NP-personeel is ingezet.



(Overzicht 6.2.1, Inzet Defensie- en NP-personeel in missiegebieden, SVV 2018)

Bij Bureau Buitenland Opleidingen (BBO) en de School voor Vredesmissies (SVV) op de Generaal Winkelman kazerne te Harskamp worden de Missie Gerichte Opleiding (MGO) voor CLAS en KMar personeel gegeven. Bij deze medewerkers was de term POM niet bekend en nooit onderwezen. Bij de medewerkers van de Brigade Buitenland Missies (BBM KMar), verantwoordelijk voor de inhoud van de gereedstellingsperiode van KMar personeel, werd tevens aangegeven dat de POM-systematiek nooit is behandeld voor vertrek naar een crisisgebied. De systematiek is daar echter wel bekend en de meerwaarde ervan wordt in de interviews ook erkend. Men gaf aan de POM-systematiek in specifieke gevallen te willen introduceren indien er een reële kans bestaat dat Defensie collegae in het betreffende crisisgebied met grote mensenmenigten in aanraking komt en daar ook een taakstelling in heeft. In Schaarsbergen bij de Luchtmobiele Brigade zijn tevens interviews gehouden op tactisch niveau bij personeel belast met de invulling van de gereedstellingsperiode voor CLAS personeel. Ook hier overheerste onbekendheid met de POM-systematiek. Enkele typerende uitspraken van de respondenten zijn; “POM is relatief nieuw”, “Onbekend maakt onbemind”, “Ons management is nooit CRC opgeleid dus kent POM niet” en wordt er

gewezen in de hiërarchische “lijn” naar boven. *“Op het allerhoogste niveau zijn POM en CRC onbekend dus ontbreekt de wil om het in te zetten”*, zei één van de respondenten. Eén respondent (instructeur) was goed op de hoogte van eventuele CRC inzet en gaf als verklaring dat CRC opgeleide eenheden een te beperkt voortzettingsvermogen hebben. *“Vaak is maar één peloton opgeleid dus is er geen back-up”*. Hij vertelde dat; *“het vaak de CLAS-patrouilles zijn die in aanraking komen met een mensenmenigte terwijl het opgeleide CRC-peloton stand-by staat op de base”*. Qua inzet zijn de CRC-pelotons dus nooit op de plaats waar je ze primair nodig hebt. *“Om het gewenste effect te bereiken zijn vaak meerdere opgeleide pelotons nodig”*.

### 6.2.2 Nationale Politie

De Nationale Politie is vanuit haar taakstelling verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde<sup>4</sup>. Hierin kan zij worden bijgestaan door de KMar<sup>5</sup> en eventueel Defensie (Krijgsmacht)<sup>6</sup>. Ambtenaren van politie houden zich hier dagelijks mee bezig vanuit hun primaire taakstelling. Politiepatrouilles zijn dus opgeleid in- en uitgerust met POM-middelen waaronder hun communicatieve vaardigheden, handboeien, wapenstok en pepperspray. In de “Ambtsinstructie voor de Nationale Politie, de KMar en de bijzondere opsporingsambtenaren” staan deze middelen vermeld en voor welke doelen ze mogen worden gebruikt. Hiermee kunnen ze eventueel optreden bij kleine openbare verstoringen waarmee ze tijdens hun patrouilles te maken krijgen. Daarnaast heeft de Nationale Politie een calamiteiten organisatie ten behoeve van grootschalige spontane of verwachte incidenten die niet binnen de dagelijkse structuur afgehandeld kunnen worden. Dit optreden in georganiseerd verband betreft het Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden (SGBO)<sup>7</sup>. De Mobiele Eenheid (ME) is onderdeel van de uitvoerende structuur van het SGBO dat zich specifiek richt op het handhaven van de openbare orde. In geval van een bekend incident wordt de inzet voorzien en gepland, bij een spontaan incident worden één of meerdere pelotons ME geactiveerd om zo snel mogelijk op de uitruklocatie te verzamelen waarvandaan vervolgens de inzet plaatsvindt. De ME werkt conform de POM-systematiek en is enigszins vergelijkbaar met CRC-eenheden van Defensie. ME-werkzaamheden zijn bij de NP een neventaak naast de reguliere functie. Qua POM-categorieën overlappen ME- en CRC-pelotons de Crowd- en Riot Control categorieën. In die zin is de ME vergelijkbaar met CRC-optreden in neventaak.

---

<sup>4</sup> Artikel 3, Politiewet 2012.

<sup>5</sup> Artikel 57, Politiewet 2012.

<sup>6</sup> Artikel 58/59, Politiewet 2012.

<sup>7</sup> Dit vindt zijn oorsprong in de bepalingen uit de “Resultaatverantwoording Project Implementatie Referentiekader conflict- en crisisbeheersing 2002. Dit kader benoemt functies en verantwoordelijkheden voor een tijdelijke organisatie die tijdens een crisis functioneert.

De taakstelling van de ME is afgebakend in artikel 26 en 27 van het Besluit beheer politie<sup>8</sup>, en heeft de volgende taken:

- Het optreden ter handhaving van de openbare orde en hulpverlening.
- Het uitvoeren van evacuaties.
- Het bewaken en beveiligen van objecten.
- Het optreden bij crises en rampen.
- Het uitvoeren van zoekacties en
- Het aanhouden van ordeverstoorders

De juridische afkadering van de ME vindt plaats op drie niveaus. De (1)“Ministeriële regeling Mobiele Eenheid” wordt aangevuld door de (2)“Uitvoeringsregeling Mobiele Eenheid welke weer wordt uitgewerkt in de (3)““Regionale Beleidsplannen Mobiele Eenheid”.

1. De basis voor het ME optreden is gebaseerd op de “Ministeriële regeling Mobiele Eenheid”<sup>9</sup>. Deze regeling bepaalt:
  - De samenstelling van de eenheden.
  - De minimale hoeveelheid ME per regio.
  - De uitrusting van ME-eenheden.
  - De tijd van beschikbaarheid van ME-eenheden.
  - De minimale eisen voor toetreding tot de ME.
  - Dat minimaal 40 uur per jaar geoefend moet worden.
  - Dat er een beleidsplan ME opgesteld moet worden. Het beleidsplan concretiseert de verplichtingen uit de ministeriele regeling.
2. De “Uitvoeringsregeling Mobiele Eenheid” is een aanvulling op de Ministeriële regeling Mobiele eenheid. In deze uitvoeringsregeling worden landelijk afspraken gemaakt ten aanzien van organisatie, werkwijze en uniformiteit van het ME-optreden.
3. De “Ministeriële regeling Mobiele eenheid” verplicht de regio’s een “Regionaal beleidsplan ME”. In dit regionaal beleidsplan komen onder meer aan de orde wat de specifieke samenstelling is van de regionale ME en op welke wijze invulling wordt gegeven aan de verplichting om 40 uur per jaar te oefenen.

Wat opvalt is dat er in tegenstelling tot het juridisch kader van BE-inzet (in missiegebieden) dit voor de ME niet specifiek wordt vermeld. Qua ME-inzet in crisisgebieden (buiten Nederland) heeft de politie dan ook geen ervaring. De bij het ME-personeel bekende POM-systematiek komt hier (crisisgebieden) dan ook niet tot zijn recht.

---

<sup>8</sup> Besluit beheer politie, besluit van 8 juni 2015 inhoudende de regels over het beheer van de politie.

<sup>9</sup> Regeling mobiele eenheid 2007, geldend van 27-02-2018 – heden.

Interviews met de respondenten (uitzendmanagers) van de Dienst Landelijke Informatieorganisatie (DLIO) geven aan dat; *“politiemedewerkers bijna nooit in teams worden uitgezonden maar grotendeels individueel”*. Het kan wel zo zijn dat je vervolgens in een (internationaal) team geplaatst wordt. De uitvraag voor een uitzending naar een crisisgebied is vrijwillig maar niet vrijblijvend. Na toestemming van de eenheid volgt voor de vrijwilliger een briefselectie. Daarin wordt tevens gekeken naar de ervaring (Curriculum Vitae) en wordt een haalbaarheids analyse opgemaakt. Vervolgens volgen een kennismakingsgesprek, medische keuring en een 3-daags assessment waarbij gekeken wordt naar de omgevingssensitiviteit van de vrijwilliger en de groepsdynamica. Van enige vorm van introductie in het POM-beleid is totaal geen sprake. Eén van de uitzendmanagers gaf aan dat; *“De vaardigheden uit de POM-systematiek, en dan met name incident management en Crowd Control, absoluut van meerwaarde waren geweest voor de politie collega’s werkzaam in Sudan”*, zoals geschetst in de aanleiding van dit onderzoek.

### 6.2.3 Subconclusie

1. Beleidsmatig wordt de POM-systematiek zowel bij de KMar als bij de NP alleen nationaal uitgevoerd bij de inzet van de BE (KMar) als bij de inzet van de ME (NP). In beide opleidingen tot BE en ME wordt de POM-systematiek gedoceerd en zijn de betreffende ambtenaren na afloop bekend met de POM-categorieën. Bij de CLAS is in dit onderzoek geen POM-beleid aangetroffen.
2. Zowel de BE als de ME zijn nog nooit internationaal ingezet in crisisgebieden conform de POM-systematiek en met gebruik van de toolbox.
3. Zowel de KMar als de CLAS kunnen juridisch gezien CRC-pelotons inzetten in crisisgebieden. Tevens kunnen zij een BvW-peloton inzetten op de Nederlandse eilanden in het Caraïbisch gebied.

CRC komt qua inzetcriteria overeen met de categorieën Crowd Control en Riot Control van de POM-systematiek. Bij CRC mag eigenlijk alleen opgetreden worden als er sprake is van belemmering of bedreiging van de eigen veiligheid (Force Protection) of vrijheid van handelen (Freedom of Movement) door een mensenmenigte zodat eigen militair optreden in gevaar dreigt te komen. Beteugelen van Woelingen omvat echter meer dan FP of FoM. Hierbij kan onder meer worden opgetreden tegen een menigte die de openbare orde verstoort, waarbij lokale autoriteiten niet zelf meer in staat zijn deze te handhaven.

Een CRC-peloton is in hoofd-, als in neventaak nog nooit conform de regelgeving ingezet.

### 6.3 Opbouw gereedstellingsperiodes

Voor de beantwoording van de derde deelvraag is er eerst een korte literatuurstudie uitgevoerd waarin diverse studiegidsen en opleidingssyllabi zijn geraadpleegd. Daarnaast hebben interviews plaatsgevonden met diverse respondenten (instructeurs en leidinggevende) die een verantwoordelijkheid hebben in de gereedstellingsperiode en het borgen van de geleerde lessen.

De Commandant der Strijdkrachten<sup>10</sup> (CDS) is Defensies hoogste militair en geeft leiding aan de militairen en burgers van marine (CZSK), landmacht (CLAS) en luchtmacht (CLSK). Dat geldt ook voor marechaussees als zij onder verantwoordelijkheid van de minister van Defensie ingezet worden. De CDS is verantwoordelijk voor de inzet van militairen in crisisgebieden. Hij heeft de dagelijkse leiding over missies en informeert en adviseert de minister hierover. Eén van de taken van de CDS is het opstellen van de aanwijzing Gereedstelling.

De CDS aanwijzing A-700<sup>11</sup> geeft sturing aan het proces gereedstelling. Deze aanwijzing heeft tot doel de processen en activiteiten, waaronder opleiden, trainen en oefenen, binnen het gereedstellingsproces te harmoniseren, te coördineren en te waarborgen dat de individuele militair of eenheid voorafgaand aan een inzet voldoende is voorbereid”.

In de aanwijzing is opgenomen waaraan de militair, ongeacht bij welk OPCO de militair werkzaam is, moet voldoen. Alle OPCO's leiden militairen op met dezelfde basisvaardigheden als einddoel echter elk OPCO voert naar eigen inzicht de trainingen en opleidingen uit. Na de initiële- en buitenland opleiding is de doelstelling dat elke militair in staat is zichzelf staande te houden in een crisisgebied en de veiligheid van zichzelf en de eenheid te behouden en te bevorderen.

---

<sup>10</sup> Sinds 5 oktober 2017 is luitenant-admiraal Rob Bauer CDS.

<sup>11</sup> CDS aanwijzing A-700 Gereedstelling van 12 december 2013

### 6.3.1 Koninklijke Marechaussee

De complete initiële opleiding van de KMar bestaat uit vier modules: de Algemene Militaire Basisvaardigheden (AMBV), Bewaken & Beveiligen (B&B), Internationale Militaire Politietaken (IMPT) en Grens Politie Taken (GPT). Daarnaast wordt er nog voorzien in Integrale Beroepsvaardigheids Trainingen (IBT) die de marechaussees leert omgaan met verstoringen van de openbare orde middels gebruik van persoonlijke gewelddsmiddelen (handboeien, pepperspray en wapenstok) en conform wetgeving.

De module AMBV is een drie maanden durende opleiding die uit drie onderdelen bestaat: Er wordt getraind en geoefend volgens de aanwijzing van de CDS, hierin komen de volgende tien onderwerpen aan bod:

- 1. Kennis over het gebruik van het persoonlijk wapen;
- 2. Zelfhulp en kameradenhulp, bij verwondingen en letsel;
- 3. Brandpreventie & brandbestrijding;
- 4. Persoonlijke uitrusting, onderhoud en gebruik;
- 5. CBRN, omgang met chemische, biologische of radiologische/ nucleaire stoffen;
- 6. Kennis over IED (improvised explosive device);
- 7. Kennis over munitie;
- 8. Militair recht, gebruik van geweld;
- 9. Militaire veiligheid, veiligstellen van personeel, materialen en documenten;
- 10. Hygiëne en preventieve gezondheidszorg.

De overige twee modules omvatten schietvaardigheid en ACCB, Algemene Conflict & Crisis Beheersing in de vorm van een eindoefening.

Wanneer een marechaussee wordt ingezet voor een missie in het buitenland moet hij/ zij voorafgaand voldoen aan een aantal specifieke opleidingseisen. Allereerst moet de militair de basisvaardigheden, die waren aangeleerd in de AMBV, opfrissen in de BULA (buitenland opleiding) op het OTCKMar gedurende 5-7 weken. Dit is verplicht voor alle marechaussees die langer dan drie jaar niet zijn uitgezonden na de AMBV.

Hierop volgt een Missie Gerichte Opleiding (MGO), deze bevat een module Missie Algemeen (MA) en een module Missie Specifiek (MS). De module MA bevat onderwerpen als: stressmanagement, interculturele communicatie, macht en ethiek, samenwerking, genderaspecten en media. De module MS geeft verdere instructie over het specifieke gebied, munitiekennis, hygiëne en preventieve gezondheidszorg voor het specifieke gebied en cultuur bewustzijn. Daarnaast worden er ook rechtspositionele onderwerpen besproken.

### 6.3.2 Commando Landstrijdkrachten

In de initiële opleiding van de CLAS worden militairen getraind op zes niveaus;

- 1. Individueel niveau
- 2. Groepsniveau (<30 militairen)
- 3. Pelotonsniveau (30-50 militairen)
- 4. Compagnie niveau (100-150 militairen)
- 5. Bataljonsniveau (400-2000 militairen)
- 6. Brigadeniveau (2000-3000 militairen)

De initiële opleiding voor het CLAS bestaat uit twee delen, de AMBV en de Initiële Functie Opleiding (IFO) of Vak Technische Opleiding (VTO). In deze vakopleidingen worden militairen opgeleid om specifieke functies te vervullen binnen de CLAS. De module algemene militaire basisvaardigheden bestaat zowel voor de KMar als het CLAS uit trainen en oefenen volgens de CDS aanwijzing A-700 (Gereedstelling). In tegenstelling tot de KMar worden militairen bij het CLAS jaarlijks getest op deze vaardigheden zodat zij continu “current” zijn voor uitzending en voldoen aan de eisen zoals gesteld in de aanwijzing A-700.

De CLAS onderscheidt twee soorten opleidingen om militairen voor te bereiden op uitzending naar crisisgebieden; de Missie Gerichte Opleiding (MGO) voor individuele militairen en de Missie Gerichte Informatie (MGI) voor eenheden. De MGI is samengesteld op basis van de eisen uit aanwijzing A-700 en is daarmee voor het CLAS gelijk aan de KMar.

Specifiek voor grotere missies wordt er per missie naar een crisisgebied één peloton CLAS militairen door de KMar opgeleid en getraind in CRC-vaardigheden. CRC is bedoeld en ontwikkeld voor het expeditionair optreden. Deze opleiding wordt niet standaard gegeven in de gereed stellingsperiode maar wordt per situatie geanalyseerd en als maatwerk aangeboden. Daarnaast wordt er een BvW-opleiding en training aangeboden aan CLAS militairen die worden uitgezonden naar Aruba, Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden. Dit vindt structureel plaats echter op deze locaties is niet echt sprake van een crisisgebied.

### 6.3.3 Nationale Politie

Iedere ambtenaar van politie wordt tijdens zijn initiële opleiding onderwezen hoe op te treden bij verstoringen van de openbare orde. Dit wordt aangeleerd en getraind via de Operationele Begeleiding en Training (OBT) lessen en beperkt zich tot incident management. Deze lessen zijn inclusief het gebruik van POM-middelen als handboeien, pepperspray, wapenstok en conform het gebruik zoals gesteld in de Ambtsinstructie. De initiële opleidingen duren, afhankelijk van de opleidingen, en niveau van instroom, één tot vier jaar.

De uitzendings-systematiek naar crisisgebieden is bij de NP in relatie tot zijn omvang



niet te vergelijken met Defensie. Waar bij Defensie complete eenheden maanden in de gereedstellingsperiode zitten en mensen aangewezen worden voor missies is het bij de NP veel compacter en gaat het op vrijwillige basis. Gemiddeld zijn er zo'n 40 politieambtenaren op missie. De coördinatie is ondergebracht bij de Dienst Landelijke Informatieorganisatie waarbij onder het Landelijk Internationaal Rechtshulpcentrum het bureau Missies en uitzendingen is gepositioneerd alwaar o.a. vijf missie managers werkzaam zijn. De "Regeling Vredesmissies Politie (RVP)" voorziet in de beschikbaarstelling van politieambtenaren voor vredesmissies echter niet in de criteria voor gereedstelling.

De buitenlandopleiding start, na de selectie en het driedaagse assessment, met een zeven weekse missie opleiding bij de School Voor Vredesmissies (SVV). Hier wordt o.a. onderwijs gegeven over militaire vorming, gender, monitoring, mentoring & advising. Tevens zit er een week in qua explosievenherkenning. Na de selectie en opleidingsperiode is men missie gereed en komt de vrijwilliger in het bestand van een back-office. Dit in afwachting van een match aan een inzet in een crisisgebied.

Gezien de inmiddels ruime praktijkervaringen van politiemensen en militairen was de verwachting dat het onderwerp POM, in welke hoedanigheid dan ook, tijdens de gereedstellingsperiode in beeld zou komen. Uit de interviews kan een aantal oorzaken voor dit gemis worden geïdentificeerd. Allereerst is gebleken dat er in de debriefings (lessons learned) naar kennis en ervaringen niet expliciet wordt gevraagd naar ervaringen met mensenmenigten. Men verwacht van de politiemensen en militairen zelf te horen wat het meest bij hen leeft. De politiemensen en militairen zullen uit zichzelf niet zo snel hun POM-ervaringen identificeren als "kennis", maar zien het meer als het gebruiken van je boerenverstand. Hierdoor geven ze niet snel uit zichzelf aan wat hun ervaringen zijn geweest met ordeverstoringen, wat ze hierbij hebben geleerd of welke aspecten verbetering behoeven. Maar, als er specifiek naar wordt gevraagd blijken er toch veel relevante en bruikbare inzichten naar voren te komen en blijken ze kenniselementen te hebben gemist, die hen zouden kunnen ondersteunen in het omgaan met menigten. Er is dus een sprake van een onbekendheid met de POM-systematiek waaraan de kennis en onkunde aan gelieerd kan worden. Een andere reden voor het niet doorgeven van opgedane kennis en ervaringen is dat met name militairen veelal denken in het voorkomen en tegengaan van dreigingen. Zij identificeren de mensenmenigte (burgerbevolking) niet als een dreiging omdat zij een kinetische superioriteit hebben ten opzichte van de menigte. Meer prioriteit krijgen de voor hen reële dreigingen als Improvised Explosive Devices (IED's). Vanwege deze redenen brengen de militairen POM zelf niet zo snel ter sprake en vindt je lessen IED-herkenning wel terug in de gereedstellingsperiode.

#### 6.3.4 Subconclusie

Uit literatuurstudie, interviews en eigen observaties blijkt dat in geen van de buitenlandse opleidingen en trainingen voor de NP, KMar en CLAS er voorafgaand (gereedstellingsperiode) aan een uitzending naar een crisisgebied enige kennis wordt overgedragen omtrent het handhaven van de openbare orde en het omgaan met mensenmenigten (POM) in crisisgebieden. Uitzondering binnen Defensie zijn twee opleidingen die wel enige kennis en vaardigheden overdragen met betrekking tot mensenmenigten: Crowd- and Riot Control (CRC) in hoofd- en neventaak en Beteugelen van Woelingen (BvW) voor Aruba, Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden. CRC en BvW omvatten alleen de POM-categorieën Crowd Control en Riot Control. De POM-systematiek omvat een breder pallet aan uitvoeringstechnieken. CRC beperkt zich bij inzet tot één peloton tijdens een uitzendperiode in een crisisgebied. Zowel de NP alsmede Defensie dragen kennis van de POM-systematiek via de BE-opleidingen en trainingen (KMar) en ME-opleidingen (NP) echter die kennis wordt niet gedeeld in een gereedstellingsperiode. De POM-systematiek wordt niet specifiek benoemd in de CDS-Aanwijzing A-700.

Uit de interviews blijkt tevens dat er binnen de NP, KMar en CLAS geen handboeken, opleidingsyllabi of instructiekaarten gericht op POM-aspecten bestaan in de gereedstellingsperiode, die de politieambtenaren of militairen ondersteuning zouden moeten geven in het voorkomen van ordeverstoringen en het beheersen van mensenmenigten in crisisgebieden. De meerwaarde van POM wordt niet ingezien of benoemd, mede vanwege de onbekendheid van de POM-systematiek. Er wordt voor uitzending naar crisisgebieden daardoor ook niet specifiek geselecteerd op collega's in het bezit van POM-vaardigheden.

#### 6.4 Wordt de POM-systematiek gemist in crisisgebieden?

In 2007 is onderzoek gedaan (De Weger, Grashof en Bouma, 2007) naar de werking en eventuele verbetermogelijkheden van het CRC-systeem dat in 2003 op basis van de CDS-aanwijzing A-701 werd geformuleerd en gebruikt. Een van de conclusies uit het onderzoek was dat Nederlandse militairen een breed scala aan politietaken heeft uitgevoerd in missiegebieden en dat er in sommige missiegebieden een CRC-peloton in neventaak meegezonden was. Uit het onderzoek bleek dat deze pelotons niet in actie gekomen waren. Uit die interviews kwamen tal van redenen voor het niet inzetten van de CRC-eenheid naar voren, de meest genoemde waren:

- De lokale omstandigheden: het peloton was in sommige gevallen te klein om een grote mensenmenigte te beheersen en de weersomstandigheden maakten het soms onmogelijk om het peloton op meerdere locaties achter elkaar in te

zetten. Verder gebeurde het zelden dat vooraf bekend was waar CRC nodig zou zijn. “preplanned” situaties kwamen niet tot zelden voor.

- De eenheden met CRC in neventaak konden vaak niet snel genoeg ter plaatse zijn, omdat de primaire taak van de eenheid verspreid over het gebied werd uitgevoerd.

Aan de 57 geïnterviewden werd tevens gevraagd naar de goede- en verbeterpunten van het CRC-systeem. Als voornaamste positieve punten werd genoemd dat de opleiding de juiste inhoud had en dat de KMar geschikt is om deze opleidingen te verzorgen. Als belangrijkste verbeterpunt werd door maar liefst 49 geïnterviewden genoemd dat naast de hoofd- en nevenwerkzaamheden, “ook andere militairen voor de betreffende missie een opleiding en een uitrusting zouden moeten krijgen voor CRC tijdens de missie”. Op deze manier zou het probleem met de ondercapaciteit omtrent pelotonsgrootte en heftige weersomstandigheden tijdens missies opgevangen kunnen worden. (De Weger et al, 2007).

In 2015 heeft Franzen (Franzen, 2015) onderzocht in hoeverre militairen in aanraking komen met mensenmenigten. Uit een online vragenlijst werd data van uiteindelijk 92 militairen verzameld, werkzaam bij de KMar en CLAS, die de afgelopen twee jaar op uitzending waren geweest.

- Resultaten uit dit onderzoek laten zien dat militairen geregeld in aanraking komen met menigten, gewapend en ongewapend. Daarbij gold voor militairen die niet direct in aanraking zijn geweest met menigten, dat ze hier wel een hoge kans op hadden tijdens de uitzending. Tevens kwam naar voren dat militairen een laag gevoel van zelfeffectiviteit hadden om te handelen in situaties met mensenmenigten.

Een meerderheid van de militairen gaf aan behoefte te hebben aan meer kennis en vaardigheden over CRC en zien duidelijk de meerwaarde hiervan in (Franzen, 2015).

In 2017 heeft Neuteboom (Neuteboom, 2017) onderzoek gedaan naar de onderbelichte politiefunctie van de koninklijke Landmacht tijdens een “security gap”. Dit onderzoek laat zien dat er in de beginfase van een stabilisatieoperatie in crisisgebieden (missies) vaak onvoldoende politiecapaciteit beschikbaar is om de openbare orde en veiligheid te bewaken en de bevolking te beschermen tegen geweld en criminaliteit. Omdat de hervorming van de lokale politie pas op termijn een structurele oplossing biedt voor zo’n security gap, is het vaak onvermijdelijk dat militairen tijdelijk een deel van de politiefunctie uitoefenen. De auteur beoogd in zijn onderzoek dat een security gap een realiteit is binnen elke stabilisatieoperatie en dat de voorbereiding daarop onvermijdelijk is en daarom onderdeel dient uit te maken van de militaire professie. Neuteboom stelt zelfs letterlijk dat er

meer aandacht kan worden geschonken aan onderwerpen als crowd control en crowd management, conflictbemiddeling en de-escalatie, communicatie en interactie met het publiek.(Neuteboom, 2017).

Bovenstaande onderzoeken concluderen afzonderlijk en in eigen bewoordingen een bepaalde urgentie en behoefte aan een handelingssystematiek hoe om te gaan met mensenmenigten om de orde te handhaven in crisisgebieden.

Wat verder met name opviel in de eigen interviews bij de operationele- en tactische respondenten van dit onderzoek, zijn de verschillende vormen van openbare ordeverstoringen en menigten waar militairen en politieambtenaren mee te maken krijgen. Onderstaand volgen een aantal voorbeelden per POM-categorie:

#### 1. Incident Management:

Een voorbeeld van een incident in een crisissituatie komt naar voren tijdens het interview met een pelotonscommandant van de Luchtmobiele Brigade (CLAS) die een gevechtspatrouille heeft geleid in het zuiden van Afghanistan, Het doel van deze voetpatrouille was het opsporen van vijandelijke strijders die een aantal aanvallen hadden gepleegd in de omgeving. Tijdens een verplaatsing door een klein dorpje wordt één van zijn mannen op zeer agressieve wijze aangesproken door twee locals. Deze militair voelt zich zo bedreigd dat hij als waarschuwing in de lucht wil schieten. Door het schreeuwen en duwen van de twee locals komt de situatie bedreigend over. Vervolgens komen er ook familieleden verhaal halen. Deze moeten op afstand worden gehouden door de overige militairen zodat de pelotonscommandant alleen met de twee locals kan praten, De militairen gebruiken hun persoonlijk wapen (Diamaco) om de familieleden weg te duwen. Om de situatie te kalmeren wordt de tolk erbij geroepen terwijl de locals aan de militair blijven trekken. De tolk geeft uiteindelijk aan dat op de plek waar de militair staat kinderen liggen begraven. Uiteraard geeft de pelotonscommandant de opdracht op een andere locatie "halt" te houden. Door dit optreden kalmeren de locals, evenals de familieleden waardoor de situatie dusdanig de-escaleert dat er tot een normaal gesprek overgegaan kan worden. Uiteindelijk is het voorval afgedaan met een kleine financiële schikking voor de overlast, waarna de militairen hun voetpatrouille konden vervolgen.

Dit voorbeeld laat duidelijk zien dat een klein incident kan escaleren tot een grote opstandige mensenmenigte. De effecten kunnen in elke cultuur anders zijn. In deze situatie was er een tolk aanwezig om te bemiddelen maar zonder tolk was de situatie wellicht geëscaleerd.

## 2. Crowd Control:

In 2004 worden marechaussees naar de provincie Al Muthanna gezonden. Deze marechaussees hebben onder andere de taak de verkiezingen begin 2005 te ondersteunen door de veiligheid van de stemgerechtigde burgers te ondersteunen. Een teamleider vertelde dat hij de opdracht kreeg één van de stembureaus in As Samawa te beschermen. De marechaussees hadden de dag ervoor hekken geplaatst bij het bureau om een nette wachtrij te maken. Op de verkiezingsdag zelf waren de inwoners zo enthousiast dat er zich meteen lange rijen vormden voor het bureau. De mensen moesten zo lang wachten dat sommige stemgerechtigden ongeduldig werden, over de hekken klommen en voordrongen. Hierop moesten de marechaussees ingrijpen, hoewel zij alleen de beschikking hadden over hun persoonlijk wapen. Gelukkig kan de situatie met duw- en trekwerk worden gedescaleerd. De teamleider kon wel begrijpen dat de meeste mensen ongeduldig werden en gaf uiteindelijk zijn tolk opdracht om de mensen te informeren dat zij ook later op de dag terug konden komen omdat het stembureau de hele dag open zou zijn. Voor veel inwoners was dit nieuwe informatie en ze verlieten de rij om later terug te komen. Voor de mensen die wel in de rij bleven staan werd door de marechaussees water geregeld zodat het wachten iets draaglijker werd.

Op 6 september 2017 richtte de categorie vijf orkaan Irma op Sint Maarten een enorme ravage aan. De schade was groot en ter ondersteuning werden politieagenten voor 10 weken naar het eiland gezonden om te helpen bij de wederopbouw. Met name in de eerste weken vertelde een brigadier van de NP dat hij zich wel eens machteloos voelde als hij merkte dat er door de bevolking werd geplunderd waarbij de lokale politie amper ingreep. Los van de bevoegdheden waren zij ook niet bij machte, qua (gewelds) middelen en capaciteit, om adequaat in te grijpen.

Ook de KMar heeft ter ondersteuning een Bijstandseenheid (BE) ingezet op Sint Maarten. Het Bureau Lessons Learned Buitenland operaties KMar heeft daarover een evaluatieverslag geschreven waarvoor in totaal 38 personen zijn geïnterviewd. De BE KMar is daarbij ingezet zonder hun bijbehorende uitrusting en toolbox waardoor het op- en afschalen niet mogelijk was. Grootste aanbeveling in dit document (Oosterveen, Ronda, 2017) is de BE voortaan organiek uit te zenden (met volledige uitrusting) zodat conform de POM-systematiek opgetreden kan worden en adequaat tegen (in dit geval plunderende) mensenmenigten opgetreden kan worden.

### 3. Riot Control:

Uit een interview met een groepscommandant van de CLAS, die is uitgezonden geweest in Afghanistan, kwamen verhalen naar voren over gewelddadige burgers die de Nederlandse militairen bedreigden. De groepscommandant vertelde dat zij vaak op verkenning moesten, dat zijn spannende patrouilles omdat je moet voorkomen dat je ergens vast komt te staan of te lang moet wachten. Op een dag kwamen zij toch vast te staan midden in een stad. Er kwamen direct grote groepen burgers om de colonne heen staan wat zeer intimiderend overkwam. Mensen schreeuwden agressief, gooiden stenen en maakte gebaren dat ze de Nederlanders de keel af wilden snijden. Sommige reischoppers probeerde ook een klap uit te delen aan individuele militairen in de open terreinwagens of hun tassen te stelen. De Nederlandse militairen hadden grote moeite om goed om te gaan met de situatie. De groepen waren te groot en te agressief om mee te praten. Dreigen met schieten leek ook weinig indruk te maken. Het enige wat de militairen konden doen was hard doorrijden. Na afloop van dit incident hebben de militairen bezemstelen gekocht en doormiddel gezaagd om in voorkomend geval een soort wapenstok voorhanden te hebben.

Later bleek dat de inwoners van de betreffende wijk geen idee hadden waarom de militairen daar aanwezig waren. Er was geen informatie operaties (InfoOps) campagne opgezet en de inwoners zagen de militairen als een bezettingsmacht. Toen er later een campagne werd gestart met de boodschap dat de militairen er zijn om het land en hun stad te helpen ontwikkelen verdween de agressie.

### 4. Combat Control:

Tijdens één van de interviews vertelde een pelotonscommandant van de CLAS dat zijn peloton de taak had gekregen om een demonstratie van arbeiders te begeleiden in het Zuiden van Irak (Al Muthanna). De demonstranten stonden voor het gebouw van de Gouverneur en eisten dat hij naar buiten kwam om hun verhaal aan te horen. Ze waren al maanden niet uitbetaald en eisten compensatie. Toen bleek dat de gouverneur was geëvacueerd, richtte de menigte zich op de Nederlandse militairen. De pelotonscommandant vertelde dat zijn peloton op afstand de demonstratie stond toe te kijken toen de menigte opeens dichterbij kwam. Toen de demonstranten op enkele meters afstand stonden begonnen zij stenen te gooien. De Commandant heeft toen de tolk opdracht gegeven om door de megafon de menigte tot kalmte te manen. De pelotonscommandant gaf aan dat het in dit soort situaties vaak helpt om met de lokale leiders te praten, aangezien die veel macht hebben in Islamitische culturen. De tolk kreeg er weinig tijd voor want toen hij begon te praten werd er op de

Nederlandse militairen geschoten. Hierop trokken de militairen zich terug in hun voertuig en gaf de commandant het bevel om over de demonstranten in de lucht te schieten. Ook hier bleek echter dat de demonstranten daar niet van onder de indruk waren. Toen er vanuit de mensenmenigte weer op de militairen werd geschoten gaf de pelotonscommandant opdracht om met het machinegeweer voor de demonstranten in de grond te schieten. Dit bleek te werken en de menigte vluchtte uit elkaar.

De commandant vertelde in het interview dat zij die dag met te weinig militairen waren en er ook geen hulp was van de Afghanistan Uniform Police (AUP). Het is dan moeilijk om de situatie juist in te schatten en op tijd te reageren met gepaste maatregelen.

#### 6.4.1 **Subconclusie**

Bovenstaande uitkomsten en voorbeelden van de respondenten geven een goed beeld van POM-activiteiten die politieambtenaren, marechaussees en militairen uitvoeren in crisissituaties. Het blijkt dus dat zij allen te maken krijgen met ordeverstoringen maar er niet altijd adequaat op kunnen reageren. Dat wordt gezien als een gemis. Een introductie qua opleiding en training in de POM-systematiek biedt een oprechte meerwaarde. Wat verder opvalt uit de onderzoeken en interviews zijn de verschillende vormen van openbare ordeverstoringen waar politieambtenaren en marechaussees mee te maken krijgen. In enkele gevallen kregen militairen de taak om de bevolking te beveiligen of te begeleiden, maar vaker nog komen militairen en politieambtenaren in aanraking met ordeverstoringen tijdens het uitvoeren van hun reguliere militaire taken, waaronder zelfs de meer kinetische taken. Dit omdat zij deze taken uitvoerden in het publieke domein van de lokale burgerbevolking. Zij kunnen in deze gevallen de ordeverstoring niet negeren omdat hun Freedom of Movement of Force Protection in het geding komt of zij een veilige omgeving moeten afdwingen en in stand moeten houden voor de burgerbevolking. Een CRC-peloton is dan niet op tijd aanwezig en te repressief ingericht dus vormen juist de patrouilles een belangrijk onderdeel in het hele proces van beïnvloeden en de-escaleren, en ontplooiën zij zelf vaak activiteiten op dit vlak.

In dit onderzoek is gebleken dat er onbewust veel POM-kennis is opgebouwd door de ervaringen in crisisgebieden die niet wordt geëvalueerd en geborgd. Om de gereedstellingsperiode van de NP, KMar en CLAS beter te laten aansluiten op de operationele POM-taken en -verantwoordelijkheden in crisisgebieden, is het noodzakelijk dat deze kennis wordt herkend, geborgd en onderling wordt gedeeld.

Daarbij is het van belang dat de NP, KMar en CLAS eenzelfde beeld (visie) krijgen over wat POM in crisisgebieden nu precies omvat. In dit onderzoek is vastgesteld dat POM een breed concept is waar een diversiteit aan activiteiten onder valt, van (met name) preventieve tot repressieve en uiteindelijk herstellende activiteiten. Daarom is het van belang dat POM als een integraal onderwerp binnen de NP, KMar en CLAS wordt behandeld en dat er aanspreekpunten voor kennisdeling worden vastgesteld om zo de POM-effectiviteit van de politieambtenaren en militairen in crisisgebieden te vergroten.



## 7 Conclusies en discussie

Gedurende de afgelopen Nederlandse inzetten in crisisgebieden hadden alle missies een vredeshandhavend-, stabiliserend- of wederopbouwend karakter waarbij Nationale Politie-, Koninklijke Marechaussee- en Commando Landstrijdkrachten personeel voor veiligheid en stabiliteit van de burgerbevolking moest zorgen. Deze bevolking leefde vaak in armoede met honger, angst en ageerde daarom geregeld tegen de lokale overheid in de vorm van ordeverstoringen als incidenten, demonstraties, rellen of (gewapende) opstand. Uit dit onderzoek blijkt dat politieambtenaren en militairen in crisisgebieden regelmatig in aanraking komen met dergelijke ordeverstoringen en zij op moeten treden tegen (grote) mensenmenigten. Meestal moeten de politieambtenaren en militairen deze ordeverstoringen oplossen omdat er (nog) geen lokale partijen zijn die dit aankunnen (Neuteboom, 2017). Hoewel in theorie het ingrijpen wordt toebedeeld aan specialistische eenheden (onder andere CRC in neventaak eenheden) blijkt deze scheiding in de praktijk niet te werken. Het CRC-peloton is nooit op de locatie waar het gewenst is en is vaak niet gecertificeerd. Daarbij richten deze eenheden zich alleen op het beheersen van rellen (collectief optreden), maar uit dit onderzoek blijkt dat politieambtenaren en militairen te allen tijde kunnen worden geconfronteerd met ordeverstoringen en (opstandige) mensenmenigten en hierbij POM-activiteiten uit moeten voeren. Gebleken is dat dit kan plaatsvinden zowel tijdens offensieve taken (gevechtspatrouilles) als meer tijdens stabiliserende en wederopbouwende taken (beveiligen verkiezingen of begeleiden van demonstraties) Hierbij spelen met name de preventieve activiteiten, het daadwerkelijk voorkomen van ordeverstoringen, een zeer belangrijke rol. De POM-systematiek maakt dus in toenemende mate een integraal onderdeel uit van het takenpakket van de politieambtenaren en militairen in crisisgebieden.

Wat uit de interviews tevens blijkt is dat politieambtenaren en militairen vaak niet geheel bewust POM-activiteiten uitvoeren, en daarbij ook niet bewust zijn van de positieve en negatieve effecten die hun handelen kan hebben op de attitude en gedragingen van mensenmenigten c.q. de lokale bevolking. Ook zijn zij zich vaak niet bewust van de kennis en mogelijkheden die zij al hebben op dit gebied als culturele omgang, bevolkingsaspecten en inlichtingen. Om succesvol POM-activiteiten, conform het schalingsmodel en de sociale identiteit theorieën, toe te kunnen passen is het dus van belang dat politieambtenaren, marechaussees en militairen, zich hiervan bewust zijn en deze kennis borgen en delen. Dit om in een zo vroeg mogelijk stadium in de veiligheidsketen activiteiten te ontplooiën die ordeverstoringen kunnen voorkomen, (gewelddadige) mensenmenigten kunnen beïnvloeden, of de oorzaken hiervan kunnen wegnemen of verkleinen.

De meerwaarde van de POM-systematiek in dit onderzoek is hiermee aangetoond. POM is een integraal onderdeel van het takenpakket van politieambtenaren en militairen in crisisgebieden echter minimaal bekend. Het is belangrijk dat daar in de opwerkperiode voor uitzending (gereedstellingsperiode) naar crisisgebieden de nodige aandacht aan geschonken wordt en de POM-systematiek wordt opgenomen in de CDS Aanwijzing A-700 van Defensie. De centrale vraag van dit onderzoek luidt:

***“Waarom wordt de Public Order Management systematiek niet geïncorporeerd in de gereedstellingsperiode van de Nationale politie (NP), Koninklijke Marechaussee (KMar) en Commando Landstrijdkrachten (CLAS) voor uitzending naar crisisgebieden?”***

In dit onderzoek blijkt uit interviews en observaties dat in de opleidingen en trainingen van de Nationale Politie (NP), Koninklijke Marechaussee (KMar) of het Commando Landstrijdkrachten (CLSK) er niet specifiek voorafgaand aan vertrek naar een crisisgebied enige generieke POM-vaardigheid wordt overgedragen omtrent het hanteren van (grote) mensenmenigten om de orde te handhaven, dit komt met name vanwege de onbekendheid qua mogelijkheden van de POM-systematiek. Het is bijzonder te constateren dat dit na vijftientig jaar ervaring in crisisgebieden nog onvoldoende<sup>12</sup> is onderkend door Defensie en de leiding van de Nationale Politie.

Zowel de Koninklijke Marechaussee alsmede de Nationale Politie hebben de POM-systematiek in huis voor hun BE (KMar) en ME (NP) opleidingen en bezitten veel kennis over deze materie. Deze inzetten beperken zich echter tot het nationale domein. Internationaal wordt er voorzien in CRC- en BvW-inzet die juridisch geborgd zijn in de AGCDS. Voor crisisgebieden zijn CRC-eenheden het aangewezen middel echter in de praktijk beperkt zich dat vaak tot één peloton dat of niet volledig gecertificeerd is voor haar taak of op de verkeerd locatie aanwezig is (in afwachting op compound), dus zelden wordt ingezet.

Voor dit onderzoek zijn meerder respondenten geïnterviewd op strategisch- (beleids) en tactisch niveau. Paradoxaal genoeg is het opmerkelijk te constateren hoe beperkt de POM-systematiek aldaar bekend is ten opzichte van het operationeel opgeleide ME- en BE-personeel. De meeste geïnterviewden schetste een beeld wat bij hen bekend was van de krakers- en voetbalrellen, met een inzet op het hoogste geweldsniveau (crowd combat) . Wellicht ligt hier het grootste aandachtspunt, “onbekend maakt onbemind”. POM is een

---

<sup>12</sup> Kleine nuance is de Crowd and Riot Control Doctrine bij Defensie. Soms gaat er een opgeleid peloton mee naar een missiegebied. De voor- en nadelen hiervan zijn in dit document beschreven.

integraal onderdeel van het takenpakket van politieambtenaren en militairen in crisisgebieden echter de POM-systematiek is minimaal bekend.

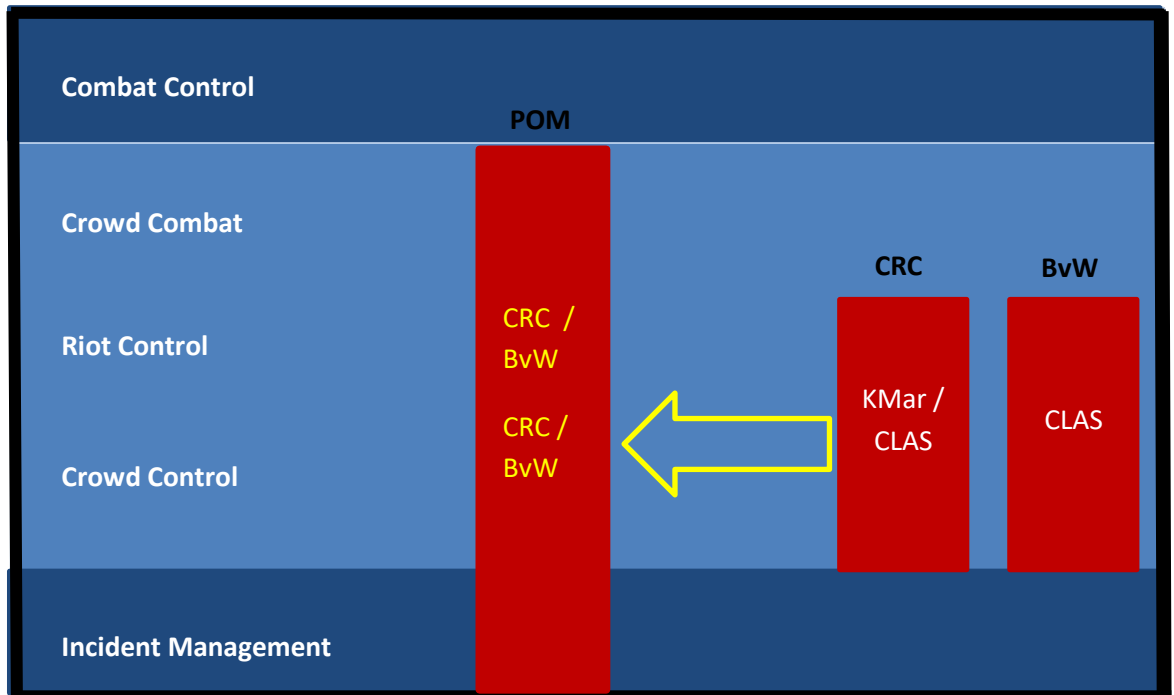
## 8 Aanbevelingen

### 1. Eenduidige visie op POM;

Zowel bij de Nationale Politie, Koninklijke Marechaussee en het Commando Landstrijdkrachten wordt er door de leiding middels doctrines en toespraken steeds aangegeven wat het belang is van het creëren van een stabiele, veilige omgeving in crisisgebieden en hoe trots ze zijn op hun politieambtenaren en militairen die op het punt staan van vertrek. De leiding geeft echter zeer beperkt richtlijnen en helderheid over hoe om te gaan met de complexiteit van openbare ordeverstoringen en (gewelddadige) mensenmenigten in crisisgebieden, en het hieraan gelieerde subsidiair en proportioneel optreden. Tussen de regels door kan worden afgeleid dat het belangrijk is, maar er wordt niet expliciete aandacht aan gegeven of doorgepakt terwijl de kennis en materie aanwezig is. Aangezien de conclusie van dit onderzoek laat zien dat POM een integraal onderdeel is van het takenpakket bij inzet in crisisgebieden, maar niet wordt geïncorporeerd in de gereedstellingsperiode voor uitzending naar crisisgebieden, vanwege de onbekendheid van de POM-systematiek, is het van belang dat er een eenduidige visie op de uitvoering van POM wordt geformuleerd binnen de Koninklijke Marechaussee, de CLAS en in zekere mate bij de NP. Pas dan zal de noodzaak tot opleiding, training en kennisdeling worden geformaliseerd en een betere invulling worden gegeven aan de POM-systematiek in de gereedstellingsperiode door opname in de CDS Aanwijzing A-700.

### 2. Integreren tot één model;

Tijdens diverse interviews met de respondenten in dit onderzoek, met name in de gesprekken met de kerninstructeurs, kwam het advies naar boven, ter verduidelijking en overzichtelijkheid, de werking van het CRC- en BvW systeem te integreren, het op punten aan te passen en de reikwijdte uit te breiden conform de POM-systematiek (zie figuur 5, integratiemodel POM).



(Figuur 5, Integratiemodel CRC en BvW in POM)

Dit onderzoek geeft aan dat hierdoor operationeel NP-, KMar- en CLAS-personeel qua proportionaliteit en subsidiariteit pro-actiever en efficiënter kan anticiperen op (burger) mensen menigten in crisisgebieden.

Indien daarbij de CDS aanwijzing A-701 (CRC) en A-702 (BvW) qua benaming wordt samengevoegd in CDS aanwijzing A-701 (POM) is tevens de juridische dekking geformaliseerd en wordt het brede spectrum van geweldsaanwending bij ordeverstoringen tegen mensenmenigten afgedekt. Dan komen het schalingsmodel en de sociale identiteitstheorieën middels POM inzetten ook in crisisgebieden meer tot zijn recht.

Een soortgelijk advies wordt voorgesteld in het onderzoek "Ruimte voor realiteit" waar de positie van CRC in de Nederlandse krijgsmacht wordt onderzocht (Weger de, Grashof, Douma; 2007). Zij geven daarin onder andere aan het CRC-systeem een nieuwe kans te geven door het te herijken en de reikwijdte uit te breiden.

### 3. Verbeteren kennisdeling;

Zoals in de conclusie aangegeven wordt de kennis en ervaring die de NP, KMar en CLAS bezitten en opdoen te weinig onderkend, verwerkt en geborgd. Daardoor wordt er momenteel nog onvoldoende rendement gehaald uit een mogelijke synergie (deling) van deze kennis en ervaring. De NP, KMar en CLAS zouden elkaar met deze

kennis en ervaring onderling kunnen aanvullen en versterken. Aangezien de KMar binnen het Defensiedomein de autoriteit is voor het POM-domein met betrekking tot opleidingen & trainingen, doctrine en materiaal zou de KMar het initiatief moeten nemen een integraal (paars) Kenniscentrum-POM te ontplooiën.



## Literatuurlijst

- Adang, O.M.J., (2009). Boven de pet? Een onderzoek naar grootschalige ordehandhaving in Nederland. Reed Business, Den Haag.
- Adang, O.M.J., (2007). Politie: Openbare Ordehandhaving. In: Politie. Studies over haar werking en organisatie (C.J.C.F. Fijnaut, E.R. Muller, U. Rosenthal & E.J. van der Torre, red.). Deventer, Kluwer. Hoofdstuk 29, p.803-823.
- Adang, O.M.J., (2011). Managing collective violence around public events: an international comparison. Reed Business, Amsterdam.
- Berlonghi, A.E. (1995). Understanding and planning for different spectator crowds. *Safety Science*, p.239-247.
- Brocades Zaalberg, T. Cate, A. ten (2010) Missie in Al Muthanna: De Nederlandse krijgsmacht in Irak 2003-2005. Amsterdam: Boom uitgevers. p.168-173.
- Buiel, E.F.T., Hulst, A.H. van der., & Velthuis, G.J. (2012). Inzetmogelijkheden van Serious Gaming voor Public Order Management Training. *Behavioural and Societal Sciences*.
- Challenger, R., Clegg, C.W., Robinson, M.A., & Leigh, M. (2010) Understanding Crowd Behaviours, volume 2 – Supporting Theory and Evidence. London: The Stationery Office.
- Drury, J., & Reicher, S. (2009). Collective psychological empowerment as a model of social change: Researching crowds and power. *Journal of Social Issues*, p.707-725
- Forsyth, D.R. (2014). *Group Dynamics*. Wadsworth, Cengage Learning.
- Franzen, N. (2015). *Public order Management*.
- Haslam, S.A., Powell, C., & Turner, J.C. (2000). Social identity, self-categorization, and work motivation: Rethinking the contribution of the group to positive and sustainable organizational outcomes. *Applied Psychology*, p.319-339.
- Haslam, S.A., Reicher, S.D., & Platow, M.J. (2011). *The new psychology of leadership: Identity, Influence and Power*. New York: Psychology Press.
- Hoggett, J., & Stott, C. (2010). The role of crowd theory in determining the use of force in public order policing. *Police & Society*, p. 223-236.
- Klep, C., Gils, R. van (2000) Van Korea tot Kosovo: De Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945. Den Haag: Sdu Uitgevers, p.121-124.

Meulen, B.M.J. van der (1993) Ordehandhaving: actoren, instrumenten en waarborgen. Kluwer, Deventer.

Muller, E.R., Starink, D., Bosch, J.M.J., Jong, I.M. de (2004) Krijgsmacht: Studies over de organisatie en het optreden. Hoofdstuk 29: Dienstverlening aan de maatschappij. Alphen aan de Rijn: Kluwer.

Muller, E.R., Torre, E.J. van der., Hoogenboom, A.B., Kop, N., (2015) Politie: Studies over haar werking en organisaties. Hoofdstuk 20, Openbare Ordehandhaving, p.529-552. Alphen aan de Rijn: Wolters Kluwer.

Reicher, S.,C. Stott, P. Cronin & O. Adang (2004) An integrated approach to crowd psychology and public order policing: An international Journal of Police Strategies & Management, Vol 27, No.4, p: 558-572.

Reicher, S.,C. Stott, J. Dury, O. Adang, P. Cronin & A. Livingstone (2007) Knowledge based Public Order Policing: Principles and Practice. Policing, Vol.1, No.4, p. 403-415.

Stol, W., Tielenberg, C., Rodenhuis, W., Pleysier, S., Timmer, J.,(2011) Basisboek integrale veiligheid. Den Haag: Boom Lemma.

Stott, C, Hogget, J., & Pearson, G. (2012). Keeping the peace: Social identity, procedural justice and the policing of football crowds. British Journal of Criminology, p.381-399.

Tajfel, H, & Turner, J.C., (1979). Integrative theory of intergroup conflict., Monterey, CA: Brooks/Cole.

Tajfel, H, & Turner, J.C.. (1986). The social identity theory of intergroup behaviour. In: S. Worchel & W.G. Austin (eds), The psychology of intergroup relations. Chicago, Nelson-Hall, p.7-24.

Talbot, J., Jakeman, M. (2009). Security Risk Management Body of Knowledge. Hoboken, USA: Johny Wiley & Sons Inc. p.192.

Verhoeven, N. (2016) Wat is onderzoek?. Amsterdam: Boom uitgevers. Hoofdstuk 5. (p.147)



## **Overheidsdocumenten**

Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren (8 april 1994)

Defensie, (2003). CDS aanwijzing A-701 Crowd & Riot Control.

Defensie, (2005). CDS aanwijzing A-702 Militaire Bijstand op de Nederlandse Antillen en Aruba, "Beteugelen van Woelingen".

Defensie. (2005). Nederlandse Defensie Doctrine. Den Haag: Defensiestaf.

Geraets, R. (2016). Veiligheid: Security Risk en Intelligence Management in de 21<sup>e</sup> eeuw. Defensie.

Geraets, R. (2018). Security, Safety en Intelligence Management. Defensie

Neuteboom, P.C.J. (2017). De onderbelichte politiefunctie van de Koninklijke Landmacht tijdens een "security gap", Militaire spectator, jaargang 186 nummer 11-2017

Oosterveen, H, elnt, Ronda, A, aoo (2017) Verslag evaluatie inzet BE op Sint Maarten na okaan IRMA.

OTCKMar. (2003). Handboek CRC in neventaak. Defensie.

OTCKMar. (2007). Handboek Public Order Management: beteugelen van woelingen op de Nederlandse Antillen & Aruba. Defensie.

OTCKMar. (2008). Handboek BE-KMar: bijstandseenheden koninklijke marechaussee. Defensie.

Pronk, C. (2013). Liaison, de brug naar vertrouwen. Hoofdstuk 4 (p.19)

TNO, Bruin, R. de., Verwijs, C., Paulissen, J.J.M., Vliet, A.J. van. TNO DV 2007 A160: Flexibel en geweldbeheersend optreden; beheersing van geweld door inzet van niet letale wapens.

Weger, de, M. Grashof, M. Douma, M. (2007). Ruimte voor realiteit. Crowd and Riot Control door de Nederlandse krijgsmacht. Breda. Hoofdstuk 8 (p.78)

## **Websites**

IFV, infopuntveiligheid.nl/ MCPM6/ gedeelde documenten/ module C, Public Order Management

## Begrippen

1. Rules of Engagement; Zijn beschreven inzet- en gevechtsregel waar militairen aan verbonden zijn tijdens missies.
2. Missie; Bij een militaire missie stuurt Defensie militairen naar het buitenland om de vrede te herstellen of een conflict te voorkomen. Afhankelijk van het soort missie kunnen daar namens de Nederlandse regering politieambtenaren aan toegevoegd worden. Er zijn 3 soorten missies;
  - Waarnemingsmissies
  - Vredeshandhavende missies
  - Vredesafdwingende missies

Over het algemeen organiseert de Verenigde naties (VN) deze militaire missie echter de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) en de Europese Unie (EU) doen dat ook.

3. Gereedstellingsperiode; Is de opwerkperiode van militairen en politiemensen ter voorbereiding op uitzending naar een crisisgebied. De inhoud van de gereedstellingsperiodes is beschreven in hoofdstuk 6.3.
4. Security gap; In de beginfase van een missie, na een stabilisatieoperatie, is er vaak onvoldoende politiecapaciteit beschikbaar om de openbare orde en veiligheid te bewaken en de bevolking te beschermen tegen geweld en criminaliteit. Zo'n periode wordt een "security gap" genoemd. Het is dan vaak onvermijdelijk dat militairen tijdelijk een deel van deze politietaken uitoefenen. Kennis en beheersing van de POM-systematiek is daarbij essentieel om escalaties te voorkomen.

Bijlage 1      **Afkortingenlijst**

AMBV	Algemene Militaire Basisvaardigheden
B&B	Bewaken en Beveiligen
BBM	Brigade Buitenland Missies
BE	Bijstandseenheid (KMar)
BULA	Buitenland Opleidingen
BvW	Beteugelen van Woelingen
CBRN	Chemisch, Biologisch, Radiologisch, Nucleair
CDS	Commandant der Strijdkrachten
CLAS	Commando Landstrijdkrachten
CLSK	Commando Luchtstrijdkrachten
CRC	Crowd- and Riot control
CZSK	Commando Zeestrijdkrachten
EU	Eropean Union
GPT	Grens Politie Taken
IBT	Integrale Beroepsvaardigheids Trainingen
IDP	Internally Displaced Persons (vluchtelingen)
IED	Improvised Explosive Device
IFO	Initiele Functie Opleiding
IK	Instructiekaart
IMPT	Internationale Militaire Politietaken
IPU	Integrated Police Unit
KMar	Koninklijke Marechaussee
LLW	Less Lethal Weapons
MA	Missie Algemeen
MARNS	Mariniers
MCPM	Master of Crises and Public Order Management
ME	Mobiele Eenheid (NP)
MGI	Missie gerichte informatie
MGO	Missie gerichte opleiding
MS	Missie Specifiek
NAVO	Noord Atlantische Verdrag Organisatie
NP	Nationale Politie
NSS	Nucleair Security Summit
OBT	Operationele Begeleiding en Training
OPCO	Operationeel Commando (krijgsmachtonderdelen)

OTCKMar	Opleidings-, Trainings- en Kenniscentrum Koninklijke Marechaussee
PA	Politie Academie
POM	Public Order Management
ROE	Rules of Engagement
SOP	Standard Operating Procedure
SVV	School Voor Vredesmissies
VN	Verenigde Naties
VTO	Vak technische opleiding
ZHKH	Zelfhulp en kameradenhulp

## Bijlage 2 Tijdsbalk

<b>Activiteit</b>	<b>periode</b>
Onderzoekkeuze	Februari 2018
Onderzoeksopzet	Februari 2018
Theoriekeuze	Maart 2018
Presentatie plan van aanpak	16 april 2018
Literatuuronderzoek en deskresearch	Mei 2018
Literatuuronderzoek en afspraken maken interviews en opmaak vragen	Juni 2018
Interviews en observaties	Juli 2018
Interviews en vakantie	Augustus 2018
Interviews en uitwerken eerste onderzoekresultaten	September 2018
Interviews en observaties (Afghanistan)	Oktober 2018
Uitwerken onderzoekresultaten en concept conclusies en aanbevelingen	Oktober 2018
Uitwerken onderzoekresultaten en concept thesis	November 2018
Inleveren thesis (concept) onderzoeksbegeleider	December 2018
Inleveren thesis	Januari 2019
Verdedigen thesis	Februari 2019



## Nationale Politie:

1. Dienst Landelijke Informatieorganisatie (DLIO), Zoetermeer  
Uitzendmanager West Balkan
2. Dienst Landelijke Informatieorganisatie (DLIO), Zoetermeer  
Uitzendmanager Midden-Oosten
3. Dienst Landelijke Informatieorganisatie (DLIO), Zoetermeer  
Bureau Missies en uitzendingen  
Medewerker Team individuele politie uitzendingen (TIPU)
4. Politieacademie locatie Ossendrecht  
Kerninstructeur SGBO
5. Politieacademie locatie Ossendrecht  
Kerninstructeur ME-opleidingen
6. Regio Oost Nederland, Arnhem  
Brigadier met uitzendervaring Sint Maarten (2017)

## Koninklijke Marechaussee:

7. Opleidings-, trainings- en kenniscentrum Koninklijke Marechaussee, Apeldoorn  
Kennisverwerver POM
8. Dienst Landelijke Informatieorganisatie, Zoetermeer  
Ervaringsdeskundige POM KMar
9. Bestuurs Staf Defensie, Den Haag  
Liaison Gereedstelling KMar
10. Opleidings-, trainings- en kenniscentrum Koninklijke Marechaussee, Apeldoorn  
School voortgezette opleidingen (SVO)  
Kerninstructeurs POM
11. Brigade Buitenland Missies (BBM) KMar te Uddel  
Brigadecommandant & personeel
12. Bestuurs Staf namens de KMar, Den Haag  
Senior beleidsadviseur afdeling operatie (J3)
13. Landelijk Tactisch Commando, Soesterberg  
Senior beleidsadviseur bureau Integratie

Commando Landstrijdkrachten:

14. Bestuurs Staf, afdeling Directie operaties, Den Haag  
Senior beleidsadviseur afdeling planning (J5)
15. Bestuurs Staf, afdeling Directie operaties, Den Haag  
Jurist
16. Opleidings- en Trainingscentrum Manoeuvre, Harskamp  
Kerninstructeurs School voor Vredesmissies (SVV)
17. Luchtmobiele Brigade, Schaarsbergen  
Pelotonscommandant missie Afghanistan
18. Luchtmobiele Brigade, Schaarsbergen  
Pelotonscommandant missie Irak

Overig:

- >100 gesprekken met adaptanten tijdens adaptatiegesprekken.



Bijlage 5

**Goedgekeurd Plan van aanpak (PvA)**

