

Bestuurskundige Berichten

April 2001

Jaargang 16, nummer 1

crisis (de ~ (v.))

1 be



2 k

3

Defensie samenwerking

... stadium in een ernstige



De GHOR

... nische teruggang
... van geestelijke onevenwichtigheid

crisis-centrum (het ~)

1 opvangcentrum voor mensen met persoonlijke problemen
2 coördinatiecentrum ter oplossing of bestrijding van een no

crisis-management (het ~)

1 management dat gericht is op het met drastische maatreg
een onderneming

crisis-situatie (de ~ (v.))

1 kritieke situatie

crisis-team (het ~)

1 groep van mensen op wie bij een crisissituatie direct
hulp



Propedeuseprijs

TOPADVIESBUREAU ZOEKT AANKOMEND TOPADVISEURS

Berenschot is er voor het oplossen van problemen in het vlak van bestuur, beleid, strategie, mens, organisatie en management. Over de volle breedte van wat zich in organisaties afspeelt. Deskundig en met slagkracht. In staat en bereid met een grote betrokkenheid met de klant niet alleen oplossingen aan te dragen, maar die ook daadwerkelijk te realiseren.

Berenschot Public Management adviseert de politieke en ambtelijke top van overheids- en non-profitorganisaties en wil in dat werkgebied de beste zijn. De groep richt zich flexibel en slagvaardig op specifieke product-marktcombinaties, en is daartoe onderverdeeld in de volgende sectoren: Openbaar Bestuur, Crisismanagement en Veiligheid, Werk & Inkomen, Cultuur & Media, Sociale Infrastructuur, Mobiliteit & Infrastructuur, Ruimte & Economie, Verzelfstandiging & Marktwerving, Procesmanagement, Gezondheidszorg, Financieel Management, Projectmanagement, Kwaliteitszorg, E-Government en Interim-management.

De adviseurs in deze sectoren adviseren onder meer over vormgeving, implementatie en evaluatie van beleid, positionerings- en organisatievraagstukken en specifieke (veelal politiek-bestuurlijke) vraagstukken op de genoemde terreinen.

Bij Berenschot Public Management werken zo'n 75 adviseurs. Wij kiezen voor vernieuwing en een gestage groei. Niet alleen in aantal, maar ook en vooral in kwaliteit en professionaliteit. Dat is de enige manier om continu toegevoegde waarde aan onze klanten te leveren. En daarmee behouden en versterken wij onze eigen en vooraanstaande positie in de markt.

TRAINEES

Wij zijn op zoek naar trainees met gevoel voor bestuurlijke verhoudingen en affiniteit met de publieke sector. Jonge mensen die onlangs een universitaire opleiding hebben afgerond of beschikken over één, misschien twee jaar relevante werkervaring in onze werk-

gebieden. Je bent resultaatgericht, flexibel, je kunt uitstekend je werk organiseren en beschikt over goede communicatieve vaardigheden in woord en geschrift. Daarnaast ben je klantgericht en weet je probleemoplossend vermogen met creativiteit te combineren.

Trainee zijn bij Berenschot Public Management is werken en leren. Jezelf ontwikkelen. Je doet vanaf het eerste moment mee in het advieswerk. Ad-hocwerkzaamheden, projecten en overleg horen daar vanzelfsprekend bij. Daarnaast speel je een rol bij het ontwikkelen van nieuwe producten.

Als trainee maak je deel uit van de traineepool Public Management. We stellen met jou een tweejarig ontwikkelings- en carriërtretraject op, zodat je in de gelegenheid wordt gesteld om je tot adviseur te ontwikkelen. Zo leer je het werk én jezelf beter kennen.

Dat doe je niet alleen. Hiervoor kent Berenschot een uitgebreid traineeprogramma onder begeleiding van twee traineecoördinatoren. Je kunt daarin onder andere rekenen op intensieve mentoring, terwijl je je ook met relevante opleidingen ontwikkelt.

Als je meer wilt weten over werken bij Berenschot of de traineepool, dan kun je e-mailen naar Bart Drenth (b.drenth@berenschot.com).

Als je wilt solliciteren naar een traineefunctie bij Berenschot Public Management, stuur dan binnen veertien dagen een brief met curriculum vitae naar Berenschot Groep B.V., afdeling Personeelszaken, t.a.v. mevrouw N. Glumac, Postbus 8039, 3503 RA Utrecht, en vermeld 'Trainee Public Management' op envelop en brief. Licht in je brief s.v.p. toe naar welke sector(en) jouw belangstelling uitgaat. Eind april vinden de selectiegesprekken plaats en op zaterdag 28 april is er een assessment center. Je kunt je brief met curriculum vitae ook e-mailen naar CvB@berenschot.com.

Kijk voor extra informatie en andere vacatures op onze website www.berenschot.com.

Berenschot

Berenschot Groep B.V., Postbus 8039, 3503 RA Utrecht.
Tel. (030) 2 916 916, fax (030) 2 947 090, www.berenschot.com



Voorwoord

Beste lezers,

Het is u wellicht opgevallen, dat voorkant van deze Bestuurskundige Berichten er anders dan voorheen uitziet. Dit komt doordat op de kaft het nieuwe logo van onze studievereniging prijkt. Velen van u zullen hem nog niet gezien hebben; vandaar dat wij hem bij deze niet zonder enige trots aan u presenteren. Hopelijk zal dit nieuwe logo in de toekomst bijdragen aan de uitstraling van de B.I.L.

Het thema van deze Bestuurskundige Berichten is 'Crisis'. Dit begrip kan in allerlei contexten geplaatst worden, zoals bijvoorbeeld persoonlijke crises, zakelijke crises e.d. In dit verband hebben wij het echter uiteraard over crises in het openbaar bestuur. Binnen het vakgebied is dit thema actueler dan ooit door de verschillende rampen en bestuurlijke crises, die zich in de afgelopen jaren hebben voorgedaan; vandaar onze keuze voor dit thema.

In de themabijdrage vindt u allereerst een tweetal artikelen over de medische hulpverlening bij rampen. Voor enkele van u zullen deze artikelen en de beschreven feiten bekend zijn, omdat de B.I.L. op 14 maart j.l. een excursie heeft georganiseerd naar de hulpverleningsregio Eindhoven. Een ander artikel gaat over de bijzondere zaken waar de gemeente Rotterdam, dankzij de grote hoeveelheid industrie, in het kader van de rampbestrijding mee te maken krijgt. Het Crisis Onderzoek Team houdt zich bezig met onderzoek van crises en hoe dat in zijn werk gaat kunt u lezen in een persoonlijk verslag, dat ook in de themabijdrage is opgenomen. Naast de thema-artikelen, zijn er nog meer interessante zaken om te lezen, zoals een samenvatting van het propedeusewerkstuk, dat dit jaar beloond is met de propedeuseprijs. Daarnaast vindt u een artikel over de Europese samenwerking op defensiegebied, een verslag van de ICR-reis naar Maleisië, een verslag van de lezing van Henk Westbroek en ook het Landelijk Congres der Bestuurskunde heeft een bijdrage aan dit nummer geleverd. Op de opiniepagina vindt u een meningsuiting van één van de B.I.L.-leden en wij nodigen u hierbij uit daarop te reageren.

De actualiteit van het thema blijkt niet alleen uit het feit, dat wij een nummer van de Bestuurskundige Berichten hieraan wijden. De B.I.L. organiseert binnenkort ook een tweetal activiteiten in dit kader. Allereerst zal er op 8 mei een forum georganiseerd worden met het thema: 'Veiligheid en bestuurlijke verantwoordelijkheid'. Daarna zal op 31 mei een excursie plaatsvinden naar de crisisbunker onder het stadhuis van de gemeente Amsterdam. Hier zal aandacht besteed worden aan de rol van politie en gemeente tijdens een eventuele ramp. Graag nodigen wij u hierbij uit om deze activiteiten bij te wonen.

Rest ons nog om u voor nu heel veel leesplezier toe te wensen!

De redactie

Colofon

Redactie

Bas van der Bilt
Joost van Halem
Dammes den Hartog
Evelien Henstra
Louise van Schaik
Mariël Schouwink

Free-lance:

Friso de Jong
Jasper Mos

Redactieadres:

Bestuurskundige Berichten, p/a B.I.L.
Postbus 9555
2300 Leiden
telefoon: 071-5273696
fax: 071-5273979
bil@fsw.leidenuniv.nl

Website: <http://welcome.to/bil>

Redactieraad:

dr. F.M. van der Meer
dr. M.R. Rutgers

Druk: Drukkerij Faculteit der Sociale Wetenschappen

ISSN: 0920-5772

Copyright: 2001 B.I.L.

Bestuurskundige Berichten is een uitgave van de Bestuurskundige Interfacultaire vereniging Leiden (B.I.L.) en verschijnt viermaal per jaar. Het is niet toegestaan zonder toestemming van de redactie op enigerlei wijze het geheel of delen van dit nummer te reproduceren. Waar redacteuren op persoonlijke titel hun mening geven is dit niet noodzakelijkerwijs die van de gehele redactie.

Abonnement: Leden van de B.I.L. ontvangen Bestuurskundige Berichten gratis thuis. Voor niet leden kost een abonnement fl. 25,- per jaar. Dit dient te worden voldaan op bankrekening 56.65.22.357 t.n.v. de B.I.L. Leiden o.v.v. abonnement B.B. of op giro 9200 van de ABN-Anro Leiden o.v.v. B.I.L. rekeningnummer 56.65.22.357; abonnement B.B.

Kopij voor de redactie: Via e-mail (bil@fsw.leidenuniv.nl) of op diskette in Word formaat.

Advertenties:

Aiko de Raaf, 071-5273696

Inhoudsopgave

	pagina
* Seinen in het beleidstraject van de Betuwelijn <i>Lieke Gerritsen</i>	3
* Europese defensiesamenwerking <i>Bob Swinkels</i>	6
* De overheid als werkgever voor de organisatieadviseur <i>Jan Jaap van Halem</i>	8
* Landelijk Congres der Bestuurskunde <i>Jeroen Visser en Albert Jan van Zwieten</i>	9
* Onderzoeksreis naar Maleisië, een onvergetelijke ervaring <i>Liesbeth Augustijn</i>	11
* Verslag lezing Henk Westbroek <i>Jos Beugelsdijk</i>	14
Themabijdrage:	
* Crisis bij de geneeskundige hulpverlening? <i>Evelien Henstra</i>	16
* Transparantie binnen de GHOR <i>Ruud Houdijk</i>	19
* Rampenbestrijding in Rotterdam <i>Ruud Houdijk en Mariël Schouwink</i>	22
* Werken bij het COT <i>Ruben Schellingerhout</i>	27
* Link-it! Crisis	28

Samenvatting van het beste propedeusewerkstuk van het studiejaar 1999-2000

Seinen in het beleidstraject van de Betuwelijn

Lieke Gerritsen

Welke tactieken de rijksoverheid, de gemeente Zevenaar en de inwoners van Zevenaar gebruikten in hun belangenvertegenwoordiging bij de beleidsvorming rond de aanleg van de Betuwelijn.

De afgelopen jaren hebben de plannen voor de aanleg van de Betuwelijn veel protesten opgeroepen. Opvallend was dat slechts die gemeenten en burgers leken te protesteren wiens belangen direct geschaad zouden worden. De rijksoverheid beschuldigde tegenstanders van de Betuwelijn dan ook van het zogenaamde Not-In-My-Backyard (NIMBY)-gedrag. Het rijk probeerde met bepaalde tactieken de publieke opinie ervan te overtuigen, dat de komst van de Betuwelijn in het belang van iedereen zou zijn. Daar tegenover stond het standpunt van de tegenstanders, die meenden niet slechts uit eigenbelang te handelden. Het zou juist in het algemeen belang zijn, als de Betuwelijn er niet zou komen. Om de gebruikte tactieken van de verschillende partijen te analyseren is het gedrag van burgers, gemeentebestuur en rijksoverheid ten opzichte van één gemeente onderzocht: de gemeente Zevenaar. De bevindingen zijn geanalyseerd aan de hand van de theorie van D. A. Stone¹.

Zevenaar wordt in januari 1991 voor het eerst op de hoogte gebracht van de concrete gevolgen van de Betuwelijn voor de gemeente. Dit gebeurt met de startnotitie, uitgebracht door de Nederlandse Spoorwegen (NS). Spoedig

komt de gemeente met een reactie. Deze is verre van positief. Er is commentaar op de onvolledigheid van de informatievoorziening en op de lange tijd die de gemeente buiten spel is gehouden. Mede daardoor zijn de plannen van het Rijk in het geheel niet afgestemd op de specifieke ruimtelijke situatie van Zevenaar. In april 1992 wordt het Ontwerp van de Planologische Kern Beslissing (PKB) uitgebracht. Dit is een onderdeel van de Tracéwet. Deze wet maakt het voor het Rijk mogelijk grootschalige infrastructurele projecten, zoals de Betuwelijn, af te dwingen. De procedure van deze wet bestaat uit twee delen en de PKB is het eerste deel. In april 1993 volgt PKB2, waarin de reacties op het ontwerp PKB staan, waaronder die van de gemeente Zevenaar. Al een maand later volgt PKB3, met daarin het standpunt van het kabinet en het globale tracé van de Betuweroute. Het budget wordt verhoogd, maar er wordt nauwelijks rekening gehouden met de door de gemeenten gewenste aanpassingen. Er volgt een negatieve reactie vanuit het Gebundeld Bestuurlijk Overleg (GBO) op PKB3. Het GBO is een samenwerkingsverband van de betrokken Gelderse gemeenten en de provincie. Deze reactie is tevergeefs. Nog voor er een antwoord

komt, stemmen de Tweede en de Eerste Kamer in december 1993 in met PKB3. De definitieve tekst met daarin de aanpassingen verschijnt in april 1994 onder de naam PKB4. In juli 1995 gaat de gemeente in beroep bij de Raad van State tegen PKB4. In april 1996 wordt de volgende stap van de Tracéwet genomen: het Ontwerp-Tracébesluit (OTB) verschijnt. In de zomer daarna wordt het definitieve Tracébesluit (TB) vastgesteld, hiermee begint de bestemmingsplanfase. De gemeente Zevenaar gaat in beroep bij de Raad van State. In januari 1997 doet de Raad van State uitspraak over het eerdere beroep. Deze uitspraak over PKB4 valt negatief uit voor de gemeente; de PKB blijft in stand. In mei 1998 volgt de, voor Zevenaar positieve, uitspraak van het beroep tegen het TB. Diverse onderdelen van het TB worden vernietigd. In januari 2000 start de aanleg van de Betuweroute in Zevenaar. Als alles volgens plan gaat zullen in 2005 de goederentreinen via de Betuweroute door Zevenaar rijden.



Stone onderscheidt verschillende tactieken, die partijen in een samenleving gebruiken om beleid in de door hen gewenste richting te duwen. Allereerst zijn er symbolen. Een symbool heeft meerdere betekenissen. Het staat naast de letterlijke betekenis nog voor iets anders. Het gevolg daarvan is dat mensen met verschillende belangen hetzelfde beleid kunnen steunen om verschillende redenen, omdat ze in hetzelfde iets anders zien. Daardoor kunnen er meerdere partijen als winnaar naar voren komen. Een belangrijke functie van symbolen is 'framing': een issue verbinden aan maatschappelijke waarden om zo steun vanuit de samenleving krijgen.

Als tweede tactiek noemt Stone het gebruik van cijfers. Wanneer er dingen geteld worden, wordt er de bewuste keuze gemaakt bepaalde zaken wel of niet mee te rekenen. Dit geeft de tellers macht. Vaak worden deze tellingen als 'waar' aangenomen, terwijl de tellers zelf hebben bepaald wat er mee wordt gerekend en wat niet. Deze keuze is niet objectief, maar iets waarover discussie mogelijk is. Door de uitslag van een telling als een waarheid te brengen kan iets zo gepresenteerd worden, dat men er niet onderuit kan, want 'de cijfers bewijzen het'.

Het aanwijzen van oorzaken van een probleem is de derde tactiek die Stone noemt. Ze maakt onderscheid tussen vier soorten van oorzaken. Ten eerste heeft iets een mechanische oorzaak, als iets fout is gegaan omdat de bedenkers en de uitvoerders verschillende personen waren. Wanneer de oorzaak per ongeluk is, kan er geen schuldige worden aangewezen. De oorzaak ligt buiten de schuld van de mensen. Er is sprake van een bedoelde oorzaak, wanneer de gevolgen daadwerkelijk zo bedoeld waren.

Binnen deze categorie van oorzaken ligt ook de samenzwerings-theorie: de gevolgen van het beleid waren zo door de beleidvormers bedoeld, naar buiten toe hebben zij dit echter geheim gehouden en doen zij net of de gevolgen door hen anders bedoeld waren. Tenslotte is er de onopzettelijke oorzaak. Daarbij zijn de consequenties wel te voorspellen, maar niet zo bedoeld. Beleids-makers proberen dikwijls negatieve gevolgen te laten zien als een oorzaak die per ongeluk is, zodat hen niets verweten kan worden. Daarnaast wordt soms geprobeerd één schuldige aan te wijzen, zodat met sancties tegen deze persoon de verwijten zullen verdwijnen.

Als laatste tactiek onderscheidt Stone de verschillende belangen, die binnen het beleid spelen. Mobilisatie speelt hierbij een belangrijke rol. Dit is het proces waarin georganiseerde krachten veranderingen trachten te bewerkstelligen. Daarbij komt het 'free rider probleem' kijken: mensen komen niet op voor het collectieve belang, omdat ze ervan uitgaan dat anderen dat wel voor ze doen. Dit staat ook wel bekend als de logische of collectieve actietheorie: de kleinste groep zal zich het eerst organiseren. Stone maakt gebruik van de idee van Wilson: 'de mate waarin mensen actie ondernemen hangt af van de spreiding /concentratie van kosten/voordelen'.

De Betuwelijn als metafoor

Dit leidt tot drie veronderstellingen. Om te beginnen kunnen kosten en voordelen beide geconcentreerd zijn. In dit geval zijn er afwisselend overwinningen aan beide kanten, of de onderhandelingen raken

in een impasse. Als kosten en voordelen beide verspreid zijn, kan er gemakkelijk beleid gevormd worden. Tenslotte kunnen óf kosten óf voordelen verspreid zijn. In dit geval zullen de voorstanders die de kleinste groep vormen zich het eerst organiseren. Om steun te krijgen binnen eigen kring moeten issues als geconcentreerde kosten of voordelen gedefinieerd worden. Daartegenover staat dat als over een breed vlak ondersteuning nodig is, het punt juist publiek moet lijken om zoveel mogelijk aanhang te krijgen.

De door Stone onderscheidde tactieken zijn terug te vinden in het beleidsproces van het Betuwe-project. Om te beginnen maakte de rijksoverheid gebruik van symbolen. Met de tracéwet was het weliswaar mogelijk de Betuwelijn af te dwingen, maar toch had ook de overheid een draagvlak binnen de samenleving nodig. Om dit te verkrijgen, is de Betuwelijn verbonden aan maatschappelijke waarden. Dit door Stone genoemde 'framing' kan plaats vinden met behulp van symbolen. Voorbeeld van een symbool is een metafoor; deze maakt van een relatief klein punt iets groots. Zo werd de Betuwelijn gebracht als iets dat strikt noodzakelijk zou zijn voor het voortbestaan van Nederland als distributieland. Daarnaast zou het project de Europese integratie bevorderen. 'Framing' werd niet alleen door de overheid toegepast; ook de tegenstanders maakten er gebruik van. Actievoerders benaderden de Betuwelijn niet als project op zich, maar als een symbool (een metafoor) voor algemene milieubelangen, die voortdurend moeten wijken voor infrastructuurprojecten. Een andere categorie van symbolen is 'verhalen'; hierin worden 'goeden' en 'kwaden' aangewezen. Het Rijk heeft dit toege-

past door de Betuwelijn als iets van algemeen belang te presenteren, daarmee werden tegenstanders van NIMBY- gedrag beschuldigd. Zo wees het Rijk zichzelf als 'de goede' en de tegenstanders als 'de slechte' aan. Tenslotte is er ambivalentie als symbool. Door iets meerdere betekenissen te geven, kan er steun worden verkregen van twee kanten. Het Rijk heeft dit toegepast door naast het economisch belang ook milieubelangen naar voren te halen.

Naast symbolen waren nummers volgens Stone een tactiek om beleidsvorming te beïnvloeden. Mensen die tot deze nummers komen, de tellers, hebben de macht over hoe er geteld wordt. Het Rijk had bij de Betuwelijn deze macht en kon zo cijfers presenteren, die het algemeen belang van de Betuwelijn aantoonde. Bureaus die voor de overheid de metingen verrichtten wisten wie hun opdrachtgever was en naar alle waarschijnlijkheid ook welke uitkomsten gewenst waren. Stone veronderstelt, dat wanneer iets in cijfers is weergegeven, het objectiever wordt benaderd. Dit gold niet voor de inwoners van Zevenaar ten opzichte van de Betuwelijn; zij bleven achterdochtig. Dit werd bevorderd, doordat metingen voortdurend andere resultaten opleverden. Zoals hierboven vermeld is, zijn er volgens Stone verschillende soorten oorzaken: mechanische, per ongeluk, bedoeld en onopzettelijk. De gemeente Zevenaar legde er de nadruk op dat de Betuwelijn een onopzettelijke oorzaak had, dus iets waar de gemeente geen invloed op kon hebben. De inwoners van Zevenaar hebben hierover een andere mening dan de gemeente. Zij zagen de Betuwelijn als 'bedoelde oorzaak' en vermoedden daarbij een samenzwering: al had de gemeente het nooit naar buiten

gebracht, in feite wist zij al dat ze uiteindelijk met de Betuwelijn zou instemmen. De enige reden dat de gemeente verzet bleef bieden, was volgens de inwoners, omdat er zo voordelen voor de gemeente behaald konden worden.

Snelle mobilisatie van tegenstanders

Stone stelde, dat belangen beter behartigd kunnen worden na het proces van mobilisatie: het bundelen van krachten. De gemeente Zevenaar is samen gaan werken met andere gemeenten en met de provincie Gelderland in het Gebundeld Bestuurlijk Overleg en stond zo sterker bij het behartigen van haar belangen. Ook de inwoners van Zevenaar mobiliseerden zich om te gaan samenwerken. Betrokkenen werkten samen in actiegroepen en dorpsraden. Daarbij gaat de theorie van Wilson, die Stone aanhaalde, voor de Betuwelijn op: de kleine groep van tegenstanders organiseerde zich sneller en beter dan de grote groep van voorstanders. Verder presenteerden de betrokkenen inderdaad de problemen in eigen kring als geconcentreerd en op landelijk niveau juist als publiek belang.

Bij de beleidsvorming van de Betuwelijn is er duidelijk gebruik gemaakt van verschillende tactieken. Er heeft zodoende geen objectieve afweging van belangen plaatsgevonden, maar een strijd waarbij werd geprobeerd tegenstanders en de publieke opinie te overtuigen van het eigen gelijk. De invloed van de gemeente en de inwoners is daarbij beperkt gebleven. Dit kan worden verklaard vanuit het feit dat de rijksoverheid de gemeente

en haar inwoners lang buiten de beleidsvorming heeft gehouden. Bovendien beschikte de rijksoverheid over de macht om het Betuwe-project af te dwingen. Zodoende bleef ondanks het gebruik van tactieken de werkelijke invloed van de gemeente en de inwoners beperkt.

¹ Stone, D.A., Policy Paradox, New York, W.W. Norton & Company, 1988



Europese defensiesamenwerking

Bob Swinkels

"...The Union must have the capacity for autonomous action, backed up by credible military forces, the means to decide to use them, and a readiness to do so, in order to respond to international crises."

Bovenstaande tekst is een passage uit de Brits-Franse verklaring van Saint Malo uit 1998. Door deze gezamenlijke Brits-Franse verklaring is het duidelijk geworden dat samenwerking van de Europese Unie (EU) op defensiegebied officieel onderwerp van gesprek is geworden.

Over deze Europese defensiesamenwerking ben ik op dit moment mijn scriptie aan het schrijven. Het onderwerp kwam tijdens mijn stage op het hoofdkwartier van de Koninklijke Luchtmacht afgelopen jaar naar voren. Hier werd ik geconfronteerd met de ontwikkelingen en plannen die er op dit gebied waren. Nadat ik tijdens mijn stage veel informatie over dit onderwerp had gekregen besloot ik het als scriptieonderwerp te kiezen. Defensiezaken en internationale politiek hebben tijdens mijn voorgaande studie jaren een bijzondere belangstelling bij mij weten op te wekken. Een scriptie over een internationaal defensieonderwerp was dan ook een mooie keuze voor afsluiting van de universiteit. Zeker daar het onderwerp op dit moment hoogst actueel is en er steeds meer vorm wordt gegeven aan de samenwerking binnen de Europese Unie. Alvorens wat nader in te gaan op mijn scriptie zal ik eerst wat algemene informatie over het onderwerp behandelen. De verklaring van Saint Malo zorgde voor een

doorbraak en tegelijkertijd voor een omzwaai in de Europese defensiepolitiek. Voorheen had Europa altijd op de NAVO vertrouwd als het ging om militaire samenwerking. Dat wil echter niet zeggen dat de verklaring van Saint Malo als een donderslag bij heldere hemel kwam. Er is sinds het einde van de Koude Oorlog een langzame trend zichtbaar, die de Europese leden van de NAVO van hun bondgenoten in Noord Amerika (de Verenigde Staten en Canada) verwijderd. De opkomst van de Europese Unie sinds begin jaren negentig van de vorige eeuw (dat kan nu gezegd worden!) is hiervan een van oorzaken. De problemen die veel acties in het voormalige Joegoslavië ondervonden met de Verenigde Naties (VN) aan het hoofd vormen een tweede oorzaak. De opkomst van de EU zorgde ervoor dat de Europeanen onderling meer en

meer gingen samenwerken. Dit uitte zich onder meer in het streven naar een gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid. Hoewel dit een erg lastig onderwerp blijkt voor de EU-lidstaten, besloot de EU tot diplomatieke pogingen de situatie in het voormalig Joegoslavië weer te beheersen. Het feit dat de EU niet als organisatie over eigen militaire eenheden kon beschikken om in te zetten vormde hierbij soms een belemmering. Door de EU bereikte successen konden niet gecontroleerd worden. Hiervoor moest men dan een beroep doen op de VN, die



wel over deze eenheden kon beschikken. De EU-leden beschikken natuurlijk wel over eigen legers, maar de EU als organisatie heeft geen faciliteiten voor het uitvoeren van militaire operaties. De VN daarentegen wel, maar deze organisatie kampt met geweldige problemen als het gaat om besluitvorming. Wat meteen de tweede oorzaak is voor het ontstaan van een concrete Europese defensiesamenwerking. Door de lastige besluitvorming (veel landen, veel meningen) kregen de troepen die door de VN werden geleid vaak weinig mogelijkheden iets te doen, waardoor ze in feite min of meer machteloos stonden. De onvrede over de weinig effectieve VN geleide operaties en het streven naar meer politieke invloed op het wereldtoneel van de EU veroorzaakte in veel hoofdsteden van de EU de gedachte dat men 'het dan maar zelf moest doen'. Groot Brittannië was aanvankelijk een fel tegenstander van de Europese defensiegedachte, maar sinds de Labour-partij daar aan de macht kwam, is er een verandering gekomen. De Britten beseften dat als zij binnen de EU ook invloed wilden hebben, zij bij alle facetten van de EU betrokken moesten zijn. Dus in ook een defensiesamenwerking. De doorbraak kwam met de al genoemde verklaring van Saint Malo. De Britse premier Blair en de Franse president Chirac besloten toen samen het initiatief te nemen tot een EU-geleide crisisbeheersingsmacht. Hiermee moet de EU kunnen ingrijpen in crises als in het voormalige Joegoslavië. Als operatieterrein zou Europa en omgeving moeten dienen. Een EU-interventiemacht om in regionale crises in te kunnen grijpen, het klonk in 1998 allemaal bijzonder ambitieus. Inmiddels staan de eerste afspraken op papier en is men

bezig met het opzetten van militaire commandostructuren binnen de EU. Een militair comité is op dit moment in oprichting, evenals enkele overlegorganen. Ongeveer 60.000 militairen moeten er ter beschikking komen van de EU. Dat betekent dat EU-lidstaten een aantal eenheden van hun legers ter beschikking stellen om in het geval van een crisis deel te nemen aan een door de EU geleide operatie.

Tegenwerking binnen de samenwerking

Voor het schrijven van een scriptie is Europese defensiesamenwerking natuurlijk een erg groot en ook nog eens in beweging zijnd onderwerp. Ik concentreer mij dan ook op de afspraken die er zijn gemaakt over inzetbare eenheden. Hierbij stel ik mij de vraag of de afspraken en doelen die inmiddels zijn geformuleerd voor de EU-interventiemacht wel overeenkomen met de beschikbare middelen en politieke wil van de deelnemende landen. Om dit te onderzoeken gebruik ik een casus. Deze casus is het recente ingrijpen van de NAVO in Kosovo. Weliswaar is de NAVO niet de EU, maar bijna alle deelnemers aan de acties waren ook lid van de EU. Door te kijken naar de bijdragen van de EU-leden (die veelal in samenwerkingsverbanden met elkaar opereerden) kan een beeld worden gevormd van hun functioneren onder omstandigheden waarvoor de EU haar interventiemacht heeft opgericht. Door de bijdragen van de EU-leden te analyseren kan een beeld verkregen worden over de eventuele tekortkomingen. Hier moet dus bij de EU-interventiemacht naar worden gekeken.

De meeste afspraken over de defensiesamenwerking zijn inmiddels vastgelegd en er is een begin gemaakt met de uitvoering ervan. De verschillende deelnemende landen moeten echter constateren dat de middelen die zij hebben nog niet helemaal voldoen aan de gemaakte afspraken. Daar er op dit moment echter weinig landen zijn die de financiële ruimte hebben of willen maken voor defensie-investeringen, lijkt het voorlopig niet waarschijnlijk dat de militaire tekortkomingen zullen verdwijnen voor 2003. Dit is het jaar waarin de EU-interventiemacht operationeel moet worden. De angst dat deze EU-interventiemacht weer een papieren tijger zal blijken te zijn begint bij sommige mensen dan ook weer toe te nemen. En dat zou, gezien de bereikte afspraken, zeer jammer zijn voor de EU en haar voorgenomen rol op het internationale terrein.

De overheid als werkgever voor de organisatieadviseur

Jan Jaap van Halem

De schuldvraag, gesteld naar aanleiding van Enschede en Volendam over het overheidsfalen, levert veel gevarieerd antwoorden op, die bij sommigen eindigt bij de burger. Het zou naar mijn mening geen kwaad kunnen de bestuurder zelf eens een spiegel voor te houden, waarbij de vraag past waar toekomstige bestuurders aan zouden moeten voldoen. Nodig de 'creatieve' organisatieadviseur uit om zelf plaats te nemen op het pluche, verantwoordelijkheid te voelen en richting te geven.

Bij het Nederlandse Poldermodel horen, termen als het vrijheidsdogma en de daarbij behorende gedoogcultuur. Deze zijn niet direct door de overheid bedacht, maar door de burgers verlangd. Deze vrijheid als hoogste goed gaat ook nog eens hand in hand met economische voorspoed lijken we in de jaren '90 te hebben geleerd. Het zuivere kapitalisme, dat Amerika predikt, wordt in Nederland graag geloofd en gepraktiseerd. Bij het denken in termen van rendement, wat de vrije markt typeert, past meer de privatiseringswaan, waar onze gemeenten en bovenal minister Zalm zo rijk van zijn geworden, dan dogmatisch denken, lijkt het. Typisch Nederlands is weer het gegeven, dat privatiseren de laatste jaren een dogma lijkt te zijn geworden in ons land met inderdaad de NS als dieptepunt. In de politiek lijken dogma's toch 'schuw', wat op zichzelf weer betiteld kan worden als dogmatisch: het innemen van een standpunt en daaraan vast blijven houden, is in onze overlegcultuur niet pragmatisch en daarom uit den boze. Onze

vrijheid lijkt stabiel en zolang de economie groeit en er geen financiële afwegingen hoeven te worden gemaakt waarbij echt sprake is van voor- en tegenstanders en de daarbij horende gedupeerden, die echt electoraal gewicht in de schaal leggen, is dit dogmatisch-pragmatische 'overlegdenken' als fietsen met de wind vol in de rug: al rijdend het stuur recht houden en echt trappen is niet eens nodig. Geen grote veranderingen (behalve als het direct financieel rendement oplevert), maar dit stilstaan vooral geen gegeven noemen, maar er voortdurend over overleggen. Gevolg is een Openbaar Bestuur dat op het huis past. Hoe sluit dit aan bij het door sommigen zo populistisch geschetste 'vernieuwen en grensverleggen' als kwaliteit voor bestuurders op zich? De vernieuwende en grensverleggende projecten binnen onze overheid worden in zeer hoge mate niet geleid door de bestuurders zelf, maar door de organisatieadviseur, die vaak uit dezelfde collegebanken komen, maar meer in hun mars dachten te hebben en

zich daarom liever het relatief vrijblijvende uitdenken en -voeren van nieuwe projecten bij de overheid aanmaten, dan zelf het stuur rechthouden van het landsbestuur, wat dan ook wel erg eenvoudig lijkt op dit moment.

Bestuurders moeten nieuwe wegen in durven slaan

Met de eindoverwinning van het kapitalisme op het communisme zijn alle discussies over waarden en normen in de politiek overbodig geworden: waardevermeerdering voor de aandeelhouders of partners, of dat nu buitenlandse investeerders of Nederlandse overheden zijn, samen met economische groei zijn dogma's geworden. Maar dan financiële waardevermeerdering, dat de norm lijkt te zijn geworden. Na 10 jaar dit pad succesvol bewandeld te hebben, doemt het beeld op van de fiets die toch al op koers ligt en de daarbij

vereiste bestuurder; relatief passief vooruit kijkend. Omdat achteruit kijken met deze vaart gevaarlijk lijkt, weten sommige bestuurders niet meer waar we vandaan komen en welke kwaliteiten vereist waren om te komen waar we zijn: alles behalve passief koers houden. Naar mijn mening moeten bestuurders om te beginnen durven te sturen en dan ook wel eens tegen de wind in.

Naast het net in de pas lopen, wat studierend Nederland – net als hun vaders en in een enkel geval moeders – aangeleerd wordt in Leiden of Groningen, bepleit ik juist ook het aanleren van verantwoordelijkheidsgevoel gecombineerd met het durven zoeken naar nieuwe wegen, waar durf en creativiteit vereist voor zijn. Een immer brandend verantwoordelijkheidsgevoel voor het electoraat en niet het streven naar explosieve groei van onze economie, zal echter altijd voorop moeten staan.

Landelijk Congres der Bestuurskunde 21 & 22 mei 2001

Jeroen Visser en Albert Jan van Zwieten

Openbaar Bestuur en Media "Wie regeert wie"

H.M. Beatrix, Koningin der Nederlanden
"De leugen regeert"

Jo Ritzen, "De minister een handboek"

Journalistiek is niet om het nieuws door te geven, maar voortdurend te maken. Niet interessant is blijkbaar wat er door de minister-president over besluiten van de ministerraad door de minister-president wordt verteld. Wel interessant is wat er aan mogelijke gedachten bij de minister-president leeft.

Elsevier 17 februari 2001, "De journalist als rechter"
De media hebben zo'n manipulatieve kracht dat ze het juridische proces diepgaand kunnen beïnvloeden. Veel politici delen de angst voor journalistieke sensatiezucht.

Dries van Agt, "Saprisli" 1976

Vindt u niet, dat de vuilnisman veel belangrijker is dan de minister? Als de vuilnisman niet werkt, is meteen het hele gedoe in de war. Als ik een week of twee niet meedoe, merkt u er niks van. Of misschien is er dan minder TV...

Willem Aantjes e.a. "De verbeelding aan de macht"

De persconferentie is vanaf begin af aan een regelrechte chaos. Niet dat er wat dat betreft veel aan de reputatie aan de koningin der aarde valt op te halen, want de schaarse momenten dat iemand uit de meute nog wel eens nadenkt, gebeurt toch achter de schrijfmachine ten burele, maar vrijwel niet op persconferenties.

Philip van Praag & Kees Brants, "Tussen beeld en nieuws" 2000
De relatie tussen politici en journalisten kenmerkt zich door een mengvorm van symbiose en groeiende achterdocht.

Brian MC Nair, "An introduction to political forum" 1995
In a democratic society.....freedom of speech and of the press and of the broadcasting includes freedom to create pseudo-events.

Elsevier, 16 december 2000, Beunders:

Beatrix' Kersttoespraak voor het eerst op TV: het wankelende evenwicht tussen media en monarchie

NRC- Handelsblad, 13 januari 2001:

Jack de Vries, CDA-voorlichter: "Tal van journalisten kakelen kritiekloos de macht na en het basale recht van wederhoor wordt veelal vergeten. (...) Leeg is vooral het collectieve geheugen in Den Haag; dat van bewindsleden en journalisten."

Johan Stekelenburg, PvdA'er:

"Vierhonderd mediavertegenwoordigers aan het Binnenhof maken van de politiek een mediacircus. Journalisten moeten beseffen dat zij een voedingsbodem vormen voor populisme als zij doorgaan op deze weg van verplatting, verleuking en trivialisering van de politieke verslaggeving."

Thom de Graaf, D66 fractieleider in Tweede Kamer:

"De fluistering regeert."

Joop Atsma, oud journalist en Tweede Kamer-lid voor het CDA:

"Negentig procent van het politieke nieuws bestaat uit one-liners. Het zijn allemaal losse quotjes, waar verhalen omheen worden gebreed met een dramatische lading en met een selectief gebruik van woorden."

Kees Vendrik, Tweede Kamer-lid voor GroenLinks:

"Ontzag voor de feiten moet de basis zijn voor de journalistiek. Dat ontzag zie ik wegzakken. Feiten zijn ondergeschikt gemaakt aan beelden, aan indrukken, aan imago. Daarmee is een groot deel van de politieke verslaggeving buiten de werkelijkheid komen te staan."

NRC, zaterdag 4 November 2000:

Media bepalen lot van Bush en Gore. Ondanks goede voornemens van Bush en Gore zijn de Amerikaanse presidentscampagnes ontspoord in een spelletje kip-ik-heb-je. Dat komt door de veranderende berichtgeving. De wervelwind van de media kan echter niet worden stilgezet, meent Neal Gaebler.

Onderzoeksreis naar Maleisië, een onvergetelijke ervaring

Liesbeth Augustijn

Elk jaar doet een groep bestuurskundestudenten van de Erasmus Universiteit Rotterdam en de Universiteit Leiden contract onderzoek in een land in ontwikkeling. De Stichting International Contract Research (ICR) heeft de afgelopen zes jaar onderzoek gedaan in India, Indonesië, Zuid-Afrika, Brazilië, Chili & Argentinië en het afgelopen jaar in Maleisië en Singapore.

Inmiddels bijna een jaar geleden solliciteerde ik naar de functie van onderzoeker bij de ICR-projectgroep 2000-2001, die een onderzoeksreis organiseerde naar Maleisië. Het leek me een enorme uitdaging mijn tot dan toe verworven bestuurskundige kennis eens in de praktijk toe te passen. En waar is dat nu leuker dan in een ver en warm land...

Naast het zogenaamde veldwerk in Maleisië, kwam er meer bij kijken. Zo hebben we met de hele groep een boek geschreven ter oriëntatie op het land. Het onderzoek voor ons boek 'Maleisië, een mysterie ontrafeld', heeft ertoe geleid dat iedereen voldoende achtergrond had over Maleisië en zo goed voorbereid is afgereisd. Naast het boek hebben we een congres georganiseerd in het World Trade Center in Rotterdam. Dit congres - dat in eerste aanleg bedoeld was om potentiële opdrachtgevers over de streep te trekken - heeft uiteindelijk met name onze ouders de gelegenheid gegeven kennis te maken met de andere deelnemers aan het project en hún ouders. Toen we na veel telefoongesprekken met en bezoek-

jes aan potentiële opdrachtgevers uiteindelijk vijf opdrachten binnen hadden, begon de spanning te stijgen; het veldwerk kwam er aan. Naast Maleisië wilde één van de opdrachtgevers ook graag een onderzoek in Singapore. Dit was uiteraard geen probleem en de bestemming werd uitgebreid.

Uiteindelijk is zijn er vijf onderzoeken gedaan: Forbo Krommenie liet een marktonderzoek uitvoeren naar de linoleummarkt en was hiermee de eerste opdrachtgever. Het tweede onderzoek is gedaan voor het Ministerie van OC&W naar Smartschools. Het derde onderzoek is uitgevoerd naar electronic government en was in opdracht van CMG. De laatste twee onderzoeken zijn uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Zij wilde graag een onderzoek naar

smartcards laten uitvoeren in zowel Maleisië als Singapore. Samen met Renate Eilander heb ik onderzoek gedaan naar electronic government.

In zijn Vision 2020 stelt de regering zich ten doel Maleisië te ontwikkelen tot "een volledig ontwikkelde, gematigde en kennisrijke maatschappij in het jaar 2020". In Maleisië wordt ICT gezien als dé manier om het land een stevige economische basis te geven. Zo is de Multimedia Super Corridor ontwikkeld, een gebied van 50 kilometer lang en 15 kilometer breed, tussen de Maleisische hoofdstad Kuala Lumpur (KL) en de nieuwe inter-



ationale luchthaven van het land. De premier wil hier een 'unique selling point' creëren, waar ICT giganten hun hoofdkantoren en Research en Development centra moeten gaan vestigen. Om de ICT-sector te stimuleren zijn er daarnaast zeven grootse projecten geïnitieerd, waarvan electronic government er één is.

Op 3 november vertrokken we, uitgezwaaid door ouders, vriendjes en vriendinnetjes, naar Kuala Lumpur. Na een veertien uur durende vlucht kwamen we op een mega luchthaven aan waar geen kip te bekennen was. De temperatuur was behoorlijk anders dan in herfstig Nederland, ik denk al gauw een graadje of 23 in de schaduw, toen wij om 8.10 uur lokale tijd uit het vliegtuig stapten. Paula en Christiaan, die een week eerder waren vertrokken om de laatste dingen te regelen, haalden ons op en een busje bracht ons naar het Lodge Hotel in de Golden Triangle van KL.

Vanuit ons hotel in KL hebben we ons veldwerk gedaan. We konden hier gebruik maken van de telefoon en we hadden per tweetal een laptop te leen van Andersen Consulting. Naast veel telefoneren, hebben we voor het leggen van contacten ook veel gebruik gemaakt van e-mail, waarvoor we naar een nabijgelegen internetcafé moesten.

KL is een fantastische stad! Schoon (ik heb het hierbij niet over uitlaatgassen) en een prettige sfeer. Onze wijk kenmerkte zich door wolkenkrabbers en zakenlui, mooie shoppingmalls en heel veel verkeer! Het weekend van aankomst hebben we ons meteen door Paula, die natuurlijk al even in KL was, laten rondleiden. De meeste hotspots, zoals de Petronas Towers, de Menara Tower en natuurlijk de In-

dische en Chinese wijk, hebben we onmiddellijk bezocht.

Na verloop van tijd begonnen de eerste interviews te komen en konden we onze 'cursus' business English in de praktijk brengen. Naast het bahasa malayu (Maleis) spreekt met name de zakelijke elite perfect Engels. Om een beeld te geven van onze vijf weken veldwerk zal ik twee passages weergeven uit mijn dagboek. In het begin van de onderzoeksreis kostte het leggen van contacten de meeste tijd.

KL, dinsdag 13 november 2000

Vanmorgen ben ik om 8.40 uur gaan zwemmen. Paula en Renate lagen al in het water... Na wat baantjes te hebben getrokken snel gaan douchen en weer fris aan het ontbijt. Vervolgens hebben we in bikini aan het zwembad gezeten met onze laptops om de nodige e-government stukken door te nemen. Er zaten veel interessante dingen bij, maar ook heel veel 'hip hip hurray'-verhalen. De individuele projecten lijken erg in de voorbereidingsfase te zijn blijven steken... Om 13.30 uur zijn we met een grote groep gaan lunchen in de Lot 10 (we eten hier doorgaans al wat warmes tussen de middag) en daarna zijn we gaan internetten op ons vaste adres. Ik had erg gehoopt op mail van Sharifah of Salleh, maar helaas! Natuurlijk ook even privé gemaild, dat alles hier goed gaat. We zijn nog even de Sungei Wang in geweest, waar we ons net als Sara wel even voor 20 ringit in het nieuw wilden steken maar dat zat er niet in. Terug in het hotel zijn we ons gaan voorbereiden op onze bespreking met Prof. Ringeling en zijn vrouw. De bespreking verliep goed. Paula en Jasmijn hadden ineens heel veel interviews op stapel staan. Ik had erg veel vragen

in de zin van: Wat als blijkt dat ze veel minder ver zijn op het gebied van e-government dan wij in Nederland dachten? Hoe kijkt CMG er dan tegenaan? Pakken we het goed aan? Soms ben ik bang voor één grote desillusie... Na het eten hebben we de plannen voor komend weekend besproken. Meneer Wuisman komt dan aan, maar we willen graag naar de Cameron Highlands. Na het eten zijn we weer onze mail gaan checken in de hoop dat bij ons het balletje ook gaat rollen. Maar we hebben opnieuw geen mail met afspraken. In het hotel heb ik m'n financiën bijgewerkt, anders krijg ik Jan Jaap op m'n dak! Nu ga ik tukken, want het is 23.10 uur.

Na verloop van tijd, kwam er eindelijk schot in de zaak. We kregen hoe langer hoe meer interviewafspraken, al bleek vaak dat men voorzichtig was met het verstrekken van informatie. Dit werd waarschijnlijk veroorzaakt doordat de projecten vertraging hadden opgelopen en dit natuurlijk niet goed is voor de beeldvorming.

KL, dinsdag, 28 november 2000

Vanmorgen zijn we om 9.30 uur opgehaald door een MDC auto en afgezet bij Sapura Advanced Systems in het technology Park. We hadden om 11.00 uur een afspraak, maar we waren er veel te vroeg. Nadat we een tijdje hadden gewacht, zijn we naar een vergaderruimte gebracht waar een man of zes op ons zat te wachten. We hebben presentaties gekregen over het Generic Office Environment-systeem. Eén van de e-government projecten. We kregen ook ruim de gelegenheid voor onze interviewvragen. Het was al met al echt superinteressant en we zijn met veel info in de zon bij een kiosk

gaan wachten tot het tijd was om naar onze volgende afspraak te lopen. Deze afspraak met Patimas was namelijk ook in het technology park. Patimas waar Johan, die we al eerder hebben ontmoet, werkt, is gevestigd in een resort-achtig complex. We hebben wat gegeten in de bedrijfskantine en om 14.15 uur was Johan eindelijk beschikbaar. Hij heeft ons veel informatie verschaft over het Project Monitoring System, een ander e-government project. Om 17.15 uur hadden we een taxi terug naar KL, waar we om 17.45 werden afgezet bij het internetcafé, zodat we meteen even onze mail konden checken op nieuwe afspraken. Vervolgens moesten we rennen voor de vergadering met de heer Wuisman. Renate en ik waren redelijk kapot van de interviews en het wordt zowiezo moeilijker om precies te volgen wat de bevindingen van de anderen zijn. Na de vergadering wilden we eerste de interviews uitwerken, maar uiteindelijk hebben we dat toch maar niet gedaan. We zijn pizza gaan eten en daarna hebben we met een groepje gezellig op de hotelkamer thee gedronken. We zijn op tijd gaan slapen, zodat we morgen weer vroeg op kunnen om de interviews uit te werken.

Na vijf weken veldwerk moesten we onze gegevens op een verantwoorde wijze opslaan. Om in Nederland toch goed aan onze rapportage te kunnen beginnen, was het van belang onze interviews tot in detail uit te werken. We hadden namelijk ruim twee weken de tijd om op eigen gelegenheid iets van Zuid-Oost Azië te zien. Samen met Paula, haar vriendje Daniël, en Renate, zijn Jan (die inmiddels ook was overgekomen) en ik naar Oost Maleisië afgereisd. We konden onze koffer en onderzoeks-

gegevens in het Lodge Hotel in bewaring geven en zijn op 8 december naar Kota Kinabalu gevlogen.

Oost Maleisië bestaat uit twee staten Sabah en Sarawak gelegen in het noorden van Borneo. Wij zijn onze rondreis begonnen in Sabah en hebben heerlijk op het bounty-eiland Sapi uitgerust van vijf weken onderzoek. Vervolgens hebben we de Mount Kinabalu beklimmen. Daarna ben ik samen met Jan via de Poring Hotsprings naar Sandakan gegaan, vanwaar we deel hebben genomen aan een junglecamp en een bezoek hebben gebracht aan Sepilok, een orang-utan rehabilitation center.

Van Sandakan zijn we naar Kuching gevlogen in Sarawak vanwaar we naar Bako National Park zijn geweest. De prachtige natuur van Noord-Borneo is fascinerend! Wel vraag je je af wanneer je ook in Oost-Maleisië bent geweest, hoe Maleisië haar Vision 2020 kan verwezenlijken. In dit deel van het land zal een digitale infrastructuur nog lang op zich laten wachten...

Net voor de kerstdagen kwamen we terug in Nederland. Wat hadden we een fantastische ervaring opgedaan! Na nog enkele weken in een roes te hebben verkeerd, moesten we natuurlijk een begin maken met ons rapport. Inmiddels zijn de meeste onderzoeken naar tevredenheid van de opdrachtgevers afgerond en hebben zij het onderzoeksrapport ontvangen. Bij het ter perse gaan van deze Bestuurskundige Berichten hopen Renate en ik ons rapport ook aan CMG te hebben aangeboden.

Tot zover.



P.S. Mochten er naar aanleiding van dit verslag mensen geïnteresseerd zijn om eveneens deel te nemen aan dit onderzoeksproject dan kunnen zij voor vragen natuurlijk altijd bij mij of een van de andere leden van ICR 2000-2001 terecht.

Op 11 april jongstleden organiseerde de B.I.L. een lezing met Henk Westbroek als spreker. In onderstaand artikel vindt u een impressie van iemand uit de zaal en zijn mening over deze avond.

Verslag lezing Henk Westbroek

Jos Beugelsdijk

Betoog van Westbroek

We leven in een goed functionerende democratie. Steeds minder mensen gaan naar de stembus. Een verkiezing is een pijnlijk onderbreking van een regeerperiode. Voor de verkiezingen ga je van alles beloven. Wat je van tevoren belooft, vergeet je direct daarna. Als je dan ook nog in een situatie komt waar de één het heeft over de minima, de ander het heeft over langdurige minima, enz., treedt de situatie op dat mensen niet meer geloven in de politiek. Het gaat immers om de kern, namelijk (in dit geval), dat er mensen zijn met een zeer klein inkomen.

Dan komen er machtselites. Het gaat niet slecht met Nederland. Er is een afkalvend kiezersbestel. De politieke partijen gaan dan ook afkalven. Nederland heeft 60.000 bestuursbaantjes. Er zijn ook 60.000 bestuurders of mensen, die interesse hebben in het besturen. Gewone mensen zijn niet te krijgen. Je kan namelijk veel beter bij een particuliere organisatie gaan werken dan bij de overheid of in de gemeenteraad. Je verdient in de politiek zo weinig dat er ook geen goede bestuurders op af komen. Politiek in Nederland is in een slechte situatie terecht gekomen. Als je in de politiek carrière wilt maken, moet je geen mening hebben, je ellebogen gebruiken,

vooral veel naar beneden trappen en jezelf omhoog likken.

Aan de onderkant zie je lokale partijen opkomen, want bij de andere partijen moet je je teveel aan de partijdiscipline houden.

De sloophamer is het instrument om iets te veranderen. En wat maak je er dan van. Zoiets als Hoog-Catherijnen. Als je verkracht wil worden moet je gewoon een keer daar naar toe gaan.

In Utrecht is het centrum een grote historische blunder. Als je iets lelijks hebt moet je dat slopen en dan weer iets nieuws bouwen. Dat is veel goedkoper. Zeg dat trouwens niet voor de verkiezingen maar wel na de verkiezingen. Wij hebben stelselmatig op de kaart gezet, hoe nu echt de werkelijkheid is. Er zijn voldoende lokale partijtjes die toch weer naar de mensen willen luisteren. Dat noemen ze wijk-schouwen. Kijken in de wijk wat er leeft. Ik ga niet mee. Want ik loop het café wel in om naar de burgers te luisteren. De gemeenteraad hoort de wethouder te leveren die lang niet altijd geschikt is voor die functie. Schaf alle benoemde burgemeesters af en trek wethouders aan van buiten de raad. De Nederlandse vereniging van wethouders daar geen voorstander van. Ze proberen dan ook het rapport van Elzinga 'Dualisme van de politiek' onderuit te halen. Ze zijn van me-

ning dat een wethouder meer moet verdienen. Dan gaan ze vanzelf beter functioneren.

Naar beneden trappen en omhoog likken

In Utrecht waren we eerst een one-issue partij. Alleen we hadden wel het dikste verkiezingsprogramma. En dat sprak aan voor een journalist van de Volkskrant.

Je hebt een Leefbaar Nederland. Die willen ook alleen maar landelijk bezig zijn. Het officiële bestuur heeft weinig te vertellen. Vergeet niet dat een partijvoorzitter in een partij heel weinig voorstelt.

Leefbaar Nederland werkt in Nederland maar moet er niet een Leefbaar Brussel zijn? Want daar komt de helft van de regelgeving vandaan? Ik weet niet veel van Europa af en waarom zijn er trouwens geen Europese partijen?

De meeste mensen stemmen niet op mensen maar veel meer op een partij. Dat kan je zien aan het feit dat ik op de lijst heb gestaan van de Groenen van de 2^e kamer en maar elf stemmen heb gekregen. Elke politieke partij heeft mensen die als ze niet snel genoeg naar boven kunnen komen weer afhalen. En die hebben wij ook. Alleen

kun je ze niet altijd herkennen. Wij vinden dan ook, dat onze mensen geen wethouder mogen worden. Er is nog geen partij opgericht, die vond dat een ander het zo goed doet. Je legitimeert je alleen als je jezelf af kan zetten tegen anderen. En wij doen dat ook. Je mag best op een aantal punten principieel zijn. Ik kan dus best respect op brengen voor mensen, die Christen zijn en bidden, maar

wanneer ze alleen zeggen Christen te zijn, heb ik daar al weer wat meer moeite mee.

Conclusie van de notulist

Henk Westbroek is een groot volksman, die weinig inhoudelijke kennis overdraagt, zeer goed zijn woordje kan doen en door overtroeven een ander het woord ontnemt. Z'n manier van debatteren is door zijn woordkeus de

troef waarmee hij het grootste deel van de mensen achter zich krijgt. De criticus van zijn toehoorder kan hem met één vraag aftroeven en kwaad krijgen. Hij vangt mensen op hun eigen woorden, waardoor ze doodgeslagen worden. Een voordeel is wel dat hij anderen wakker schudt. En dat blijkt hard nodig te zijn, aldus Henk Westbroek.

Het Landelijk Congres der Bestuurskunde (LCB 2001)

vraagt uw aandacht voor het volgende:

De B&A groep

ESSAY-prijs

Schrijf een essay over het thema

Openbaar Bestuur & Media

'wie regeert wie?'

En WIN Fl. 1000,- !!!!

Spelregels:

* 2000 woorden

* Word-document

* Inleveren voor 1 mei 2001

* Per e-mail: info@lcb.nl EN lcb@bestuurskunde.nl

* LCB-bestuurders zijn uitgesloten van deelname

* Over de uitslag kan niet worden gecorrespondeerd

* De uitslag zal bekend worden gemaakt op de eerste dag van het Landelijk Congres der Bestuurskunde, 21 & 22 mei 2001

* In de jury hebben plaatsgenomen: afgevaardigden uit de wetenschappelijke wereld, het Openbaar Bestuur, B&A groep en de stichting LCB 2001

Voor meer informatie: www.lcb.nl



www.bagroep.nl

Crisis bij de geneeskundige hulpverlening?

Evelien Henstra

Met de televisiebeelden van de grootschalige medische hulpverleningsoperaties bij de rampen in Enschede en Volendam nog vers in het geheugen, doemt de vraag op, hoe dit soort medische zorg in tijden van een grootschalige crisis nu eigenlijk georganiseerd is. Maar er moet ook medische zorg gegarandeerd kunnen worden bij kleinschalige spoedeisende situaties. In beide gevallen moeten er duidelijke afspraken zijn over bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de betrokken personen en instanties. In onderstaand artikel zal ik een beschrijving geven van de bestuurlijke organisatie van de spoedeisende medische zorg en ik zal ingaan op eventuele knelpunten in deze organisatie.

Problemen

Centraal bij de beleidsvorming op dit terrein staat het in 1997 verschenen rapport 'Met zorg verbonden'. Hierin is op schrift gesteld wat destijds de problemen in deze sector waren en wat de nieuwe plannen waren om deze problemen het hoofd te bieden. Kort gezegd komt het er op neer, dat de manier waarop de Spoedeisende Medische Hulpverlening (SMH) werd uitgevoerd en georganiseerd grote gebreken vertoonde. Het grootste probleem was de samenwerking en de afstemming tussen de betrokken hulpverleners en organisaties.¹ De SMH kan getypeerd worden als de ambulancezorg in een kleinschalige situatie, dus bijvoorbeeld bij individuele medische problemen thuis en bij verkeersongevallen. Aangezien er bij de dagelijkse SMH problemen wat betreft de samenwerking waren, was het onvermijdelijk, dat er een probleem ontstond in het geval van grootschalige rampen.

De Geneeskundige Hulpverlening bij Rampen (GHR) functioneerde ook inderdaad moeizaam.² Deze GHR bestaat uit grootschalige ambulancezorg en traumazorg bij een crisissituatie met een groot aantal gewonden. Eén van de problemen in de ambulancezorg zelf was de grote hoeveelheid verschillende ambulancediensten waarvan een deel een private en een deel een publieke onderneming is. Door deze versnippering ontstond een grote mate van ondoelmatigheid.³

Oplossingen

Zoals gezegd waren er zowel bij de SMH als bij de GHR diverse problemen. Ter verbetering van de SMH heeft men de Regionale Ambulance-

voorzieningen (RAV) ontwikkeld. Het bestuur van zo'n RAV zal onder andere bestaan uit de vertegenwoordigers van de ambulancediensten uit de regio, vertegenwoordigers van ziekenhuizen en de Centrale Post Ambulancevervoer (CPA = de "meldkamer"). De CPA heeft hierbij de operationele leiding van het ambulancevervoer. De RAV zal verantwoordelijk zijn voor het kwaliteitsbeleid en zal budgethouder voor de ambulancezorg worden.



Aangezien de verantwoordelijkheid voor de CPA bij het openbaar bestuur lag, is het volgens de nota van belang, dat het openbaar bestuur een overeenkomst met de RAV sluit.⁴

Ter bestrijding van de problemen bij de GHR is een overkoepelend project opgezet, namelijk de Geneeskundige Hulp bij Ongevallen en Rampen (GHOR).⁵ Deze GHOR moet een samenhangende, functionele organisatie zijn onder de verantwoordelijkheid van het openbaar bestuur waarin de SMH bij een grote ramp opgeschaald kan worden naar de GHR. Hierbij moet de kwaliteit van de SMH goed zijn, want dit is de basis voor de GHR. De GHR zou uiteindelijk de zelfde kwaliteit moeten hebben als de SMH, ongeacht de schaal van het incident.⁶

De GHOR kent een GHOR-bestuur dat onafhankelijk moet zijn van de betrokken organisaties. Om daadwerkelijk leiding te geven aan de GHOR in een bepaalde hulpverleningsregio, benoemt het GHOR-bestuur een Regionaal Geneeskundig Functionaris (RGF). Zijn taken kunnen beschreven worden als het afstemmen en aansturen van de afzonderlijke organisaties in de regio, de interregionale coördinatie en het bewaken van de kwaliteit van de zorg. De RGF is dan ook verantwoordelijk voor het oefenprogramma van de diverse hulpdiensten. In het geval van een rampsituatie komt daar nog een taak bij, namelijk de opschaling van SMH naar GHR en de leiding over de GHR.⁷ Het project GHOR valt onder de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) in verband met de rampenbestrijding en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) in verband met de SMH en het medische

aspect van de GHR.⁸

Huidige situatie

Inmiddels zijn we een aantal jaren verder na het verschijnen van de nota en het blijkt, dat er bij de GHOR een aantal knelpunten bestaat op bestuurlijk, organisatorisch en financieel terrein. Er zijn drie aspecten, die nog verbeterd zouden moeten worden. Allereerst moeten de afzonderlijke schakels binnen de zorgketen verbeterd worden. Daarnaast moet er gewerkt worden aan een verbetering van de samenhang binnen de zorgketen. Bovendien moet er een bestuurlijke en organisatorische structuur tot stand gebracht worden. Dit laatste is noodzakelijk om de zorgketen in één geheel te kunnen aansturen en om vanuit deze keten te kunnen opschalen bij een ramp onder verantwoordelijkheid van het openbaar bestuur.⁹

Rivaliteit tussen BZK en VWS

Knelpunten

Verantwoordelijkheid is een belangrijk begrip bij de GHOR. Er dient met name goed geregeld te worden wie politiek verantwoordelijk is voor het functioneren van de GHOR. Zoals hierboven beschreven is de RGF verantwoordelijk voor het leidinggeven aan de GHR in een rampsituatie. Hij doet dit namens de burgemeester, die politiek bevoegd is om beslissingen te nemen tijdens een dergelijke crisis. In een crisissituatie is het namelijk gebruikelijk, dat de besluitvorming verschuift naar de hogere niveaus van de hiërarchie. Na een rampverklaring krijgt de burgemeester het formele opperbevel en hij kan de gemeentelijke diensten

dan direct aansturen. Deze verschuiving in de alledaagse machtsverhoudingen staat bekend als de centralisatiethese. Door deze centralisatie kunnen de formele trage besluitvormingsprocedures omzeild worden en de interorganisatorische samenwerking beter gecoördineerd worden.¹⁰

Ten tijde van een crisis is samenwerking binnen de keten aldus redelijk gegarandeerd, echter in een situatie zonder crisis heeft de RGF weinig bevoegdheden¹¹, terwijl hij wel voor een aantal zaken verantwoordelijk is. Wellicht dat dit een probleem zou kunnen veroorzaken. Bij de GHOR speelt op het hoogste niveau een mogelijk besluitvormingsconflict. De GHOR valt onder de verantwoordelijkheid van twee ministeries. Zij hebben bij dit project en bij deze problematiek elk hun eigen invalshoek en visie. Een belangrijk verschil van inzicht komt tot uitdrukking bij de definitie van de persoon, die de CPA en de ambulancediensten zou moeten aansturen. Volgens het ministerie van VWS moet dit in een normale situatie zonder crisis de directeur van de RAV zijn, terwijl in een crisissituatie de RGF de leiding zou moeten krijgen. Het ministerie van BZK echter is van mening, dat in het kader van een betere coördinatie in beide situaties aan de RGF de leiding over de CPA en de ambulancediensten zou moeten toekomen.¹² Mijns inziens heeft dit laatste standpunt het voordeel, dat ook de SMH onder de verantwoordelijkheid van de RGF valt. Wanneer dit niet het geval is, kan er een groot verschil tussen de SMH en de GHR blijven bestaan, terwijl het idealiter zo zou moeten zijn, dat de GHR een opgeschaalde SMH is.

Door dit inhoudelijke verschil van inzicht tussen deze twee ministeries kan politieke strijd, rivaliteit en

concurrentie ontstaan. Men spreekt dan van bureaupolitiek. Deze situatie kan zich het makkelijkste voordoen, wanneer de verschillende actoren uiteenlopende belangen hebben; wanneer de actoren bij een beslissing van elkaar afhankelijk zijn; wanneer onderhandelingen en compromisvorming daardoor onvermijdelijk zijn en wanneer er nog veel onderhandelingsruimte in de uitvoeringsfase is.¹³ Al deze vier factoren lijken mij in het geval van de GHOR zeker aanwezig. Door deze bureaupolitiek zal de besluitvormingsprocedure ernstig bemoeilijkt en vertraagd worden.

Tot slot

Door middel van het opzetten van de GHOR heeft men gepoogd de problemen, die er in de geneeskundige hulpverlening waren, op te lossen. Voor een deel is men daarin geslaagd, maar bij de implementatie van het projectplan zijn wel enkele kwesties aan het licht gekomen, die in de toekomst mogelijkerwijs tot een crisis in deze sector van de gezondheidszorg zouden kunnen leiden.

In het artikel van de hoofdredacteur dat op de volgende bladzijde begint vindt u een nadere beschouwing van de knelpunten binnen de GHOR, aangevuld met een kritische persoonlijke mening.

- 1 Nota: Met zorg verbonden: naar een nieuwe structuur voor ambulance zorg, traumazorg en geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen, BZK en VWS, 1997
- 2 idem
- 3 idem
- 4 idem
- 5 idem
- 6 Visiedocument: Geneeskundige hulpverlening: bij ongeval en ramp, 1994
- 7 idem
- 8 Van ontwikkeling naar uitvoering: Het projectprogramma II Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen
- 9 Circulaire met betrekking tot de bestuurlijke organisatorische structuur GHOR
- 10 COT, Crisis: oorzaken, gevolgen, kansen, Samsom, Alphen aan den Rijn, 1998, p. 49
- 11 Circulaire: Verantwoordelijkheid regionaal samenwerkingsverband GHOR en taken Regionaal Geneeskundig Functionaris
- 12 Discussienotitie Regionaal Geneeskundig Functionaris
- 13 Rosenthal, U (e.a.), Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek, Samsom H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn, 1996, p. 249

Afkortingen:

BZK	=	(Ministerie van) Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CPA	=	Centrale Post Ambulancevervoer (meldkamer)
GGD	=	Gemeentelijke / Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst
GHOR	=	Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen
GHR	=	Geneeskundige Hulpverlening bij Rampen
GMS	=	Geïntegreerd Meldkamersysteem
RAV	=	Regionale Ambulancevoorziening
RGF	=	Regionaal Geneeskundig Functionaris
SMH	=	Spoedeisende Medische Hulpverlening
VWS	=	(Ministerie van) Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Transparantie binnen de GHOR

Ruud Houdijk

In de doelstellingen van project GHOR liggen twee groepen waarden besloten, die in beginsel met elkaar kunnen conflicteren (met de nadruk op 'kunnen'). Aan de ene kant zijn dat waarden als kwaliteit (van de zorg), efficiëntie en effectiviteit, in diverse rapporten samengebracht in de term slagvaardigheid.¹ Aan de andere kant vinden we waarden als responsiviteit, verantwoording en rechtmatigheid, veelal tezamen geschaard onder de noemer controleerbaarheid.

Laat ik mijn aandacht allereerst richten op deze laatste term.

Binnen project GHOR is de discussie over controleerbaarheid een discussie over publieke verantwoording. Hoe kan het openbaar bestuur de gang van zaken binnen de geneeskundige hulpverlening controleren, zodanig dat het mogelijk is er politieke verantwoording over af te leggen? Degenen die de discussie over verzelfstandiging en privatisering enigszins hebben gevolgd, begrijpen dat dit een belangrijk issue is. Een bestuurder kan immers moeilijk aangesproken worden op het reilen en zeilen van een geprivatiseerde dienst, die niet direct aangestuurd kan worden (zeker wanneer eenduidige regelgeving betreffende dat reilen en zeilen ontbreekt). Dit geldt evenzo goed voor de medische sector. Particuliere ambulancevervoerders, ziekenhuizen en huisartsen zijn allen belangrijke schakels binnen de spoedeisende medische hulpverlening, maar kunnen vanwege hun onafhankelijke status slechts met moeite door het openbaar bestuur aangestuurd worden.

Op dit punt moet plaats zijn voor enige nuancerende opmerkingen. Het is bijvoorbeeld niet ideaal om hier op ongenueerde wijze te blijven spreken van "het openbaar bestuur". Toegespitst op de GHOR is de bestuurder waarover we het hebben de Regionaal Geneeskundig Functionaris (RGF), die – als procesverantwoordelijke voor de GHOR – op het matje geroepen kan worden door het GHOR-bestuur (idealiter bestaande uit de burgemeesters uit de GHOR-regio²).

Inhoudelijke verantwoordelijkheid voor de RGF is onontbeerlijk

Ook de onafhankelijke status van de schakels in de medische keten heeft enige specificatie. Bij een ramp is de RGF wel degelijk wettelijk bevoegd aanwijzingen te geven aan de ziekenhuizen, de Centrale Post Ambulancevervoer (CPA) c.q. de meldkamer en daar

mee aan de ambulancevervoerders zelf. Het is dus ook niet tijdens een ramp of zwaar ongeval (vaak aangeduid als 'warm'), dat zich de grootste aansturingsproblemen voordoen. Het breekpunt is de voorbereiding op rampen en zware ongevallen (in dezelfde terminologie aangeduid als 'koud').

In de 'koude' situatie beschikt de RGF vooralsnog niet over de aanwijsmogelijkheden, die er in 'warm' wel zijn. Mijns inziens zijn in 'koud' echter twee elementen te onderkennen, die – wil de RGF zijn verantwoordelijkheid waar kunnen maken – een grotere toekenning van bevoegdheden aan die RGF vereisen. Ik heb het dan over enerzijds het oefenbeleid (ter voorbereiding op rampen) en anderzijds over de inhoudelijke kwaliteit van de spoedeisende medische hulpverlening (SMH). Voor het oefenbeleid geldt, dat de particuliere schakels in de medische keten uitblinken door afwezigheid. Oefenen kost geld, aangezien tijdens een oefening geen normale – betaalde – activiteiten kunnen plaatsvinden, hetgeen voor ziekenhui-

zen en ambulancevervoerders al-
lerminst een stimulans is om de
RGF behulpzaam te zijn in zijn
pogingen een gezamenlijk oefen-
beleid van de grond te krijgen. De
instrumenten, waarover de RGF
zou kunnen beschikken om een
gezamenlijk oefenbeleid te realise-
ren, zijn budget en contract c.q.
convenant. Met behulp van een
budget zou de RGF de aan een
oefening deelnemende partners
schadeloos kunnen stellen en in
output-contracten met de
ambulancevervoerders kunnen ar-
tikelen worden opgenomen over
(verplichte) oefeningen. Deze twee
instrumenten hebben echter hun
beperkingen. Wat nu als een pri-
vate partner simpelweg weigert om
mee te werken? Een worst voor de
neus houden (in de vorm van een
zak met geld), hoeft niet altijd te
werken. Zelfs als dat geld geheel
kostendekkend is voor de oefen-
ning, blijft het uitvoeren van de
dagelijkse taken makkelijker en
aantrekkelijker (denk aan de
wachtljsten, die in het geval van
een oefening zeker niet korter zul-
len worden). Ook contracten bie-
den niet de perfecte uitkomst.
Contracthandhaving is immers niet
het sterkste punt van de Neder-
landse gedoogcultuur. Het voor-
gaande in ogenschouw nemende,
lijkt een groter aantal wettelijke
bevoegdheden voor de RGF (om
afstemming binnen de keten als het
ware af te dwingen) meer toekomst
te bieden.

Voor wat betreft de inhoudelijke
verantwoordelijkheid voor de kwa-
liteit van de SMH is tot nu toe in
project GHOR geen eenduidige
lijn ingezet. Enerzijds is namelijk
meerdere malen vastgesteld, dat de
RGF slechts de proces-
verantwoordelijkheid draagt voor
de GHR, te onderscheiden van de
inhoudelijke verantwoordelijkheid
voor de kwaliteit van de SMH.

Anderzijds wordt echter – in de-
zelfde adem – gesteld dat een kwa-
litatief goede SMH de basis vormt
van de GHR (GHR is immers
opgeschaalde SMH). Deze laatste
constatering heeft, mijns inziens,
grote gevolgen voor de
houdbaarheid en verdedigbaarheid
van een strikte scheiding tussen
proces- en inhoudelijke verant-
woordelijkheid. Immers, indien
men de RGF wil aanspreken op het
verloop van de geneeskundige
hulpverlening bij rampen (GHR)
en de kwaliteit van deze GHR be-
staat bij de gratie van de kwaliteit
van de SMH, dan dient de RGF grip
te hebben op de SMH. Merk op dat
het uiteindelijke hoofddoel van
project GHOR (niet te verwarren
met de afzonderlijke doelstellingen
van het project) het bewerkstelli-
gen van een goede geneeskundige
hulpverlening bij zowel kleinscha-
lige als grootschalige incidenten
is.³ Hoe kan een RGF verantwoor-
ding afleggen over het halen van
dit doel als hij/zij geen kwalitatief-
inhoudelijke invloed kan uitoeffe-
nen op de sector?

Eerst transparantie, slagvaardigheid volgt dan vanzelf

In het licht van het doel van pro-
ject GHOR is een proces-
verantwoordelijkheid (d.w.z. ver-
antwoordelijkheid voor afstem-
ming en coördinatie binnen de ke-
ten) erg mager en zou een kwalita-
tief-inhoudelijke verantwoordelijk-
heid meer op zijn plaats zijn.
De opmerkelijke lezer heeft wel-
licht gezien, dat ik in mijn verhaal
over controleerbaarheid vanzelf
ben aanbeland bij slagvaardigheid.
De vorige alinea had immers be-
trekking op kwaliteit, door mij in

de aanhef van dit artikel geschaard
onder slagvaardigheid. Hieruit
blijkt de verwevenheid van beide
termen. Indien controleerbaarheid
wordt gedefinieerd door het verant-
woording afleggen over de kwali-
teit van de GHR (en daarmee van
de SMH), dan is slagvaardigheid
een conditio sine qua non voor
controleerbaarheid. Hiermee zijn
we terug bij mijn constatering dat
beide kunnen conflicteren. Het
steekt als volgt in elkaar. Een con-
troleerbare organisatie van de GHR
en SMH (in casu een organisatie
waarin de verantwoordingslijnen
helder zijn) levert niet per definitie
een slagvaardige organisatie op. In
sommige gevallen kan het een
slagvaardiger organisatie opleve-
ren, als wordt aangesloten bij be-
staande structuren. Een slecht con-
troleerbare en ondoorzichtige or-
ganisatie zou best de slagvaardig-
heid ten goede kunnen komen. Het
verband is echter niet eenduidig.
Alle denkbare combinaties van gra-
daties in slagvaardigheid en
controleerbaarheid zijn mogelijk.
Eén gedachte zou echter leidend
kunnen zijn bij het beantwoorden
van de vraag of meer prioriteit ge-
geven moet worden aan het vorm-
geven van de slagvaardigheid of
van de controleerbaarheid van de
sector; dat is de gedachte dat door
middel van controleerbaarheid de
slagvaardigheid vormgegeven kan
worden. De crux is namelijk, dat
de organisatorische structuur van
de GHOR ertoe moet dienen om
de slagvaardigheid te verbeteren
(volgend uit het hoofddoel van pro-
ject GHOR). Als het echter gaat om
het vormgeven van die organisa-
torische structuur zelf, dan is een
prioriteitsstelling in de richting van
controleerbaarheid gewenst. Indien
namelijk de geneeskundige keten
controleerbaar en transparant is,
dan is het mogelijk om inzicht te
verkrijgen in de slagvaardigheid en

om daar vervolgens iets aan te ver-
beteren.

Aan de controleerbaarheid van de
slagvaardigheid is, mijns inziens,
eigenlijk alleen maar inhoud te
geven als de verantwoordelijkheid
van het openbaar bestuur (lees: de
RGF) zich uitstrekt over de gehele
sector, zowel procesmatig als in-
houdelijk. De private partners in de
keten vormen daarvoor een obsta-
kel, maar dat is niet onoverkome-
lijk. Een uiterste zou zijn om de
gehele SMH- en GHR-keten letter-
lijk te scharen onder de publieke
verantwoordelijkheid door er pu-
blieke organisaties van te maken.
Als je de veiligheid van de burger
en aldus de GHOR ziet als een pu-
blieke taak, dan is dat niet eens een
heel rare gedachte. Men moet, wat
mij betreft, in deze ook niet al te
bang zijn om eens een keer niet
aan te sluiten bij bestaande, orga-
nisch gegroeide structuren en om
gebruik te maken van een soort
blauwdruk. Hoe dan ook, is het van
het grootste belang voor het slagen
van project GHOR, dat een trans-
parante structuur ontstaat, waaruit
de burger goed kan opmaken wie
aanspreekbaar is voor welke aspec-
ten van de SMH en de GHR.
Indien de SMH niet inhoudelijk on-
der de RGF wordt geschaard, dient
de burger alsnog een aanspreek-
punt (bijvoorbeeld in de vorm van
het RAV-bestuur) te hebben als de
kwaliteit van de SMH niet als goed
wordt ervaren. Eerst transparantie,
de rest volgt dan (min of meer)
vanzelf!

¹ Zie o.a. circulaire van BZK en VWS,
bijvoorbeeld Circulaire Verantwoorde-
lijkheid regionaal samenwerkingsver-
band GHOR en taken RGF, 1 juli 1999.

² Waarom het GHOR-bestuur idealiter uit
burgemeesters bestaat, valt buiten het
bestek van dit artikel.

³ Eindbeeld voor de SMH en GHR



Foto's B.I.L.- excursie GHOR-regio Eindhoven,
14 maart 2001



Rampenbestrijding in Rotterdam: planvorming Brzo1999 en ROB

Ruud Houdijk en Mariël Schouwink

In 1999 trad, voortvloeiend uit de Seveso-II richtlijn van de Europese Unie, in Nederland het vernieuwde Besluit risico's zware ongevallen (Brzo1999) in werking. Het besluit stelde alle bedrijven waar de aanwezige hoeveelheid gevaarlijke stoffen boven een bepaalde ondergrens uitkomt, verplicht een veiligheidsrapport (VR) en een intern noodplan op te stellen en die vóór 3 februari 2001 te overleggen met het bevoegd gezag. Daarenboven moet de gemeente, waarin een dergelijk bedrijf is gevestigd, binnen één jaar hierop volgend (ofte wel vóór 3 februari 2002) een extern noodplan opstellen, zijnde een rampbestrijdingsplan (RBP) voor de desbetreffende risicovolle instelling.¹ Rotterdam is met 55 van de 125 VR-plichtige bedrijven in Nederland de meest intensief betrokken gemeente. Een overzicht van de stand van zaken in Rotterdam op het gebied van planvorming in het kader van de rampenbestrijding aan de hand van een interview met drs. Leo Kooijman, beleidsadviseur openbare orde en veiligheid van de bestuursdienst Rotterdam.

Het artikel valt uiteen in twee delen. In het eerste gedeelte zal een beschrijving gegeven worden van de wijze van implementatie van het Brzo1999. Het tweede gedeelte omvat een beoordeling van de recente planvorming in het kader van de rampenbestrijding, met in het achterhoofd de aanbevelingen van het COT naar aanleiding van de laatste grote ramp in Rotterdam: de CMI-brand in 1996.

Implementatie van Brzo1999

De implementatie van Brzo1999 vergt een lange weg van planvorming en planbeoordeling door

diverse instanties. De eerste stap, het opstellen van het VR, geschiedt in Rotterdam niet door de VR-plichtige instantie op zichzelf, maar direct in samenwerking met de gemeentelijke diensten, zodat in een later stadium – bij de gemeentelijke beoordeling – niet alsnog lacunes aan het licht komen, die de instelling over het hoofd heeft gezien. De gemeentelijke beoordeling is derhalve niet meer dan een formaliteit: in een eerder stadium heeft de gemeente al haar zegje gedaan en op- en aanmerkingen bij het VR geplaatst. Naar eigen zeggen wordt de gemeente Rotterdam

in haar aanpak met belangstelling en met argusogen gevolgd door de rest van het land. De inzet van de gemeente Rotterdam zou als voorbeeld dienen voor hoe het moet. Het VR moet echter niet alleen met de gemeente overlegd worden. Volgend uit het Brzo1999 moet het VR verzonden worden aan het “bevoegd gezag”² en in de meeste gevallen is dat de provincie en niet de gemeente. Het VR komt aldus gedurende een lange tijd in een andere “bureaucratische molen” terecht: die van het ambtelijk apparaat van de provincie. Op grond van het – door de provincie goed-

gekeurde – VR dient de gemeente vervolgens een RBP op te stellen. Een RBP is een plan van aanpak voor een ramp of zwaar ongeval bij een specifieke instelling en omvat meerdere rampscenario's, te treffen tegenmaatregelen en een omschrijving van de bestuurlijke coördinatiemechanismen en opschalingsorganisatie (dit in tegenstelling tot een gemeentelijk *rampenplan*, dat de bestuurlijke structuren binnen een gemeente omschrijft voor rampen in het algemeen; niet toegespitst op een bepaald soort ramp). De cyclus wordt ten slotte afgerond met een beoordeling van het gemeentelijk RBP door de provincie. Het zou echter onjuist zijn om te denken dat hiermee voor de gemeente al het werk gedaan is. De RBP'en dienen namelijk elke drie jaar '*herzien en bijgewerkt*'³ te worden. Tevens dient '*met passende tussenpozen doch tenminste éénmaal per drie jaar een oefening [verzorgd te worden] waarbij het rampbestrijdingsplan op juistheid, volledigheid en bruikbaarheid wordt getoetst.*'⁴

Consequenties deadline

De deadline voor het inleveren van het VR – 3 februari jl. – is in een aantal gevallen zeker niet gehaald. Een logische vraag is derhalve wat de gerechtelijke consequenties zijn of zouden kunnen zijn van het overschrijden van die deadline (hetzelfde geldt voor de deadline – 3 februari 2002 – voor het opstellen van een RBP). Totnogtoe heeft geen enkele bestuurder het antwoord op die vraag kunnen geven. De Provincie Zuid-Holland heeft alle commentaar geweigerd.⁵ In Rotterdam wordt volmondig toegegeven, dat het opstellen van de RBP'en wordt verspreid over meerdere jaren, omdat – zoals gezegd – elke drie jaar de plannen

gereviseerd moeten worden en het nu in éénmaal opstellen van alle RBP'en in de toekomst elke drie jaar een 'prop' zou opleveren binnen de gemeentelijke dienst: alle RBP'en zouden tegelijkertijd opnieuw gezien moeten worden. Vanuit de overheden valt dus geen actie te verwachten bij het niet halen van de deadline voor het RBP. De burger is echter een ander verhaal. Gezien de ruime media-aandacht voor veiligheid en rampenbestrijding – na Enschede en Volendam – zou het niet vreemd zijn als burgers of pressiegroepen de overheid (in deze: de gemeenten) aanspreken op haar verantwoordelijkheid via een gerechtelijk proces. De gemeenten gaan hier vooralsnog echter niet vanuit.

Specifieke versus algemene planvorming

Rotterdam is onderdeel van de regio Rotterdam-Rijnmond, samen met 21 andere gemeenten. De helft van het totaal aantal inwoners in deze regio is Rotterdammer. Er zijn 55 VR-plichtige bedrijven gevestigd in Rotterdam. Dit is, wanneer je weet dat het totaal aantal VR-plichtige bedrijven in Nederland 125 is, een enorm aantal. 11 bedrijven zijn door de nieuwe wetgeving VR-plichtig geworden die het voorheen niet waren. Bij VR-plichtige bedrijven moet je denken aan chemieconcerns en oliemaatschappijen zoals Shell en Exxon, maar ook aan bepaalde vervoersbedrijven (gevaarlijke stoffen vervoer). Met bovenstaande in het achterhoofd kun je je realiseren, wat een grote taak binnen de regio Rotterdam-Rijnmond voor de organisatie van de rampenbestrijding is weggelegd. Naast een groot aantal instellingsspecifieke plannen – zoals de

Staatsblad
van het Koninkrijk der Nederlanden

282 222x4 : 850

224

Rechts van 27 mei 1998 tot vaststelling van het
Besluit richto's zware ongevallen 1995 en tot
herziening van enkele andere besluiten in
verband met de uitvoering van Richtlijn nr.
90/269 van de Raad van de Europese Unie van
9 december 1990 betreffende de beheersing van
de gevaren van zware ongevallen waarbij
gevaarlijke stoffen zijn betrokken

Die Rechte, die ich gemäß Art. 17 der DSGVO hinsichtlich meiner Daten habe, sind:

VR'en en de RBP'en – is het derhalve van groot belang dat de gemeente Rotterdam beschikt over een kwalitatief hoogwaardig plan dat de operationele inzet en de bestuurlijke structuren van de rampenbestrijdingsorganisaties beschrijft. Dit is het *Regionaal Operationeel Basisplan Rotterdam-Rijnmond* (ROB).

Basisplan⁶

Het ROB maakt onderdeel uit van het gemeentelijk rampenplan en regelt – zoals de naam al duidelijk maakt – de operationele zaken van een ramp of incident. Het plan valt uiteen in vijf deelplannen. De bestuurlijke coördinatie – zoals beschreven in het Plan coördinatie en commandovoering geregeld [1] – is vastgelegd in de Gecoördineerde Regionale Incidentenbestrijdings Procedure (GRIP). GRIP kent vier stadia (GRIP 1 t/m GRIP 4), met als uitgangspunt een opschaling naar een hogere GRIP-organisatie (hoger bestuurlijk niveau, meer operationele inzet) indien met een incident een bepaalde ondergrens wordt overschreden. Het Plan bron- en effectbestrijding [2] is het terrein van de brandweer en is technisch van insteek: kaartgegevens, aanwezige stoffen, risicovolle activiteiten in de omgeving, etc. etc.. Het Plan bevolkingszorg [3] richt zich op maatregelen als het inwerkingstellen van de sirenes, evacuatie en alarmering via radio

en televisie. Plan geneeskundige hulpverlening [4] is het werkgebied van de geneeskundige keten, zoals in het geval van rampen gebundeld in de GHOR-organisatie.⁷ Het Plan ordehandhaving en verkeer [5], tot slot, levert het raamwerk voor het handelen van de politie ten tijde van het incident. Nu volgend zal de kwaliteit van het ROB en haar deelplannen kort de revue passeren aan de hand van de aanbevelingen zoals het COT die naar aanleiding van de CMI-brand heeft gedaan. Voorziet het nieuwe ROB (uit 2000) in de lacunes zoals die in 1997 zijn geconstateerd?

CMI-brand 1996

28 februari 1996 werd om tien minuten over elf 's ochtends een brand gemeld in één van de opslagloodsen van het bedrijf CMI in Rotterdam. In de loodsen lagen chemicaliën opgeslagen. De brand ontwikkelde zich snel tot een zeer grote, uitslaande brand, waardoor giftige rookwolken zich over een groot gebied verspreidden. Op grond van het gevaar dat de verbranding van – wegens eerdere inspecties bij het bedrijf aanwezig geachte – giftige stoffen voor de volksgezondheid met zich mee zou brengen, werden vele maatregelen afgekondigd, zoals het inwerkingsstellen van de sirenes. Uiteindelijk bleek dat de gevolgen voor de volksgezondheid slechts gelijk waren aan die van een 'normale' grote brand.⁸ Het COT heeft na het evalueren van de CMI-brand enkele punten opgemerkt, die verbeterd konden worden.⁹

De bestaande terminologie die gebruikt wordt, bijvoorbeeld woorden als rampenstaf, gezondheidsrisico en noodsituatie zorgen ervoor dat een gebeurtenis een grotere impact krijgt en de beheersing van

de situatie moeilijker wordt dan strikt noodzakelijk en wenselijk is. Het lijkt het COT dan ook beter om andere begrippen te hanteren dan wel de bestaande begrippen beter uit te leggen.

Het gebruik van specifieke terminologie zal nimmer uit de plannen weg te denken zijn. Het probleem van de "grotere impact" doet zich echter niet voor op het niveau van de plannen, maar juist door het gebruik van de termen in de voorlichting richting bevolking tijdens de repressie van een daadwerkelijke ramp. De huidige inrichting van de voorlichting omvat echter amper waarborgen die het gebruik van "beladen" terminologie kunnen voorkomen. De voorlichting is namelijk niet in één hand gehouden, maar geschiedt door de burgemeester, de politie, de brandweer en de GGD afzonderlijk.

Geen consequenties aan het niet halen van een deadline

Een eenduidige voorlichtingsstrategie is met dergelijke fragmentatie niet te handhaven, zodat de complexe terminologie (die de afzonderlijke hulpverleningsdiensten vanuit hun eigen discipline gewoon zijn) toch weer haar intrede zal doen. Alleen het organiseren van de voorlichting vanuit één punt zou dit kunnen voorkomen. Naar mate wordt opgeschaald naar een hogere GRIP verschuift de voorlichting naar een centraler niveau, maar desondanks kunnen gezien de huidige inrichting van de voorlichting zware termen toch (in een eerdere fase) in gebruik raken.

Metingen zeggen (logischerwijs)

alleen wat over de giftige stoffen waar naar gemeten is. Bij een ramp kunnen zoveel verschillende stoffen – die allemaal apart gemeten moeten worden – vrij komen, dat een eenduidig en volledig stofmeetplan ontwikkeld moet worden om zo snel mogelijk de omvang, aard en samenstelling van de betrokken stoffen te kunnen vaststellen.

In de afgelopen periode is de gemeente Rotterdam hard aan de slag gegaan met de automatisering van haar rampenbestrijding. Plannen zijn elektronisch beschikbaar gemaakt en een meldkamer met moderne technische foefjes is in gebruik genomen. De zgn. gasmaal aan de hand waarvan de verspreiding van toxische stoffen voorspeld kan worden, is digitaal en ook het stofmeetplan heeft een uitbreiding doorgemaakt.

De beslissing om de sirenes in werking te stellen berust bij de Officier van Dienst (OvD). In de praktijk is de kans groot dat niet op meetresultaten kan worden gewacht. Het COT adviseert dan ook enkele richtlijnen op te stellen, die de OvD in staat stellen een weloverwogen beslissing te nemen. Het lijkt het geval te zijn dat deze aanbeveling ter harte is genomen.



CMI-brand Rotterdam

Duidelijke richtlijnen lijken meer voorhanden.¹⁰ Desondanks wordt in het ROB de illusie geschapen dat de alarmering te allen tijde gebaseerd zal zijn op metingen. Per stof is namelijk in de plannen de zgn. alarmeringswaarde opgenomen. Daarnaast kan de inwerkingstelling van de sirenes op de meldkamer geschieden op grond van de elektronische gasmaal zoals die al eerder is besproken. In dat geval wordt verondersteld dat bepaalde informatie bekend is, die nu juist niet altijd voorhanden is.

In de loop van de middag kwam veel informatie van met name de politie niet in het Regionaal Operationeel Team (ROT) en werden er beslissingen voorbereid zonder dat het ROT hiervan op de hoogte was. De verschillende diensten dienen hun onderlinge samenwerking te vergroten, waarbij gewerkt wordt binnen de GRIP-procedure, die men derhalve dient te kennen.

Of de GRIP-procedure in de tussentijd breder bekend is geraakt, kunnen wij zonder een uitgebreide consultatie van het veld natuurlijk niet zeggen. Het langs elkaar heen lopen van informatiestromen is eigenlijk een proces, dat bij elke crisis in meerdere of mindere mate te onderkennen valt. Procedures kunnen structureren, initiëren en verbeteren, maar in feite is daadwerkelijke ervaring met een crisis de grootste factor die ertoe kan bijdragen dat actoren beter samenwerken. Een eenduidig oefenbeleid, dat voorziet in frequente oefeningen (zowel operationeel als bestuurlijk) kan in dat opzicht veel betekenen. Wederom kunnen wij hier niet uitsluitend geven over de prestaties van Rotterdam-Rijnmond op dat vlak, maar het is een wijdverbreid inzicht dat er in Nederland veel schort aan het oefenbeleid en dat op bestuurlijk niveau

weinig prioriteit wordt gegeven aan oefeningen en simulaties. Misschien dat Enschede en Volendam hier verandering in hebben gebracht?

Het recent geïnstalleerde sirenenetwerk functioneerde bepaald niet optimaal. Enkele sirenes werkten niet en veel burgers klaagden dat zij de sirenes niet gehoord hadden. Het COT raadt aan om voldoende druk uit te oefenen op het ministerie van Binnenlandse Zaken om de knelpunten van het sirenenetwerk – defecte sirene's, slecht hoorbaar op sommige plaatsen, nauwelijks hoorbaar in huis – fundamenteel te onderzoeken en waar nodig aan te passen.

Als het gaat om de druk die een zwaargewicht (voor wat betreft risicovolle activiteiten althans) als de gemeente Rotterdam kan uitoefenen op rijksbeleid, dan lijkt er hoop te zijn. Financiële middelen blijven echter natuurlijk altijd schaars. Bij de eerst volgende ramp zullen we moeten zien of er daadwerkelijk verbetering is opgetreden in het sirenenetwerk.

Het ontbreekt vooral aan bestuurlijke prioriteit

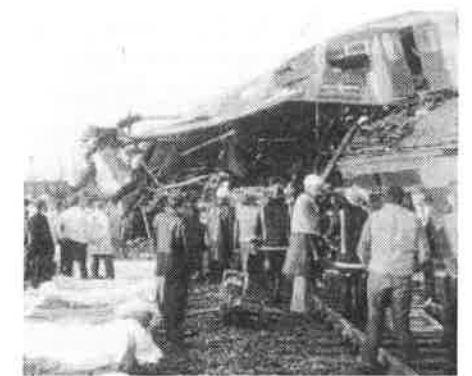
Qua informatievoorziening aan de burgers dient de gemeente naast Radio Rijnmond ook andere mogelijkheden te gebruiken om de burgers te informeren.

De nieuwste telefoonlijsten bevatten naast telefoonnummers van de radiostations ook die van televisie en kranten.

Bij het openstellen van een publieksinformatienummer moet men

voorkomen dat het overbelast raakt. Men moet via Radio Rijnmond het telefoonnummer niet te veel promoten en duidelijk maken dat luisteraars via Radio Rijnmond ook alle informatie te horen krijgen. Het COT adviseert om in de GRIP-procedure het instellen van een publieksinformatienummer te integreren.

Het instellen van een publieksinformatienummer is daadwerkelijk geïntegreerd in de nieuwste plannen. Het is echter de opvatting van de gemeente dat het nummer pas inwerking gesteld moet worden indien er meer informatie te verstrekken is dan op de radio is te horen. Dit wijkt enigszins af van de aanbevelingen van het COT, maar is ons inziens gerechtvaardigd. Bij het verschaffen van informatie door de gemeente Rotterdam aan de bewoners van een getroffen woonwijk doet zich een extra probleem voor. In de gemeente zijn namelijk veel verschillende nationaliteiten vertegenwoordigd. Sommige mensen beheersen de Nederlandse taal niet voldoende om aan hen duidelijk te kunnen maken wat er precies aan de hand is en wat zij het beste kunnen doen. Het is daarnaast niet mogelijk iedereen in zijn eigen taal te woord te staan, omdat het gewoonweg om teveel verschillende talen gaat.



Conclusies

Het volgende beeld van de Rotterdamse planvorming in het kader van de rampenbestrijding komt uit het voorgaande naar voren. Bij de inhoudelijke beoordeling van de interne veiligheidsrapportages van de diverse bedrijven op haar grondgebied laat de gemeente een goede inzet zien. De VR'en worden opgesteld in een klimaat van goede interactie tussen gemeenten en bedrijven, hetgeen naar eigen zeggen van de gemeente een goed voorbeeld is voor de rest van het land. Betreffende de RBP'en kan echter nog wel het een en ander aangemerkt worden. De gemeente zal geenszins binnen de wettelijk vastgestelde termijn alle RBP'en gereed hebben. Gezien het aantal risicovolle activiteiten binnen de gemeentegrenzen is dit ook niet vreemd, maar desondanks zou meer prioriteit (en financiële middelen) gegeven moeten worden aan het veiligheidsbeleid. De provincie speelt in het gehele proces geen geringe rol. Zowel de VR'en als de RBP'en moeten aan haar voorgelegd worden. Een eenduidige uitspraak over hoe (goed en snel) de provincie dat doet, kunnen we hier niet geven. We hebben immers niet met de provincie hierover contact gehad. Het zal echter weinigen verbazen dat de provinciale ambtenarij niet de reputatie heeft erg snel te zijn.

De lessen uit de CMI-brand lijken voor een groot deel geleerd. Operationeel zijn verbeteringen goed zichtbaar, met name in de vorm van een nieuwe meldkamer. Bestuurlijk blijft de schoen echter wringen. Bestuurlijke prioriteit lijkt vooralsnog niet optimaal, getuige het feit dat burgemeester Opstelten bij vergaderingen van de Regionale Hulpverleningsdienst vaak verstek laat gaan.¹¹ In Nederland

blijft het in het algemeen een feit dat burgemeesters niet hun ervaring opdoen bij oefeningen (waar veel winst te behalen valt), maar tijdens zich daadwerkelijk ontvouwende drama's – denk aan Mans en IJsselmuiden – met alle gevolgen van dien.

Afkortingen:

Brzo	Besluit risico's rampen en zware ongevallen
COT	Crisis Onderzoek Team
GRIP	Gecoördineerde Regionale Incidentenbestrijdings Procedure
OvD	Officier van Dienst (brandweer)
RBP	Rampbestrijdingsplan
ROB	Regionaal Operationeel Basisplan
ROT	Regionaal Operationeel Team
VR	Veiligheidsrapport

Documentatie:

- * *Agenda voor de openbare vergadering van de Commissie voor Algemeen Bestuurlijke Zaken, Veiligheid en Politie*, gemeente Rotterdam, 2 november 2000.
- * *Besluit rampbestrijdingsplannen inrichtingen* (Stb.1999, 237).
- * *Besluit risico's zware ongevallen 1999* (Stb. 1999, 234).
- * *Gemeenschappelijke Regeling Regionale Hulpverleningsdienst Rotterdam-Rijnmond*, 1991.
- * *Invulling operationele GHOR organisatie Regio Rotterdam-Rijnmond*, 22 november 2000.
- * Kappetijn, K., *Een onderzoek naar de bevoegdheden en verantwoordelijkheden zoals neergelegd in Wet en regelgeving met betrek-*

king tot de geneeskundige hulpverlening bij rampen in de Regio Rotterdam-Rijnmond, 1998.

* *Toelichting bij het regionaal operationeel basisplan Rotterdam-Rijnmond*, 2000.

* COT, *CMI-brand 1996*, Alphen aan den Rijn: Samsom, 1997.

Noten:

- ¹ Vergelijk de *Nota van toelichting bij het Besluit risico's zware ongevallen 1999* (Stb. 1999, 234) en het *Besluit rampbestrijdingsplannen inrichtingen* (Stb.1999, 237), art. 1.
- ² *Besluit risico's zware ongevallen 1999* (Stb. 1999, 234), art. 28.
- ³ *Besluit rampbestrijdingsplannen inrichtingen* (Stb.1999, 237), art. 7, 2^e lid.
- ⁴ Idem, 1^e lid.
- ⁵ De provincie heeft vooralsnog niet gereageerd op schriftelijke vragen van de auteurs hieromtrent.
- ⁶ Gebaseerd op *Toelichting bij het regionaal operationeel basisplan Rotterdam-Rijnmond*, 2000.
- ⁷ Voor uitleg hiervan: zie de artikelen *Crisis in de geneeskundige hulpverlening* en *Transparante GHOR* eveneens in dit nummer.
- ⁸ Merk op dat, ongeacht de stoffen die verbrand zijn, het inademen van rook altijd schadelijk is voor de gezondheid. De zinsnede "er is geen gevaar voor de volksgezondheid" is derhalve eigenlijk feitelijk onjuist.
- ⁹ COT (1997).
- ¹⁰ Gezien de informatiepositie van de auteurs kan hierover niet geheel uitsluitend gegeven worden. M.a.w.: we weten het niet zeker.
- ¹¹ Een welbekend feit binnen die kringen, hetgeen wij trouwens niet van dhr. Kooijman bevestigd hebben gekregen.

Werken bij het COT

Ruben Schellingerhout

Brandende auto's, rondvliegende stenen, schreeuwende politieagenten, blaffende honden. Niet bepaald het eerste beeld van de werkzaamheden van een bestuurskundige, dat bij je opkomt. Bij het COT zijn dit echter geen ongewone situaties. Het gevaar van een zekere beroepsdeformatie licht al gauw op de loer. Bij grote ongelukken en branden stel je je gelijk de vraag, hoe ernstig het is en of je er niet heen moet. Sinds een half jaar maak ik ook deel uit van deze club.

Ik ben er gaan werken, omdat de wereld van politie, brandweer en hulpverlening voor mij een blinde vlek was. Het werk bij het COT belooft een kijkje achter de schermen. Een andere overweging was, dat het COT nastreeft, dat haar werk wetenschappelijk verantwoord is. Een aspect dat niet bij alle adviesbureaus voorop staat. Buiten het onderzoek is wetenschappelijke verdieping van de werknemers een belangrijk streven. Dat het COT voortkomt uit de gezamenlijke op- leiding bestuurskunde van de universiteiten Rotterdam en Leiden speelt hierbij zeker een rol. De praktijk komt overeen met de voorstelling. Binnen zeer korte tijd heb ik een beeld gekregen van de werkwijze van politie, brandweer en hulpverlening en de problemen, die zij ondervinden. Het COT werkt op projectmatige basis, wat betekent dat je met verschillende onderwerpen bezig bent. Enerzijds maakt dit het werk lastig, omdat je met meerdere terreinen te gelijk bezig bent, maar aan de andere kant wordt het werk hierdoor wel afwisselend. Je krijgt bovendien sneller een beeld van de werkzaamheden dan wanneer je op één

Zelf ben ik vooral betrokken geweest bij de evaluatie van het Europees kampioenschap van afgelopen zomer en een onderzoek naar voetbalhooliganisme. De wereld van het voetbal is toch een aparte. Ik ben nooit veel naar het voetbal geweest, omdat ik nog altijd de beelden uit de jaren tachtig scherp op het netvlies had van schreeuwende voetbal supporters, massa's politie met blaffende honden en massale vechtpartijen. In de praktijk blijkt het lang niet altijd meer zo te gaan. Het merendeel van de wedstrijden verloopt volgens de politie rustig.

Crisis als uitdaging

Voor het onderzoek zijn wij bij een aantal wedstrijden ook met de politie meegelopen. Bij een aantal wedstrijden gebeurde er inderdaad weinig. Bij de klassieker Feyenoord-Ajax was het echter wat minder rustig. Wij stonden vooraan, toen de trein met Ajax binnenreed op het station bij het stadion. Het gejoel en geschreeuw was niet

van de lucht. Termen als kanker, jood en kankerhond vlogen in het rond. Daar bleef het niet bij. Na een tijdje vlogen ook flesjes en blikjes door de lucht. Hierop volgde een charge van de ME. Toen was het een kwestie van snel weglopen, voordat we klappen kregen. Niet je gewone werkdag, maar wel apart. Volgens de politie was dit ook een rustige klassieker. Het gaat er uiteraard niet iedere dag zo aan toe, maar het houdt het werk wel uitdagend, omdat je ook weet waar je het voor doet. Je probeert mensen en organisaties te helpen zich beter voor te bereiden op calamiteiten, zodat ze hier adequater op kunnen reageren als een ramp zich voordoet. Alle bestuurskundige kennis over organisaties, bestuurlijke verantwoordelijkheid en verantwoording komt hier goed van pas. Het is kortom een uitermate boeiende organisatie om te werken, niet in de laatste plaats door de collega's. Uit het inhoudelijke verhaal komt dat misschien niet naar voren maar het is ook nog eens erg gezellig. Een niet te onderschatten factor bij het kiezen van een werkgever.

Link-it! Crisis

Bij een zoektocht naar interessante websites met het thema 'crisis' komt men allereerst terecht bij een aantal algemene sites. Dit zijn grotendeels sites van onderzoeksinstituten, die het principe 'crisis' tot hun vakgebied hebben gemaakt. Voorbeelden hiervan zijn de site van het Crisis Onderzoek Team (<http://www.cot.nl>), het Disaster Research Center (<http://www.udel.edu/DRC/>), de European Crisis Management Academy (<http://www.ecm-academy.nl>) en het Natural Hazards Mitigation Group (<http://www.unige.ch/hazards>). Deze laatste site is gewijd aan het onderzoek, dat de universiteit van Genève verricht naar natuurrampen.

Hiernaast zijn er sites van de instellingen, die in het geval van een crisis een belangrijke rol vervullen. Een voorbeeld hiervan is de brandweer. Vanaf hun site (<http://www.brandweer.nl>) kun je doorklikken naar de site van het Nederlands Instituut voor Brandweer en Rampenbestrijding, die een aparte afdeling van hun site gereserveerd hebben voor crisisbeheersing en rampenbestrijding.

Ook de ambulancezorg heeft een eigen website (<http://www.ambulancezorg.nl>), maar deze site is enigszins praktijkgericht. Misschien een tip voor degenen, die ambitie hebben om in die sector te gaan werken. Een goede site ten tijde van een crisis is de speciale afdeling van de nieuwssite van CNN (<http://www.cnn.com/CRISIS/>) waar men op de hoogte kan blijven van het laatste nieuws omtrent de crisis.

Soms lijken sites niets met crises te maken te hebben, maar bevatten zij informatie over een mogelijk probleem binnen een bepaald beleidsterrein. In dit kader verwijs ik naar de sites, die gebruikt zijn voor de arti-

kelen in de themabijdrage. Voor het artikel over de BRZO zijn dat <http://www.seveso.com> en <http://www.rhrr.nl>. Daarnaast staat in het artikel over de GHOR de PGHOR-afdeling van de website van het Nederlands Instituut voor Urgentiegeneeskunde (<http://www.nivu.nl/index2.htm>) centraal.

Het grootste gedeelte van de sites met het thema 'crisis' staat in het teken van één specifieke crisis, die zich in binnen- of buitenland heeft voltrokken. Bij deze opsomming beperk ik mij even tot de sites over Nederlandse crises. Hierbij valt het NRC meteen op. Deze krant heeft van elke grote ramp of crisis, die

zich de laatste jaren heeft voorgedaan een compleet dossier gemaakt met veel krantenberichten en achtergronden (<http://www.nrc.nl/W2/La b /dossiers.html>). Zo zijn er dossiers te vinden over de Bijlmerramp, over de IRT-affaire, over de varkenspest, over de vuurwerkramp in Enschede, over de nieuwjaarsbrand in Volendam en over de actuele BSE-crisis. Deze rampen zijn

echter ook nog wel op andere manieren op het Internet vertegenwoordigd. Zo heeft de vuurwerkramp in Enschede zelfs haar eigen startpagina gekregen (<http://enschede-ramp.pagina.nl>) van waaruit men kan doorklikken naar allerlei pagina's over gedetailleerde nieuwsfeiten tot op de dag van vandaag, slachtofferhulp, (foto)rapportages uit nationale en internationale kranten e.d. Tenslotte bestaan er ook van de twee recente parlementaire enquêtes sites. Van de Bijlmerenquête zijn bijvoorbeeld alle verhoren en het eindrapport na te lezen (<http://www.parlement.nl/bijlmerramp>) en ook het complete rapport van de enquêtecommissie opsporingsmethoden staat op Internet (<http://www.xs4all.nl/~respub/traa>).



Hoe je het ook wendt of keert, veel in het leven draait nog altijd om geld. Een interessant

gegeven dat werken bij het Ministerie van Financiën bijzonder kleurrijk maakt. Sla de krant er maar op na. Thema's als de EMU en de invoering van de euro in Nederland, publiek - private samenwerking, de hoogte van het financieringsstekort, het economisch beleid en ga zo maar door. Op de Generale Thesaurie (één van de pijlers waar het Ministerie van Financiën op gebouwd is) werk je aan onderwerpen die vrijwel elke dag de economische katernen en de opiniepagina's van de kranten beheersen. Als algemeen, macro- of micro-econoom zit je bij de Generale Thesaurie dan ook als een spin in het financieel-economische web. Je zit - als je een inbreng hebt tenminste - met de Minister om de tafel en wordt nauw betrokken bij het voeren van een samenhangend financieel-economisch en monetair beleid.

Met twee benen in de maatschappij staan.

Van alle zaken die er op het ministerie worden verricht, is de Miljoenennota ongetwijfeld de meest bekende. Het resultaat van een jaar lang hard werken van het hele ministerie, in het bijzonder van het Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting. Bij het samenstellen van de Rijksbegroting wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de wensen van burgers, bedrijven en departementen. Wat zijn de financiële consequenties van koopkrachtbehoud en van het asielzoekersbeleid? Wat kost de WAO? Om al die maatschappelijke discussies en politieke beslissingen te kunnen vertalen naar een degelijk uitgavenbeleid, spreekt het vanzelf dat je als bestuurskundige of econoom bij het Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting meer moet kunnen dan alleen uitstekend de cijfers op een rijtje zetten.

Werken aan boeiende fiscale zaken.

Voor een fiscaal gunstig klimaat kun je gewoon in eigen land blijven. Op het Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken wordt dat fiscale klimaat immers grotendeels bepaald. Fiscale wetgeving is een belangrijk beleidsinstrument waar het gaat om de ondersteuning van de

**PECUNIA
NON
OLET.**

economie en de concurrentiepositie die Nederland inneemt ten opzichte van het buitenland. Door de toenemende internationale fiscale concurrentie en het wegvallen van fysieke grenzen worden nieuwe eisen gesteld aan het Nederlandse belastingstelsel. Bij het Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken sta je voor de uitdaging om mee te denken over belastingconcepten voor de toekomst.

De wereld achter de blauwe envelop.

Het Directoraat-Generaal Belastingdienst is het schakelpunt tussen de politiek en de Belastingdienst. Dit directoraat is de concernstaf van de Belastingdienst en daarmee verantwoordelijk voor de strategische beleidsvorming. Hier komen onder meer de adviezen vandaan over toepassing van belastingwetten. Natuurlijk vertellen we niets nieuws als we zeggen dat niemand graag belasting betaalt. Daarom proberen we belasting ook zoveel mogelijk te rechtvaardigen. Door te overleggen met organisaties van bijvoorbeeld consumenten, belastingadviseurs en ondernemers. Door continu de dienstverlening te verbeteren. Werken bij het Directoraat-Generaal Belastingdienst betekent werken voor en met de Belastingdienst. Loopbaanwisseling tussen de Belastingdienst en dit directoraat is dan ook vanzelfsprekend. Een hele leuke uitdaging voor jou. Maar beslist geen makkelijke.

Ruik jij je kansen bij het Ministerie van Financiën?

Om een organisatie met zo'n 1700 medewerkers soepel te laten functioneren, kun je niet om een stafafdeling heen: de Centrale Directies. Werk je hier, dan draag je je steentje bij aan de bedrijfsvoering en organisatie van het Ministerie van Financiën. Als we het hebben over Centrale Directies, dan kun je bijvoorbeeld denken aan functies bij voorlichting, personeel en organisatie, accountantsdienst, juridische en financiële afdelingen, kortom, bij de Centrale Directies kun je vanuit alle denkbare invalshoeken de dagelijkse gang van zaken ondersteunen. Over veelzijdig gesproken. Ruik jij je kansen bij het Ministerie van Financiën en wil je meer informatie, vraag dan de uitgebreide brochure aan, telefoon (070) 342 71 16, Korte Voorhout 7, 2511 CW Den Haag, of kijk op www.minfin.nl

WERKEN AAN DE TOEKOMST VAN NEDERLAND.

Studeren in Leiden?

Daar kun je ons
wel bij gebruiken!

Breestraat 93



Breestraat 127



Kooyker Ginsberg*)

**) Meer dan 100.000 boeken in voorraad...*

Breestraat 93 & 127 / Leiden Tel. (071) 5160500