

Ruimte en rust dankzij nieuwe commandostructuur

De twaalf gemeenten van Veiligheidsregio Drenthe hebben hard gewerkt aan een nieuwe commandostructuur. Die levert meer efficiëntie en slagkracht op. Burgemeester Sicko Heldoorn van Assen: 'Het is te gek voor woorden dat we zo lang op de oude manier zijn doorgedaan.'



Het crisisteam met de burgemeester (rechts), de operationeel leider Gert-Jan Stuivenberg, een bestuurlijk adviseur en een communicatieadviseur. Op de achtergrond een waarnemer en een notulist. (Fotografie: Crisislab)

Door Casper Ferwerda

Volgens de nieuwe commandostructuur zit een burgemeester bij een acute ramp om tafel met een communicatieadviseur, een bestuurlijk adviseur en een Operationeel Leider (OL). De laatste staat in directe verbinding met de Leider COPI en de Algemeen Commandanten (AC) van de

kolommen, en wordt geholpen door een ondersteuningsstaf.

Een verschil van dag en nacht, aldus Heldoorn. 'De OL zit bij me aan tafel en geeft mij de informatie die ik nodig heb om beslissingen te nemen. Ik kan me vervolgens met mijn communicatieadviseur voorbereiden op de eerste duiding. Blijkt een driehoek nodig, dan doe ik dat apart.' De gemeentesecretaris vervult in Drenthe de rol van

bestuurlijk adviseur. 'Erg prettig', vindt de burgemeester van Assen. 'Voorheen was hij de voorzitter van het managementteam. Nu denkt hij actief mee over allerlei aspecten die voor de gemeente belangrijk zijn.'

Heldoorn is zeer content met de nieuwe structuur. De drielagen versie van COPI (Commando Plaats Incident), ROT (Regionaal Operationeel Team) en GBT (Gemeentelijk Beleidsteam) vol-

deed volgens de Heldoorn al lang niet meer. Hij windt daar geen doekjes om. 'Het is absurd als je bij een crisis zo lang bij elkaar zit met een groot GBT. Ik kreeg veel informatie die ik niet hoefde te weten. En op het eind schoot je in de stress omdat binnen een paar minuten de eerste persconfrontatie begon. Alle Drentse burgemeesters vonden dat dit moest verbeteren.'

Heldoorn merkte bij seminars in het land dat het in de praktijk ook anders dan normaal gaat. 'Ik hoorde dat bij grote incidenten, zoals de schietpartij in Alphen aan den Rijn en de zaak Robert M. in Amsterdam, niet altijd volgens het boekje werd gewerkt. Dat stond ook in allerlei onderzoeken. Er werden bypasses aangelegd omdat de klassieke structuur niet meer voldeed. Dit bevestigde voor mij de noodzaak om het roer om te gooien.'

Aansluiting op de praktijk

Ook bij de kolommen in Drenthe was er behoefte aan een nieuwe structuur. Hulpverleners moesten optreden in een setting die sterk afweek van de dagelijkse praktijk. Dit leidde tot vertraging bij de informatiedeling en opdrachtverstrekking. Zo ook bij de brand in De Punt in 2008, waarbij drie brandweerlieden omkwamen. Bij de evaluatie van de brand analyseerde Crisislab de commandostructuur van Drenthe. De uitkomsten waren niet verrassend. De onderzoekers troffen bekende knelpunten aan: besluitvorming die te lang duurt, teams die in een eigen werkelijkheid opereren en een burgemeester die te laat zichtbaar is voor zijn burgers.

Hoofd onderzoek Astrid Scholtens noemt ook de operationele zuigkracht als knelpunt: bestuurders die zich toch bezighouden met operationele zaken. 'In het gemeentehuis, op afstand van een plaats incident, hebben ze geen zicht op het operationele optreden. Dan is het ook lastig om daar goede beslissingen over nemen. Dat moet je daarom zoveel mogelijk aan de professionals in het veld overlaten.' Een andere werkwijze kon uitkomst bieden, volgens Scholtens. 'Wil je als overheid een meerwaarde leveren tijdens een ramp, dan moet je eerst de structuur fundamenteel tegen het licht houden.'

In Drenthe deelden ze die visie. In de zomer van 2009 werd een kernteam geformeerd uit de kolommen en de gemeenten om over de mogelijkheden van een andere structuur te praten. Scholtens schoof aan als extern expert. In december kwam een aantal Drentse burgemeesters bijeen om erover te praten. Een belangrijk moment, stelt Scholtens. 'Hier werd de bestuurlijke kiem gelegd om een organisatie te bouwen die de juiste zorg levert en de burgemeester optimaal ondersteunt.'

Heldoorn: 'We hebben aan de hand van praktijkvoorbeelden de goede en slechte punten van de

bestaande situatie besproken. Structuren werden vergeten. We hebben ons vooral de vraag gesteld: welke zorg willen we aan de burgers bieden? We hebben ervaringen uitgewisseld en veel begrip naar elkaar toe getoond.' De boegbeeldrol van de burgemeester kwam niet uit de verf, constateerden Heldoorn en zijn Drentse collega's. 'De duiding van de burgemeester is essentieel voor een goede rampenbestrijding. Nu richt ons eerste optreden zich daar dan ook op.'

Elke maand oefenen

Na het burgemeesterberaad werden de andere medewerkers van de Veiligheidsregio Drenthe bijgepraat. Scholtens gaf hierbij op basis van wetenschappelijk onderzoek inzicht in de praktische crisisbeheersing. Sinds 2010 wordt er in de regio intensief geoefend. Elke maand vindt een oefening plaats waarbij de gehele keten meedoet, steeds in een andere gemeente. Op de gemeentehuizen was de nieuwe structuur en werkwijze even wennen. Scholtens: 'Het GBT had voorheen het idee dat ze alles in gang moest zetten. Nu moeten ze vertrouwen op het veld.'

Gert-Jan Stuivenberg, brandweercommandant van de gemeenten Emmen en Borger-Odoorn, geeft een concreet voorbeeld. 'Als OL heb ik een telefoon die regelmatig overgaat in het bijzijn van een burgemeester. Als ik zie dat de leider COPI of een AC belt, neem ik gewoon op. Dat waren de burgemeesters niet gewend. Ik heb bij de eerste oefeningen de nodige boze blikken gehad.'

Inmiddels zien de burgemeesters de meerwaarde in, aldus Stuivenberg. 'De OL heeft een hotline met de leider COPI. Hij is de directe schakel tussen het veld en de burgemeester. Dit stelt de burgemeester in staat besluiten te nemen die meteen uitgevoerd worden. Hij kan zich meer concentreren op de dingen die voor hem belangrijk zijn. De burgemeester hoeft zich niet meer druk te maken over het operationele deel en kan het boegbeeld zijn voor de gemeenschap.'

Ook de hulpdiensten in Drenthe moesten wennen. Waar de kolommen eerst snel gingen vergaderen, zijn ze nu meer gericht op de uitvoering. Een goede ontwikkeling, volgens Scholtens. 'Vaak zie je dat er wordt afgestemd om een gezamenlijk beeld te krijgen. Dat biedt houvast. Het is zo aangeleerd en men wordt er ook op afgerekend. Maar in de eerste uren is er geen tijd om uitgebreid af te stemmen. De hulpdiensten moeten aan de slag. Afstemmen doe je dan alleen als het echt noodzakelijk is.'

Volgens Stuivenberg voelt de nieuwe structuur niet alleen voor de burgemeester, maar ook voor de professionals in het veld als een bevrijding. 'De focus ligt op het werk, niet op het afstemmen in de COPI-container.' Doordat Stuivenberg als OL een knooppunt is geworden waar de opera-

tionele informatie bij elkaar komt, legt de werkwijze wel meer druk bij hemzelf. 'Ik moet scherp blijven. Maar ik voelde me sneller thuis bij de werkwijze dan gedacht.'

Zendingswerk

Sinds 2009 heeft zich geen groot incident meer voortgedaan in Drenthe. Door het oefenen is er desondanks veel vertrouwen in de werkwijze. 'Als je in een crisissituatie plotseling een volstrekt andere werkwijze gaat hanteren, is dat risicovol', zegt Heldoorn. 'Ik kan nog niet buigen op ervaring met een ramp of groot incident, maar doordat we lange tijd goed hebben getraind durf ik nu wel de stap te zetten om het anders te doen. De nieuwe werkwijze geeft me ruimte, rust en zekerheid.'

'De burgemeester kan zich concentreren op dingen die voor hem belangrijk zijn'

Heldoorn wil graag zijn ervaringen delen. Hij spreekt van zendingswerk. 'De nieuwe structuur is zo logisch. Gek dat we er niet eerder op gekomen zijn. Het was alsof we bedachten dat een rond wiel beter draait dan een vierkante. Ik ben ervan overtuigd dit landelijk navolging kan krijgen. Ik ga over onze ervaringen vertellen in het Veiligheidsberaad en bij de regio's, want ik voel dat er door de Wet veiligheidsregio's enige huiver is voor het aanpassen van de structuur.'

Volgens Scholtens zou de commandostructuur van Drenthe ook in andere delen van het land kunnen werken: 'Er zijn in Drenthe misschien maar twaalf burgemeesters, maar dat staat los van structuur. Deze werkwijze kan overal, ook als er 31 gemeenten zijn.'

Ook Stuivenberg weet zeker dat andere regio's baat bij de Drentse werkwijze kunnen hebben. 'We moeten onze ervaringen delen, zodat anderen zelf een afweging kunnen maken of deze werkwijze ook voor hen volstaat.' Stuivenberg ziet graag dat Drenthe in ieder geval met de veiligheidsregio's Friesland en Groningen om tafel gaat. 'We hebben een gemeenschappelijke meldkamer en een nationale politie. Voor de piketteerde politie kan het lastig zijn als drie regio's een andere werkwijze hebben. We moeten proberen om bij een structuur te komen.'