

## Civiel militaire samenwerking bij crisisbeheersing

### *Inleiding*

De afgelopen jaren zijn er tal van initiatieven gestart voor een betere structurering en regulering van de inschakeling van militairen in de response en nazorg fase bij een crisis. Voorheen werd er een beroep gedaan op defensie om vooral het gebrek aan mensen en middelen op te vullen, maar nu wil defensie meer zijn dan de zandzakendrager.

De civiele wereld kan veel beter gebruik maken van alle operationele kennis en commandovoering ervaring van defensie. In het project ICMS (Intensieve Civiel Militaire Samenwerking) zijn een aantal afspraken gemaakt en initiatieven gestart. De voordelen die defensie heeft ondervonden in de conceptuele aanpak van Network Centric Warfare zou mogelijk zijn vruchten af kunnen werpen op de civiele hulpverlening bij crises. In 2005 is binnen het ICMS traject gestart met de NEC experimenten (het Network Enabled Capabilities concept). Het doel van deze experimenten is o.a. het verbeteren van de inpasbaarheid van de krijgsmacht in multinationale, joint, combined en – in dit geval – interagency samenwerkingsverbanden. Waarbij veel aandacht uitgaat naar de georganiseerde informatievoorziening voor het bereiken van een Common Operational Picture ten tijde van een ramp. Naast de NEC experimenten wordt een zogenaamde '5<sup>e</sup> positie' ingeruimd voor defensie in elke regionale veiligheidsregio. In Nederland zijn 25 regionale veiligheidsregio's, waarin politie, brandweer, geneeskundige hulpverlening en gemeenten met elkaar samenwerken.



### *Samenwerking*

De samenwerking met de civiele wereld geeft veel strubbelingen. De hiërarchische opbouw, zoals deze binnen defensie gemeengoed is, is totaal verschillend met die van de civiele hulpverleningswereld. De brandweer is eigendom van de gemeente, de politie wordt op dit ogenblik landelijk georganiseerd, de geneeskundige hulpdiensten (GHOR) zijn gemeentelijk en regionaal georganiseerd maar worden voor een groot deel door de verzekeraar gefinancierd en de gemeenten hebben rampenbestrijding als bijzaak. Daarbij komt nog dat de burgemeester grondwettelijk de baas is en blijft over zijn gemeente.

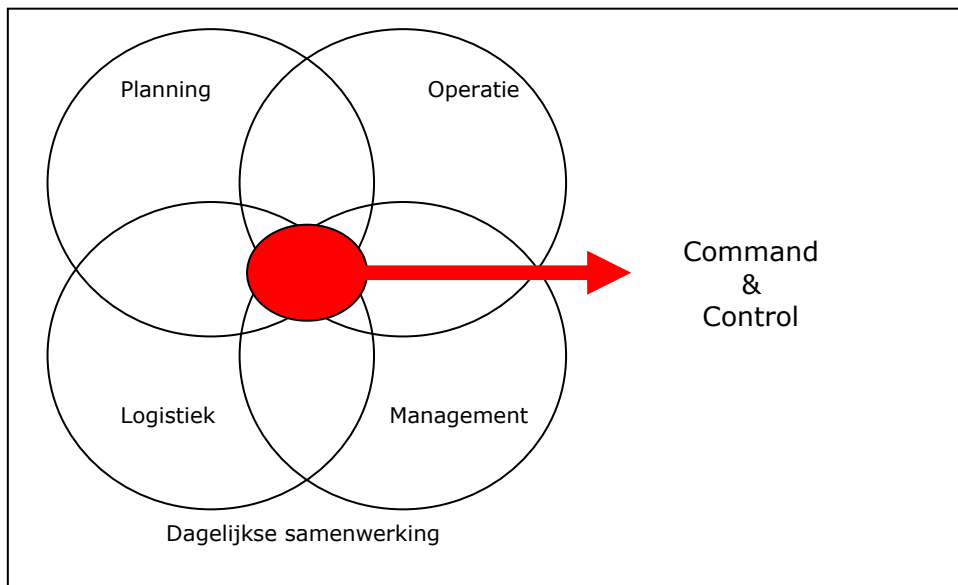
De burger, de inwoner van dit welgestelde Nederland, heeft zijn reddeloosheid ten tijde van een ramp compleet in de handen gelegd van de overheid. De overheid voelt haar verantwoordelijkheid maar kent ook haar tekortkomingen wanneer een orkaan als Katrina of een Tsunami Nederland ontwricht. Weglopen voor verantwoordelijkheden is geen alternatief, daarom moeten we ons voorbereiden. De Nederlandse veiligheid is (net als in andere landen) te vergelijken met onze overheerlijke Goudse kaas. Van buiten massief maar als je gaat schaven komen allerlei gaten te voorschijn. Deze gaten



gaan we dicht met hogere dijken, deltawerken, brandkranen, vaccins opslaan, experts opleiden, plannen maken e.d.

### Samenwerkingsmodellen

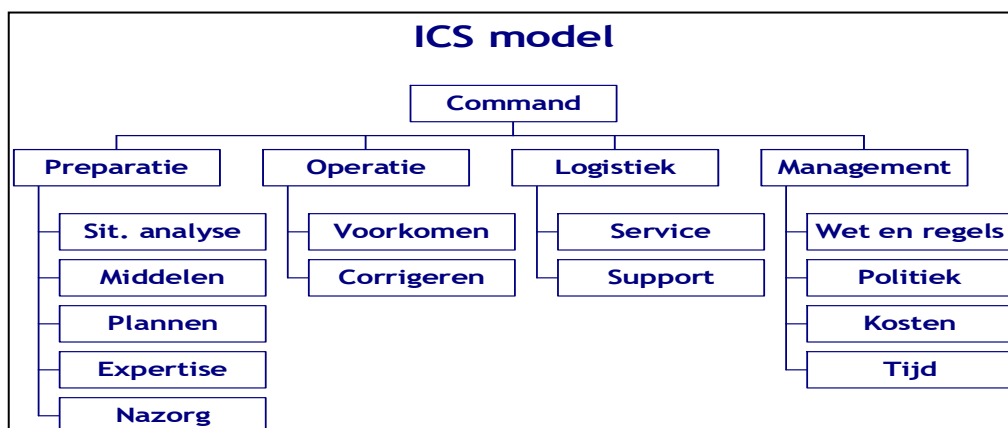
Voor een aantal gaten in de kaas gaan we de civiel militaire samenwerking optuigen. Belangrijk hiervoor is dat eerst gezocht wordt naar een eenduidig samenwerkingsmodel en afstemming van begripkaders. Omdat we in Nederland niet alleen tegen dit probleem aan kijken, zien we dat vele landen hiervoor het ICS model (Incident Command System) gebruiken. De vier hoofdtaken binnen de dagelijkse hulpverlening hebben te maken met preparatie, operatie, logistiek en administratie/management.



Tekening 1. Samenwerking

Ten tijden van een ramp komt de samenwerking tot een bedrijfskritisch snijvlak. Dan komen de multidisciplinaire hulpverleners bij elkaar en moeten samen de ramp bestrijden en beheersen. Vooraf behoren er afspraken gemaakt zijn omtrent de begrippen preparatie, operatie, logistiek en administratie/management. In de momenten dat tijd een zeer essentiële factor vormt, moet blindelings op elkaar vertrouwd kunnen worden. Dat kan alleen als eenduidige afspraken gemaakt zijn en alle disciplines over hetzelfde praten. Het ICS model geeft duidelijk weer wat verstaan wordt onder logistiek. Logistiek is het operationeel 'servicen' en bij calamiteiten 'supporten' van diverse netwerken (wegen, communicatie, datanetwerken e.d.). Pakhuizen met zandzakken behoren bij de preparatie. De preparatie weet dat er minder zandzakken nodig zijn in Tilburg dan in Maastricht.

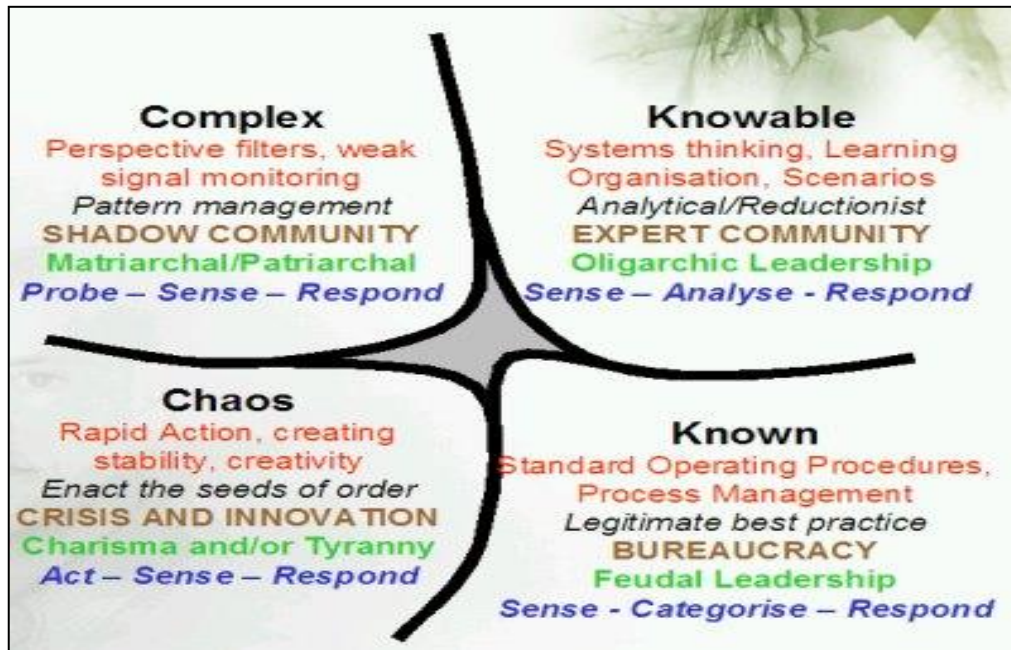
In onderstaande tekening wordt het ICS model in hoofdlijnen weergegeven.



Tekening 2 ICS model

Hoofdzak is dat elke organisatie binnen de crisis eenzelfde ICS model hebben. Zodat logistiek met logistiek kan overleggen en ze over dezelfde zaken praten: eenheid van opvatting !

Belangrijk in de samenwerking tussen de civiele en de militaire hulpverleners is de bepaling van elkaars meerwaarde tijdens een crisis. Afhankelijk van de soort crisis is de wijze van de bestrijding en de inzet van mensen en middelen te bepalen. Lord Snowden gebruikte ter activering van het denkvermogen aangaande crises het Cynefin model. In het Cynefin model wordt duidelijk gemaakt dat niet elke crisis hetzelfde is en dat elke soort een eigen organisatie, aanpak en leiderschap vereist.



Tekening 3  
Cynefin  
model

De ons bekende rampen (known) kunnen via standaard procedures afgewerkt worden. De voorstelbare rampen (knowable) kunnen worden bestreden met een mix van standaard procedures en processen.

Bij de complexe rampen, waarbij meerdere rampen gelijktijdig gebeuren, is een goede initiatiefrijke strakke commandovoering van belang.

In de chaotische (totaal onbekende) ramp is eenieder op zichzelf aangewezen en de leider met het meeste charisma zal opstaan. (Guiliani in New York)

Bovenstaand Cynefin model geeft duidelijk aan dat we niet kunnen spreken over één soort ramp en één soort bestrijding. In de civiel militaire samenwerking is het van belang om vooraf samen de sterke kanten van alle organisaties te analyseren om zo sterk mogelijk klaar te staan voor een mogelijke ramp.

### Conclusies

Het managen en beheersen van crises is vooral een organisatorische uitdaging. Afspraken, processen en procedures moeten 100% afgestemd worden ten behoeve van efficiëntie en effectiviteit. De ervaringen van samenwerken kent defensie in haar internationale operaties, waarbij elke operatie taylor-made en multidisciplinair is. Defensie stelt hoge eisen in joint-operations aan integrale planvorming, de informatie voorziening en de aansturing. De vele operaties geven een grote kennisdatabase van lessons learned. Binnen het ICMS programma willen defensie en civiele domeinen van elkaar leren, gebruikmaken van elkaars specialisme en reeds opgedane ervaringen delen. De NEC experimenten zijn bedoeld om alle geledingen binnen de crisisbeheersing samenwerking te laten ervaren. Het inbedden van Multi-agency bestuurlijk en operationeel coöperatie heeft te maken met het kennen van elkaars structuren, maar ook deze durven tegen het

licht te houden voor een structurele aanpak. De aandacht ligt op het verkrijgen van een Common Operational Picture. Helaas is de civiele wereld geheel anders van structuur. Geen harde afspraken, wie nu wanneer de baas is en wie over wie gaat, zorgen voor een diffuus samenwerkingskader. De burgemeester is en blijft de baas over alles wat op zijn grondgebied gebeurt.

Georganiseerde informatievoorziening is een "must" geven de rampen van de afgelopen jaren aan. Maar ook informatie heeft eigenaars en poortwachters. Niet alle informatie van de politie bijvoorbeeld is bestemd voor de brandweer. De geneeskundige is een hulpverlener en totaal niet geïnteresseerd in een strafblad van een gewonde. (Het liefst onthoudt hij de politie van deze informatie om zijn reddingswerk niet onder bureaucratie te laten lijden.)



Alle organisaties die betrokken zijn bij een crisis heeft een andere logische structuur. ICMS heeft als doel het mogelijk te maken, dat wanneer het erom gaat, het civiele gezag de juiste mensen, middelen en informatie beschikbaar heeft om slagvaardig op te kunnen treden.

#### *Aanbevelingen*

De zelfverzekerdheid van de hulpverlener tijdens zijn handelend optreden moet geborgd worden. Daarvoor zal de aandacht binnen ICMS gericht moeten worden op de betrouwbaarheid van de procedures en processen tussen alle organisaties. Het gebruik van software die zich richt op dit soort afspraken moet snel toegepast worden. Deze software zal snel aan het licht brengen dat alles start bij het in kaart brengen van organisaties, de doelstelling van deze organisaties en de afspraken tussen verschillende organisaties. Daarna komen de mensen en middelen in beeld. Mensen en middelen behoren tot organisaties. Als dit beeld helder is kunnen we efficiënte en effectieve processen gaan beschrijven.

Dit artikel is geschreven door Jan Otten.

Jan Otten is oprichter directeur van Respond BV.

Respond BV is een ICT bedrijf wat volledig zich heeft toegelegd op het leveren van oplossingen voor het verbeteren van de crisisbeheersing.

Zie [www.respond.nl](http://www.respond.nl)

