



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Interview Erwin Muller en Werner Overdijk

Mollet, I.; Smolenaars, M-L.

Citation

Mollet, I., & Smolenaars, M. -L. (1994). Interview Erwin Muller en Werner Overdijk. *Bestuurskundige Berichten*, 9(1), 5-6. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1887.1/item:3233757>

Version: Publisher's Version

License: [Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Downloaded from: <http://hdl.handle.net/1887.1/item:3233757>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

In een crisissituatie moeten onder een hoge tijdsdruk complexe beslissingen worden genomen. Verkeerde beslissingen kunnen tot rampzalige situaties leiden. Onder een ramp versta ik een situatie met grote nadelige gevolgen voor een organisatie. Een crisis, die goed wordt opgevangen, hoeft niet negatief te zijn, maar kan zelfs positieve gevolgen hebben. Om goede beslissingen te kunnen nemen is voorbereiding op mogelijke crises erg belangrijk.

Een crisis hoeft geen ramp te zijn

Mirjam van het Loo

Onverwacht

"Dat kan ons niet gebeuren": vele organisaties houden er geen rekening mee, dat zij door een crisis getroffen kunnen worden. Als er dan toch een crisis plaatsvindt, is men verlamd door ongeloof en is men niet in staat de nieuwe situatie rationeel te analyseren. Tegen de tijd dat de beleidmakers eindelijk de zaken hebben geanalyseerd, is het meestal te laat en loopt men achter de feiten aan. Ook kiest men in paniek vaak het eerste alternatief wat zich aandient, zelfs als dit een oplossing op langere termijn in de weg staat. Kortom: als mensen op een onbewaakt ogenblik door een crisis verast worden, dan reageren zij vaak emotioneel en impulsief.

Crisisplanning

De emotionele en impulsieve reacties van mensen in organisaties die plotseling in een crisissituatie terecht zijn gekomen, zijn vaak terug te voeren op een gebrek aan voorbereiding. Planning helpt om de juiste beslissingen te nemen, de normale toestand te herstellen en negatieve publiciteit te vermijden.

Organisaties moeten regelmatig evalueren of er aanwijzingen voor een naderende crisis zijn. Ze moeten bekijken wat het risico is, dat een kwestie escaleert. Verder moeten organisaties verschillende scenario's ontwikkelen voor de manier waarop een crisis zou kunnen verlopen. Ook is het belangrijk te inventariseren welke alternatieven er zijn voor de mogelijke scenario's en wat de resultaten van de alternatieve handelwijzen zijn.

Een plan voor noodsituaties dat is toegesneden op een bepaalde organisatie

en de specifieke problemen die zich daarin kunnen voordoen, voorkomt meestal dat problemen buitensporige proporties aannemen.

Het kan de "beste" overkomen

Tot voorkort hielden alleen organisaties met verhoogde risico's zich met crises bezig. Door schade en schande wijs geworden, gaan steeds meer organisaties zich bezighouden met crisisplanning. De grootste fout is te denken dat een organisatie immuun is voor een crisis, wat leidt tot het min of meernegeren van waarschuwingsignalen in een vroeg stadium.

De grootste fout is te denken dat een organisatie immuun is voor een crisis

Adequaat ingrijpen

Een organisatie, die zich heeft "voorbereid" op een crisis door middel van bijvoorbeeld actieplannen of oefeningen zal adequater op de veranderde omstandigheden kunnen reageren. Genomen beslissingen zijn rationeler en dus minder impulsief.

Positieve gevolgen

Hoewel een crisis meestal slecht nieuws is, is dat geen reden om bij de pakken neer te zitten. Er komen soms namelijk ook nieuwe kansen uit voort.

Een crisis kan zorgen voor een versneld doorvoeren van hoognodige veranderingen in vaste procedures. Bij versnelde veranderingen kan o.a. gedacht worden aan een snellere rotatie van leiders/

managers en meer ruimte voor innovatie. Dit laatste wil zeggen ruimte voor nieuwe ideeën en nieuwe aanpakken voor de benadering van problemen. Ook kan een crisis bijdragen tot de correctie van een verkeerde praktijk.

Het belangrijkste positieve gevolg is dat een crisis die goed wordt opgevangen een gevoel van saamhorigheid bij de werknemers veroorzaakt. Gesloten normen en waarden kunnen weer herbevestigd worden. Er ontstaat een gevoel van "één voor allen, allen voor één". Dit kan een enorme winst voor een organisatie betekenen en het werkklimaat nog positief beïnvloeden als de crisis al lang achter de rug is.

Literatuur

Berge, D. ten: *De eerste 24 uur: Handboek voor Crisismanagement*, BV Uitgeversmaatschappij Tirion, Baarn, 1988

Heffron, F.: *Organization Theory & Public Organizations: The Political Connection*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey 07632, 1989

Rosenthal, U.: *Bureaupolitiek en Bureaupolitisme: Om het behoud van een competitief overheidsbestel*, Samson H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn, 1988

Interview Erwin Muller en Werner Overdijk

CT

Crisis Onderzoek Team

Rijks Universiteit Leiden / Erasmus Universiteit Rotterdam

Ilse Mollet en

Marie-Louise Smolenaars

Erwin Muller en Werner Overdijk zijn beide werkzaam bij het Crisis Onderzoek Team, dat verbonden is aan de vakgroep bestuurskunde Rotterdam/Leiden.

In dit artikel willen wij jullie nader kennis laten maken met hen en met het Crisis Onderzoek Team.

Erwin Muller heeft bestuurskunde en rechten gestudeerd in Rotterdam. In 1986 werd hij studentassistent bij Rosenthal. In 1987 werd het Crisis Onderzoek Team (C.O.T.) opgericht waar hij secretaris van werd, waarna hij in 1988 afstudeerde. Momenteel is hij bezig met een proefschrift over terrorisme, waarmee hij als alles goed gaat 7 september van dit jaar promoveert.

Werner Overdijk heeft vorig jaar zijn studie bestuurskunde in Leiden afgerond met een scriptie over de opvang van mensen die betrokken zijn bij vliegtuigrampen. Hij liep toen al anderhalf jaar mee met het C.O.T. als secretaris. Hij heeft als coördinator gezorgd voor meer eenheid binnen het C.O.T. (volgens zichzelf). Het C.O.T. gaat tegenwoordig daardoor meer gestructureerd te werk.

Het C.O.T. is in 1987 opgericht naar Canadees model nadat professor Rosenthal tijdens een congres in India een ontmoeting had met een Canadese onderzoeker die lid was van wat hij noemde een soort wetenschappelijke brandweerbrigade. Deze brigade trok er, nadat ergens een ramp had plaatsgevonden, op uit om op de plaats van de ramp een participerende observatie te verrichten.

Oorspronkelijk deed het C.O.T. ook alleen participerende observaties bij ramp- en crisissituaties, nu doen ze ook fundamenteel onderzoek achteraf en geven advies (vooraf). Het C.O.T. oefent de laatste twee functies meestal in opdracht uit. Verder geeft het C.O.T.

trainingen aan praktijkmensen (zoals brandweer- en politiemannen) en vervult het een onderwijstaak aan de vakgroep bestuurskunde (de seminars 'politiek-bestuurlijk management' en 'veiligheidsmanagement'). Onderwijs wordt gegeven met behulp van simulaties en lezingen. Daarnaast organiseren ze voor provincies en gemeenten groot-schalige rampoefeningen.

Langzamerhand wordt het C.O.T. steeds vaker gevraagd voor het doen van onderzoek. Mensen kennen hen van de vorige onderzoeken en zo ontstaat er een soort sneeuwbal effect. Ook probeert het C.O.T. sneller bij de rampen ter plaatse te zijn zodat er beter onderzoek kan worden verricht. Hiervoor zijn insein-afspraken gemaakt met een aantal organisaties zoals bijvoorbeeld met de Algemene Verkeersdienst en staat de tv met teletekst de hele dag aan.

Als men dan naar een ramp gaat begint men in eerste instantie op eigen initiatief met participerende observatie. Zoals nu nog het geval is bij de overstroming in

Limburg. Het onderzoek dat daarna wordt verricht vindt meestal plaats in opdracht van overheid of particulier. Met betrekking tot de uit de hand gelopen studentendemonstratie in Den Haag was de burgemeester van Den Haag de opdrachtgever. Bij de Bijlmerramp was het de gemeente Amsterdam. Als het C.O.T. in opdracht onderzoek doet dan wil dit echter niet betekenen dat ze verantwoording verschuldigd is aan haar opdrachtgever. Het onderzoek wordt geheel onafhankelijk uitgevoerd en er wordt geen censuur gepleegd.

Het C.O.T. heeft twee doelen voor ogen met het onderzoek dat zij doet. Ten eerste wetenschappelijke verdieping



Erwin Muller



Werner Overdijk

door het doen van fundamenteel onderzoek. Ten tweede het opdoen van praktijkervaring door empirische onderzoek. Hierdoor treedt een wisselwerking op die volgens het C.O.T. tot een bruikbaar en goed soort van kennis leidt.

Naast gezamenlijk werk doet ieder lid van het C.O.T. individueel onderzoek, dat meestal ook betrekking heeft op het onderwerp crisismanagement. Zo heeft Menno van Duin een boek geschreven

over het leren van rampen, waarin naar voren komt hoe de politieke verantwoording van een ramp achteraf plaatsvindt. Van Duin komt tot de conclusie dat de reactie van de politiek vaak symbolisch is. Paul 't Hart schreef over 'groupthink in government'. Bezuyen promoveert binnenkort met een proefschrift over management van crises in bedrijven. Van Berk doet onderzoek naar verantwoordingsprocessen binnen de politie.

Binnen het C.O.T. wordt veel gebruik gemaakt van studentassistenten, die meestal de mogelijkheid krijgen aan onderzoeken mee te werken en praktijkervaring kunnen opdoen. Bijvoorbeeld: in het kader van het onderzoek van Erwin Muller over voetbalvandalisme hebben vijf studenten stage gelopen in de vijf risicosteden (Amster-

dam, Rotterdam, Den Haag, Eindhoven en Utrecht (?)). Ook worden studentassistenten aangesteld als secretaris bij diverse projecten. Dit houdt in

dat zij naast meehelpen met het onderzoek een coördinerende taak hebben.

Het is de bedoeling dat er in de toekomst nog meer met studentassistenten gewerkt zal gaan worden.

Naast al het onderzoek wordt vanuit het C.O.T. het 'Journal of Contingencies and Crisis Management' geredigeerd. In dit blad publiceren wetenschappers en praktijkmensen uit de hele wereld over hun onderzoek naar en ervaringen met crisismanagement.

In dit artikel staat crisismanagement in de hulpverlening centraal. Artsen Zonder Grenzen is een organisatie die zich richt op humanitaire noodhulp en kortdurende hulp in instabiele gebieden. Vanwege deze doelstelling zijn hulpverleners van Artsen Zonder Grenzen vaak werkzaam in gebieden die gekenmerkt worden door bedreiging, tijdsdruk en onzekerheid. Om een goed beeld te krijgen van de

crisismanagers (het team van hulpverleners) in de hulpverlening, zullen ze worden vergeleken met crisismanagers in het openbaar bestuur. Eerst zal kort worden ingegaan op de organisatie die de hulpverleners uitzendt: Artsen Zonder Grenzen.

Artsen zonder grenzen

Marc Brookhuis

Artsen Zonder Grenzen

Artsen Zonder Grenzen is een particuliere, internationaal werkzame organisatie die hulp verleent aan bevolkingsgroepen in nood. Zij verleent deze hulp zonder onderscheid te maken naar ras, religie, levensbeschouwing of politieke opvatting. Artsen Zonder Grenzen is een neutrale en onafhankelijke organisatie. De neutraliteit van de organisatie houdt in dat de medewerkers van de organisatie zich niet bemoeien met politieke kwesties in de landen waar ze werken. De organisatie wordt voor zo'n 50% gefinancierd door particulieren.

Op deze wijze wordt de onafhankelijkheid gewaarborgd. De overige 50% is afkomstig van onder andere de Nederlandse overheid en de Europese Gemeenschap.

Meer dan 150 medewerkers worden door de organisatie uitgezonden naar hulpprogramma's in 18 landen. Ter plekke zijn nog eens enkele honderden lokale medewerkers in dienst. Artsen Zonder Grenzen maakt in het veld gebruik van ervaren artsen en verpleegkundigen, bouw-, water- en sanitatieskundigen, en logistiek me-

dewerkers (die onder meer zorgen voor transport, communicatie en administratie). Deze hulpverleners van Artsen Zonder Grenzen voeren hun werkzaamheden uit in nauw overleg met de plaatselijke bevolking. Zo wordt kennis en begrip verkregen van de gebruiken ter plekke die vaak sterk afwijken van de westerse cultuur.

Crisismanagement

Wanneer in het openbaar bestuur over crisismanagement wordt gesproken, wordt hier meestal een groep actoren mee bedoeld die zich bezig houdt met de

besluitvorming tijdens een crisissituatie. Deze besluitvorming komt tijdens een crisissituatie in handen van een klein aantal personen die het zogenaamde crisisteam of beleidscentrum vormen. De functie van dit team is zorg te dragen voor het fysieke en sociale welzijn van de burgers die zich in de crisissituatie bevinden. Het crisisteam is meestal niet aanwezig op de plek van de crisissituatie, maar bevindt zich op een veilige afstand van waaruit zij de beslissingen stuurt naar degenen die ze moeten uitvoeren.

Kenmerkend voor crisismanagement in het openbaar bestuur is dat er een scheiding bestaat tussen degenen die de besluiten nemen en degenen die ze moeten uitvoeren.

Kenmerkend voor crisismanagement in het openbaar bestuur is dat er een scheiding bestaat tussen degenen die de besluiten nemen en degenen die ze moeten uitvoeren.

De hulpverleners die door Artsen Zonder Grenzen worden uitgezonden, kunnen ook worden opgevat als crisismanagers. Zij hebben al taak zorg te dragen voor het fysieke en eventueel het geestelijk welzijn van de slachtoffers. De rol van de organisatie zelf in de hulpverlening is gering. De organisatie begeleidt het team van hulpverleners tot het moment dat ze vertrekken en vangt het team bij terugkomst weer op. In de tussenliggende periode ondersteunt de organisatie het team door middel van het zenden van het benodigde materiaal.

Hulpverleners dienen niet alleen de besluiten met betrekking tot de hulpverlening te nemen, maar moeten deze ook zelf uitvoeren. Het gevolg hiervan is dat het team van hulpverleners, in tegenstelling tot de crisismanagers in het openbaar bestuur, niet alleen te maken heeft met de moeilijkheden die gekop-

peld zijn aan de besluitvorming tijdens crisissituaties, maar ook wordt geconfronteerd met de moeilijkheden die verbonden zijn aan de uitvoering van deze beslissingen tijdens een crisissituatie. Met andere woorden: de kenmerken van een crisissituatie (bedreiging, tijdsdruk en onzekerheid) hebben tot gevolg dat hulpverleners onder grote druk en met een hoge mate van onzekerheid, besluiten moeten nemen en uitvoeren.

Aanwezigheid ter plekke

Hulpverleners hebben in hun functioneren een extra probleem dat verband houdt met het feit dat zij aanwezig zijn op de plek van de crisissituatie. Hulpverleners kunnen zelf risico's lopen door bijvoorbeeld werkzaam te zijn in conflictgebieden. Een goed voorbeeld van een situatie waarin de hulpverleners persoonlijk werden bedreigd was de toestand in Somalië in 1993. Het land werd geteisterd door gevechten tussen rivaliserende bendes. Deze partijen hadden geen flauw idee van het bestaan van internationale conventies zoals medische neutraliteit. Zo kon het voorkomen dat artsen door soldaten werden gedwongen om hun gewonde kameraden als eerste te helpen, terwijl dit medisch gezien niet het meest urgent was. Vandaar dat Artsen Zonder Grenzen in Somalië moest overgaan tot het inhuren van lijfwachten om de hulpverleners te beschermen. Hulpverleners kunnen ook direct het doelwit worden van de strijdende partijen. In Sudan kwam het bijvoorbeeld geregeld voordat de vliegtuigen van hulpverleners werden beschoten met SAM-7 raketten.

Een ander probleem is dat rampen en de daaruit voortvloeiende crisissituatie unieke situaties zijn. Het is waarschijnlijk dat een groot deel van de hulpverleners nog geen eerdere ervaring heeft gehad met het lijden van de slachtoffers op zo'n grote schaal. Voorbeelden van leed waarmee hulpverleners geconfronteerd kunnen worden zijn:

- het daadwerkelijk kunnen zien en ruiken van de dode lichamen;
- de pijn van familieleden van de

slachtoffers;

- het lijden van de gewonden.

Voor hulpverleners kan het moeilijk zijn om deze ervaringen te verwerken. Het komt voor dat hulpverleners na afloop van een project, maarsoms ook al tijdens het project, persoonlijke problemen krijgen als gevolg van overmatige stress. Dit kan ertoe leiden dat de hulpverlener zelf slachtoffer wordt van de situatie. De term slachtoffer wordt meestal gebruikt voor diegenen die direct getroffen worden door een ramp. Hulpverleners kunnen daarnaast worden beschouwd als de "verborgenslachtoffers van een ramp". Zij worden verborgenslachtoffers genoemd omdat hun stressvolle ervaringen in het veld vaak niet erkend worden.

Conclusie

Wanneer de hulpverleners worden vergeleken met de crisismanagers in het openbaar bestuur blijkt dat zij zich in een extra moeilijke situatie bevinden. Zij worden niet alleen in hun besluitvorming gehinderd door crisissenmerken als tijdsdruk en onzekerheid, maar ook in de uitvoering van deze besluiten. Bovendien lopen zij, als gevolg van hun aanwezigheid ter plekke, het risico zelf slachtoffer te worden van de situatie. Het functioneren van de hulpverleners wordt aldus in velerlei opzichten belemmerd.

