

Plug-in kennissessie ‘Lessen uit (mini-)crises 2015: grenzen vervagen’

“Wereldproblemen op het bordje van de lokale bestuurder”

Wat hebben een bomdreiging bij Jumbo, de Tour de France, een brand in een seniorenflat en de vluchtelingencrisis met elkaar gemeen? Ten eerste, het zijn gebeurtenissen die een professionele respons vragen van hulpverleners en crisismanagers. Ten tweede, ze staan samen in het boekje ‘Lessen uit crises en mini-crisis 2015’. Zo introduceerde IFV-directeur Leo Zaal op 29 november het programma van de plug-in kennissessie XL naar aanleiding van de presentatie van het boek. Het IFV organiseerde de kennisbijeenkomst dit jaar samen met de Politieacademie en het programma was over beide locaties verdeeld; ’s middags in Arnhem, ’s avonds in Apeldoorn.



Vluchtelingencrisis

Het is alweer de vierde editie van het boek ‘Lessen uit crises en mini-crisis. Met als rode draad dat relatief kleinschalige gebeurtenissen steeds vaker crisisachtige aspecten hebben en dat crises steeds meer ‘plaatsontbonden’ zijn. Grenzen vervagen en onheil ver weg kan effecten dichtbij hebben. Bestuurders in diverse Nederlandse gemeenten merkten dat in 2015. Een van hen is burgemeester Marieke Moorman van Bernheze. Zij nam het eerste exemplaar van het boek in ontvangst van lector Crisisbeheersing Menno van Duin en sprak over haar eigen casus: maatschappelijke onrust rond het raadsvoorstel om in Heesch vijfhonderd vluchtelingen op te vangen.

“Wereldproblemen ver weg liggen plotseling op het bordje van de lokale bestuurder”, vat burgemeester Moorman samen. “De maatschappelijke schok over een massale vluchtelingenstroom uit Syrië en een verdronken jongetje op een Turks strand, brengt Nederland in beroering, maar als het aankomt op concrete actie, blijkt een deel van de bevolking de vluchtelingen niet te willen. Met protesten, rellen en bedreiging van lokale bestuurders tot gevolg. Wat hebben we fout gedaan?, vroegen we ons af. Hoe kon het in een gemoedelijke Brabantse gemeente als Bernheze zo ontsporen?”



Aan het proces ligt het volgens Moorman niet, want de gemeente deed juist alles om de bevolking tijdig en zo goed mogelijk te informeren. “Een belangrijke les die wij trekken is dat de gemiddelde burger geen weet heeft van hoe het bestuurlijk besluitvormingsproces verloopt en dat een voornemen tot opvang niet hetzelfde is als een daadwerkelijke beslissing. Wellicht was het ook een ongelukkige samenloop van omstandigheden in de tijd. De geplande informatieavond vond plaats kort na de grote media-ophef over vermeende massa-aanrandingen door asielzoekers bij de jaarwisseling in Keulen. Misschien heeft dat nieuws de lokale stemming beïnvloed. Verder hebben we als gemeente ook een paar verkeerde keuzes gemaakt, onder andere over het informeren van de bevolking in verschillende fasen. Ook moeten we constateren dat we als kleine gemeente geen ervaring hadden met massale media-aandacht en dat we ons niet bewust waren van de enorme impact van het publieke debat op de social media. Daar vond de discussie plaats en werd de toon gezet, maar daar waren wij als gemeente zelf niet actief.”

Tour de France

Van een geheel andere orde is de casus Tour de France. Utrecht was in 2015 het toneel van de Grand Départ. Achthonderdduizend mensen kwamen in twee dagen tijd naar de Domstad en dat vroeg heel veel preparatie in termen van veiligheid, crowd management en bereikbaarheid. Maar het moest een groot feest worden en dat werd het ook, stelt Peter Bos, directeur van de Veiligheidsregio Utrecht, tevreden vast.



“Ons voordeel was dat we twee tot drie jaar de tijd hadden om ons voor te bereiden. We hebben een multidisciplinair coördinatieplan opgesteld en talloze scenario's doorgerekend, met een mogelijke terreuraanslag als zwaarste reëel scenario. Samen met al onze partners en de tourorganisatie hebben we een goede balans gevonden in preventieve maatregelen en preparatie en werd het het vlekkeloze feest dat we allemaal voor ogen hadden. De extreme hitte was tijdens de eerste etappe de voornaamste zorg.

Qua organisatie hebben we de keuze gemaakt om niet vooraf de hele crisisorganisatie naar GRIP op te schalen, maar op 'stand-by' te blijven en onze teams pas bij een daadwerkelijk incident operationeel te maken. Verder stel ik vast dat we met de andere drie regio's langs het parcours goede coördinatieafspraken hadden en een goede werkwijze voor informatiedeling. We zagen een veilig verloop van de tour op Nederlands grondgebied als gezamenlijke opgave. Dat elke regio zijn eigen structuur en opschalingssystematiek hanteerde, was geen belemmering voor interregionale samenwerking. Mijn slotconclusie: we worden steeds beter in maatwerk.”

Moord en bomdreiging

In het avondprogramma op de Politieacademie worden een moord in Waalwijk en de bomdreiging bij supermarktketen Jumbo belicht. Bas Eenhoorn leidde de commissie die onderzoek deed na het politieoptreden rond de moord op een jonge vrouw op 10 augustus. Het onderzoek kwam er na grote kritiek op de politie, die niet alert genoeg zou hebben gereageerd op signalen van het slachtoffer in de periode vóór de moord en tekort zou zijn geschoten in haar beveiliging. Onderschatte de politie de bedreigingen van Linda's ex, terwijl bekend was dat hij een wapen had?

Bas Eenhoorn wil eigenlijk niet spreken in termen van goed en fout. Ja, met andere beslissingen en sneller ingrijpen in de dreiging, had de moord misschien voorkomen kunnen worden. Maar de politie moet voortdurend afwegingen en keuzes maken in onzekere omstandigheden en heeft te maken met strakke protocollen voor het omgaan met situaties van huiselijk geweld en stalking. Op dat niveau liggen volgens Eenhoorn de belangrijkste lessen en aanbevelingen: “De politie moet zijn checklists voor huiselijk geweld en stalking tegen het licht houden en meer reflecteren op zijn eigen handelen. Je moet als professional durven afwijken van protocollen als de situatie daarom vraagt en beslissingen nemen op basis van je vakkundige inschatting en gevoel. Dat vraagt wel moed van de betrokken politiefunctionarissen.”

Eenhoorn had ook nog een algemene aanbeveling omtrent het leren van crises, waarop in zijn ogen in een volgende editie van het boek meer nadruk mag worden gelegd. Hij wijst op de grote rol die de massamedia en de social media spelen bij de impact die gebeurtenissen hebben op de samenleving. Volgens Eenhoorn is het huidige systeem van crisismanagement nog niet goed afgestemd op het informatietijdperk en verhoudt de 'analoge' wereld binnen het gemeentehuis zich moeilijk tot de digitale buitenwereld.



Ook tijdens de crises en mini-crisis van 2015 bleek steeds weer hoezeer (social) mediaberichtgeving de publieke beeldvorming kan beïnvloeden en zelfs kan leiden tot escalatie.

De 'Jumbo bomber'

Als laatste casus komt de bedreiging en afpersing van supermarktketen Jumbo aan bod. Rob Vos van de politie-eenheid Noord-Nederland schetst de dilemma's waarmee het onderzoeksteam had te dealen. Zoals het feit dat een preventieve ontruiming van een Jumbo-vestiging na een bommelding door het publiek zodanig via de social media werd gecoverd dat de zaak snel 'groter' werd dan het politieteam wenselijk vond. En dan was er de vraag welke informatie over de dreigingen wel en niet kon worden gedeeld met het publiek om het onderzoek niet te frustreren. Toch koos de politie uiteindelijk voor een grootschalige informatiecampagne om het publiek te betrekken bij de opsporing.



"De dader was moeilijk grijpbaar, omdat hij gebruik maakte van een prepaid telefoon, anonieme e-mailadressen en een proxyserver op een TOR-netwerk, het zogenaamde 'darkweb'. Toen de dreigingen steeds ernstiger werden, een Jumbomedewerker een bombrief kreeg toegezonden en de dader dreigde met een aanslag in een Jumbo-vestiging 'ergens in Nederland', vonden wij dat de kans op slachtoffers zeer reëel werd. Toen maakten we de keuze dat het 'stuk maken' van de dreiging en het voorkomen van slachtoffers belangrijker was dan het in stilte voortzetten van de opsporing.

Dankzij burgerparticipatie en een digitaal vangnet hebben we de verdachte gelukkig op tijd kunnen pakken."

Reflectie en aanbevelingen

Tijdens het programma geven lector crisisbeheersing Menno van Duin en Marco Zannoni van het COT-Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement een korte reflectie op deel 4 in de reeks 'Lessen uit crises en mini-crisis'. Wat kunnen we hiervan leren na vier jaar evaluatie? Allereerst dat ook kleinschalige lokale gebeurtenissen steeds vaker crisisachtige aspecten hebben. Daar zit volgens Marco Zannoni een keerzijde aan, namelijk inflatie van het begrip crisis. We moeten ervoor oppassen om elk incident een crisis te noemen.

"Toch, na beschouwing van zo'n 50 gebeurtenissen in vier jaar tijd, kunnen we constateren dat mini-crisis heel herkenbaar zijn en dat crisisbeheersingsprofessionals in gemeenten en regio's er veel van kunnen leren. Een paar algemene aanbevelingen: verzink als crisisteam niet in gedetailleerde uitwerking van talloze scenario's, maar focus op kritieke beslismomenten.



Voorts: kom los van papieren structuren en doe wat de situatie vraagt. In de praktijk zien we dat we leren flexibeler en dynamischer te werken. Bijvoorbeeld in de opschaling; een Gemeentelijk Beleidsteam zonder regionaal Operationeel Team kan ook.”

Menno van Duin ziet in een aantal casus van 2015 de trend dat burgers met felle protesten steeds vaker zorgen voor escalatie van publieke debatten; een overheersend kenmerk in de lokale crisissituaties rond vluchtelingenopvang. De lokale overheid krijgt een hoop ellende op zijn bord waarvan de bron elders ligt. “Aanvankelijk leek 2015 een rustig jaar te worden, maar als we de balans opmaken, hebben bestuurders en crisismanagers toch heel wat voor hun kiezen gehad. Veelal lokale ‘mini-crisis’ die wel een groot leereffect hebben, omdat echt grote crises gelukkig maar weinig voorkomen.”



In paneldiscussies onder leiding van Wouter Jong van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters en Herman van Hijum van de Politieacademie, werd duidelijk dat in 50 van de 80 beschreven cases van de afgelopen vier jaar een zwaar beroep werd gedaan op de gemeenten. Misschien wordt de rol van het gemeentelijk niveau in de crisisbeheersing door andere ketenpartners onderschat. Vooral waar het bestuurlijke dilemma's betreft als de burgemeester belangen moet afwegen en zijn rol moet kiezen: is hij beslisser of duider van gebeurtenissen? Rode lijn in de discussie is dat de burgemeester vooral sterk moet zijn in het verbinden van partijen en betekenisgeving van gebeurtenissen. Bij gebeurtenissen met een overwegend politie- of justitiekarakter is het knelpunt dat niet alle informatie openlijk kan worden gedeeld en dat bestuurders vaak niet alles weten. Een situatie die zich onder andere voordeed bij het schietincident in Alphen aan den Rijn in 2011.

Inmiddels loopt 2016 ten einde en zijn de auteurs al stof aan het verzamelen over de gebeurtenissen die dit jaar tot dilemma's in crisisbesluitvorming hebben geleid. Input voor de volgende editie die in 2016 zal verschijnen, wellicht met een bijzonder thema omdat het dan gaat om het eerste lustrum van de reeks.