



(SCENARIO) PLANNING MET GOGME

VERSTERKEN VAN DE PLANNINGSFUNCTIE BINNEN CRISISTEAMS

EEN UITGAVE VAN HET RIMBO-GILDE (VERSIE II, OKTOBER 2020)

AUTEUR: HERMAN VAN HIJUM



RIMBO MET GOGME

RIMBO

RIMBO is een acroniem: Risico- & IncidentManagement in Buitengewone Omstandigheden. De term buitengewone omstandigheid kent een feitelijk en een juridisch element. Het feitelijk element verwijst naar de (dreigende) aantasting van een of meer vitale belangen van de samenleving¹ en het juridisch element verwijst naar de toereikendheid van, aan gewone rechtsregels ontleende, bevoegdheden en plichten bij het behartigen van die belangen.

Incident: (direct dreigende) aantasting van een of meer vitale belangen van de samenleving, en waarbij de aan gewone rechtsregels ontleende bevoegdheden en plichten WEL toereikend zijn bij het behartigen van die belangen;

Crisis: (direct dreigende) aantasting van een of meer vitale belangen van de samenleving, en waarbij de aan gewone rechtsregels ontleende bevoegdheden en plichten NIET toereikend zijn bij het behartigen van die belangen. De inzet van buitengewone bevoegdheden is vereist.

Ramp: de crisis die betrekking heeft op het vitaal belang openbare veiligheid.

Tegen de achtergrond van de 'Beschouwningsniveaus van veiligheidsmanagement'² is sprake van de volgende RIMBO-functies bij het behartigen van vitale belangen van de samenleving:

- Besturende functies (generieke PDCL-cyclus):
 - o het - aan (collectief) leren (Learn) ontleend vermogen - om een besluit voor te bereiden en te vormen (Plan³), te nemen (Do) en te evalueren (Check).
- Primaire functie (specifiek):
 - o Primaire functies van risicomanagement:
 - preventie & mitigatie;
 - o Primaire functies van incidentmanagement:
 - respons & stabilisatie.
- Secundaire functies (generiek):
 - o Personele voorzieningen:
 - Instroom, doorstroom, uitstroom;
 - Arbeidsomstandigheden (ARBO).
 - o Facilitaire voorzieningen:
 - Huisvesting;
 - Middelen;
 - Services;
 - ICT⁴.

¹ De indeling van die belangen in het recht is: Internationale Rechtsorde, Nationale Rechtsorde, Openbare Veiligheid en Economische Veiligheid. Daarnaast is sprake van een beleidsindeling in 6 zogenoemde nationale veiligheidsbelangen.

² Zie het gelijknamige E-college en de hand-outs op onze site: www.rimbo-gilde.nl.

³ Bepalen wat er gedacht en gedaan moet worden, hoe dat moet gebeuren en waarmee.

⁴ spraak-, tekst- en beeldapplicaties en infrastructuur.



- Informatievoorzieningen
 - Gegevensopslag ('datastock');
 - Gegevensstroom ('dataflow').
- Verbeterfunctie (generiek):
 - Herstellen van latente systeemfouten die onder een bepaalde conditie kunnen leiden tot (on)bewust ondermaats handelen.

GOGME

GOGME (Bargoens voor slimme wijsheid, gezond boerenverstand) verwijst als synoniem naar het aan collectief leren ontleend vermogen dat een crisisteam in staat stelt om vorm en inhoud te geven aan een of meer van de hiervoor beschreven RIMBO-functies. Vrij naar Weggeman verwijst collectief leren naar de situatie waarin meerdere tot eenzelfde collectief behorende personen, in eenzelfde periode individueel of in interactie bezig zijn kennis te ontwikkelen en te delen over GOGME als acroniem: Gebeurtenis; Oorzaak; Gevolg; Maatregel en Effect van die bestaande, falende of afwezige maatregel.

Beschouwd vanuit de bekende BOB-cyclus heeft het met de bestaande kennis creëren van nieuwe kennis (= leren) betrekking op beeld- en oordeelsvorming: het geven van betekenis aan daartoe doelgericht geïdentificeerde en geanalyseerde context- en taakrelevante feiten en gegevens, waardoor nieuwe context- en taakrelevante kennis ontstaat. Voor dat identificeren, analyseren en beoordelen van data is volgens Weggeman theoretische bekendheid ('oude' informatie) of praktische vertrouwdheid (ervaringen) nodig met het domein waarbinnen de taak speelt, dan wel met de processen (vaardigheden) die voor de uitvoering van het type taak van belang zijn.

MEER WETEN?

Deze uitwerking vormt de context van scenarioplanning met gogme. Meer weten?

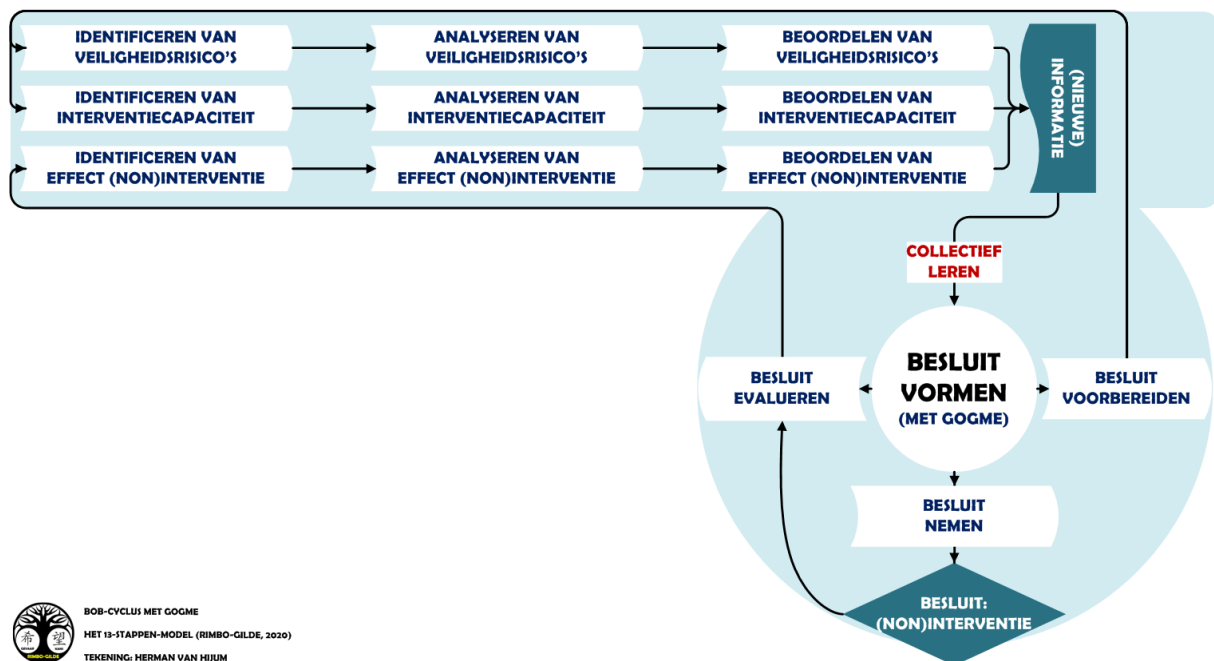
- Zie ons E-college 'Beschouwingsniveaus stelsel van veiligheidsmanagement';
- Zie ons E-college 'Bestuurlijk netwerk crisisbeheersing';
- Zie *Kennismanagement: de praktijk*
 - Weggeman (7^e druk, Scriptum, 2010);
- Zie *The Art of Management*
 - Nieuwenhuis, www.123-management.nl;
- Zie *Openbare Orde en Veiligheid - Tekst & Commentaar*
 - Muller, Brainich, et al (6^e druk, Wolters Kluwer, 2019)
- Zie *Het stelsel van crisisbeheersing - incidentmanagement in buitengewone omstandigheden*
 - Van Hijum & Johannink (versie II, 2019)



SCENARIOPLANNING MET ...

HET 13-STAPPEN MODEL

De samenhang tussen de hiervoor beschreven RIMBO-functies is hieronder gevisualiseerd in de 'P' van planning:



BOB-CYCLUS MET GOGME
HET 13-STAPPEN-MODEL (RIMBO-GILDE, 2020)
TEKENING: HERMAN VAN HIJUM

Op basis van het model kunnen binnen een crisisteam rollen worden geïdentificeerd bij elk van de 13 processtappen binnen dat team. Een manier om procesrollen in kaart te brengen is via de bekende RASCI-rollen die ook de vier RIMBO-functies omvatten:

- Responsible (primaire functie):
 - o De actor of groep actoren die bevoegd en verplicht is om via een of meer processtappen een bepaald resultaat te behalen;
- Accountable (besturende functie):
 - o De actor aan wie R verantwoording *moet* afleggen over het resultaat van de processtap;
- Supportive (secundaire functies):
 - o De actor of groep actoren die bevoegd en verplicht zijn om R in diens rollen te ondersteunen met context- en taakrelevante kennis en voorzieningen;
- Consulted (besturende functie):
 - o De actor of groep actoren die door R *vooraf* moeten worden geconsulteerd over het resultaat van de processtap: tweerichtingsstroom van data;
- Informed (ketenfunctie):
 - o De actor of groep actoren die door R *achteraf* moeten worden geïnformeerd over het resultaat van de processtap: eenrichtingsstroom van data.



RASCI-MATRIX

Bij het toedelen van RASCI-rollen binnen het team kan gebruik worden gemaakt van onderstaande matrix. Doel is congruentie te bereiken in rolopvatting en rolverwachting.

Processtappen / Rollen	Responsible	Accountable	Supportive	Consulted	Informed
Ambitie (<i>commanders intent</i>) bepalen					
Prepareren op RIMBO-functies					
<i>Identificeren van veiligheidsrisico's</i>					
<i>Analyseren van veiligheidsrisico's</i>					
<i>Beoordelen van veiligheidsrisico's</i>					
<i>Identificeren van interventiecapaciteit</i>					
<i>Analyseren van interventiecapaciteit</i>					
<i>Beoordelen van interventiecapaciteit</i>					
(Niet) Inzetten van RIMBO-functies					
Evalueren van RIMBO-functies					
<i>Identificeren van effect (non)interventie</i>					
<i>Analyseren van effect (non)interventie</i>					
<i>Beoordelen van effect (non)interventie</i>					

MAATGEVEND SCENARIO

Een maatgevend⁵ scenario heeft in ieder geval de volgende kenmerken:

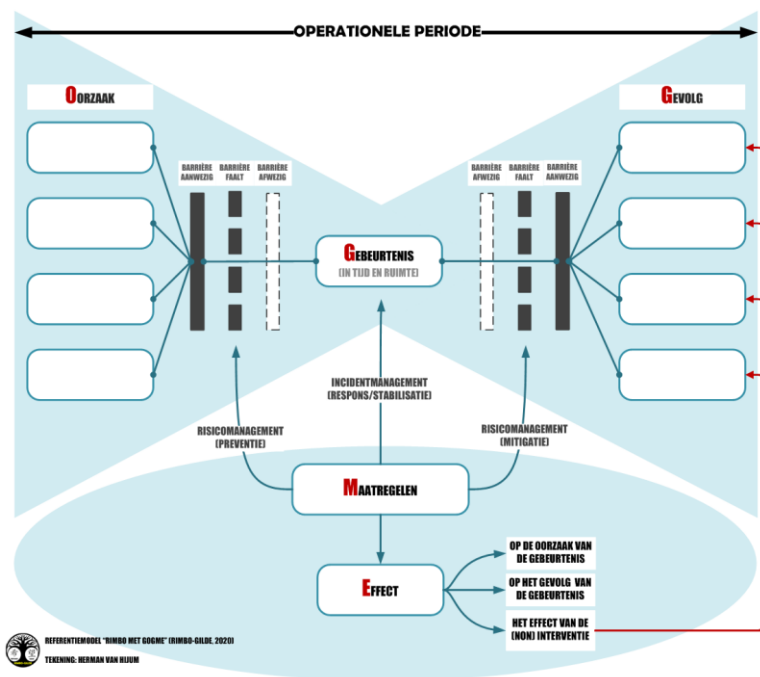
- Omvat een bepaalde periode! Dat kan variëren van enkele uren (*current*) tot meerdere jaren (*future*), zoals het periodiek vast te stellen nationale veiligheidsprofiel;
- Omvat volgens het Besluit veiligheidsregio's 'ten minste de beschikbare gegevens over het incident, over de hulpverlening, over de prognose en de aanpak en over de getroffen maatregelen en de resultaten ervan'. Kortom: GOGME als acroniem.

⁵ Toepasbaar op soortgelijke (reeks) gebeurtenissen.



... GOGME

Het acroniem gogme is ontleend aan het hieronder weergegeven (vlinderdas)model:



GEBEURTENIS?

Dit element van GOGME betreft de beschrijving van een bepaalde gebeurtenis (de 'plot' in tijd en ruimte⁶) binnen een reeks met elkaar verband houdende gebeurtenissen. Daarmee is ook gelijk de complexiteit aangegeven van scenario-planning: bij welke gebeurtenis begin je binnen de reeks? Is dat het scenario 'uitbraak infectieziekte'?; het scenario 'ontberen acute zorg'?; het scenario '(dreigende) maatschappelijke onrust'?; het scenario 'reputatieschade conform de Wet van Pleuris'?; et cetera...

Hulpmiddelen voor het identificeren van gebeurtenissen zijn de Handreiking regionaal risicoprofiel (IFV, 2009) en de Bestuurlijke netwerkkaarten (IFV). En anders: laat je bij je keuze voor een maatgevend scenario leiden door je gezond boerenverstand; van welke gebeurtenis in de reeks 'lig je wakker'? Het binnen een collectief met gogme identificeren, analyseren en beoordelen van die gebeurtenis zal bijdragen aan de keuze om een eerdere of latere gebeurtenis in de reeks (ook) uit te werken in een maatgevend scenario...

De waarschijnlijkheid van een ongewenste gebeurtenis wordt niet alleen bepaald door de oorzaak, maar ook de mate van kwetsbaarheid van vitale belangen van de samenleving.

⁶ Denk aan de klimatologische (zoals wind, neerslag en temperatuur) en territoriale context (zoals terreingesteldheid en de verblijfs-, verkeers-, en economische functie binnen het getroffen gebied)



ORZAAK VAN DIE GEBEURTENIS?

Binnen de Nationale veiligheidsstrategie worden oorzaken onderscheiden in processen, gevaren en dreigingen, waarbij de dreiging verwijst naar intentioneel, boosaardig handelen en het proces naar een (sluimerende) trend c.q. toestand. Binnen elk systeem c.q. stelsel liggen (latente) fouten besloten die onder een bepaalde conditie kunnen leiden tot ondermaats handelen. Tegen die achtergrond ga ik uit van de volgende indeling in oorzaken:

- Natuur?;
- Toestand?⁷;
- Systeem⁸?
- Mens?⁹;

GEVOLG VAN DIE GEBEURTENIS?

De gevolgen hebben in abstractie betrekking op deelverzamelingen van het begrip veiligheid: vitale belangen van de samenleving. De prioriteiten¹⁰ waar de RIMBO-functies zich op richten zijn: het beschermen van mensen; het bestrijden en stabiliseren van het (direct dreigende) incident; informatieverschaffing aan de bevolking en 'bestrijders'; het beschermen van have; het beschermen van zaken; het beschermen van de fysieke en virtuele leefomgeving; het beschermen van vitale sectoren/processen en tot slot: het vergaren van bewijzen. Tegen die achtergrond zijn de gevolgen geordend. De impactcriteria zijn ontleend aan de ANV-methodiek die is beschreven in de *Leidraad risicobeoordeling - geïntegreerde risicoanalyse nationale veiligheid* (Analistennetwerk Nationale Veiligheid, mei 2019).

- Gevolgen voor mensen?
 - Doden?;
 - Vermisten?;
 - Gewonden?;
 - Zieken?;
 - Ontberen van warmte, hygiëne, eten, drinken of acute gezondheidszorg?;
 - Blij; Boos; Bedroefd; Bang.
- Gevolgen voor door de mens beheerde dieren (have)?
 - Dood; Vermist; Gewond; Ziek; Ontberen van warmte, hygiëne, eten, drinken of zorg.
- Gevolgen voor door de mens beheerde stoffelijke zaken (goed)?
 - Teniet; Vermist¹¹; Schade; Onbruikbaar;

⁷ Een eerdere gebeurtenis in een reeks die de oorzaak is van een andere gebeurtenis in die reeks. Het geeft in die zin ook de dynamiek van de bowtie-methode weer.

⁸ Binnen elk systeem liggen latente fouten besloten die onder een bepaalde conditie kunnen leiden tot ondermaatse operationele prestaties

⁹ Intentioneel/Boosaardig

¹⁰ Zie Bestuurlijke aandachtspunten crisisbeheersing en crisiscommunicatie (IFV, 2015).

¹¹ Voor wat betreft roerende zaken c.q. goederen.



- Gevolgen voor de fysieke leefomgeving: infrastructuur?
 - Aantasting van de fysieke verblijfsinfrastructuur;
 - Aantasting van de fysieke verkeersinfrastructuur;
 - Aantasting van de fysieke economische infrastructuur;
 - Aantasting cultureel erfgoed.
- Gevolgen voor de fysieke leefomgeving: milieu?
 - Water verontreinigd;
 - Bodem verontreinigd;
 - Lucht verontreinigd.
- Gevolgen voor de fysieke leefomgeving: natuur?
 - Flora aangetast;
 - Fauna aangetast.
- Gevolgen voor de virtuele leefomgeving?
 - Functie en werking van digitale applicaties en infrastructuur aangetast.
- Gevolgen voor (vitale) processen?
 - Functie en werking van de energiesector;
 - Functie en werking van de ICT-/Telecomsector;
 - Functie en werking van de watersector;
 - Functie en werking van de voedselsector;
 - Functie en werking van de transportsector;
 - Functie en werking van de financiële sector;
 - Functie en werking van de chemische en nucleaire sector;
 - Functie en werking van veiligheidsmanagement?:
 - Handhavingscapaciteit internationale rechtsorde;
 - Handhavingscapaciteit nationale rechtsorde;
 - Handhavingscapaciteit openbare veiligheid;
 - Handhavingscapaciteit economische veiligheid.
 - Maatschappelijke kosten van hulpverlening, bestrijding en herstel?

Parallel aan het identificeren, analyseren, beoordelen en delen van feiten en gegevens over de (reeks) Gebeurtenis(sen) binnen een bepaalde context (tijd en ruimtefactoren), en de Oorzaak en de Gevolgen daarvan, is sprake van het identificeren, analyseren, beoordelen en delen van feiten en gegevens over aanwezige, falende of afwezige Maatregelen en het Effect daarvan.



MAATREGELN DIE ZIJN GETROFFEN?

- besturende functies van RIMBO met GOGME:
 - bestuurlijke leiding & coördinatie?;
 - operationele leiding & coördinatie?
- secundaire functies van RIMBO met GOGME:
 - informatievoorzieningen?;
 - facilitaire voorzieningen?;
 - personele voorzieningen?
- primaire functies van RIMBO met GOGME:
 - Communicatie:
 - Verschaffen van informatie aan de bevolking en aan 'bestrijders';
 - Operatiën, het daadwerkelijk:
 - Beschermen van mensen;
 - Bestrijden/Stabiliseren van de (direct) dreigende gebeurtenis?;
 - Beschermen van have & goed;
 - Beschermen van de (fysieke en virtuele) leefomgeving;
 - Beschermen van (vitale) processen;
 - Vergaren van bewijzen.

EFFECT?

- van bestaande, falende en afwezige maatregelen voor:
 - Hulpverleners en bestrijders zelf?;
 - Mensen?;
 - Have & Goed?;
 - Fysieke & Virtuele leefomgeving?;
 - Vitale sectoren/processen?;
 - Bewijsvergaring?

Op basis van - door scenarioplanning verkregen - gogme vindt besluitvorming plaats over het wel of niet treffen van evenredige maatregelen; staat de maatregel in verhouding tot het te bereiken effect en is een minder ingrijpende maatregel denkbaar om datzelfde effect te bereiken?

Daarbij kan sprake zijn van een duivels dilemma: wegen de korte en lange termijneffecten van de maatregelen op tegen de korte en lange termijngevolgen van de gebeurtenis zelf? Zeg maar het middel en de kwaal.



Het is het lot van de crisismanager om in een dreigende, urgente en onzekere werkconditie kritieke besluiten te moeten nemen. En als een crisismanager in die werkconditie verwijtbaar heeft gehandeld voor, tijdens of na het maatschappelijk relevant en mediageniek incident, kan ook nog eens de 'pleuris' uitbreken ook... Bedenk dan die beoordeling van verwijtbaar handelen twee dingen kan betekenen: óf de crisismanager heeft onvoldoende kennis beschikbaar en ingezet, óf die beoordelaar heeft onvoldoende kennis beschikbaar en ingezet.

Namens het RIMBO-gilde wens ik de werkers in en aan het stelsel van veiligheidsmanagement dan ook veel gogme toe.

Herman van Hijum
(oktober 2020)