



(SCENARIO) PLANNING MET GOGME

VERSTERKEN VAN DE PLANNINGSFUNCTIE BINNEN CRISISTEAMS

EEN UITGAVE VAN HET RIMBO-GILDE (VERSIE III, NOVEMBER 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 element¹. Het feitelijk element verwijst naar de (dreigende) aantasting van een of meer vitale belangen van de samenleving². Het juridisch element verwijst naar de toereikendheid van, aan gewone rechtsregels ontleende, bevoegdheden en plichten bij het behartigen van die belangen.

Incident: (onmiddellijk 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: (onmiddellijk 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 veiligheidsmatrix³ is sprake van de volgende functies bij het behartigen c.q. managen⁴ van vitale belangen van de samenleving:

- Besturende functies:
 - o Bestuurlijke leiding (gezag en toezicht);
 - o Operationele coördinatie (beheer);
 - o Operationele leiding (incidentcommand).
- Primaire functies:
 - o Preparatiefuncties:
 - Scenario's; Strategie (Missie - Visie - Doelen); Paraatheid.
 - o Preventiefuncties:
 - Voorkomen; Beschermen.
 - o Responsfuncties:
 - Bestrijden; Stabiliseren; Mitigeren.
 - o Nafasefuncties:
 - Revitaliseren; Verantwoorden; Verbeteren⁵.

¹ Een derde element is organisatorisch van aard: de toereikendheid van gewone besluitvormingsstructuren bij het behartigen van vitale belangen van de samenleving.

² 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.

³ Zie het gelijknamige E-college en de hand-outs op onze site: www.rimbo-gilde.nl.

⁴ Het geheel aan besturende, primaire, secundaire en verbeteractiviteiten dat zich richt op het collectief realiseren van een bepaald (gemeenschappelijk) doel of ideaal.

⁵ Herstellen van latente systeemfouten die onder een bepaalde conditie kunnen leiden tot (on)bewust ondermaats handelen.



- Secundaire functies:
 - Personele voorzieningen:
 - Instroom, doorstroom, uitstroom;
 - Arbeidsomstandigheden (ARBO).
 - Facilitaire voorzieningen:
 - Huisvesting;
 - Middelen;
 - Services;
 - ICT⁶.
 - Informatievoorzieningen
 - Gegevensopslag ('datastock');
 - Gegevensstroom ('dataflow').

Capaciteit

Capaciteit verwijst naar het aan kennis en voorzieningen ontleend vermogen dat een persoon of groep personen in staat stelt om (gezamenlijk) een bepaald (gemeenschappelijk) doel of ideaal te realiseren en te continueren. Kennis omschrijft Weggeman als een door leren verkregen vermogen dat een persoon in staat stelt een bepaalde taak uit te voeren: kennis is de functie van Informatie * Ervaringen * Vaardigheden * Attitude⁷ ($K = f [I.EVA]$).

GOGME

Beschouwd vanuit de bekende BOB-cyclus heeft het met de bestaande kennis (GOGME als synoniem⁸) creëren van nieuwe kennis (= leren) betrekking op beeld- en oordeelsvorming: het geven van betekenis aan daartoe doelgericht geïdentificeerde en geanalyseerde feiten en gegevens over GOGME als acroniem: Gebeurtenis; Oorzaak; Gevolg; Maatregel en het Effect van een (niet) getroffen maatregel. Voor beeld- en oordeelsvorming 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.

Voor verdere verdieping verwijs ik naar de downloadpagina op www.rimbo-gilde.nl. Hieronder ga ik nader in op het begrip (maatgevend) scenario als basis voor RIMBO met GOGME.

⁶ spraak-, tekst- en beeldapplicaties en infrastructuur.

⁷ Basic beliefs (normen en waarden). Attitude stuurt de beeld en oordeelsvorming door een persoon.

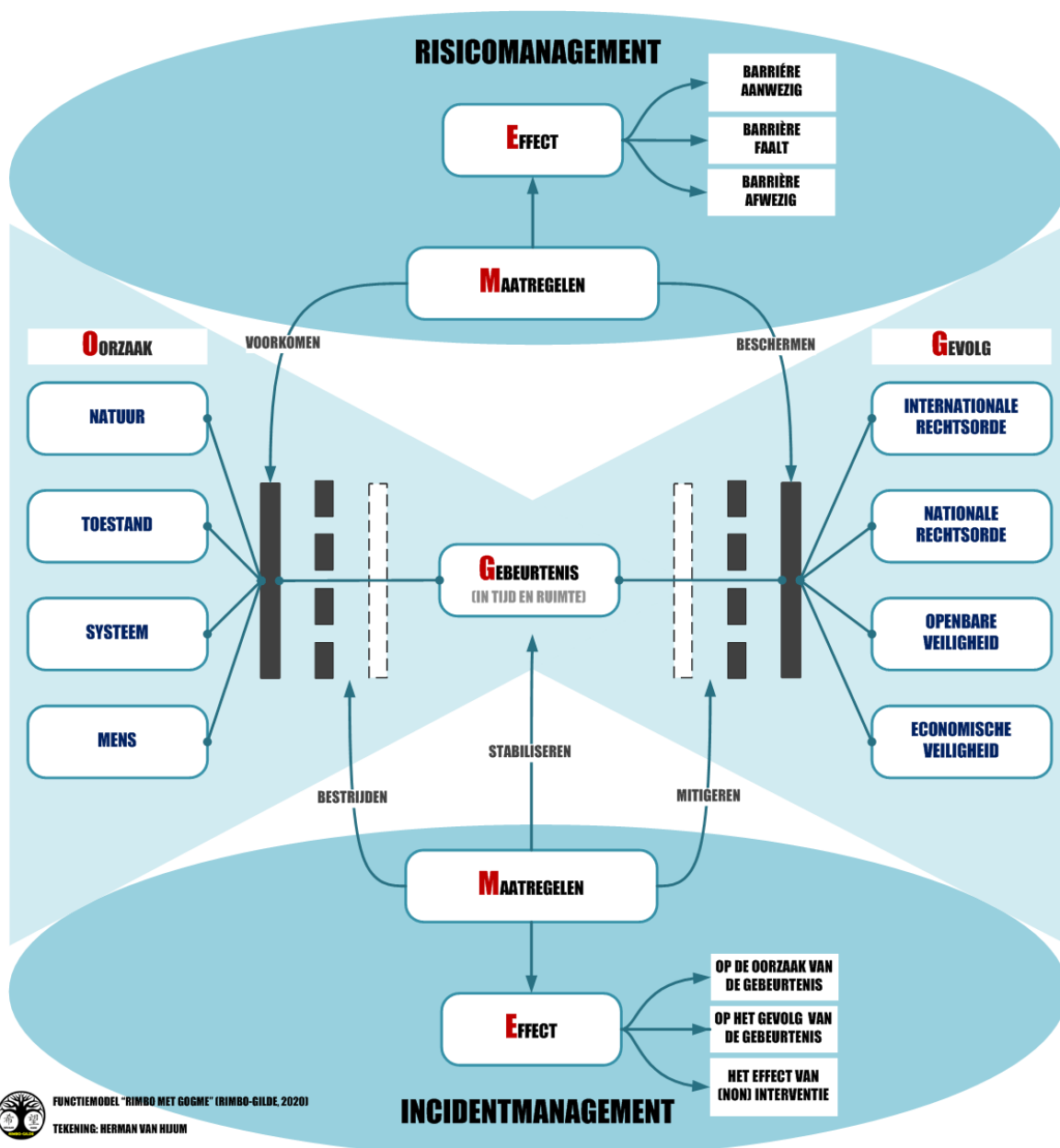
⁸ Als synoniem verwijst GOGME naar slimme wijsheid (Bargoens).



MAATGEVEND SCENARIO

Een maatgevend⁹ 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.



⁹ Toepasbaar op soortgelijke (reeks) gebeurtenissen.



GEBEURTENIS?

Dit element van GOGME betreft de beschrijving van een bepaalde gebeurtenis (de 'plot' in tijd en ruimte¹⁰) binnen een reeks met elkaar verband houdende gebeurtenissen. Daarmee is ook gelijk de complexiteit aangegeven van scenarioplanning: 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.

OORZAAK 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?¹¹;
- Systeem¹²?;
- Mens?¹³;

¹⁰ 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)

¹¹ Een toestand verwijst naar een bestaande sociale, technologische, economische, ecologische, politieke, juridische, ethische of demografische situatie, maar ook naar (het gevolg van) een eerdere gebeurtenis in een reeks als oorzaak. Het geeft in die zin ook de dynamiek van de bowtie-methode weer.

¹² Binnen elk systeem liggen latente fouten besloten die onder een bepaalde conditie kunnen leiden tot ondermaatse operationele prestaties

¹³ Intentioneel/Boosaardig



GEVOLG VAN DIE GEBEURTENIS?

De gevolgen hebben in abstractie betrekking op deelverzamelingen van het begrip veiligheid: vitale belangen van de samenleving. De prioriteiten¹⁴ 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; Vermist¹⁵; Schade; Onbruikbaar;
- Gevolgen voor de leefomgeving: fysieke infrastructuur?
 - Aantasting van de verblijfsfunctie in het getroffen gebied;
 - Aantasting van de verkeersfunctie in het getroffen gebied;
 - Aantasting van de economische functie in het getroffen gebied;
 - Aantasting van cultureel erfgoed in het getroffen gebied.
- Gevolgen voor de leefomgeving: milieu?
 - Water verontreinigd;
 - Bodem verontreinigd;
 - Lucht verontreinigd.
- Gevolgen voor de 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, werking en continuïteit van de energiesector;

¹⁴ Zie Bestuurlijke aandachtspunten crisisbeheersing en crisiscommunicatie (IFV, 2015).

¹⁵ Voor wat betreft roerende zaken c.q. goederen.



- Functie, werking en continuïteit van de ICT-/Telecomsector;
- Functie, werking en continuïteit van de watersector;
- Functie, werking en continuïteit van de voedselsector;
- Functie, werking en continuïteit van de transportsector;
- Functie, werking en continuïteit van de financiële sector;
- Functie, werking en continuïteit van de chemische en nucleaire sector;
- Functie, werking en continuïteit 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.

M AATREGELLEN DIE ZIJN GETROFFEN?

- besturende functies van RIMBO met GOGME:
 - (de) centraal gezag?;
 - 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:
 - Preventiefuncties:
 - Voorkomen & Beschermen.
 - Responsfuncties:
 - Bestrijden (bron/oorzaak); Stabiliseren (incident); Mitigeren¹⁶.
 - (Preparatie op) Nafasefuncties
 - Revitaliseren; Verantwoorden; Verbeteren.

¹⁶ Mitigeren van de ongewenste gevolgen van de gebeurtenis zelf én het mitigeren van ongewenste effecten van (niet) getroffen maatregelen!



EFFECT?

□ van bestaande, falende en afwezige maatregelen voor:

- Hulpverleners en bestrijders zelf?;
- Mensen?;
- Have & Goed?;
- Leefomgeving?;
- Vitale 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)