

The background of the entire page is a photograph of a wooden chessboard. In the foreground, a large, dark wooden king piece is in sharp focus. The board's squares are visible, and a diagonal line from the bottom left towards the top right is prominent. In the background, other chess pieces are visible but out of focus, along with a warm, bokeh light effect from an indoor setting.

DE REGIONALE DENKTANK

Sanne van de Maat
Masterscriptie Bestuurskunde
Faculteit der Managementwetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen
Oktober 2015

De regionale denktank

Een ontwerpend onderzoek naar de functie, invulling en werkwijze van een regionale denktankfunctie binnen de Drentse crisismanagementorganisatie.

Stagebegeleider:	B.J.A. Groot
Eerste begeleider:	Prof. Dr. I. Helsloot
Tweede begeleider:	Dr. C.J. Lako
Auteur:	M.C.S. van de Maat
Studentnummer:	4514149

Masterscriptie
Opleiding Bestuurskunde
Specialisatie Besturen van Veiligheid
Faculteit der Managementwetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen

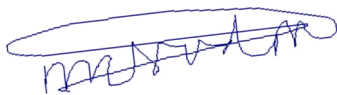
Oktober 2015

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie ter afronding van de masteropleiding Bestuurskunde (Besturen van Veiligheid) aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Deze scriptie beschrijft een onderzoek naar de invulling van een denktankfunctie dat ik heb uitgevoerd in opdracht van de Veiligheidsregio Drenthe te Assen.

Dit onderzoek heeft niet tot stand kunnen komen zonder de hulp en inzet van een aantal personen. In het bijzonder wil ik Bernard Groot hartelijk bedanken voor zijn begeleiding vanuit de Veiligheidsregio Drenthe; voor de inspiratie en kennis die ik heb opgedaan en de steun en adviezen die ik heb gekregen bij het schrijven van deze thesis. Hij wist mij altijd weer richting te geven als ik het overzicht even kwijt was. Daarnaast wil ik mijn begeleider vanuit de universiteit bedanken, prof. dr. Ira Helsloot. De feedback die ik heb mogen ontvangen heeft mijn thesis naar een hoger niveau getild. Ook wil ik alle respondenten bedanken die een bijdrage hebben geleverd aan dit onderzoek. Hun enthousiasme maakte het onderwerp extra interessant. Tot slot een dankwoord richting 'thuis' voor het geduld en de motiverende woorden, en voor het kritisch lezen van mijn scriptie.

Ik wens u veel plezier met het lezen.



Sanne van de Maat
Rijssen, 16 oktober 2015

Samenvatting

De Drentse crisismanagementorganisatie is een nieuw ingerichte crisisorganisatie waarbij de besluitvorming gedecentraliseerd is en backoffices monodisciplinair zijn ingericht. Alles is ingericht om zo snel mogelijk tot handelen over te gaan tijdens de acute fase. De consequentie is dat de organisatie te weinig toekomt aan anticiperen op problemen die later te verwachten zijn. Dit probleem is zowel door de crisisorganisatie als door de Inspectie (h)erkend. Als mogelijke oplossing is een denktank voorgesteld. In dit onderzoek wordt onderzocht hoe een regionale denktankfunctie het best ontworpen kan worden. In het bijzonder wordt onderzoek gedaan naar de functie, de werkwijze en de invulling van een denktankfunctie.

Uit de literatuur blijkt dat effectieve besluitvorming mogelijk is door intuïtieve en rationele besluitvormingsmodellen tegelijkertijd toe te passen. Uit onderzoek blijkt echter dat het rationele denksysteem onder druk staat tijdens crises. Door een gevoel van tijdsdruk en taakbelasting is het moeilijk dit systeem bij te schakelen. Daarnaast laat onderzoek zien dat het probleem in de crisisorganisatie ligt op situation awareness. Situation awareness is te onderscheiden in drie niveaus, en met name het laatste niveau – toekomstprojectie – is essentieel voor effectieve besluitvorming.

Onderzoek naar de organisatie van een denktank heeft een inzicht opgeleverd dat dit probleem bij alle crisisorganisaties naar voren komt; immers zijn crisisorganisaties gericht op snelle respons en hebben geen tijd om vragen te stellen die verder gaan dan de bestrijding van de crisis.

Om tot beantwoording van de onderzoeksvraag te komen, is een ontwerpend onderzoek gedaan. Allereerst zijn brainstormsessies georganiseerd die geleid hebben tot benoeming van de functies van de denktank. Vervolgens is een experiment georganiseerd om deze functies en verschillende vormgevingen te testen, waardoor inzicht verkregen wordt in de beste werkwijze van de denktankfunctie. Dit experiment is geobserveerd en daarnaast zijn vragenlijsten afgenomen. De belangrijkste conclusie uit het experiment is dat een denktankfunctie in de lijnorganisatie niet kan functioneren.

Op basis van de inzichten uit het experiment en aan de hand van literatuur zijn verschillende onderdelen van het ontwerp verfijnd dan wel aangepast. Vervolgens zijn er interviews gehouden met respondenten van bestaande nationale denktanks om een landelijke toets te doen naar draagvlak voor en reflectie op dit nieuwe ontwerp. Hieruit is gebleken dat de meeste respondenten mogelijkheden zien voor een regionale denktankfunctie.

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting	4
1 Inleiding	7
2 Theorie over besluitvorming	11
2.1 Kenmerken van crises	11
2.2 Rationele en intuïtieve besluitvormingstheorieën	12
2.3 Kahneman: Twee denksystemen	13
2.4 Klein: Recognition Primed Decision Making (RPD)	14
2.5 Endsley: Situation Awareness	16
2.6 Opbrengst van dit hoofdstuk	17
3 De literatuur over denktanks	18
3.1 Definitie denktank	18
3.2 De Rapid Reflection Force	19
3.3 De delphi-methode	20
3.4 Opbrengst van dit hoofdstuk	22
4 Methodologie	23
4.1 Onderzoeksstrategie	23
4.2 Onderzoeksmethoden en -technieken	23
4.3 Stroomschema	27
4.4 Selectie respondenten	27
4.5 Validiteit en betrouwbaarheid	28
5 Resultaat: mogelijke ontwerpen van de denktank	29
5.1 Aanleiding van een denktankfunctie	29
5.2 Doelen en functies van de denktank	29
5.3 Concept van de denktankfunctie	30
5.4 Functie van de co-operationeel leider	31
5.5 Resultaat: een ontwerp van de denktankfunctie	32
5.6 Vormgeving van de denktankfunctie	33
5.7 Opbrengst van dit hoofdstuk	33

6	Het experiment met de denktank	34
6.1	<i>Opzet experiment</i>	34
6.2	<i>Experiment I</i>	35
6.3	<i>Experiment II</i>	37
6.4	<i>Overzicht resultaten</i>	40
6.5	<i>Opbrengst van dit hoofdstuk</i>	42
7	Analyse van het experiment	43
7.1	<i>Analyse vormgevingen</i>	43
7.2	<i>Opbrengst van dit hoofdstuk</i>	45
8	Discussie: naar een nieuw ontwerp van de denktank	46
8.1	<i>Criteria voor goed management</i>	46
8.2	<i>Gecompliceerd versus complex</i>	47
8.3	<i>Aanpak van gecompliceerde en complexe situaties</i>	47
8.4	<i>Nieuwe functies en fasering</i>	48
8.5	<i>Opbrengst van dit hoofdstuk</i>	51
8.6	<i>Relevantie van het onderzoek</i>	51
8.7	<i>Beperkingen van het onderzoek</i>	51
9	Conclusie en aanbevelingen	53
9.1	<i>Beantwoording deelvragen</i>	53
9.2	<i>Beantwoording hoofdvraag</i>	55
9.3	<i>Aanbevelingen</i>	55
9.4	<i>Suggesties voor vervolgonderzoek</i>	56
	Referentielijst	57
	Bijlagen	60

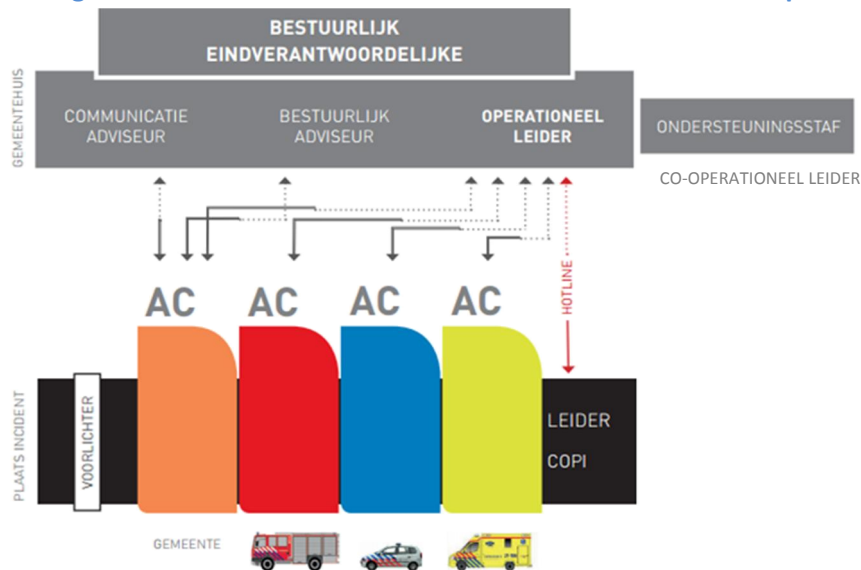
1 Inleiding

Crisismanagementorganisaties zijn organisaties die in actie komen als er sprake is van een crisis of een ramp. In het Besluit Veiligheidsregio's is vastgesteld aan welke eisen de Nederlandse crisismanagementorganisaties minimaal moeten voldoen. Deze eisen zijn gebaseerd op een crisismanagementorganisatie die in de tachtiger jaren is ontwikkeld na het opheffen van de rijks-rampenbestrijdingsorganisatie Bescherming Bevolking (BB). De BB moest de Nederlandse bevolking beschermen en ondersteunen tijdens en na een (kern)oorlog. Deze organisatie werd uiteindelijk opgeheven en de rampenbestrijding werd gereorganiseerd. Dit resulteerde in een aparte drielagen commandostructuur op operationeel, tactisch en strategisch niveau, als concept overgenomen van Defensie. Deze structuur moest sturing geven aan hulpverleningsorganisaties die bij een ramp dienen samen te werken (Scholtens, 2010). De aansturing van deze crisisorganisatie is top-down en loopt via de burgemeester als opperbevelhebber in het beleidsteam, langs de operationeel leider in het regionaal operationeel team naar de leider op het commando plaats incident. Op operationeel niveau sturen de officieren van dienst de hulpverleningsdiensten aan, in het regionaal operationeel team sturen de algemeen commandanten de officieren aan en in het beleidsteam geven de diensthoofden leiding aan de algemeen commandanten.

Echter laten evaluaties van crises van de afgelopen twintig jaar zien dat er een discrepantie bestaat tussen dit theoretische concept en het functioneren in de praktijk. Na iedere crisis zijn dezelfde knelpunten zichtbaar. De eerste beeldvorming is niet compleet en de informatievoorziening loopt moeizaam tussen de verschillende lagen, waardoor het proces van besluitvorming vertraagt (Scholtens, 2011). De regio Drenthe heeft dit ook ervaren. Verschillende incidenten hebben laten zien dat de toenmalige crisismanagementorganisatie door centrale sturing suboptimaal functioneert. Voorbeelden zijn het mysterie in Hoogeveen en de brand in de Punt. Bij het mysterie in Hoogeveen is personeel van een dierenwinkel acuut getroffen door gezondheidsproblemen, waardoor uiteindelijk tientallen mensen in quarantaine geplaatst zijn. De precieze oorzaak van de klachten is echter nooit vastgesteld (COT, 2008). Bij de brand in de Punt zijn drie brandweermannen omgekomen door plotselinge branduitbreiding (Commissie de Punt, 2009). Mede naar aanleiding van deze incidenten is onderkend dat de beoogde multidisciplinaire coördinatie en het samenspel van het commando plaats incident, het regionaal operationeel team en het beleidsteam maar beperkt tot stand komen. De deelnemers moeten in een bijzondere situatie opereren in een setting die sterkt afwijkt van de dagelijkse praktijk. Bovendien wordt maar enkele malen per jaar geoefend.¹ Daarom is de Veiligheidsregio Drenthe in 2009 het project *'Hoe doen wij het effectiever en efficiënter in de regio Drenthe'* gestart (Scholtens, 2011). Het doel van dit project was om de Drentse crisismanagementorganisatie slagvaardig in te richten. Het resultaat is een nieuw ingerichte crisisorganisatie (figuur 1.1).

¹ Daarnaast heeft de regio Drenthe ondervonden dat de invulling van een grote, centrale crisisorganisatie 'te groot' is wanneer naar de beschikbaarheid van personeel wordt gekeken (Scholtens, 2011).

Figuur 1.1: Onderlinge relatie tussen het bestuursondersteunend deel en het operationele deel



Bron: Handboek Crisisbeheersing Veiligheidsregio Drenthe, 2012

In deze nieuw ingerichte crisismanagementorganisatie is de besluitvorming zoveel mogelijk gedecentraliseerd en zijn backoffices monodisciplinair ingericht. Dit betekent dat de professionele hulpverleningsdiensten gemeente, brandweer, politie en geneeskundig hun eigen monodisciplinaire optreden organiseren en zich (logistiek) laten ondersteunen door een eigen monodisciplinaire backoffice die onder leiding staat van een algemeen commandant (AC) in de eigen kolom.² Dit zorgt er voor dat alles gericht is om zo snel mogelijk tot handelen over te gaan tijdens de acute fase. Daarnaast wordt zo snel mogelijk informatie gegeven aan de getroffen gemeenschap om deze in staat te stellen adequate besluiten te nemen. Ook op strategisch niveau zijn er veranderingen. De burgemeester beperkt zich tot het nemen van noodzakelijke strategische besluiten en richt zich primair op de rol van boegbeeld en burgervader. De burgemeester wordt hierin ondersteund door een crisisteam. Dit crisisteam bestaat minimaal uit een communicatieadviseur, een bestuurlijk adviseur en een operationeel leider. De operationeel leider is de verbindende schakel tussen de werkzaamheden op het rampterrein en de bestuurlijke wereld. Hij heeft twee taken: de burgemeester adviseren en het superviseren van de operatie. Deze supervisie komt mede tot stand dankzij de leider commando plaats incident (COPI), die hem voorziet van een multidisciplinair beeld van de rampplek. Voor het operationele deel geldt dat de nieuwe crisisorganisatie minder complex vormgegeven is en de coördinatielast verminderd is. Op die manier kunnen operationele functionarissen prioriteit geven aan hulpverlening, zoals ze gewend zijn uit hun dagelijkse bezigheden. Voor het bestuursondersteunend deel geldt dat de burgemeester sneller wordt voorzien van informatie en advies, waardoor de burgemeester in staat wordt gesteld tot het nemen van zijn verantwoordelijkheid en het duiden van de crisis. Ook voor dit deel geldt dat de organisatie veel beter aansluit bij dagelijkse routines (Scholtens, 2011).

² Dit is een essentiële verandering t.o.v. de oude situatie. In bijlage 1 wordt een figuur gepresenteerd waarin de Drentse crisisorganisatie wordt vergeleken met crisisorganisaties in andere veiligheidsregio's (Scholtens, Helsloot & Jorritsma, 2014).

Inmiddels functioneert de Drentse crisismanagementorganisatie voldoende en voldoet het aan de verwachtingen van burgemeesters, operationeel leiders en leiders COPI (Snoep et. al, 2015). Begin dit jaar heeft een multidisciplinaire evaluatiegroep het optreden van de Drentse crisisorganisatie geanalyseerd. Tijdens oefeningen en inzetten is opgemerkt dat de crisisorganisatie goed in staat is te *reageren* op een crisis. De aandacht in de eerste uren is sterk gericht op de operationele processen: het zoveel mogelijk in werking stellen van acties. Omdat de focus gericht is op het bestrijden van nadelige effecten op de korte termijn kunnen urgente problemen snel worden opgelost.

De consequentie, en tegelijkertijd het knelpunt waar Drenthe tegenaan loopt, is dat de organisatie niet tijdig 'vóór het incident kan komen' (Snoep et. al, 2015). Dit betekent dat het handelen van de crisisorganisatie meer wordt bepaald door het incident, dan dat het verloop van het incident bepaald wordt door het handelen. Dit komt doordat de crisismanagementorganisatie moeite heeft met de overgang naar het denken over de mogelijke effecten voor de (middel)lange termijn. Er wordt onvoldoende aandacht besteed aan het *vooruit denken*, waardoor er onvoldoende ruimte gecreëerd wordt om de problematiek beter te overzien en te voorzien. Hierdoor ontbreekt het inzicht of de juiste strategie wordt gevolgd voor zowel de korte als de (middel)lange termijn.

Probleemstelling:

De Drentse crisismanagementorganisatie denkt tijdens de hectische fase niet voldoende vooruit waardoor besluitvorming gericht op de (middel)lange termijn niet voldoende (gefundeerd) plaatsvindt.

Dit probleem is zowel door de Veiligheidsregio Drenthe als de Inspectie Veiligheid en Justitie herkend en erkend. Als oplossingsrichting is de mogelijkheid van een regionale denktankfunctie geopperd. Dit onderzoek richt zich op de vraag hoe een dergelijk organisatieonderdeel ontworpen kan worden om dit probleem van de Drentse crisismanagement op te kunnen lossen. Het doel van dit onderzoek is daarom het ontwerpen van en experimenteren met een regionale denktankfunctie, in het bijzonder één die kan functioneren binnen de Drentse crisismanagementorganisatie.³

Doelstelling:

Het ontwerpen van en experimenteren met een regionale denktankfunctie voor de Drentse crisismanagementorganisatie.

Aan deze doelstelling wordt de volgende hoofdvraag gekoppeld:

Onderzoeksvraag:

Hoe kan een organisatieonderdeel binnen de Drentse crisismanagementorganisatie ontworpen worden die tijdens de hectische fase inzicht kan geven in de mogelijke ontwikkelingen van de crisis op de (middel)lange termijn en voorstellen kan doen voor strategische besluitvorming over het omgaan met die ontwikkelingen?

³ De slagvaardigheid als uitgangspunt voor de Drentse reorganisatie moet hierbij wel overeind blijven.

Deelvragen

Deze hoofdvraag zal worden beantwoord aan de hand van de beantwoording van een aantal theoretische en empirische deelvragen.

Theoretische deelvragen

- Wat zegt de literatuur over de combinatie van mogelijkheden tot snel reageren én bezonken vooruit denken in een crisorganisatie?
- Wat zegt de literatuur over denktanks?

Empirische deelvragen

- In welke situaties is er behoefte aan een denktankfunctie?
- Hoe zou(de kerntaken van) een denktankfunctie gedefinieerd kunnen worden?
- Hoe zou een denktankfunctie in Drenthe kunnen worden vormgegeven?
- Welke van de mogelijke vormgevingen zou kunnen functioneren binnen de Drentse crismanagementorganisatie?

Leeswijzer

Dit onderzoek is als volgt opgebouwd:

Hoofdstuk 1 is de inleiding. Hierin staan de probleem-, doel- en vraagstelling.

In hoofdstuk 2 zal worden ingegaan op verschillende besluitvormingstheorieën om inzicht te krijgen in het probleem waar de Drentse crismanagementorganisatie mee kampt: *vooruit denken*.

Hoofdstuk 3 behandelt literatuur over denktanks, omdat een mogelijkheid van een denktank is geopperd in de inleiding.

Hoofdstuk 4 presenteert de methodologie, die inzichtelijk maakt welke onderzoeksmethoden gebruikt zijn.

Hoofdstuk 5 beschrijft het ontwerp van de denktank. Dit hoofdstuk omvat de brainstormsessies die georganiseerd zijn en de resultaten die geleid hebben tot randvoorwaarden waaraan de functies van denktank zullen moeten voldoen.

Hoofdstuk 6 laat de resultaten van het experiment zien. In dit experiment zijn drie verschillende vormgevingen van de denktank getest; een denktank in de lijnfunctie, in een Group Decision Room en door fysiek bij elkaar te komen. Het doel van het experiment is het onderzoeken hoe de denktank het beste kan functioneren.

In hoofdstuk 7 worden de resultaten van het experiment met de denktankfunctie geanalyseerd.

Hoofdstuk 8 is de discussie, waarin een nieuw ontwerp gepresenteerd wordt aan de hand van de bevindingen uit het experiment en inzichten in de literatuur.

Tot slot wordt in hoofdstuk 9 de conclusie gepresenteerd. Hierin zal antwoord gegeven worden op de hoofd- en deelvragen en worden aanbevelingen gedaan.

2 Theorie over besluitvorming

In dit hoofdstuk zullen verschillende besluitvormingstheorieën en –modellen aan bod komen. Omdat het gaat over besluitvorming tijdens crises, start het hoofdstuk met een beschouwing over de kenmerken van een crisis. Het tweede deel richt zich op de ontwikkelingen van rationele en intuïtieve besluitvormingstheorieën. Vervolgens wordt nader ingegaan op besluitvormingstheorieën die rationaliteit en intuïtie combineren en daarmee laten zien welke aspecten er toe leiden dat er onvoldoende vooruit gedacht wordt.

2.1 Kenmerken van crises

Een crisis wordt gedefinieerd als *‘een ernstige bedreiging van de basisstructuren of van de fundamentele waarden en normen van een sociaal systeem, welke bij een geringe beslistijd en bij een hoge mate van onzekerheid noopt tot het nemen van kritieke beslissingen’* (Rosenthal, 1984: 25). Kenmerken in de duiding van crises zijn de factoren dreiging, urgentie en onzekerheid (Muller et. al, 2006).

Crises zijn onderling sterk verschillend. Crises zijn er soms ‘ineens’ (acute crisis), zoals bij een vliegtuigcrash of een ontploffing. Op andere momenten dient de crisis zich langzaam aan (sluipende crisis), zoals bij hoog water of dierziekten. Ook kunnen sommige crises voorbereid worden, wanneer de kans groot is dat het zich voor kan doen, zoals bij een evenement. De verschillende typen crises zorgen ervoor dat de organisatie en structuur van crisismanagement varieert:

- Acute crisis: Er is geen gelegenheid om de rampenbestrijdingsstructuur in overleg en op doordachte wijze op te bouwen, omdat de crisis zich geheel onverwacht en ongewoon heftig voordoet en zich onmiddellijk openbaart in alle hevigheid. Tegelijkertijd gaan operationele diensten onmiddellijk tot handelen over, omdat er geen tijd te verliezen is. De bestrijding van de ramp vindt dus plaats in een omstandigheid waarin geen sprake is van een gestructureerde aansturing, laat staan van een gecoördineerde inzet. Dit wordt de chaotische fase genoemd.
- Sluipende crisis: Deze crisis kan zich enige tijd van te voren aankondigen, waardoor het crisismanagement de gelegenheid heeft om haar organisaties in gereedheid te brengen. Daarnaast is de werkwijze meer gericht op gestructureerd overleggen, omdat er meer tijd beschikbaar is.
- Voorbereide crisis: Bijvoorbeeld bij een evenement is de kans relatief groot dat een incident leidt tot een crisis, met name door de aanwezige mensenmassa. Van te voren kunnen al veel aspecten worden bepaald, zoals risicomomenten, mankracht en deskundigheid. Bij evenementen kan daarom ook van te voren bepaald worden hoe de organisatie en structuur eruit moet zien wanneer er een crisis ontstaat.

Door deze factoren onderscheiden crises zich van andere beslissingssituaties. Er is sprake van een ernstige bedreiging en er moet snel gehandeld worden om deze dreiging in te dammen of af te wenden. Daarnaast worden beslissers geconfronteerd met allerlei onzekerheden over de precieze aard van de bedreiging en de consequenties van mogelijke oplossingen. In de loop der tijd zijn verschillende theorieën en modellen ontwikkeld voor besluitvorming onder tijdsdruk. In de volgende paragrafen zal worden ingegaan op deze verschillende theorieën.

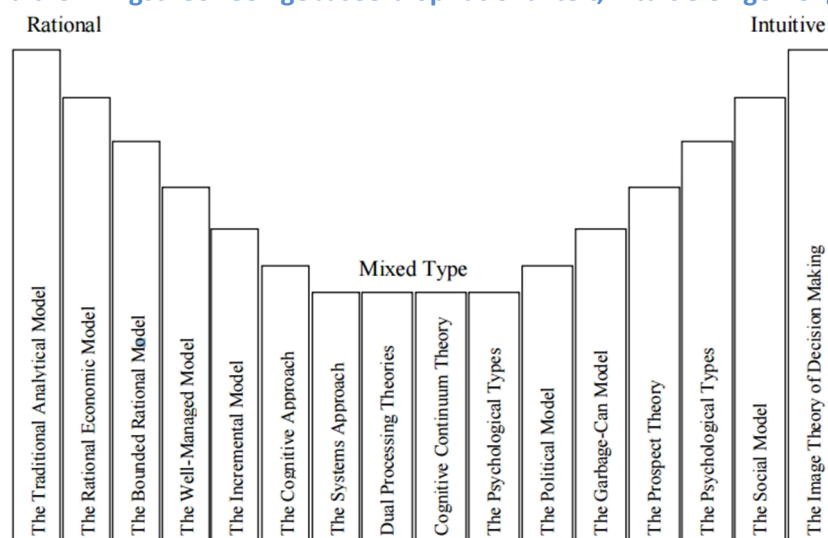
2.2 Rationele en intuïtieve besluitvormingstheorieën

Het rationele economische besluitvormingsmodel is gebaseerd op de veronderstelling dat beslissingen rationeel en berekenend tot stand komen. Het uitgangspunt van dit model is dat een beslisser de meest optimale oplossing moet vinden voor een probleem. Om tot deze optimale oplossing te komen, definieert de beslisser eerst het doel of het probleem. Vervolgens moeten verschillende oplossingen in kaart worden gebracht en moet per oplossing bepaald worden wat de voordelen en nadelen zijn. Deze voordelen en nadelen worden uiteindelijk met elkaar vergeleken en uit deze afweging wordt de beste oplossing gekozen.

Tegenover het rationele besluitvormingsmodel staat het intuïtieve besluitvormingsmodel. Dit model van beslissen komt oorspronkelijk uit de psychologie en wordt gezien als een benadering die gerelateerd is aan emoties, gevoelens en impressies. Het uitgangspunt van deze theorie is dat een beslisser er toe neigt om te handelen zoals hij (onbewust) vindt dat hij handelen moet. In deze theorie speelt de intuïtie van de beslisser een grote rol in het nemen van beslissingen.

Tussen deze twee uiterste besluitvormingsmodellen zijn allerlei theorieën ontwikkeld die deze traditionele modellen bekritiseren en nieuwe modellen introduceren. Eén van de eerste en bekendste critici van het traditionele rationele model is Nobelprijswinnaar Herbert Simon. Simon (1955) introduceerde de term '*bounded rationality*', waarmee hij stelt dat beslissers niet in staat zijn om bij complexe beslissingen alle alternatieven te onderzoeken en alle voordelen en nadelen af te wegen. Volgens Simon streeft een beslisser niet naar de meest optimale oplossing, maar neemt genoegen met een bevredigende oplossing. Het grootste overgangsproces van het rationele model naar het intuïtieve model vond plaats toen de psychologen Kahneman en Tversky (1981) de theorie van volmaakte rationaliteit verworpen en de *Prospect Theory* van besluitvorming introduceerden. Deze psychologen kwamen tot de conclusie dat mensen in situaties van onzekerheid niet de regels van de logica toepassen, maar vuistregels toepassen die het mogelijk maken om op een snelle en eenvoudige manier tot een efficiënte oplossing te komen. Figuur 2.1 brengt dit overgangsproces in kaart.

Figuur 2.1: Besluitvormingstheorieën gebaseerd op rationaliteit, intuïtie en gemengde types



Bron: Batool, Riaz & Riaz, 2015

In haar onderzoek *Integrated use of rational and intuitive decision making style* merkt Batool (2015) op dat deze besluitvormingsmodellen zich beperken tot ofwel rationele of intuïtieve strategieën. Volgens Batool legt maar een beperkte hoeveelheid literatuur nadruk op zowel rationaliteit als intuïtie in de besluitvorming. Haar onderzoek illustreert het belang van het combineren van rationele en intuïtieve modellen en het gebruik van gemengde strategieën in de besluitvorming. Batool stelt dat huidige besluitvormingsomstandigheden meer geschikt zijn voor gemengde strategieën dan voor enkel rationele of intuïtieve keuzes, omdat beslissingen tegenwoordig gemaakt moeten worden in het kader van gemengde taken, gemengde culturen en gemengde omgevingen. Soms moeten beslissingen gemaakt worden onder tijdsdruk, ambiguïteit, risico en onzekerheid, terwijl de beslisser op andere momenten zeker is van zijn besluit. Daarnaast brengen beide benaderingen positieve resultaten met zich mee. Door beide benaderingen toe te passen, worden de voordelen van zowel rationele als intuïtieve keuzes geïntegreerd en kunnen uitkomsten gemaximaliseerd worden. Wanneer deze benaderingen gecombineerd worden op hetzelfde moment, is een ideale beslissing onvermijdelijk (Batool, 2015).

Deze theorie laat dus zien dat zowel de intuïtieve als de rationele benadering toegepast moet worden om te komen tot effectieve besluitvorming. In onderstaande paragrafen wordt dieper ingegaan op besluitvormingstheorieën die deze twee benaderingen naast elkaar zetten.

2.3 Kahneman: Twee denksystemen

De psycholoog Kahneman (2011) heeft een model ontwikkeld waarin twee denksystemen centraal staan: een intuïtief denksysteem en een rationeel denksysteem. Kahneman noemt deze denksystemen Systeem 1 en Systeem 2. Systeem 1 werkt intuïtief, reflexmatig, automatisch en snel, met weinig of geen inspanning en geen gevoel van controle. Systeem 2 werkt op basis van analyseren en omvat bewuste aandacht voor en sturing van het denken. De werking van Systeem 2 wordt vaak gekoppeld aan de subjectieve ervaring van handelingsvermogen, keuze en concentratie (Kahneman, 2011: 28). Systeem 1 is een krachtig denksysteem en functioneert in het algemeen zeer goed. Het stelt mensen in staat situaties in te schatten, redelijke voorspellingen te doen over de nabije toekomst en doeltreffend te handelen onder stressvolle omstandigheden. Systeem 1 kent wel systematische fouten die worden gemaakt in specifieke situaties. Het beantwoordt soms vragen die minder complex zijn dan de vragen die werden gesteld. Systeem 2 maakt gebruik van het menselijk redeneervermogen en treedt meestal pas in werking nadat de intuïtieve aanpak van Systeem 1 niet het gewenste resultaat oplevert of als de situatie niet onmiddellijk wordt herkend. Eén van de belangrijkste taken van Systeem 2 is het monitoren en controleren van gedachten en handelingen die door Systeem 1 worden aangedragen. Het bijschakelen van Systeem 2 kost echter veel mentale inspanning. De processen van Systeem 2 vereisen veel aandacht en worden onderbroken als deze aandacht wordt verlegd. Volgens Kahneman zijn de meest inspannende vormen van langzaam denken de vormen die snel denken vereisen. Ook het rationele denksysteem kent beperkingen: het is passief en bovendien is de tijd niet altijd aanwezig om dit systeem bij te schakelen (Kahneman, 2011). In figuur 2.2 worden deze twee denksystemen naast elkaar gezet.

Figuur 2.2 Een vergelijking tussen het intuïtieve en rationele denksysteem

Systeem 1	Systeem 2
Snel	Langzaam
Onbewust	Bewust
Automatisch	Inspannend
Intuïtief	Rationeel
Dagelijkse beslissingen	Complexe beslissingen
Foutgevoelig	Betrouwbaar

Bron: Kahneman, 2011

Uit onderzoek naar het functioneren van Systeem 2 is bekend dat een gevoel van tijdsdruk de activatie van Systeem 2 hindert (Kahneman, 2011). Niet alleen tijdsdruk, maar ook taakbelasting kan de werking van Systeem 2 beïnvloeden. Wanneer crisismanagers meerdere taken tegelijkertijd moeten uitvoeren, complex werk moeten verrichten of een grote hoeveelheid informatie in één keer moeten verwerken, hebben zij minder cognitieve capaciteit beschikbaar om de situatie bewust te analyseren (Kahneman, 2003; Groenendaal, Helsloot & Bruggemans, 2014).

Echter blijkt dat ervaren crisismanagers bij complexe problemen betere beslissingen nemen wanneer zij Systeem 2 bijschakelen om Systeem 1 te controleren. Het bijschakelen van Systeem 2 leidt er onder andere toe dat men beter in staat is om 'out of the box' te denken en met creatieve oplossingen te komen (Mendonca & Wallace, 2007).

Deze theorie geeft een verklaring waarom crisismanagers moeite hebben met de activering van het rationele denksysteem. Een crisis legt veel beslag op het intuïtieve denksysteem, waardoor het moeilijk is om het rationele denksysteem bij te schakelen.

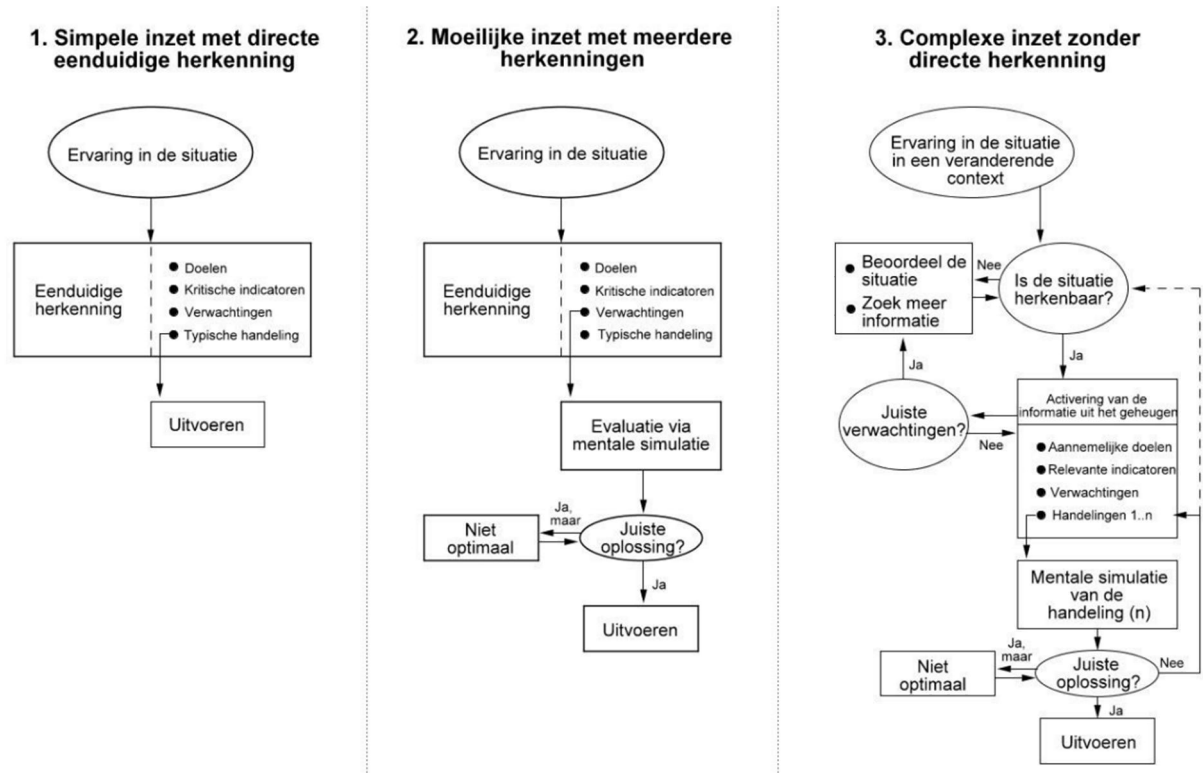
2.4 Klein: Recognition Primed Decision Making (RPD)

De Amerikaanse psycholoog Gary Klein doet al sinds de jaren tachtig onderzoek naar de wijze waarop mensen in de praktijk moeilijke beslissingen nemen onder kritieke en complexe omstandigheden, waarbij sprake is van een beperkte beslistijd, onzekerheid, vage doelen, grote belangen en onstabiele omstandigheden. Dit soort onderzoek naar besluitvorming in de praktijk wordt ook wel *Naturalistic Decision Making* (NDM) genoemd. Klein heeft voor dit onderzoek veel bevelvoerders direct na een inzet geïnterviewd. In deze interviews kwam naar voren dat bevelvoerders zich er niet van bewust waren dat ze beslissingen hadden genomen. Volgens Klein (1999) vergelijken beslissers onder tijdsdruk zelden alternatieven om tot de beste keuze te komen. Op basis van situatie-inschatting maken zij in de meeste gevallen een bevredigende (maar niet altijd optimale) keuze op basis van ervaring.

Klein heeft aan de hand van zijn bevindingen uit de praktijk een model ontwikkeld dat wordt aangeduid als de theorie van de *Recognition-Primed Decision Making* (RPD), ook wel het 'herkennen doet beslissen'-model genoemd. In dit besluitvormingsmodel staan twee processen centraal: patroonherkenning en mentale simulatie. De patroonherkenning en -matching corresponderen met het intuïtieve denksysteem. De mentale simulatie wordt uitgevoerd door het rationele denksysteem, in gevallen waarin geen perfecte match wordt gevonden. Via mentale simulatie wordt tot een 'next best' oplossing gekomen. Deze processen spelen in het gehele proces van besluitvorming een rol en

hoeven niet noodzakelijkerwijs achtereenvolgens plaats te vinden. In figuur 2.3 wordt dit model gepresenteerd.

Figuur 2.3: Het Recognition-Primed Decision (RPD) Model



Bron: Klein et. al, 1993: 141.

In het model van Klein komt een beslisser in drie stappen tot een besluit:

1. **Situatieherkenning**: de beslisser beoordeelt een situatie als bekend of nieuw. Bij bekende situaties herkent de beslisser direct een reeks acties die hij eerder met succes heeft toegepast. Deze herkenning vindt plaats op basis van een beperkt aantal indicatoren die zowel de huidige situatie als de verwachte ontwikkelingen verklaren. Een nieuwe situatie vraagt om een onbekende reeks van acties. In dat geval kiest de beslisser op basis van situatieherkenning als volgt zijn doelen en acties:
2. **Seriële alternatievenvergelijking**: de beslisser stelt in gedachten, op basis van zijn ervaring, een lijst op met alternatieve acties die tot het beoogde doel kunnen leiden. Een alternatief komt hoger op de lijst naarmate het vaker en met succes is toegepast;
3. **Mentale simulatie**: beslissers gaan over tot mentale simulatie wanneer de situatie hiertoe aanleiding geeft én er voldoende tijd is. Mentale simulatie betekent dat men de reeks bedachte acties in gedachten uitvoert, en probeert zich voor te stellen welk effect deze actie zal hebben. Lijkt deze actie te voldoen, dan besluit hij tot uitvoering. Als het eerste alternatief niet lijkt te voldoen, zal hij in gedachten het volgende alternatief van zijn lijst gaan analyseren.

Ervaren crisismanagers zullen onder enige mate van druk en onzekerheid veel beslissingen nemen op basis van herkenning, opgebouwd door herhaaldelijke ervaringen die onbewust aan elkaar zijn gekoppeld tot een patroon. Want hoe rijker de ervaringskennis van beslissers, hoe meer situaties zij herkennen en hoe sneller zij een oplossing voor het probleem hebben. En hoe meer patronen zij herkennen, des te gemakkelijker is het om een nieuwe situatie te vergelijken met een van de

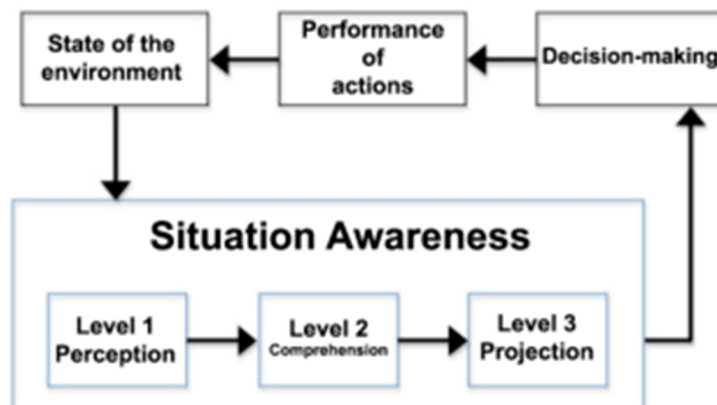
patronen uit dat reservoir. In dit RPD model is het intuïtieve denksysteem dus veruit het meest dominant.

2.5 Endsley: Situation Awareness

Endsley (1995) presenteert een theoretisch model van *situation awareness* om inzicht te krijgen in hoe mensen in complexe omstandigheden informatie verwerken, beslissingen nemen en tot acties overgaan. Situation awareness wordt gedefinieerd als de voorstelling of perceptie van de werkelijkheid en heeft betrekking op hoe compleet en accuraat de perceptie is van een individu (of een groep) van de situatie en de mate waarin deze individu kan voorspellen wat er in de nabije toekomst staat te gebeuren (Endsley, 1995).

Situation awareness is sinds de jaren tachtig een veelgebruikt begrip in onderzoek naar menselijke factoren. De Amerikaanse luchtmacht introduceerde deze term en herkende deze als een beslissende factor in de uitkomst van luchtgevechten. Het was noodzakelijk om te observeren wat de tegenstander doet en te anticiperen op zijn volgende beweging, een fractie van een seconde eerder dan dat de ander jouw beweging kan zien aankomen. Situation awareness is de input van besluitvorming en de basis voor alle acties. Endsley stelt dat zelfs de best getrainde en meest ervaren piloten verkeerde besluiten kunnen maken wanneer zij een verkeerde situation awareness hebben. Deze term is inmiddels ook herkend in andere complexe en risicovolle sectoren. Ook in de rampenbestrijding bestaat de uitdaging om uit de immense hoeveelheid gegevens de benodigde informatie te genereren die nodig is voor een goed besluitvormingsproces.

Figuur 2.4: Het model van Situation Awareness



Bron: Endsley, 1995

In zijn model onderscheidt Endsley drie niveaus van situation awareness (figuur 2.4). Het eerste niveau is de perceptie van de huidige situatie. Hier wordt een zo volledig mogelijk beeld verkregen en gehouden van de huidige situatie. Dit beeld van de werkelijkheid wordt verkregen op basis van elementen, attributen en symbolen in de omgeving die iets over de omgeving zeggen. Het tweede niveau bevat het begrijpen van de betekenis van de elementen, attributen en symbolen in de omgeving. Dat houdt in: de waargenomen informatie interpreteren, de patronen onderkennen en de consequenties begrijpen. Op basis van het eerste en tweede niveau kan op het derde niveau geanticipeerd worden op de toekomst: het inschatten hoe de situatie zich gaat ontwikkelen en welke acties mogelijk noodzakelijk zijn (Endsley, 1995).

Situation awareness houdt dus veel meer in dan alleen het waarnemen van een situatie. Het omvat het begrijpen van de betekenis van de verkregen informatie, het vergelijken met de vastgestelde doelen en het verstrekken van verwachte toekomstige ontwikkelingen die waardevol voor besluitvorming zijn (Endsley, 1995). Om te komen tot situation awareness maken mensen een inschatting van de situatie waarbij men op basis van kennis en ervaring een voorstelling maakt van de werkelijkheid en nieuw verkregen informatie toetst met dit beeld. RPD speelt hierbij een prominente rol. Wanneer mensen een patroon herkennen, weten welke oplossing in het verleden heeft gewerkt en een hoge tijdsdruk en onzekerheid ervaren, zullen zij geneigd zijn om op basis hiervan een oplossing te kiezen (Klein, 2008). Mensen hebben hierdoor vaak de neiging waar te nemen wat men verwacht te zien, in plaats van datgene wat er daadwerkelijk is (Edmondson, 2004; Endsley, 1995). Dit kan betekenen dat ervaren besluitvormers toch verkeerde beslissingen kunnen nemen wanneer hun situation awareness niet overeenkomt met de echte situatie.

NDM-onderzoek benadrukt daarmee het belang van het ontwikkelen van een hoog niveau van situation awareness (Montgomery et. al, 2005; Cohen et. al, 1996). Door een volledig en correct inzicht in de situatie kunnen mogelijke risico's namelijk beter ingeschat worden en geminimaliseerd worden. Met name het laatste niveau is cruciaal voor effectieve besluitvorming in de rampenbestrijding: het inschatten hoe de situatie zich gaat ontwikkelen en welke acties mogelijk noodzakelijk zijn. Volgens Endsley is een hoog niveau van situation awareness mogelijk door mensen gericht te selecteren, hun relevante vaardigheden te trainen (communicatie en patroonherkenning) en een groot bestand aan relevante geheugenstructuren op te bouwen (vakkennis, procedures en scenario's).

2.6 Opbrengst van dit hoofdstuk

In dit hoofdstuk zijn verschillende theorieën over besluitvorming beschreven. De theorie van Batool laat zien dat zowel het intuïtieve model als het rationele model moet worden toegepast om te komen tot effectieve besluitvorming. Kahneman zet deze beslismodellen, die hij Systeem 1 en Systeem 2 noemt, naast elkaar. Hieruit blijkt dat het moeilijk is om het rationele denksysteem bij te schakelen, omdat een crisis veel beslag legt op het intuïtieve denksysteem. Ook uit het RPD-model van Klein blijkt dat ervaren crisismanagers vaak beslissingen nemen op basis van intuïtie. Het model van Endsley richt zich op situation awareness en laat in dit model zien dat vooruit denken cruciaal is voor effectieve besluitvorming.

Op basis van deze inzichten kan geconcludeerd worden dat van crisismanagers niet verwacht kan worden dat zij het snelle denken over de korte termijn (intuïtieve denksysteem) kunnen combineren met het langzaam denken over de (middel)lange termijn (rationele denksysteem) binnen één organisatieonderdeel.

3 De literatuur over denktanks

Dit hoofdstuk gaat in op de mogelijke oplossing die geopperd is in de inleiding: een denktankfunctie. Allereerst zal gekeken worden hoe een *denktank* gedefinieerd kan worden. Vervolgens zal ingegaan worden op een concept dat speciaal voor rampen en crises is ontwikkeld. Ten slotte worden verschillende methoden beschreven die kunnen worden toegepast om de denktankfunctie uit te voeren.

3.1 Definitie denktank

De term *denktank* werd voor het eerst gebruikt in de Verenigde Staten tijdens de Tweede Wereldoorlog. Deze term verwees naar een afgeschermd ruimte waar defensiespecialisten en militaire planners konden samenkomen om de strategie te bepalen (Abelson, 2002: 8). Tegenwoordig zijn er uiteenlopende definities. In een brede definitie gaat het om organisaties die onderzoek, analyse en advies voor beleid bieden. In een smalle definitie worden meer kenmerken afgebakend, bijvoorbeeld organisaties voor beleidsonderzoek die onafhankelijk zijn van overheid en universiteiten en werken op non-profitbasis. Deze brede definitie wordt onder andere door Becker gebruikt: *‘Een denktank is een non-profit instelling dat onderzoek verricht naar beleid. Deze functie speelt niet alleen een rol als bron van ideeën voor beleid, maar evalueert ook beleidsvoorstellen en vormt een reservoir waaruit de overheid kan putten’* (Becker, 1997: 170).

Omdat denktanks zo verschillen, heeft Weaver een poging tot rangschikking gedaan op een as die loopt van strikt academisch naar volkomen politiek. Het strikt academische type wordt ook wel de *‘university without students’* genoemd, wat een wetenschappelijke instelling is die opinies van de elite tracht te beïnvloeden. Deze instelling richt zich vooral op de langere termijn vraagstukken. Het volkomen politieke type noemt Weaver de *‘advocacy tank’*, de sterk partijdige instelling die debatten probeert te beïnvloeden. Deze verricht zelf geen onderzoek, maar maakt gebruik van bestaand onderzoek waaraan een specifieke draai wordt gegeven. Het derde type staat hier tussenin, de *‘contract research organisation’*, die rapporten produceert voor overheidsinstellingen. De financieringsstromen van hun opdrachtgevers bepalen hun agenda (Weaver, 1989: 567).

Daarnaast heeft Weaver de belangrijkste taken van een denktank gedefinieerd. Allereerst is een denktank een bron van ideeën. Het is de plek om te ontsnappen aan de dagelijkse realiteit, waardoor het mogelijk is creatieve ideeën te ontwikkelen voor de langere termijn. De tweede taak is het uitwerken en evalueren van ideeën. Bij deze taak gaat het vaak om specifieke expertise die nodig is om een idee uitvoerbaar te maken. Ten derde worden denktanks ingezet voor het evalueren van overheidsprogramma's, waarbij het gaat om de vraag of het gevoerde beleid efficiënt en effectief was. Denktanks bieden daarnaast personeel dat veel inhoudelijke expertise heeft. Ten slotte wordt vaak beroep gedaan op denktanks door de media, om te dienen als autoritaire bronnen van informatie en advies (Weaver, 1989: 569).

Een definitie van een denktank die beter past bij deze taakomschrijvingen, is de visie van Goodman die denktanks ziet als *‘idea factories’*. Goodman definieert denktanks als volgt: *‘organizations that sponsor research on specific problems, encourage the discovery of solutions to those problems, and facilitate interaction among scientists and intellectuals in pursuit of these goals’* (Goodman, 2005: 1).

Paul 't Hart heeft onder andere onderzoek gedaan naar hoe denktanks te werk gaan. Hij vraagt zich af wat 'een hoop deskundige onderzoekers bij elkaar zetten' betekent. In het klassieke beeld betekent dit, zowel organisatorisch als fysiek, het 'onder een dak verenigen'. Volgens 't Hart gaan nieuwe generatie denktanks anders te werk. Door het internet kunnen denktanks als organisaties zonder muren fungeren; als een (zeer) kleine vaste staf, die een groot netwerk aan zich bindt. Daarnaast heeft 't Hart een ideaaltypische denktank van de toekomst omschreven, die er als volgt uit moet zien: *'zij kent een kleine kern die verbonden is met een groot netwerk; zij verenigt 'knappe koppen' en 'denkers' met ideeënmakers; zij kijkt en werkt routinematig over fysieke en disciplinaire grenzen heen; zij produceert zowel rapporten als belevenissen; zij werkt in de wereld van de machthebbers maar mijdt verafhankelijkheid van een of enkelen van hen'* (Hart, 2007: 14).

Béroux, Guilhou en Lagadec hebben een concept ontwikkeld dat zij een *Rapid Reflection Force* (RRF) noemen. Deze RRF definiëren zij als volgt: *'Een speciaal team dat nieuwe vragen stelt, nieuwe benaderingen vindt en ijverig met deze nieuwe vragen en benaderingen werkt op een creatieve manier'* (Béroux, Guilhou & Lagadec, 2007: 36). Dit concept is speciaal voor rampen en crises ontwikkeld, en wordt daarom in de volgende paragraaf nader toegelicht.

3.2 De Rapid Reflection Force

De Rapid Reflection Force (RRF) is een speciaal team dat de gebruikelijke crisisorganisatie aanvult door ten tijde van een crisis directe ondersteuning te vormen. Het team moet op elk moment advies kunnen geven over hun visie op de situatie en operationele suggesties kunnen doen door nieuwe vragen te stellen en nieuwe benaderingen te vinden (Béroux, Guilhou & Lagadec, 2007).

Volgens de onderzoekers die de RRF ontworpen hebben, is een dergelijk team nodig omdat het huidige crisismanagement een duidelijke missie heeft: snelle, coherente en effectieve respons. In deze crisisorganisatie is geen tijd om het wiel opnieuw uit te vinden; de functionarissen passen de technieken toe die zij kennen en werken de checklists af die zij hebben. Dit is volgens Lagadec nog steeds nodig, maar niet meer voldoende. Het toepassen van gebruikelijke reacties, nog sneller dan voorheen, is niet meer adequaat en kan zelfs averechts werken. Lagadec stelt dat crisisbeheersing tegenwoordig veel verder gaat dan het reageren op een noodsituatie, omdat incidenten vandaag de dag veel meer ontwrichtend zijn. Tegenwoordig zijn crises chaotische situaties waarin niets stabiel is en elke acties meerdere reacties oproept, waarin zelfs de meest bekwame functionarissen volledig gedesoriënteerd zijn. Halsoverkop de strijd aan gaan werkt niet meer. De eerste stap die gezet moet worden is niet de meest logische, maar wel de belangrijkste. Er moet tijd genomen worden om de volgende vraag te stellen: *'Wat is de verborgen kant van het probleem?'* Echter hebben crisisteams en crisisleiders niet voldoende tijd te besteden aan vragen die voorbij gaan aan de technische uitvoering en het resetten van het plan (Béroux, Guilhou & Lagadec, 2007).

De doelstelling van de RRF is een venster te zijn die crisismanagers in staat stellen om informatie te zien en te horen die anders niet gezien en gehoord zouden worden. Het team focust zich op het 'grote plaatje' door niet haastig te zoeken naar antwoorden en te vertrouwen op pasklare antwoorden, maar de juiste creatieve vragen te stellen. Dat doet het team door zich te focussen op het 'ondenkbare' en het produceren van specifieke, duidelijke analyses voor besluitvormers. Ten eerste richt de RRF zich op de vraag wat de kern van het probleem is. Vaak wordt er tijdens een crisis overhaast over het probleem nagedacht, zonder de complexiteit van de situatie te begrijpen. De

uitdaging ligt hier in het verduidelijken van de situatie. Door de massa verwarrende gegevens uit te pluizen, kan bepaald worden over welk probleem het werkelijk gaat. Hierdoor worden overhaaste beslissingen ontweken die alleen maar meer wanorde veroorzaken. Ten tweede moet onmiddellijk duidelijk zijn waar de valkuilen liggen die omzeild moeten worden. Druk en stress zorgen vaak voor onbevredigende beslissingen, omdat men onder druk geneigd is terug te vallen op zeer contraproductieve gewoonten. Ten derde kunnen nieuwe crises niet opgelost worden door en met alleen traditionele spelers. De actoren hoeven niet de experts te zijn die verwacht worden of waarmee gewend is samen te werken. Dit moeten experts zijn die een toegevoegde waarde hebben. Het netwerk van experts moet verbreed worden en voorbij gaan aan vertrouwde grenzen. Ten slotte moet een nieuwe dynamiek gestart worden met specifieke personen op het juiste moment. Deze voorwaarde is de moeilijkste en de belangrijkste uitdaging voor de RRF. Constructieve initiatieven kunnen namelijk helpen om te ontsnappen aan standaard methoden en een nieuwe manier van werken introduceren (Lagadec, 2007; Lagadec, 2009; Bérroux, Guilhou & Lagadec, 2007; 2008). Deze RRF is cruciaal, omdat dit team de alarmklok kan luiden, respons van de organisatie kan doorlichten en vooral creatieve initiatieven kan schetsen om de globale dynamiek aan te passen (Bérroux, Guilhou & Lagadec, 2007). *‘Ooit waren er vaste doctrines waarmee de juiste implementatie van vaste antwoorden gegarandeerd kon worden, nu moeten we Rapid Reflection Forces in het leven roepen om nieuwe instrumenten voor begrip te ontwikkelen en ons nieuwe wegen te banen door alle terrae incognitae’*, aldus Lagadec (2009).

Dit inzicht laat zien dat een crisisorganisatie is ingericht op snelle respons, en niet op het langzaam denken dat vereist is om creatieve vragen te stellen. De onderzoekers laten hiermee de noodzaak zien dat er een aparte functie georganiseerd moet worden.

Doordat deze functie telkens in contrast moet staan met de snelle crisisorganisatie, zullen ook andere methoden gebruikt moeten worden om op een systematische manier kennis te delen. In de volgende paragraaf zal nader worden ingegaan op mogelijke methoden.

3.3 De delphi-methode

De meest eenvoudige methode is het klassieke brainstormen, waarbij deskundigen fysiek bij elkaar geroepen worden in een groepsdiscussie of een vergadering. Het voordeel is dat een groepsdiscussie, onder gunstige omstandigheden, een beter resultaat kan leveren dan de som van de expertise en meningen van individuele leden. Er kan geprofiteerd worden van de meerwaarde van de discussie en het leereffect dat optreedt. Echter kan het bijeen brengen van experts in een vergaderzaal gepaard gaan met allerlei versturende effecten. Er kunnen allerlei sociale verschijnselen mee spelen, zoals leiderschap, status en verbale competentie. Hierdoor voeren dominante figuren het hoogste woord en zwijgen mensen die eigenlijk veel te zeggen hebben (Dijk & Landsheer, 2003)

Om de voordelen van groepsdiscussies te behouden en nadelen zo veel mogelijk uit te schakelen, is de delphi-methode ontwikkeld (Dalkey & Helmer, 1963). De delphi-methode is van oorsprong een techniek om met een groep deskundigen op een zo betrouwbaar mogelijke wijze te komen tot een gemeenschappelijke stellingname over toekomstige ontwikkelingen. Deze methode heeft als doel een communicatieproces in een groep te structureren, zodat effectief omgegaan kan worden met complexe problemen. De basisopzet van deze methode is het beantwoorden van vragenlijsten met voor iedere deelnemer gelijke vragen en antwoordmogelijkheden. Elke vragenronde wordt gevolgd door een terugkoppeling met de resultaten van de vragenronde. Op die manier worden deelnemers

ertoe aangezet hun meningen bij te stellen aan de hand van de antwoorden van de andere experts. Door deze opzet zouden de verschillen tussen antwoorden moeten afnemen om uiteindelijk te convergeren naar het 'juiste' antwoord. De deelnemers blijven hierbij geheel of gedeeltelijk anoniem (Dalkey & Helmer, 1963). Mogelijke doelstellingen van de delphi-methode zijn het voorspellen van toekomstige ontwikkelingen, het inventariseren van opties en alternatieven, het inschatten van de wenselijkheid van toekomstige veranderingen, het beoordelen van benodigde en beschikbare middelen en de opbouw van complete, mogelijke toekomstscenario's (Dijk & Landsheer, 2003: 246).

De meeste klassieke vorm is de conventionele delphi, waarbij sprake is van anonieme communicatie door schriftelijke enquêtes en rapportage. Deze basisopzet kan op allerlei manieren gevarieerd worden. Bij de gemodificeerde delphi wordt anonimiteit gedeeltelijk opgeheven, doordat naast anonieme rondes ook face-to-face rondes worden georganiseerd. De vorm van delphi-onderzoek die het meest afwijkt van de basisopzet is de groepsdelphi. Bij deze delphi brengt men de deskundigen fysiek bij elkaar. Een belangrijk gevolg is dat de anonimiteit grotendeels wordt opgeheven. De methode wijkt af van een vergadering of groepsdiscussie, omdat er nog steeds gewerkt wordt met vragenlijsten en rapportage. Ten slotte zijn, met behulp van internet, ook vormen mogelijk die het midden vormen tussen een conventionele delphi en een groepsdelphi. In deze delphi wordt gecommuniceerd door middel van speciale chatrooms of e-mail, waarbij een zekere vorm van anonimiteit behouden wordt (Dijk & Landsheer, 2003: 244).

Eén van de voordelen van de delphi-methode is de uitschakeling van groepsdynamische elementen door gewaarborgde anonimiteit. Hierdoor levert de delphi in het algemeen veel meer inzichten, ideeën en argumenten op. Daarnaast is het een vorm van langzaam denken, waardoor deelnemers hun standpunten beter kunnen overwegen. Dit komt zowel de kwaliteit van de analyse van de problematiek, als de kwaliteit van de aanbevelingen ten goede (Bartels, 2008). Echter zitten er ook nadelen aan de delphi-methode. Het grootste nadeel is de tijdsfasering van de delphi-methode. Een conventionele delphi kost al snel twee tot drie maanden. De volledige klassieke, schriftelijke delphi kan zelfs tussen de zes en acht maanden duren. Een groepsdelphi is een stuk sneller, en wordt vaak afgerond in een of twee dagen (Dijk & Landsheer, 2003: 255). Deze tijdsfasering is te lang wanneer de methode gebruikt moet worden ten tijde van een crisis.

Group Decision Room

De *Group Decision Room* (GDR) kan gezien worden als een hedendaagse variant op de klassieke delphi-methode. Elke deelnemer brengt zijn of haar ideeën en standpunten anoniem in via een eigen laptop met een speciaal ontworpen software. Deze laptops zijn aan elkaar gekoppeld zodat automatische informatieoverdracht niet alleen onderling plaatsvindt, maar ook centraal verwerkt en gepresenteerd kan worden. De GDR brengt structuur in creatieve processen en is een goed instrument voor onder andere het ontwerpen en uitwerken van strategische scenario's, het inventariseren van succes- en slaagfactoren en het onderzoeken en analyseren van complexe kwesties (Brainstormnet, 2015).

In de GDR kunnen vier hoofdfuncties onderscheiden worden: brainstormen, clusteren, prioriteren en het afnemen van een vragenlijst. In brainstormsessies kunnen ideeën wegvallen, omdat minder populaire teamleden genegeerd worden of omdat direct erna betere ideeën worden gegeven. In de GDR kan anoniem op andere ideeën voortgebouwd worden zodra deelnemers daaraan toe zijn. Ten

tweede kan de GDR gebruikt worden voor clusteren. Een brainstorm levert vaak veel ideeën op die niet allemaal besproken en beoordeeld kunnen worden. Meestal hoeft dat ook niet, omdat de ideeën worden onderverdeeld in categorieën. De GDR maakt dit eenvoudig en inzichtelijk door voor elke cluster een map aan te maken waardoor ideeën in de juiste map gedeponeerd worden. Deze map met samenhangende ideeën is bruikbaar voor verdere uitwerking. De derde hoofdfunctie is het prioriteren van ideeën. Een GDR biedt de deelnemers de mogelijkheid om ideeën te beoordelen op criteria. De scores worden per idee uitgewerkt en op volgorde gezet, waardoor een rangorde ontstaat van bruikbaar naar minder bruikbaar. Tot slot kan een vragenlijst opgesteld worden voor een snelle meningspeiling (Wolff, 2005).

Het gebruik van een interactief elektronisch vergadersysteem biedt vele voordelen. Het eerste voordeel is gelijkwaardige interactie. Alle deelnemers hebben in gelijke mate gelegenheid tot eigen inbreng. Deelnemers zijn als het ware door elkaar heen verstaanbaar, omdat zij tegelijkertijd kunnen reageren op een stelling of een vraag, of op elkaars meningen. Hierdoor gaan ideeën nooit verloren. Het tweede voordeel is snelheid. Gelijktijdig werken en automatische verwerking van informatie heeft een enorm tijdbesparend effect. Het derde voordeel is volledigheid. Doordat alle inbreng automatisch wordt bewaard, gaat niets verloren voor de rapportage. Daarnaast kan achteraf altijd gereconstrueerd worden hoe een bepaalde uitkomst tot stand gekomen is. Het vierde voordeel is structuur en organisatie door visuele categorisering van de ingebrachte ideeën. Ook kan anonimiteit (indien gewenst) als voordeel gezien worden, omdat het deelnemers de mogelijkheid biedt om vrijuit en ongeremd nieuwe ideeën in te brengen en commentaar op andere ideeën te geven. Hierdoor kunnen deelnemers zich concentreren op de kwaliteit van de boodschap. Ten slotte is sprake van een groot bereik, omdat deelname mogelijk is vanaf elke plek met internetverbinding, waardoor men zowel ter plekke, thuis als onderweg kan deelnemen (Bastings & Jong, 2007).

3.4 Opbrengst van dit hoofdstuk

In dit hoofdstuk is gekeken naar theorie over denktanks. Uit de literatuur is gebleken dat er geen eenduidige definitie van een denktank bestaat. Een concept dat speciaal voor rampen is ontwikkeld, de Rapid Reflection Force, laat zien dat het probleem van vooruit denken binnen de crisisorganisatie een algemeen probleem is en niet alleen in Drenthe bestaat. Ten slotte zijn een aantal methoden besproken die kunnen worden toegepast om de denktankfunctie uit te voeren. De delphi-methode neemt de sociale verschijnselen van fysiek bij elkaar komen weg, maar kost veel tijd. De hedendaagse delphi-variant is de Group Decision Room die in een kort tijdsbestek kan plaatsvinden.

4 Methodologie

In dit onderzoek staat de volgende hoofdvraag centraal: *‘Hoe kan een organisatieonderdeel binnen de Drentse crisismanagementorganisatie ontworpen worden die tijdens de hectische fase inzicht kan geven in de mogelijke ontwikkelingen van de crisis op de (middel)lange termijn en voorstellen kan doen voor strategische besluitvorming over het omgaan met die ontwikkelingen?’* Met behulp van verschillende onderzoeksmethoden zal deze hoofdvraag worden beantwoord. Deze onderzoeksmethoden, alsmede de verwerking van empirische gegevens en de selectie van respondenten zullen in dit hoofdstuk worden toegelicht.

4.1 Onderzoeksstrategie

Een onderzoeksstrategie is de overkoepelende opzet of logica van het onderzoek (Thiel, 2010: 68). Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen vier onderzoeksstrategieën. De keuze van een onderzoeksstrategie wordt beïnvloed door verschillende zaken. Ten eerste is het onderwerp en de probleemstelling van het onderzoek bepalend en daarnaast is de stand van de wetenschap van belang. In onderstaande tabel worden deze verschillende onderzoeksstrategieën weergegeven. Daarna wordt de keuze voor de onderzoeksstrategie van dit onderzoek beargumenteerd.

Figuur 4.1: Kenmerken van vier onderzoeksstrategieën

Strategie	Probleemstelling	Aantal eenheden	Aantal variabelen
Experiment	Verklaren, toetsen, evalueren	Gering	Gering
Enquête	Beschrijven, toetsen, diagnose	Groot	Groot
Gevalsstudie	Verkennen, beschrijven, diagnose, ontwerp, evaluatie	Gering	Groot
Bestaand materiaal	Alle	Variërend	Variërend

Bron: Thiel, 2010: 69

De onderzoeksvraag van dit onderzoek heeft een ontwerpgericht karakter. Dit houdt in dat het onderzoek gedaan wordt om tot een oplossing van een praktisch probleem of tot aanbevelingen ter verbetering van de situatie te komen (Thiel, 2010: 24). Dit karakter is logisch gezien de stand van onderzoek naar denktanks. Er is immers nog weinig bekend over regionale denktankfuncties en daarnaast is een decentrale crisismanagementorganisatie uniek in Nederland. Daarom is het ingewikkeld om veel kwantitatieve gegevens te verzamelen en is gekozen voor een *kwantitatieve methode* (Baarda et. al, 2001).

De onderzoeksstrategie die het best aansluit op het karakter van dit onderzoek en de stand van het wetenschappelijk onderzoek is een *gevalsstudie*. In dit onderzoek staat de Drentse crisismanagementorganisatie centraal.

4.2 Onderzoeksmethoden en -technieken

Naast onderzoeksstrategieën kan er onderscheid gemaakt worden tussen verschillende onderzoeksmethoden. Dit zijn manieren om gegevens te verzamelen en/of te analyseren. Onderzoekstechnieken duiden aan *hoe* de gegevens zullen worden geanalyseerd (Thiel, 2010: 68).

Figuur 4.2: Kenmerken van diverse onderzoeksmethoden

Methode	Werkwijze	Varianten	Onderzoeksstrategie
Interview	Stellen van (open of gesloten) vragen aan personen	Open interview, semigestructureerd of gestructureerd interview	Gevalsstudie, enquête
Observatie	Waarnemen van menselijk gedrag, in levensechte situatie of laboratorium	Verborgen, open of participerende observatie	Experiment, gevalsstudie
Vragenlijst	Het stellen van vooraf opgestelde vragen aan personen	Schriftelijke, telefonische, digitale, of mondelinge vragenlijst met open en/of gesloten vragen	Enquête, gevalsstudie, experiment
Inhoudsanalyse	Het interpreteren van de inhoud van documenten	Tekstuele analyse, computerondersteunde analyse	Bestaand materiaal, gevalsstudie
Meta-analyse	Het maken van een overzicht van eerdere onderzoeksbevindingen	Thematische ordening en samenvatting, statistische analyse	Bestaand materiaal
Secundaire analyse	Nieuwe berekeningen met bestaande numerieke gegevens	Statistische analyse	Bestaand materiaal

Bron: Thiel, 2010: 69

In bovenstaand tabel is te zien dat er meerdere methoden mogelijk zijn om een *gevalsstudie* uit te voeren. Om de betrouwbaarheid te vergroten is in dit onderzoek gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden: observaties, een vragenlijst en interviews. Deze onderzoeksmethoden zijn uitgevoerd in verschillende fases van het onderzoek en worden daarom per fase beschreven. In deze verschillende fases worden ook de onderzoekstechnieken besproken.

Explorerende fase

Voorafgaand aan het ontwerp zijn twee brainstormsessies georganiseerd en geobserveerd om onderzoek te doen naar de behoefte van de deelnemers binnen de Drentse crisismanagementorganisatie. In deze sessies is gebrainstormd over de functies en de invulling van de denktankfunctie. Deze sessies hadden tot doel om te komen tot een vormgeving van de denktank. Omdat er nog geen duidelijke verwachtingen waren van deze brainstormsessies, is gekozen voor *ongestructureerd observeren*. De gegevens die zijn verzameld, zijn daardoor uit beschrijvingen ontstaan. Tijdens de brainstormsessies zijn veel vragen gesteld en onderwerpen behandeld aan de hand van een agenda. Besloten is om de onderwerpen van de agenda ook te gebruiken voor het ordenen van de gegevens. Deze gegevens zijn geanalyseerd om randvoorwaarden te bepalen voor de vormgeving van de denktankfunctie.

In de explorerende fase is ook een interview gehouden met een deskundige over de toepassing van scenarioanalyses. Dit interview was *semigestructureerd*. Enerzijds zijn er enkele thema's vastgesteld, anderzijds is er ruimte gelaten aan de respondent om eigen inbreng te geven aan het interview. De topiclijst van het interview is weergegeven in bijlage 4.

Onderzoeksfase

Op basis van de literatuurstudie en de brainstormsessies is een mogelijk ontwerp ontwikkeld van een regionale denktank binnen de Drentse crisismanagementorganisatie. Dit ontwerp is vervolgens getest in de onderzoeksfase door middel van een experiment.

Experiment

Het experiment is opgebouwd uit drie ronden. De deelnemers van het experiment krijgen elke ronde de opdracht om een denktank te gaan vormen. In de eerste ronde van het experiment wordt een denktank gevormd op afstand. In de tweede ronde maakt de denktank gebruik van een *Group Decision Room*. In de laatste ronde wordt de denktank gevormd door fysiek bij elkaar te komen.⁴ Op die manier kan getest worden welke vormgeving het beste kan functioneren. Elke ronde krijgen de deelnemers van de denktank de opdracht om tijdens de hectische fase vooruit te denken over de crisis door middel van het opstellen van scenario's. Dit experiment met de denktank is twee keer uitgevoerd.

Het experiment is geobserveerd door middel van *semigestructureerde observaties*. Dit type observatie laat ruimte voor onverwachte waarnemingen, maar brengt tegelijkertijd een bepaalde structuur aan. Het observeren van het experiment is gestructureerd door middel van een meetinstrument dat observeert of een bepaald element voorkomt. Vooraf is namelijk een scorelijst opgesteld die de onderzoeker in staat stelt om tijdens de observatie aan te kruisen welke categorie zich heeft voorgedaan. Dit meetinstrument is afgeleid van de methode *Werken met scenario's, risicobeoordeling en capaciteiten* (Strategie Nationale Veiligheid, 2009). Hierin wordt elk scenario geanalyseerd en beoordeeld op impactcriteria die direct gerelateerd zijn aan de vijf vitale belangen: territoriale veiligheid, fysieke veiligheid, economische veiligheid, ecologische veiligheid en sociale en politieke stabiliteit. Deze vitale belangen zijn weer onderverdeeld in criteria (bijlage 8). Vooraf aan het experiment is de scorelijst ingevuld met mogelijke uitkomsten. Tijdens het experiment is geteld hoeveel van deze elementen behandeld zijn door de denktank. Deze scorelijst maakt het mogelijk dat gemeten kan worden in hoeverre de denktank aan scenariodenken heeft gedaan. Gedurende het experiment zijn ook de activiteiten van de deelnemers getimed. Hierdoor is inzichtelijk gemaakt wat de tijdsallocatie van de denktank is geweest om zo resultaten te kunnen vergelijken. Ten slotte laat dit type observatie ook nog ruimte voor onverwachte waarnemingen, omdat additionele observaties genoteerd zijn die niet binnen deze scorelijst te plaatsen waren.

De eerste stap na het verzamelen van de kwalitatieve gegevens is het ordenen ervan (Baarda et. al, 2001). Om de hoeveelheid gegevens van het experiment te ordenen, is gekozen om de verschillende ronden dezelfde thema's te geven: proces, evaluatie, metingen en meningen. Uiteindelijk zijn de drie ronden en de twee uitvoeringen van het experiment met elkaar vergeleken en geanalyseerd.

Vragenlijst

Na elke ronde van het experiment is bij alle deelnemers een vragenlijst afgenomen. Op die manier kan geïnventariseerd worden hoe de deelnemers de verschillende vormgevingen van de denktank hebben ervaren en wat hun opvattingen en houdingen zijn (tegen)over de denktank. Het doel van deze vragenlijst is het in beeld brengen van de perceptie van de deelnemers over:

- De inhoud van de adviezen door de denktank, de organisatievorm, de sfeer om te werken in de denktank en de relevantie van de denktank;
- De meerwaarde van de denktank;
- De snelheid van de adviezen door de denktank;
- De kwaliteit van de beeldvorming, het scenariodenken en de adviezen over de te nemen besluiten door de denktank.

⁴ Deze vormgevingen worden uitgebreid beschreven in hoofdstuk 5.6.

In deze vragenlijst konden cijfers en scores gegeven worden (bijlage 13). De resultaten van de vragenlijst kunnen vergeleken worden met resultaten uit de observatie om zo een completer beeld te krijgen van het experiment.

Interviews

De resultaten van het experiment hebben uiteindelijk geleid tot een nieuw ontwerp van de denktank. Er zijn interviews gehouden met respondenten uit landelijke adviesfuncties om een landelijke toets te kunnen doen naar draagvlak voor en reflectie op dit nieuwe ontwerp van de regionale denktank. Deze adviesfuncties, die op afstand van de operatie zitten, bevinden zich in het speelveld van de Drentse crisismanagementorganisatie. Om die reden is het relevant dat deze adviesfuncties de regionale denktank erkennen en dat er draagvlak gevonden wordt. In de analyse en de discussie vindt u in kaders een paar citaten uit deze interviews. De uitgebreide resultaten van de interviews zijn te vinden in de bijlagen (bijlage 15).

De zes interviews die zijn gehouden, hebben een *semigestructureerd karakter*. Dit betekent dat op voorhand enkele thema's zijn vastgesteld, waardoor er enige structuur is aangebracht in de inhoud, de formulering en de volgorde van de vragen door de interviewer. Dit heeft als voordeel dat het interview gestuurd kan worden, maar dat de respondent tegelijkertijd ruimte krijgt om zijn of haar visie te geven (Robson, 2002). De topiclijst van het interview is opgenomen in bijlage 14.

De respondenten van de nationale adviesfuncties zijn face-to-face geïnterviewd. Twee respondenten zijn deskundig op internationaal gebied en werkzaam in het buitenland. Om die reden is gekozen om met hen een interview te houden via internet (Skype). Alle interviews zijn met een voice-recorder opgenomen waardoor het mogelijk wordt een letterlijke weergave van het interview te maken. Dit wordt ook wel een transcript genoemd en is de meest accurate en volledige weergave van een interview (Thiel, 2010: 113). Bij het ordenen is geselecteerd welke data betrokken worden bij de analyse. Deze fragmenten hebben een label gekregen dat een bepaald thema aangeeft. Daarna zijn al deze fragmenten uit de interviews bij elkaar gezet om ze te vergelijken.

Afrondende en implementatiefase

In de laatste fase van dit onderzoek is een overleg met operationeel leiders en ondersteuningsstaf binnen de Drentse crisismanagementorganisatie georganiseerd om de resultaten van dit onderzoek te presenteren. Tijdens dit overleg is het ontwerp van de denktankfunctie goedgekeurd, waardoor de implementatiefase van de regionale denktank gestart kan worden. Bij het implementeren van de denktank wordt het ontwerp van dit onderzoek meegenomen. Wanneer blijkt dat deze denktank bijdraagt aan het functioneren van de Drentse crisisorganisatie, wordt dit ontwerp uitgebouwd naar een definitieve werkwijze.

4.3 Stroomschema

Om het proces van dit onderzoek in één overzicht te bieden, is hieronder een stroomschema afgebeeld dat inzicht geeft in de verschillende onderzoeksmethoden die in dit onderzoek zijn gebruikt.

Figuur 4.3: Stroomschema onderzoeksmethoden



4.4 Selectie respondenten

Observaties en vragenlijst

Dit onderzoek is een deelproject van een groter project in Drenthe: *'Zeven Lijnen in de Crisismanagementorganisatie: Ketens van cruciale schakels'* (2015). In dit project is besloten de volgende deelnemers te betrekken bij het experiment met de denktank: de operationeel leider, de co-operationeel leider, de informatiemanagers en beleidsondersteuner in de ondersteuningsstaf van de operationeel leider en de algemeen commandanten brandweer, politie, geneeskundig en bevolkingszorg. Een selectie van deze deelnemers heeft als lid van de denktank gefunctioneerd. Bij de eerste uitvoering van het experiment waren tien deelnemers aanwezig. Bij de tweede uitvoering waren andere deelnemers aanwezig, om de denktank nogmaals te kunnen testen zonder dat er een leereffect optreedt in het experiment. Bij deze uitvoering participeerde een extra algemeen commandant, waardoor er elf deelnemers aanwezig waren.

De respondenten van de vragenlijst zijn de deelnemers van het experiment.

Interviews

De respondenten van de interviews zijn gekozen door het opstellen van een belangrijk criterium. Dit criterium houdt in dat de respondenten werkzaam moeten zijn in een nationale adviesfunctie. De geselecteerde respondenten zijn daardoor werkzaam in een 'bestaande situatie' van een denktankfunctie. Juist door deze instanties te selecteren kan goed in beeld worden gebracht waarmee rekening moet worden gehouden bij het ontwikkelen van een regionale denktankfunctie. Omdat zij ervaring hebben in het zijn van een denktankfunctie, kunnen zij een oordeel vellen en een advies geven over de implementatie van een regionale denktankfunctie.

De gekozen instanties zijn het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum, het Nationaal Crisiscentrum, het Ondersteuningsteam Brandweer en het Bovenregionaal Team Crisiscommunicatie. Daarnaast is een deskundige gekozen die op dit moment werkzaam is bij het Emergency Response Coordination Centre. Deze respondent heeft ook ervaring met het werken in een nationale adviesfunctie. Deze organisaties worden uitgebreid beschreven in bijlage 15.

Ten slotte is een interview gehouden met Patrick Lagadec, een analist en internationaal adviseur op het gebied van crisisbeheersing. Deze deskundige heeft onder andere het concept van de *Rapid Reflection Force* (RRF) ontwikkeld. Tijdens dit interview is gevraagd naar de mogelijkheid van en reflectie op een regionale RRF in Drenthe (bijlage 15).

4.5 Validiteit en betrouwbaarheid

Bij het uitvoeren van observaties als onderzoeksmethode bestaat het risico op subjectiviteit en selectiviteit. Tijdens het observeren maakt een onderzoeker bewust of onbewust keuzes in hetgeen hij waarneemt. In situaties waarin veel aan de hand is, is het bijvoorbeeld voor een onderzoeker bijna onmogelijk om alles te noteren en waar te nemen (Thiel, 2010: 84). In dit onderzoek is getracht om deze selectiviteit zoveel mogelijk te voorkomen door een scorelijst op te stellen. Voor elke ronde in het experiment is deze scorelijst ingevuld, en zijn andere waarnemingen genoteerd die hier niet binnen vielen. De selectiviteit van de onderzoeker wordt hierdoor ingedamd, omdat in alle observaties dezelfde elementen terugkomen. Bij het observeren en interpreteren spelen daarnaast altijd verwachtingen en aannames van de onderzoeker mee. Doordat de observaties van de onderzoeker zijn gestructureerd, is ook getracht de subjectiviteit van de onderzoeker in te dammen.

De validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek is vergroot doordat gebruik is gemaakt van meerdere onderzoeksmethoden. In de explorerende fase van dit onderzoek zijn observaties gedaan en in de onderzoeksfase is een experiment geobserveerd, een vragenlijst afgenomen en interviews gehouden. Deze verschillende onderzoeksmethoden kunnen gezamenlijk een zo betrouwbaar en valide mogelijk beeld opleveren van het ontwerp van een regionale denktank in een decentrale crisismanagementorganisatie.

Aangezien dit onderzoek zich heeft beperkt tot één organisatie, namelijk de Drentse crisismanagementorganisatie, is het relevant om stil te staan bij de generaliseerbaarheid van de onderzoeksbevindingen die in de komende hoofdstukken zullen worden gepresenteerd. Ondanks de maatregelen die zijn genomen om de generaliseerbaarheid van het onderzoek te vergroten, bestaat er een verschil tussen de decentrale crisismanagementorganisatie in Drenthe die uniek is vergeleken met andere crisismanagementorganisaties in Nederland. De generaliseerbaarheid van deze gevalsstudie is daardoor beperkt.

5 Resultaat: mogelijke ontwerpen van de denktank

Dit hoofdstuk behandelt de brainstormsessies die georganiseerd zijn om na te denken over de functie en invulling van een denktankfunctie. Deze brainstormsessies hebben uiteindelijk geleid tot randvoorwaarden waaraan een denktankfunctie moet voldoen om te kunnen slagen binnen de Drentse crisismanagementorganisatie. Dit heeft vervolgens geleid tot een mogelijke vormgeving van de denktankfunctie.

Voor de Veiligheidsregio Drenthe zijn op 13 april en 11 mei 2015 twee brainstormsessies georganiseerd. Aan de eerste brainstormsessie deden mee: operationeel leiders, de algemeen commandanten brandweer, politie, geneeskundig en bevolkingszorg, de informatiemanagers en beleidsondersteuner van de operationeel leider. Het doel van de eerste brainstormsessie was dat de deelnemers na afloop van de sessie de functie van de denktank hebben benoemd en er voldoende gegevens aangeleverd zijn om een concept van de denktank te kunnen testen. De indeling van de brainstormsessie was als volgt:

- Aanleiding van een denktankfunctie
- Doelen en functie van de denktank
- Concept van de denktankfunctie

5.1 Aanleiding van een denktankfunctie

De eerste brainstormsessie begint met de aanleiding om een denktank te integreren in de Drentse crisisorganisatie. Het optreden van de Drentse crisisorganisatie is begin dit jaar bij oefeningen en inzet geanalyseerd. Hieruit is gebleken dat de Drentse crisisorganisatie goed in staat is problemen op te lossen als die zich voordoen, maar niet aan de ‘voorkant van het incident’ kan komen. Tijdens de sessie blijkt dat de deelnemers dit probleem herkennen en erkennen.

“In Drenthe ligt de focus op de operationele component. Er wordt maar naar één kant van de dobbelsteen gekeken. Er moet oog komen voor alle vlakken van de dobbelsteen. Daardoor kan het totale beeld gevangen worden en kan de crisis gedeëscaleerd worden. Daarom moet de denktank niet midden in de operatie zitten.”

5.2 Doelen en functies van de denktank

Volgens de deelnemers kan dit bereikt worden door doelen op te stellen. De deelnemers zijn tot de conclusie gekomen dat de denktank zich bezig moet houden met de volgende doelen:

- Breed zicht op de lange termijn (wat is de crisis?)
- Boven de crisis blijven (voorbereid zijn om de crisis voor te blijven)
- Reflectie (zijn we met de goede dingen bezig?)
- Vertrouwen van de maatschappij krijgen en behouden (onrust voorkomen)

“Daaraan toegevoegd moeten de leden van de denktank personen zijn met de handen in de zakken, op een hoger niveau. Zij moeten zich bezig houden met verwachtingen op de langere termijn, niet met de inhoud van de operatie. De vraag hierbij is hoe de denktank ruimte kan krijgen: Wanneer wordt er naar de denktank geluisterd? Er moet een moment van afstemming zijn.”

Deze doelen hebben geleid tot de benoeming van de belangrijkste functies van de denktank:

- Vaststellen van het ‘echte’ probleem
- In kaart brengen van de verborgen kanten van het incident
- Het organiseren van een reflectiemoment
- Het ontwikkelen van scenario’s (“wat gaat er op ons afkomen?”)

De deelnemers zijn van mening dat het ook belangrijk is om duidelijk vast te stellen waar de denktank niet over gaat. In de brainstormsessie waren de deelnemers het unaniem eens dat de denktank niet in de lijnorganisatie, maar in de ondersteuningsstaf moet functioneren.

“De denktank gaat ten eerste niet over de aansturing van de operatie. Daarnaast heeft de denktank geen primaire rol bij de informatie-uitwisseling. Het risico van extra informatie binnenhalen is dat er sprake is van een extra schakel waardoor het proces vertraagd wordt. Daarom moet de denktank alleen ondersteunend zijn.”

Tijdens de brainstormsessies is ook gevraagd aan de operationeel leiders wanneer zij tevreden zijn met een denktankfunctie. Hieruit is gebleken dat een denktank vooral iets kan toevoegen wanneer zij tegenspraak organiseert.

“Op die manier kan bevestigd worden of we met de goede dingen bezig zijn. Of er kan een ontbrekend puzzelstukje gebracht worden. Er moet dan sprake zijn van een denkvermogen bij spar momenten. De denkkraft van de denktank, vrij van hectiek, moet bijdragen aan bijgeschikbare informatie. Wanneer informatie is blijven steken, moet de denktank problemen signaleren: Waarom blijft het steken? Waar blijft het steken? Als denktank buiten de operatie worden andere dingen gezien dan functionarissen in de operatie.”

5.3 Concept van de denktankfunctie

Om een concept van de denktank te kunnen testen, moeten eerst voldoende gegevens worden aangeleverd. Om die reden is gesproken over het proces, de invulling en de werkwijze van de denktank.

Over het proces zijn de deelnemers het eens dat er een afstemmingsmoment moet zijn tussen de operationeel leider en de denktank. *“Dit houdt in dat er onderling contact moet zijn tijdens een moment van rust in de hectische fase.”* Daarnaast ziet het proces van de operationeel leider er anders uit dan het proces van de leden van de denktank. *“De operationeel leider moet zo snel mogelijk naar de burgemeester, maar de leden van de denktank kunnen onderweg rustig naar de radio luisteren en nadenken tijdens een kop koffie.”*

Daarnaast is gesproken over de invulling van de denktank. Volgens de deelnemers zou de denktank het beste kunnen worden ingevuld door bestaande functionarissen. *“De invulling van de denktank moet zo functioneel mogelijk zijn. Dat kan bereikt worden door met zo min mogelijk mensen te werken, apart van de operatie.”*

Als afsluiting van de eerste brainstormsessie geven de deelnemers aan dat de leden van de denktank nog wel zullen moeten werken aan:

- Een opleiding om multidisciplinaire scenario's uit te kunnen werken
- Een onderlinge en gezamenlijke focus
- Aandacht besteden aan minder urgente problemen (bijvoorbeeld afvragen wat het probleem volgens de bevolking is)

5.4 Functie van de co-operationeel leider

Voor de tweede brainstormsessie zijn opnieuw operationeel leiders en de ondersteuningsstaf uitgenodigd, om het concept van de werkwijze en invulling van de denktank opnieuw te bespreken en zo nodig aan te passen. Tijdens deze sessie is gesproken over de functie van de co-operationeel leider⁵. Volgens de deelnemers moet de denktank onder leiding staan van deze co-operationeel leider. Om een denktankfunctie te kunnen realiseren, krijgt de co-operationeel leider de volgende opdrachten toegevoegd aan zijn taakkaart: de thema's in kaart brengen die een rol (gaan) spelen bij de calamiteit aan de hand van een scenariotabel; de benodigde deskundigheid betrekken om deze thema's uit te werken; een tijdlijn opstellen met triggers die tot (bij)sturing op de thema's kan leiden; deze analyse voortdurend actueel houden en bijstellen wanneer nodig.

Volgens de deelnemers moet er absolute afstemming zijn tussen de operationeel leider en de co-operationeel leider. *“De operationeel leider houdt zich bezig met het hier en nu, en de co-operationeel leider is de persoon die verder moet kijken dan het incident en moet zich bezig houden met het uitwerken van scenario's. Dit moet op elkaar afgestemd worden.”* Om deze afstemming te bereiken, is geconcludeerd dat de denktank bij elkaar moet komen op het gemeentehuis, in de buurt van de ondersteuningsstaf van de operationeel leider.

⁵ De co-operationeel leider ondersteunt de operationeel leider in zijn werkzaamheden (Veiligheidsregio Drenthe, 2012). De taakkaart van de co-operationeel leider is opgenomen in bijlage 3.

5.5 Resultaat: een ontwerp van de denktankfunctie

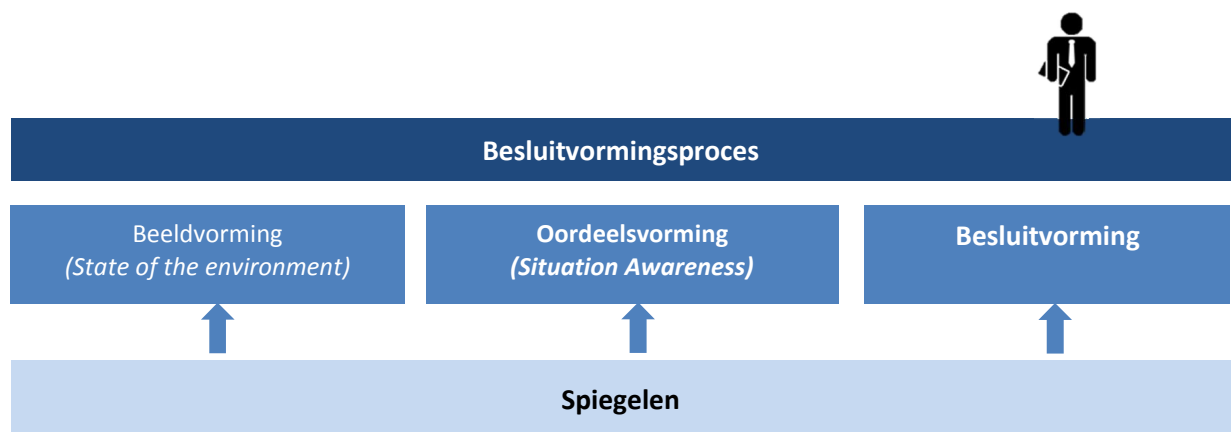
De randvoorwaarden die in bovenstaande brainstormsessies zijn opgesteld, vormen de basis voor de functies van de denktank. Eén van de resultaten van deze brainstormsessies is dat de denktankfunctie gefaseerd kan worden opgebouwd, afhankelijk van de ernst van de crisis.

Fase 0: Geen denktank

In veel situaties zal een denktank niet nodig zijn. De denktank komt pas in beeld als de operationeel leider een beroep doet op de co-operationeel leider.

Fase 1: Spiegelen

In deze fase wordt de regionale denktankfunctie neergelegd bij de co-operationeel leider. Deze spiegelt de operationeel leider door het inlassen van reflectiemomenten (Aukes, 2008). Vragen die daarbij gesteld kunnen worden: Hebben wij de kern van het probleem te pakken? Weten wij wat de valkuilen zijn? Hebben wij voldoende deskundigheid om het probleem op te lossen? De hulpvragen hierbij zijn: Hebben wij een compleet beeld? Zijn er andere invalshoeken? Zijn wij voldoende *situational aware*? Leiden de besluiten tot de beoogde effecten? Hebben wij de bestrijding goed georganiseerd? Op deze manier kan er tegenspraak worden georganiseerd.



Fase 2: De denktank

In deze fase komen de operationeel leider en de co-operationeel leider tijd tekort en wordt de denktankfunctie neergelegd bij een denktank. Deze denktank gaat de situatie analyseren.

5.6 Vormgeving van de denktankfunctie

De denktankfunctie kan op verschillende manieren vormgegeven worden. In deze paragraaf worden drie verschillende vormgevingen besproken: een denktank op afstand, een denktank middels een Group Decision Room en een fysieke denktank. Deze vormgevingen zijn ook opgenomen in het project *'Zeven Lijnen in de Crisismanagementorganisatie: Ketens van cruciale schakels'* (bijlage 2).

Denktank op afstand via telefoon en LCMS

De eerste vormgeving is een denktank op afstand. Deze denktank wordt georganiseerd vanuit de lijnorganisatie. De operationeel leider neemt, samen met zijn ondersteuningsstaf en de co-operationeel leider, plaats in zijn eigen office. De algemeen commandanten nemen plaats in hun eigen monodisciplinaire backoffice. Wanneer de operationeel leider beroep doet op de denktank, kan de co-operationeel leider de algemeen commandanten telefonisch en via LCMS⁶ benaderen.

Denktank middels een Group Decision Room

De tweede vormgeving is een denktank middels het gebruik van een Group Decision Room (GDR). In deze vormgeving krijgen de leden van de denktank beschikking over een eigen laptop met de speciaal ontworpen software om te kunnen deelnemen aan de GDR. Deze laptops zijn met elkaar verbonden door het internet. Ook deze vormgeving begint vanuit de lijnorganisatie. Wanneer beroep gedaan wordt op de denktank, kan de denktank contact met elkaar opnemen via de GDR. In deze GDR kunnen ideeën samengevoegd en gestructureerd worden waardoor een overzicht ontstaat met clusters van gelijksoortige ideeën en suggesties.

Fysieke denktank

De derde vormgeving is een fysieke denktank. Wanneer de operationeel leider besluit een denktank nodig te hebben, kunnen de leden van deze denktankfunctie fysiek bij elkaar komen in een aparte ruimte.

5.7 Opbrengst van dit hoofdstuk

In dit hoofdstuk is beschreven hoe, volgens de deelnemers, de invulling en de fasering van de denktank eruit moeten zien. In de twee brainstormsessies is gebleken dat de deelnemers het probleem van de decentrale crisismanagementorganisatie (h)erkenden. De belangrijkste functies voor de denktank zijn het organiseren van tegenspraak, het ontwikkelen van scenario's en het in beeld brengen van de verborgen kanten van het incident. De denktank zou het beste kunnen worden ingevuld door bestaande functionarissen. Men was het unaniem eens dat de denktank niet in de lijn, maar in de staf moet functioneren.

Naar aanleiding van deze sessies zijn randvoorwaarden opgesteld die de basis vormen voor het ontwerp van de denktank. Het ontwerp is gefaseerd opgebouwd en bestaat uit twee fasen: 1) het inlassen van reflectiemomenten door de co-operationeel leider en 2) het analyseren van de situatie door de denktank. Deze denktank kan op drie manieren vormgegeven worden: een denktank op afstand, een denktank middels een Group Decision Room en een fysieke denktank.

⁶ Het *Landelijk Crisismanagement Systeem* (LCMS) biedt een actueel multidisciplinair totaalbeeld tijdens rampen en crises. Betrokken diensten en partijen kunnen onderling berichten uitwisselen en acties uitzetten en monitoren.

6 Het experiment met de denktank

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het experiment dat georganiseerd is om het ontwerp van de denktank te testen. Bij dit experiment zijn twee doelen opgesteld: het testen van de functies van de denktank en het testen van de drie verschillende vormgevingen. Allereerst wordt ingegaan op de opzet van het experiment. Vervolgens worden de resultaten beschreven van het experiment aan de hand van het proces, de evaluaties, de metingen en de meningen.

6.1 Opzet experiment

Bij het experiment waren de volgende deelnemers aanwezig:

- De operationeel leiders;
- De ondersteuningsstaf van de operationeel leider (informatiemanagers en een beleidsadviseur);
- De algemeen commandanten brandweer, politie, geneeskundig en bevolkingszorg;
- Het tegenspel (een leider Commando Plaats Incident (COPI), een burgemeester en overige actoren).

Het experiment is uitgevoerd in mei 2015. In totaal zijn twee uitvoeringen van het experiment georganiseerd: één op de brandweerkazerne in Meppel (21 mei) en één in het gebouw van de Veiligheidsregio Drenthe in Assen (27 mei). De deelnemers experimenteerden met de denktankfunctie in hun vaste, normale bezetting. Er was overigens geen ondersteuningsstaf aanwezig in de backoffices van de algemeen commandanten, waardoor de algemeen commandanten zelf hun LCMS moesten lezen en invullen.

Het experiment bestond uit drie casussen. De casus begon als de operationeel leider een telefoontje kreeg van de leider COPI. De rondes duurden gemiddeld een uur. Dat wil zeggen dat de denktank getest werd in 'de hectische fase' van de acute crisis. Na elke casus is een tussenevaluatie gehouden om de casus en de vormgeving te evalueren. Ook is na elke casus een vragenlijst uitgedeeld.

Beschrijving casussen

De eerste casus is een brand in het vluchtelingenkamp in Oranje (gemeente Midden-Drenthe). Deze brand is ontstaan door een aantal explosies. Er zijn veel slachtoffers, waarbij ook dodelijke slachtoffers zijn gevallen. Achtergrondinformatie geeft aan dat het gaat om een aanslag van aanhangers van Pegida. Ook is er dreiging richting andere asielzoekerscentra in Drenthe.

De tweede casus is een incident met een aangereden auto in een file op de A28, ter hoogte van Hogeveen. Deze auto vliegt in de brand. Als de brandweer de auto met water blust, knalt de kofferbak van de auto uit elkaar en een brandweerman wordt bedekt door een bijtende stof. Uit de kofferbak komt een wolk van wit/grijs poeder welke over Hogeveen wordt geblazen. Het wordt duidelijk dat de kofferbak grote hoeveelheid zuivere Cesium-137 en Cesiumchloride bevat.

De derde casus is een woningbrand in een volksbuurt in Hogeveen waar veelal Molukse gezinnen wonen. Wanneer de brand wordt geblust, worden er twee lichamen gevonden van een volwassene en een kind. Er zijn sterke vermoedens van verkrachting en mogelijke brandstichting (zelfdoding). De dader is mogelijk een ambtenaar van de gemeente.⁷

⁷ Uitgebreide casusbeschrijvingen zijn te vinden in de bijlagen.

6.2 Experiment I

6.2.1 Casus I: Brand vluchtelingenkamp

De eerste vormgeving die is geoefend, is een denktank op afstand door het gebruik van telefoon en LCMS. Bij dit scenario vormden de co-operationeel leider, één informatiemanager en de beleidsondersteuner de denktank.

Proces

De oefenstaf heeft gekozen om geen specifieke briefing vooraf aan het experiment te geven, zodat er zo weinig mogelijk sturing wordt gegeven aan het experiment. Het gevolg hiervan is dat er tijdens de eerste casus onduidelijkheid was over de rolverdeling.

Evaluatie

De belangrijkste conclusie in de evaluatie van de eerste casus is dat de werkdruk in de hectische fase te hoog is om een denktank te kunnen realiseren. De operationeel leider heeft de co-operationeel leider het incident in getrokken, de ondersteuningsstaf heeft twee functies gekregen (het ondersteunen van de operationeel leider bij het hier en nu en het ondersteunen van de co-operationeel leider bij het scenariodenken), en de algemeen commandanten zijn niet benaderd voor het scenariodenken. Er zou in de beginfase een knip gemaakt moeten worden in functies om het scenariodenken te kunnen realiseren.

Metingen

De scorelijst van deze casus bestaat uit 17 criteria (bijlage 9). In deze vormgeving van de denktank zijn 2 criteria besproken: beperking tot het vluchtelingenkamp in Oranje of dreiging richting andere asielzoekerscentra.

Meningen

Volgens 65% van de respondenten heeft de denktank bij deze casus geen meerwaarde gehad. Gemiddeld wordt er een 7 gegeven aan de inhoud, de vorm, de sfeer en de relevantie. De snelheid en kwaliteit wordt over het algemeen beoordeeld met de score neutraal. *“De denktank is niet volledig in de benen gekomen. De afbakening was lastig en de denktank is te laat op gang gekomen om een meerwaarde te kunnen hebben. Daarnaast is het scenariodenken er niet uitgekomen door het ontbreken van functionarissen. De denktank heeft niet als eenheid gefungeerd, maar als losse eenheden.”* De andere 35% van de respondenten vindt dat de denktank wel meerwaarde had. *“De denktank heeft werk uit handen genomen van de operationeel leider.”*

6.2.2 Casus II: Cesium

Bij deze casus is gebruik gemaakt van een Group Decision Room (GDR). De denktank werd bij deze vormgeving ingevuld door de co-operationeel leider en de algemeen commandanten brandweer, politie, geneeskundig en bevolkingszorg. De informatiemanager en beleidsondersteuner uit de ondersteuningsstaf van de operationeel leider hadden hier af en toe een ondersteunende rol bij.

Proces

Omdat in de evaluatie na de eerste casus is besproken dat dit experiment minder gaat over operationele elementen, en meer over scenariodenken, is bij deze casus vrijwel direct nagedacht over mogelijke scenario's. Echter is gebleken dat in deze vormgeving opnieuw te veel aandacht gaat

naar operationele informatie. Er heeft daarom een korte tussenevaluatie plaatsgevonden. Na deze tussenevaluatie heeft de co-operationeel leider het leiderschap over de GDR op zich genomen. Daarnaast is het tegenspel tijdelijk gestopt, om de deelnemers in staat te stellen zich te kunnen concentreren op het oefendoel.

Evaluatie

In de evaluatie is naar voren gekomen dat het werken met de GDR heeft geleid tot een duidelijke opdracht aan de denktank: beantwoord de vragen die de co-operationeel leider stelt in de GDR. Tegelijkertijd komt naar voren dat men het moeilijk vindt om naast LCMS met een andere structuur te werken. Ook verwachten de deelnemers dat er weinig zal worden geoefend met de GDR. Dat maakt het gebruik ervan niet gemakkelijker. Enerzijds zien de deelnemers dat afstemming bereikt kan worden door middel van structuur, anderzijds zien zij een gevaar schuilen. Volgens hen kunnen dingen anders opgevat worden en belangrijke indicatoren over het hoofd gezien worden wanneer gebruik gemaakt wordt van digitale communicatie.

Metingen

De scorelijst van deze casus bestaat uit 24 criteria (bijlage 9). Er is gesproken over het aantal slachtoffers, de aantasting van het milieu, de verstoring van het dagelijks leven en er is een brainstorm gehouden over de vragen of er sprake kan zijn van meerdere stoffen, van een strafbaar feit en/of van grote onrust. In totaal zijn in deze vormgeving 16 criteria behandeld.

Meningen

Bij deze methode vindt 63% van de respondenten dat de denktank meerwaarde had. De inhoud, organisatie, sfeer en relevantie krijgen bij deze casus gemiddeld een 5.5. De snelheid en kwaliteit worden zeer verspreid beoordeeld; enerzijds goed, anderzijds zelfs zeer slecht. *“De opbrengst neemt toe wanneer er een interventie is op structuur, want uiteindelijk is tot scenariodenken gekomen. De meerwaarde is wel minimaal, omdat de GDR niet het juiste middel is.”* De deelnemers die de denktank geen meerwaarde vonden hebben (37%) geven aan dat er onduidelijkheid was over de werkwijze van de GDR en dat het lastig was om als denktank op inhoud toe te voegen.

6.2.3 Casus III: Woningbrand Hoogeveen

De laatste vormgeving is het fysiek bij elkaar komen van de denktank. De co-operationeel leider, de algemeen commandanten brandweer, politie, geneeskundig en bevolkingszorg, een informatiemanager en een beleidsondersteuner vormen in deze casus de denktank. Bij deze vormgeving is sprake van de grootste bezetting van de denktank.

Proces

Door het fysiek bij elkaar komen van de denktank in een aparte ruimte zijn relatief minder operationele vragen gesteld in vergelijking met de andere twee vormgevingen. De denktank is gaan nadenken over thema's die kunnen meespelen in scenario's.

Evaluatie

In deze evaluatie is geconcludeerd dat deelnemers zoeken naar bevestiging in plaats van tegenspraak wanneer zij fysiek bij elkaar zitten. Dit kan volgens de deelnemers ook als positief ervaren worden, omdat er dan een compleet beeld is tussen de operationeel leider, de co-operationeel leider en de

algemeen commandanten. Het fysiek bij elkaar komen is door de deelnemers ervaren als een prettige manier van overleggen. Ook is besproken dat het scenariodenken uitbesteed moet worden aan mensen die de tijd, de ruimte en vooral de kennis hebben. Daarnaast zou de denktank bij kunnen dragen aan het binnenhalen van externe expertise, omdat dat vaak wordt vergeten.

Metingen

In de scorelijst van deze casus zijn 13 criteria opgenomen (bijlage 9). De thema's die zijn besproken, zijn verwerkt in twee scenario's: het incident escaleert niet en het incident escaleert wel. Uiteindelijk heeft deze denktank 8 criteria behandeld.

Meningen

Bij het fysiek bij elkaar komen van de denktank vindt 100% van de respondenten dat de denktank meerwaarde had. Ook de inhoud, organisatie, sfeer en relevantie worden hoog beoordeeld, deze krijgen gemiddeld een 8. De snelheid en kwaliteit wordt door het grootste gedeelte van de respondenten met de score goed beoordeeld. *“Het scenariodenken is bij het fysiek bij elkaar komen beoefend. Ook was er sprake van afstemming, een gezamenlijk vertrekpunt en een gedeeld vervolg. De gezamenlijke beeldvorming kwam beter tot zijn recht wanneer de denktank fysiek met elkaar in contact was. Op die manier kan men elkaar op het rechte pad houden en kan men samen een oplossing voor het probleem bedenken.”* Twee kritische punten die worden aangegeven, zijn dat het fysiek bij elkaar komen mogelijk praktisch slecht haalbaar is wat betreft tijd en afstand. En wanneer de casus minder complex is, zoals bij deze casus, is er volgens de deelnemers geen fysieke denktank nodig.

6.3 Experiment II

De tweede uitvoering van het experiment heeft dezelfde casussen en dezelfde vormgevingen. Er is wel gekozen om andere functionarissen deel te laten nemen, zodat het leereffect zo min mogelijk optreedt. Ook is de volgorde van de casussen omgewisseld, zodat de methode niet gekoppeld kan worden aan de casus. De volgorde van de casussen is deze keer:

- Woningbrand in een Molukse wijk: Telefonisch en LCMS
- Brand in het vluchtelingenkamp in Oranje: Group Decision Room
- Cesium: Fysiek

6.3.1 Casus I: Woningbrand Hoogeveen

De eerste vormgeving is een denktank dat gebruik maakt van telefoon en LCMS. Bij dit scenario hebben de co-operationeel leider en de algemeen commandanten de denktank gevormd.

Proces

Voor de start van de tweede uitvoering van het experiment is een korte introductie gegeven over de doelstelling van het experiment en is gediscussieerd over de woorden *denktank* en *scariodenken*. De introductie van het experiment is daardoor niet gelijk aan de introductie van de eerste uitvoering. Daarnaast is de eerste uitvoering begonnen met de moeilijkste casus, en is deze uitvoering begonnen met de minst moeilijke casus.

In deze vormgeving hebben de operationeel leider en co-operationeel leider het incident samen aangepakt. Zij zijn beiden algemeen commandanten gaan bellen voor meer operationele informatie. Later in de casus is afgesproken dat de operationeel leider zich bezig zou houden met de korte

termijn en de co-operationeel leider met de (middel)lange termijn. Na deze afspraak is de operationeel leider naar de burgemeester gegaan en de co-operationeel leider op een fysiek andere plek gaan werken. Hierdoor was er geen voorzitter in de staf, waardoor de staf stil kwam te liggen.

Evaluatie

De operationeel leider heeft aangegeven dat het rust geeft als de co-operationeel leider in een fysiek andere ruimte werkt. Het leermoment dat daarbij naar voren is gekomen, is dat er een werkwijze gevonden moet worden wanneer zij elkaar spreken. De co-operationeel leider had het gevoel dat basisinformatie nodig is om aan scenariodenken te kunnen doen en heeft dit gezocht bij de algemeen commandanten. Door deze informatiedeling werd de co-operationeel leider gezien als de contactpersoon van de operationeel leider. Hierdoor kreeg hij allerlei operationele vragen. De enige reden waarom hij contact op zou moeten nemen met de algemeen commandanten, is om na te gaan welke scenario's er bij hen liggen en deze gaan vergelijken met zijn eigen scenario's. De algemeen commandanten merkten op dat zij geen tijd hadden om hun scenario's op papier te zetten of te delen. De behoefte om deze te delen was er wel.

Metingen

Bij dit scenario kunnen 13 criteria behandeld worden (bijlage 10). De co-operationeel leider heeft drie scenario's bedacht: korte termijn, middellange termijn en lange termijn. Daarbij heeft hij twee elementen bedacht: onrust en media. Door op deze manier met scenario's te werken, zijn 5 criteria behandeld.

Meningen

70% van de deelnemers ziet de meerwaarde van de denktank op afstand. Gemiddeld hebben de inhoud, organisatie, sfeer en relevantie in deze casus een 6.3 gekregen. De snelheid en kwaliteit worden over het algemeen als neutraal beoordeeld. *“Er was een meerwaarde omdat het rust brengt om na te denken over scenario's en het vervolg buiten het incident om. Het geeft het besef dat er meer is dan het incident.”* Een respondent ziet meerwaarde in het feit dat informatie over en door de kolommen gedeeld werd. De respondenten die geen meerwaarde zien (30%) geven aan dat zij een heldere structuur missen.

6.3.2 Casus II: Brand vluchtelingenkamp

In deze vormgeving is gebruik gemaakt van een Group Decision Room (GDR). De denktank is bij deze vormgeving ingevuld door de co-operationeel leider en de algemeen commandanten brandweer, politie, geneeskundig en bevolkingszorg.

Proces

In deze vormgeving heeft de co-operationeel leider ook vragen van de operationeel leider gekregen over operationele componenten (bijvoorbeeld over de opvang van de vluchtelingen). Doordat de co-operationeel leider deze vragen in de GDR heeft gesteld, zijn dingen door elkaar gaan lopen. Daarnaast zijn sommige deelnemers tijdens het experiment opgepiept voor een echte GRIP situatie⁸, waardoor het experiment gedeeltelijk stil kwam te liggen.

⁸ De *Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdings Procedure* (GRIP) is ingericht om bij het bestrijden van ongevallen en rampen de juiste hulpverleners en functionarissen op het juiste moment in te schakelen. Deze opschaling geldt voor alle hulpdiensten binnen een veiligheidsregio.

Evaluatie

De voordelen die ervaren zijn bij de Group Decision Room is de ‘verplichting’ om vragen te beantwoorden en de uitnodiging om op elkaar te reageren en ideeën te genereren. Omdat alle deelnemers vragen tegelijkertijd kunnen lezen en beantwoorden, gaat de informatieoverdracht relatief sneller. De deelnemers vragen zich af of de GDR rust geeft. Enerzijds hoeft er niet meer gebeld te worden, anderzijds voelen de deelnemers zich ‘gevangen’ in twee systemen: de GDR en LCMS. Daarnaast is de GDR op sommige momenten onoverzichtelijk en aan de hand van de GDR kan uiteindelijk geen duidelijk advies gegeven worden aan de operationeel leider. Hierover zullen goede werkafspraken gemaakt moeten worden. Daarnaast zal de co-operationeel leider het leiderschap van de GDR op zich moeten nemen. Het voordeel van de GDR is de terugkoppeling naar de operationeel leider. Voor vragen als ‘heb je daar aan gedacht?’ heeft de operationeel leider in de hectische fase, telefonisch gezien, geen tijd. Digitale communicatie zou daarvoor een uitkomst kunnen zijn.

Metingen

Bij deze casus kunnen 17 criteria aangevinkt worden (bijlage 10). Doordat de denktank vier thema’s heeft bedacht voor de GDR (politiek/bestuurlijk, financieel/economisch, sociaal/maatschappij en welzijn/gezondheid), zijn 11 criteria behandeld.

Meningen

Een denktank in deze vormgeving heeft volgens 50% van de respondenten meerwaarde. Bij deze casus is gemiddeld een 4.8 gegeven voor de inhoud, organisatie, sfeer en relevantie van de denktank. De scores voor de snelheid en kwaliteit zijn uiteenlopend, van goed naar slecht. *“De meerwaarde van de denktank lag in het feit dat ideeën beter uitgewisseld konden worden. Daarnaast biedt de GDR een mogelijkheid om op elkaar te reageren en aan te vullen. Door een denktank kan er gestuurd worden op de toekomst.”* Een respondent vindt het moeilijk te beoordelen, omdat de GDR niet goed tot werking gekomen is. De overige respondenten zien geen meerwaarde (50%), omdat de denktank in vorm van de GDR teveel afleiding geeft. *“Deze structuur past niet in de fase incidentbestrijding en wordt een doel op zich. Daarnaast is het moeilijk ordenen, omdat er veel operationele vragen naar voren kwamen in de GDR.”*

6.3.3 Casus III: Cesium

De laatste vormgeving is het fysiek bij elkaar komen van de denktank, ingevuld door de co-operationeel leider en de algemeen commandanten brandweer, politie, geneeskundig en bevolkingszorg.

Proces

In deze vormgeving heeft de co-operationeel leider de leiding genomen. Na het afstemmingsmoment met de operationeel leider is duidelijk geworden dat de denktank achter de feiten aanloopt. Dat komt doordat de lijnfunctionarissen geen contact onderhouden met de deelnemers van de denktank over de beeldvorming. De operationeel leider heeft één keer contact gezocht om te laten weten wat er is besloten en wat de nieuwe opdracht voor de denktank is.

Evaluatie

Tijdens de evaluatie is naar voren gekomen dat de denktank in zijn eigen wereld heeft gezeten en zijn best heeft gedaan om uit de lijnorganisatie te blijven. Het gevolg hiervan is dat de denktank in deze

vormgeving weinig heeft opgeleverd en achter de feiten aan heeft gelopen. In deze vormgeving is het daarom heel belangrijk dat er op zoek wordt gegaan naar verbindingsmomenten (ook via de eigen kolommen). Daarnaast is opgemerkt dat wanneer de denktank nadenkt over het feit dat er witte pakken gebruikt worden door hulpverleners zonder dat er sprake is van een dodelijk effect, kan dat ook al een scenario zijn. Dit scenario kan meteen aan de operationeel leider voorgelegd worden in plaats van proberen het zelf als denktank op te lossen. Ook is tijdens deze evaluatie nagedacht over de invulling van de denktank. Volgens de deelnemers gaat het vooral om competenties: kennis van het proces en een abstract denkniveau. Tot slot geven de operationeel leiders aan behoefte te hebben aan een denktank, omdat een operationeel leider aan alle kanten getrokken wordt en in alle chaos dingen kan vergeten.

Metingen

Door het fysiek bij elkaar komen van de denktank zijn 14 van de 24 criteria behandeld (bijlage 10).

Meningen

De meerderheid van de respondenten ziet bij deze casus geen meerwaarde (75%). Ook de inhoud van de adviezen en de relevantie van de denktank zijn bij deze casus met een onvoldoende beoordeeld. Alleen de sfeer is met een ruim voldoende beoordeeld (7.2). Daarnaast zijn de snelheid en kwaliteit van de denktank door de meeste respondenten beoordeeld als traag en slecht. *“De denktank staat teveel los van het proces. Op die manier kan er weinig mee gedaan worden.”* Vooraf aan het experiment dachten de deelnemers dat deze vormgeving van de denktank het beste zou gaan werken. Achteraf heeft deze vorm juist het minste opgeleverd. *“Er was sprake van een grote scheiding tussen de operatie en de denktank. Scenario’s werden soms gebaseerd op achterhaalde werkelijkheid.”* Een respondent ziet een de meerwaarde in het feit dat het rust gaf om na te denken.

6.4 Overzicht resultaten

Om alle resultaten van de oefeningen in een overzicht te bieden, zijn de onderstaande tabellen opgesteld. In tabel 6.1 is in kaart gebracht hoe de verschillende vormgevingen van de denktank geëvalueerd zijn.

Tabel 6.1: Evaluatie over de vormgeving van de denktank

	Experiment I	Experiment II
Telefonisch/LCMS	Werkdruk is te hoog om een denktank te kunnen vormen.	Ook hier is de werkdruk te hoog en is de rolverdeling onduidelijk.
Group Decision Room	Structuur zorgt voor een duidelijke opdracht, echter wordt de GDR minder positief ervaren.	GDR zorgt voor snelle informatieopdracht, maar men is weer gevangen in een systeem (naast LCMS).
Fysiek	Fysiek bij elkaar komen zorgt voor bevestiging in plaats van tegenspraak.	Weinig contact tussen de lijnfunctionarissen en de denktank.

Daarnaast zijn er metingen gedaan hoe de denktank gefunctioneerd heeft bij de drie verschillende vormgevingen. Dit is aan de hand van een scorelijst gemeten. In onderstaande tabel (6.2) is per casus

in kaart gebracht hoeveel criteria behaald zijn om te kunnen bepalen in hoeverre de denktank aan scenariodenken heeft gedaan.

Tabel 6.2: Metingen scenariodenken

	Experiment I	Experiment II
Telefonisch/LCMS	2/17	5/13
Group Decision Room	16/24	11/17
Fysiek	8/13	14/24

Ten slotte is de perceptie van de deelnemers in kaart gebracht, hoe zij de denktank beoordelen op inhoud, organisatievorm, sfeer, relevantie, snelheid en kwaliteit. In tabel 6.3 wordt per vormgeving van de denktank weergegeven wat de meningen van de deelnemers zijn.

Tabel 6.3: Perceptie van de deelnemers over de denktank

		Experiment I	Experiment II
	Elementen	Resultaten	Resultaten
Telefonisch/LCMS	<i>Meerwaarde</i> <i>Inhoud</i> <i>Organisatie</i> <i>Sfeer</i> <i>Relevantie</i> <i>Snelheid</i> <i>Kwaliteit</i>	35% 7 6 8 7 Neutraal Goed/Neutraal	70% 5,8 5,8 7 6,3 Neutraal Goed/Neutraal
Group Decision Room	<i>Meerwaarde</i> <i>Inhoud</i> <i>Organisatie</i> <i>Sfeer</i> <i>Relevantie</i> <i>Snelheid</i> <i>Kwaliteit</i>	63% 6 4,5 5,5 6 Neutraal Goed/Neutraal/Slecht/ Zeer slecht	50% 4 4,8 5 5,4 Snel/Neutraal/Zeer traag Goed/Neutraal/Slecht
Fysiek	<i>Meerwaarde</i> <i>Inhoud</i> <i>Organisatie</i> <i>Sfeer</i> <i>Relevantie</i> <i>Snelheid</i> <i>Kwaliteit</i>	100% 7,5 8 8,5 7,7 Snel Goed/Neutraal	25% 5 6 7,2 4,5 Zeer traag/Traag Neutraal/Slecht

6.5 Opbrengst van dit hoofdstuk

In dit onderzoek is het experiment met de denktank geobserveerd waarbij drie casussen behandeld zijn, elk met een andere vormgeving.

Bij de eerste vorm op afstand – via telefoon en LCMS – is onderzocht of lijnfunctionarissen in staat zijn om tijdens hun normale werkzaamheden ook de denktankfunctie uit te voeren. Dit blijkt door de hoge werkdruk niet te werken.

De tweede vormgeving – de Group Decision Room – levert het grootst aantal alternatieven op als deze wordt gebruikt voor de denktank. Een nadeel is echter dat de deelnemers ontevreden zijn over de GDR. Dit wordt vooral veroorzaakt door onduidelijkheid over de werkwijze.

Fysieke afscheiding zorgt voor contact en de mogelijkheid om te reflecteren. Echter komt in deze variant het belang van goede informatievoorziening naar voren.

In de analyse zullen deze bevindingen aan de hand van de literatuur verder worden uitgediept.

7 Analyse van het experiment

In het vorige hoofdstuk is het experiment met de denktank gepresenteerd. In dit hoofdstuk worden de resultaten van dit experiment gecombineerd met de theorie. Er wordt per vormgeving bekeken hoe de denktank gefunctioneerd heeft.

7.1 Analyse vormgevingen

7.1.1 Een denktank in de lijnfunctie

De eerste vormgeving waarmee is geëxperimenteerd, is de denktank op afstand via telefoon en LCMS. In deze vormgeving is onderzocht of lijnfunctionarissen in staat zijn om tijdens hun normale werkzaamheden ook de denktankfunctie uit te voeren.

Uit de resultaten van het experiment is gebleken dat er sprake was van een te hoge werkdruk om naast normale werkzaamheden na te kunnen denken over scenario's. De algemeen commandanten hebben wel kort nagedacht over scenario's, maar kregen niet de kans deze te delen. De co-operationeel leider had het gevoel dat zijn normale werkzaamheden (beeldvorming en bestrijding van het incident) op dat moment belangrijker waren dan het scenariodenken. Daarnaast werd de co-operationeel leider steeds benaderd door de algemeen commandanten voor informatiedeling, waardoor de aandacht voor scenariodenken steeds werd onderbroken.

Deze resultaten passen bij de literatuur. De theorie van Kahneman (2011) laat zien dat het rationele denksysteem om te analyseren veel aandacht vereist en wordt onderbroken als deze aandacht wordt verlegd. De co-operationeel leider is door gevoel van tijdsdruk en werkdruk op een intuïtieve en snelle manier gaan nadenken over het incident. Aan de hand van de theorie van Endsley (1995) is in dit experiment te zien dat de deelnemers van het experiment de meeste moeite hebben met toekomstprojectie (niveau 3): het inschatten hoe de situatie zich gaat ontwikkelen. Lagadec (2007) stelt dat dit probleem ontstaat omdat crisisorganisaties gericht zijn op snelle respons. Hierdoor hebben crisismanagers onvoldoende tijd te besteden aan creatieve vragen die voorbij gaan aan de bestrijding van het incident.

Ook in de interviews met landelijke adviesfuncties en in het interview met Lagadec wordt gewezen op het feit dat de lijnorganisatie is gericht op snelle respons, en niet op het vooruit denken over de crisis.

"The emergency structure is prepared and trained to rush. And where do you rush? So after 8 days you have lost credibility of your governance, your province, you have lost everything. And then you say, perhaps we can think, but then it's too late" (Lagadec, interview 13 juli 2015).

"Als je het vooruit denken binnen het overleg van de crisisorganisatie trekt, waar toch de gedachte is dat het binnen een halfuur gefikst moet worden, kan een groot deel, als je niet oppast, weggaan aan de beeldvorming. Dan houd je weinig tijd over om eigenlijk het belangrijkste te doen: de oordeelsvorming" (Respondent Emergency Response Coordination Centre (ERCC), interview 5 augustus 2015).

"Volgens mij is het ook niet aan een operationeel team om uitgebreide scenario's uit te gaan werken. Op het moment dat je dat gaat doen, dan ga je voorbij aan de functie van een operationeel team. En dan voor je het weet, loop je achter de feiten aan" (Respondent Bovenregionaal Team Crisiscommunicatie (BTC), interview 17 augustus 2015).

7.1.2 Een denktank middels een Group Decision Room

De tweede vormgeving is de Group Decision Room (GDR). Bij deze vormgeving is onderzocht of de GDR kan bijdragen aan het functioneren van een denktank.

Uit de resultaten van het experiment blijkt dat alle deelnemers in de GDR tegelijkertijd hun mening kunnen geven. Dit zorgt er voor dat niet alleen de dominante deelnemers hun ideeën en meningen geven. Dit heeft geresulteerd in het grootste aantal alternatieven als gekeken wordt naar het scenariodenken.

Dat past bij de literatuur, omdat uit onderzoek blijkt dat in brainstormsessies vaak ideeën wegvallen omdat minder populaire teamleden genegeerd worden of omdat direct erna betere ideeën worden gegeven. De GDR zorgt juist voor gelijkwaardige interactie en de mogelijkheid om ongeremd nieuwe ideeën in te brengen wanneer leden daar aan toe zijn (Bastings & Jong, 2007).

Een voorbeeld waaruit dit is gebleken in het experiment, is dat één van de deelnemers relatief stil is geweest bij andere casussen. In de vormgeving met de GDR heeft deze deelnemer juist zeer actief vragen gesteld en antwoorden gegeven om het scenariodenken te realiseren.

7.1.3 Een fysieke denktank

De laatste vormgeving is een denktank die fysiek bij elkaar komt. Bij deze vormgeving is onderzocht hoe de denktank functioneert wanneer deze apart georganiseerd wordt.

In deze variant is de denktank in een fysiek andere ruimte georganiseerd, waardoor een gevoel van tijdsdruk is verminderd en taakbelastingen worden teruggedrongen tot één taak: het scenariodenken. Hierdoor heeft de fysieke vorm in het experiment relatief goed gescoord op het scenariodenken in vergelijking met de denktank in de lijnfunctie. Echter, wanneer de denktank fysiek gescheiden is, blijkt dat er sprake is van gebrekkige informatievoorziening en gebrekkig zoeken naar informatie door de denktank. De denktank heeft door deze fysieke afscheiding geen nieuwe informatie gekregen over het incident, waardoor zij scenario's baseerde op achterhaalde werkelijkheid.

De literatuur laat zien dat het eerste niveau van situation awareness inhoudt dat er een zo volledig beeld verkregen en gehouden wordt van de huidige situatie (Endsley, 1995). In het experiment was geen sprake van een volledig beeld van de huidige situatie. Op die manier kan nooit tot een goede toekomstprojectie gekomen worden, omdat op basis van het eerste en tweede niveau pas geanticipeerd kan worden op de toekomst. De denktank is in deze vormgeving onvoldoende situational aware geweest (Endsley, 1995).

In deze vormgeving is dus vooral het belang van informatievoorziening naar voren gekomen. De denktank is echter afhankelijk van input uit de crisisorganisatie. Om als denktank in deze vorm goed te kunnen functioneren, zijn meerdere contactmomenten vereist tussen de lijnfunctionarissen en de leden van de denktank.

Dit komt ook in de interviews naar voren: *“Voor je het weet, wordt de denktank een club die zich prima twee uur kan opsluiten om de vorige crisis te bestrijden, terwijl buiten de crisis gewoon doorgaat. Er zou een soort match met de werkelijkheid moeten zijn en moeten blijven.”* (Respondent Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum (LOCC), interview 15 juni 2015).

Daarnaast is in de fysieke vormgeving van de denktank gebleken dat groepsprocessen een rol gaan spelen. In het experiment zijn deelnemers vooral gaan zoeken naar bevestiging in plaats van

tegenspraak. Daarnaast is de deelnemer die in de GDR veel ideeën heeft gegenereerd, in de fysieke vorm bijna niet aan het woord geweest. Hierdoor worden minder alternatieven gegeven.

Dit blijkt ook uit de literatuur. Onderzoek heeft uitgewezen dat bij fysieke groepsdiscussies dominante figuren het hoogste woord voeren en mensen zwijgen die veel te zeggen hebben (Dijk & Landsheer, 2003). Daarnaast hebben deelnemers in een fysieke sessie de neiging om vooral aan te vullen of te reageren op ideeën van anderen (Bastings & Jong, 2007).

7.1.4 Discrepantie tussen metingen en meningen

Wat duidelijk opgevallen is bij de vormgeving van de denktank middels een GDR, is de discrepantie tussen de resultaten van het experiment en de perceptie van de deelnemers. Deze vormgeving bracht de beste resultaten wanneer gekeken wordt naar scenariodenken. De GDR heeft namelijk het grootste aantal alternatieven gebracht. Dit zien de deelnemers ook. Door de structuur die de GDR biedt, voelden de deelnemers zich 'verplicht' tot het bespreken van ideeën en het beantwoorden van vragen in de GDR. Dat bracht een duidelijke opdracht om bewust te analyseren en relevante vragen te genereren. Echter komt in de vragenlijsten naar voren dat de deelnemers niet te tevreden zijn met de GDR. Volgens hen is de GDR niet goed tot werking gekomen. Er zijn geen duidelijke werkafspraken gemaakt, waardoor de werkwijze van de GDR onduidelijk was. De deelnemers zien dus wel meerwaarde in het feit dat een denktank in deze variant tot scenariodenken gekomen is, maar vinden de GDR ongeschikt als vormgeving van de denktank.

7.2 Opbrengst van dit hoofdstuk

In dit hoofdstuk zijn de resultaten van het experiment geanalyseerd aan de hand van verschillende theorieën.

Hieruit is gebleken dat een denktankfunctie niet functioneert als deze geformeerd wordt uit lijnfunctionarissen, zoals algemeen commandanten.

Daarnaast is gebleken dat de GDR structuur geeft, waardoor meer aan scenariodenken wordt gedaan. De vraag is of dat komt door de GDR of door het creëren van structuur. Uit het experiment komt naar voren dat de deelnemers behoefte hebben aan structuur om aan vooruit denken te kunnen doen, maar niet tevreden zijn met de vormgeving middels een GDR.

Ook de fysieke variant kan functioneren, mits er voldoende contactmomenten zijn tussen de lijnfunctionarissen en de leden van de denktank. Gebleken is dat fysieke afscheiding leidt tot gebrekkige informatievoorziening, waardoor de denktank onvoldoende *situational aware* is geweest. Daarnaast gaan groepsprocessen een rol spelen waardoor minder alternatieven worden uitgewerkt.

Op basis van deze analyse wordt gekeken of de denktankfunctie ontworpen kan worden nu geconcludeerd is dat er behoefte is aan een denktank en deze moet functioneren buiten de lijnfunctie. In het volgende hoofdstuk wordt onderzocht hoe de denktankfunctie het beste vormgegeven kan worden.

8 Discussie: naar een nieuw ontwerp van de denktank

In dit hoofdstuk wordt een nieuw ontwerp gepresenteerd dat ontwikkeld is naar aanleiding van het experiment. Dit ontwerp is gebaseerd op theorieën uit de literatuur, en op basis van deze theorieën worden verschillende aanpakken gepresenteerd die uiteindelijk hebben geleid tot nieuwe functies en een nieuwe invulling van de regionale denktank.

Vervolgens wordt besproken wat de wetenschappelijke en praktische relevantie van dit onderzoek is. Ten slotte zal worden weergegeven welke mogelijke beperkingen dit onderzoek heeft.

8.1 Criteria voor goed management

Quarantelli (1997) heeft een model ontwikkeld om crisismanagement op lokaal niveau te kunnen evalueren door middel van het opstellen van tien criteria. Deze criteria zijn gebaseerd op meer dan vijfhonderd onderzoeken naar rampen en incidenten die uitgevoerd zijn met steun van het Disaster Research Center (DRC). Quarantelli stelt dat er een groot verschil bestaat tussen het voorbereiden op een crisis en het managen van een crisis. In de militaire sector is dit onderscheid beter te herkennen. Daar wordt onderscheid gemaakt tussen strategie (algemene aanpak) en tactiek (rekening houdend met onvoorziene factoren). Goed management omvat het gebruik van de beste tactiek. Het lijkt onmogelijk om specifieke tactieken te benoemen, omdat deze relatief afwijkend zullen zijn bij werkelijke rampen. Toch kan gewezen worden op tien tactische overwegingen die horen bij efficiënt en effectief crisismanagement (Quarantelli, 1997: 5):

1. Correctly recognize the difference between agent and response generated needs and demands;
2. Carry out generic functions in an adequate way;
3. Mobilize personnel and resources in an effective manner;
4. Involves proper task delegation and division of labor;
5. Allow the adequate processing of information;
6. Permit the proper exercise of decision making;
7. Focus on the development of overall organizational coordination;
8. Blend emergent aspect with established ones;
9. Provide the mass communication system with appropriate information;
10. Have a well-functioning Emergency Operations Center.

In dit onderzoek ligt de focus vooral op het eerste criterium, omdat uit onderzoek blijkt dat er altijd twee verschillende soorten behoeften zijn bij de aanpak van een crisis (Dynes, Quarantelli and Kreps, 1981). Er zijn problemen te identificeren die rechtstreeks het gevolg zijn van een ramp. Op dat moment zijn er '*agent needs*'. Daarnaast kunnen problemen ontstaan die te maken hebben met de georganiseerde inzet als reactie op een ramp. Dan is er sprake van '*response needs*'. De *agent needs* vereisen een tactische aanpak. Deze behoeften variëren afhankelijk van de impact en de specifieke aard van de crisis. Voorbeelden van *agent needs* zijn de noodzaak van zandzakken bij een overstroming, of medische onderzoeken van mogelijke slachtoffers bij blootstelling aan straling. *Response needs* zijn behoeften die geleverd worden door inzet van crisisresponsorganisaties. Deze inspanningen zijn in zekere zin onafhankelijk van het type incident, omdat effectieve inzet van personeel en middelen, adequate informatiestromen en goede besluitvorming en coördinatie altijd vereist zijn, ongeacht op welk type incident gereageerd moet worden. Omdat deze behoeften in alle rampen bestaan, worden ze voorspelbaar. Hierdoor kunnen ze op een strategische en vooraf geplande wijze benaderd worden (Quarantelli, 1997: 5).

Echter kunnen *response needs* niet altijd vooraf gepland worden, omdat zich ook situaties kunnen voordoen waarin georganiseerde inzet niet te voorspellen is. In de volgende paragraaf wordt onderscheid gemaakt tussen voorspelbare en onvoorspelbare situaties.

8.2 Gecompliceerd versus complex

Alberts en Hayes (2007) presenteren een nieuwe aanpak voor planningsprocessen. Zij stellen dat er steeds vaker situaties zijn waar traditionele militaire planning niet meer geschikt is, omdat er steeds vaker sprake is van '*complex endeavors*'. Deze *complex endeavors* worden vooral gekenmerkt door een groot aantal verschillende organisaties die naast de militaire eenheden een gemeenschap doel nastreven. De variëteit van deze verschillende organisaties en belangen maakt de situatie *complex*. In een complexe situatie kunnen gedragingen en veranderingen niet voorspeld worden, hoewel ze soms wel herkenbare patronen vormen. Daarnaast kunnen relatief kleine veranderingen grote effecten veroorzaken. Daartegenover staan situaties die *gecompliceerd* zijn. Een gecompliceerde situatie is zeer dynamisch, omdat elementen constant in interactie zijn. Toch zijn de oorzaak-gevolg relaties redelijk voorspelbaar (Alberts & Hayes, 2007).

Tegenwoordig zijn de mogelijkheden om informatie te delen sterk toegenomen, waardoor veel van de nodige informatie en expertise beschikbaar is binnen de verschillende organisaties. Het probleem is dat de huidige traditionele planningsprocessen niet voldoende voorzien in deze informatie-uitwisselingen en samenwerking om de nodige 'shared awareness' te kunnen bereiken. De planners bij complexe situaties moeten bewust zijn van de vele participerende organisaties en stappen nemen om een flexibelere structuur toe te passen.

Desondanks is er ook nog ruimte voor traditionele planning. Deze planningsmethode heeft bewezen dat het voldoende werkt bij het omgaan met gecompliceerde situaties. De kwaliteit van het traditionele *command control* model in deze situatie wordt beoordeeld op het vermogen om cruciale kenmerken te identificeren en deze te bestrijden (Alberts & Hayes, 2007).

Deze achterliggende principes blijken niet te verschillen van de aansturing van civiele operaties. Daarom is dit conceptueel model goed te gebruiken voor een denktankfunctie in een crisismanagementorganisatie. Alberts en Hayes stellen dat bij gecompliceerde, voorspelbare situaties het traditionele *command control* model goed zal werken. Hierdoor kan overleg tot een minimum beperkt worden. Centrale sturing door middel van planningen en procedures zal achter de feiten aan lopen wanneer er sprake is van een complexe situatie. Hoe minder voorspelbaar een situatie is, des te meer niet volgens het plan verloopt (Alberts & Hayes, 2007).

8.3 Aanpak van gecompliceerde en complexe situaties

De criteria van Quarantelli (1997) en het conceptueel model van Alberts en Hayes (2007) kunnen gebruikt worden om de aanpak van een crisissituatie te kunnen bepalen. Wanneer een situatie gecompliceerd is, zijn *response needs* al geregeld in planningen en procedures. *Agent needs* daarentegen zijn afhankelijk van de impact van een crisis. Daarom kan in deze situatie gebruik gemaakt worden van een impactanalyse. Dit brengt meer inzicht in de impact op de situatie. Dat kan helpen om een betere aanpak te kiezen. Echter werken planningen niet meer in complexe onvoorspelbare situaties, waardoor *response needs* opnieuw geregeld moeten worden. Door de vele participerende organisaties zou voor deze situatie een flexibelere benadering nodig zijn. Voor complexe situaties wordt daarom een netwerkbenadering gepresenteerd.

8.3.1 Aanpak gecompliceerde situaties: Impactanalyse

Een methode dat behulpzaam kan zijn bij inzicht in mogelijke ontwikkelingen op de (middel)lange termijn is de *impactanalyse*. Deze analyse meet incidentscenario's aan de hand van vijf vitale belangen: territoriale veiligheid, fysieke veiligheid, economische veiligheid, ecologische veiligheid en sociale en politieke stabiliteit. Deze vitale belangen zijn vertaald naar impactcriteria die representatief worden geacht voor het kunnen beoordelen van de impact. De afzonderlijke impactscores worden samengevoegd tot een eindscore per scenario van de impact. Op deze manier kan de impact van een incident gemeten worden, waardoor een beter beeld ontstaat van de mogelijke gevolgen van het incident. Deze methode wordt uitgebreid beschreven in *'Werken met scenario's, risicobeoordeling en capaciteiten'* (Strategie Nationale Veiligheid, 2009: 27-50).

8.3.2 Aanpak complexe situaties: Netwerkbenedering

Elke crisis, zelfs van matige omvang, wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van emergente verschijnselen (Drabek, 1986: 132-149). Deze spontane hulp ontstaat al voordat de professionele hulp gearriveerd is. Toch is vaak het geval dat als de professionals arriveren, de vrijwillige spontane hulp 'achter het rood-witte lijntje' moet staan. Tijdens een crisis is er al sprake van een ongewone situatie en emergente groepen zorgen ervoor dat er nog een onbekender fenomeen opduikt. Dit zorgt voor de natuurlijke reflex van hulpverleningsdiensten om het rampterrein schoon te vegen, zonder aandacht te besteden aan personen die spontane hulp hebben geleverd. Echter, ten tijde van grote rampen (catastrofes) kan de professionele hulp een dergelijke hulpvraag niet alleen aan. De hulpdiensten hebben dan moeite het getroffen gebied te bereiken of behoren zelf tot de getroffen organisaties. Bij dit soort rampen zijn emergente groepen niet meer subsidiair maar noodzakelijk (Duin, 2011: 58).

Voor de aanpak van complexe problemen is het daarom noodzakelijk dat tijdens de voorbereiding overwogen wordt bij welke omstandigheden en voor welke doeleinden emergente groepen gefaciliteerd kunnen worden. Door bestaande groepen als buurtverenigingen of kerkgenootschappen te identificeren en relaties aan te gaan met de belangrijkste sleutelfiguren binnen deze bestaande netwerken, kan tijdens toekomstige rampen samengewerkt worden. Op die manier kan spontane hulp zo effectief mogelijk benut worden. Dit kan in de praktijk gebracht worden door ten tijde van een crisis een persoon vrij te spelen die als liaison tussen emergente groepen en de overheid kan fungeren. De denktank heeft vooral een adviserende en ondersteunende functie bij deze aanpak.

8.4 Nieuwe functies en fasering

Op basis van deze nieuwe inzichten uit de literatuur kan de fasering van de denktank aangevuld worden met nieuwe functies. Daarnaast is uit het experiment gebleken dat een denktankfunctie niet functioneert wanneer deze ingevuld wordt door lijnfunctionarissen. In deze paragraaf wordt daarom ook een nieuwe invulling van de denktankfunctie gepresenteerd.⁹

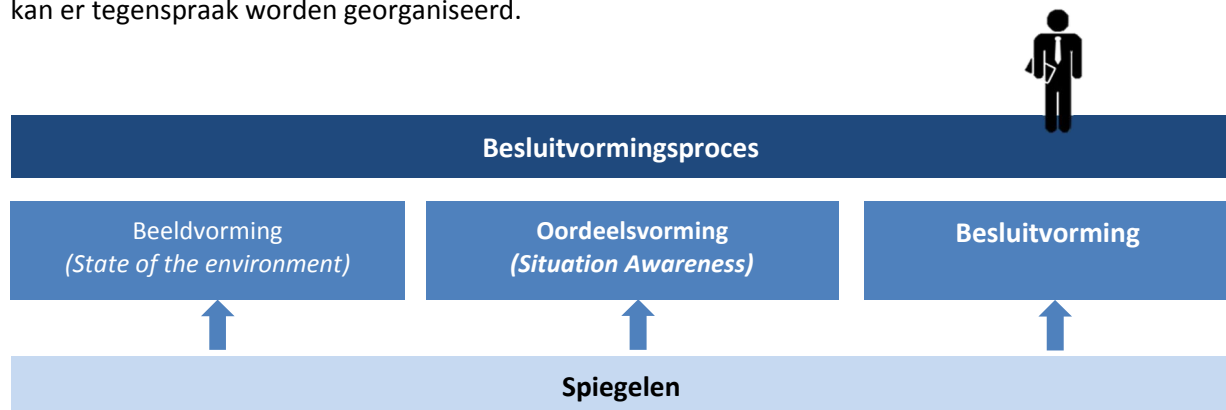
Fase 0: Geen denktank

In veel situaties zal een denktank niet nodig zijn. De denktank komt in beeld als de operationeel leider een beroep doet op de co-operationeel leider.

⁹ In de figuren, die afgebeeld zijn bij de fasering van de denktank, wordt duidelijk dat de bezetting van de denktank steeds groter wordt naarmate de ernst van de crisis groter wordt.

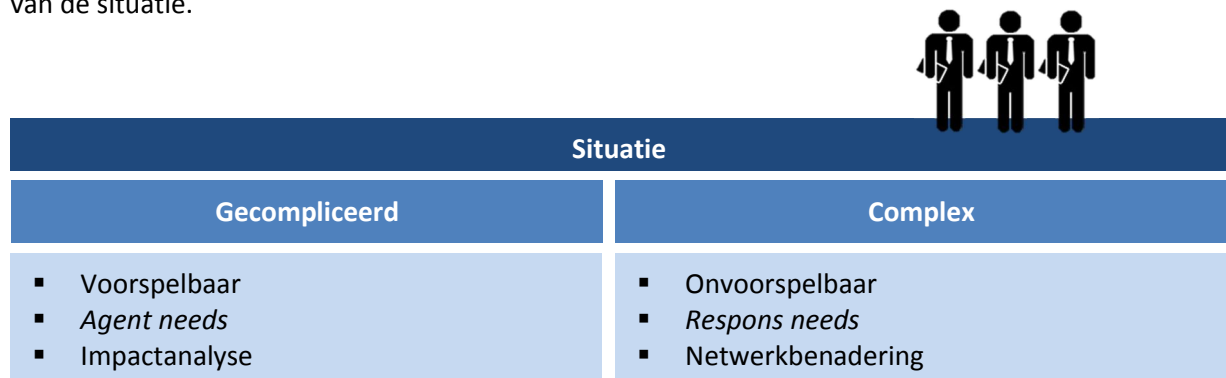
Fase 1: Spiegelen

In deze fase wordt de regionale denktankfunctie neergelegd bij de co-operationeel leider. Deze spiegelt de operationeel leider door het inlassen van reflectiemomenten (Aukes, 2008). Vragen die daarbij gesteld kunnen worden, zijn: Hebben wij de kern van het probleem te pakken? Weten wij wat de valkuilen zijn? Hebben wij voldoende deskundigheid om het probleem op te lossen? Zijn er constructieve initiatieven die ons kunnen helpen? De hulpvragen hierbij zijn: Hebben wij een compleet beeld? Zijn er andere invalshoeken? Zijn wij voldoende situational aware? Leiden de besluiten tot de beoogde effecten? Hebben wij de bestrijding goed georganiseerd? Op deze manier kan er tegenspraak worden georganiseerd.



Fase 2: Analyseren van de situatie

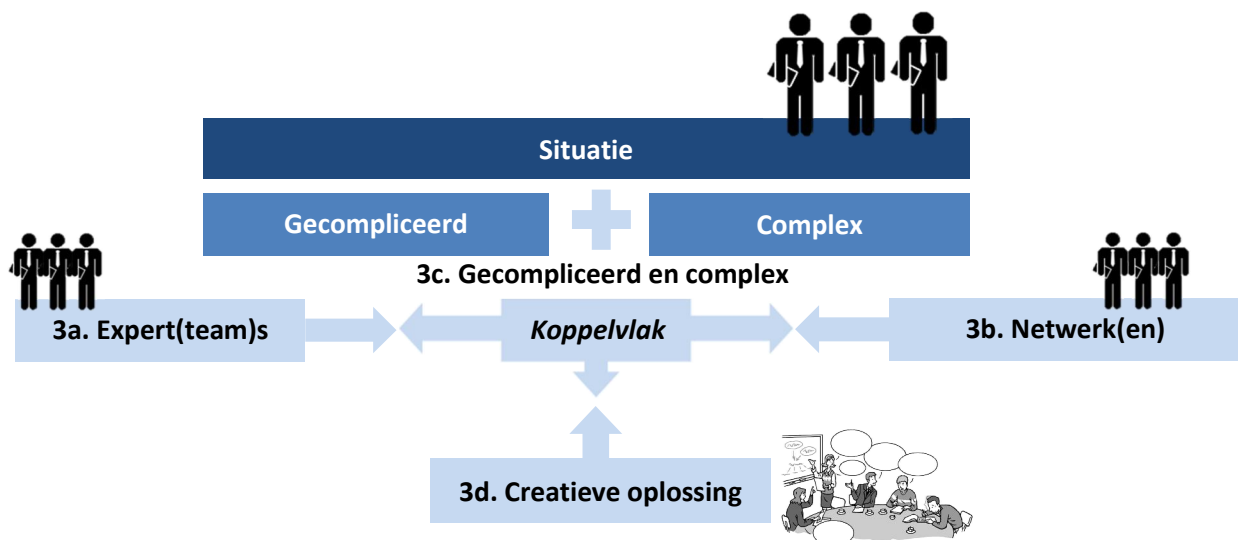
In deze fase komen de operationeel leider en de co-operationeel leider tijd tekort en wordt de denktankfunctie neergelegd bij een denktank. De eerste stap van deze denktank is het analyseren van de situatie.



De invulling van deze denktank bestaat uit drie personen: een informatiemanager, een ervaren rampenbestrijder en een procesmanager nazorg. De functie van de informatiemanager is zoveel mogelijk extra informatie binnenhalen om een zo volledig mogelijk beeld van de situatie te krijgen. Dat is mogelijk door te zoeken op internet (sociale media) of door het zoeken naar dossiers van vergelijkbare incidenten. De ervaren rampenbestrijder kan een operationeel leider, een co-operationeel leider of een senior algemeen commandant zijn. Deze persoon kan op basis van zijn of haar ervaring de waargenomen informatie interpreteren, patronen onderkennen en consequenties begrijpen. Tot slot hoort een procesmanager nazorg in de denktank, omdat deze persoon de ramp of crisis vanuit het perspectief van het slachtoffer benadert. Tijdens het incident wordt op deze manier al voorbereid op de nazorg en is tijdens de operatie al een beeld van de impact op de bevolking.

Fase 3: Adviseren over de aanpak

In deze fase lukt het de denktank niet om zelf een advies te leveren aan de operationeel leider en adviseert de denktank de operationeel leider om koppelvlakken te organiseren. Dit kan ten eerste spelen bij gecompliceerde situaties. Wanneer expertise ontbreekt, onderzoekt de denktank hoe het koppelvlak met experts het beste kan worden georganiseerd en geeft daar een advies over. De uitkomst kan zijn dat de expert op afstand blijft, naar de denktank komt of in de lijn komt. Wanneer de expert in de denktank komt, ligt de taak van de denktank vooral in de vertaalslag van de kennis van de expert naar advies dat begrepen wordt binnen de crisismanagementorganisatie. Bij complexe situaties geeft de denktank een advies hoe het koppelvlak met netwerken het beste georganiseerd kan worden, zodat een effectieve vorm van samenwerking tussen de overheid en emergente groepen mogelijk is. Ten slotte zijn er situaties waar een oplossing niet voor handen is. Dan kan een advies gegeven worden om een koppelvlak met creatieve denkers te organiseren die 'out of the box' kunnen denken, creatief en gedurfd zijn en over grenzen heen kunnen denken, en deze creatieve ideeën op een beknopte manier vertalen naar concrete voorstellen.¹⁰



¹⁰ De regionale denktank is in de regel bedoeld voor ondersteuning bij *acute crises*. De denktank is immers bedoeld om in hectische omstandigheden te adviseren en te ondersteunen. Wanneer een operationeel leider echter besluit een denktank nodig te hebben bij zogenaamde *sluipende crises*, kan deze ook dan beroep doen op de denktank. De aanpak c.q. organisatie van de denktank zal dan niet verschillen.

8.5 Opbrengst van dit hoofdstuk

In dit hoofdstuk zijn een aantal modellen gebruikt om een analytisch framework voor de ontwikkeling van de denktank te kunnen maken. Voor dit framework is de theorie van Quarantelli (Ten criteria for Good Disaster Management) en het model van Alberts (Planning Complex Endeavors) gebruikt. De theorie van Quarantelli richt zich op het onderscheid tussen *agent needs* en *response needs*. Alberts onderscheidt gecompliceerde en complexe situaties. Voor gecompliceerde situaties werkt een scenarioanalyse met een impactanalyse (agent needs). Voor complexe situaties is een netwerkbenadering nodig (response needs).

Naar aanleiding van dit framework is een fasering ontwikkeld. Deze opbouw is afhankelijk van de ernst van de crisis. In de eerste fase spiegelt de co-operationeel leider de operationeel leider door middel van reflectiemomenten. In de tweede fase gaat de denktank de situatie analyseren. Deze denktank bestaat uit een crisismanager, een informatiemanager en een procesleider nazorg. In de derde fase geeft de denktank een advies over de aanpak van de situatie.

Op basis van deze resultaten kunnen de relevantie en de beperkingen van dit onderzoek bepaald worden. Deze worden in de volgende paragrafen gepresenteerd.

8.6 Relevantie van het onderzoek

De bijdrage van dit onderzoek is dat het ontbreken van vooruit denken tijdens de hectische fase in relatie is gebracht met diverse theorieën en modellen over besluitvorming onder tijdsdruk. Aan de hand van deze theorieën is vervolgens gekeken of een nieuw organisatieonderdeel dit probleem kan oplossen en daarmee bij kan dragen aan de effectiviteit van besluitvorming binnen een crisismanagementorganisatie.

Voor de Drentse crisismanagementorganisatie is dit onderzoek met name praktisch relevant omdat het een ontwerp biedt voor een regionale denktankfunctie. Het crisismanagement van de Veiligheidsregio Drenthe heeft besloten dat als blijkt dat de denktank bijdraagt aan het functioneren van de crisisorganisatie, het ontwerp van dit onderzoek uitgebouwd wordt naar een definitieve werkwijze. Zowel de fasering als de invulling worden meegenomen in deze concept-werkwijze.

8.7 Beperkingen van het onderzoek

In deze paragraaf worden mogelijke beperkingen van het onderzoek gepresenteerd. Allereerst wordt gereflecteerd op de onderzoeksuitkomsten van dit onderzoek. Vervolgens wordt een mogelijke beperking bij de implementatie van de regionale denktank besproken. Ten slotte is er nog een methodologische kanttekening te plaatsen bij het experiment met de denktank.

8.7.1 Algemene beperkingen van de regionale denktank

In dit onderzoek is gebleken dat de denktank buiten de lijnorganisatie georganiseerd moet worden. Dit heeft echter als nadeel dat de denktank op die manier afhankelijk is van input uit de crisisorganisatie. In de analyse is naar voren gekomen dat dit een struikelblok kan gaan vormen wanneer er geen regelmatige contactmomenten zijn.

Dit komt ook in de landelijke interviews naar voren die georganiseerd zijn om te reflecteren op het nieuwe ontwerp van de denktank. *“Daar zit voor mij wel de vraag dat je de input uit de organisatie krijgt, terwijl je daar nou juist kritisch over moet zijn.”* (Respondent LOCC, 15 juni 2015).

In de interviews is ook een ander mogelijk struikelblok naar voren gekomen. De denktank wordt pas ingeschakeld wanneer de operationeel leider daar behoefte aan heeft: *“De operationeel leider moet de denktank activeren? Want die kan natuurlijk blindness hebben, waardoor hij onder tijdsdruk wegzakt en niet signaleert dat hij hulp nodig heeft.”* (Respondent Ondersteuningsteam Brandweer (OTB), 10 augustus 2015).

“Daar zit een gevaar in, want wanneer je als operationeel leider een tunnelvisie hebt, kom je daar op deze manier niet uit. Het is je eigen tegenspraak organiseren.” (Respondent LOCC, 15 juni 2015).

8.7.2 Beperking met betrekking tot draagvlak

Uit de literatuur is gebleken dat een GDR structuur brengt in creatieve processen en een goed instrument is voor het ontwerpen en uitwerken van scenario's in een kort tijdsbestek. Ook uit de resultaten van het experiment blijkt dat deze methode de meeste alternatieven opbrengt. Echter zijn de deelnemers van het experiment niet tevreden met de GDR. Een verklaring hiervoor kan zijn dat de overige twee vormgevingen bekend zijn binnen de crisisorganisatie en de vormgeving met een GDR nieuw is. Onbekend maakt onbemind? Wanneer er geen draagvlak is voor deze vormgeving, kan dat voor problemen zorgen bij de implementatie van de denktank.

8.7.3 Methodologische kanttekening

In de analyse van het experiment is gebleken dat een vergelijking tussen vormgevingen op sommige punten lastig is gebleken. Dit onderzoek is onderdeel geweest van een lopend project, waardoor er weinig invloed was op de opzet van het experiment. In het experiment is enerzijds de oefentijd te kort geweest om effect te kunnen zien. Anderzijds is er sprake van een leereffect; hoe meer casussen behandeld worden, hoe sneller de deelnemers over gaan tot scenariodenken, onafhankelijk van de vormgeving. Daarnaast is gekozen om de volgorde van casussen om te draaien, zodat de vormgeving los gezien kan worden van de casus. Deze keuzen hebben er echter voor gezorgd dat resultaten minder goed met elkaar vergeleken kunnen worden. Toch heeft het experiment een duidelijk beeld kunnen geven dat de denktank niet in de lijnorganisatie (door lijnfunctionarissen) georganiseerd moet worden. Op basis van deze bevinding kon in dit onderzoek een nieuw ontwerp, met een nieuwe invulling en nieuwe functies, ontwikkeld worden.

9 Conclusie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt de conclusie van dit onderzoek gepresenteerd. Er zal antwoord gegeven worden op de hoofdvraag van dit onderzoek: *‘Hoe kan een organisatieonderdeel binnen de Drentse crisismanagementorganisatie ontworpen worden die tijdens de hectische fase inzicht kan geven in de mogelijke ontwikkelingen van de crisis op de (middel)lange termijn en voorstellen kan doen voor strategische besluitvorming over het omgaan met die ontwikkelingen?’*

Allereerst zullen de deelvragen beantwoord worden. Uiteindelijk zal dit leiden tot een beantwoording van de hoofdvraag die in dit onderzoek centraal staat. Ten slotte worden aanbevelingen gedaan voor de Drentse crisismanagementorganisatie en voor vervolgonderzoek.

9.1 Beantwoording deelvragen

- *Wat zegt de literatuur over de combinatie van mogelijkheden tot snel reageren én bezonken vooruit denken in een crisisorganisatie?*

In het literatuuronderzoek is naar voren gekomen dat zowel de intuïtieve benadering als de rationele benadering toegepast moeten worden om te komen tot effectieve besluitvorming. De theorie die twee denksystemen onderscheid bij het nemen van besluiten laat zien dat het rationele denksysteem onder druk staat tijdens crises. Een crisis legt door een gevoel van tijdsdruk en taakbelasting veel beslag op het intuïtieve denksysteem, waardoor het moeilijk is het rationele denksysteem bij te schakelen. Daarnaast laat het RPD-model zien dat ervaren crisismanagers vaak beslissingen nemen op basis van intuïtie. Echter blijkt uit onderzoek dat ervaren besluitvormers toch verkeerde beslissingen kunnen nemen wanneer hun situation awareness niet overeenkomt met de echte situatie. NDM-onderzoek merkt daarom op dat een zo hoog mogelijk niveau van situation awareness ontwikkeld moet worden, door vooral aandacht te besteden aan het derde niveau dat zich richt op de toekomst. Dit vooruit denken is cruciaal voor effectieve besluitvorming.

- *Wat zegt de literatuur over denktanks?*

De term *denktank* wordt voor het eerst gebruikt in de Verenigde Staten tijdens de Tweede Wereldoorlog, dat verwees naar een afgeschermd ruimte waar militaire specialisten en planners konden samenkomen om de strategie te bepalen. In de loop der jaren zijn uiteenlopende definities van denktanks ontstaan. Een concept van een denktank dat speciaal voor rampen is ontwikkeld, is de Rapid Reflection Force. Dit team vult de gebruikelijke crisisorganisatie aan door ten tijde van een crisis directe ondersteuning te vormen door advies te geven over hun visie op de situatie en operationele suggesties te doen door nieuwe benaderingen te vinden. Deze definitie komt het meest overeen met de denktank die in dit onderzoek ontworpen wordt. Daarnaast laat dit concept zien dat het probleem van vooruit denken niet alleen in Drenthe bestaat. Crisisorganisaties zijn over het algemeen gericht op snelle respons en hebben daardoor niet de tijd om vragen te stellen die voorbij gaan aan het bestrijden van het incident.

- *In welke situaties er behoefte is aan een denktankfunctie?*

Uit de resultaten van de brainstormsessies en het experiment is naar voren gekomen dat er behoefte is aan een denktankfunctie wanneer er momenten ontstaan tijdens crises waarbij tegenspraak gewenst is en/of wanneer de crisisorganisatie niet toekomt aan vooruit denken. Dit blijft echter een

subjectieve inschatting. Omdat deze situaties niet expliciet genoemd kunnen worden, is besloten dat de operationeel leider naar behoefte een denktankfunctie kan activeren.

■ *Hoe zou(en de kerntaken van) een denktankfunctie gedefinieerd kunnen worden?*

De denktank kan gefaseerd worden opgebouwd, afhankelijk van de ernst van de crisis. In veel situaties zal een denktank niet nodig zijn (Fase 0). Wanneer de operationeel leider behoefte heeft aan reflectie, doet deze beroep op de co-operationeel leider (Fase 1). De kerntaak in deze fase is het *spiegelen* van de operationeel leider door het inlassen van reflectiemomenten. Wanneer de operationeel leider en co-operationeel leider tijd te kort komen, wordt de denktankfunctie neergelegd bij de denktank (Fase 2). De denktank gaat in deze fase de situatie *analyseren* door in te schatten of er sprake is van een voorspelbare situatie waarbij een scenarioanalyse uitgevoerd kan worden of een onvoorspelbare situatie waarbij de denktank kan ondersteunen bij het uitvoeren van een netwerkanalyse. Wanneer het de denktank niet lukt om zelf een advies te leveren aan de operationeel leider op basis van deze analyse, gaat de denktank *adviseren* over de aanpak (Fase 3). In deze fase adviseert de denktank de operationeel leider of het nodig is om koppelvlakken te organiseren met expert(team)s, met netwerk(en) en/of met creatieve denkers. Samengevat heeft de denktank dus drie kerntaken: spiegelen, analyseren en adviseren.

■ *Hoe zou een denktankfunctie in Drenthe kunnen worden vormgegeven?*

De denktankfunctie kan op verschillende manieren vormgegeven worden. In dit onderzoek zijn drie vormgevingen onderzocht: een denktank op afstand, een denktank middels een Group Decision Room en een denktank door fysiek bij elkaar te komen.

De denktank wordt ingevuld door drie ervaren functionarissen: een ervaren rampenbestrijder, een informatiemanager en een procesmanager nazorg. De ervaren rampenbestrijder richt zich op patronen en maakt gebruik van zijn of haar ervaring bij het analyseren van de situatie. De informatiemanager verzamelt zoveel mogelijk aanvullende informatie over de situatie. De procesmanager nazorg analyseert de situatie vanuit het perspectief van het slachtoffer.

Deze denktank komt samen in het gemeentehuis in de buurt van de ondersteuningsstaf van de operationeel leider.

■ *Welke van deze mogelijke vormgevingen zou kunnen functioneren binnen de Drentse crisismanagementorganisatie?*

Om deze deelvraag te beantwoorden is een experiment uitgevoerd dat getest heeft in welke vormgeving de denktank het beste kan functioneren. Bij de eerste vormgeving is gebleken dat een denktankfunctie niet functioneert als deze wordt geformeerd uit lijnfunctionarissen.

De Group Decision Room levert het grootst aantal alternatieven op als deze wordt gebruikt voor de denktankfunctie. Uit het experiment en de vragenlijsten is gebleken dat de deelnemers behoefte hebben aan de structuur die deze vormgeving biedt, maar ontevreden zijn over de Group Decision Room. Dit wordt vooral veroorzaakt door onduidelijke werkafspraken.

De fysieke vormgeving heeft gezorgd voor contact en de mogelijkheid om te reflecteren. Echter blijkt dat fysieke afscheiding leidt tot gebrekkige informatievoorziening waardoor de denktank onvoldoende situational aware is geweest. Ook spelen groepsprocessen een rol waardoor minder alternatieven worden uitgewerkt. Een fysieke denktank kan functioneren, mits er voldoende contactmomenten zijn tussen de lijnfunctionarissen en de leden van de denktank.

9.2 Beantwoording hoofdvraag

In deze paragraaf zal de hoofdvraag van dit onderzoek worden beantwoord: *‘Hoe kan een organisatieonderdeel binnen de Drentse crisismanagementorganisatie ontworpen worden die tijdens de hectische fase inzicht kan geven in de mogelijke ontwikkelingen van de crisis op de (middel)lange termijn en voorstellen kan doen voor strategische besluitvorming over het omgaan met die ontwikkelingen?’* Aangezien de beantwoording van deze hoofdvraag mede is opgebouwd uit de antwoorden op de deelvragen die hiervoor zijn behandeld, zal in deze paragraaf een overkoepelend antwoord worden gegeven.

Op grond van dit onderzoek is een organisatieonderdeel ontworpen binnen de Drentse crisismanagementorganisatie: de regionale denktank. Deze regionale denktank is tot stand gekomen door gebruikmaking van bevindingen uit onderzoek over crisisbesluitvorming; literatuur over denktanks; behoefte van deelnemers door middel van brainstormsessies; bevindingen uit het experiment met de denktank.

Het ontwerp van de regionale denktank is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- De denktank is bedoeld voor de ondersteuning van de operationeel leider in zijn rol als operationeel strategisch adviseur;
- De denktank moet altijd adviserend blijven en mag niet in de besluitvorming (lijn) worden getrokken;
- De denktank kan naar behoefte door de operationeel leider worden geactiveerd.

De kernactiviteiten van de denktank kunnen gefaseerd worden ingezet, afhankelijk van de ernst van de crisis. In de lichtste vorm *spiegelt* de co-operationeel leider de operationeel leider door het inlassen van reflectiemomenten. Wanneer blijkt dat de co-operationeel leider tijd te kort komt, kan een denktank ingeschakeld worden. De eerste stap van deze denktank is het *analyseren* van de situatie. De tweede stap is het *adviseren* over de aanpak van de crisis. De denktank onderzoekt of het nodig is om koppelvlakken te organiseren en adviseert en ondersteunt de operationeel leider hierbij. De samenstelling van de denktank bestaat uit de volgende drie (bestaande) functionarissen:

- Een ervaren rampenbestrijder (co-operationeel leider);
- Een informatiemanager;
- Een procesmanager nazorg.

9.3 Aanbevelingen

Het uiteindelijke doel van dit onderzoek is experimenteren met en het ontwerpen van een regionale denktankfunctie die geïmplementeerd kan worden in de Drentse crisismanagementorganisatie. Na het ontwerpen van deze denktankfunctie is het proces vanzelfsprekend nog niet klaar. Daarom worden volgende aanbevelingen meegegeven aan de Drentse crisismanagementorganisatie:

- Start een nieuwe pilot om het nieuwe ontwerp van de regionale denktank te testen;
- Leid mensen op om in een denktank te kunnen functioneren;
- Betrek de denktankfunctie bij toekomstige oefeningen en zelftesten.

9.4 Suggesties voor vervolgonderzoek

In dit onderzoek komen enkele interessante aspecten naar voren die vervolgonderzoek aanbevelen.

Uit de interviews met landelijke adviesfuncties is naar voren gekomen dat wanneer blijkt dat er een probleem bestaat binnen een organisatie, er twee dingen gedaan kunnen worden: een nieuw organisatieonderdeel ontwerpen dat als hulpconstructie kan fungeren, of de bestaande processen verbeteren door meer opleidingen en oefeningen te organiseren. Het is interessant om te kijken of extra training en opleiding ook als mogelijke oplossing kan dienen voor het probleem in Drenthe.

Het zou daarnaast interessant zijn om te onderzoeken of de denktank als een vaste structuur georganiseerd moet worden, of dat alleen de functies van de regionale denktank vastgesteld moeten worden. Uit het experiment en de vragenlijsten is gebleken dat de deelnemers behoefte hebben aan structuur. Echter kan structuur ook een risico met zich meebrengen; de structuur kan namelijk gaan overheersen. In vervolgonderzoek kan onderzocht worden wat beter past binnen de Drentse crisismanagementorganisatie, met oog op het uitgangspunt slagvaardigheid.

Ten slotte kan het interessant zijn om te onderzoeken of de ontworpen regionale denktank uiteindelijk nationaal georganiseerd kan worden, zodat de beste personen geselecteerd kunnen worden en de denktankfunctie zo optimaal mogelijk benut kan worden. En hoe zorg je er dan voor dat deze nationale denktank een succes wordt?

Referentielijst

- Abelson, D.E. (2002). *Do think tanks matter? Assessing the impact of public policy institutes*. Montreal: McGill-Queens University Press.
- Alberts, D.S. & Hayes, R.E. (2007). *Planning: complex endeavors*. Washington, DC: US DoD Command & Control Research Program.
- Aukes, L.C. (2008). *Personal Reflection in Medical Education*. Proefschrift Rijksuniversiteit Groningen: University Medical Center.
- Baarda D.B.; de Goede, M.P.M. & Teunissen, J. (2001). *Basisboek Kwalitatief Onderzoek*. Stenfert Kroese.
- Bastings, I. & Jong, K. de. (2007). *Group Facility Room*. TNO, Defensie en Veiligheid.
- Batool, N.; Naveed Riaz, M. & Akram Riaz, M. (2015). *Integrated use of rational and intuitive decision making style: modern trends in organizational decision making*. Pakistan Business Review. April 2015.
- Becker, F. (1997). *Amerikaans mozaïek: Denktanks, arbeidsverhoudingen en politieke cultuur*. S&D nr. 4, pp. 170-179
- Bérroux, P.; Guilhou X. & Lagadec, P. (2007). *Implementing Rapid Reflection Forces*. Crisis Response, Vol. 3, Issue 2, March 2007, pp. 36-37.
- Bérroux, P.; Guilhou X. & Lagadec, P. (2008). *Rapid Reflection Forces put to the reality test*. Crisis Response, Vol. 4, Issue 2, March 2008, pp. 38-40.
- Cohen, M. S.; Freeman, J. T. & Wolf, S. (1996). *Meta-cognition in time stressed decision making: recognizing, critiquing and correcting*. Human Factors, nr. 38, pp. 206-219.
- COT (2008). *Het mysterie van Hoogeveen. Evaluatie van de crisisbeheersing naar aanleiding van een incident in een dierenwinkel in Hoogeveen*. Den Haag: Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement.
- Commissie 'De Punt'. (2009). *Eindrapportage Evaluatie van de brand in De Punt op 9 mei 2008*. Den Haag: Boom Lemna.
- Dalkey, N. C. & Helmer, O. (1963). *An experimental application of the Delphi method to the use of experts*. Management Science, nr. 9 (3), pp. 458-467.
- Dijk, J. van; Landsheer, H.; Hart, H. 't. & Goede, M. de. (2003). *Praktijkgestuurd onderzoek; Methoden van praktijkonderzoek*. Stenfert Kroese.
- Drabek, T.E. (1986). *Human System Responses to Disaster: An inventory of sociological findings*. New York.
- Duin, M. van. (2011). *Veerkrachtige crisisbeheersing: nuchter over het bijzondere*. Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid & Politieacademie.
- Dynes, R.; Quarantelli, E.L. & Kreps, G. (1981). *A Perspective on Disaster Planning*. Newark, DE: Disaster Research Center, University of Delaware.
- Edmondson, A. C. (2004). *Learning from mistakes is easier said than done: Group and organizational influences on the detection and correction of human error*. Journal of Applied Behavioral Science, nr. 32, pp. 56-61.
- Endsley, M.R. (1995). *Toward a Theory of Situational Awareness in Dynamic Systems*. Human Factors, 1995, nr. 37 (1), pp. 32-64.
- Goodman, J.C. (2005). *What is a think tank?* National Center for Policy Analysis.

- Groenendaal, J.; Helsloot, I. & Bruggheemans, B. (2014). *Het benutten van onderzoek naar Naturalistic Decision Making (NDM). Lessen voor brandweer- en andere frontlijnleidinggevendenden*. Tijdschrift voor Management en Organisatie.
- Hart, P. 't. (2007). *Denktanks in beweging: van 'kennis voor beleid' naar transnationale ideeënmarketaardij*. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Kahneman, D. (2003). *A perspective on judgment and choice: mapping bounded rationality*. American psychologist, nr. 58 (9), pp. 697.
- Kahneman, D. (2011). *Ons feilbare denken*. Amsterdam: Business Contact.
- Kahneman, D. & Tversky, A. (1981). *Prospect theory: An analysis of decision making under risk*. Econometrical, nr. 47, pp. 263-291.
- Klein, G.A. (1999). *Sources of Power: How People Make Decisions*. MIT Press, Cambridge, Mass, pp. 1-30.
- Klein, G.A.; Orasanu, J.; Calderwood, R. & Zsombok, C.E. (1993). *Decision Making in Action: Models and Methods*. Ablex Publishing.
- Klein, G. (2009). *Streetlights and shadows: Searching for the keys to adaptive decision making*. London, UK: The MIT Press.
- Lagadec, E. (2007). *Unconventional Crises, Unconventional Responses: Reforming Leadership in the Age of Catastrophic Crises and "Hypercomplexity"*. Center for Transatlantic Relations, Paul H. Nitze School of Advanced International Studies (SAIS), Johns Hopkins University. Interim Report.
- Lagadec, P. (2009). *Megacrisis – terra incognita: De zoektocht naar conceptuele en strategische doorbraken*. In: Magazine Nationale Veiligheid en Crisisbeheersing. *Megacrisis in de 21^{ste} eeuw*. Jaargang 7, nr. 7, pp. 38-39.
- Mendonca, D.J. & Wallace, W.A. (2007). *A cognitive model of improvisation in emergency management*. Systems, Man and Cybernetics, Part A: Systems and Humans, IEEE Transactions on, nr. 37 (4), pp. 547-561.
- Montgomery, H. E.; Lipshitz, R. E. & Brehmer, B. E. (2005). *How professionals make decisions*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates Publishers.
- Muller, E.R.; Rosenthal, U.; Helsloot, I. & Dijkman; E.R.G. van. (2009). *Crisis: Studies over crisis en crisisbeheersing*. Kluwer, Deventer.
- Quarantelli, E.L. (1997). *Research Based Criteria for Evaluating Disaster Planning and Managing*. University of Delaware.
- Robson, C. (2002). *Real world research*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Rosenthal, U. (1984). *Rampen, rellen, gijzelingen: Crisisbesluitvorming in Nederland*. Amsterdam/Diemen: De Betaafsche Leeuw.
- Scholtens, A. (2010). *Opperbevel in vreedetijd*. Magazine Nationale Veiligheid en Crisisbeheersing, maart/april 2010.
- Scholtens, A. (2011). *Rapport: Hoe doen wij het effectiever en efficiënter in de regio Drenthe? Een onderzoek naar de mogelijkheden voor een kwalitatief betere crisisbeheersing*.
- Scholtens, A.; Helsloot, I. & Jorritsma, J. (2014). *On the Need for a Paradigm Shift in the Dutch Command and Information System for the Acute Phase of Disasters*. Journal of Contingencies and Crisis Management, Vol. 22, nr. 1, pp. 39-51.
- Snoep, F.; Heerink, F.; Wevers, M. Boonstra, C.; Groot, B. & Jorritsma, J. (2015). *Zeven lijnen in de crisismanagementorganisatie: ketens van cruciale schakels*. Veiligheidsregio Drenthe.

- Simon, H.A. (1995). *A behavioral model of rational choice*. In: Quarterly journal of economics, nr. 69 (1), pp. 99-118.
- Strategie Nationale Veiligheid (2009). *Werken met scenario's, risicobeoordeling en capaciteiten*. Rijksoverheid.
- Thiel, S. van. (2010). *Bestuurskundig Onderzoek; een methodologische inleiding*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Veiligheidsregio Drenthe. (2012). *Handboek Crisisbeheersing Algemeen: Een handboek voor deelnemers aan de Drentse crisisorganisatie waarin de generieke werkwijzen en taken worden beschreven*. Multidisciplinair Veiligheidsbureau Drenthe.
- Weaver, R.K. (1989). *The changing world of think tanks*. Politica/ Science & Politics, Vol. 22, nr. 3.
- Wolff, J. (2005). *Verbeter uw besluitvorming met een Group Decision Room*. Wolff Management Consultancy.

Overige bronnen

- Bartels, R. (2008). *Delphi onderzoek: Wat is een delphi onderzoek?* Opgehaald op 2 juni 2015 van <http://rob1sept.home.xs4all.nl/delphi.htm>
- Brainstormnet. (2015). *Mobiele Group Decision Room: De versnellingskamer of Group Decision Room*. Bron: SURFspace.nl / Good Practices. Opgehaald op 2 juni 2015 van <http://www.groupdecisionroom.nl/artikelen/SURFspace/groupdecisionroom.pdf>
- Brandweer Nederland. (2015). *Ondersteuningsteam Brandweer*. Opgehaald op 10 augustus 2015 van <http://www.brandweernederland.nl/service/ondersteuningsteam/>
- European Commission. (2015). *Emergency Response Coordination Centre*. Opgehaald op 6 augustus 2015 van http://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc_en
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. (2015a). *Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum (LOCC)*. Opgehaald op 24 juni 2015 van <https://www.nctv.nl/onderwerpen/crisisbeheersing/operationele-coordinatie/locc/>
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. (2015b). *Nationaal Crisiscentrum (NCC)*. Opgehaald op 3 augustus 2015 van [https://www.nctv.nl/organisatie/wie/organisatie/nationaal-crisiscentrum-\(ncc\).aspx](https://www.nctv.nl/organisatie/wie/organisatie/nationaal-crisiscentrum-(ncc).aspx)
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. (2015c). *Bovenregionaal expertteam crisiscommunicatie*. Opgehaald op 18 augustus 2015 van <http://www.nctv.nl/onderwerpen/crisisbeheersing/crisiscommunicatie/expertteam/>

Bijlagen

BIJLAGE 1.	SAMENSTELLING VAN DE CRISISORGANISATIE IN DRENTHE EN IN ANDERE VEILIGHEIDSREGIO'S	61
BIJLAGE 2.	ZEVEN LIJNEN IN DE CRISISMANAGEMENTORGANISATIE	62
BIJLAGE 3.	TAAKKAART CO-OPERATIONEEL LEIDER	64
BIJLAGE 4.	INTERVIEW EXPLORERENDE FASE	65
BIJLAGE 5.	SCENARIO 1	66
BIJLAGE 6.	SCENARIO 2	70
BIJLAGE 7.	SCENARIO 3	74
BIJLAGE 8.	SCORELIJST EXPERIMENT	79
BIJLAGE 9.	SCORELIJSTEN EXPERIMENT UITVOERING 1	80
BIJLAGE 10.	SCORELIJSTEN EXPERIMENT UITVOERING 2	83
BIJLAGE 11.	SNELHEID DENKTANK	86
BIJLAGE 12.	ENQUÊTEVRAGEN	88
BIJLAGE 13.	CIJFERS EN SCORES	90
BIJLAGE 14.	INTERVIEWS ONDERZOEKSFASE	92
BIJLAGE 15.	RESULTATEN INTERVIEWS: DRAAGVLAK VOOR EN REFLECTIE OP DE REGIONALE DENKTANK	94

BIJLAGE 1.

SAMENSTELLING VAN DE CRISISORGANISATIE IN DRENTHE EN IN ANDERE VEILIGHEIDSREGIO'S

Team (Drenthe)	Kernbezetting (Drenthe)	Kernbezetting (andere regio's)	Team (andere regio's)
COPI	- Leider COPI - Officier van Dienst Brandweer - Officier van Dienst Politie - Officier van Dienst Geneeskundig - Officier van Dienst Gemeente - Voorlichtingsfunctionaris COPI - Informatiemanager COPI - Plotter	- Leider COPI - Officier van Dienst Brandweer - Officier van Dienst Politie - Officier van Dienst Geneeskundig - Officier van Dienst Gemeente - Voorlichtingsfunctionaris COPI - Informatiemanager COPI - Plotter	COPI
N.v.t.	N.v.t.	- Leider ROT - Algemeen commandant Bevolkingszorg - Algemeen commandant Brandweertzorg - Algemeen commandant geneeskundige zorg - Algemeen commandant politiezorg - Voorlichtingsfunctionaris ROT - Informatiemanager ROT - Plotter	ROT
Crisis-team	- Burgemeester - Operationeel leider - Communicatieadviseur - Beleidsadviseur	- Burgemeester - (Hoofd)officier van justitie - Lid GBT Bevolkingszorg - Lid GBT Brandweer - Lid GBT Geneeskundig - Lid GBT Politie - Voorlichtingsfunctionaris RBT	GBT

Bron: Scholtens, Helsloot & Jorritsma (2014: 43).

Begrippen:

COPI	Commando Plaats Incident
ROT	Regionaal Operationeel Team
GBT	Gemeentelijk Beleidsteam

BIJLAGE 2.

‘ZEVEN LIJNEN IN DE CRISISMANAGEMENTORGANISATIE: KETENS VAN CRUCIALE SCHAKELS’

Tijdens oefeningen, waaronder de systeemtesten van 2013 en 2014, is naar voren gekomen dat Drenthe zich verder kan verbeteren door vooruit te denken. De inspectie Veiligheid en Justitie heeft daarop eveneens gewezen. De inspectie geeft aan dat Drenthe goed in staat is problemen op te lossen als die zich voordoen. Daaraan voegt de inspectie toe dat Drenthe wel lang in de hectische fase blijft en niet ‘vóór het incident’ komt. ‘Wel goed reageren, minder sturen’ kan een eerste conclusie zijn. Een iets andere invalshoek biedt de vermaarde psycholoog Kahneman (2011) die het snelle denken over problemen aanmerkt als resultante van systeem 1 van het menselijke denken. Dit denken werkt automatisch, vaak intuïtief en snel en vraagt weinig inspanning. ‘Langzaam’ denken betekent dat we ruimte creëren om de problematiek beter te overzien en te voorzien. Dit denken in systeem 2 is een meer bewuste inspanning om begrensd rationeel na te denken over de huidige situatie, de gebeurtenissen die op ons af kunnen komen en de handelingen die nodig zijn. Aanvullend aan het vergroten van het inzicht in de voorbereiding op crises kan scenariodenken in deze benadering een (en zeker niet het) middel zijn om meer inzicht in de crisissituatie te verkrijgen. Dat inzicht en bovenal sterk leiderschap helpen om complexe problemen geheel of gedeeltelijk te structureren en beheersbaar te maken.

Scenariodenken is niet nieuw in Drenthe. Het sluit aan op eerdere opmerkingen tijdens oefeningen en acties tijdens het incident met het explosief uit WO-II op de luchthaven GAE, waar de OL een ROT bijeen heeft geroepen om de effecten op de bredere omgeving in beeld te krijgen. Doorgaans is dit scenariodenken onderdeel van de multidisciplinaire coördinatiefase, maar die fase dreigt op te schuiven als Drenthe in de hectische fase blijft functioneren. We oefenen vrijwel altijd de eerste, hectische fase. De opmerkingen van de inspectie en de herkenning daarvan bij operationeel leiders zijn aanleiding voor extra aandacht voor scenariodenken in deze notitie. De inspectie voegt scenariodenken toe aan de eisen van het rijk aan de Drentse crisisorganisatie naast de in de Staat van de Rampenbestrijding 2013 genoemde samenwerking met het Rijk, buurregio's en andere partners in het crisisresponsnetwerk. In DOV van november 2014 is de vraag gesteld of andere regio's verder gaan dan Drenthe in het scenariodenken. De andere regio's beschikken volgens de inspectie in tegenstelling tot Drenthe in het ROT wel een platform voor ‘langzaam’ denken. VR Amsterdam-Amstelland kent de variant van een ‘interface’ dat geen platform van leidinggevend/algemeen commandanten is. Onderzoek toont dat ook deze interface zich in de praktijk als afstemmings- en besluitvormingsplatform kan functioneren. Bij een systeemtest in Twente vulde een kleine groep van twee collega's met de operationeel leider deze functie in. De resultaten met de invulling van de ROT-denktankfunctie variëren sterk. De menselijke factor lijkt ook hier de belangrijkste succesfactor. Het is dan ook de vraag hoe scenariodenken op een effectieve en efficiënte wijze kan plaatsvinden en welke expertise daarvoor nodig is. Een optie om de beste manier en samenstelling te kiezen is om als pilot verschillende werkvormen en samenstellingen te onderzoeken.

Het vooruit denken behelst drie elementen: brongebied, effectgebied en samenleving. Deze drie elementen komen meermalen in deze notitie naar voren. Er kan worden uitgegaan van maximaal drie scenario's: slecht, redelijk en goed. Dat leidt samengevat tot het volgende plaatje.

	Brongebied	Effectgebied	Samenleving
Slecht			
Redelijk			
Goed			

Dit scenariodenken kan op drie of vier manieren worden vorm gegeven:

1. Telefonisch en/of ondersteund met LCMS: via contacten van of namens de OL met algemeen commandanten (of gezien de eerder gestelde vraag andere vertegenwoordigers) van betrokken hulpdiensten en eventuele andere organisaties
2. Virtueel met behulp van bijvoorbeeld een Group Decision Room (GDR); van de onder 1 genoemde functionarissen
3. Fysiek: door de vorming van een denktank of adviesgroep-OL die bestaat uit de door de of namens de OL aangewezen functionarissen (zie onder 1).

De adviseur-OL (thans buddy-OL) zal namens de OL als hoofd van de staf-OL en leider van het overleg optreden, ongeacht de wijze waarop het overleg gestalte krijgt. De adviseur-OL waakt voor het karakter van het overleg als denktank die niet mag uitgroeien naar een tweede afstemmingsplatform en zeef voor informatie. In de derde fase kan de OL of de adviseur-OL overleg voeren met partijen die niet op COPI-niveau actief zijn. Dit zal in het bijzonder plaatsvinden bij complexe crises, uitsluitend ter beoordeling van de OL die wordt gebaseerd op het bekende uitgangspunt: “wie of welke expertise heb ik als operationeel leider nodig om de crisis te beheersen.” In de rampbestrijdingsplannen wordt beoordeeld en bestuurlijk vastgelegd of de situatie aanleiding geeft om een adviesgroep-OL te vormen. Dit betreft tenminste het IRP Groningen Airport Eelde en het rampbestrijdingsplan-UGS Norg. De ervaring zal leren of doorgaans op incidentbestrijding gerichte algemeen commandanten in staat zijn de bredere benadering van scenariodenken en het ‘langzame’ denken aan te kunnen. De ervaring zal tevens leren of de adviesgroep in staat is voldoende tegenspraak te leveren om tot goede scenario’s te komen. De adviseur-OL waakt voor de beperkte denktankfunctie van de adviesgroep dat geen multidisciplinair afstemmingsplatform is.

Aanbeveling 4: Toevoegen van de denktankfunctie

- a. Creëer een denktankfunctie als adviesgroep van de operationeel leider.
- De operationeel leider formuleert de opdracht en bepaalt de samenstelling.
 - De denktankfunctie wordt in de regel ingevuld met de bij het incident betrokken algemeen commandanten en/of experts. In de periode maart- juli 2015 kan via een project (pilot) onderzoek de beste werkwijze en samenstelling worden onderzocht.
- b. De adviesgroep of denktank staat onder directe leiding van de co-OL die namens de OL optreedt.
 - c. De manier waarop denktankfunctie vorm krijgt is afhankelijk van de situatie (telefonisch en/of LCMS, virtueel (met bijvoorbeeld een Group Decision Room) of fysiek).
 - d. Bij incidenten van opschalingsniveau GRIP 2 of hoger op de luchthaven GAE, bij de gasopslag USG Norg en andere door het VR-bestuur of de betrokken operationeel leider aangewezen crises krijgt deze denktankfunctie vorm in fysiek overleg.

BIJLAGE 3.

TAAKKAART CO-OPERATIONEEL LEIDER

Taakkaart co-OL (uit het handboek crisisbeheersing):

<i>Omstandigheid</i>	Acute (crisis)omstandigheden waar duiding en/of bestuurlijke (top)besluitvorming door de burgemeester/voorzitter VR noodzakelijk is en daarmee de inzet van de operationeel leider.
<i>Locatie</i>	Gemeentehuis, nabij de operationeel leider.
<i>In functie</i>	Niet van toepassing.
<i>Taken</i>	▶ Ondersteunt de operationeel leider in zijn werkzaamheden (zie taakkaart 4.1).
<i>Bevoegdheden</i>	Niet van toepassing.
<i>Operationele uitwerking</i>	▶ Geeft gevraagd en ongevraagd feedback aan de OL over zijn optreden. ▶ Houdt afstand en daarmee overzicht, zodat hij de OL er op kan attenderen als er sprake is van tunnelvisie en/of operationele zuigkracht (dat wil zeggen dat de OL zich 'te veel' uitvoerend met de operatiën gaat bezighouden). ▶ Geeft aan als taken onvoldoende aandacht krijgen c.q. worden vergeten. (De Buddy is van een andere discipline is dan de 'echte' OL, waardoor zij elkaar vakinhoudelijk kunnen aanvullen). ▶ Voert namens de OL hand en spandiensten uit en richt zich daarbij op het (intern) operationele optreden (bijvoorbeeld: neemt namens de OL bij regiogrensoverschrijdende crises contact op met andere OL(-en) in de desbetreffende regio('s) om het optreden af te stemmen). ▶ Adviseert de OL om eventueel externe deskundigheid te betrekken.
<i>Praktische aandachtspunten</i>	▶ Is zich ervan bewust dat de OL 'het incident ingezogen' kan worden waardoor taken minder aandacht krijgen c.q. worden vergeten. ▶ Neemt de taken/rol niet over van de OL, maar blijft ondersteunend, ook omdat anders de kans bestaat dat hij zelf 'in het incident gezogen' wordt.
<i>Wat is anders (tov andere regio's)?</i>	Dit is een nieuwe functie.

BIJLAGE 4.

INTERVIEW EXPLORERENDE FASE

1. Wij hebben een powerpoint van een denktank aan u gestuurd. Hoe kijkt u aan tegen deze opzet?
Zijn er punten die u anders zou organiseren?
2. U heeft een methodiek ontwikkeld voor een impactanalyse.
Hoe bent u aan deze criteria en scores gekomen?
In hoeverre zijn deze onderbouwd?
3. Op welke manier zou deze tool toegepast moeten worden (in of buiten de lijn)?
4. Als dat buiten de lijn is, zou de impactanalyse door een denktank kunnen worden opgepakt?
5. Welke mensen zijn nodig om de impact te kunnen gebruiken?
6. Hoeveel mensen zijn nodig om de impact te kunnen analyseren?
7. Wanneer zouden deze mensen operationeel moeten zijn?
8. Hoe zouden deze mensen het beste kunnen samenwerken?
 - a. Fysiek
 - b. Group Decision Room
 - c. Thuis via internet
9. Hoe moeten mensen opgeleid worden om de impactanalyse goed uit te voeren?
10. Is de impactanalyse al eens toegepast in trainingen?
Zo ja, wat zijn de ervaringen?
Zo nee, waarom niet?
11. Hoe kan Drenthe deze impactanalyse het beste oppakken?

BIJLAGE 5.

SCENARIO 1

Feiten

Startscenario

In het AZC van Oranje (gemeente Midden-Drenthe) zijn een aantal explosies geweest waardoor brand is ontstaan. Er zijn slachtoffers, ook dodelijk.

Achtergrondinformatie (RTIC) geeft aan dat het om een aanslag gaat van Nederlandse aanhangers van Pegida (**PEGIDA**, in het Nederlands: "Patriottische Europeanen tegen de islamisering van het [Avondland](#)). Geert Wilders heeft als gastspreker een omstreden

Via het RTIC en het omgevingsbeeld vanuit het actiecentrum communicatie komt dreiging richting andere AZC's in Drenthe (Hoogeveen, Emmen, Zweeloo, Assen) en Nederland.



Denkbare scenario's

- Samenwerking Duitse overheid ivm mogelijke betrokkenheid Pegida
- Dreiging overige AZC's
 - COA
 - OM
- Operationele component
 - Slachtoffers wel/niet overleden
 - nieuwe opvanglocatie benodigd
- Media-aandacht
 - Regionaal
 - Nationaal
 - Internationaal
- Maatschappij
 - Positief → Inzameling geld/kleding, (tegen)acties Pegida
 - Demonstraties
 - Sentimenten (voor en tegenstanders) managen
- Politiek
 - Link met Geert Wilders?
 - Nationale politiek
 - Europese politiek
- Gemeente Midden-Drenthe als partij
 - Vijandigheid richting gemeente

Rapport Omgevingsbeeld

Toelichting: Dit rapport wordt geschreven door de 'Communicatieadviseur' van het actiecentrum: de Strateeg. In het witte vlak komt een samenvatting te staan van de notitiebladen die de Omgevingsanalisten aanleveren.

Rapport Omgevingsbeeld Nr. 2		Analyseperiode: uur na aanvang incident
Accenten in huidige communicatieaanpak (check bij TL)		
○ Informatievoorziening: Feitelijke informatie over explosie met meerdere gewonden. Woordvoering officieel door AZC en ministerie V en J maar die zijn niet bereikbaar. Gemeente doet aan minimale informatie. ○ Handelingsperspectief: Blijf weg van AZC en geef hulpverleners de ruimte. ○ Duiding: 'Ons imago als open en tolerant land heeft een deuk gekregen' (Burgemeester Ton Baas)		
Samenvatting omgevingsbeeld (o.b.v. notitiebladen Omgevingsanalisten)		
Wat er speelt en leeft onder het publiek en in de media: ○ Informatiebehoefte: Onduidelijkheid over wat er precies is gebeurt. Sprake van explosie door gaslek, aanslag, verkeersongeluk. Ook vragen over slachtofferbeeld. Media-aandacht van lokaal, regionaal, landelijk en internationaal (waaronder CNN, Franse TV, Al Jazeera) ○ Betekenisgeving: Er wordt in nieuwsmedia een link gelegd met terrorismedreiging vanuit islamitische landen en dit voorval. Er is op social media sprake van een aanval van extreemrechtse groepering op asielzoekers. Tegenreactie van mensen: we moeten mensen uit oorlogsgebieden welkom heten! Reactie van omwonenden: hier waren we al bang voor toen 'ze' hier kwamen. Had de gemeente de gemeente hier niet op kunnen anticiperen? Er wordt verwezen naar gebrekkige informatievoorziening tijdens het proces rondom het bestuursakkoord. Het is onduidelijk of er een aanslag was, en zo ja uit welke hoek die kwam. Door verschillende mensen wordt rekening gehouden met een aanslag door ISIS, maar ook door Pegida-aanhangers. Extremistische Islamieten geven via Facebook aan represailles uit te willen voeren op Nederlands grondgebied, onder andere gericht op overheidsinstellingen. ○ Gedrag: Mensen uit de buurt gaan naar het AZC om steun te betuigen en hulp aan te bieden. Ook vanuit andere delen van het land geven mensen aan te komen helpen. De ondertoon is een gevuld met wrok. Een andere reactie is die van angst: er is sprake van inkoop van noodvoorraden.		
Voorstel aanpassing communicatieaanpak		
○ Informatievoorziening: ○ Handelingsperspectief: ○ Duiding:		

'Brand De Klencke is aangestoken'

DVHN | Gepubliceerd op 07 mei 2015, 08:27 Laatst bijgewerkt op 07 mei 2015, 09:00



OOSTERHESSELEN - De brand in het voormalige conferentieoord De Klencke is aangestoken. Daar durft Bert Kromme van eigenaar Kromme Beheer in Bedum zijn hand voor in het vuur te steken.

"Stroom, gas. Alles hadden we afgesloten. Juist om te voorkomen dat dit zou gebeuren. Van niks krijg je geen brand. Het kan niet anders of hier is sprake van brandstichting", zegt Kromme, vooruitlopend op het politieonderzoek dat nog loopt. Brandexperts hebben de directe omgeving van het gebouw onderzocht, sporen worden nog geanalyseerd. De politie kon gisteren niets zeggen over de toedracht van de brand.

Die brak dinsdagavond uit in het hart van het gebouw bij Oosterhesselen dat een nieuwe bestemming krijgt als opvangcentrum voor 400 asielzoekers. Een hoog percentage van de 1800 inwoners in het dorp vindt dat buiten proporties. Dat zou een motief voor brandstichting kunnen zijn. "Je hoort wel vaker dat er wat gebeurt als ergens een opvangcentrum voor asielzoekers komt. Wij waren hier beducht voor. Daarom hebben wij een beveiligingsbedrijf ingehuurd om geregeld een oogje in het zeil te houden. Ik ben ook wel eens getipt dat er jeugd op het dak zat. Dit verbaast me niet."

Kromme zegt niet door politie of brandweer op de hoogte te zijn gebracht. "Een aannemer die er aan het werk is geweest, belde me. Ik heb nog even getwijfeld: zal ik langs gaan om te kijken? Nee, ik ben niet geweest. Dat zou niets toevoegen."

In het feit dat de brand is uitgebroken bij het dak ziet Kromme een bevestiging dat het is aangestoken. "Want dat dak was zo lek als een mandje. Na die zondvloed van dinsdagmiddag moet het nat zijn geweest. Dat verklaart ook die enorme rookontwikkeling. Ik denk dat het slecht wilde branden." Hoe groot de schade aan het pand is, weet Kromme niet. "De expert van de verzekering is nog niet geweest. Maar gezien de slechte staat waarin het dak toch al verkeerde, verwacht ik dat het meevalt."

BIJLAGE 6. SCENARIO 2

Feiten

Startscenario: Woningbrand in de Molukse wijk in Hoogeveen. Als de brand geblust is worden twee lichamen gevonden (volwassene en gedeeltelijk ontbloot kind), beiden omgekomen. Gaandeweg de bestrijding van de brand blijkt dat er een intensief jeugdzorgtraject rond het omgekomen meisje loopt.

Er is een groot aantal omstanders. Omstanders zijn emotioneel maar vormen geen belemmering voor hulpverlening. Er is veel, en harde kritiek, op de gemeente. Eerder als schond de woningbouwvereniging de oude afspraken dat Molukkers voorrang krijgen bij toewijzing van woningen in de wijk (zie hieronder). Nu heeft de gemeente niet kunnen voorkomen dat dit gezinsdrama zich voor heeft kunnen doen. I.v.m. vermoed de achtergrond politie dat er sprake is van verkrachting en zelfdoding door brandstichting. Het RTIC heeft hiervoor aanwijzingen gevonden op sociale media. Dit zijn ook de verhalen vanuit de wijk.



Denkbare scenario's

- Onrust in de wijk
 - Wantrouwen richting politie/gemeente/jeugdzorg/etc.
 - Buurtbijeenkomst
- Vraag vanuit de burgers naar stille tochten, herdenkingsdiensten
- Media aandacht (provincie/landelijk)
- Strafrecht
 - Openbaar Ministerie
 - Politie
- Gemeente als partij
 - Vermoedelijke dader werkt bij de gemeente
- Falende zorginstellingen
 - Netwerk
 - Onderzoek(en)
 - GGZ
 - Etc..
- Landelijke politiek
- Molukse gemeenschap

Rapport Omgevingsbeeld

Toelichting: Dit rapport wordt geschreven door de 'Communicatieadviseur' van het actiecentrum: de Strateeg. In het witte vlak komt een samenvatting te staan van de notitiebladen die de Omgevingsanalisten aanleveren.

Rapport Omgevingsbeeld Nr. 2	Analyseperiode: uur na aanvang incident
Accenten in huidige communicatieaanpak (check bij TL)	
○ Informatievoorziening: Feitelijke informatie via COPI voorlichter en website gemeente (heeft zich een incident voorgedaan, waarbij twee dodelijke slachtoffers zijn te betreuren. We doen geen mededelingen over identiteit van de slachtoffers) ○ Handelingsperspectief: Blijf uit de rook ○ Duiding: NVT	
Samenvatting omgevingsbeeld (o.b.v. notitiebladen Omgevingsanalisten)	
Wat er speelt en leeft onder het publiek en in de media: ○ Informatiebehoefte: Was de brandweer op tijd? Waarom breidde de brand zich uit? Wat is de oorzaak van de brand? Er is een grote (landelijke) belangstelling vanuit de pers. Ook internationaal krijgt bericht aandacht (onder andere van Indonesische media, CNN) ○ Betekenisgeving: Geruchten op social media over kindermisbruik. Brand vond plaats in (voornamelijk) Molukse wijk, verband met een mogelijke oorzaak? Jeugdzorgtraject is bekend in de wijk – verhalen komen naar buiten via nieuwsmedia Reacties op social media: zielig voor kind, maar goed dat haar misbruik nu eindelijk is gestopt. Medeleven van ouders. ○ Gedrag: Veel verontwaardiging over optreden van overheid (te laat gereageerd door hulpdiensten) Boze omwonenden Racistische opmerkingen op social media over Molukse gemeenschap. Effectiviteit huidige communicatieaanpak: Veel feitelijke informatie, maar dat gaat voorbij aan de spelende emoties	
Voorstel aanpassing communicatieaanpak	
○ Informatievoorziening: ○ Handelingsperspectief: ○ Duiding:	

Huis beklad in Hoogeveen: 'Molukse wijk alleen Molukkers'

Gepubliceerd: 27 november 2014, 17:14 uur



HOOGEVEEN - In de Molukse wijk in Hoogeveen is een woning beklad. Het huis zou verhuurd worden aan gezin van niet-Molukse afkomst. Op de ramen van de woning zijn teksten geschilderd als 'Molukse wijk alleen Molukkers'.

Woningstichting Domesta had de woning aan de Ebbingestraat toegewezen aan een niet-Moluks gezin, terwijl in de wijk Molukkers voorrang krijgen. "We hebben inderdaad bijzondere afspraken met de Molukse gemeenschap over het toewijzen van woningen", zegt directeur Bert Moorman van Domesta. "Maar in dit geval waren er geen belangstellenden en hebben wij het verhuurd aan een Nederlands gezin. Zo staat dat ook in de oorspronkelijke afspraken, heb ik begrepen."

Wel belangstelling

Volgens Melanie Tanger-Tuasuun van bewonerscommissie van de Molukse wijk Maluku Maju was er wel degelijk belangstelling voor de woning vanuit de Molukse gemeenschap. "De broer van de vorige bewoner had belangstelling. Ook Molukse mensen uit andere regio's waren geïnteresseerd. We voelen ons gepasseerd door Domesta. Er zijn afspraken dat Molukkers voorrang krijgen, die moeten nagekomen worden."

Reactie onderschat

In een gesprek vorige week gaf de bewonerscommissie al aan dat het geen goed plan was van Domesta. "Dit is de eerste keer dat ons zoiets gebeurt. We hebben hiervoor gewaarschuwd, de emoties lopen hoog op." "Wij hebben de reactie onderschat", erkent Moorman. "We vinden het jammer dat het zo gelopen is. We zijn in gesprek met de bewonerscommissie en gaan hier over doorpraten."

Oude afspraken

Volgens Moorman blijken er afspraken te zijn die hij niet kende. "Oude afspraken die we nu boven tafel proberen te krijgen. Op basis daarvan gaan we nieuwe afspraken maken. Het is geen nieuw beleid van ons om meer niet-Molukse gezinnen toe te laten in de wijk. In het toewijzingsbeleid in de wetgeving is iets veranderd, waardoor wij wel nieuwe afspraken moeten maken."

Standpunt gemeente

B&W van Hoogeveen hebben vanmiddag spoedoverleg met de directie van Domesta gevoerd. Wethouder Anno Wietze Hiemstra: 'wij staan op het standpunt dat de Molukse wijk van de Molukkers blijft. Wij gaan niet over het toewijzingsbeleid van Domesta maar dit is wel ons uitgangspunt van het gesprek dat we komende dinsdag met bewonerscommissie Maluku Maju en Domesta gaan voeren.'

Aangifte

De bekladding wordt morgen van de woning verwijderd. Domesta heeft aangifte gedaan van de bekladding.

BIJLAGE 7. SCENARIO 3

Feiten

Startscenario

Op de A28 ter hoogte van Hoogeveen rijdt een vrachtwagen in op een file. Van één van de aangereden auto's vlucht een passagier met een rugzak. De auto vliegt in brand. Als de brandweer de auto met water blust knalt de kofferbak van de auto uit elkaar en een brandweerman wordt bedekt door een bijtende stof. Uit de kofferbak komt een wolk van wit/grijs poeder welke over Hoogeveen wordt geblazen (Noordwestelijke richting). Het poeder slaat neer in een woonwijk, het ziekenhuis en AZC. In de kofferbak liggen

De AGS is door het RIVM geïnformeerd over de hoge waarde gamma straling die door een aantal NMR meetpunten is vastgesteld. Ook ter plaatse wordt door meetploegen een hoge waarde Bètastraling gemeten.

Er wordt duidelijk dat de kofferbak grote hoeveelheid zuivere Cesium-137 en Cesiumchloride bevatte. Beide gewonde passagiers lijden aan stralingsziekte.



Denkbare scenario's

- Gewonde brandweerman
 - Impact korps (groot of klein)
 - Nazorg
 - Extra media-aandacht
- Poeder wel/niet schadelijk
 - Woonwijk ontruimen? Informeren? Handelingsperspectief?
 - Ziekenhuis ontruimen? Informeren? Handelingsperspectief?
 - AZC ontruimen? Informeren? Handelingsperspectief?
 - Inhalatie / besmetting: mogelijk grote groepen slachtoffers
- Vervuild bluswater / ampullen radioactief
 - Vervuilde infra (ontsmetting, welk gebied, welke partijen?)
 - Informatie richting maatschappij (directe omgeving, landelijke media)
 - Medische component
 - Info richting hulpverleners

Netwerk (betrokken partijen):

- Rijkswaterstaat
- Defensie
- NBC
- RIVM
- RUD
- OM
- Gemeenten
- NMR
- REYM
- Ministeries
- Provincie
- ...

Rapport Omgevingsbeeld

Toelichting: Dit rapport wordt geschreven door de 'Communicatieadviseur' van het actiecentrum: de Strateeg. In het witte vlak komt een samenvatting te staan van de notitiebladen die de Omgevingsanalisten aanleveren.

Rapport Omgevingsbeeld Nr. 2		Analyseperiode: uur na aanvang incident
Accenten in huidige communicatieaanpak (check bij TL)		
○ Informatievoorziening: Feitelijke informatievoorziening, onder andere via politievoorlichting – gewonden bij verkeersongeval A28 ○ Handelingsperspectief: Vanwege lekkage chemische stoffen houd ramen en deuren gesloten ○ Duiding: Nadruk op verwonding brandweerman		
Samenvatting omgevingsbeeld (o.b.v. notitiebladen Omgevingsanalisten)		
Wat er speelt en leeft onder het publiek en in de media: ○ Informatiebehoefte: Nieuwsmedia willen informatie over toedracht incident, betrokkenheid van gevaarlijke stoffen, effect van de stoffen ○ Betekenisgeving: Onzekerheid bij omwonenden van plaats incident over hun veiligheid en gezondheid Mensen twitteren over mogelijk gevluchte man en dreiging die daar vanuit gaat Onzekerheid wordt angst: meerdere mensen trekken uit de wijken, met gehele gezin (kinderen worden van school gehaald) Vrouw op TV: ik blijf hier geen dag langer (beeld wordt door meerdere (landelijke) zenders over genomen) Deskundige van RIVM op nieuws: 'dit is zeer ernstig, groot gevaar voor volksgezondheid' Politie: verdachte man is voortvluchtig (ook via burgernet) Reactie Urenco: stof komt niet bij ons vandaan! ○ Gedrag: Vluchtgedrag (spontane evacuatie); veel verontrustte telefoontjes bij huisartsenposten, meldkamer en GGD		
Voorstel aanpassing communicatieaanpak		
○ Informatievoorziening: ○ Handelingsperspectief: ○ Duiding:		

Ongeval met radioactief materiaal (Cesium-137)



Drie mannen, afkomstig uit Oezbekistan, reizen met een blauwe Opel Vectra met Duits kenteken. Op de A28 staat ter hoogte van Hoogeveen een file langzaam rijdend verkeer. De blauwe Opel wordt in de staart van de file aangereden door een achteropkomende vrachtwagenchauffeur van Transportbedrijf W van Happen uit Bavel. De blauwe Opel wordt tegen zijn voorganger gedrukt. De chauffeur en achter passagier van de Opel zitten bekneld en zijn zwaargewond. De derde man klimt uit het wrak. De vrachtwagenchauffeur raakt slechts lichtgewond en probeert de inzittenden van de Opel eerste hulp te verlenen. Hij wordt echter weggeduwd door een uit het wrak kruipende passagier. De man maakt een zieke indruk en bloed uit een hoofdwond. Hij wacht echter geen hulp af en gaat er vandoor met een rugzak die hij nog uit het wrak weet te halen.

Als er rook onder de motorkap van de auto komt, aarzelt de vrachtwagenchauffeur geen moment en redt samen met een omstander, de twee overgebleven inzittenden uit het brandende wrak.

De brandweer is snel ter plaatse. De slachtoffers worden naar de berm verplaatst, op een veilige afstand van het brandend voertuig. Nadat het vuur bijna is gedoofd, zorgt een waterstraal op de achterzijde van het voertuig er echter voor dat de kofferbak uit elkaar knalt. De dichtstbijzijnde brandweerman wordt bedekt met een bijtende stof. Uit de kofferbak komt een wolk van wit/grijs poeder dat door de wind in Noordwestelijke richting over Hoogeveen wordt geblazen. Het poeder slaat neer in een woonwijk, het ziekenhuis en AZC.

De kofferbak blijkt bekleed met een loden mantel. In de kofferbak, of wat er nog van over is, liggen tientallen gebroken ampullen met daarin een grijze vloeistof. Deze vloeistof bruist hevig als het wordt vermengd met het bluswater.

De beide slachtoffers van de Opel worden met de ambulance overgebracht. Eén gaat er naar het Zwolle, en de ander naar het UMCG. De gewonde brandweerman wordt overgebracht naar het ziekenhuis van Hoogeveen. De vrachtwagenchauffeur wordt ter plaatse behandeld door een derde ambulance.

De Adviseur Gevaarlijke Stoffen wordt in kennis gesteld van dit voorval. Voordat hij ter plaatse is wordt de Meldkamer Brandweer gebeld door het RIVM met de mededeling dat een aantal NMR-meetpunten (zie bijlage) een hoge waarde gamma straling vaststelt. Ter plaatse wordt door de meetploeg ook een hoge waarde Bètastraling gemeten.

Binnen een uur is het duidelijk dat de kofferbak van de Opel een grote hoeveelheid zuivere Cesium-137 en Cesiumchloride bevatte. De beide gewonde passagiers lijdten aan stralingsziekte. De

radioactieve isotoop heeft de incidentlocatie besmet. Door de voertuigen, omstanders, hulpverleners is de radioactieve stof verspreid over een groot gebied, waaronder de wegen van de omliggende gemeenten doordat vele voertuigen door het besmette bluswater zijn gereden.

Op dit moment vindt er een grootschalige ontsmetting plaats van alle betrokken hulpverleners en hun voertuigen. Via de pers is een oproep gedaan naar de betrokken omstanders om zich te melden via het ingesteld informatienummer. De drie betrokken ziekenhuizen dienen ontsmet te worden.

Het RIVM en TNO ondersteunen met metingen en ontsmetting. Naast het NBC steunpunt is ook het NBC peloton van Defensie ingezet om te ondersteunen bij de grootschalige ontsmetting. De verwachting is dat het nog dagen gaat duren voordat de hele besmettingsketen in kaart is gebracht.

Tegelijkertijd is er veel onrust onder de omwonenden en bezoekers/ patiënten van de ziekenhuizen. De brandweerman in het UMCG vertoont ernstige tekenen van stralingsziekte. Hij en de rest van de bemanning van de tankautospuiter van brandweer Groningen zijn in quarantaine geplaatst.

Het is de politie nog niet gelukt de derde inzittende op te sporen. Zijn signalement is verspreid via een extra politiebericht. Men vermoedt dat deze man ook in het bezit is van de radioactieve stof. De herkomst van de stof is nog een raadsel.

- Bijlage: Nationaal Meetnet Radioactiviteit

Het Nationaal Meetnet Radioactiviteit meet op ruim 150 locaties in Nederland het stralingsniveau in de omgeving en de hoeveelheid radioactiviteit in luchtstof. De locaties van de gamma meetstations en die van de totaal-alfa en totaal-beta meetstations zijn zo goed mogelijk over Nederland gespreid. Op elke locatie wordt 24 uur per dag beoordeeld of het omgevingsdosisequivalent-tempo boven de natuurlijke stralingsachtergrond uitkomt. Aanvullend wordt op 14 locaties de totaal-alfa en de totaal-beta radioactiviteit in luchtstof gemeten. In Bilthoven, tot slot, wordt 24 uur per dag de gammastraling van enkele specifieke radionucliden bepaald.



BIJLAGE 8.

SCORELIJST EXPERIMENT

Scenario's	Elementen	Criterium	Behandeld
Best case	Territoriale veiligheid	Aantasting integriteit van het grondgebied	
		Aantasting positie van Nederland	
	Fysieke veiligheid	Doden en gewonden	
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	Aantasting milieu	
	Sociale en politieke stabiliteit	Verstoring van het dagelijks leven	
		Aantasting democratische rechtsstaat	
		Sociaal-psychologische impact	
Real case	Territoriale veiligheid	Aantasting integriteit van het grondgebied	
		Aantasting positie van Nederland	
	Fysieke veiligheid	Doden en gewonden	
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	Aantasting milieu	
	Sociale en politieke stabiliteit	Verstoring van het dagelijks leven	
		Aantasting democratische rechtsstaat	
		Sociaal-psychologische impact	
Worst case	Territoriale veiligheid	Aantasting integriteit van het grondgebied	
		Aantasting positie van Nederland	
	Fysieke veiligheid	Doden en gewonden	
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	Aantasting milieu	
	Sociale en politieke stabiliteit	Verstoring van het dagelijks leven	
		Aantasting democratische rechtsstaat	
		Sociaal-psychologische impact	

BIJLAGE 9.

SCORELIJSTEN EXPERIMENT UITVOERING 1

Scorelijst 1: Explosie AZC (Telefonisch/LCMS)

Scenario's	Elementen	Criterium	Behandeld
Best case	Territoriale veiligheid	Beperking tot AZC Oranje	X
	Fysieke veiligheid	Doden en gewonden: < 10	
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	-	
	Sociale en politieke stabiliteit	Onrust onder controle	
		Sociaal-psychologische impact beperkt	
Real case	Territoriale veiligheid	Demonstraties	
	Fysieke veiligheid	Doden en gewonden: 10-100	
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	-	
	Sociale en politieke stabiliteit	Dagen onrust	
		Angst	
Worst case	Territoriale veiligheid	Terroristische aanslag	
		Bedreiging andere doelen van Nederland	X
	Fysieke veiligheid	Doden en gewonden: > 100	
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	-	
	Sociale en politieke stabiliteit	Wijk ontoegankelijk voor langere tijd	
		Weken onrust	
		Woede	
Totale score: 2/17			

Scorelijst 2: Cesium (Group Decision Room)

Scenario's	Elementen	Criterium	Behandeld
Best case	Territoriale veiligheid	Geen besmetting	X
		Geen verdere bedreiging	X
	Fysieke veiligheid	Doden en gewonden: 0	X
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	Geen milieueffect	X
	Sociale en politieke stabiliteit	Sociaal-psychologische impact beperkt	
Real case	Territoriale veiligheid	Chemische besmetting	X
		Bedreiging woonwijk	X
	Fysieke veiligheid	Doden en gewonden: 1-10	X
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	Beperkt milieueffect	X
	Sociale en politieke stabiliteit	Ramen en deuren sluiten	X
		Onbekendheid aard risico	X
Worst case	Territoriale veiligheid	Chemische en radioactieve besmetting	X
		Bedreiging woonwijk inclusief ziekenhuis en AZC en verspreiding via auto's	
		Terroristische aanslag	X
	Fysieke veiligheid	Doden en gewonden: > 10	X
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	Groot milieueffect	X

	Sociale en politieke stabiliteit	Evacuatie Transport Verlies van vertrouwen hulpdiensten Onbekendheid aard risico Onzekerheid over de mate van dreiging	X X
			Totale score: 16/24

Scorelijst 3: Woningbrand Molukse woonwijk (Fysiek)

Scenario's	Elementen	Criterium	Behandeld
Best case	Territoriale veiligheid	-	
	Fysieke veiligheid	Doden: noodlottig ongeval	X
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	-	
	Sociale en politieke stabiliteit	Onrust onder controle	X
Real case		Verdriet	
	Territoriale veiligheid	-	
	Fysieke veiligheid	Doden: opzet	X
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	-	
Worst case	Sociale en politieke stabiliteit	Onrust	X
		Woede	X
	Territoriale veiligheid	Demonstraties tegen de gemeente	
	Fysieke veiligheid	Doden: verkrachting door ambtenaar van de gemeente	X
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	-	
	Sociale en politieke stabiliteit	Rellen	X
		Gebrek aan vertrouwen overheid	X
			Totale score: 8/13

BIJLAGE 10.

SCORELIJSTEN EXPERIMENT UITVOERING 2

Scorelijst 1: Woningbrand Molukse woonwijk (Telefonisch/LCMS)

Scenario's	Elementen	Criterium	Behandeld
Best case	Territoriale veiligheid	-	
	Fysieke veiligheid	Doden: noodlottig ongeval	
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	-	
	Sociale en politieke stabiliteit	Onrust onder controle	X
		Verdriet	
Real case	Territoriale veiligheid	-	
	Fysieke veiligheid	Doden: opzet	
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	-	
	Sociale en politieke stabiliteit	Onrust	X
		Woede	X
Worst case	Territoriale veiligheid	Demonstraties tegen de gemeente	
	Fysieke veiligheid	Doden: verkrachting door ambtenaar van de gemeente	
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	-	
	Sociale en politieke stabiliteit	Rellen	X
		Gebrek aan vertrouwen overheid	X
Totale score: 5/13			

Scorelijst 2: Explosie AZC (Group Decision Room)

Scenario's	Elementen	Criterium	Behandeld
Best case	Territoriale veiligheid	Beperking tot AZC Oranje	X
	Fysieke veiligheid	Doden en gewonden: < 10	
	Economische veiligheid	Kosten	X
	Ecologische veiligheid	-	
	Sociale en politieke stabiliteit	Onrust onder controle	X
		Sociaal-psychologische impact beperkt	
Real case	Territoriale veiligheid	Demonstraties	
	Fysieke veiligheid	Doden en gewonden: 10-100	
	Economische veiligheid	Kosten	X
	Ecologische veiligheid	-	
	Sociale en politieke stabiliteit	Dagen onrust	X
		Angst	
Worst case	Territoriale veiligheid	Terroristische aanslag	X
		Bedreiging andere doelen van Nederland	X
	Fysieke veiligheid	Doden en gewonden: > 100	
	Economische veiligheid	Kosten	X
	Ecologische veiligheid	-	
	Sociale en politieke stabiliteit	Wijk ontoegankelijk voor langere tijd	X
		Weken onrust	X
		Woede	X
Totale score: 11/17			

Scorelijst 3: Cesium (Fysiek)

Scenario's	Elementen	Criterium	Behandeld
Best case	Territoriale veiligheid	Geen besmetting	X
		Geen verdere bedreiging	X
	Fysieke veiligheid	Doden en gewonden: 0	
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	Geen milieueffect	
	Sociale en politieke stabiliteit	Sociaal-psychologische impact beperkt	
Real case	Territoriale veiligheid	Chemische besmetting	X
		Bedreiging woonwijk	X
	Fysieke veiligheid	Doden en gewonden: 1-10	
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	Beperkt milieueffect	
	Sociale en politieke stabiliteit	Ramen en deuren sluiten	X
Worst case		Onbekendheid aard risico	
	Territoriale veiligheid	Chemische en radioactieve besmetting	X
		Bedreiging woonwijk inclusief ziekenhuis en AZC en verspreiding via auto's	X
		Terroristische aanslag	X
	Fysieke veiligheid	Doden en gewonden: > 10	
	Economische veiligheid	Kosten	
	Ecologische veiligheid	Groot milieueffect	X
	Sociale en politieke stabiliteit	Evacuatie	X
		Transport	X
		Verlies van vertrouwen hulpdiensten	X
		Onbekendheid aard risico	X
		Onzekerheid over de mate van dreiging	X
Totale score: 14/24			

BIJLAGE 11.

SNELHEID DENKTANK

Oefening 1: Telefonisch/LCMS

Tijdstip	Melding	Door
09:10	Eerste melding ontvangen	Leider CoPI
10:05	Co-operationeel leider krijgt opdracht bezig te gaan met netwerkkaarten en scenarioanalyse	Operationeel leider
10:10	Eerste scenario's bedacht	Co-operationeel leider
10:20	Algemeen commandanten worden betrokken	Co-operationeel leider
10:25	Einde casus	

Oefening 1: Group Decision Room

Tijdstip	Melding	Door
12:05	Eerste melding ontvangen	Leider CoPI
12:15	Co-operationeel leider krijgt opdracht bezig te gaan met scenarioanalyse	Operationeel leider
12:45	Eerste scenario's bedacht	Co-operationeel leider
13:10	Einde casus	

Oefening 1: Fysiek

Tijdstip	Melding	Door
14:15	Eerste melding ontvangen	Leider CoPI
14:30	Co-operationeel leider krijgt opdracht bezig te gaan met scenarioanalyse	Operationeel leider
14:45	Eerste scenario's bedacht	Co-operationeel leider
15:00	Besluit genomen: burgemeester als burgervader ter plaatse aanwezig	Operationeel leider
15:05	Casus afgelopen	

Oefening 2: Telefonisch/LCMS

Tijdstip	Melding	Door
9.30	Eerste melding ontvangen	Leider CoPI
9.50	Co-operationeel leider krijgt opdracht bezig te gaan met vragen van de operationeel leider	Operationeel leider
10.15	Besluit genomen: PSHI opgestart	Operationeel leider
10.20	Eerste scenario's uitgewerkt	Co-operationeel leider
10.30	Casus afgelopen	

Oefening 2: Group Decision Room

Tijdstip	Melding	Door
12.00	Eerste melding ontvangen	Leider CoPI
12.10	Co-operationeel leider krijgt opdracht bezig te gaan met vragen stellen in het GDR-systeem	Operationeel leider
12.35	Gesprek over het beeld tot nu toe en vragen die beantwoord moeten worden	Operationeel leider, co-operationeel leider en informatiemanager
13.00	Casus afgelopen	

Oefening 2: Fysiek

Tijdstip	Melding	Door
14.00	Eerste melding ontvangen	Leider CoPI
14.10	Co-operationeel leider krijgt opdracht bezig te gaan met scenario's uitwerken	Operationeel leider
14.15	Besluiten: NL Alert ingezet en communicatie opgestart	Operationeel leider
14.35	Scenario's worden naar de operationeel leider gebracht	Co-operationeel leider
15.00	Denktank krijgt nieuwe opdracht: logistiek proces bedenken voor 'bevrijding' besmette woonwijk	Operationeel leider
15.15	Casus afgelopen	

BIJLAGE 12.

VRAGENLIJST EXPERIMENT

Vragenlijst afstudeeronderzoek denktankfunctie VR Drenthe

Naam deelnemer: _____

Introductie: Het doel van deze enquête is inzicht verkrijgen in de mening van de deelnemers van de oefeningen over de meerwaarde van de denktank.

1. Hoe beoordeelt u, met het oog op de denktank, de onderstaande elementen:
(Cijfer 1 wordt gezien als zeer slecht en cijfer 10 als zeer goed).

De **inhoud** van de adviezen:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

De **organisatievorm** van de denktank:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

De **sfeer** om samen te werken in de denktank:

(Cijfer 1 wordt gezien als zeer gesloten en zeer onprettig, cijfer 10 als zeer open en zeer prettig).

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

De **relevantie** van de denktank:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

2. Heeft de denktank meerwaarde gehad?

☐ Ja, namelijk _____

☐ Nee, want _____

3. Hoe beoordeelt u de **snelheid** van de adviezen door de denktank?

- ☐ Zeer snel
☐ Snel
☐ Neutraal
☐ Traag
☐ Zeer traag
☐ Weet ik niet

4. Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de **beeldvorming** door de denktank?

- ☐ Zeer goed
- ☐ Goed
- ☐ Neutraal
- ☐ Slecht
- ☐ Zeer slecht
- ☐ Weet ik niet

5. Hoe beoordeelt u de kwaliteit van het **scenariodenken** door de denktank?

- ☐ Zeer goed
- ☐ Goed
- ☐ Neutraal
- ☐ Slecht
- ☐ Zeer slecht
- ☐ Weet ik niet

6. Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de adviezen door de denktank over de te nemen **besluiten**?

- ☐ Zeer goed
- ☐ Goed
- ☐ Neutraal
- ☐ Slecht
- ☐ Zeer slecht
- ☐ Weet ik niet

7. Heeft u nog opmerkingen?

Einde vragenlijst, bedankt voor het invullen!

BIJLAGE 13.

RESULTATEN VRAGENLIJST: CIJFERS EN SCORES

Oefening 1: Telefonisch/LCMS

“Hoe beoordeelt u, met het oog op de denktank, de onderstaande elementen?”

	Gemiddelde cijfers
Inhoud adviezen	7
Organisatievorm	6
Sfeer om te werken in de denktank	8
Relevantie van de denktank	7

“Hoe beoordeelt u de snelheid en kwaliteit?”

	Gemiddelde score
Snelheid van de adviezen door de denktank	Neutraal
Kwaliteit van de beeldvorming door de denktank	Goed/neutraal
Kwaliteit van het scenariodenken door de denktank	Goed/neutraal
Kwaliteit van de adviezen door de denktank over de te nemen besluiten	Goed/neutraal

Oefening 1: Group Decision Room

“Hoe beoordeelt u, met het oog op de denktank, de onderstaande elementen?”

	Gemiddelde cijfers
Inhoud adviezen	6
Organisatievorm	4.5
Sfeer om te werken in de denktank	5.5
Relevantie van de denktank	6

“Hoe beoordeelt u de snelheid en kwaliteit?”

	Gemiddelde score
Snelheid van de adviezen door de denktank	Neutraal
Kwaliteit van de beeldvorming door de denktank	Goed/Neutraal/Slecht
Kwaliteit van het scenariodenken door de denktank	Goed/Neutraal/Slecht/Zeer slecht
Kwaliteit van de adviezen door de denktank over de te nemen besluiten	Goed/Neutraal/Slecht/Zeer slecht

Oefening 1: Fysiek

“Hoe beoordeelt u, met het oog op de denktank, de onderstaande elementen?”

	Gemiddelde cijfers
Inhoud adviezen	7.5
Organisatievorm	8
Sfeer om te werken in de denktank	8.5
Relevantie van de denktank	7.7

“Hoe beoordeelt u de snelheid en kwaliteit?”

	Gemiddelde score
Snelheid van de adviezen door de denktank	Snel
Kwaliteit van de beeldvorming door de denktank	Goed/Neutraal
Kwaliteit van het scenariodenken door de denktank	Goed/Neutraal
Kwaliteit van de adviezen door de denktank over de te nemen besluiten	Goed/Neutraal

Oefening 2: Telefonisch/LCMS

“Hoe beoordeelt u, met het oog op de denktank, de onderstaande elementen?”

	Gemiddelde cijfers
Inhoud adviezen	5.8
Organisatievorm	5.8
Sfeer om te werken in de denktank	7
Relevantie van de denktank	6.3

“Hoe beoordeelt u de snelheid en kwaliteit?”

	Gemiddelde score
Snelheid van de adviezen door de denktank	Neutraal
Kwaliteit van de beeldvorming door de denktank	Goed/Neutraal
Kwaliteit van het scenariodenken door de denktank	Goed/Neutraal
Kwaliteit van de adviezen door de denktank over de te nemen besluiten	Goed/Neutraal

Oefening 2: Group Decision Room

“Hoe beoordeelt u, met het oog op de denktank, de onderstaande elementen?”

	Gemiddelde cijfers
Inhoud adviezen	4
Organisatievorm	4.8
Sfeer om te werken in de denktank	5
Relevantie van de denktank	5.4

“Hoe beoordeelt u de snelheid en kwaliteit?”

	Gemiddelde score
Snelheid van de adviezen door de denktank	Snel/Neutraal/Zeër traag
Kwaliteit van de beeldvorming door de denktank	Goed/Neutraal/Slecht
Kwaliteit van het scenariodenken door de denktank	Goed/Neutraal/Slecht
Kwaliteit van de adviezen door de denktank over de te nemen besluiten	Goed/Neutraal/Slecht

Oefening 2: Fysiek

Tabel 7.17: “Hoe beoordeelt u, met het oog op de denktank, de onderstaande elementen?”

	Gemiddelde cijfers
Inhoud adviezen	5
Organisatievorm	6
Sfeer om te werken in de denktank	7.2
Relevantie van de denktank	4.5

Tabel 7.18: “Hoe beoordeelt u de snelheid en kwaliteit?”

	Gemiddelde score
Snelheid van de adviezen door de denktank	Zeër traag/traag
Kwaliteit van de beeldvorming door de denktank	Slecht/Neutraal
Kwaliteit van het scenariodenken door de denktank	Neutraal
Kwaliteit van de adviezen door de denktank over de te nemen besluiten	Neutraal

BIJLAGE 14.

INTERVIEWS ONDERZOEKSFASE

Lessons Learned

1. Als (...) zijn jullie ook al een soort denktank gestart om de veiligheidsregio's te ondersteunen.
 - a. Wat zijn daarin de belangrijkste succesfactoren geweest, waardoor de regio's jullie bij de rampenbestrijding betrokken?
 - b. Wat zijn jullie belangrijkste leermomenten geweest?
 - c. Wat zijn onze grootste valkuilen?

Organisatie

2. Hebben jullie een soort denktankfunctie voor de regio?
3. Hoe is dat georganiseerd?
4. Wanneer worden jullie daarvoor ingeschakeld?
5. Hebben jullie een soort escalatiematrix ontwikkeld waarbij jullie worden ingeschakeld?
Zo ja, kennen en gebruiken de veiligheidsregio's deze matrix?
6. Welke middelen gebruikt jullie denktank als jullie worden ingeschakeld?
7. Hoe leiden jullie mensen op om goed te kunnen functioneren in de denktank (of ter ondersteuning van de regio's)?
8. Gebruiken jullie scenario's?
Zo ja, wat is volgens u een scenario en hoe wordt dit uitgewerkt?
9. Schakelen jullie netwerken in, zoals bijvoorbeeld het RIVM?
Zo ja, hoe organiseren jullie het koppelvlak tussen vraag en aanbod?
10. Schakelen jullie ook andere netwerken (buiten experts) in bij grote calamiteiten waarbij de hulpverleningsdiensten zijn aangewezen op zelfredzaamheid (zoals bijvoorbeeld bij een grote natuurbrand).

Best practices/valkuilen

11. Heeft u een voorbeeld waarbij jullie ter ondersteuning van een veiligheidsregio of het Rijk een belangrijke rol hebben kunnen spelen?
Wat was daarin jullie belangrijkste succesfactor?
Heeft u misschien nog een voorbeeld?
12. Heeft u ook voorbeeld waar het zeer frustrerend was om samen te werken met een veiligheidsregio of het Rijk?
Wat was daar de belangrijkste oorzaak van?
Heeft dat tot andere werkprocessen geleid?
Zo ja, wat waren die dan?
Heeft u misschien nog een voorbeeld?
13. Heeft u belangrijke tips voor onze denktankfunctie?

Model

14. Als u kijkt naar ons werkmodel, wat vindt u er dan van?
15. Zitten er goede punten in en zitten er slechte punten in?
16. Heeft u nog tips en trucs?

Aansluiting bij organisatie

17. Wanneer de Veiligheidsregio Drenthe een denktankfunctie opzet, kan deze dan (...) als kennis gebruiken?

Zo ja, hoe zou dat het beste kunnen worden georganiseerd?

Advies

18. Tot slot: Als u de directeur van de veiligheidsregio Drenthe zou zijn, zou u dan een denktank ontwikkelen of zou u iets anders doen?

BIJLAGE 15.

RESULTATEN INTERVIEWS: DRAAGVLAK VOOR EN REFLECTIE OP DE REGIONALE DENKTANK

Er zijn in Nederland verschillende nationale adviesfuncties georganiseerd die ter ondersteuning van veiligheidsregio's functioneren. In deze bijlage worden de resultaten besproken van interviews met respondenten werkzaam in deze "nationale denktanks". Allereerst worden verschillende succesfactoren en valkuilen besproken die het succes van een denktank kunnen beïnvloeden. Vervolgens is getest of er herkenning en draagvlak is voor het nieuwe ontwerp van de regionale denktankfunctie, om zo te kunnen testen of het nieuwe ontwerp werkbaar kan zijn in de praktijk.

Daarnaast is een interview gehouden met Patrick Lagadec, analist en internationaal adviseur op het gebied van crisisbeheersing. Hij heeft een groot aantal seminars geleid voor bestuurders van de meest vooraanstaande internationale bedrijven en openbare instellingen. De methode ontwikkeld door Patrick Lagadec om mensen voor te bereiden op het onverwachte is de *Rapid Reflection Force*. Met hem is een gesprek gevoerd om zijn mening en adviezen te gebruiken voor een regionale RRF in Drenthe.

Interviews met nationale denktankfuncties

Allereerst zal worden ingegaan op algemene karakteristieken van de geïnterviewde organisaties. Vervolgens zal meer specifiek worden gekeken naar hun ervaringen als denktankfunctie. Hierbij wordt aandacht besteed aan zowel succesfactoren als leermomenten. Ook is gevraagd naar de meningen van de respondenten over een regionale adviesfunctie binnen de Drentse crisismanagementorganisatie. Specifiek is gevraagd of zij denken dat de denktankfunctie het juiste instrument is om het probleem in Drenthe op te lossen. Daarnaast is het eigen ontworpen model ter toetsing gelegd door te vragen naar de mening van de respondenten over de fasering, de koppelvlakken en de invulling van de denktankfunctie. Ten slotte is een algemeen advies gevraagd.

Algemene karakteristieken

■ *Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC)*

De kerntaken van het LOCC zijn informatievoorziening, planning en advisering, en bijstandskoördinatie. Het unieke van het LOCC is dat de organisatie volledig multidisciplinair is waarbij kennis en kunde van het operationeel optreden van alle disciplines ingebracht wordt door ervaren functionarissen om te komen tot een efficiënte en samenhangende inzet van mensen, middelen en expertise (NCTV, 2015a).

Binnen het LOCC heeft één persoon altijd piket. Deze persoon is de spil van de organisatie die beroep kan doen op andere collega's. Dit team kan besluiten of zij zelf gaan denken, door te zoeken in databases naar wat al eerder gebeurd is, maar kan ook verbindingen leggen met andere "denktanks", zoals het NGB, het BTC, het OTB en het crisisexpertteam dat onder andere gekoppeld is aan het RIVM, het KNMI en Defensie. Er zijn twee lijnen waarop het LOCC geïnformeerd kan worden: 1) door het NCC 2) via een directe lijn wanneer er een vraag gesteld wordt vanuit de veiligheidsregio of omdat het LOCC de veiligheidsregio actief benaderd om informatie uit te wisselen. In de meeste gevallen gaat het LOCC actief meekijken wanneer er sprake is van een GRIP 2 in de regio. Bij GRIP 3 wordt het LOCC standaard mee gealarmeerd en is daardoor direct betrokken bij het incident.

■ *Nationaal Crisiscentrum (NCC)*

Het NCC bestaat uit twee eenheden: crisiscoördinatie en communicatie. De Eenheid Crisiscoördinatie biedt een frontoffice, de expertise en ervaring op het gebied van de rijkscrisisstructuur, crisisbesluitvorming en crisismanagement, en tot slot advisering en ondersteuning bij grootschalige evenementen. De Eenheid Communicatie draagt zorg voor de ontwikkeling en uitvoering van de eigen én de rijksbrede risico- en crisiscommunicatie (NCTV, 2015b).

Het NCC functioneert 24 uur per dag, 7 dagen in de week als een informatieloket. Tijdens een (dreigende) crisis kan het NCC de regio ondersteunen door liaisons beschikbaar te stellen. De liaison kan op locatie komen of contact houden per e-mail of telefoon om twee redenen: het nationaal en regionaal beeld met elkaar afstemmen of het organiseren van tegenspraak.

■ *Ondersteuningsteam Brandweer (OTB)*

Het doel van het OTB is om op landelijk niveau de regio's te ondersteunen bij grote incidenten. Dit doet het OTB door invulling te geven aan de volgende vier producten: communicatie tijdens een incident (duiden incident op landelijk niveau), coördinatie/ondersteuning bij (externe) onderzoeken vanaf de acute fase, expertise risicobeheersing (adviezen over vergunningen/ vergunningstrajecten) en een denktank op afstand (Brandweer Nederland, 2015).

Het kernteam wordt ingeschakeld wanneer een regio daarom vraagt, of wanneer het team zelf benadering zoekt als zij zien dat bepaalde dingen niet kloppen. Dit is niet het idee geweest bij de oprichting van het team. Echter is tijdens een bijeenkomst met liaisons uit de regio's naar voren gekomen dat het team actief contact moet zoeken wanneer zij zien dat er iets niet goed gaat. De regio loopt bij grote crises zo snel over, dat zij geen tijd hebben om te denken aan het ondersteuningsteam. Wanneer het kernteam ingeschakeld wordt, kan het een denktank in de lucht trekken met regionale commandanten en lectoren. De regionale commandanten zijn operationeel deskundig en ervaren. De lectoren hebben vooral een bron aan kennis op het gebied van literatuurstudies en rapporten.

Het team heeft in elke regio ongeveer drie liaisons. Dit is een hoofdofficier van dienst of een commandant van dienst. Wanneer het team iets in wil brengen in de regio, kunnen deze liaisons het meteen verder brengen in de lijn. Daarvoor maakt het team vooral gebruik van een chat in een virtuele werkomgeving, waarin alle informatie, dossiers en stukken gedeeld worden. De regio die het team inschakelt, kan daar ook in meelesen en eventueel aanvullen.

■ *Bovenregionaal Team Crisiscommunicatie (BTC)*

Het BTC is een topteam van crisiscommunicatieprofessionals die naast hun dagelijkse werk beschikbaar zijn als een invliegteam. De communicatieprofessionals in deze pool beschikken over inhoudelijke expertise (bijvoorbeeld van een bepaald type incident) en/of over expertise van de sleutelrollen in het crisiscommunicatieproces (NCTV, 2015c).

Het alarmeren van het BTC loopt via het 24-uurs piket van het NCC. De inzet is GRIP onafhankelijk. Daarnaast is de regio leidend, deze kan bepalen of zij behoefte heeft aan advies op afstand of advies ter plaatse. Het team wordt vooral gebruikt als sparringpartner, met name omdat er specifieke expertise is binnen het team. Het team voorziet namelijk in professionals met veel actuele ervaring met een breed scala aan incidenten en crises. Ook kan er een verzoek aan bijstand gedaan worden. Bijvoorbeeld wanneer een crisis langer duurt dan 8 uur en er een tekort is aan hoofden taakorganisatie of omgevingsanalisten.

■ *Emergency Response Coordination Centre (ERCC)*

De laatste respondent is deskundige op nationaal en internationaal gebied en is op dit moment werkzaam bij het Emergency Response Coordination Centre (ERCC). Ook is deze deskundige onder andere werkzaam geweest bij het NCC en bij Defensie.

Het ERCC is opgericht om als ondersteuning te dienen bij een gecoördineerde en snellere reactie op rampen, zowel binnen als buiten Europa, met de middelen van de landen die deelnemen aan het “European Union Civil Protection Mechanism”. Het ERCC verzamelt en analyseert informatie over rampen, bereidt plannen voor de inzet van deskundigen, teams en uitrusting, werkt samen met lidstaten om de beschikbare middelen in kaart te brengen en stemt het aanbod van hulp af aan de behoeften van het getroffen land (European Commission, 2015).

Ervaringen uit het verleden

In deze paragraaf wordt ingegaan op de vraag om te reflecteren op eigen ervaringen als adviesfunctie of denktankfunctie. Gevraagd is naar twee onderdelen: succesfactoren en leermomenten. Hierdoor kunnen factoren geïdentificeerd worden die een denktankfunctie succesvol maken en valkuilen die ervoor zorgen dat een denktank weinig wordt ingeschakeld.

Succesfactoren

Eén van de succesfactoren die genoemd is door de respondent van het Nationaal Crisiscentrum is wederzijdse bekendheid. Dit betekent kennen en gekend worden, waardoor regio's en expertteams elkaar goed weten te vinden. Een succesvol voorbeeld is het schietincident in Alphen aan de Rijn in 2011. In deze regio werd een team opgezet waarin iedereen elkaar kende. Binnen dit team werden taken soepel verdeeld op basis van competenties en contacten. Daardoor verliep de samenwerking tussen de getroffen regio en het NCC erg gemakkelijk. Volgens de respondent is gezamenlijk oefenen een voorwaarde voor succes.

Een andere succesfactor is laagdrempeligheid. Het Ondersteuningsteam Brandweer is heel laagdrempelig, omdat de leden van het team tegelijkertijd ook collega's zijn binnen de brandweer. De respondent van het OTB denkt dat het daarom gemakkelijker voelt om als regio advies te vragen aan het team: *“De commandanten kennen de voorzitter van het team en die bellen even van: joh, ik heb nou een rare vraag. (...) Ik geloof dat mensen zich wel eens belemmerd voelen om dingen te vragen of dat ze er niet graag op gewezen willen worden, maar juist omdat je al die netwerkjes achter je hebt zitten, krijg je heel snel: bel die even, want het loopt toch niet helemaal lekker.”*

De respondent benadrukt dat het vertrouwen in het team vergroot kan worden als duidelijk gemaakt wordt dat het team ondersteunend is, en vooral niet het incident over gaat nemen en niet gaat vooroordelen, maar alleen komt om te helpen. *“Het zijn meestal hele kleine dingen die je heel snel over het hoofd ziet en waarbij het gewoon fijn is dat er collegiaal meegekeken wordt en tips worden gegeven, en vooral niet: wij weten beter.”*

Dat geldt ook voor het Bovenregionaal Team Crisiscommunicatie. Zij kenmerken zichzelf door van de regio voor de regio te zijn. *“Op het moment dat er iets in mijn regio aan de hand is, ben ik verantwoordelijk voor het inrichten van het proces crisiscommunicatie en het team crisiscommunicatie. Dan zou ik al heel snel nadenken: ik kan iemand uit het team gebruiken. Of dat ik mijn collega als een soort buddy erop wijs: ik kan iemand uit een andere regio halen die ervaring heeft en in het landelijk team zit.”*

Ten slotte is snelheid een succesfactor. Het Ondersteuningsteam Brandweer heeft een uitgebreid netwerk van professionals met ervaring. Dankzij dit netwerk kan de nodige expertise gemakkelijk en snel bereikt worden. En omdat deze expertise nauw aansluit bij de vraag, kan er snel een advies gegeven worden. Een voorbeeld van een succescase is de scheepsbrand in Scheveningen in 2014. *“Bij de scheepsbrand hebben wij regio’s gebeld waarvan we wisten dat die een scheepsbrand hebben gehad. Deze mensen hebben we de vragen voor gelegd: wat zou je wel doen en wat zou je niet doen. Ook hebben we de Marine gebeld, want daar zaten ook deskundigen. Toevalligerwijs gaf iedereen hetzelfde advies: niet afslepen. Dus wij konden dat beargumenteren en binnen een uur hadden we een advies terug.”*

Leermomenten

Naast succesfactoren zijn er ook leermomenten te benoemen binnen de organisaties. Eén van de leermomenten komt van het Ondersteuningsteam Brandweer. De respondent gaf aan dat wanneer er sprake is van een forse inzet binnen een regio, er geen aanspreekpunten meer beschikbaar zijn voor het ondersteuningsteam. Op dat moment is het erg zoeken naar een manier om informatie bij de juiste persoon te krijgen zodat deze informatie ook in de lijn besproken wordt. *“Dat is voor ons nog wel eens een uitdaging. Dat is wel iets waar je dan echt heel hard naar moet zoeken. We hebben wel eens branden gehad waarbij de één in het COPI zat en we de andere uit bed belden na een hele dag ingezet te zijn.”* Het leermoment dat hieruit getrokken kan worden is dat een beperkt aantal aanspreekpunten bij grote incidenten kan leiden tot een probleem.

Daarnaast is een leermoment te vinden in het feit dat er vaak onduidelijkheid is over de rol en positie van liaisons. Vaak weet de regio niet wat de liaison komt doen en de liaison weet vaak niet waar deze aan gaat schuiven. *“Er worden liaisons gestuurd zonder de gedachte of die bij het ROT moet aanschuiven en wat zijn rol is. Wat brengt hij en wat haalt hij? Over het algemeen is het een kort lijntje voor informatie, maar meer voegt het eigenlijk niet toe.”*

Belangrijkste bevindingen

- Wederzijdse bekendheid is van belang zodat taken gemakkelijker verdeeld worden op basis van competenties en contacten;
- Wanneer een denktankfunctie laagdrempelig is, wordt het gemakkelijker en sneller gevraagd;
- Wanneer expertise nauw aansluit bij de vraag, kan er sneller een advies worden gegeven.

Denktank als juiste instrument

Aan de respondenten is gevraagd of zij een denktank als juiste instrument zien om het probleem in Drenthe op te lossen. Naar aanleiding van deze vraag worden positieve aspecten en negatieve aspecten beschreven over het ontwikkelen van een denktankfunctie. De meeste respondenten zijn enthousiast over het idee om een regionale denktankfunctie te implementeren:

- *“Het hebben van een denktankconstructie, zo lang het gebruikt wordt als schaduwconstructie, is goud waard. Wel in zijn informele vormen, zodat de denktank niet vindt dat zij er van zijn en dingen over gaat nemen, maar alleen om te helpen. Sommige dingen verzin je niet aan de voorkant.”* (Respondent OTB)
- *“Wanneer de waarneming is dat ‘de lijn’ blijft hangen bij het nu en in hun eigen prioritering niet toekomt of niet kiest voor nu + X uren of dagen, dan ligt die rol ijskoud bij de denktank. Zeker omdat het enigszins op afstand staat en vanuit relatieve rust dingen kan overdenken. Dat is eigenlijk hetzelfde als we met cold case doen. Dat is weliswaar achteraf, maar toch gewoon even vanuit een andere insteek er naar kijken. Ik denk dat je in zo’n denktank ervoor gepositioneerd bent om dat te doen.”* (Deskundige ERCC)
- *“Het fenomeen denktank lijkt mij heel goed, dat je mensen vrij maakt die vooruit kunnen denken. Maar hoe richt en zet je het in? Zorg met name ervoor dat er afstand is, dat je niet wordt opgezogen door de crisisorganisatie, dat je echt de mogelijkheid hebt om van buiten toe te kijken en daarop te anticiperen: wat speelt er in de buitenwereld, in welke maatschappelijke context vindt het plaats, wat kunnen we aan bestuurlijke dilemma’s verwachten, met dat soort vraagstukken bezig gaan. Dan word je wat minder verrast.”* (Respondent BTC)
- *“Een hulpconstructie, zoals een denktank, zou kunnen helpen bij het investeren in goede relaties met netwerkpartners. Maak vrienden voordat je ze nodig hebt.”* (Respondent LOCC)

Ook zijn de meeste respondenten enthousiast over het idee dat de denktank een koppelvlak kan vormen met landelijke instanties:

- *“Op die manier is de denktank een inhoudelijk goede zet, want als de regio zo ver komt om actief hulp te zoeken, zou dat een goede zet zijn, omdat een nationale denktank is wat je nodig hebt. Analyses kunnen landelijk georganiseerd worden, maar wel met lokale tips. Op deze manier komt landelijk en regionaal bij elkaar waardoor beter afgestemd kan worden.”* (Respondent NCC)
- *“Persoonlijk zou ik heel sterk gebruik maken om echt van buitenaf te kunnen waarnemen en adviseren. Dan is het misschien niet eens een goed idee om dat vanuit de eigen regio te doen. Dan is het meer dat je het NCC of het LOCC laat mee denken en dat je die gebruikt als tegenspreker. Dus ik denk dat dat een goede ontwikkeling is.”* (Respondent BTC)
- *“Dat is voor ons ideaal, als er iets opvalt, moeten wij onze weg zoeken. Als we gewoon iemand uit zo’n denktank kunnen appen of bellen is dat alleen maar makkelijker voor ons. Want die kent de weg in zijn eigen organisatie.”* (Respondent OTB)

Echter zijn er ook kritische kanttekeningen geplaatst. De respondenten vragen zich af of een denktankfunctie het probleem in Drenthe kan tackelen, of dat het probleem ook ergens anders kan liggen. Daarnaast kan er volgens hen ook gevaar schuilen in het inbrengen van een structuur.

- *“We denken heel vaak in structuuroplossingen om het proces beter te laten verlopen, terwijl het proces al belegd moet zijn. Het proces van informatiemanagement kennen we, maar het proces van scenariomanagement en resource management - mensen, middelen, methoden - is ook nodig. Die processen moeten versterkt worden. Er is alleen nooit een procedure geschreven hoe je dat zou kunnen doen. Dan legt een crisis bloot wat je normaal al niet kunt omdat dat niet geregeld is.”* (Deskundige Impactanalyse)
- *“Wanneer iets niet goed genoeg gaat, kunnen er twee dingen gedaan worden: je gaat iets tegen de muur zetten zodat die niet omvalt, een hulpconstructie zoals een denktank, of je gaat de muur verbeteren door bijvoorbeeld meer aan teambuilding, oefeningen en scenariodenken te doen.”* (Respondent LOCC)
- *“Het gevaar van een denktank is dat wanneer je het als structuur gaat gebruiken, dat het misschien zijn doel voorbij schiet of toch weer onderdeel wordt van die vaste structuur, waardoor je niet meer bezig bent waarmee je bezig zou moeten zijn en ook vanuit die denktank ook heel operationeel gaat opereren en toch erg gericht bent op het incident in plaats van het vooruitdenken.”* (Respondent BTC)

Belangrijkste bevindingen

- Een denktank wordt vooral als oplossing gezien omdat het op afstand gemakkelijker een aantal zaken kan overzien en daarop kan anticiperen;
- Daarnaast kan een denktank investeren in een goed netwerk;
- Een regionale denktank kan gemakkelijker zorgen voor betere afstemming tussen regionaal en nationaal niveau.

Toetsing ontwerp

Naar aanleiding van het ontworpen model is dit thema onderverdeeld in drie onderdelen: de fasering, het organiseren van koppelvlakken en de invulling van de denktank. Hieronder worden de meningen, argumenten en aanvullende tips besproken.

Fasering

De respondent van het LOCC vindt de eerste fase van de denktank in een aantal gevallen heel goed, omdat er dan iemand is waar even mee gespiegeld en gespard kan worden. Het blijft voor hem de vraag of dat in de lijn of juist apart georganiseerd moet worden. Buiten de lijn ziet de respondent het gevaar dat de operationeel leider op deze manier niet uit zijn tunnelvisie komt, omdat de operationeel leider zelf beslist wanneer er een denktank of tegenspraak nodig is. Dit ziet de respondent van het OTB ook: *“De operationeel leider moet de denktank activeren? Want die kan natuurlijk blindness hebben, waardoor hij onder tijdsdruk wegzakt en niet signaleert dat hij hulp nodig heeft.”*

De deskundige van de Impactanalyse zou de functie van de denktank helemaal in de lijn regelen. Volgens de respondent zoekt Drenthe naar een knooppunt waar alle informatie samenkomt: een denktank. Volgens hem bestaat er al een bestaande voorziening die deze taak hoort te hebben, maar niet de juiste middelen, mensen en procedures heeft: de informatiemanagers van de operationeel leiders. Het probleem dat naar voren komt bij de operationeel leider ligt volgens de respondent in het feit dat deze de input mist en zijn ondersteuningsteam niet goed heeft ingericht, waardoor hij

overspoeld raakt en niet in staat is om een beeld te maken. Maar zijn rol ligt ook niet bij dit beeld maken, deze moet hij gepresenteerd krijgen. *“In Drenthe is meteen een oplossing bedacht: de co-operationeel leider, maar benoem eerst het proces en kijk dan pas naar de structuur.”*

De respondent van het ERCC ziet dit anders. Deze respondent vindt dat wanneer de functie van de denktank binnen de lijn getrokken wordt, het risico ontstaat dat een groot gedeelte weggaat aan de beeldvorming. Op die manier is er weinig tijd over om het belangrijkste te doen: de oordeelsvorming. Volgens de deskundige kan oordeelsvorming prima weggezet worden in de denktank. De respondent geeft aan dat er binnen de crisisstructuur nog steeds een lacune denkkracht is en geeft aan hoe dit bij Defensie georganiseerd is: *“In de militaire structuur bestaat een speciale cel, de planningscel (J5), dat bezig is met het vooruitplannen van operaties en met scenariodenken. Binnen Defensie wordt een knip gemaakt tussen ‘current’ en ‘future’. Daartussen vindt feedback plaats, want wanneer er iets gepland is wat niet uitpakt, gaat dat kort maar krachtig heen en weer tussen de cellen. Die component mis je in de hele crisisstructuur, op regionaal niveau, maar ook op nationaal niveau is dat niet geëxpliciteerd. Het gebeurt wel, maar het is niet gestructureerd.”*

Ook de respondent van het BTC vindt dat er mensen vrijgemaakt moeten worden die vooruit kunnen denken. Op het moment dat een operationeel team uitgebreide scenario's gaat uitwerken, gaat dit team voorbij aan zijn functie en voordat men het weet, loopt men achter de feiten aan. *“Ik ben sowieso voorstander van kleine, compacte teams en flexibilisering van de GRIP-structuur. Je moet afhankelijk van wat je nodig hebt kunnen inzetten.”*

Wat betreft de fasering zouden de respondenten van het OTB en het BTC veel eerder beginnen met het opstarten van een kleine denktank. Wanneer de leden van de denktank bij incidenten alvast voorbereiden wat er aan de hand is en aftasten wat er kan gebeuren, kan er ervaring opgedaan worden en is het team beter op elkaar ingespeeld. *“Negen van de tien keer zal het niets zijn, maar de tiende keer zal de denktank er op tijd bij zijn en hebben de leden er al een gevoel bij. Zeker omdat de kans klein is dat de denktank er een gevoel bij gaat krijgen wanneer deze alleen ingezet wordt bij grotere incidenten die weinig tot niet voorkomen in Drenthe.”*

Koppelvlakken

De respondent van het LOCC ziet een grote meerwaarde in het koppelvlak met experts. Volgens hem hoeft de denktank niet alle kennis te hebben. Daarvoor kunnen een aantal deskundigen aanschuiven die het probleem helder kunnen krijgen en de vertaalslag kunnen maken naar de crisisorganisatie. *“Papieren adviezen werken niet, die kloppen technisch wel maar de duiding klopt niet. Je moet mensen bij elkaar brengen om tot een advies te komen.”*

Het OTB maakt al veel gebruik van koppelvlakken met experts, vooral op het gebied van ervaren deskundigen. Het team is op dit moment bezig met het starten van een whatsappgroep met bedrijven. Volgens de respondent is het handig wanneer er in een bepaald type bedrijfspand mensen beschikbaar zijn die mee kunnen denken buiten de brandweer. Het OTB maakt geen gebruik van koppelvlakken met burgerinitiatieven. Ook het LOCC heeft dit niet in haar netwerk en aandachtsgebied. De respondent van het LOCC merkt wel op dat het handig is om daar regionaal naar te kijken: *“Het is misschien aardig om in Drenthe te kijken hoe ze daar naar kijken. Want straks worden de onderdelen van de Geneeskundige Combinaties opgeheven. Maar er is nog steeds*

behoefte aan opvang. Diverse regio's vullen dat op verschillende manieren in. Dan wordt bijvoorbeeld het Rode Kruis ingeschakeld."

De respondent van het BTC vindt aansluiting van de crisisbeheersingsorganisatie met de burgerinitiatieven zelfs van groot belang: *"Verwijs daar ook naar vanuit de veiligheidsregio, maak dat deel van je crisisbeheersing. Er staat geen muur om heen, ook al wordt dat wel gedaan en gezien, maar inwoners en betrokkenen zijn over het algemeen heel goed in staat om elkaar te helpen en goede dingen te doen. Vaak wordt er afstand gecreëerd en dat is zonde, want je kunt daarin elkaar zo goed helpen en ook onderscheiden waarin echt behoefte is. Het is ook een verbinding met de mensen die hulp nodig hebben. Volgens mij moet je daar juist op inspelen in plaats van het afhouden. Volgens mij ligt de kracht in elkaar versterken, en dat is afwijken van de gebaande paden."*

De respondent van het ERCC denkt dat wanneer Drenthe dit echt goed wil organiseren, dit ook vooral in de lijn – in de Sectie Bevolkingszorg – moet regelen: *"Want als het afhangt van alleen een denktank, hebben ze er in de lijn van de uitvoering geen beeld bij of geen idee van de toegevoegde waarde wat het voor hen betekent in positieve zin. Dan zullen ze het gaan wegdenken van het lijstje en op de vloer zeggen: daar heb ik ooit wel eens van gehoord, maar ik heb daar nu even geen tijd voor. Er zou een soort crowd sourcing opgezet moeten worden om te kijken wie dit kunnen en wie dit willen en hoe je die hulp slim in kunt zetten. Ik denk dat dat een hele goede strategie is."*

Invulling denktank

De respondent van het OTB vindt het goed dat er binnen de denktank gekeken wordt naar, zoals zij het noemen, het impactgebied. Deze persoon moet vanaf het begin goed monitoren en het netwerk achter goed op orde moeten hebben. De respondent van het LOCC lijkt het ook een goed idee om een functionaris in te zetten die niet zozeer kijkt naar technische operationele problemen, maar die kijkt wat de impact is op de lange termijn. Deze respondent is het eens met de invulling van een manager nazorg, omdat de focus op de nafase dan al vroeg in het proces ligt en de organisatie ook al aan het nadenken is over het moment van de overdracht. De respondent van het ERCC vindt het vooral belangrijk dat de leden van de denktank mensen zijn met een operationele achtergrond in de denktank. Volgens de respondent is dat op nationaal niveau echt een lacune.

Advies

Ten slotte is een algemeen advies gevraagd voor de implementatie van een denktankfunctie binnen Drenthe:

- Volgens de respondent van het LOCC zit er een aandachtspunt bij de input en interactie van de denktank. De denktank zou ook kritisch moeten spiegelen op de bronnen van beeldvorming. Echter is het moeilijk daar kritisch over te zijn, omdat de input uit de organisatie komt. Er moet een match zijn met de werkelijkheid door goede interactie tussen de organisatie en de denktank.
- De respondent van het NCC adviseerde om vier vragen te stellen die bij elke crisis gesteld kunnen worden: Wat is er gebeurd? Wat doet de overheid? Wat moet ik doen? Welke informatie is nodig? Ook is het handig om als denktank van te voren na te denken over de vragen: Wie is waarvoor verantwoordelijk? Wat ligt er al aan informatie?

Overkoepelend interview met Patrick Lagadec

In het interview met Lagadec wordt allereerst het probleem van crisisorganisaties in het algemeen besproken. Lagadec stelt dat voor dit probleem de Rapid Reflection Force de enige oplossing is. Vervolgens is advies gegeven over de implementatie van een regionale RRF in Drenthe.

Rapid Reflection Force

Volgens Lagadec moeten crisisorganisaties in ieder geval in staat zijn om normale problemen op te kunnen lossen. Wanneer de organisatie dit niet kan, moet dit opgelost worden. Wanneer de organisatie dit wel kan, komt de vraag op welk niveau iets nieuws geïmplementeerd kan worden om complexere problemen op te lossen. Lagadec stelt dat crises steeds complexer worden: *“So in this fast arena of additional problems, very rapidly your emergency structure is completely overwhelmed. Because they are prepared and trained to rush. And where do you rush? So after 8 days you have lost credibility of your governance, your province, you have lost everything. And then you say, perhaps we can think, but then it’s too late.”* Het grootste probleem dat bij crisisorganisaties naar voren komt, is dat de verantwoordelijken liever problemen bestrijden die zij kennen dan problemen bestrijden die kunnen of gaan gebeuren. In crisissituaties wordt vooral gezocht naar antwoorden in plannen en procedures, waarbij geen vragen horen. En wanneer een crisis faalt, komt dat omdat de crisis het plan niet heeft gevolgd. *“In these circumstances they are so terrified that the plan is their ultimate protection. And then you lose.”* Het idee van de Rapid Reflection Force is dat er mensen zijn die breder kunnen kijken dan plannen en procedures. Juist door zeer open vragen te stellen.

Rapid Reflection Force in Drenthe

Lagadec denkt dat wanneer er binnen de regionale crisisorganisatie in Drenthe mensen te vinden zijn die bereid zijn om een Rapid Reflection Force te implementeren en gevoel hebben voor dit concept, dat dit de start van het proces is. Volgens Lagadec is het zeer interessant om een groep te creëren en met deze groep te oefenen door de volgende vraag te stellen: Wat zou de Rapid Reflection Force geadviseerd hebben toen deze ramp gebeurde?

Een regionale denktank kan volgens Lagadec de eerste stap zijn richting de nationale overheid. Er is dus sprake van een bottom-up proces. Dit proces begint bij het vormen van een koppelvlak tussen regionale en nationale teams. Wanneer deze teams op een zeer open manier gaan samenwerken, kan dit een succes worden. Hierbij is het wel belangrijk dat altijd duidelijk gemaakt wordt: *“We don’t make your job, but perhaps one day we hope we are ready to help a little. We are just here to cover you intellectually and to tell you: think of that.”* Dit concept is onder andere getest in België en Zwitserland. Het grootste probleem dat daar is ondervonden, is de invulling van de Rapid Reflection Force. Professionals die vooral crisis georiënteerd zijn, zitten intellectueel op een ander niveau en hebben het snelle denken over problemen in zich. Strategische vragen om de problematiek beter te kunnen overzien en voorzien staat ver af van deze crisiscultuur.

Om dit concept in Drenthe te testen, kunnen bijeenkomsten georganiseerd worden waarin Lagadec video’s en case studies laat zien. Deze laten zien dat standaard plannen in huidige rampen en crises niet meer werken. Na deze confrontatie gaan de deelnemers van de oefening werken aan scenario’s. Deze scenario’s zijn geen worst case scenario’s, maar juist scenario’s met iets heel kleins en zeer verrassends.

Toetsing ontwerp

In het interview is ook gevraagd naar de mening over de koppelvlakken met experts of netwerken. Lagadec geeft aan dat op dit moment experts worden benaderd zonder af te vragen wat de expertise vraag is. Wanneer advies gevraagd wordt, hebben deze experts hun standaard modellen en antwoorden die zij gewend zijn te geven. De crisisorganisatie zou deze experts juist de vragen moeten stellen waarop de experts de antwoorden niet weten. Voorbeelden zijn: Wat kan er mogelijk gebeuren? En wat kan compleet buiten de boeken gaan? Deze vragen brengen inzicht in onzekere elementen van een ramp of crisis.

Lagadec denkt dat het werken met constructieve initiatieven door het organiseren van koppelvlakken een nuttige aanpak is, omdat de huidige samenleving uit allerlei netwerken bestaat. Om dit realiseerbaar te maken, moeten de leden van het team goed zijn in “network thinking”. Een voorbeeld waarbij deze netwerken een grote bijdrage hebben geleverd, is de aardbeving Katrina in New Orleans. Deze netwerken bevatten zeer bruikbare expertise, zoals in dit geval snel logistiek management.

Belangrijkste bevindingen

- Het ontwikkelen van een succesvolle denktank is een bottom-up proces;
- Niet alle crisismanagers zijn geschikt voor een denktank;
- Leden van een denktank moeten in staat zijn om de problematiek rond strategische vraagstukken snel te doorgronden;
- Experts kunnen een belangrijke rol spelen, maar moeten zich dan niet richten op datgene dat zij weten, maar juist op datgene dat zij niet weten.