



**COT** | Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement  
*an Aon company*



Van incidentbestrijding naar crisismanagement

# Elf bouwstenen voor een crisisplan

Opgesteld door het COT in het kader van de OCW communicatiecampagne  
**crisismanagement**  
maart 2014

[www.veilig-erfgoed.nl](http://www.veilig-erfgoed.nl)



## Toelichting

Veel instellingen in onderwijs, cultuur en wetenschappen zijn voorbereid op diverse soorten incidenten. Als er incidenten plaatsvinden, worden deze veelal afgehandeld door bedrijfshulpverlening, beveiliging, IT of communicatie ('issues'). Een incident kan escaleren tot een crisis, met andere woorden een abnormale situatie die een ernstige bedreiging vormt voor de strategische doelen, de reputatie en mogelijk zelfs het voortbestaan van de instelling. Om escalatie te voorkomen, stellen instellingen procedures en plannen op, variërend van ontruimingsplannen tot specifieke protocollen voor integriteit of agressie en geweld. Onze ervaring is echter dat de 'strategische kop' op deze plannen vaak ontbreekt. Aanvullend op operationele procedures en draaiboeken kan de instelling een basiswerkwijze vastleggen. Dat kan in de vorm van een beknopt crisisplan. Een goed crisisplan bevat 11 bouwstenen, zoals hieronder beschreven. Deze bouwstenen kunnen door de instelling worden gebruikt om bestaande plannen onder de loep te nemen of als input dienen voor een nieuw crisisplan. Dit laatste kan met behulp van een werkgroep, in workshops of met externe ondersteuning.

### 1. Visie op crisismanagement

Beschrijf het belang en ambitieniveau van crisismanagement voor de organisatie. Zet uiteen welke strategische uitgangspunten leidend zijn tijdens een crisis, zoals: 'de veiligheid van leerlingen en docenten staat voorop'. Vaak vormen die uitgangspunten een afgeleide van belangrijke kernwaarden en de overall strategie. Beschrijf ook welke plannen, procedures en draaiboeken al aanwezig zijn om incidenten en verstoringen op te vangen. Zoals een operationeel calamiteitenplan, protocol bij overlijden, protocol bommelding, et cetera. Het crisisplan is er voor complexe en uitzonderlijke situaties die niet met een bestaand draaiboek kunnen worden aangepakt. Geef daarom ook aan wat crisismanagement anders maakt dan reguliere incidenten. Benoem het feit dat incidenten en crises per definitie dynamisch van aard zijn en situationeel bepaald. Iets kan sluimerend beginnen en groot eindigen, of in beginsel groot lijken, waarna de schade achteraf klein blijkt te zijn. Ook zijn er terugkerende crisisthema's, zowel bij de start ('acute fase') als ook in de nafase. Denk aan communicatie naar betrokkenen en belangstellenden, psychosociale nazorg, afwikkeling van schade en financiën, evaluatie en verantwoording.

### 2. Risico- en crisisprofiel

Er zijn twee belangrijke ingrediënten voor het crisisplan: het organisatiespecifieke risicoprofiel en het bredere crisisprofiel. Een risicoprofiel bevat een overzicht van actuele en realistische risico's die de instelling bedreigen en de scenario's die daaruit voortvloeien. In een crisisprofiel horen ook zaken thuis die te maken hebben met de context (de sector, de tijdsgeest, actuele ontwikkelingen e.d.) waarin de instelling opereert. Vaak zijn dit de factoren die er mede voor zorgen dat een incident kan escaleren tot een crisis. Beschrijf in ieder geval de kenmerkende eigenschappen van de instelling en de (veiligheids)eisen die daaraan worden gesteld. Welke (kern)activiteiten en kritische ondersteunende processen (bijvoorbeeld in termen van ICT) vinden er plaats en wat zijn locatiespecifieke eigenschappen? Welke veiligheids- en beveiligingseisen brengen deze activiteiten en de doelgroepen met zich mee? Benoem op welke situaties (crisisscenario's) de organisatie en haar medewerkers echt goed voorbereid moeten/willen zijn. Meestal gaat dit om 3 tot 5 scenario's met een lage kans, maar immense impact. Deze scenario's vormen het uitgangspunt voor een realistische voorbereiding op crises. Beschrijf deze kort en benoem vooral de bijzonderheden: een bepaalde bevoegdheid die elders ligt, een belangrijke extra stakeholder, een uitzonderlijke maatregel die nodig kan zijn, et cetera. Veel van de resterende scenario's zullen als het goed is in reguliere procedures staan beschreven, zoals agressie, brand en fraude.

### 3. Crisisorganisatie

De crisisorganisatie wijkt af van de reguliere organisatie in termen van (project)structuren, verantwoordelijkheden, bezetting en bevoegdheden. Benoem de verschillen tussen de normale en de crisisorganisatie en geef schematisch weer hoe de crisisorganisatie eruit ziet.

Beschrijf de verschillende teams (bijvoorbeeld corporate crisisteam, locatieteam, supportteam en crisiscommunicatieteam), de leden van de crisisteams en hun taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tijdens crisissituaties. In een crisisteam dat op strategisch-bestuurlijk ('corporate') niveau opereert, zijn doorgaans leden van het bestuur en de directies vertegenwoordigd, aangevuld met adviseurs op het gebied van communicatie, HR en juridische zaken. En met specifieke deskundigheid van 'collecties' tot 'onderwijszaken'. Het meest praktisch is om te werken met een kernteam en dat aan te vullen met disciplines die voor die specifieke crisis nodig zijn. Bij grotere onderwijsinstellingen wordt bijvoorbeeld vaak gekozen voor een structuur met een centraal crisisteam en lokale crisisteams. In alle gevallen moet de rol- en taakverdeling helder zijn.

### 4. Verdeling van taken, verantwoordelijkheden & bevoegdheden

Het is van belang – vanwege de afwijkende manier van werken – dat duidelijk is wat de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden (mandaat) van de diverse crisisteams en –leden zijn. Een veelgebruikte methode is om per 'rol' (bijvoorbeeld voorzitter, notulist, communicatieadviseur, etc.) op hoofdlijnen uit te schrijven wat de taken zijn die iedereen voor zijn rekening neemt. Dit betekent ook dat helder is welke taken moeten worden overgenomen als (nog) niet iedereen er is.

### 5. Alarmeren, opschalen en afschalen

Het goed afhandelen van een crisissituatie start met een tijdige alarmering. Daarom moet het volstrekt duidelijk zijn wie gealarmeerd moet worden in welke situaties. Vaak gaat dit via operationele procedures (alarmnummer, BHV, ICT-melding, integriteitsmelding, etc.). Bij acute situaties, maar ook bij sluimerende crises ('early warning') moet dit duidelijk zijn. Daarna is de vraag: gaat het om een crisis en welke crisisteams zijn nodig? Soms volstaat (preventief) informeren van bijvoorbeeld een voorzitter van een crisisteam, soms moeten alle teams 'opgeschaald' worden. Beschrijf dus wie kan opschalen en welke criteria daarbij kunnen spelen (organisatorische, financiële, communicatieve, etc.). En wat je opschaalt, moet ook weer afgeschaald worden. Om te voorkomen dat dit onduidelijk verloopt en daarmee zaken tussen wal ('crisisorganisatie') en schip ('reguliere organisatie') komen, is ook dit van belang.

### 6. Informatiemanagement

Informatiemanagement heeft tot doel om te komen tot een manier van werken waarbij relevante informatie zo tijdig mogelijk en voorzien van de juiste duiding de relevante functionarissen bereikt. Dit moet ruis en verwarring voorkomen. Het is belangrijk dat betrokken functionarissen een zelfde beeld hebben van de feiten. Hierop volgt in het team zelf een expliciete duiding: hoe erg is het? Wat zijn de dominante problemen? Doordat zij snel relevante informatie delen, is snellere en efficiëntere besluitvorming mogelijk en dat bevordert anticiperend handelen. Informatiemanagement moet dus zorgen voor een adequate manier van informatie-uitwisseling binnen teams, tussen teams en tussen de eigen crisisorganisatie en netwerkpartners (zie verderop). Duidelijk moet zijn hoe en door wie informatie wordt samengebracht binnen de organisatie en wie de informatie voorziet van een analyse en advies richting de besluitvormers binnen de crisisteams.

### 7. Integrale crisiscommunicatie

Crisiscommunicatie is één van de strategische middelen om de impact van een crisissituatie voor betrokkenen te verminderen. Dat kan heel acuut gericht zijn ('doe dit om te voorkomen dat u schade oploopt') of meer algemeen (om onzekerheid weg te nemen of emoties te kanaliseren). Het is vooral belangrijk om aan te sluiten bij de informatiebehoefte en mogelijke vragen die leven bij direct betrokkenen. Leg vast welke functionaris(sen) verantwoordelijk zijn voor het bepalen van de (situationeel afhankelijke) crisiscommunicatiestrategie, wie teksten schrijft en verifieert en wie de mediamonitoring verzorgt. Ook de woordvoerder is erg belangrijk omdat er vaak overweldigende media-aandacht zal zijn. Neem in ieder geval een inventarisatie op van mogelijke doelgroepen die niet vergeten mogen worden en van communicatiemiddelen die beschikbaar zijn.



## 8. Netwerkpartners & overheid

Bij crisis is het van belang om te weten met welke andere partijen de instelling rekening moet houden. De 'netwerkpartners' (partijen die kunnen helpen om de crisis op te lossen) verschillen per soort crisis. De overheid heeft zich georganiseerd in veiligheidsregio's en kent bovendien een basissysteem van alarmeren en organiseren bij crisis (GRIP). Beschrijf waar de raakvlakken liggen tussen de eigen crisisorganisatie en die van de overheid in termen van afstemming en samenwerking. Werk per uitgewerkt maatscenario uit met welke netwerkpartners de organisatie te maken kan krijgen. Hiervoor zijn vaak netwerkkaarten beschikbaar gesteld en te vinden op internet.

## 9. Nafase

De nafase is de fase die volgt op de acute crisis. In de nafase zijn de inspanningen erop gericht om terug te keren naar 'het reguliere' (afschaling). Doel is het afhechten van de ontstane situatie en voorkomen dat de nasleep van een crisis onvoldoende aandacht krijgt, waardoor de crisis opnieuw kan opblazen. De uitdaging is om lopende en mogelijke nieuwe kwesties integraal te blijven aanpakken, ook als er geen crisisteam meer actief is. Juist in deze fase komen tal van vraagstukken op, variërend van schadevraagstukken tot zorg voor slachtoffers en onderzoek. De nafase kan maanden en zelfs jaren in beslag nemen, zeker als er strafrechtelijke onderzoeken volgen of er sprake is van grote (materiële of immateriële) schade. De nafase neemt daarmee aanzienlijke tijd, energie, capaciteit en middelen in beslag. Leg vast wie binnen de crisisorganisatie bevoegd is af te schalen en – op hoofdlijnen – op welke manier de nafase organisatorisch en projectmatig ingericht wordt. Neem een overzicht op van terugkerende thema's die tijdens de nafase aan bod komen<sup>1</sup>.

## 10. Lessen leren

Het is als organisatie raadzaam om het crisismanagement achteraf te evalueren en de lessen goed te borgen. Als er hulpdiensten betrokken zijn (de veiligheidsregio) dan vindt daar vaak ook een evaluatie plaats. Evalueer om opgedane inzichten en praktijken te identificeren en te benutten voor verdere professionalisering van de crisisorganisatie (optekenen lessen). Uitkomsten van een evaluatie kunnen tevens worden benut voor het afleggen van interne verantwoording (Raad van Toezicht, medezeggenschap, etc.) en eventuele externe onderzoeken (Onderwijsinspectie, Onderzoeksraad voor Veiligheid e.d.). Daarnaast helpt evaluatie bij de 'closure' voor de betrokken crisisfunctionarissen.

## 11. Implementatie & organisatie

Beschrijf de randvoorwaarden die nodig zijn om een goede crisisorganisatie klaar te hebben staan. Denk aan mogelijkheden om te kunnen deelnemen aan trainingen en crisisoefeningen, beschikbaar budget, een bereikbaarheidsregeling, de inrichting van de crisisruimte, het noodaggregaat en een noodkoffer met crisisplannen. Hier hoort ook thuis wie organisatorisch eindverantwoordelijk is voor crisismanagement.

<sup>1</sup> COT publicatie 'En nu?' biedt een handreiking voor de nafase structuur en –thema's.