

jaargang 1
nummer 12
december 2008



*Thema: Burgerparticipatie en
(zelf)redzaamheid bij rampen en crises*

*Internationaal systeem rampen
pictogrammen*

*Zoönosen – samenwerken bij
bestrijding infectieziekten*



Inhoud

Thema: Burgerparticipatie en (zelf)redzaamheid bij rampen en crises

• Introductiecolumn door Astrid Scholtens	3
• Vrijwillige inzet: ontwikkelingen in vrijwilligerswerk en maatschappelijke inzet in Nederland	4
• NOV-congres 2009 – Veilig vrijwilligerswerk?	7
• Van verantwoordelijkheid naar zorgzaamheid: conceptueel kader voor omgaan met zelfredzaamheid door de overheid	8
• “Heeft u al een noodpakket?”	10
• Betere voorbereiding bij een persoonlijk belang	13
• Overheidscommunicatie: over verleden, passie en fatsoenlijker zaken	14
• Taakgroep Handicap en Lokale Samenleving: zelfredzaamheid vergroten	16
• Zelfredzaamheid bij brand in gebouwen: kritische factoren voor veilig ontvluchten	18
• Zelfredzaamheid bij crises: de sleutelfiguur als spil binnen sociale netwerken	20
• De vrijwillige politie: zestig jaar een onmisbare reserve	21
• Burgerparticipatie bij de brandweer	22
• NVBR: vrijwilligers bij de brandweer – ‘wat kun je nog vragen?’	26
• Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers: ‘oppoetsen dat goud...’	28
• Korps Nationale Reserve: vrijwillig paraat!	30
• Meerwaarde reservist bij Civiel-Militaire samenwerking	32
• DARES – vrijwillig, ondersteunend communicatienetwerk bij calamiteiten en rampen	33
• Vrijwillige burgerparticipatie zit in wortels Rode Kruis	34
• Oranje Kruis: de hulpverlening begint bij de burger	36
• Internationaal systeem van rampen pictogrammen	38
• Technisches Hilfswerk: 80.000 vrijwillige humanitaire ambassadeurs	40
• Olympische Spelen 2008: vrijwilligerswerk om nooit te vergeten	44
• Burgerparticipatie en zelfredzaamheid in Amerika: méér dan een noodpakket	46
• Vier vragen aan: Paul Schnabel, directeur Sociaal en Cultureel Planbureau	60



Zoönosen van alledag: samenwerken bij bestrijding infectieziekten	48
Meridian Conferentie 2008 over CIIP: zijn we nog steeds verbonden en beschermd?	52
Crisisbeheersing en getroffen: Wereld van verschil?	54
Veiligheidsbeginselenwet is noodzakelijk	56
Eagle One wint Publieke Veiligheid Award 2008	56
Ondergrondse opslag van CO ₂	57
Europese samenwerking rampenbestrijding versterkt	58
Symposium Bescherming cultureel erfgoed bij calamiteiten	59

Het Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing is een maandelijkse uitgave van de directie Nationale Veiligheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en verschijnt elf maal per jaar. Het blad informeert, signaleert en biedt een platform aan bestuurders en professionals over beleidsontwikkeling, innovatie, uitvoering en evaluatie ten aanzien van nationale veiligheid en crisisbeheersing. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van de artikelen berust bij de auteurs.

De (zelf)redzaamheid van burgers bij rampen en crises is een onderwerp waar steeds meer over geschreven wordt.¹ Dit blijkt bijvoorbeeld al uit deze uitgave van het magazine Nationale Veiligheid en Crisisbeheersing. De aandacht die het onderwerp daarmee krijgt, is terecht. Als we crisisbeheersing op een zo realistisch mogelijke manier willen vormgeven, dan is de onderkenning van de (zelf)redzame burger noodzakelijk.



Burgerparticipatie en (zelf)redzaamheid bij rampen en crises

De overheid worstelt met de vraag hoe concreet met de (zelf)redzame burger moet worden omgegaan tijdens rampen en crises. Van 't Padje en Groenendaal stellen dat "de verleiding tegenwoordig groot is om (zelf)redzaamheid te vertalen in eisen voor burgers, bedrijven en verenigingen. Iedere burger moet een EHBO-diploma halen. Iedere burger moet een overlevingskit hebben."² Door het stellen van eisen aan burgers wordt (impliciet) geprobeerd de normatieve aanpak van de overheid te plakken op zelfredzaamheid. Maar één van de belangrijkste kenmerken van zelfredzaamheid is dat het 'spontaan' gebeurt en zich daarmee slecht laat normeren.

Het omgaan met het fenomeen (zelf)redzaamheid is in de wereld van rampenbestrijding en crisisbeheersing een lastige, omdat deze wereld zich kenmerkt door coördinatie- en sturingsmechanismen. Nog los van de effectiviteitsvraag of (zelf)redzame burgers gestuurd zouden moeten worden, laat (internationaal) onderzoek op voorhand zien dat (zelf)redzame burgers zich sowieso niet laten sturen. De (zelf)redzame burger laat zich slechts sturen door bijvoorbeeld zijn eigen altruïsme tijdens rampomstandigheden of de zorg voor zijn familie en vrienden.

Wanneer we de zelfredzaamheid van burgers daadwerkelijk willen benutten dan vergt dit een andere – niet sturende – aanpak. De vraag die we ons zouden moeten stellen is hoe we de burgers kunnen ondersteunen, maar zodanig dat dit de (zelf)redzaamheid niet ondermijnt. Een eerste stap is dan om te begrijpen waar de (zelf)redzame burger behoefte aan heeft. En dan niet door vanuit de overheid te bedenken wat het beste voor de burger is, maar door echt te begrijpen wat er bij de burger speelt.

Dit vergt een andere manier van kijken naar de praktijk, een manier die wat mij betreft ook gevolgen heeft voor het

doen voor incidentonderzoek. Al jarenlang onderzoeken we in Nederland na incidenten het (interne) functioneren van de overheid(sorganisaties), maar vrijwel nooit het effect ervan op burgers of hun handelingen.

Wat bijvoorbeeld opviel in het onderzoek naar stroomuitval in de Bommelerwaard (december 2007), was dat er veel aandacht voor het proces communicatie was, maar dat dit werd ingevuld als klassieke eenrichtingsvoorlichting. Er was daarmee geen bewuste aandacht voor terugkoppeling over het effect van de crisisbeheersing vanuit de bevolking. Een gevolg daarvan was dat er geen inzicht was in de concrete informatiebehoefte van de burgers in het getroffen gebied. Een behoefte naar bijvoorbeeld concrete handelingsperspectieven die, zo bleek uit de gehouden publieksenquête, er wel degelijk was.

Een (andere) verrassende uitkomst van het onderzoek was dat de belangrijkste informatiebron voor burgers de medeburgers zelf waren. Hoewel we voorzichtig moeten zijn met het op basis van dit ene voorbeeld neerzetten van een standaard over de juiste wijze van informeren van de burger, zou dit kunnen betekenen dat we er niet meer naar hoeven te streven om alle burgers te bereiken. Deze bevinding lijkt erop te duiden dat wanneer een voldoende representatieve verzameling van de bevolking is bereikt, informatie verder verspreid zal worden door de getroffen burgers zelf. Dat kan dan versterkt worden door de burgers op te roepen elkaar te informeren want ook dat bleek uit het onderzoek: burgers zijn zeer bereid om op een verzoek van de overheid tot vormen van 'noaberschap' te reageren.

dr. Astrid Scholtens, lector crisisbeheersing aan de Politieacademie en het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid

¹ Onder zelfredzaamheid wordt doorgaans verstaan alle handelingen die door burgers worden verricht ter voorbereiding op, tijdens en na rampen en zware ongevallen om zichzelf en anderen te helpen en de gevolgen te beperken. Als dit handelen niet gericht is op zichzelf maar op anderen is er sprake van redzaamheid (A. Ruitenberg & I. Helsloot, *Zelfredzaamheid van burgers bij rampen en zware ongevallen*, 2004).

² 'Redzame burgers als vliegwiel voor verandering', in: *Tijdschrift voor Veiligheid* 2008 (7) 2, pp. 25-41.

Vrijwillige inzet

Ontwikkelingen in vrijwilligerswerk en maatschappelijke inzet in Nederland

In Nederland wordt veel vrijwilligerswerk gedaan, op hetzelfde niveau als in de Scandinavische landen.

Minder dan in Noord-Amerika, maar meer dan in buurlanden en veel meer dan in het zuiden en oosten van Europa. Hoe reëel zijn de zorgen over een afname en is er meer nodig dan vrijwilligerswerk?

Vrijwilligerswerk wordt in ons land door beleidsmakers en onderzoekers doorgaans opgevat als “werk dat in enig georganiseerd verband onverplicht en onbetaald wordt verricht ten behoeve van anderen of de samenleving.” Om een aantal redenen worden het begrip en de omschrijving de laatste jaren als te knellend en niet meer passend ervaren. Activiteiten die aan de definitie voldoen worden door de betrokkenen niet zo genoemd omdat ze vrijwilligerswerk iets ouderwets vinden en meer iets voor weldoende oudere dames. Wat in de praktijk wel als vrijwilligerswerk wordt omschreven, voldoet soms niet aan de definitie omdat de activiteiten niet echt onverplicht zijn en er soms meer dan onkosten worden vergoed. Steeds meer omstreden is ook het ‘enig georganiseerd verband’ in de omschrijving. Onderzoekers en beleidsmakers hechten eraan om vrijwilligerswerk te onderscheiden van informele hulp,

maar in de publieke opinie wordt dat verschil niet zo gezien. Veel mensen zullen eerder de dagelijkse zorg voor een zieke buurman als vrijwilligerswerk betitelen dan het coachen van het sportteam waar de eigen kinderen deel van uitmaken.

Bevolkingsenquêtes

Laten we eens kijken naar de ontwikkelingen in vrijwilligerswerk en andere vormen van vrijwillige inzet. Dat doen we op basis van bevolkingsenquêtes. Daarin zijn diverse omschrijvingen in omloop. Sommige enquêtes richten de aandacht op extra activiteiten als lid van een vereniging, andere op onbetaalde dienstverlening in scholen, ziekenhuizen en andere instellingen; soms wordt het goede doel benadrukt en soms wordt expliciet gezegd dat de activiteit óók voor zichzelf nuttig mag zijn; soms wordt gevraagd of

Tabel 1. Vrijwillige inzet 1994-2006, in procenten van de bevolking van 16 jaar en ouder

	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006
Informele hulp ^a	23	21	21	24	26	16	20
Vrijwilligerswerk ^b	26	29	26	28	33	24	25
Lokale collectieve actie ^c	25	29	26	26	30	19	21
(Inter)nationale collectieve actie ^d	14	14	12	9	14	12	10
Minstens één van deze	54	56	53	46	60	47	47

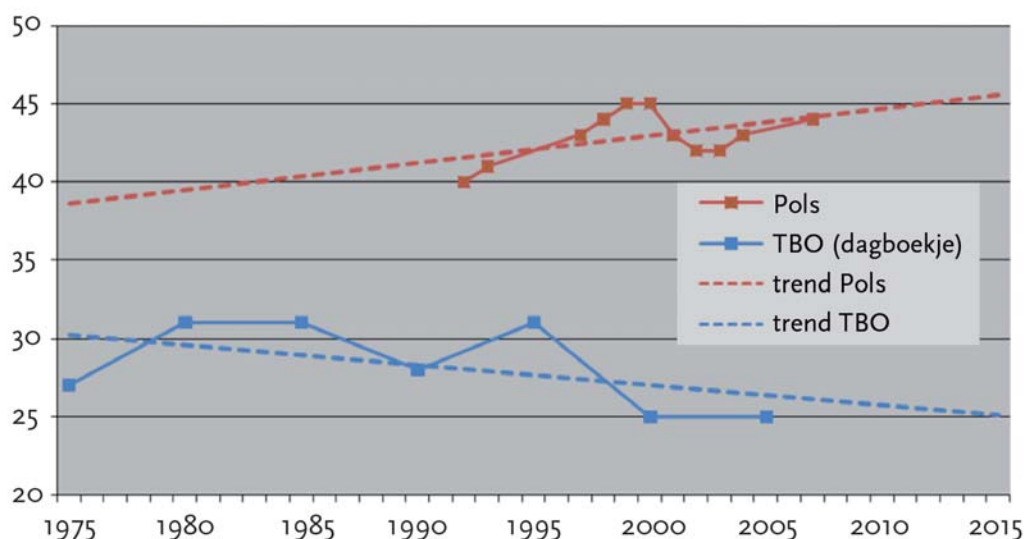
^a ‘Hoeveel uur gemiddeld per week biedt u kosteloos hulp aan zieke of gehandicapte familieleden, kennissen of burens?': 1 of meer uur

^b ‘Hoeveel uur gemiddeld per week verricht u vrijwilligerswerk, dat wil zeggen: onbetaald werk ten behoeve van of georganiseerd door een instelling of vereniging?': 1 of meer uur

^c ‘Heeft u zich in de afgelopen 2 jaar wel eens samen met anderen actief ingespannen voor een kwestie, die landelijk of nationaal van belang is of die betrekking heeft op wereldproblemen als vrede en armoede?': ja

^d ‘Heeft u zich in de afgelopen 2 jaar wel eens samen met anderen actief ingespannen voor een kwestie die van belang is voor uw gemeente, voor een bepaalde groep in de gemeente of voor uw buurt?': ja

Bron: Culturele veranderingen in Nederland 1994-2006 (SCP)



Figuur 1. Deelname aan vrijwilligerswerk in procenten van de bevolking: metingen en trends

Bron: Leefsituatieonderzoek 1992-2007, 18 jaar en ouder (CBS) en Tijdbestedingsonderzoek 1975-2005, 15-74 jaar (SCP)

men 'wel eens' wat doet en soms wordt geïnformeerd naar het gemiddeld aantal uren per week. Het zal geen verwondering wekken dat de verscheidenheid aan enquête-vragen heel verschillende deelnamecijfers oplevert. Ook de verschillen tussen bevolkingsgroepen kunnen anders uitvallen. Zo melden zich bij vragen naar actief lidmaatschap meer mannelijke vrijwilligers en bij vragen naar onbetaalde arbeid in instellingen meer vrouwelijke. Ernstiger dan dat is dat identieke vragen vaak ook nogal onwaarschijnlijke fluctuaties opleveren. Zo laat de bovenstaande tabel met cijfers voor de periode 1994-2006 nogal grote sprongen zien, niet alleen voor vrijwilligerswerk (van 33% in 2002 naar 24% in 2004), maar ook voor informele hulp en de deelname aan collectieve acties. Vaak is er voor de fluctuaties geen goede verklaring te geven en het is verstandig om verschillende enquêtes naast elkaar te gebruiken om iets over trends te zeggen.

In figuur 1 geef ik metingen van vrijwilligerswerk uit twee doorgaans betrouwbaar geachte bronnen, een grootschalig CBS-onderzoek en een SCP-onderzoek met dagboekjes waarin mensen gedurende een week in kartieren hun activiteiten noteren.¹ Ook deze onderzoeken vertonen fluctuaties.

Trekt men een lijn door de beschikbare gegevens, dan doen voor de komende jaren de CBS-gegevens een lichte stijging en de SCP-gegevens een lichte daling verwachten. In het laatste geval zou men in 2015 nog steeds uitkomen

op het niveau van 2005. Een stelselmatige sterke daling van de deelname aan vrijwilligerswerk komt noch uit de tabel noch uit figuur 1 naar voren. Wel laat verdere analyse zien dat er al enige tijd een verschuiving gaande is van jong naar oud. Het aandeel van mensen dat de arbeidsmarkt heeft verlaten onder de vrijwilligers neemt toe en zij besteden gemiddeld ook meer tijd aan vrijwilligerswerk. Tegenover de geruststellende cijfers in bevolkingsenquêtes staan in onderzoek bij organisaties massaal klachten over bestaande en aanstaande tekorten aan vrijwilligers.² Zo vreemd is dat niet. Ik geef een paar redenen voor de paradoxale bevindingen. De vraag naar vrijwilligers stijgt (o.a. door groeiende zorgbehoeften en een sterkere beperking van de betaalde arbeid tot 'kerntaken') en dat levert bij gelijkblijvend aanbod een tekort op. Daarnaast creëren organisaties hun tekort door nieuwe activiteiten te ontwikkelen zodra ze de bestaande goed aankunnen. Ook lijken ze het aanbod van potentiële vrijwilligers wel eens te onderschatten omdat het niet voldoet aan wat men nodig meent te hebben: er wordt voor de vertrekkende secretaris van de vereniging tevergeefs een opvolger gezocht die drie avonden en een zaterdag per week beschikbaar is. Natuurlijk bestaan er verschillen tussen sectoren. In de sport, de grootste sector van vrijwilligerswerk in Nederland, valt het tekort over de hele linie wel mee. De meest prangende tekorten zijn er waarschijnlijk in de vrijwillige zorg. Ook in die sector zijn er overigens ook activiteiten, waar ondanks intensiteit en zwaarte van het werk wel veel belangstelling voor is, bijvoorbeeld in de terminale zorg. >>>

¹ Zie voor de vraagstelling in deze onderzoeken en meer gegevens: P. Dekker, J. de Hart en L. Faulk, *Toekomstverkenning vrijwillige inzet 2015*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2007 (www.scp.nl).

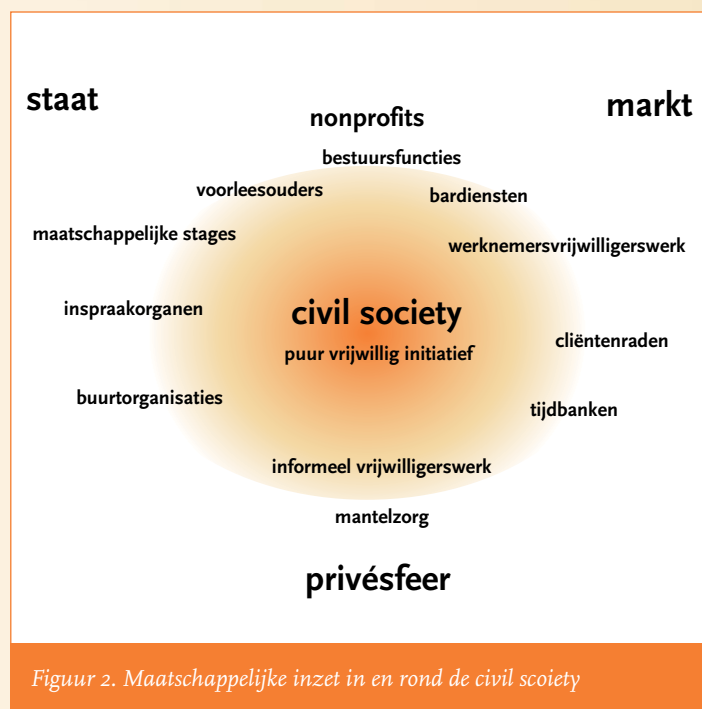
² J. Devilee, *Vrijwilligersorganisaties onderzocht*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2005.

Overeenkomstig de in enquêtes gevonden verschuiving van jong naar oud, ervaren veel organisaties een tekort aan jonge vrijwilligers. Bij vrijwilligers zelf leeft ook vaak het idee dat men tot de 'laatste generatie' behoort die zo veel vrijwillige inzet vertoont. Er is bij vrijwilligers en hun organisaties een grote angst voor de vergrijzing en een soms paniekerige behoefte om 'de nieuwe vrijwilliger' binnen te halen. Soms doelt men daarmee op vrijwilligers uit allochtone groepen,³ veelal op een nieuwe type vrijwilliger: jong, hoog opgeleid en flexibel, sterk gericht op interessante projecten van beperkte duur en weinig loyaal ten aanzien van organisaties. Empirisch is er weinig steun voor het massaal optreden van dergelijke nieuwe vrijwilligers. Ook jongeren binden zich aan organisaties en het verschijnsel 'draaideurvrijwilligers' is niet wijd verbreid. Aan de andere kant is de vergrijzing voorlopig minder een probleem dan een kans: ook bij een voortgaande verhoging van de arbeidsmarktparticipatie van ouderen zal het aantal vrijgestelde 'kwieke' ouderen dat beschikbaar is voor vrijwilligerswerk in de afzienbare toekomst nog toenemen. Ook hier zal echter ook de behoefte toenemen aan flexibiliteit en meer projectmatig vrijwilligerswerk, bijvoorbeeld om het te kunnen combineren met lange reizen en zorg voor de kleinkinderen.

Eigen type vrijwilliger met duidelijk profiel

In plaats van zich massaal op dezelfde imaginaire jonge nieuwe vrijwilliger te gooien, doen organisaties er verstandiger aan met een duidelijk profiel hun eigen type vrijwilligers te werven en te binden. Sommige kunnen vooral aantrekkelijk zijn vanwege groepsgevoel en gezelligheid, andere kunnen hun levensbeschouwelijke identiteit beter inzetten, weer andere effectiever appelleren aan het eigenbelang van de vrijwilliger of de professionaliteit, mooie apparatuur en scholingsmogelijkheden tot *unique selling points* van de organisatie maken. Grote maatschappelijke trends als vergrijzing, stijging van het opleidingsniveau, multiculturalisering, individualisering en secularisering zijn relevant, maar ze dicteren de toekomst van het vrijwilligerswerk niet.⁴ De vraag is of organisaties er goed op in weten te spelen. Ze hoeven niet met alles mee te gaan en ze moeten vooral niet proberen allemaal op dezelfde manier dezelfde problemen op te lossen. Diversiteitsbeleid is een schone zaak, maar waarschijnlijk doet de vrijwillige brandweer er toch verstandig aan tot op grote hoogte te accepteren dat ze nu eenmaal erg aantrekkelijk is voor in techniek geïnteresseerde autochtone mannen.

Dit willekeurige voorbeeld uit de sfeer van de veiligheid brengt me op een ander punt: gaat het hier eigenlijk wel om vrijwilligerswerk? De vergoedingen zijn zeker niet verwaarloosbaar en soms wordt hier dan ook liever over parttimers dan vrijwilligers gesproken. In de in het begin van dit artikel gememoreerde discussie over de te knellende omschrijving van vrijwilligerswerk is dit een voorbeeld van een slecht passende activiteit. De meeste aandacht in die discussie gaat uit naar de 'vrijwillige inzet' van mensen die buiten 'enig georganiseerd verband' staan of zichzelf wensen te positioneren of die afstand wensen te houden tot de 'oudere dames' van het vrijwilligerswerk: informele helpers, politieke activisten, actieve buurtbewoners, onbetaalde professionals in bestuurs- en adviesfuncties etc. etc. Ze gelden als de nieuwe helden van zuiver vrijwillig initiatief in de moderne 'civil society' van autonome en ongebonden burgers. Die civil society wordt meestal in tegenstelling geplaatst tot de staat met zijn dwang, de markt die drijft op eigenbelang en een privésfeer die onverschillig is voor de buitenwereld. In de kern van de civil society ontstaat de spontane *vrijwillige inzet* voor gemeenschappelijke deelbelangen en voor de publieke zaak. Dat kan zijn, maar ik denk dat er aan de randen van de civil society grootschaliger iets anders gebeurt: de ontwikkeling van allerlei vormen van *maatschappelijke inzet* die vaak helemaal niet zo vrijwillig zijn. In figuur 2



³ Het aandeel vrijwilligers onder met name Turkse en Marokkaanse Nederlanders is aanzienlijk kleiner dan onder autochtone Nederlanders. Zie verder P. Dekker, 'Civil society', in: A. van den Broek en S. Keuzenkamp (red.), *Het dagelijks leven van allochtone stedelingen*, Den Haag: SCP, 200?, pp. 78-100.

⁴ Zie voor een analyse van dergelijke trends Dekker et al. (noot 1).

heb ik de civil society in beeld gebracht en een aantal vormen van die maatschappelijke inzet gelokaliseerd.

Vrijwillige inzet voor veiligheid

Het gaat daarbij steeds om hybride vormen waarin vrijwilligheid wordt gecombineerd met dwang en staats-raison, economisch belang en ruillogica of informele en particuliere betrokkenheid. Ze zijn onzuiver en vaak wat koel, maar wel meer verbindend tussen elkaar onbekende mensen en groepen en meer verbonden met echte macht en serieuze economische zaken. Minder abstract en nog maar eens over de vrijwillige brandweer: interessanter dan het focussen op mensen die zich los van alles in hun vrije tijd vrijwillig willen engageren kan de verkenning zijn aan de randen van de civil society van de mogelijkheden van maatschappelijke stages en werknemersvrijwilligerswerk, afspraken met bedrijven en buurtorganisaties, etc. De vrijwillige inzet voor veiligheid vergt meer dan vrijwilligerswerk.

Maatschappelijke en economische organisaties kunnen worden aangesproken op hun welbegrepen eigenbelang om zich te committeren aan samenwerking met overheidsdiensten op het vlak van de bevordering van veiligheid. De nodige menskracht in die organisaties hoeft niet perse te worden geworven door eindeloos gezeur om vrijwilligers. Collectief kan men in redelijkheid besluiten

dat iedereen die over de nodige vaardigheden beschikt, zo nu en dan zijn of haar aandeel levert, wordt ingeroosterd en in onderling overleg mag ruilen. De wenselijkheid van dergelijke afspraken begrijpen moderne, drukke en geïndividualiseerde mens ook wel en wie weet doen ze fluitend hun maatschappelijke plicht.

Paul Dekker,

hoofd onderzoeksgroep Participatie en Bestuur, Sociaal en Cultureel Planbureau

hoogleraar Civil society, Universiteit van Tilburg

Vier miljoen voor vrijwilligersverzekering

Gemeenten krijgen per 2009 compensatie voor het verzekeren van vrijwilligers. Daarvoor wordt vier miljoen euro structureel toegevoegd aan het Gemeentefonds.

Het kabinet volgt hiermee een motie van CU-Kamerlid Arie Slob tijdens de algemene politieke beschouwingen. Op korte termijn volgen bestuurlijke afspraken met de VNG. Gemeenten zijn vrij in de keuze van de verzekering.

(bron: VNG Magazine 5 december 2008)

NOV-congres 2009 – Veilig vrijwilligerswerk?

Op donderdag 16 april 2009 vindt het tweejaarlijkse congres van de branchevereniging Nederlandse Organisatie Vrijwilligerswerk (NOV) plaats onder de titel *Zuinig op vrijwilligers, veiligheid en risicomanagement in het vrijwilligerswerk*.

Het thema veiligheid kent vele dimensies die allemaal van toepassing zijn op het vrijwilligerswerk. Het diverse karakter van vrijwilligersorganisaties – van enorm professioneel tot achterkamerhobby – geeft een interessante draai aan het onderwerp. Wat mogen we verwachten van vrijwilligersorganisaties? Welke risico's lopen zij en hun vrijwilligers en verschillen die van wettelijk meer ingekaderde branches? Van voedselveiligheid en hoofdelijke aansprakelijkheid tot het beschermen van de eigen materialen en collecties. Van onschuldig pesten tot emotionele chantage, agressie en seksuele intimidatie. Van inspannend psychisch werk tot loodzwaar fysiek werk. Van persoonlijke, lokale veiligheid tot landsbelangen. Van taalmaatje tot vrijwilliger van het Korps Nationale Reserve; iedereen en alles loopt bepaalde risico's. Soms minimaal, soms van heldenproporties, maar

het loont altijd de moeite die risico's te signaleren, te (er)kennen en zo nodig te minimaliseren.

Door de hele dag heen komen al deze onderwerpen aan de orde in verschillende workshops, presentaties, oefeningen en discussies. Daarbij ligt 's ochtends het accent op bewustwording en erkenning, en 's middags staan risicomanagement en preventie centraal. Voor wie zijn hart bij veiligheid en/of vrijwilligerswerk heeft liggen is dit een onmisbaar congres. Reken op een informeel, bewustmakend, probleemoplossend en spannend congres met luchtige ondertonen. Reserveer in uw agenda de hele dag 16 april 2009 voor het NOV-congres!

Els Berman

Meer informatie: eberman@nov.nl of tel. 030-7892046.

NOV

Vereniging Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk

Van verantwoordelijkheid naar zorgzaamheid; conceptueel kader voor omgaan met zelfredzaamheid door de overheid

Het inzicht dat (zelf)redzaamheid van de burger noodzakelijk is bij crisis omdat de mogelijkheden van de overheid essentieel beperkt zijn, is zo langzamerhand breed verspreid. Toch worstelt de Nederlandse overheid nog erg met de wijze waarop zij met zelfredzaamheid moet en wil omgaan. Dit artikel wil de contour schetsen van een conceptueel kader voor het omgaan met zelfredzaamheid door de overheid. De essentie ervan is dat het denken in termen van 'zorg' in plaats van 'verantwoordelijkheid' beter past bij de moderne maatschappij, omdat op die manier duidelijk wordt dat burgers gelijkwaardige actoren zijn zowel in de crisisbeheersing als in het dagelijks leven. Bij een zorgrelatie hoort een inspanningsverplichting, geen resultaatsverplichting.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft de laatste tijd terecht het belang van zelfredzaamheid en zelfredzaamheidsbevordering benadrukt. Het is daarom jammer dat de kans om zelfredzaamheid centraal te stellen niet is benut in het tweejarige traject van de Taskforce Management Overstroming dat leidde tot de nationale oefening 'Waterproef' in de eerste week van november. Zichtbaar was de worsteling binnen de betrokken ministeries en bewindslieden hoe eerlijk om te gaan met het onloochenbare feit dat bij een grote overstroming de Nederlandse burger vooral op zichzelf is aangewezen. Een essentieel aspect van die worsteling is de gedachte bij betrokkenen dat (eerlijke communicatie over) zelfredzaamheid in tegenspraak is met de (vermeende) verantwoordelijkheid van de overheid voor de veiligheid van haar burgers.

De huidige politieke tendens, die ongeveer eind jaren negentig is ingezet, is er een waarbij de eigen verantwoordelijkheid van burgers voor de vormgeving van onze samenleving wordt benadrukt. In de internationale bestuurskundige literatuur wordt geconstateerd dat ook zonder dat politici dat willen de besturing van onze samenleving steeds meer in een complex samenspel van veel actoren gebeurt en daarmee niet meer bestuurbaar is door de overheid alleen. Van 'government' naar 'governance' wordt dat genoemd. De huidige politieke tendens biedt de mogelijkheden om de relatie tussen burgers en overheden bij (de voorbereiding op) crisisbeheersing weer op een meer realistische manier te gaan interpreteren. De internationale bestuurskundige constatering laat zien dat een andere en meer realistische visie op de verantwoordelijkheidsrelatie ook noodzakelijk is.

Het subtiel verschil tussen 'verantwoordelijkheid' en 'zorg' kan een belangrijke rol spelen bij het formuleren van zo'n nieuwe visie. De filosoof Kaulingfreks definieert zorg als 'toewijding, behartiging, hoeden, en tegelijk bekommerning, de vrees dat iets verkeerd zal uitpakken. Door de verhouding die ik heb met de ander engageer ik me met hem en trek ik me zijn lot aan'.

Verantwoordelijkheid daarentegen beschrijft hij als 'de verplichting tot rekenschap, is aansprakelijk zijn, zich moeten rechtvaardigen. Het is dus in wezen iets technisch'. Het gaat daarmee bij zorg om een verbondenheid waarbij het object zijn zelfstandigheid behoudt. In een verantwoordelijkheidsrelatie is er aansprakelijkheid voor het gedrag van het object. Dat wil zeggen dat het object als automatisch ondergeschikt is aan de verantwoordelijke.¹

Zorg past beter bij moderne crisisbeheersing

Het denken in termen van zorg in plaats van verantwoordelijkheid past beter bij de moderne maatschappij en daarmee bij moderne crisisbeheersing, omdat op die manier duidelijk wordt dat burgers daar zelf iets over te zeggen hebben, daar zelf handelend in kunnen optreden, en, bovendien, er maar moeilijk resultaatgaranties zijn af te geven door de overheid. Bij een zorgrelatie hoort een inspanningsverplichting, geen resultaatsverplichting.

Dit algemene principe is te concretiseren als volgt. Ga als overheid bij (de voorbereiding op) crises uit van zowel de zelfredzame als de redzame burger. Dit uitgangspunt heeft directe implicaties op de informatievoorziening voor en tijdens crises: deze moet erop gericht zijn om de redelijk denkende burgers adequaat te laten beslissen, niet om hem bijvoorbeeld gerust te stellen.

¹ R. Kaulingfreks, *Gunstige vooruitzichten – Filosofische reflecties over organisaties en management*, Kampen: Kok Agora, 1996, p. 89.

Voor de acute hulpverlening betekent dit, zeker daar waar de overheid onvermijdelijk te weinig capaciteit heeft, dat ook op de inbreng van redzame burgers geanticipeerd moet worden. Opleiding, procedures en uitrusting van bijvoorbeeld de hulpdiensten zouden moeten worden aangepast om de redzame burger de maximaal en verantwoord mogelijke ruimte te bieden bij flitsrampen. Ook bij de voorbereiding op heel andere crisistypes als een langdurige uitval van infrastructuur kan, met name bij het proces opvang en verzorging, veel meer worden geanticipeerd op de bijdrage van de redzame burger.

Een heel ander verhaal lijkt de voorbereiding van burgers zelf. De specifieke voorbereiding op rampen blijkt slecht te zijn en nauwelijks te bevorderen. Feitelijk is hier echter sprake van dezelfde redelijk denkende burger als in de responsfase van een ramp: daar waar ook de overheid de kans op ongevallen zo klein acht dat zij zelf geen specifieke maatregelen noodzakelijk acht, ziet ook de burger die noodzaak niet. Publiekscampagnes die om een generieke voorbereiding op crisis vragen zijn daarmee kansloos en belasten alleen maar de relatie tussen overheid en burger.

Onderzoek laat zien dat burgers zich voorbereiden op ongevallen waarvan zij de perceptie hebben dat voorbereiding zinvol is en die een redelijke waarschijnlijkheid hebben. Het gaat hier in de Nederlandse context om allerlei kleine ongevallen rondom het huis (brand, klein lichamelijk letsel), maar ook om overlastsituaties

als stroomstoringen. Een aanbeveling is dan ook om die voorbereiding wel te stimuleren, wetend dat deze ook een basis is voor adequaat handelen van de burger in de responsfase van een grotere crisis.

Belangrijk is verder de constatering dat er een verschil is tussen 'zich voorbereiden' en 'voorbereid zijn': de Nederlandse burger blijkt telkens weer voorbereid genoeg om zich bij een ramp van zijn beste kant te laten zien, ook al bereidt hij zich niet actief voor. Bij grotere bedreigingen van onze 'nationale veiligheid' is ons 'just-in-time' logistiek systeem echter zeer kwetsbaar zodat al na een dag tekorten in primaire levensbehoeften kunnen ontstaan. De wens van de minister van BZK dat elke burger in staat is het drie dagen uit te zingen, is daarmee zeer valide, maar zal niet gerealiseerd worden tenzij de Nederlandse burger overtuigd wordt door expliciete informatie dat onze maatschappij kwetsbaar is voor dergelijke existentiële verstoringen. De worsteling met eerlijke communicatie versus vermeende overheidsverantwoordelijkheid rondom Waterproef heeft laten zien dat juist hier nog een groot probleem ligt.

Ira Helsloot,

*hoogleraar crisisbeheersing en fysieke veiligheid,
Vrije Universiteit Amsterdam*

Barry van 't Padje,

*programmamanager zelfredzaamheid, brandweer
Amsterdam-Amstelland*



“Heeft u al een noodpakket?”

Met deze slogan wordt in de rampencampagne Denk Vooruit de burger aangespoord zich voor de bereiden op rampen en calamiteiten.

De rampencampagne Denk Vooruit maakt deel uit van het project

Versterking zelfredzaamheid dat bij het ministerie van BZK wordt opgezet.



(Zelf)redzaamheid van burgers bij rampen en calamiteiten is om meerdere redenen van belang. Ten eerste overtreft de hulpvraag in veel gevallen het mogelijke aanbod vanuit de professionele hulpverlening. Burgers zijn dus veelal op zichzelf aangewezen. Ten tweede blijkt in de praktijk dat burgers meestal goed (zelf)redzaam gedrag vertonen, maar dat er in de voorbereiding op calamiteiten door professionals hier niet of nauwelijks rekening mee wordt gehouden. Hier blijven kansen dus onbenut. Daar staat tegenover dat het risico op rampen en calamiteiten door burgers als klein wordt ingeschat en dat ze om die reden moeilijk te motiveren zijn zich echt voor te bereiden.

BZK heeft daarom het initiatief genomen om samen met een aantal partners in crisisbeheersing een project Versterking zelfredzaamheid op te zetten waarin twee **doelen** centraal staan:

- aantoonbaar versterken van de voorbereiding van burgers op calamiteiten;
- aantoonbaar versterken van de mogelijkheden voor burgerparticipatie (=redzaamheid, gericht op het helpen van anderen) bij calamiteiten.

Om deze doelen te bereiken, wordt een combinatie gemaakt van landelijke generieke maatregelen (dikwijls voorwaardescheppend of stimulerend) met doelgroep-gerichte maatregelen en lokaal maatwerk. Op dit laatste niveau, dat o.a. in vier gebiedsgerichte pilots wordt bereikt, kan zelfredzaamheid en burgerparticipatie daadwerkelijk vorm worden gegeven.

Schematisch ziet het project er als volgt uit:

Landelijke generieke maatregelen

Op verschillende manieren zal de burger worden gemotiveerd om de zelfredzaamheid te verbeteren. Eén van de maatregelen is de rampencampagne Denk Vooruit. Dit is al het derde jaar dat de campagne aandacht besteedt aan het verhogen van het risicobewustzijn en de zelfredzaamheid van de burger. Eerdere campagnes waren er vooral op gericht om de burger te laten nadenken over rampen en hoe te handelen indien een ramp plaatsvindt. In deze periode gaat het erom dat de burger zich daadwerkelijk gaat voorbereiden. De boodschap van de campagne is nu dan ook gericht op de aanschaf van een noodpakket. Wanneer iets gebeurt, is het mogelijk dat burgers zich een aantal dagen moeten kunnen redden zonder hulp van de overheid. In dergelijke situaties is het niet alleen handig te kunnen beschikken over een noodpakket maar soms is dit zelfs van levensbelang. Op landelijk niveau wordt een aantal indirecte maatregelen ontwikkeld die de burgerparticipatie moeten bevorderen. Eén van de maatregelen is bijvoorbeeld herziening van de Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) bedrijfshulpverlening. Hiermee wordt beoogd de bedrijfshulpverlening dusdanig te verruimen dat zij zich ook moet kunnen richten op de niet-werknemers (bezoekers, klanten e.d.) en eventueel ook op aanpalende bedrijven. Dit heeft positieve effecten op de zelfredzaamheid van bedrijven. Zowel in de pilot stadswijk als in de pilot bedrijventerrein (zie hieronder) is het inschakelen van de BHV-organisaties (Bedrijfshulpverlening) een belangrijk issue. Een andere maatregel is inbedding van burgerparticipatie bij rampen in opleidingen en trainingen van de hulpverleningsdiensten zodat deze gebruik gaan maken

A. Landelijk generiek: wet en regelgeving, communicatie, kennis etc.

B. Landelijk doelgroepgericht: jongeren en verminderd zelfredzamen

C. Lokale initiatieven: burgers betrekken bij inventariseren probleem en oplossingen

D. pilot natuurbrand

pilot bedrijventerrein

pilot stadswijk

pilot overstroming

van de capaciteit van burgers in de warme fase van calamiteiten.

Landelijke doelgroepgerichte maatregelen

Een pilot op acht scholen in het voortgezet onderwijs heeft een vervolg gekregen in het project Ramp. Hierin krijgen leerlingen een stem door hen te betrekken bij de aanpak van de jaarlijkse ontruimingsoefening en hen verbeterpunten te laten bedenken voor de veiligheid op school. Hen verantwoordelijkheid geven vertaalt zich naar betrokkenheid bij het onderwerp veiligheid. Bijzonder is dat in de voorbereiding op de les leerlingen de eigen gezinsleden interviewen en nagaan welke voorbereidingen thuis wel of niet zijn getroffen.

Verminderd zelfredzamen zijn een kwetsbare groep, die speciale aandacht nodig hebben in de voorbereiding op rampen en crises. Ook deze 20% van de bevolking kent een laag risicobewustzijn. Het ministerie heeft om deze reden samen met de Taakgroep Handicap en Lokale Samenleving een brochure ontwikkeld voor deze doelgroep. Zo is het ook nodig de samenwerking tussen de gemeentelijke overheden, hulpverleners en de verminderd zelfredzame burgers zelf te versterken, zodat zij de juiste hulp tijdens rampen ontvangen. In 2009 komen er conferenties om het bestuurlijke draagvlak voor de problematiek van de minder zelfredzamen en de nazorg te verbeteren.

Gebiedsgerichte pilots

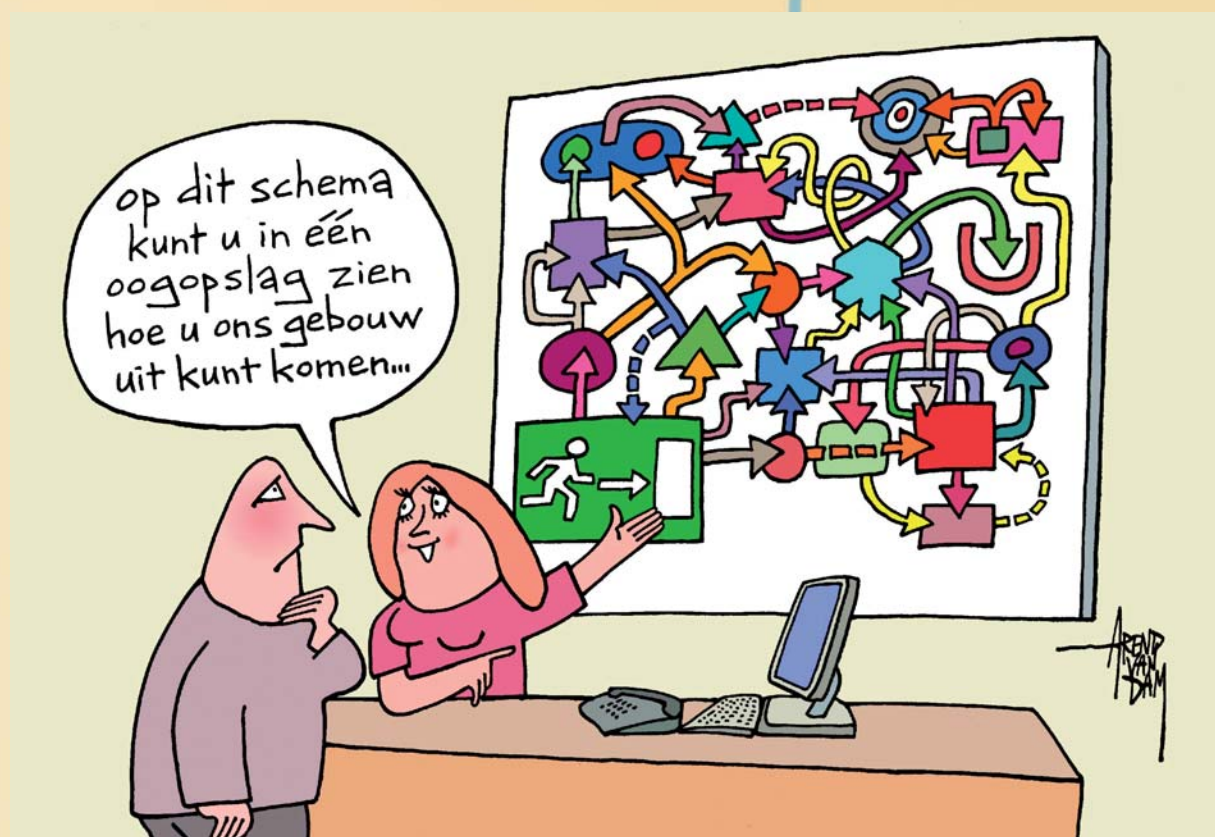
In de vier gebiedsgerichte pilots worden aan de ene kant specifiek op het bewuste gebied gerichte maatregelen ontwikkeld en getest, en tegelijkertijd worden de landelijke maatregelen beproefd. Er is gekozen voor vier totaal

verschillende gebieden met ieder hun eigen specifieke eigenschappen en problematiek:

- **Pilot natuurbrand** (Gelderland)
Gebruikers van dit gebied met bos, natuur, campings, landgoederen en bewoning zijn voorbereid op situaties van (dreiging van) natuurbrand en weten wat zij in geval van nood moeten doen om zichzelf en anderen in veiligheid te stellen.
- **Pilot bedrijventerrein** (Moerdijk)
Doel is om de zelfredzaamheid van werknemers op een bedrijventerrein te bevorderen en om de verschillende alarmeringen en BHV-structuren van de afzonderlijke bedrijven op elkaar aan te laten sluiten (zie kader pag. 12)
- **Pilot stadswijk** (Amsterdam)
Een stadswijk wordt gekenmerkt door een grote verscheidenheid aan bevolkingsgroepen en intermediaire organisaties. Ook moet in een dergelijke wijk rekening worden gehouden met scholen, verzorgingstehuizen en dergelijke. Deze pilot richt zich dan ook op het versterken van de burgerparticipatie (relatie burger en hulpverleningsdiensten) en andere intermediaire structuren zoals het mobiliseren van de BHV organisaties op wijkniveau.
- **Pilot overstroming** (Zeeland)
In deze pilot zal in het verlengde van de ervaringen met de oefening Waterproef verder worden gewerkt om de zelfredzaamheid van burgers bij overstromingen te versterken.

Lokale initiatieven

Op veel plekken is de lokale overheid actief om de bevolking te wijzen op veiligheidsrisico's. Deze lokaal georiënteerde activiteiten zorgen voor de gewenste wisselwerking >>>





tussen landelijke en lokale maatregelen.

Een voorbeeld is Amersfoort, waar de brandweer zich richt op bewoners die een verhoogd brandrisico lopen. In samenwerking met wijkorganisaties en woningcorporaties worden de bewoners individueel benaderd om o.a. een rookmelder aan te schaffen. Een ander voorbeeld vinden we in de provincie Groningen, waar alle gemeenten hun bewoners een risicowijzer hebben toegezonden. Deze risicowijzer voegt lokale gegevens toe aan de risico's en de handelingsopties, zoals genoemd in de campagne Denk

Vooruit. Dit vergroot de herkenbaarheid voor de burger. Onderzoek geeft aan dat deze herkenbaarheid positief uitwerkt op de landelijke maatregelen.

Derk van Oosterzee,

senior Beleidsmedewerker

BZK/DGV/Programma Fysieke Veiligheid en Bestuur

Juliette van de Leur

beleidsmedewerker

BZK/DGV/Programma Dreigingen en Capaciteiten

Pilot bedrijventerrein

Het bedrijventerrein Moerdijk (in eigendom van het Havenschap Moerdijk) kenmerkt zich door een gemengde samenstelling van bedrijvigheid waaronder overslag, chemische industrie, logistiek en havenactiviteiten. Op het terrein zijn ongeveer 13.000 werknemers werkzaam. Het college van BenW van Moerdijk wil het huidige bestemmingsplan in 2009 herzien om de gewenste uitgifte van de tot nu toe nog niet bezette percelen te kunnen faciliteren. Door de provincie Noord-Brabant is het bedrijventerrein aangewezen als terrein waar uitbreiding van de zware industriële activiteiten (vallend onder het regime van BEVI en de BRZO) tot de mogelijkheden behoort. Als vierde haven van Nederland valt het bedrijventerrein ook onder het regime van de wet- en regelgeving voor havenbeveiliging ("port state security").

Het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen verplicht het bestuur in geval van een bestemmingsplanherziening, die mogelijk gevolgen heeft voor de externe veiligheid, verantwoording af te leggen over de gevolgen voor het groepsrisico. Mogelijke consequenties voor de bestrijdbaarheid van calamiteiten en de zelfredzaamheid van werknemers/omwonenden staan hier centraal. Het gemeentebestuur zal aan moeten geven in hoeverre zij deze gevolgen acceptabel acht, en zo nee, welke maatregelen nodig zijn om tot een aanvaardbaar niveau van groepsrisico te komen en hoe deze maatregelen worden gerealiseerd.

Het gewenste einddoel van deze pilot is om door middel van het verruimen van de BHV van de aanwezige bedrijven, een dusdanig niveau van zelfredzaamheid te bereiken dat past bij het risicoprofiel van bedrijventerrein Moerdijk.

Betere voorbereiding bij een persoonlijk belang

Veel Nederlanders zijn onvoldoende voorbereid op een mogelijke ramp, zegt de overheid. Maar is dat dan erg, zegt de gemiddelde burger, want wanneer gebeurt er in Nederland nou een ramp? Bovendien, jezelf voorbereiden, wat is dat dan?

Denk Vooruit

De campagne Denk Vooruit informeert mensen over de risico's in hun woonomgeving en de manier waarop zij zich op deze risico's kunnen voorbereiden. Doel: hun zelfredzaamheid tijdens een ramp of crisis te verhogen. Er zijn radio- en TV-spots ingezet, is een website ingericht en zijn middelen beschikbaar gesteld aan gemeenten. Waardering en bereik van de campagne zijn goed. Toch laten de resultaten sinds 2006 zien dat de meeste mensen niet over gaan tot feitelijke voorbereidingen, zoals bijvoorbeeld het ophangen van de rampeninstructies in de meterkast. Gedragsverandering kun je nooit alleen met communicatie bereiken; je hebt daar ook andere middelen bij nodig, zoals subsidies en handhavingsinstrumenten. Maar de hamvraag bij elke campagne is: sluit de communicatie aan bij de beleving van je ontvanger? In dit geval: hoe voorstelbaar is het voor een inwoner van het o zo veilige Nederland, dat er een ramp gebeurt? En als er een ramp gebeurt, kun je jezelf daar eigenlijk wel op voorbereiden en hoe dan?

www.heeftuleen noodpakket.nl

Op basis van de aanbevelingen van Tabula Rasa en Borsboom IPC¹ is begin november 2008 de nieuwe campagne Denk Vooruit gestart, met als focus het noodpakket. Het nieuwe concept moet de persoonlijke relevantie groter maken – er kan een situatie ontstaan waarbij je enkele dagen zonder elektriciteit of water komt te zitten – en het voorbereiden op rampen concretiseren en ‘makkelijk’ maken (“koop een noodpakket”). Als de persoonlijke relevantie van een boodschap groot is (dus het gevoel dat zo’n situatie jou kan overkomen), zal men eerder actie ondernemen.

Zelfredzaamheid

Er is ook een eigen verantwoordelijkheid bij rampen en crises. ‘Bij een grote overstroming kan niet iedereen meteen worden gered. Mensen moeten minstens 24 uur voor zichzelf kunnen zorgen’, aldus de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tijdens de aftrap van de nieuwe Denk Vooruit-campagne. Bij de

overheid begint steeds meer de opvatting te heersen dat we een beroep moeten doen op de zelfredzaamheid van mensen. Bij een ramp treedt de overheid namelijk niet alleen op, burgers zullen voor zichzelf en anderen gaan zorgen. Dat vraagt van de overheid dat zij duidelijkheid schept over wat ze wel en niet kan tijdens of na een ramp, en het vraagt van de burger dat hij of zij zich voorbereidt.

Maar wat vindt die burger er nou van, dat hij zich moet voorbereiden? Onderzoek van Ellen ter Huurne² geeft aan dat in de beleving van Nederlanders de overheid iets meer dan zichzelf verantwoordelijk is voor het feit dat burgers geïnformeerd zijn over risico's en voorbereid zijn op rampen. Dat lijkt ook logisch, omdat de overheid (op alle niveaus) decennialang consequent heeft gecommuniceerd dat Nederland veilig is, dat mensen zich geen zorgen hoeven te maken en dat de overheid er alles aan doet om rampen te voorkomen. In de vragen die sinds begin november binnenkomen naar aanleiding van de nieuwe campagne, wordt ook regelmatig geappelleerd aan die overheidsrol (“Waarom zorgt de overheid niet dat wij allemaal zo’n noodpakket krijgen? Waarom is zo’n noodpakket nodig? Als er een ramp gebeurt, zorgt de overheid toch voor ons?”).

De aanhouder wint?

Moeten we uit het bovenstaande dan concluderen dat het onbegonnen werk is om risicobewustzijn te verhogen en mensen tot voorbereiding te bewegen (bijvoorbeeld door het kopen van een noodpakket)? Nee: want we zien in de campagne-effectmetingen van de afgelopen jaren dat de informatiebehoefte bestaat, de intentie tot voorbereidingsgedrag ook. Nu moeten mensen het nog gaan doen. Dat is een kwestie van lange adem, van flankerende maatregelen, van consequent communiceren vanuit alle overheidslagen over het belang van zelfredzaamheid, de grenzen van wat de overheid kan, van het blijven uitvoeren van een nationale campagne om het risicobewustzijn te verhogen, maar dan wel met de inzet van regio's en gemeenten voor de lokale vertaling, die juist zo essentieel is voor de persoonlijke relevantie.

Floor Keijzers,

projectleider Denk Vooruit Nationaal Crisiscentrum NCC

Maïke Delfgaauw,

communicatieadviseur Denk Vooruit

¹ Tabula Rasa en Borsboom IPC, *Meerjarenstrategie rampencampagne*, 2008.

² E.F.J. ter Huurne, Ph.D., *Information Seeking in a Risky World*, Proefschrift Universiteit Twente, 2008.

Overheidscommunicatie: over verleiden, passie en fatsoenlijker zaken

Overheidscampagnes liggen met een zeker regelmaat onder vuur. Een terugkerend geluid is dat er 'miljoenen aan belastinggeld over de balk gesmeten worden' aan campagnes die toch niet werken. Dat is tegelijkertijd waar en niet waar: hoe zit dat nu?

Om te beginnen stel ik vast dat massamediale campagnes – want daar beperk ik me toe – wel degelijk effectief kunnen zijn. Zowel om kennis over te dragen als om gedrag en attitudes te beïnvloeden. Maar dat wil bepaald niet zeggen dat een kind de was kan doen. Je moet het nodige aan kennis in huis hebben om de goede dingen te doen en niet in argeloosheid en met de beste bedoelingen campagnes te maken die niet doen wat je wilt. Of die datgene doen wat je nou juist niet wilde. De overheid heeft meer aan communicatieprofessionals met goedgevulde bovenkamers dan aan de gepassioneerde verleiders die thans zo goed in de markt liggen. Je kunt de laatste jaren geen communicatieblad opslaan, of het gaat over passie en verleiden.

Gedrag beïnvloeden met massamediale campagnes

Gedrag beïnvloeden met massamediale campagnes kán. In een in 2002 gepubliceerde meta-analyse lieten de Amerikaanse onderzoekers Derzon en Lipsey zien dat geslaagde campagnes zo'n 1,5 tot 2 % gedragsverandering teweeg brachten op het vlak van alcohol- en drugsgebruik. Dan ging het om stand alone-campagnes. Dat wil zeggen campagnes die geen onderdeel uitmaakten van een interventieprogramma met onderdelen als lesmateriaal, digitale advisering en het gebruik maken van intermediairen als huisartsen of het maatschappelijk werk. Interventieprogramma's sorteren namelijk hogere effecten, maar ze zijn ook beduidend arbeidsintensiever en daardoor duur. Het probleem is dat de verwachtingen over de gedragseffecten bij communicatieprofessionals, maar zeker bij beleidsmakers, managers en bestuurders vaak ver uitstijgen boven de 1,5 tot 2 %. Het is geen uitzondering dat streefgetallen genoemd worden als 30 of 40 of zelfs 50%. Daarmee vergeleken is 1,5 tot 2% dan ineens uitzonderlijk laag. En is de reactie al gauw: 'dat is niks: laten we er dan maar mee stoppen'. In de sociale psychologie heet dat een contrast-effect. De absurd hoge verwachtingen zijn op niets anders gebaseerd dan naïeve wensdromen of ambities. Immers, 1,5 tot 2% is niet alleen 'normaal', maar ook helemaal niet weinig als het om een grote doelgroep gaat, zoals alle volwassen inwoners van ons land. Het gaat dan om vele tienduizenden of zelfs honderdduizenden

personen. Handhaving en beleidsmaatregelen zijn vrijwel altijd duurder als men de kosten per persoon zou omrekenen. Commerciële organisaties zijn doorgaans al verguld met effecten van 0,5 tot 1% en dan is er vrijwel altijd veel meer geld in gestoken.

Veelheid reclame vergroot gedragseffect

Overigens zou het wel eens zo kunnen zijn dat de overheid juist 'miljoenen over de balk smijt' door veel te weinig te investeren in communicatiecampagnes. Gemiddeld bedraagt het budget van een overheidscampagne 500.000 euro. Een spot zie je gedurende een tamelijk bescheiden periode van zes weken dan ook maar een beperkt aantal keren voorbij komen. De Engelse onderzoeker van commerciële communicatie Andrew Ehrenberg maakte tientallen jaren lang studie van reclame-effecten. Zijn bevinding is dat eerst en vooral veelheid ertoe doet: wie de consumenten heel erg veel weet te confronteren met zijn reclame-uitingen sorteert de beste gedragseffecten. Te grote zuinigheid lijkt in dit kader dus geen deugd. De relatie tussen het aantal confrontaties (en daarmee de hoogte van het budget) en het effect van een campagne, is één van de onderwerpen die onderzoeksgroep van het lectoraat overheidscommunicatie de komende jaren bestudeert.

Handhaven en beleidsmaatregelen zijn vrijwel altijd duurder

Voorkomen van ongewenst gedrag

Gedrag veranderen met massamediale campagnes is dus mogelijk. Maar minstens zo belangrijk is dat massamediale campagnes in staat zijn te voorkomen dat onwenselijk gedrag zich als een olievlek uitbreidt. (Mits die campagnes gebaseerd zijn op de juiste sociaal-wetenschappelijke inzichten.) Bekend is bijvoorbeeld dat gedrag zeer besmettelijk is, zeker het gedrag van een meerderheid. Voorkomen moet daarom worden dat het lijkt alsof het ongewenste, schadelijke gedrag van een minderheid alom-

tegenwoordig is. Want dan lijkt het namelijk of iedereen het foute doet en niet het goede. De reactie van het individu is dan al gauw: 'als iedereen zijn vuilniszak op straat deponeert, zal het niet zo'n ramp zijn. Dan kan ik het ook wel doen.' Het foute gedrag – ook al is dat het gedrag van de minderheid of zelfs een kleine minderheid – wordt dan gepercipieerd als de norm.

De Amerikaanse onderzoeker Robert Cialdini, een autoriteit op het gebied van beïnvloedingsprocessen, raadt dan ook aan het foute gedrag te marginaliseren. En het niet onbedoeld op te blazen. In dat geval besmet een kleine groep overtreders namelijk een veel grotere groep personen die aanvankelijk neutraal gedrag vertoonden. Toch is dat wat in een groot deel van de campagnes gebeurt. In de spots gericht op filebestrijding bijvoorbeeld, wordt het foute gedrag getoond. En dan niet het foute gedrag van één persoon, maar van een heleboel personen. Een goede, op sociaal-psychologisch onderzoek gebaseerde communicatiestrategie kan daarentegen helpen te voorkomen dat slecht gedrag zich uitbreidt van een kleine groep overtreders naar een veel grotere groep die het in principe goed doet. Ook dat is gedragsbeïnvloeding en wel een heel belangrijke vorm van gedragsbeïnvloeding.

Een in de psychologie goed bestudeerde vorm van beïnvloeding is priming. Dat wil zeggen dat men een stimulus – zoals een woord of een beeld – waarneemt zonder dat men in de gaten heeft dat het woord of het beeld invloed uitoefent op het gedrag (of de attitude of de perceptie). Zo liet de Amerikaanse onderzoeker John Bargh in een experiment zien hoe mensen langzamer bleken te lopen nadat ze geconfronteerd waren met woorden die verwezen naar oud en bejaard (bijvoorbeeld aanleunwoning of rollator). Of je daar gebruik van wil maken of niet, zaak is in elk geval om proberen te voorkomen dat je onbedoeld en onbewust woorden of beelden gebruikt die werken als een verkeerde prime. Dat zou wel eens het geval kunnen zijn bij de borden

langs de snelweg die ons oproepen geen slaaprijder te worden, voorzien van de alom met slaap geassocieerde letters zzzzz. Zou wie slaap heeft, juist niet nog veel slaperiger worden van dergelijke teksten? Een van mijn collega's onderzoekt dat nu.

Overheidscommunicatie is belangrijk instrument om gedrag, kennis en attitudes te beïnvloeden

Sociale netwerkbenadering

Ook kennis beïnvloeden is met behulp van massamediale campagnes mogelijk. Zij het dat dit minder goed lukt bij lager opgeleide doelgroepen. Om die te bereiken zijn heel andere communicatieve interventies nodig. De sociale netwerkbenadering is in dat verband zeer succesvol gebleken: daarbij wordt gebruik gemaakt van personen in bestaande sociale netwerken die als belangrijke schakel gaan fungeren in de voorlichting. Ook het gebruik van in de tekst geïntegreerde boodschappen in bijvoorbeeld soaps is een bewezen effectieve methode om lager opgeleide doelgroepen effectief te bereiken in het kader van gezondheidsvoorlichting. Het zou mooi zijn als de overheid terugkwam op haar beslissing om geen gebruik meer te maken van in soaps en andere populaire televisieprogramma's verwerkte voorlichtingsboodschappen. Daarmee laat ze namelijk één van de weinige kansen liggen om moeilijk bereikbare groepen te bereiken.

In combinatie met andere maatregelen

Overheidscommunicatie is een belangrijk instrument om gedrag, kennis en attitudes te beïnvloeden. Naast, dan wel in combinatie met andere beïnvloedingsinstrumenten, zoals beleidsmaatregelen, toezicht en handhaving. Er blijft intussen nog voldoende te onderzoeken over. Bijvoorbeeld waarom het bij sommige onderwerpen zo lastig is gewenst gedrag of bewustzijn te activeren. Zoals het bewustzijn dat een ramp in principe kan gebeuren en dat het daarom wel heel verstandig is enige voorbereidingen te treffen voor het geval dat. Een reële mogelijkheid is dat de weg naar dat bewustzijn bij een aantal onderwerpen beduidend langer is dan we denken en hopen. En we zoveel op de korte termijn verwachten dat er een contrast-effect optreedt: 'het werkt toch niet'.

dr. Bert Pol,
lector Overheidscommunicatie, Hogeschool Utrecht
vennoot, Tabula Rasa

Zorg voor een goede nachtrust.



WORD GEEN SLAAPRIJDER.NL

Daar kun je mee **THUIS** komen

Een kleine vier miljoen Nederlanders kan zich bij een calamiteit niet snel in veiligheid brengen. Hulpdiensten zijn daar onvoldoende op voorbereid, terwijl bestuurders en ondernemers te weinig maatregelen nemen. De Taakgroep Handicap en Lokale Samenleving werkt aan de opzet van een expertisecentrum om het bewustzijn over veiligheidsrisico's te vergroten en concrete acties in gang te zetten. 'Zowel nationaal als internationaal, want Nederland loopt in expertise en acties voorop en onze aanpak spreekt het buitenland zeer aan.'

Taakgroep Handicap en Lokale Samenleving

Zelfredzaamheid vergroten

Eerder dit jaar was de Taakgroep Handicap en Lokale Samenleving uitgenodigd om een presentatie te geven over haar doelstelling: zelfredzaamheid en het verbeteren van de positie van de verminderd zelfredzamen in de samenleving. Het publiek bestond uit lokale bestuurders, ondernemers en vertegenwoordigers van gehandicaptenverenigingen. Bij elkaar vijftig mensen, van wie twintig met een handicap, in een oude vergaderzaal op de eerste verdieping van een prachtig gemeentehuis.

Alvorens te beginnen stelden we het gehoor een vraag: 'Als er iets gebeurt, weet u dan hoe u als verminderd zelfredzame buiten komt?'

'Nee.'

'Weten de gastheren dan hoe ze hun gasten naar buiten moeten leiden als er onverhoopt brand uitbreekt?'

Ook niet.

Het is gemakkelijk scoren. Want natuurlijk denkt niemand eraan dat sommige mensen zich bij een calamiteit niet zo snel in veiligheid kunnen brengen. Noch bestuurders, professionele hulpdiensten of ondernemers, noch de verminderd zelfredzame mensen zelf.

Bijna 4 miljoen mensen

Toch gaat het om veel mensen. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hanteert op basis van onderzoeksgegevens uit 2006 een percentage van 20 tot 25 procent van de bevolking (tussen de 3,5 en 4 miljoen mensen!) die op een of andere manier, en in meer of mindere mate, verminderd zelfredzaam is. Ten onrechte wordt bij de term 'verminderd zelfredzaam' vaak alleen gedacht aan mensen met een lichamelijke en/of verstandelijke handicap, die over het algemeen in zorgcentra bij elkaar wonen. Daarin zitten al direct twee verkeerde aannames.

Ten eerste wonen mensen met een handicap veelal net als iedereen in een gewoon huis in de wijk. Daarnaast stimuleert de overheid al enkele jaren dat zij zo veel mogelijk zelfstandig wonen en actief meedraaien in de samenleving. Mede daarom is de Wet Maatschappelijke Ondersteuning ingevoerd.

Ten tweede worden twee andere groepen over het hoofd gezien, namelijk kinderen tot 14 jaar en ouderen boven de 65 jaar. Veelal mensen zonder handicap, maar die zich bij een calamiteit zonder hulp moeilijk kunnen redden.

De praktijk laat zien dat beleidsmakers, professionele hulpdiensten en ondernemers zich daarvan bij het ontwikkelen van risicoscenario's en veiligheidsplannen nog onvoldoende bewust zijn. Evenmin blijken de ruim 3,5 miljoen verminderd zelfredzamen zelf in staat om de aandacht te vestigen op hun kwetsbare positie. Het is dus niet voor niets dat het ministerie van BZK het thema 'veiligheid' en 'zelfredzaamheid' hoog op de maatschappelijke agenda heeft geplaatst. De Taakgroep Handicap en Lokale Samenleving heeft deze uitdaging met veel energie op zich genomen.

Nationale en internationale wetgeving

De Taakgroep is ambitieus. Dat moet ook wel. Het gaat niet alleen om een grote groep mensen, Nederland is ook gebonden aan nationale en internationale wetgeving. Zo heeft Nederland op 30 maart 2007 bij de Verenigde Naties in New York, met 130 andere landen, het verdrag ondertekend inzake de rechten van personen met een handicap. Hiermee verplicht Nederland zich het verdrag te ratificeren en te implementeren in de nationale wet- en regelgeving.

Daar komt bij dat ook de Europese Commissie het verdrag namens alle lidstaten heeft getekend. De landen van de Europese Unie hebben bij de onderhandelingen gezamenlijk

Niet bang maar voorbereid



DENK VOORUIT

WWW.NIETBANGMAARVOORBEREID.NL
WWW.CRISIS.NL

opgetreden. Met de ratificatie door het twintigste EU-lid op 12 mei 2008 is het VN-verdrag officieel van kracht geworden. Ten slotte heeft de Europese Commissie zelf onlangs een nieuwe concept-Richtlijn voor gelijke behandeling buiten de arbeidsmarkt gepresenteerd. Hierin wordt onder andere ook de positie van de verminderd zelfredzamen in de wet vastgelegd. Het is nu aan het Europees Parlement en de lidstaten daarop te reageren.

Maatschappelijke inspanning

Er zijn, kortom, voldoende menselijke en politieke redenen om een aanzienlijke maatschappelijke inspanning te leveren. Dat geldt voor bestuurders en beleidsmakers, voor professionele hulpdiensten, voor ondernemers. Maar ook de verminderd zelfredzame mensen zelf hebben daarin een verantwoordelijkheid.

Meer dan nu het geval is, moet zelfredzaamheid en het stimuleren van verminderd zelfredzamen een vast onderdeel zijn van het veiligheidsbeleid van gemeenten, provincies en rijk. Medewerkers van professionele hulpdiensten, zoals politie, ambulance en brandweer, moeten erop bedacht zijn dat zij in hun werk geconfronteerd kunnen worden met mensen met een verminderde zelfredzaamheid. Het moet een vast onderdeel zijn van hun training. Ondernemers zijn verantwoordelijk voor de veiligheid in hun bedrijf; dus ook voor de medewerkers die verminderd zelfredzaam zijn.

Daarnaast zal de verminderd zelfredzame zichzelf minder afhankelijk moeten maken van anderen. Daarmee vergroot hij zijn eigen zelfredzaamheid. Ook dat is emancipatie.

Rvarium®

De Taakgroep Handicap en Lokale Samenleving verzamelt en ontwikkelt kennis en ervaringen en ondersteunt zijn doelgroepen met expertise en een praktische aanpak. De Taakgroep kiest daarbij voor een onconventionele, soms confronterende aanpak. Niet de regels en de procedures staan centraal, maar de verminderd zelfredzame mens. Zij adviseren ons in gesprekken met bestuurders; zij toetsen in de praktijk op de werkvloer de maatregelen die zijn genomen.

Zo heeft de Taakgroep onder de 'merknaam' Rvarium trainingen ontwikkeld voor hulpdiensten. Deze worden gegeven door gehandicapte trainers. Daar kunnen hulpdiensten zelf ervaren hoe lastig het is om je met een beperking uit een (gesimuleerde) calamiteit te redden. Inmiddels hebben verschillende brandweerkorpsen de training gevolgd. Daarnaast stimuleert de Taakgroep dat producten voor verminderd zelfredzamen op de markt worden gebracht, zoals een mobiele telefoon met twee knoppen (de 'locator') en een brandblusapparaat (de 'Fire-Squid') dat met één hand te bedienen is.

Expertisecentrum

De Taakgroep gaat ook de grens over. Immers, de percentages verminderd zelfredzamen van Nederland gelden ook voor andere landen. Men wil wel, maar nog al te vaak ontbreekt het in de andere Europese landen aan kennis en een praktische aanpak.

Nederland heeft die kennis wel, is verder en kan op dit terrein een voortrekkersrol vervullen. De kennis en expertise in ons land is groot; de aanpak succesvol. De Taakgroep heeft zich het afgelopen jaar met veel aandacht en succes met 'de praktische aanpak' gepresenteerd op internationale conferenties in Polen, Canada en Italië. Behalve voor presentaties wordt de Taakgroep uitgenodigd om zitting te nemen in internationale adviescolleges over het thema veiligheid: Rehabilitation International (RI) en European Emergency Number Association (EENA). Daarbij valt Nederland overigens niet alleen op door kennis van zaken, maar ook omdat de Nederlandse delegaties altijd enkele verminderd zelfredzame personen tellen. De Taakgroep werkt daarom aan de opzet van een Expertisecentrum Veiligheid en Zelfredzaamheid om theoretische expertise en praktische aanpak te bundelen en de positie van de verminderd zelfredzamen in de samenleving te verbeteren. Het gaat om 'inclusief' denken en doen, ook op het terrein van veiligheid. De Taakgroep zal hieraan samen met BZK handen en voeten geven.

Martijn da Costa, Dingeman de Jong

Taakgroep Handicap en Lokale Samenleving



Taakgroep Handicap en Lokale Samenleving

In welke mate en hoe wordt gedrag van mensen tijdens een evacuatie beïnvloed door het gebouwontwerp? Deze vraag staat centraal in het boek¹ van Margrethe Kobes, waarin zij een review geeft van literatuur op het gebied van zelfredzaamheid van personen bij een brand in een gebouw. De studie vond plaats in het kader van het Meerjaren onderzoeksprogramma Zelfredzaamheid van het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV).

Zelfredzaamheid bij brand in gebouwen: kritische factoren voor veilig ontvluchten

Nieuw denken over brandveiligheid

In Nederland wordt brandveiligheid voornamelijk vanuit bouwtechnisch perspectief benaderd. Bouwregelgeving, arbowetgeving en voorschriften voor een veilig gebruik van een gebouw spelen hierin een belangrijke rol. Het normstellende karakter van de bouwregelgeving zorgt ervoor dat veiligheid vanuit het beleidsperspectief vooral oplossingsgericht is. Aspecten als brand- en rook-ontwikkeling en het menselijke gedrag in gebouwen worden als 'standaard' beschouwd of zelfs buiten beschouwing gelaten.

Het nieuwe denken over brandveiligheid gebruikt wetenschappelijke kennis als basis en gaat uit van doelvoorschriften en een risicobenadering. Brandveiligheid wordt hierbij benaderd vanuit drie disciplines:

- Brandfysica – wetenschap over het ontstaan, de ontwikkeling en de repressie van (effecten van) brand;
- Bouwtechniek – wetenschap over het architectonische, bouwkundige en installatietechnische gebouwontwerp in relatie tot het ontstaan, de ontwikkeling en de repressie van (effecten van) brand;
- Psychonomie – wetenschap over de interactie tussen de omgeving en het gedrag van mensen in deze omgeving.

Het ontwerpen van een gebouw volgens deze benadering wordt ook wel Fire Safety Engineering genoemd.

Kenmerken van brand, gebouw en mens

Kijkend naar de zelfredzaamheid van mensen bij brand in een gebouw, zijn drie factoren af te leiden die invloed hebben:

- Brandkenmerken: snelheid brandontwikkeling, mate van verbrandingseffecten, waarneembaarheid van brand en verbrandingseffecten;

- Gebouwkenmerken: fysieke kenmerken zoals lay-out, gebouwgebonden situatiekenmerken zoals het aantal aanwezigen en de activiteiten in het gebouw;
- Menskenmerken: persoonskenmerken zoals mobiliteit en eerdere ervaring, sociale kenmerken zoals beïnvloedbaarheid, persoonsgebonden situatiekenmerken zoals opmerkzaamheid en bekendheid met het gebouw.

Zelfredzaamheid bij brand is het menselijk vermogen om signalen van gevaar waar te nemen en te interpreteren, en om beslissingen te nemen en uit te voeren die gericht zijn op het overleven van een brandsituatie.

Nieuwe inzichten over vluchtgedrag

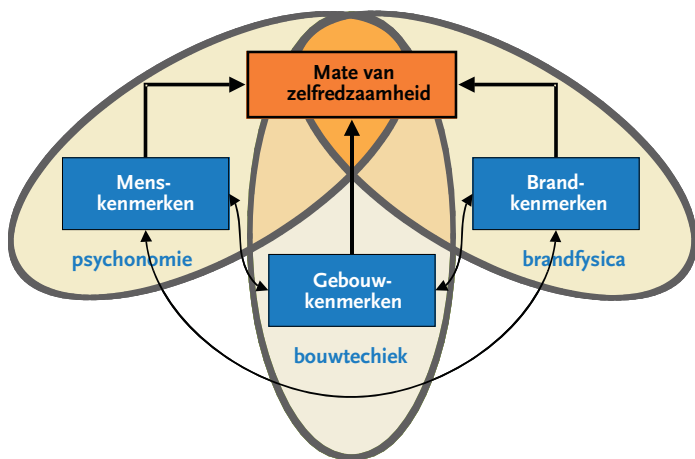
Kobes geeft een nadere specificatie en toelichting van deze kenmerken en formuleert enkele belangrijke nieuwe inzichten. Opvallend is bijvoorbeeld de conclusie dat er niet langer onderscheid gemaakt zou moeten worden tussen gewone uitgangen en nooduitgangen. Onderzoek wijst uit dat mensen langs de hen bekende weg vluchten en daarbij vaak nooduitgangen overslaan, zelfs als die een kortere vluchtweg vormen. De loopsnelheid van personen is veel langzamer dan gedacht: in een ruimte gevuld met rook lopen mensen niet langs de kortste route of in een rechte lijn, zoals in veel rekenmodellen wordt aangenomen. Een derde opvallende conclusie betreft de vluchtroute-aanduiding: de huidige uitvoering blijkt nauwelijks van invloed op de routekeuze bij ontvluchting. Bovendien is er in de voorschriften voor vluchtrouteaanduiding geen rekening mee gehouden dat rook bijvoorbeeld een

¹ M. Kobes, *Zelfredzaamheid bij brand. Kritische factoren voor het veilig vluchten uit gebouwen*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, 2008.

opwaartse beweging heeft en dus als eerste de alom bekende vluchtende mannetjes 'onzichtbaar' maakt.

Handelen volgens rolverwachtingen

Kobes' onderzoek verbindt twee beleidsterreinen van het ministerie van BZK met elkaar: brandveiligheid en zelfredzaamheid. Vanuit zelfredzaamheid zijn vooral de inzichten relevant over het gedrag van mensen, bijvoorbeeld dat mensen rolverwachtingen hebben en niet altijd even gemakkelijk handelingen verrichten die niet bij deze rolverwachting passen. Denk hierbij aan mensen die willen afrekenen voordat zij uit een winkel vluchten (ze zijn aan het winkelen) of mensen in een kantine die eerst hun maaltijd wilden nuttigen terwijl de rook zichtbaar is (ze zijn aan het eten). Hieruit kan de conclusie worden getrokken dat handelingsperspectieven voor burgers zó duidelijk en nadrukkelijk moeten zijn, dat mensen uit hun rolverwachting stappen om adequaat te kunnen handelen. Met andere woorden, in plaats van af te rekenen lopen ze meteen de winkel uit, desnoods met de niet-betaalde spullen.



Actieprogramma Brandveiligheid

Kobes verwijst meermaals naar het tweejarige Actieprogramma Brandveiligheid dat als doel heeft het bewustzijn van verantwoordelijken te vergroten, met name in situaties waar sprake is van verminderd zelfredzamen. Het programma, gezamenlijk uitgevoerd door de ministeries van VROM, VWI en BZK, gaat mee in het nieuwe denken over brandveiligheid door uit te gaan van de risicobenadering. Doordat het programma zich echter niet richt op een evaluatie van wet- en regelgeving ontstaat een tegenstrijdigheid. Immers, aldus Kobes, hoe een risicobenadering toe te passen, wanneer er geen evaluatief onderzoek wordt gedaan naar de effectiviteit van bestaande beleidsmaatregelen en evenmin naar kritische factoren, bepalend voor brandveiligheid in gebouwen?

Ontwikkeling visie brandveiligheid

Een van de projecten uit het Actieprogramma is de ontwikkeling van een brandveiligheidsvisie. Daarin wordt gekeken of er op een andere manier met brandveiligheid kan worden omgegaan. Een van die manieren kan de risicobenadering zijn, passend in het nieuwe denken zoals de auteur dit voor ogen heeft. Gedacht wordt daarbij aan een indeling waarbij het voor standaard bouwwerken voldoende is om eenduidige en heldere prestatie-eisen te formuleren (rule-based). Bij iets complexere gebouwen wordt ook naar gelijkwaardige oplossingen gekeken (rule & performance based) en bij nog complexere bouwwerken wordt een specifieke, objectgerichte risicobenadering toegepast (performance based). Bij de ontwikkeling van de brandveiligheidsvisie werd dezelfde constatering gedaan die het boek doet: er zijn geen of nauwelijks gegevens rondom brandincidenten. Er is meer inzicht nodig in oorzaken en gevolgen van branden. Een eerste stap in deze richting is een uitgevoerde pilot, waarbij is onderzocht in hoeverre een instrument uit de arbeidsveiligheid, de "Storybuilder", gebruikt kan worden voor de registratie van brandincidenten. Het instrument is een eerste hulpmiddel om faalkansen, barrières en bijbehorende verantwoordelijkheden inzichtelijk te maken.

Conclusie

De combinatie van de twee beleidsvelden brandveiligheid en zelfredzaamheid in één boek levert, ondanks de beperking tot vluchtgedrag, veel interessante inzichten op die handvaten bieden voor beleidsmakers.

Pamela van Erve

senior beleidsmedewerker directie Nationale Veiligheid, ministerie van BZK



Op 4 en 5 juni 2008 vond op het NIFV het eerste congres Fire Safety Engineering plaats. Kobes verzorgde daar een workshop. Voor een verslag en de presentaties zie www.nifv.nl.

Zelfredzaamheid bij crises: de sleutelfiguur als spil binnen sociale netwerken

Bij calamiteiten en rampen zijn de eerste uren van groot belang. Vóór hulpverleners arriveren moeten mensen zichzelf en anderen kunnen redden. Kunnen we kennis over sociale netwerken toepassen om zo zelfredzaamheid van burgers bij crises te versterken?

Risicocommunicatie via sociale netwerken

Het verhogen van individuele voorbereiding op rampen is een belangrijk aandachtspunt voor de overheid. Algemene voorlichtingscampagnes bereiken echter slechts een fractie van de doelgroep. Zo blijkt uit TNO-onderzoek dat veel mensen nog onbekend zijn met de recente “Denk Vooruit”-campagne van de overheid. Van de mensen die de campagne wel kennen, heeft een meerderheid nog geen voorbereidende acties ondernomen. De stap van kennis naar gedrag lijkt te groot te zijn. Een andere manier dan een voorlichtingscampagne om een boodschap bij burgers te krijgen is een zogenaamde ‘community intervention’. Bij een ‘community intervention’ wordt informatie via bestaande sociale netwerken zoals vriendschapsnetwerken, buurtorganisaties, bedrijven en verenigingen binnengebracht. Het benutten van deze netwerken maakt het waarschijnlijker dat informatie over dreigende crises en aanbevolen voorbereidingen de mensen bereikt en ook dat mensen de gewenste gedragskeuzes maken.

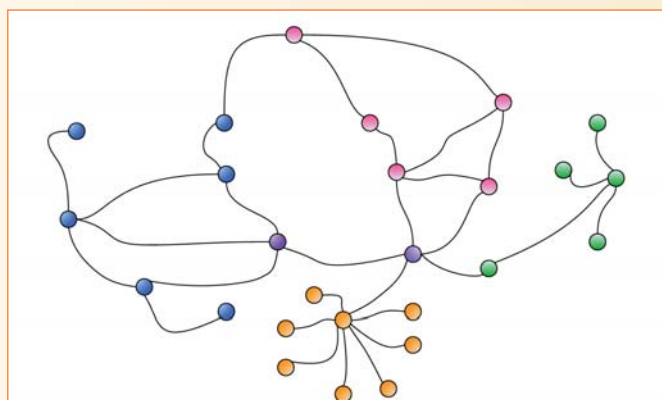
De invloed op crisiscommunicatie

Tijdens crises beïnvloedt de overheid via crisiscommunicatie het gedrag van de bevolking. In de praktijk blijken mensen echter de adviezen van de overheid niet altijd op te volgen. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat meningen en gedragingen van mensen binnen iemands sociale netwerk voor een belangrijk deel bepalen hoe ernstig iemand een dreigende crisis inschat, hoe serieus iemand waarschuwingen van de overheid neemt, en in hoeverre iemand adviezen van de overheid opvolgt. Het inzetten van sleutelfiguren die een voorbeeldrol vervullen binnen een sociaal netwerk kan bevorderen dat meer mensen het gewenste gedrag vertonen tijdens crises.

De waarde voor zelfredzaamheid

Sociale netwerken zijn waardevol. Voor burgers bepaalt de samenstelling van hun sociale netwerk in grote mate in hoeverre (financiële of emotionele) hulpbronnen toegankelijk zijn en kunnen worden gemobiliseerd. Uit onderzoek blijkt dat mensen met uitgebreide sociale netwerken na een ramp sneller herstellen dan mensen met minder sociale contacten. Ook maken zij vaker gebruik van opvang binnen hun sociale netwerk dan van

de publieke opvang. Sociale verbindingen binnen en tussen sociale netwerken in de samenleving, ook wel ‘sociaal kapitaal’ genoemd, versterken dus zelfredzaamheid op basis van samenwerking, wederkerigheid, vertrouwen en sociale normen. Voor overheden is het aangaan van relaties met sleutelfiguren binnen bestaande sociale netwerken een goede kans om de zelfredzaamheid van burgers te benutten en te versterken. Sleutelfiguren binnen sociale netwerken, vooral mensen die een brugfunctie vervullen tussen meerdere subgroepen, kunnen bijvoorbeeld optreden als coördinator bij evacuaties of als coördinator bij het afstemmen van hulpacties van vrijwilligers en hulpdiensten.



Deze schematische weergave van een sociaal netwerk laat zien dat bepaalde mensen een centrale plaats en anderen een perifere plaats innemen, en dat sommige mensen een brugfunctie vormen tussen verschillende groepen. Vanuit het oogpunt van het aansluiten bij belangrijke sleutelfiguren binnen sociale netwerken zijn dat belangrijke aanknopingspunten: het is effectiever om centrale personen te activeren dan personen in de periferie, en bovendien is het activeren van personen met een brugfunctie essentieel om andere groepen te bereiken.

Hoe sleutelfiguren te identificeren?

Sociale Netwerk Analyse (SNA) brengt interacties en activiteiten tussen mensen, groepen of organisaties in kaart, en geeft deze zowel visueel als mathematisch weer. Met SNA zijn belangrijke sleutelfiguren en relaties binnen en tussen netwerken te identificeren zodat overheden kunnen investeren in het opbouwen van zinvolle netwerken. Omdat hulpdiensten in de praktijk niet altijd een goed zicht hebben op wie de sleutelfiguren zijn, verdient het aanbeveling om een SNA uit te voeren. Op grond van de uitkomsten kunnen overheden de zelfredzaamheid van burgers beter benutten en versterken.

*drs. Tineke Hof,
onderzoeker Gedragsbeïnvloeding bij TNO Defensie en
Veiligheid*

Zestig jaar een onmisbare reserve

De vrijwillige politie

De vrijwillige politie maakt integraal deel uit van het Nederlandse politiebestedel. Leden van de vrijwillige politie zijn burgers die ergens anders een baan hebben of zorgtaken vervullen. Zij ondersteunen, na een intensieve opleiding van drie jaar, in hun vrije tijd de beroepscollega's in het politiewerk.

De vrijwillige politie heeft dezelfde bevoegdheden als de beroepscollega's. Zij zijn geüniformeerd en doen volwaardig politiewerk. Het uniform is hetzelfde, er is geen verschil te zien tussen een politievrijwilliger of een beroepskracht. In Nederland zijn in 2007 ongeveer 1.750 politievrijwilligers. De beroeps politie bestaat uit ruim 50.000 medewerkers inclusief administratief, technisch en huishoudelijk personeel. De vrijwillige politie bestaat sinds 1948.

Taken en rechtspositie

De vrijwillige politie verricht een breed scala aan werkzaamheden. Enkele voorbeelden: voorkomen van kleine criminaliteit, houden van verkeerscontroles, toezicht houden bij evenementen, handhaving van de milieubepalingen en wijk-surveillance. Zij zijn de ogen en oren van de politie. Gemiddeld werken ze 250 uur op jaarbasis inclusief training en bijscholing. Voor de vrijwillige politie zijn drie verzekeringen afgesloten, namelijk een ongevallenverzekering, een molestverzekering en een ziekengeldverzekering. De politievrijwilligers ontvangen een uurvergoeding (€6,57 bruto) voor hun werkzaamheden en de gevolgde opleidingen en trainingen. Daarnaast is er een eenmalige jaarvergoeding die in december wordt uitgekeerd (€157,91). Elk jaar stelt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de vergoedingen opnieuw vast. Ook hebben de leden van de vrijwillige politie een rang. De meest voorkomende rangen zijn surveillant van politie, agent en hoofdagent maar er zijn ook brigadiers en inspecteurs.

Naast de vrijwillige politie kennen veel politiekorpsen zogenaamde volontairs. Dat zijn mensen die in hun vrije tijd administratieve, technische, huishoudelijke en onderzoekswerkzaamheden verrichten. Voor hun werkzaamheden ontvangen zij geen vergoeding. Inmiddels zijn er ruim duizend volontairs werkzaam in de korpsen. Daarnaast is in de korpsen van Amsterdam-Amstelland en Rotterdam-Rijnmond een experiment gaande met volontairs die een BOA-opleiding (Buitengewoon Opsporings Ambtenaar) hebben.

Toelatingseisen

Burgers die bij de vrijwillige politie willen moeten eerst



een psychologische test en een sporttest afleggen of ze wel geschikt zijn voor het werk. De minimumleeftijd is 18 jaar. Ze kunnen blijven werken tot ze 65 jaar worden. Ook moet de toekomstige politievrijwilliger de Nederlandse nationaliteit hebben. Een onbesproken gedrag, een goede gezondheid en een behoorlijke conditie zijn verplicht. Eveneens is van belang dat de toekomstige politievrijwilligers beschikken over een goede persoonlijke presentatie en contactuele eigenschappen. Het opleidingsniveau is minimaal Voorbereidend Beroeps Onderwijs (VBO). De opleiding duurt drie jaar. Gemiddeld is er een lesavond per week. Op het programma staan onder andere werken in het publiek domein, verkeersveiligheid en verkeerscontroles, toezicht bij evenementen, publieksservice, arrestantenzorg en optreden bij milieuovertredingen. Ook krijgen de politievrijwilligers vaardigheden aangeleerd als hanteren van geweldsmiddelen, zelfverdediging, reanimatie en hoe om te gaan met lastig publiek. De politievrijwilligers krijgen tijdens hun opleiding in de avonduren of op zaterdag en zondag praktische inzetten.

Belangenorganisatie LOPV

Op 18 augustus 1973 werd een belangenorganisatie van politievrijwilligers opgericht. Deze heet de Landelijke Organisatie van Politievrijwilligers, kortweg LOPV. De LOPV bevordert een goed functioneren van het instituut vrijwillige politie. Zij vertegenwoordigen de vrijwillige politie bij autoriteiten en instanties. De LOPV geeft voorlichting en adviezen bij verschillende autoriteiten en instanties over de vrijwillige politie. De ere-voorzitter van de LOPV is prof. mr. Pieter van Vollenhoven.

drs. Ernest Vermathen,

regionaal coördinator Vrijwillige Politie, politie Limburg-Noord

In oktober 2005 is Gerrit Haverkamp gepromoveerd op de dissertatie “Vuur als gemeenschappelijke vijand”. De probleemstelling luidde: “Waarom hebben brand- en rampenbestrijdingstaken, die als een zuiver collectief goed kunnen worden beschouwd, zich ontwikkeld door middel van vrijwilligers, die bereid zijn om zonder dwang of normale beloning vierentwintig uur per dag, zeven dagen per week beschikbaar te zijn voor het verrichten van risicovolle werkzaamheden en geconfronteerd kunnen worden met situaties van leven en dood?”

Dit artikel gaat niet in op deze hoofdvraag, maar op de vraag hoe de brandweer zich heeft ontwikkeld tot een organisatie gebaseerd op vrijwillige associatie, wat de betekenis voor de samenleving is en hoe de huidige knelpunten opgelost kunnen worden.



Burgerparticipatie bij de brandweer

Het vrijwillig verrichten van het bestrijden van branden en rampen is niet zo maar uit de lucht komen vallen. Het vrijwillig en in georganiseerd verband verrichten van gevaarlijk werk in soms zeer moeilijke omstandigheden door burgers heeft zich ontwikkeld via een langdurig leerproces van dwang van buitenaf (*Fremdzwang*) naar dwang van binnenuit (*Selbstzwang*). Volgens de Duits-joodse socioloog Norbert Elias komt dat door de steeds groter wordende onderlinge interdependentie tussen mensen. Hierdoor perken mensen hun primitieve gedragingen in en zetten deze om in constructieve activiteiten voor zichzelf en voor anderen.

Interdependentie bevordert vrijwillige inzet voor anderen

Sinds mensen in nederzettingen wonen, zoals dorpen en steden, zijn zij zich meer gaan specialiseren. Hierdoor is de noodzaak om volledig in alles zelf te kunnen voorzien kleiner geworden en is de onderlinge afhankelijkheid toegenomen. Mensen die van elkaar afhankelijk zijn, zullen in plaats van elkaar te bestrijden eerder via overleg of onderhandeling tot overeenstemming komen en samenwerken. Mensen die bedreigd worden door het water van de zee zullen bijvoorbeeld als gevolg van klimaatverandering een gemeenschappelijk belang hebben om het gezamenlijk eens te worden over de wijze waarop men zich tegen het water kan beschermen. Het is waarschijnlijk dat bij mensen die in toenemende mate van elkaar afhankelijk zijn geworden, het wederzijdse vertrouwen groeit. Hierdoor worden onderlinge verbanden van

mensen krachtiger en de vertrouwensbanden sterker. In een dergelijke samenleving zullen mensen een grotere bereidheid hebben om zich vrijwillig in te zetten voor anderen.

Dwang van buitenaf en zelfdwang

Het vrijwillig of onverplicht verrichten van gevaarlijke werkzaamheden ten behoeve van de collectieve veiligheid hangt samen met formele dwang door de staat en met krachtige onderlinge verbanden tussen mensen. Mensen komen niet spontaan tot noodzakelijke samenwerking, zeker niet als dat risico's voor hen inhoudt. Deze mensen zullen dan op één of andere manier tot samenwerking “gedwongen” moeten worden. In veel sociale situaties moeten mensen tot iets gedwongen worden en het met elkaar eens proberen te worden.

Dit betekent dat dwang door de staat als derde partij nodig is. Indien mensen moeten samenwerken, maar dit niet willen of kunnen dan ontstaat er “een strijd van allen tegen allen”. Dit geldt ook wanneer mensen onafhankelijk van elkaar functioneren en toch gezamenlijk activiteiten moeten ondernemen.

Dwang van buitenaf en zelfdwang komen voort uit menselijk samenleven. Mensen zijn afhankelijk van de natuurlijke omgeving, maatschappelijke samenhangen en van de eigen mogelijkheden tot beheersing en zelfsturing. Het is kenmerkend voor moderne samenlevingen dat dwang van buitenaf sterker en sneller toeneemt dan de

ontwikkeling van zelfdwang en zelfsturing. In Nederland heeft de strijd tegen het water eeuwen geduurd, terwijl een krachtig centraal gezag dit met dwang van buitenaf waarschijnlijk veel eerder tot stand had kunnen brengen. Formele en informele controle zoals wetten, voorschriften en sociale controle leiden eerder tot het beïnvloeden van het gedrag van mensen dan socialisatie en internalisatie zoals opvoeding en verinnerlijking. *Maar de mate van gedragsbeïnvloeding is bij socialisatie en internalisatie over een langere periode gerekend sterker en effectiever.*

De ontwikkeling van de totstandkoming van zelfdwang is een gevolg van een langdurig leerproces van het reguleren van conflicten tussen mensen. Het onderhandelen of praten over conflicten heeft in Europa en Amerika gaandeweg het voeren van de fysieke strijd over conflicten vervangen. Als gevolg hiervan zijn mensen beter in staat hun primitieve gedragingen in te perken en deze om te zetten in constructieve activiteiten voor zichzelf, anderen en een steeds grotere externe omgeving. De totstandkoming van deze zelfdisciplinerende bij grote groepen in de samenleving heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de bereidheid van mensen om zonder dwang branden te bestrijden.

Vluchtgedrag versus hulpgedrag

Het is niet vanzelfsprekend, dat de collectieve veiligheid (branden en rampen) zonder dwang of vrijwillig wordt gewaarborgd door mensen die zelf niet getroffen zijn door een brand of een ramp. Tot ver in de middeleeuwen was vluchtgedrag bij een brand of ramp meer gebruikelijk dan hulpgedrag. In zo'n situatie is er weinig garantie voor onderlinge solidariteit van mensen jegens elkaar, die niet tot de familie- of kennissenkring behoren. Veiligheid kan dan alleen worden gewaarborgd als er een dwingende derde partij zoals de (stads) besturen is, die mensen kon dwingen om in noodsituaties hulp aan anderen dan familie en bekenden te verlenen.

Voor het garanderen van de veiligheid in dichtbevolkte gebieden met veel gevaarlijke stoffen moesten er uit lijfsbehoud maatregelen genomen worden om brandrisico's te beperken. De dreiging vanuit de externe omgeving als noodzaak om hiertegen collectief maatregelen te nemen, heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van het voorkomen en bestrijden van branden en rampen. Branden hebben sterke externe effecten en kunnen de collectieve veiligheid bedreigen. Ze kunnen het meest effectief worden voorkomen door allerlei vormen van zelfbeheersing zoals opvoeding en internalisatie en dwang van buitenaf zoals wet- en regelgeving en sociale dwang. Indien er toch brand uitbrak dan hielpen – tot ver in de middeleeuwen – burens, bekenden en familieleden van de getroffensten elkaar bij het bestrijden van deze brand. Later in de geschiedenis werd deze wederzijdse ondersteuning

binnen primaire verbanden aangevuld met meer georganiseerde vormen van brandbestrijding op basis van formele en informele dwang.

Hulpgedrag op basis van wederkerigheid

Vanaf het ontstaan van vrijwillige brandweerorganisaties werden branden ook bestreden op basis van zelfdwang. De verandering van het bestrijden van branden door dwang van buitenaf naar brandbestrijding door zelfsturing kan worden beschouwd als een beschavingsproces. Vrijwillige brandweertieners richtten zich in eerste instantie op individuele waarden zoals het beschermen van privé eigendom en het verrichten van avontuurlijk en spannend werk met een hoge maatschappelijke waardering. Vervolgens leidden deze individuele waarden tot sociale waarden die zich richtten op het verlenen van hulp bij branden en rampen aan anderen. Als gevolg hiervan kreeg het bestrijden van branden status en werd het een voorbeeld voor anderen. Het bereid zijn om vrijwilligerswerk bij de brandweer te verrichten is niet gebaseerd op altruïsme of op opofferingsgedrag, maar ook op wederkerigheid. Deze wederkerigheid bevordert de duurzaamheid en stabiliteit van het vrijwilligerswerk bij de brandweer.

Totstandkoming vrijwillige brandbestrijdingsorganisaties

Er was sprake van een groot verschil tussen de houding van mensen uit de Middeleeuwen die bij brand zo snel mogelijk wegluchtten en zich nauwelijks bekommerden om de gevolgen voor anderen, en het vrijwillig bestrijden van branden bij mensen die getroffen waren door brand. In de Middeleeuwen werden brandweertieners door sociale en formele controle gedwongen om een bijdrage te leveren aan de brandbestrijding. Vrijwillige brandweertieners verrichtten zonder formele dwang, risicovolle werkzaamheden. Deze vrijwillige brandweerverenigingen of associaties waren verbanden van burgers onderling bedoeld om branden te bestrijden ten behoeve van de gehele gemeenschap. Het waren vooral (stads)besturen die een verbinding hebben gelegd tussen de bereidheid van mensen om zich vrijwillig beschikbaar te stellen voor de brandweer en de mogelijkheden om een brandweervereniging te realiseren. De eerste vrijwillige brandweervereniging in 1717 in de Amerikaanse stad Boston door Benjamin Franklin opgericht. Het doel van deze 'mutual fire societies' was om 'onderlinge hulp en ondersteuning te bieden ingeval het de Eeuwige zou behagen om brand in de stad Boston te laten uitbreken'. Benjamin Franklin raakte sterk onder de indruk van de manier waarop deze vrijwilligers functioneerden. In 1717 heeft hij een voorstel aan het gemeentebestuur van Boston voorgelegd om een brandweervereniging bestaande uit vrijwilligers op te richten die bij leden van de vereniging branden mochten bestrijden. Hierdoor werden brandbestrijdingstaken onder de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur >>>

door onderlinge verbanden van burgers verricht. Deze eerste vrijwillige brandweer was een voorbeeld voor de rest van Amerika en Europa.

In Nederland heeft Thorbecke in 1851 de Gemeentewet tot stand gebracht. In deze wet werden burgemeester en wethouders onder andere belast met het toezicht op de brandblusmiddelen en kregen zij de bevoegdheid om brandmeesters te benoemen en te ontslaan. De burgemeester had het opperbevel bij de brandweer. De Gemeentewet uit 1851 vormde de basis voor collectieve en particuliere initiatieven tot het oprichten van vrijwillige brandweerkorpsen. In Nederland waren er net zoals in Duitsland verschillen tussen gemeenten over de wijze waarop vrijwillige brandweerkorpsen tot stand kwamen. Soms werden door lokale overheden zogenaamde dienstplichtbrandweren vervangen door vrijwillige brandweerkorpsen. Maar in veel andere gemeenten kwamen de initiatieven van de burgers zelf. De brandweerkorpsen met vrijwilligers waren een voorbeeld voor gemeenten in Nederland met dienstplichtbrandweren. Uiteindelijk zijn bijna alle Nederlandse gemeenten vrijwillige brandweerkorpsen gaan oprichten.

Betekenis totstandkoming vrijwillige brandweerorganisaties

Vrijwilligerswerk bij de brandweer is werk dat door burgers in georganiseerd verband onverplicht, maar niet vrijblijvend tegen een (onkosten)vergoeding wordt verricht, meestal ten behoeve van de lokale en regionale gemeenschap. De bereidheid van burgers in de Verenigde Staten en Europa om deze risicovolle taken vrijwillig te verrichten is mede een gevolg van de eeuwenlange ervaringen met branden en brandbestrijding en de noodzaak levens van mensen en dieren en eigendommen te beschermen tegen het vuur en andere risico's. Gaandeweg is de betrokkenheid van burgers bij de collectieve veiligheid steeds groter geworden. Als gevolg hiervan werd het mogelijk, dat door een proces

van internalisering brandweerkorpsen ontstonden die voor een groot deel met behulp van vrijwilligers werden samengesteld. Burenhulp en later dienstplicht maakten burgers vertrouwd met het dragen van verantwoordelijkheid voor de brandbestrijding. Dit maakte de overgang van burenhulp en dienstplicht inzake de brandbestrijding naar een vrijwillige brandweerorganisatie eenvoudiger. Dit proces van internalisering werd gekenmerkt door een samengaan van eigen en collectieve belangen en van dwang van buitenaf naar zelfdwang.

Status, prestige en avontuur werden verbonden met het verlenen van hulp aan mensen die getroffen werden door brand. De (lokale) overheid heeft deze gemeenschapszin en dit collectieve initiatief van haar burgers ondersteund. Hiermee werd een collectief goed als het bestrijden van branden door burgers uitgevoerd. Hierdoor is een unieke samenwerking tussen overheid en burgers ontstaan. Sociale netwerken en participatie genereren vertrouwen tussen burgers onderling en dat vertrouwen bevordert weer de betrokkenheid. De daaruit voortkomende participatie van burgers inzake de collectieve veiligheid kan weer een bijdrage leveren aan een beter veiligheidsbeleid voor de burgers.

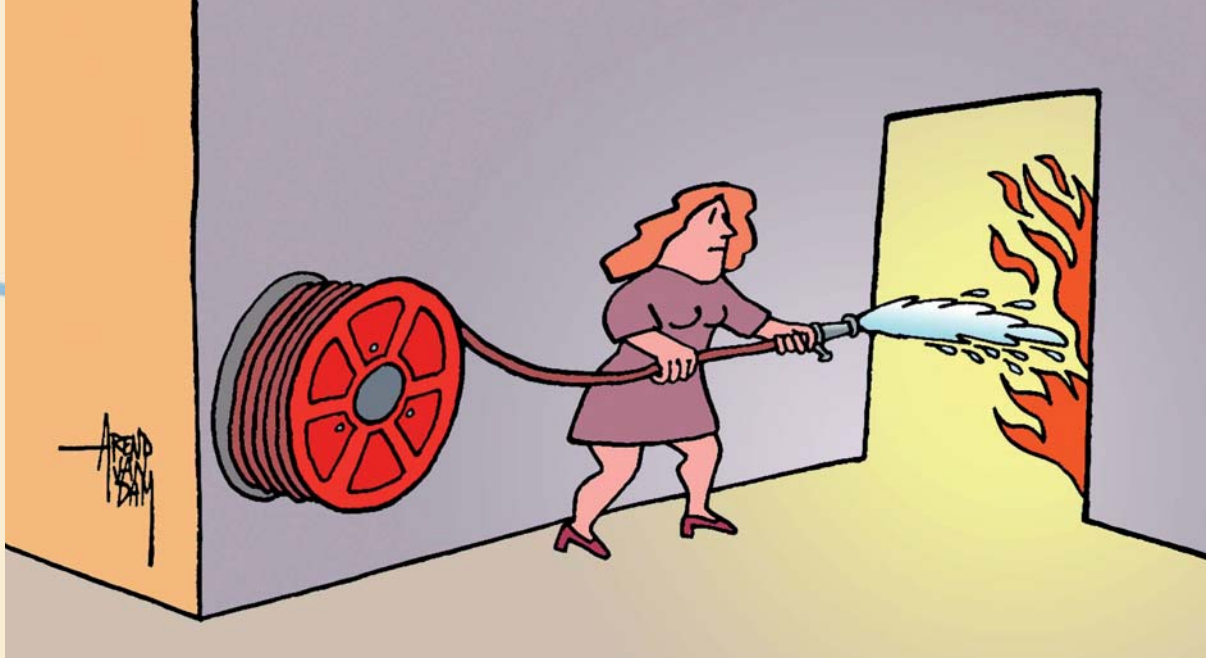
Bovendien kan het vertrouwen in een geloofwaardige overheid worden gezien als een stimulans voor betrokkenheid van onderlinge verbanden van burgers en betrokkenheid van burgers bij de collectieve veiligheid en vergroot op haar beurt weer de geloofwaardigheid van de overheid. Dit betekent dat de overheid niet automatisch vertrouwen van de burgers heeft, maar dat de overheid dit moet verdienen. Duurzame burgerparticipatie op het gebied van veiligheid is ontstaan door samenwerking tussen (lokale) overheden en burgers. De overheid schept kaders waarbij tegemoet wordt gekomen aan de behoeften en wensen van burgers. De mate waarin burgers participeren hangt af van hun risicoperceptie, de incentives, hun mogelijkheden qua tijd en vaardigheden, en het vertrouwen dat burgers in (overheids)instanties en instituties hebben.

Knelpunten

Er bestaan in Nederland en waarschijnlijk ook in andere Europese en Amerikaanse landen een aantal knelpunten welke van invloed zijn op de vrijwilligheid bij de brandweer zoals:

- onvoldoende waardering voor het vrijwilligerswerk bij de brandweer in combinatie met een afnemende sociale samenhang in de samenleving;
- binding en waardering vanuit de lokale gemeenschap kan minder worden door schaalvergroting zoals de realisatie van veiligheidsregio's;
- agressie en geweld tegen de brandweer neemt toe en





dit heeft een negatieve invloed op de motivatie en het werk van vrijwilligers;

- de sociale samenstelling van de brandweer vormt geen afspiegeling van de samenleving, jongeren, vrouwen en minderheden zijn ondervertegenwoordigd;
- het kost de brandweer en andere organisaties met vrijwilligers meer moeite om vrijwilligers te vinden en te binden;
- het is moeilijk om vrijwilligers te vinden die overdag beschikbaar en inzetbaar zijn;
- weerstanden bij hoofdwerkgevers om brandweer-vrijwilligers toe te staan om onder werktijd risicovolle werkzaamheden te verrichten;
- de toenemende juridisering op het gebied van aansprakelijkheid tegen individuele brandweerblieden en claims tegen de brandweer zijn ook van invloed op de belastbaarheid en motivatie van brandweervrijwilligers;
- afnemende belangstelling om vrijwilligerswerk in de veiligheid te doen door een toenemende druk op tijd en geld.

Hoe houden we burgerparticipatie bij brandweer in stand?

Vrijwilligers bij de brandweer blijven niet langs de zijlijn staan als het gaat om de veiligheid van de samenleving. In dit verband vervullen zij een voorbeeldfunctie voor andere burgers die nog wel aan de zijlijn staan. Dit houdt wel in dat als wij deze institutie voor de toekomst willen behouden dat we aan het oplossen van de knelpunten moeten werken. Allereerst is het belangrijk dat de belangenvertegenwoordiging van de huidige vrijwilligers goed geregeld is. Het mag niet zo zijn dat deze vrijwilligers uit onvrede met hun vrijwilligerswerk situatie geleidelijk gaan afhaken. Een voorbeeldfunctie in de samenleving houdt ook in dat vrijwilligers bij de brandweer een afspiegeling van de samenleving moeten zijn. Dat is nu zeker nog niet zo. Dus meer aandacht voor het interesseren van jongeren, vrouwen en minderheden voor deze specifieke vorm van vrijwilligerswerk.



Bij het oplossen van de knelpunten kan geleerd worden van de succesvolle *Technisches Hilfswerk (THW)* organisatie uit Duitsland (zie elders in dit Magazine). Met name de incentives die het THW biedt, lijken erg aantrekkelijk te zijn voor jongeren, vrouwen en minderheden.

Hierbij denk ik aan:

- hulpverlening aan slachtoffers in binnen- en buitenland;
- praktische en interessante opleidingen die ook in de samenleving bruikbaar zijn;
- andere mensen leren kennen en daarmee samenwerken;
- wettelijke ondersteuning door de overheid van vrijwilligers in de veiligheid en hun werkgevers in het hoofdberoep.

Voor de Duitse samenleving betekent dit een groot aantal vrijwilligers in de veiligheid die in noodgevallen hulp op lokaal niveau hulp aan medeburgers kunnen verlenen. Zij zijn ook de ambassadeurs van de veiligheid en de civil society en kunnen ook een bijdrage leveren aan het bevorderen van de zelfredzaamheid van burgers in de samenleving ingeval van calamiteiten.

dr. Gerrit Haverkamp,
afdeling Internationale Zaken, ministerie van BZK

NVBR: vrijwilligers bij de brandweer; 'wat kun je nog vragen?'

Welbeschouwd vormt de inzet van vrijwilligers bij brandweertzorg en rampenbestrijding de ultieme vorm van burgerparticipatie en zelfredzaamheid, het thema van dit nummer. De opgave is dat vooral zo te houden.

Gerrie Ruijs, voorzitter van de Taskforce Vrijwilligheid die door de Nederlandse Vereniging voor Brandweer en Rampenbestrijding (NVBR) in het leven is geroepen, kan de dienstverlenende instelling van 'gewone burgers' helemaal bevestigen: 'Brandweerpersoneel bestaat voor het grootste deel uit vrijwilligers. Vraag je hen waarom ze bij de brandweer zijn gegaan, dan is het eerste antwoord de dienstverlening. Pas daarna komen meer sociale aspecten als de bijzondere samenwerking bij de brandweer.' Als commandant van de Regionale Brandweer Zaanstreek-Waterland weet Ruijs van nabij hoe haar regio, met daarin negen gemeenten met een eigen korps, wordt gedragen door vrijwilligers die met hart en ziel hun werk doen voor de brandweer: 'Ze zijn enorm betrokken, altijd bereid om klaar te staan. Niets is hen teveel.' Het beeld van de brandweer die één grote familie is klopt, zegt Ruijs: 'Het verdriet om de dood van drie brandweermannen van de brandweer Tynaarlo was in alle uithoeken van het land voelbaar. Die saamhorigheid voelden wij ook toen heel kort daarna bij ons een dierbare vrijwillige brandweerman overleed. Als je dan – van lokale brandwachten tot regionaal commandant – in de erehaag staat, weet je: we doen het bij de brandweer voor elkaar. En voor de maatschappij.'

Professional

Werken bij de brandweer is een combinatie van een mooi vak en toch ook een beetje roeping, vindt Ruijs. Maar deze moderne brandweervrouw blijft niet in nostalgische termen hangen. Brandweercommandant Ruijs is het volkomen met minister Ter Horst (BZK) eens dat de brandweervrijwilliger een *parttime professional* is: 'Vrijwilligheid is geen vrijblijvendheid. Er wordt ontzettend veel van brandweermensen gevraagd. Hun inzet neemt toe en de risico's worden zeker niet minder. We zijn voor de veiligheid van de burger en van onszelf continu kwaliteitsslagen aan het maken. Ook naar de toekomst toe zullen we ons moeten afvragen wanneer de grens is bereikt. Wat kun je in redelijkheid nog van al die vrijwillige krachten vragen?' Want zoveel is wel duidelijk, naast het heroïsche van het vak liggen er ook voetangels en klemmen. Zeker voor

vrijwilligers. In haar visie op brandweervrijwilligers noemde minister Ter Horst vorig jaar de toenemende tijdsdruk, verminderde beschikbaarheid, spanning in de relatie met de hoofdwerkgever en toenemende eisen in wet- en regelgeving.

Moeite

'Bij ons is er nog niet echt een tekort aan vrijwilligers, er is nog steeds aanwas uit vrienden- en familiekring. Maar je ziet de maatschappij wel veranderen', reageert Gerrie Ruijs: 'De mensen veranderen hun levenspatroon, ze worden mobieler, werken en wonen niet meer in één gemeente en beoefenen allerlei hobby's naast elkaar. Je bent niet meer zoals vroeger vrijwilliger voor het leven. De beschikbaarheid overdag is ook bij ons in toenemende mate een probleem.' Ook werkgevers worden kritischer, signaleert Ruijs: 'Zij zien het maatschappelijk belang van het redden van mensen en dieren, maar vragen zich wel af of het hun personeel moet zijn dat het wegdek staat schoon te spuiten.' Daarnaast strekt de trend van juridisering zich intussen ook uit tot de tak van vrijwilligers. Verzekeringsmaatschappijen dekten vroeger zonder enige bedenking hun maatschappelijke taak. Die tijd is wel voorbij.

Taskforce

Maar het brandweerveld staat niet stil. Om in kaart te brengen wat vrijwilligers nodig hebben om optimaal te kunnen functioneren, en om hen zo goed mogelijk te kunnen bedienen, is de Taskforce Vrijwilligheid in het leven geroepen. Zoals al opgemerkt: Ruijs is er voorzitter van. Zij benadrukt dat de Taskforce, hoewel in het leven geroepen door de NVBR, niet op eigen houtje opereert. De groep werkt samen met andere partijen, waaronder





het ministerie van BZK en het College voor Arbeidszaken, en zoekt ook expliciet contact met de Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers.

Volgens de voorzitter liggen er tenminste drie belangrijke thema's voor de Taskforce Vrijwilligheid. Goed communiceren is het eerste wat zij noemt. 'We zijn de laatste jaren zo druk geweest met de professionaliserings-slag dat de communicatie naar vrijwilligers er nogal eens bij inschoot', zegt Ruijs. De Taskforce denkt aan een website met laatste nieuwtjes, een forum waar vrijwilligers hun mening en vragen op kwijt kunnen, een brandweerkrant speciaal voor vrijwilligers, de oprichting van een vrijwilligersnetwerk en een *toolbox* waarmee lokale en regionale commandanten het vrijwilligersbeleid – zoals bijvoorbeeld het behouden van vrijwilligers – handen en voeten kunnen geven.

Regionalisering

Los van de vorm hecht Ruijs sterk aan inhoudelijke informatie: 'Wat betekent regionalisering eigenlijk? Er zijn nog steeds bestuurders die denken dat het voor vrijwilligers de dood in de pot is. Dat is echt koudwatervrees. Er is zo'n verkeerd beeld ontstaan. Dat roept angst en onzekerheid op. Het is niet duidelijk wat er gebeurt. Maar de waarheid is dat we al die vrijwilligers nu en in de toekomst hard nodig hebben.'

Het tweede thema is de oprichting van een landelijk platform vrijwilligheid. Met alle partners en actoren die iets te maken hebben met vrijwilligers bij de brandweer. Want er wordt, signaleert Ruijs, vanuit Den Haag, de veiligheidsregio's en het Nederlands bureau brandweer-

examens (NBBE) nogal wat van vrijwilligers gevraagd; om maar niet te zeggen bij hen over de schutting gegooid. Wat voor gevolgen dat heeft moet goed onderzocht worden. Daarvoor is het platform.

Natuurlijk behoort het naast het praktische en communicatieve werk ook tot de opdracht van de Taskforce een visie op vrijwilligheid bij de brandweer te verwoorden. Dat is het derde thema. Ruijs: 'Het uitgangspunt is dat we vrijwilligers willen behouden, Maar de vraag luidt natuurlijk hoe we dat naar de toekomst toe zo goed mogelijk organiseren.'

Zij ziet een link met de 'strategische reis' die de NVBR met de Raad van Regionale Commandanten en het Veiligheidsberaad aan het maken zijn om op termijn tot nieuwe bedrijfsmodellen voor de brandweer te komen. In dat concept is ook ruimte voor een brandweer die dicht bij het karakter van de vele vrijwillige korpsen staat. Maar de Taskforce zal ook zelf op korte termijn haar visie op het 'deelonderwerp' vrijwilligheid presenteren.

Naar de basis

Ruijs vindt het belangrijk 'dat we goed analyseren wat de sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen en de veranderingen in wet- en regelgeving zijn'. Zij denkt aan vergrijzing, de stijging van het opleidingsniveau, andere vormen van vrijetijdsbesteding, de rol van de 24 uren economie en andere factoren die mede bepalen of mensen al of niet vrijwilliger willen zijn.

En dan nog, afgezien van hun beschikbaarheid is het brandweervrijwilligers de laatste jaren niet gemakkelijker gemaakt omdat in de uitoefening van de functie(s) steeds meer specialisatie wordt gevraagd.

Ruijs: 'We vragen niet meer een schaap met vijf poten. Het zijn er al acht!' Zij pleit er dan ook voor om specialistische taken regionaal te organiseren en voor wat betreft de brandweezorg terug te gaan naar de basis: 'Dat is branden blussen en hulp verlenen.' Natuurlijk zal daarbij net als nu de mogelijkheid moeten worden geboden om in het werk te groeien en andere ambities waar te maken. Maar 'terug naar de basis' maakt het vrijwilligerswerk een stuk overzichtelijker. En daarmee weer meer bereikbaar voor de vrijwilliger van de toekomst.

Klaas Salverda
freelance journalist



Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers: 'oppoetsen dat goud...'

Waar gaat het in deze bijdrage *niet* over? Niet over dat vrijwilligheid, vrijblijvendheid zou betekenen. Niet over parttime-professionals. Niet over blijvende vakbekwaamheid. Niet over regionalisering die kennelijk nodig is om generaals een leger te bezorgen, kennelijk ook noodzakelijk om brandweervrijwilligers overdag in een ander verzorgingsgebied uit te laten rukken. Niet over bevoogding van volwassen brandweervrijwilligers die met twee benen in middenin de maatschappij staan en niet over de communicatie, als een soort haarlemmerolie.

Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers VBV

Dat zijn geen 'issues' voor de 22.000 brandweer-vrijwilligers. Alsof zij al niet decennia weten dat er naast rechten, ook plichten zijn. Alsof zij uit zichzelf niet vakbekwaam willen blijven. Alsof zij het niet verbazend vinden dat regionalisering noodzakelijk is om legers te vormen voor de ene ramp in de 25 jaar. Alsof er al niet velen zijn die inmiddels overdag uitrukken elders. Alsof brandweervrijwilligers kleine kinderen zijn. En... alsof het toverwoord "communicatie" hen zal behouden.

Nee, wij gaan het hier hebben over de brandweer-vrijwilliger voor het leven. Over zomaar enkele zaken van papier, management en bureaucratie, over de grenzen in een afrekencultuur waar een duiker recentelijk een verdachte werd van zijn eigen bijna-ongeval. Over die man, of die vrouw die naast zijn of haar hoofdberoep, een passie heeft voor hulpverlening aan medeburgers bij brand of beknelling. Over kameraadschap tijdens de uitruk, de inzet en het oefenen, trainen en bijscholen voor het moment dat...!! En gezelligheid, want óók dat vervult een levensbehoefte.

Eerst een stukje historie. De brandweervrijwilligers vervullen al sinds eeuwen vitale rollen in de samenleving van kleine woonkernen, dorpen, stadswijken en (landelijke) gebieden. Versterking veiligheid en leefbaarheid. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) voerde al in 1982 een onderzoek uit naar vrijwilligheid en kwam tot de conclusie: "behoud kleinschaligheid en kameraadschap, vermijd bureaucratie, zorg voor korte lijnen naar het gemeentebestuur en plaatselijke bevolking...". Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) liet in 1998 en 1999 studies verrichten naar het vrijwilligerschap. Ten slotte verschijnt in 2005 het rapport *Vinden en binden van vrijwilligers*.

Telkens dezelfde thematiek: "Wat drijft de brandweer-vrijwilligers en hoe ondersteunen wij die innerlijke kernprocessen?" Gerrit Haverkamp ten slotte, doet in

2005 de laatste duit in het zakje met zijn proefschrift *Vuur als gemeenschappelijke vijand*. Haverkamp constateert dat een belangrijke kerntaak van de overheid wordt overgelaten aan brandweervrijwilligers. "Bij nacht en ontij gaan de vrijwilligers de (on)vrijwillige confrontatie aan met risico's van brand, ongevallen, gevaarlijke stoffen en terreur; zelfs de confrontatie met leven en dood. Er ontstaat daardoor", aldus Haverkamp, "een wederkerigheid: namelijk het ontvangen van 'incentives' (sociale waardering, erkenning en het verrichten van spannend en avontuurlijk werk). Het vrijwilligerschap is daardoor intrinsiek stabiel en duurzaam."

Voor het leven gegrepen, ook als je naar hen luistert. Waar zitten dan de uitdagingen voor dit maatschappelijke instituut dat onvergelijkbaar is met werknemer- en



Vrijwilligers brandweerkorps gemeente Zwartewaterland

partimerschap? Een korte blik op andere grootschalige organisaties zoals onderwijs, zorg en politie waarin toenemende mate een tegenstelling groeit tussen management en werkvloer. Terecht gekomen in een afrekencultuur binnen een voortgaande maatschappelijke jurisdisering (ik heb het niet over verantwoording afleggen) worden werknemers zo langzamerhand gek van papier en bureaucratie dat veel lijkt op 'indekken' terwijl dat nauwelijks nog iets met vakmanschap te maken heeft. Dat gaat niet goed komen als dat over brandweervrijwilligers wordt uitgestort. Daarbij komt dat er niemand is die de vraag stelt: "Wat kunnen wij daar nu van leren, van die parlementaire enquête in het onderwijs (waar de leerling zijn docent niet meer kent en omgekeerd), van het patiëntenmanagement en de politie (waar zo ongeveer de helft van het personeel op kantoor zit)? Overigens als wij de laatste maanden goed opletten, lijkt het erop of de grootschaligheid ook nog eens bijna failliet gaat. Als dat nu het voorland voor de brandweervrijwilligers is, dan gaan zij nog wat meemaken.

Verantwoordelijkheid nemen

O ja... en dan die onderzoeken naar fouten en missers. Recentelijk was er een bijna-ongeval bij een duikinzet ergens in ons land. Los van de inzet was daarbij een dodelijk slachtoffer te betreuren. Een duiker moest een noodopstijging doen van 10 meter en kwam de laatste meter in echte nood en al proestend en hoestend boven. Een nacht ter observatie in ziekenhuis en gelukkig weer gezond naar huis. Gemeld aan de bevoegde instanties en binnen een paar dagen was de duiker verdachte van zijn eigen bijna-ongeval. Resultaat: inschakeling advocaat, geen oorzaak gevonden, papierwinkel op orde en duikploeg nog steeds buiten dienst. Nog even en niemand durft meer de verantwoordelijkheid te nemen om te handelen voordat er allerlei papieren protocollen zijn afgewerkt. Moeten wij straks onze vakbekwaamheid ook nog onder water bewijzen? Of zoals onlangs een burgemeester wanhopig dan maar een takendiscussie opstart. Dit soort ontwikkelingen is fnuikend voor vakmanschap en bestuurlijk leiderschap.

Kritische noten

Tel daarbij op een "aantal waarom's" die de passie van de brandweervrijwilligers verder onnodig onder druk zetten. Waarom worden er nog steeds in korpsen vitale en gezonde 55-jarigen naar huis gestuurd? Waarom een taak-specifieke conditietest introduceren (forse extra belasting en hogere kosten) terwijl dit binnen de reguliere oefeningen en eigen verantwoordelijkheid voor gezondheid veel beter en goedkoper kan? Waarom de economisch gedreven ontwikkeling van 4 man op een 1^{ste} lijns tankautospuut terwijl iedere weldenkend brandweerman/vrouw weet dat dit levensgevaarlijk voor de burger is, en voor henzelf? Waarom zijn er twee rekenmodellen voor kazernespreiding

Op eigen kracht en met eigen gezag

in ons landje die verschillende uitslagen kunnen geven en zo aan de basis staan van een verschraving van de brandweezorg voor burgers op economische gronden? Waarom wordt er al jarenlang geaccepteerd dat meer dan 1/3 van de uitrukken loos is (52.000 van de 163.000 uitrukken in 2007 voor niets!)? Geen wonder toch dat werkgevers afhaken. Niet om dat ene oliespoor, of een keer per jaar het vangen van een paar paarden op de weg. Kunnen wij niet gewoon stoppen met uitrukken naar die 'automaatjes'?

Deze opsomming van ontwikkelingen vormen tegelijkertijd de grote uitdagingen die de mogelijkheid biedt om het goud van de samenleving op te poetsen en weer te laten glinsteren. Oppoetsen van de (soms) eigengereide en eigentijdse brandweervrijwilligers en het door ontwikkelen van deze eigenschappen. Dat kan niet anders dan waardevolle bijdragen gaan leveren aan ontwikkeling van hun prachtige vak van mensen redden, branden blussen, bevrijden op het land en uit het water. Gedreven door passie, getrokken door kameraadschap en betrokken op de noodhulp aan burgers.

Juist nu je overal hoort dat Nederland niet zonder brandweervrijwilligers kan, zou je mogen verwachten dat zij weer centraal komen te staan. Daar waar de brandweervrijwilliger aanzien geniet in de gemeenschap en zij niet lastig gevallen worden met onnutte of overbodige formaliteiten, staan belastbaarheid en beschikbaarheid niet of nauwelijks ter discussie. Commandanten en bestuurders moeten deze randvoorwaarden in stand houden en niet vervallen in makkelijke oplossingen, uitsterfscenario's en maatschappelijk onbetaalbare 24-uursbezettingen die geen enkele bijdrage leveren aan de sociale binding, de cohesie in verzorgingsgebieden.

Als Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers hebben wij in onze visie en missie een andere keuze gemaakt: "brandweervrijwilligers verzorgen de uitruk, tenzij". Wij gaan voor dat goud. Dat gaan wij met hen, die 22.000 brandweervrijwilligers, uitwerken. De eerste producten zijn er al zoals het manifest "Een sterke brandweer, vraagt een sterke basis" en bijvoorbeeld een eigen onderzoek naar postsluitingen en rekenmodellen voor kazernespreiding. Met elkaar naar een krachtige basis voor de lokale brandweezorg, regionale rampenbestrijding en landelijke crisisbeheersing. Op eigen kracht en met eigen gezag. Met hen, over hen!

Cees van Beek MCDm

voorzitter Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers (VBV)

Korps Nationale Reserve: vrijwillig paraat!

Sinds de oprichting op 15 april 1948 vervult het Korps Nationale Reserve een belangrijke rol in de militaire ondersteuning van de civiele autoriteiten bij regionale of nationale (crisis)situaties. De kern van het korps vormen de ruim 3.000 vrijwilligers die, naast hun dagelijkse banen en werkzaamheden, zich in hun regio ten dienste stellen van de samenleving als militair reservist.

Het Korps Nationale Reserve is een professioneel en snel inzetbaar onderdeel van de Koninklijke Landmacht met vijf regionaal opererende bataljons. Ook de Fanfare van het Korps Nationale Reserve en de functies voor zogeheten "Nationale Operaties" bij de RMC-staven en bij het Commando Landstrijdkrachten zijn ingedeeld bij het Korps Nationale Reserve.

De vrijwilliger van het Korps Nationale Reserve doet zijn militaire werk naast een baan in de burgermaatschappij en in de buurt van zijn eigen woonplaats. De deeltijd-militairen van het Korps Nationale Reserve werken in het dagelijkse leven in de meest uiteenlopende beroepen en functies in de samenleving.

Beschermen van wat ons dierbaar is

Eenheden van het Korps Nationale Reserve worden door de minister van Defensie ingezet om het functioneren van de Nederlandse samenleving bij crises of calamiteiten te kunnen waarborgen of herstellen. Dit kan zijn het bewaken en beveiligen van strategische objecten bij een crisis, het handhaven van de openbare orde bij calamiteiten en het verlenen van humanitaire hulp bij rampen.

Gemotiveerde en militair opgeleide vrijwilligers ondersteunen op deze wijze de operationele eenheden van de

Koninklijke Landmacht en vaak ook de politie, de brandweer en andere civiele hulpdiensten. De meerwaarde van deze reservisten is hun kennis van de locale objecten en van de situatie in de regio.

De eenheden van de Nationale Reserve zijn daarnaast aanwezig bij militair ceremoniële activiteiten.

Voorbeelden hiervan zijn Prinsjesdag en de nationale en regionale herdenkingen op 4 en 5 mei.

Maatschappelijke loopbaan

Na een uitgebreide fysieke en mentale keuring volgen mannen en vrouwen die willen toetreden tot de Nationale Reserve een militaire basistraining. Daarna nemen zij deel aan een oefenprogramma van ongeveer tweehonderd uren per jaar. Deze oefeningen vinden voornamelijk plaats in de avonden en in de weekenden. De reservisten van het Korps hebben meestal een maatschappelijke loopbaan, maar vaak ook besluiten beroepsmilitairen na het beëindigen van hun contract om zich aan te melden bij de Nationale Reserve.

De echte kracht van de Nationale Reserve

De Nationale Reserve beschikt over modern militair materieel, maar wapens, communicatieapparatuur en andere uitrusting worden pas nuttig in handen van professionals. De echte kracht van de Nationale Reserve ligt in de motivatie en het doorzettingsvermogen van de mensen. Zij maken vrijwillig tijd vrij om te oefenen en te trainen, zodat ze fysiek en mentaal in staat zijn hun taken uit te voeren. De vrijwilligers van het Korps Nationale Reserve treden altijd op in teamverband. Teamwork en teamspirit zijn karakteristieke eigenschappen van dit korps van vrijwilligers.

Voor meer informatie:
www.natres.nl

*Korpsbureau Korps
Nationale Reserve*





TOELICHTING

Onderstreept geeft aan waar St-RMC is gevestigd.

Cursief geeft aan waar Stdet Natres-bataljons is gevestigd.

Cursief onderstreept geeft aan waar St-RMC en Stdet Natres-bataljon zijn gecoloeerd.

Ir. B.J. de Waal MBA
Vorden, 5 augustus 2006

Het Korps Nationale Reserve bestaat uit:

- de vijf Natresbataljons (zie hierna genoemd);
- het reservepersoneel van de regionaal Militaire Commando's en van Staf CLAS voor nationale operaties (Natops en LSO's);
- de Fanfare Korps Nationale Reserve onder OGCLAS;
- het Korpsbureau Korps National Reserve bij Staf CLAS.

De Natresbataljons bestaan uit ongeveer 3.200 personeelsleden verdeeld over 5 regionale Bataljons. De bataljons zijn verdeeld over drie Regionale Militaire Commando's (RMC's):

- RMC-Noord: Groningen, Friesland, Drenthe, Overijssel, Flevoland en Gelderland (10 en 40 Natresbataljon);
- RMC-West: Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht (20 en 50 Natresbataljon);
- RMC-Zuid: Noord-Brabant, Zeeland en Limburg (30 Natresbataljon).

De bataljons zijn onderverdeeld in

- compagnieën van circa 150 man (m/v), die weer bestaan uit
- pelotons van circa 35 man, die weer bestaan uit
- groepen van circa 10 man.

Het optreden is beperkt tot pelotonsniveau. Het compagniesniveau zorgt voor de aansturing en het trainen van de pelotons. Het Natresbataljon heeft geen organieke ondersteuning zoals een infanteriebataljon en geen bataljonsstaf maar alleen een klein stafdetachment. Uitzonderd 50 Natres-bataljon dat geheel in Amersfoort is gehuisvest, zijn de bataljons niet compleet op één locatie gelegerd. De compagnieën en pelotons van de overige bataljons zijn verdeeld over de respectievelijke regio's.

Meerwaarde reservist bij Civiel-Militaire samenwerking

In het symposium 'Civiel-Militaire samenwerking in de Nationale Veiligheid en de meerwaarde van de reservist' op 26 november liet het KVNRO Platform rampen- en crisisbeheersing een aantal deskundigen hun mening presenteren. Immers, steeds meer reservisten worden betrokken bij de civiel-militaire rampenbestrijdingsorganisatie. Dit past helemaal binnen een van de drie hoofdtaken van de Krijgsmacht: 'Ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp, zowel nationaal als internationaal.'

Landelijke operationele staf

Rob de Wijk, Instituut Den Haag Centrum voor Strategische Studies, legt de relatie tussen de nationale en internationale veiligheid: "De wereld wordt steeds instabieler, ingegeven door een schaarste van energie grondstoffen en van geld. Het is nu nodig om ten behoeve van de nationale veiligheid op een militaire manier een analysefase en een strategische planning uit te voeren." Hij is ervan overtuigd dat het noodzakelijk is te werken met een landelijke operationele staf of hoofdkwartier en acht de aanpak van Defensie zeer goed bruikbaar bij het bestrijden van nationale crisissituaties. In de oefening 'Waterproef' begin november was sprake van zo'n landelijke operationele staf, naar model van Defensie en met behulp van Defensie (gevechtssteun brigade). Wel moeten we volgens hem voorzichtig zijn met het 'te' zichtbaar presenteren van Defensie. "Succes kan zich dan tegen Defensie keren. Met name de can-do mentaliteit van de reservist is zeer positief en de snelheid bij het mobiliseren is een sterk punt. Ze zijn reeds aanwezig in de omgeving waar de ramp zich kan voltrekken en zijn goed op de hoogte van de lokale bijzonderheden."

Burgemeester J. Lonink (Terneuzen), tevens voorzitter van de Veiligheidsregio Zeeland, heeft goede ervaringen met de inzet van Defensie in zijn regio opgedaan. Inzet was er in Hulst bij een oefening van de Luchtmobiele Brigade en op 15 november rondom de kerncentrale in Borsele (KMAR en Korps Nationale Reserve). Volgens hem is Defensie sterk door haar veelzijdigheid. Naast de vele handjes zijn er vooral ook specialismen beschikbaar die in de civiele maatschappij niet in voldoende mate aanwezig zijn.

Voor Don Berghuijs, directeur veiligheidsregio Rotterdam-Rijmond, hoort de liaison van Defensie (NatOps officier) lid te zijn van de dagelijkse staf van de veiligheidsregio. In zijn regio is dat een Marineofficier. Reserveofficieren

zijn volgens hem belangrijk om, in geval van een crisis, de klok rond te kunnen blijven meedraaien in deze staf. Berghuijs heeft ervaring opgedaan met de Landelijke Operationele Staf tijdens de oefening Waterproef: "Door vaker te oefenen kunnen nog betere afspraken worden gemaakt en zou een daadwerkelijke grootschalige evacuatie kunnen worden georganiseerd."



Militairen

Kolonel Teunis Baartman, chef staf OPN C-LAS, ziet de reservisten als ambassadeurs tussen de civiele en militaire wereld. Er zijn al veel functionarissen aangewezen. De huidige situatie is: 25 BOT OVR (Officieren Veiligheidsregio) en 100 RES OVR officieren, 27 Liaison officieren RES en 72 officieren en 36 adjudanten leden dienstploeg Reserve personeel bovenregionaal en nationale inzet. Deze zijn ondergebracht bij de directie G3 CLAS. Het bovenregionale personeel is ingedeeld aan de hand van specifieke kennis, zoals geneeskundig, watermanagement, enz. Luitenant-kolonel Gerard van der Thiel, korpscommandant Natres (KNR) betoogt dat het meer om de mensen gaat dan om het materieel: "De kracht van het Korps zit met name in het simpele takenpakket. Het korps heeft 3000 functies waaronder ook 250 NatOps officieren zijn ingedeeld." Daarnaast spreekt hij over de meerwaarde van de reservist naar de werkgever en de achterban. Nadelen zijn volgens hem dat de reservist te maken heeft met planning van de werkgever en de achterban en dat er sprake is van opoffering van veel vrije tijd.

*kpl-1 Eric Nettekoven,
Korps Nationale Reserve*

DARES – vrijwillig, ondersteunend communicatienetwerk bij calamiteiten en rampen



In de eerste, chaotische fase van een ramp, zullen de eenvoudigste middelen wellicht het meest efficiënt werken. Op het gebied van communicatiemiddelen is alles echter zeer complex geworden. Digitale technieken en netwerken zijn niet meer weg te denken uit de samenleving. Maar zijn we daardoor niet te kwetsbaar geworden in geval van een calamiteit of ramp? De radiozendamateurs kunnen met de hen beschikbare eenvoudige middelen wel eens van groot belang zijn in dergelijke situaties.

Radiozendamateurs hebben in het verleden al meermaals een waardevolle bijdrage geleverd door communicatie weer mede mogelijk te maken daar waar de bestaande systemen ten gevolge van een calamiteit of ramp waren uitgevallen of de bestaande capaciteit onvoldoende was om in de behoefte te voorzien. De watersnoodramp van 1953 is daarvan een duidelijk voorbeeld. Maar ook bij de Tsunami in Azië in 2004, de bomaanslag in Madrid in datzelfde jaar, 9/11 in New York in 2001 hebben radiozendamateurs een waardevolle bijdrage geleverd.

DARES, afkorting van Dutch Amateur Radio Emergency Service, is een stichting met als doel de kennis en kunde van gelicenseerde Nederlandse zendamateurs in te zetten, als ondersteuning voor de professionele diensten en overheid bij een grootschalige ramp of calamiteit. Deze inzet geschiedt op vrijwillige basis, waarbij de zendamateur gebruik maakt van zijn eigen apparatuur. Het streven is om binnen 2 uur nadat DARES gealarmeerd is, een communicatienetwerk (een regionale commandopost en benodigde veldstations) operationeel te hebben. Dit alles natuurlijk onder de regie van de veiligheidsregio van waaruit de alarmering is geïnitieerd.

Het maken van verbindingen onder alle mogelijke omstandigheden zit een zendamateur in het bloed en is zijn natuurlijke uitdaging. Belangrijkste uitdaging voor het bestuur was om haar doelstelling en mogelijkheden geaccepteerd te krijgen bij de officiële instanties. Directeur Crisisbeheersing Henk Geveke heeft in september 2007 in een brief aan de voorzitters van alle veiligheidsregio's, i.a.a. de commandanten regionale brandweer, de korpschefs politie en de regionaal geneeskundige functionarissen, aandacht gevraagd voor de toegevoegde waarde van de voorzieningen die DARES kan leveren, en verzocht in

de planvorming hiermee rekening te houden. Voorwaar een belangrijke stap! Een andere belangrijke mijlpaal is de opname van de communicatie capaciteit van DARES in de database van het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC) en het convenant met de Landelijke Meldkamer Ambulance Zorg (LMAZ) dat voorziet in de alarmering via het P-2000 systeem. Verder is door het Agentschap Telecom van het ministerie van Economische Zaken aan de stichting een serie roepletters afgegeven ingeval van een daadwerkelijke inzet en tijdens oefeningen. Hierdoor zijn de DARES-Regio Coördinatie Centra en DARES-veldestations gemakkelijk als calamiteitenstations herkenbaar.

DARES heeft met succes deelgenomen aan de oefening Waterproef zowel in de provincie Zeeland op 3 november als bij de afsluitende demonstratie Waterschout op 7 november in Nijkerk. Hoe nu verder? Enerzijds bestaat de mogelijkheid per veiligheidsregio een waakvlam-overeenkomst af te sluiten, waarin is vastgelegd hoe en voor welke gebeurtenissen DARES ingezet kan worden. Anderzijds kan er natuurlijk ook een beroep gedaan worden op de capaciteit die DARES aan het LOCC heeft aangeboden. Van wezenlijk belang is dat DARES als partij in de rampenplannen van de veiligheidsregio's wordt opgenomen en als zodanig meedoet aan oefeningen. Pas dan ontstaat wederzijdse begrip hetgeen de effectiviteit bij een eventuele inzet verhoogt. Het zwaartepunt van de activiteiten van het bestuur zal de komende tijd hierop gericht zijn.

Leo Leisink,
voorzitter DARES (voorzitter@dares.nl)
tel: 06 – 53814284

Vrijwillige burgerparticipatie zit in wortels Rode Kruis

Het Nederlandse  **Rode Kruis**

Het Rode Kruis biedt met 108 miljoen vrijwilligers wereldwijd dagelijks hulp aan mensen in nood. Zowel grootschalig als kleinschalig. Na een aardbeving in China, een fikse storm in Nederland, of een ongeval op straat. Het Rode Kruis helpt direct. Waar we in Nederland vooral onze hulpverlenende capaciteiten toetsen aan de hand van gesimuleerde rampen, ligt binnen het internationale netwerk van het Rode Kruis ruime expertise bij het bestrijden van werkelijke rampen. Kennis die we in Nederland goed kunnen inzetten. Net zoals menskracht en noodhulpmaterialen uit ons internationale netwerk. Een overstroming houdt immers niet op bij de grens, net zo min als onze hulpverlening.

Noodhulpverlening Nederlandse Rode Kruis

Het Nederlandse Rode Kruis heeft 34.000 vrijwilligers die zich inzetten voor noodhulpactiviteiten en/of sociale hulpactiviteiten.

Binnen het kader van de nationale noodhulpactiviteiten van het Nederlandse Rode Kruis bieden vrijwilligers onder andere medische ondersteuning van de geneeskundige diensten (geneeskundige assistentie). Zij worden in geval van grote calamiteiten als SIGMA-team, de Snel Inzetbare Groep ter Medische Assistentie, bijeengebracht en ingezet. Daarnaast bieden goed opgeleide vrijwilligers bij rampen informatie over dierbaren (verwanteninformatie), en helpen ze bij het opvangen en verzorgen van getroffen burgers (opvang en verzorging). Het Rode Kruis beheert hiervoor diverse logistieke functies om de opslag en het transport van materialen te coördineren en de communicatie in stand te houden, zelfs als de reguliere telecomunicatie uitvalt. Verder verzorgt het Rode Kruis Eerste Hulp opleidingen. Onze EHBO-cursussen zijn een concrete, praktische invulling van omstandershulp en zijn nuttig bij zowel het omgaan met dagelijkse risico's als bij het verlenen van hulp tijdens rampsituaties. Op deze wijze faciliteert en organiseert het Rode Kruis omstandershulp en burgerparticipatie.



SIGMA-team in actie tijdens oefening Waterproef.

Rode Kruis en het Koninklijk Besluit

Volgens het Koninklijk Besluit uit 1988 heeft het Nederlandse Rode Kruis “voor het gehele Koninkrijk tot taak hulp te verlenen aan gewonden, zieken en hulpbehoevenden, die slachtoffer zijn van een conflict, ramp of andere bijzondere gebeurtenis” (artikel 3, lid 1).

Verder wordt gesteld dat het Rode Kruis zijn taak ten behoeve van de burgerbevolking uitoefent “in overeenstemming met de daaromtrent met onze ministers van Binnenlandse Zaken en van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur getroffen regelingen” (artikel 3, lid 3).

Burgerparticipatie in noodgevallen

Niet alleen orkaan Katrina, maar ook de meest recente rampenoefening in Nederland, Waterproef, lieten zien dat de omvang van een ramp de capaciteit van professionele hulpdiensten en technische systemen te boven kan gaan. Het proces van de gecoördineerde rampenbestrijding komt vaak pas op gang op het moment dat de professionele hulpdiensten daadwerkelijk ter plaatse zijn. Mensen die in het getroffen gebied wonen of werken, zijn echter eerder aanwezig en kunnen direct een helpende hand bieden. Kortom, in noodhulp ligt een taak weggelegd voor burgers. Niet alleen voor het verlenen van hulp aan anderen ('omstandershulp'), maar ook door te zorgen dat hun eigen weerbaarheid in een noodsituatie groot genoeg is ('zelfredzaamheid'), oftewel: burgerparticipatie in noodgevallen.

De kracht van het Rode Kruis schuilt hierbij in de lokale organisatie van haar vrijwilligers. Onze vrijwilligers leven en werken in de gemeenschappen waar ze vrijwilliger zijn. Ze kunnen direct ter plaatse hulp verlenen en coördineren, en zijn daarmee een belangrijke aanvulling op de professionele hulpverlening. Zodoende organiseert

Burgerparticipatie en het Rode Kruis

Burgerparticipatie laat zich vrij vertalen in twee van de grondbeginselen van het Rode Kruis; menslievendheid en vrijwilligheid. Het bevorderen van betrokkenheid en solidariteit in de samenleving op basis van vrijwilligheid vormt de kern van het Rode Kruis. Henry Dunant, de grondlegger van het Rode Kruis, dichtte in 1859 al een 'participerende' rol toe aan burgers na de veldslag van Solferino. Veertigduizend slachtoffers bleven achter op het slagveld, maar de medische hulpdiensten van het leger waren ontoereikend toegerust om alle gewonde soldaten te verzorgen. Henry Dunant besloot de verzorging van de gewonde strijders te organiseren en riep hiertoe de hulp in van voorbijgangers en vrouwen uit de naburige dorpen. Met hulp van deze burgers verschaftte Dunant water, voedsel, kleding en basale medische verzorging aan de slachtoffers van beide partijen. Kortom, vrijwillige burgerparticipatie zit in de wortels van het Rode Kruis.

en stimuleert het Rode Kruis burgerparticipatie wereldwijd met de inzet van haar vrijwilligers. Juist deze internationale inzet van menskracht en kennis van noodhulp biedt mogelijkheden om onze rampenhulpverlening in Nederland naar een hoger niveau te tillen.

Simulatie versus praktijk

Rampen zijn schaars in Nederland. Gelukkig. Dit betekent echter ook dat de capaciteit en de samenwerking in de hulpverleningsketen alleen getest kan worden tijdens grote rampensimulaties. Inzet van de professionele hulpdiensten, technische systemen en onder andere de Rode Kruis noodhulpvrijwilligers blijft daarmee beperkt tot deze oefeningen. Dit maakt de expertise op het gebied van werkelijke rampenbestrijding in Nederland relatief beperkt. Het Internationale Rode Kruis vult onze kennis op basis van oefeningen aan met kennis over daadwerkelijke hulpverlening in de praktijk.

Noodhulpverlening Internationale Rode Kruis

Het Internationale Rode Kruis biedt dagelijks noodhulp in ramp- en conflictgebieden. Van voedseldistributie aan vluchtelingen in Oost-Congo tot noodhulpverlening na de overstromingen in India en Nepal. Het Nederlandse Rode Kruis steunt haar zuster Rode Kruis- en Rode Halve Maan-verenigingen bij hun noodhulp waar nodig en mogelijk. Dat doen we altijd binnen de structuren van de internationale Rode Kruis beweging. We dragen bij door middel van menskracht, goederen en/of financiële middelen. Maar dit werkt ook vice versa.

Menskracht en goederen

Als Nederlandse Rode Kruis kunnen wij in geval van een



ramp een beroep doen op de noodhulpstructuur van de Internationale Rode Kruis beweging. Zo kunnen het Duitse en Belgische Rode Kruis bij grensoverschrijdende rampen vrijwilligers en materialen beschikbaar stellen als de noodhulpverlening in Nederland ontoereikend blijkt te zijn. En zoals het Nederlandse Rode Kruis hulp bood na orkaan Katrina in New Orleans, zo zouden professionele medewerkers van het Amerikaanse Rode Kruis bij ons kunnen worden ingezet, mocht de ramp een groot deel van Nederland treffen. De hulpverlening binnen het Rode Kruis netwerk overschrijdt immers ook continenten.

Delen van kennis

De focus van de binnenlandse noodhulpverlening is sterk gericht op risico's die zich binnen Nederland voordoen, zoals ongelukken, overstromingen, zware regen- of sneeuwval en hittegolven. Veel (zuidelijke) landen hebben echter met dezelfde problematiek te maken en komen hier veel meer in de praktijk mee in aanraking. Binnen het internationale netwerk van het Rode Kruis is daardoor kennis aanwezig die ook voor het inschatten van binnenlandse risico's gebruikt kan worden (zoals bijvoorbeeld ten aanzien van vogelgriep en klimaatverandering). Ook bestaat de mogelijkheid voor het Nederlandse Rode Kruis om te participeren in zogenaamde Emergency Response Units (ERU's). Hierbij wordt in internationale teams samengewerkt om snel en effectief hulpverlening te bieden in rampgebieden. Dus niet oefenen met rampensimulaties, maar ter plekke hulp verlenen en ervaring opdoen. Ook dit bevordert het delen van kennis en expertise.

Het Nederlandse Rode Kruis is zo dag in dag uit bezig om onze rampenhulpverlening in Nederland te verbeteren. Door het stimuleren van burgerparticipatie op nationaal niveau, maar ook door de inzet van de kennis, menskracht en goederen beschikbaar binnen het internationale netwerk van het Rode Kruis. En daarmee is onze hulpverlening grensoverschrijdend.

Nico Zuurmond

hoofd Noodhulp Nationaal Nederlandse Rode Kruis

De hulpverlening begint bij de burger

Het Oranje Kruis verbindt zelfredzaamheid met EHBO

Tot voor kort begon het denken over hulpverlening bij rampen en grootschalige ongelukken op het moment dat de professionele hulpverleners van brandweer, ambulance of politie ter plaatse waren. Dan gaan de rampenbestrijdingsplannen en de andere draaiboeken werken.

Maar in de praktijk is er dan meestal al een aardig begin gemaakt met de hulpverlening door de mensen die het eerste aanwezig waren. In Volendam zetten zij de slachtoffers met verbrandingswonden onder de douche en bij een grote kettingbotsing halen zij de eerste slachtoffers uit brandende auto's. Hun optreden in het gouden eerste kwartier is van grote waarde, soms van levensbelang.



Toch komt het nog voor dat de eerst gearriveerde professionele hulpverlener deze leken onmiddellijk wegstuurt, soms zelfs zonder bedankje. Gelukkig dringt de laatste tijd het besef door dat er zowel in de planvorming en bij oefeningen als in de praktijk rekening gehouden moet worden met deze inbreng. De gedachte dat burgers bij rampsituaties in paniek raken en nutteloos zijn is door de feiten menigmaal gelogenstraft. De keten van de hulpverlening kan dus in veel gevallen beginnen bij de burger en vervolgens over gaan op de professionals. De hulpverlener van het eerste kwartier kan overigens ook in een latere fase goed werk doen. Denk maar eens aan een gediplomeerde EHBO'er. Want tussen de mensen die het eerst bij het incident zijn zitten vaak gediplomeerde EHBO'ers, die bijvoorbeeld in dezelfde file zaten.

Het Oranje Kruis

Al bijna honderd jaar spant de Stichting Koninklijke Nationale Organisatie voor Reddingwezen en Eerste Hulp bij Ongelukken 'Het Oranje Kruis' zich in om zoveel mogelijk Nederlanders een EHBO diploma te laten halen. Met de enthousiaste inzet van meer dan 1400 plaatselijke EHBO-verenigingen en deskundige instructeurs en docenten worden cursisten opgeleid. Het Oranje Kruis stelt wetenschappelijk verantwoorde lesstof beschikbaar (o.a. het beroemde EHBO boekje, inmiddels 25^{ste} druk), organiseert de examens en certificeert de diploma's. Er is lesstof beschikbaar voor allerlei deelgebieden: voor eerste hulp bij sportongevallen, bij wandelletsel, bij ongevallen bij kinderen, bij verkeersongevallen enz. Het past in een modulair systeem dat steeds wordt uitgebreid.

Het Oranje Kruis is een netwerkorganisatie die er naar streeft het kenniscentrum te zijn voor de gehele EHBO wereld. Uit recent onderzoek van het Oranje Kruis blijkt dat er nog steeds grote behoefte is aan EHBO kennis en vaardigheden en dat er ook een grote bereidheid is zich die kennis eigen te maken. Het Oranje Kruis speelt daar op in door het aanbod nog vraaggerichter te maken.

Zelfredzaamheid

Het kabinet wil de zelfredzaamheid van burgers en bedrijven bij crises en rampen vergroten. In de Troonrede was er een passage aan gewijd en de minister van BZK heeft op dit gebied initiatieven genomen. Zo vindt zij dat ook burgers aan rampenoefeningen moeten mee doen. Dat past bij de boven genoemde feiten over de waarde van





de inzet van burgers.

Het zou echter goed zijn om de zelfredzaamheid niet alleen te richten op crises en rampen, maar de verbinding te leggen met kleinere ongevallen en incidenten. Immers als er sprake is van een ramp is voor een burger vooral de eigen omgeving relevant. Daar moet hij of zij zichzelf en anderen tijdelijk kunnen redden. Het gaat dan vaak om vergelijkbare situaties als bij kleinere ongelukken. Brandwonden snel behandelen, reanimeren, bloedingen stelpen, vergiftiging behandelen e.d. Allemaal zaken die passen in de EHBO formule. Zaken bovendien, die de burger in zijn huis en straat veel meer aanspreken dan een zich in Nederland zelden voordoend verschijnsel als een crisis of ramp. Wanneer het verband tussen de voorbereiding op een ramp en die op een ongeluk dicht bij huis wordt gelegd zal de interesse van de burger sneller gewekt zijn. Hiervoor is al gewezen op de grote interesse die er in Nederland bestaat voor in EHBO vaardigheden. Minister Ter Horst pleitte er onlangs voor dat in elk huishouden naast de Gouden Gids ook een Nationaal Handboek Zelfredzaamheid zou moeten liggen. Daarin hoort ook EHBO kennis thuis. Dat is voor de burger extra interessant, want dat kan hij elke dag nodig hebben, ook als er geen ramp is. Het Oranje Kruis is graag bereid deze kennis op maat te leveren: eerste hulp bij ongelukken en rampen.

Goed burgerschap

Je voorbereiden op zelfredzaamheid kan ook gezien worden als een element van goed burgerschap. Ook dat wil de regering bevorderen. En ook hier is een verbinding te

Verband tussen rampenvoorbereiding en ongeluk dicht bij huis

maken met de EHBO. Mensen met een EHBO diploma zijn beter in staat om als goed burger een ander te helpen dan leken. Als je wilt helpen moet de vaardigheid daarvoor hebben. Je kunt geen drenkeling redden als je niet kunt zwemmen. Het is niet zo vreemd dat kinderen in Nederland verplicht leren zwemmen. En het zou evenmin vreemd moeten zijn als er in het onderwijs een verplicht onderdeel zit over een aantal EHBO basis vaardigheden. Goed burgerschap zou daardoor bevorderd worden. Vroegtijdige hulp bij ongelukken leidt tot besparing van levens en ook vaak ook tot beperking van de herstel- en ziektekosten. Kortom, er zitten nogal wat positieve maatschappelijke aspecten aan. In dezelfde sfeer ligt het invoeren van een EHBO onderdeel bij het rijexamen, zoals dat in een aantal landen het geval is.

Zelfredzaamheid en goed burgerschap verdienen dan ook een eigentijdse en praktische invulling. Het Oranje Kruis staat klaar om daarbij te helpen.

mr. J.J.H. Pop,
voorzitter van het Oranje Kruis



Het Oranje Kruis

Het aantal slachtoffers van extreme weersomstandigheden en terroristische aanslagen groeit onrustbarend. Dagelijks zien we beelden van vluchtelingen die trachten te ontsnappen aan oorlogsgeweld of ontredderde slachtoffers van overstromingen en aardbevingen. Hulporganisaties moeten snel en direct reageren om deze mensen op te vangen, hen van voedsel en water te voorzien, hen naar een veilige plek te wijzen. Ook Nederland wordt niet gespaard. Bij ons zijn het evenwel rampen oefeningen maar het laat wel zien dat wij terdege beseffen dat er een reële dreiging aanwezig is.



Internationaal systeem van rampen pictogrammen

De gebrekkige communicatie als gevolg van taalbarrières, analfabetisme en cultuurverschillen is een van de oorzaken waardoor er in dergelijke situaties veel mis gaat. Grote aantallen mensen in nood moeten snel worden geholpen, terwijl doorgaans te weinig hulpverleners met te weinig middelen beschikbaar zijn. De verspilling van tijd en energie die daarvan het gevolg is, kost mensenlevens.

Pictogram omzeilt taalbarrières

Effectieve communicatie is een van de manieren om dit tegen te gaan. Maar er is in zulke omstandigheden veel dat communicatie in de weg staat. Allereerst zijn mensen die het slachtoffer zijn van een ramp vaak verward en gedesoriënteerd. Ze zijn geconcentreerd op de allereerste levensbehoefte: overleven. Hoe kun je in dergelijke situaties mensen helpen om antwoord te krijgen op hun meest elementaire vragen: waar vind ik veilig onderdak? Waar is voedsel en water? Waar kan ik medische hulp krijgen? Hoe vind ik mijn familie terug? En waar moet ik me melden om geholpen te worden en antwoord op mijn vragen te krijgen? Een set pictogrammen kan hierbij helpen, door glashelder aan te duiden waar deze antwoorden te vinden zijn.

De voordelen van een internationaal systeem van pictogrammen voor rampen zijn duidelijk. Een goed pictogram kan taalbarrières omzeilen, zodat ook kinderen, anders-taligen en analfabeten in een rampsituatie weten welke risico's ze lopen en waar ze een veilig onderdak, voedsel en water kunnen vinden.

Beeldtaal met informatiesysteem en pictogrammen

The International System of Disaster Pictograms is een door Buro Derk Dumbar ontwikkelde beeldtaal bestaande uit een informatiesysteem en een groot aantal pictogrammen. In een zoektocht naar visuele antwoorden op universele problemen is in de afgelopen drie jaar met een aantal ontwerpers aan de beeldtaal gewerkt. Hierbij werden experts geraadpleegd op het gebied van rampenbestrijding en hulpverlening en werd er een uitgebreide *web survey* gestart voor het krijgen van internationale feedback op de pictogrammen.

De pictogrammen zijn speciaal ontworpen als hulpmiddel bij de communicatie tussen hulpverleners en betrokkenen bij rampen. Het ontwerp is een aanzet tot een standaard van rampenpictogrammen die wereldwijd kan worden





BZK zal nader bekijken of pictogrammen ook een rol kunnen spelen bij het versterken van de voorbereiding van burgers bij calamiteiten en of deze wellicht beproefd kunnen worden in één van de drie onderdelen van het project 'Versterking zelfredzaamheid'.

gehanteerd bij verschillende soorten rampen: natuur-rampen, epidemieën, menselijk falen, gewapende conflicten, terrorisme of combinaties daarvan. Daarbij is het niet belangrijk of de pictogrammen esthetisch verantwoord zijn.

Ontwerp vanuit drie principes

Ontwerpen is in dit geval een structureel instrument om de inhoud te verhelderen en niet om een boodschap te verfraaien. Om dat te bereiken zijn de ontwerpers uitgegaan van drie principes.

Herkenbaarheid

De herkenbaarheid van de pictogrammen is gewaarborgd door zoveel mogelijk gebruik te maken van bestaande beeldtaal. Bij begrippen waar al pictogrammen voor bestonden (zoals telefoon en vuur), hebben de ontwerpers het meest gebruikte beeld als uitgangspunt voor hun ontwerp genomen. Daarmee wordt de kans dat mensen het pictogram herkennen groter. Hoewel in de eerste instantie is uitgegaan van westerse beeldtaal, loopt op dit moment een onderzoek om na te gaan in hoeverre de pictogrammen herkend worden door mensen uit diverse andere culturen.

Gelijkenis

Uit onderzoek is gebleken dat pictogrammen die een gelijkenis vertonen met wat ze voorstellen beter worden begrepen dan pictogrammen die bestaan uit abstracte symbolen. Daarom is er bij het ontwerp van de pictogrammen voor gekozen om zoveel mogelijk gebruik te maken van afbeeldingen van situaties en, alleen waar nodig, van symbolen. Denk hier bijvoorbeeld aan het symbool voor radioactiviteit.

Eenvoud

Om effectief en snel een boodschap over te kunnen brengen, moet een pictogram eenvoudig in elkaar zitten. Als de afbeelding een rebus wordt waarbij de kijker verschillende elementen aan elkaar moet koppelen om te begrijpen wat er bedoeld wordt, gaat de snelle herkenbaarheid van het pictogram verloren. De pictogrammen zijn dus zo eenvoudig mogelijk gehouden.

Het systeem met kleuren en symbolen

De pictogrammen zijn verdeeld in vijf categorieën, die ieder een eigen kleur en symbool in de linkerbovenhoek hebben. Het kleurgebruik is gebaseerd op de normen voor de betekenis van kleuren van het American National Standards Institute (ANSI).

Blauw voor informatie, groen voor veiligheid, geel voor waarschuwing, rood voor verboden en wit voor medische zorg. Deze laatste kleur valt overigens niet onder de ANSI norm.

Doordat iedere categorie van pictogrammen een eigen kleur en symbool heeft, is in één oogopslag te zien om wat voor soort informatie het gaat. Zo kunnen betrokkenen bij een ramp nog voordat ze de afbeelding of de tekst van een pictogram kunnen onderscheiden te weten komen of ze gevaar lopen of juist een veilige plek naderen. Het consequente gebruik van bestaande conventies voor kleuren en symbolen draagt ertoe bij dat de betekenis van de categorieën snel te begrijpen en makkelijk aan te leren is.

Buro Derk Dumbar

meer informatie: www.derkdumbar.nl

Het copyright van alle afgebeelde pictogrammen berust bij Buro Derk Dumbar.



Het Technisches Hilfswerk (THW): 88.000 vrijwillige humanitaire ambassadeurs

De *Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW)* is de hulporganisatie van de Duitse regering voor de bescherming van de bevolking. Hoewel de instantie onder het ministerie van Binnenlandse Zaken valt, bestaat het THW met 668 lokale afdelingen verdeeld over acht deelstaatorganisaties voor 99% uit vrijwilligers. Een dergelijke structuur is uniek in de wereld. Alleen al in 2007 zijn de vrijwilligers van het THW meer dan 600.000 uur actief geweest in binnen- en buitenland. In het internationale netwerk van hulporganisaties is het THW als Duitse regeringsorganisatie bovendien een belangrijke partner op het gebied van de humanitaire hulp. Als lid van het "D-A-CH", het samenwerkingsverband van Duitstalige landen in de INSARAG (UN-International Search and Rescue Advisory Group) en als belangrijkste vertegenwoordiger van Duitsland in het EU-mechanisme levert het THW een waardevolle bijdrage aan de organisatie en verbetering van de bestaande internationale hulpverleningstructuren.

80.000 vrijwilligers

Het THW kan in heel Duitsland een beroep doen op circa 80.000 vrijwilligers. Daaronder zijn 42.000 actieve hulpverleners waarvan meer dan 17.000 jongeren en ongeveer 8.000 meisjes en vrouwen. Om hun verantwoordelijke taken adequaat uit te kunnen voeren, worden de vrijwilligers gedurende vele jaren op de locatie waar ze gestationeerd zijn, opgeleid en geschoold. Door een gedegen opleiding aan de eigen THW-scholen zijn op alle gebieden van de civiele bescherming deskundige vakmensen beschikbaar. De vrijwilligers worden bij hun

werk ondersteund door circa 800 administratieve en bestuurlijke beroepskrachten. Sinds mei 2006 staat het THW onder leiding van voorzitter Albrecht Broemme. De hulpverleners hebben ook in hun beroep profijt van de hulp die zij aan mensen in nood bieden. Bij de lokale organisaties leren de vrijwilligers niet alleen met professionele instrumenten en apparaten om te gaan voor het bewerken van hout, metaal, steen of beton, maar ervaren zij ook dat bij het bieden van hulp aan medemensen vooral een goede samenwerking in teamverband vereist is, een vaardigheid die ook op de werkvloer





Inzet THW watersnoodramp 1953 Zeeland

van groot belang is. Wanneer vrijwilligers onder werktijd opgeroepen worden, betaalt hun werkgever het salaris gewoon door. Op verzoek van de werkgever vergoedt het THW die loonkosten (inclusief alle sociale premies). Deze zogeheten 'vrijstelling' voor THW-werknemers is in de Duitse wetgeving inzake THW-hulpverleners vastgelegd. Daarnaast hebben jonge mannen de mogelijkheid door deelname aan de THW-hulpverlening vrijstelling van dienst in het Duitse leger te krijgen. Om voor vervangende dienst in aanmerking te komen, moeten dienstplichtigen gedurende een periode van zes jaar minstens 120 diensturen per jaar in een lokale THW-organisatie draaien en beschikbaar zijn om als hulpverlener ingezet te worden. Bovendien biedt het THW dankzij het intensieve jongerenwerk geëngageerde mensen de mogelijkheid zich generaties lang voor het algemeen maatschappelijk welzijn in te zetten. Van kinds af aan doen meisjes en jongens in de THW-jeugd sociale vaardigheden en technische kennis op en ervaren zij hoe het is om anderen hulp te kunnen bieden. Daarbij staat altijd de mens centraal.

Deskundige partner bij de bescherming van de bevolking

De in totaal 668 Duitse lokale THW-afdelingen staan altijd paraat voor het oplossen van moeilijke situaties. Met speciale apparatuur en kennis ondersteunen zij ook andere organisaties. Het THW is als overheidsorgaan al sinds 1950 een betrouwbare en deskundige partner op alle gebieden van de civiele bescherming en lokaal risicobeheer. Met zijn gespecialiseerde eenheden is het THW niet alleen een waardevolle hulp voor instanties die in Duitsland om steun verzoeken (zoals de brandweer, de politiekorpsen van de deelstaten of de federale politie), maar geniet het *Hilfswerk* ook in het buitenland een uitstekende reputatie. Het THW is in Bonn gevestigd en wordt als overheidsorganisatie uit de Duitse federale begroting gefinancierd. Het Duitse parlement heeft in 2008 circa 135 miljoen euro voor het THW gereserveerd. Daarvan wordt onder andere



een wagenpark van meer dan 8.400 voertuigen en speciale apparatuur onderhouden. Deze uitrusting is verdeeld over ongeveer 730 *Technische Züge* (combinaties van een aantal voertuigen) en over 1440 bergingsgroepen en meer dan 1000 gespecialiseerde eenheden op het gebied van belichting, bruggenbouw, elektriciteitsvoorziening, leiding/communicatie, infrastructuur, logistiek, bestrijding van olievervuiling, plaatsbepaling, ontruiming, explosieven, drinkwatervoorziening, wateroverlast en waterschade/pompen.

In elk van de 66 districten (die bemand worden door beroepskrachten) vullen de lokale THW-afdelingen elkaar zodanig aan dat het gehele spectrum aan specialistische eenheden beschikbaar is en de benodigde deskundigen snel ter plekke kunnen zijn. Indien noodzakelijk kunnen THW-hulpverleners ook buiten de eigen regio ingezet worden. Omdat er in heel Duitsland uniforme structuren worden gehanteerd, is een soepele samenwerking tussen alle THW-eenheden gewaarborgd.

Humanitair ambassadeur Duitse regering in het buitenland

Als enige Duitse hulporganisatie wordt het THW door de Duitse regering ingezet om bij rampen in het buitenland snel, betrouwbaar en effectief hulp te verlenen – het >>>



THW is als het ware de humanitaire ambassadeur van de Bondsrepubliek Duitsland in het buitenland. Doorgaans wordt het THW op verzoek van het ministerie van Buitenlandse Zaken en in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken ingeschakeld. Het ministerie van Buitenlandse Zaken staat tevens garant voor de financiering van de THW-activiteiten.

De aard van de hulp van het THW in het buitenland varieert van acute noodhulp tot langdurige hulp bij de wederopbouw. De nationale rampenbestrijdingorganisatie wordt daarbij voortdurend met nieuwe uitdagingen geconfronteerd. Met name de ervaringen die gedurende decennia zijn opgedaan bij de wederopbouw in door oorlog getroffen regio's, blijken van grote waarde voor de projecten van het THW. De goede reputatie als humanitaire ambassadeur is een gevolg van het feit dat de THW-experts ook onder moeilijke omstandigheden duurzame resultaten tot stand weten te brengen.

Omdat het THW een overheidsorganisatie is, kunnen de opdrachtgevers erop vertrouwen dat de projecten op een betrouwbare en deskundige manier worden uitgevoerd.



Daarvan getuigen ook de vele partnerorganisaties zoals de Verenigde Naties en buitenlandse donoren die in de ramp- en crisisgebieden terugvallen op de ervaring en deskundigheid van het THW.

Het THW is echter niet alleen in crisisgebieden een belangrijke partner voor humanitaire hulp. Als overheidsorganisatie die voor het grootste gedeelte op basis van vrijwilligers functioneert, is het THW wettelijk verplicht ook bij natuurrampen mensen in nood de helpende hand te bieden. Zo werden al in 1953 vrijwilligers naar Nederland gestuurd om hulp te bieden na de verwoestende overstromingsramp van februari. Dat was de eerste buitenlandse inzet in de geschiedenis van het *Technisches Hilfswerk*. In een periode van zes weken repareerden 76 THW-medewerkers doorgebroken dijken en werden machines en apparaten uit overstroomde gebieden geborgen.

Acute noodhulp na rampen, het D-A-CH en het EU-mechanisme

Hoe sneller reddingsteams op de plaats des onheils zijn, des te groter de hulpverleningsmogelijkheden. Dankzij de zogeheten 'snelle interventieteams' kan het THW in korte tijd hulp en ondersteuning bieden. Maatstaven voor deze operationele eenheden zijn snelle responstijden, flexibiliteit, een hoog kwaliteitsniveau en een moderne uitrusting. De Schnell-Einsatz-Einheit Bergung Ausland (SEEBA – snelle interventie-eenheid berging buitenland) en de Schnell-Einsatz-Einheit Wasser Ausland (SEWEA – snelle interventie-eenheid water buitenland) zijn binnen een paar uur klaar voor vertrek en kunnen in noodgebieden een aantal dagen op eigen kracht werken.

D-A-CH

Als lid van de "D-A-CH", het samenwerkingsverband

binnen de INSARAG van de Duitstalige landen Duitsland, Oostenrijk en Zwitserland streeft het THW er samen met de andere partnerorganisaties naar de efficiëntie van de samenwerking tussen internationale reddings- en bergingsteams te verbeteren. De huidige structuur van de D-A-CH-werkgroep dateert al van de Beuggen-conferentie in 1991. Sinds die tijd spelen het THW, het SKH (het korps voor humanitaire hulp van de Republiek Zwitserland) en de AFDRU (de rampenbestrijdingseenheid van de Oostenrijkse strijdkrachten) een grote rol bij het ontwikkelen en in praktijk brengen van de INSARAG-richtlijnen. De eerste samenwerking van vertegenwoordigers van de AFDRU, het SKH en het THW vond in 1988 plaats na de zware aardbeving in Armenië.

EU-mechanisme

Dankzij het EU-mechanisme is de Europese Unie (EU) erin geslaagd een grensoverschrijdend hulpverleningssysteem te creëren. De basis voor dit mechanisme wordt gevormd door een nauwe samenwerking tussen de organisaties die met de rampenbestrijding belast zijn, waarbij het EU-mechanisme ook binnen het totale EU-stelsel geïntegreerd is. Tot de belangrijkste taken in dit verband behoren de humanitaire hulp aan landen buiten de

EU, de bescherming van de bevolking en rampenpreventie. Alle gegevens over de interventieteams en deskundigen (en hun specialisaties) die door de lidstaten bij de EU zijn aangemeld, worden opgeslagen in een databank in Brussel. Het THW heeft naast de SEEBA en de SEEWA ook andere inzetbare teams voor het EU-mechanisme aangemeld waarmee het THW, met name vanwege het brede scala aan specialismen, extra mogelijkheden biedt. Indien een land behoefte heeft aan ondersteuning via het EU-mechanisme, dient dit aan het Monitoring and Information Centre (MIC) van de EU in Brussel gemeld te worden. Het MIC geeft de betreffende verzoeken vervolgens door aan de lidstaten. In Duitsland komt dat verzoek bij zowel het ministerie van Buitenlandse Zaken als bij het ministerie van Binnenlandse Zaken terecht. Het ministerie van Binnenlandse Zaken geeft uiteindelijk de opdracht voor eventuele deelname van het THW aan operaties in het kader van het EU-mechanisme. Alle kosten die verband houden met de inzet van het THW, komen voor rekening van het land dat om de ondersteuning heeft verzocht.

Projecten in crisisgebieden

Oorlogen zijn altijd de voorbode van humanitaire rampen. Complete gebieden worden door oorlogen verwoest en zijn dan onbewoonbaar. Steden liggen in de as en mensen verkeren in nood. In opdracht van de Duitse regering biedt het *Technisches Hilfswerk* ondersteuning bij de wederopbouw van dergelijke landen middels projecten voor de inrichting van vluchtelingenkampen. Op die manier levert het THW een bijdrage aan het waarborgen van vrede en stabiliteit.

Daarnaast richt het THW zich op het herstellen van door de oorlog verwoeste of niet meer functionerende infrastructurele voorzieningen. De specialisten op het gebied van de infrastructuur en drinkwatervoorziening ondersteunen de lokale autoriteiten, repareren complete drinkwaternetten en maken straten weer begaanbaar. Het THW biedt de betreffende landen of regio's ook steun bij het zelfstandig verhelpen van oorlogsschade. Deze projecten, die vaak miljoenen euro's kosten, worden gefinancierd door het Duitse ministerie van Buitenlandse Zaken, de EU en talrijke andere donoren, zoals de Nederlandse regering.

Michael Kretz,
Leistungstab, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, THW
Meer informatie: www.thw.de (met Engelstalig gedeelte)



**Technisches
Hilfswerk** 

Toen in 1991 Peking de Spelen van 2008 toegewezen kreeg begon er bij 20% van de wereldbevolking het hart even sneller te kloppen. Wij kunnen het ons nauwelijks voorstellen maar vele miljoenen Chinezen hebben de afgelopen jaren hun leven en denken geheel gericht gehad op die 16 dagen in augustus en 11 in september 2008. Theo Akse, Nederlands politie-attaché in Peking, geeft een korte impressie van de inzet van 100.000 (!) vrijwilligers.

Olympische Spelen in Peking: Vrijwilligerswerk om nooit te vergeten

In de voorbereiding van en tijdens de Olympische Spelen had ik veel contact met een politie collega, die deel uitmaakte van het Olympic Security Command Centre in Peking. Ze vertelde mij een keer, dat zij in 2003 heel bewust haar opleiding had gekozen om in 2008 tot het korps van de Peking Public Security te kunnen behoren. Als er in Peking geen Spelen zouden zijn gehouden, dan had zij haar provincie Shaanxi waarschijnlijk nooit verlaten. En velen hebben met haar deze insteek gehad.



Meer dan 600.000 Chinezen

Trots zijn de Chinezen op hun prestaties zowel buiten als binnen de wedstrijdlijnen. De hele wereld kent nu China, is momenteel een veel gehoorde opmerking! Honderdduizenden mensen hebben hun steentje in welke vorm dan ook bijgedragen en daar zijn ze enorm trots op. Zo ook die honderdduizend vrijwilligers. Het was een grote eer om het te worden.

In de voorbereiding en tijdens hun inzet was hen niets te veel, het was immers voor hun vaderland.

Zo'n 620.000 Chinezen gaven zich op om vrijwilliger te worden. Meer dan 400.000 van hen kwamen uit Peking of directe omgeving. Er zullen dus velen op de sluitingsdatum van aanmelding, 31 maart 2008, erg teleurgesteld zijn geweest toen bleek, dat de keuze niet op hen was gevallen. 'Ronselcampagnes' zijn nooit nodig geweest. Een mededeling in de pers of op TV was ruim voldoende om grote hoeveelheden mensen naar de aanmeldpunten te doen komen.

Naast 70.000 vrijwilligers voor de Olympics werden er 30.000 voor de Paralympics aangesteld.

Binnen het overkoepelende orgaan BOCOG was een onderdeel ingericht, dat zich uitsluitend met de vrijwilligers bezig hield. Deze afdeling analyseerde de behoefte, leidde de rekrutering en logistiek, bouwde mee aan de opleiding en hield toezicht op de voorbereiding en uitvoering.

In de aanloop naar de Spelen werden alle aspecten uitvoerig getest door het houden van 'Good Luck Games'. Uiteraard werd ook hier uitgebreid geoefend door en met de vrijwilligers.

De inzet van vrijwilligers was divers. Veel vrijwilligers werden ingezet op de venues, in de Olympic Green en in de Olympic Village. Overal zag je hen in hun blauwwitte outfit. De equipes van de deelnemende landen kregen vaste vrijwilligers toegewezen. Anderzijds waren er op



enorm veel plaatsen in de stad straatkiosken met vrijwilligers, open van de ochtend tot de avond. Op de meest toeristische spots was er altijd wel een Engels-sprekende vrijwilliger in de kiosk aanwezig. Elke lokale wijk en elk dorpje in de agglomeratie waar geen buitenlander te bekennen was had toch een dergelijke kiosk. Elke dag weer zaten in de kiosken 5 of 6 vrijwilligers klaar om de mensen te helpen. Altijd vriendelijk, ook bij de kiosken waar echt nooit een klant te bekennen was.

Op de Green en bij de venues waren de meeste vrijwilligers tussen de 18 en 25 jaar en allen spraken beperkt tot uitstekend Engels. Het spreekt voor zich dat er veel studenten deel uit maakten van het vrijwilligerskorps want in Peking en andere speelsteden op het vaste land is het aantal Engelssprekende mensen erg beperkt. Er werd dan ook tijdens de selectie erg gelet op de taalvaardigheid.

Naast de speciaal geselecteerde en getrainde 100.000 vrijwilligers waren er in Peking nog eens 500.000 'serviceverleners'. Dit stelde echter niet echt veel voor. Particuliere bewakers, benzinestationmedewerkers, verkeersregelaars etc. kregen een armband om met de aanduiding dat zij aanspreekbaar waren. In de praktijk hadden ze echter nauwelijks besef van wat er van hen verwacht werd en sprak er vrijwel niemand Engels. Wellicht voor de Chinese bezoekers zijn zij wel van enig nut geweest. Deze 'serviceverleners' kwam je echter tot op de meest desolate plaatsen van Peking tegen.

De vrijwilligers, die door de schriftelijke- en mondelinge toelating waren gekomen, kregen een opleiding en hebben tijdens testgames veel geoefend.

Ruim 5 weken voor de opening van de Spelen werd er begonnen met het oefenen op de venues, de Green en in de Village. Voor hen allen zijn de Spelen een hoogtepunt geweest. Terecht zijn ze trots dat ze een bijdrage hebben kunnen leveren aan de succesvolle Spelen van 2008. Om nooit te vergeten.

*Theo Akse,
police attaché, Netherlands Police Agency, Beijing field office*



Burgerparticipatie en zelfredzaamheid in Amerika: méér dan een noodpakket

Minister Ter Horst heeft tijdens het Veiligheidscongres op 6 november opnieuw benadrukt dat veiligheid geen zaak is van de overheid alleen, maar dat burgers als partij in het veiligheidsveld ook op hun verantwoordelijkheid moeten worden aangesproken. Dat kan, zo stelde de minister, door te bevorderen dat burgers een actieve deelnemende rol hebben in hun woonomgeving en door het bevorderen van hun zelfredzaamheid.

Dit artikel belicht op hoofdlijnen de situatie in de Verenigde Staten.

De belangrijkste conclusie is dat de VS op het gebied van veiligheid door middel van de “Citizen corps” een organisatie heeft vormgegeven om zelfredzaamheid en burgerparticipatie te bevorderen met de nadruk op criminaliteitspreventie en (de voorbereiding op) rampen in de eigen woonomgeving. Of het beleid in de VS effectief is, valt moeilijk aan te geven. Op basis van cijfers is wel te concluderen dat zelfredzaamheid en burgerparticipatie in toenemende mate in de belangstelling staat van burgers en andere betrokken partijen.

Burgers die zelf verantwoordelijkheid nemen

Zelfredzaamheid en burgerparticipatie zijn ruime begrippen die op vrijwel elk beleidsterrein betrekking kunnen hebben. Zelfredzaamheid zou ik in dit verband willen omschrijven als “het door burgers op eigen initiatief nemen van maatregelen en verrichten van handelingen in voorbereiding op, tijdens en na afloop van een ramp of zwaar ongeval ter bescherming van het gezin, de familie en (eventueel) het eigen bedrijf”. Burgerparticipatie is een veel ruimer begrip en beperkt zich niet alleen tot rampen en zware ongevallen. In de context van dit artikel zie ik burgerparticipatie als “de bereidheid om op basis van vrijwilligheid en meer dan alleen incidenteel een actieve bijdrage te leveren aan de collectieve veiligheid of het herstel ervan in de eigen woonomgeving.” In de VS is dit onderscheid in praktische zin overigens niet relevant. De focus ligt, terecht, op een actieve burger die zelf verantwoordelijkheid neemt.

De rol van de overheid

In de Nederlandse wet- en regelgeving heeft de burger op het gebied van veiligheid een comfortabele positie. Een burger hoeft namelijk niets. De overheid draagt, samen met andere partijen, de verantwoordelijkheid voor het treffen van de juiste maatregelen ter voorbereiding op, tijdens en na een ramp en heeft de wettelijke plicht burgers in al deze fasen adequaat te informeren.

De positie van de burger is in de VS niet anders. Maar er is wel degelijk verschil met de Nederlandse situatie. Op

basis van de “Homeland Security Presidential Directive-8 (2003) heeft het “Department of Homeland Security” (DHS) de “National Preparedness Guidelines” ontwikkeld. Specifiek is een hoofdstuk gewijd aan de verantwoordelijkheden van de overheden, de private sector en de non-profit sector ten opzichte van burgers. Deze gaan verder dan alleen het informeren van burgers maar betreffen ook het actief benaderen en integreren van burgers in activiteiten die erop gericht zijn de eigen woonomgeving veiliger te maken.

En de burger?

De terreuraanslagen op 9/11 en de nasleep ervan hebben een enorme impuls gegeven aan de bereidheid van de burgers in de VS om zelf een vrijwillige bijdrage te leveren aan de veiligheid in de eigen woongemeenschap en daarmee een gezamenlijke bijdrage aan een veilige(r) natie. Voor president George W. Bush was deze constatering aanleiding om begin 2002 het “USA Freedom Corps” op te richten (Corps). Onderdeel van dit Corps is het “Citizen Corps” met de eenduidige missie: “To have everyone in America participate in making themselves, our communities, and our nation safer”. Het “Citizen Corps” is vertegenwoordigd op nationaal niveau (“National Citizen Corps Council”) en op het niveau van de onderscheiden staten “State Citizen Corps Councils”. Elke staat heeft op lokaal of regionaal niveau verschillende “Local Citizen Corpsen Councils”. Belangrijke kanttekening is dat lokale/regionale overheden niet verplicht zijn om eigen councils te hebben, waardoor er tussen de staten verschillen zijn in het aantal councils op lokaal niveau.

Een (netwerk-)organisatie

Het “Citizen Corps” wordt gecoördineerd en gefinancierd door DHS. Voor 2009 is hiervoor een bedrag van 15 miljoen dollar beschikbaar. De primaire focus van het “Citizen Corps” op nationaal niveau en op dat van de onderscheiden staten ligt op de uitvoering van federale programma’s op lokaal niveau. Het gaat om programma’s van drie federale overheden waarvan doel en inhoud dicht bij de burger staan:

- 1 “The Neighborhood Watch Program” (van het



- “Department of Justice”): doel is burgers te laten participeren in criminaliteitspreventie in de woonwijk;
- 2 “Community Emergency Response Team (CERT) Program” (van de “Federal Emergency Management Agency” (FEMA): een vrijwillig opleidingsprogramma voor burgers om een actieve bijdrage te kunnen leveren bij rampen en zware ongevallen;
 - 3 “Volunteers in Police Service” (VIPS) (van het “Department of Justice”): burgers doen ondersteunende administratieve taken;
 - 4 “Medical Reserve Corps” (van het “Department of Health and Human Services”): burgers die nu medisch actief zijn, dan wel waren of burgers met belangstelling voor medische assistentie worden getraind om tijdens rampen te helpen.

Belangrijke bronnen met een directe link naar de vier genoemde federale programma’s zijn:

- The “Be ready campaign” van DHS. Op de site (zie www.ready.gov) wordt in vier stappen beschreven hoe burgers zich kunnen voorbereiden op rampen. Het gaat om:
 - 1) *get a kit* (een noodkoffertje dat aardig lijkt op het Nederlandse model);
 - 2) *make a plan*. Maak afspraken met de gezinsleden hoe te handelen;
 - 3) *get informed* zorg dat je op de hoogte bent en blijft;
 - 4) *get involved*: doe mee! Meld je aan bij de citizen council in je woonomgeving!
- “Are you ready? A National Guide to Citizen Preparedness”. Een nationale gids ontwikkeld door FEMA, gericht op burgers met algemene praktische tips om zich met hun gezin adequaat voor te bereiden op rampen. (zie: www.ready.gov of www.citizencorps.gov)
- “The Citizens’ Preparedness Guidebook”. Een nationale gids opgesteld door de “National Crime Prevention

Council NCPS” met algemene praktische tips voor burgers met betrekking tot criminaliteit, terreur en voorbereiding op rampen.

Uitgangspunt van het “Citizen Corps” is dat het zwaartepunt op het lokale niveau, of meer specifiek, op een wijk of gemeenschap ligt. De implementatie van de genoemde federale programma’s moet maatwerk zijn en uitgevoerd worden door burgers samen met professionele hulpverleners en andere relevante partijen.

Werkt het?

De “National Citizen Corps Council” heeft in de meest recente gegevens gepubliceerd dat er inmiddels 2.339 councils zijn. Deze cijfers tonen aan dat het onderwerp “preparedness” zich in elk geval in een toenemende mate in de belangstelling mag verheugen. De effectiviteit is daarmee overigens nog niet bewezen.

Dat neemt niet weg dat de door de VS, op basis van programma’s van drie federale overheden, gekozen integrale benadering van burgers zeker een nadere beschouwing verdient. Burgers wordt gevraagd een bijdrage te leveren aan de veiligheid van hun eigen woonwijk. De nadruk ligt op lokaal maatwerk op basis van risico-inventarisaties en de behoeften van de lokale gemeenschap. De uitgangspunten van dit beleid sluiten naadloos aan bij de beleidsvisie zoals de minister van BZK dat verwoordde in haar toespraak op het Veiligheidscongres 2008. Wat mij betreft inspiratie genoeg voor de doorontwikkeling van het Nederlandse beleid op dit onderwerp!

Pauline Veldhuis,
parttime senior coördinerend beleidsmedewerker ministerie van BZK, Washington DC area, Virginia, USA
 (pauline.veldhuis@minbzk.nl)



Op 7 november vond het symposium “Zoönosen van alledag” plaats. Doelstelling was het samenbrengen van het veterinaire domein en de humane infectieziektenbestrijding en de samenwerking daarvan intensiveren, het benadrukken van het belang van de signaalfunctie vanuit ‘het veld’ en het aangeven van wegen om de communicatie tussen ‘het veld’ en ‘centraal’ te bevorderen. De vlammende betogen van de practici (huisarts, dierenarts, GGD-arts) en de levendige discussie over het ochtendthema Q-koorts gaven aan dat deze doelstellingen niet alleen dit symposium betreffen, maar ook de zoönosen in het algemeen. Gelukkig gebeurt er ook al een heleboel op dit gebied.

Zoönosen van alledag: samenwerking bij bestrijding infectieziekten

Q-koorts, sluipmoordenaar

De Directeur-Generaal van het RIVM, dr. Marc Sprenger, opende de dag door in te gaan op de steeds grotere rol die zoönosen spelen. Zaken als globalisering, klimaatverandering, mobiliteit van mens en dier en intensieve veehouderij spelen hierbij een rol. Zoönosen kunnen maatschappelijk ontwrichtend werken en 75% van de opkomende infectieziekten is oorspronkelijk van dieren afkomstig. Van infectieziekten als SARS en vogelgriep zijn de symptomen snel en goed zichtbaar, waardoor snel

ingegrepen kan worden om verspreiding tegen te gaan. Van ziekten als MRSA en Q-koorts is dat echter niet het geval. Sprenger noemt deze infecties dan ook een ‘sluipmoordenaar’.

Wanneer gekeken wordt naar de oorzaken voor het ontstaan van zoönosen, dan speelt ook het nauwe contact tussen mens en de natuur een rol. Vaak wordt in dit kader verwezen naar het dicht op elkaar samenleven van mensen en pluimvee (eenden) in China en andere Aziatische landen, maar volgens Sprenger zijn de

contacten in Nederland tussen de bevolking en veel landbouwhuisdieren zeker zo nauw. In dit verband wees hij op het grote aantal geiten in Noord-Brabant, die een rol hebben gespeeld bij de Q-koorts uitbraak.

Van groot belang in het kader van de bestrijding van zoönosen is de uitwisseling van signalen en kennis tussen dierenartsen en artsen. Ook is hierbij een belangrijke taak weggelegd voor het onderwijs en onderzoek. Daarbij is het startpunt de dierenarts. Deze is bij uitstek goed opgeleid om op populatieniveau te kijken naar het ontstaan en verspreiden van infectieziekten en het leggen van relaties. Ten slotte wees Sprenger op de noodzaak van een goede risicocommunicatie. Daarmee kan in de maatschappij paniek worden voorkomen en wordt de juiste informatie op het goede moment gedoseerd gegeven.

Knelpunten bij vinden en bestrijden Q-koortsbron(nen) in Nederland

Na een inleiding over de ziekte Q-koorts en een uitbraak in Engeland door de epidemioloog Isabel Oliver, werd een beeld van de Nederlandse uitbraken gegeven door een huisarts, een GGD-arts en een dierenarts uit het besmette gebied in Noord-Brabant. Dat geiten een belangrijke oorzaak zijn, blijkt wel als op een kaart het aantal geiten in het betreffende gebied wordt getoond. Het grootste geitenbedrijf ter wereld is hier gelegen en telt 7000 dieren. Tegelijkertijd is het zo dat 80% van de geitenmest uit het gebied wordt afgevoerd naar de provincie Zeeland. Hier is geen Q-koorts uitbraak bekend. Ook vertoont de gemeente Nistelrode, samen met een drietal andere gemeenten, dit jaar de hoogste incidentie van Q-koorts bij de mens, maar hier zijn geen geitenbedrijven.

Al snel komen de problemen rondom de communicatie en informatievoorziening bij een plotselinge uitbraak van een *emerging zoönose*, zoals Q-koorts in dit geval, naar voren. Als de huisarts had geweten dat deze infectie voorkomt bij dieren en over kan gaan op de mens, had hij mogelijk eerder achter de oorzaak kunnen komen. Als de GGD-arts eerder was geïnformeerd had ook daar sneller ingegrepen kunnen worden. De dierenarts had een acuut geval van 25 aborterende geiten door *C. burnetii* op één dag bij een bedrijf wel gemeld aan de huisarts van het gezin. Maar wat is er met die melding gebeurd? Op het moment dat vanuit de veterinaire sector een, tot dan toe onbekende, infectieuze oorzaak wordt gemeld aan de volksgezondheidsector is de ervaring dat daarop meestal afhoudend wordt gereageerd omdat men daar niet met de oorzaak of ziektebeeld bekend is.

Bij de betreffende uitbraak zijn vele instanties betrokken geweest: GGD, RIVM, Voedsel en Waren Autoriteit (VWA), ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselveiligheid (LNV), Landelijk Centrum

Infectieziekten (LCI), Gezondheidsdienst voor Dieren (GD) en tenslotte het ingestelde Outbreak Management Team (OMT). Wat als lastig en frustrerend wordt ervaren is de nadruk op de privacy. Daardoor is er geen gedetailleerd overzicht van positieve bedrijven mogelijk. Dit wordt als een knelpunt ervaren bij het vinden en bestrijden van de bron(nen). Vragen die naar voren komen zijn: Hoe kunnen de signalen van zoönosen vanuit de veterinaire en de humane sector worden samengebracht?; Wat is een goed Q-koorts bronnenonderzoek? En: is er een Hygiëne Maatregelenplan?

Prof. dr. Roel Coutinho, directeur Centrum Infectieziektebestrijding bij het RIVM, signaleert dat de emoties bij de Q-koorts uitbraken hoog konden oplopen. Het was echter een zaak van voortschrijdend inzicht en niemand had de epidemie in 2007 kunnen voorzien. Er was nog weinig bekend over de consequenties en risico's voor de mens en met name de zwangere vrouw. Omdat veel testen vals-positieve resultaten gaven en men zich afvraagt of een (langdurige) antibioticatherapie wel werkzaam is, is men gestopt met de screening van zwangeren. De Q-koorts uitbraak in 2007 bleek niet van voorbijgaande aard te zijn, want in 2008 kwam deze in volle omvang weer terug. Grote veehouderijbedrijven in de dichtbevolkte gebieden worden beschouwd als een probleem, maar hoewel geiten aangewezen worden als de meest waarschijnlijke oorzaak is dit niet hard te maken. Bovendien worden er steeds meer positieve runderen gevonden. Een meldingsplicht voor dieren is niet zinvol, aangezien de bacterie overal en persistent aanwezig is. Van een vaccinatie verwacht Coutinho nog niet een oplossing, omdat het te laat is toegediend en het een experimenteel vaccin betreft dat niet bij drachtige dieren mag worden gebruikt.

De vertegenwoordiger van LNV, Christianne Bruschke, meldde dat LNV alleen maatregelen treft als een besmettelijke dierziekte door VWS wordt beschouwd als een ernstig gevaar voor de volksgezondheid. Met betrekking tot de Q-koorts wordt dat betwijfeld. Het heeft in dat geval ook grote gevolgen op het gebied van schadevergoedingen. Toch heeft LNV in juni van dit jaar een meldingsplicht ingesteld van besmette geiten- en schapenbedrijven. Van dergelijke bedrijven mag 3 maanden geen mest worden uitgereden en er vindt een bezoek door de VWA plaats. Tijdens dat bezoek wordt er gesproken over te nemen hygiënemaatregelen. Er loopt een onderzoek naar de seroprevalentie bij kleine herkauwers en melkvee en naar de kleine herkauwers als risicofactor van Q-koorts. Met het gestarte vaccinatieprogramma wordt beoogd het aantal abortussen en vroeggeboortes bij melkgeiten en schapen terug te dringen en daarmee ook het besmettingsrisico voor de mens. Afhankelijk van de resultaten hiervan vindt in een later stadium afweging plaats van de >>>

maatregelen en wordt over eventuele voortzetting van het vaccinatieprogramma besloten.

Tijdens de discussie menen de toehoorders dat er bij acute, ernstige situaties eerder openheid moet worden gegeven, maar ook dat er vaker op informele wijze gegevens uitgewisseld kunnen worden. De vraag wie precies de regie voert bij een uitbraak van een *emerging zoonose* houdt de gemoederen bezig. Er zijn erg veel instanties betrokken met verschillende competentiebelangen en de vraag is wat er precies is geregeld en wie informeert wie? Hoewel het OMT die taak op zich had genomen, was dit pas in een later stadium van de uitbraak. Hier ligt nog een uitdaging voor de beleidsmakers.

Knuffelactiviteiten

Liny Keessen, dierenarts-onderzoeker bij de Universiteit van Utrecht, ging in op het fenomeen agrotourisme. Hieronder wordt een aantal activiteiten verstaan, zoals kamperen bij de boer, sport en spel (bv. boerengolf), dieren knuffelen en bed & breakfast. Inmiddels verkopen bijna 5000 agrarische bedrijven producten rechtstreeks aan de consument en er zijn inmiddels al zo'n 780 zorgboerderijen. Met name bezoekers zijn zich vaak niet bewust van de potentiële gevaren waaraan ze blootgesteld worden. Deze kunnen optreden bij direct contact met dieren, activiteiten op de boerderij en bij de productie en verkoop van voedsel. Als de meest voorkomende zoonosen worden beschouwd salmonellose, Q-koorts, cryptosporidiose en huidschimmels (100-200 gevallen per miljoen bezoekers), terwijl het grootste gezondheidsrisico bestaat uit infecties met *E. coli* O157:H7, *Salmonella* en *Campylobacter*.

Deze verwekkers zijn allemaal aangetroffen bij dieren op kinder-, zorg- en kampeerboerderijen. Als risicofactoren vermeldde Keessen direct contact met dieren, het verblijf in een omgeving besmet met dierlijke mest, huidlesies van bezoekers en een verminderde immuniteit (jong, oud, zwanger en immunodeficiënt; welhaast het prototype van de kinderboerderijbezoeker). Om problemen te voorkomen is vooral een strikte hygiëne van belang en het in quarantaine zetten van zieke dieren.

Risicocommunicatie

Prof. dr. Lynn Frewer, Wageningen Universiteit, ging in op de risicocommunicatie op het gebied van voeding. Ze maakte duidelijk dat er een evenwicht bestaat tussen het ervaren van risico's en voordelen van consumentengedrag (bijvoorbeeld vis eten: verontreinigingen versus gezonde vetzuren). Het maakt bij de communicatie hierover uit hoe betrouwbaar de boodschap (de afzender) is en of deze wetenschappelijk onderbouwd is. Diverse factoren hebben invloed op de communicatie met de consument over voedselveiligheid. Uit onderzoek bleek bijvoorbeeld een

duidelijk verschil in vertrouwen in de overheid door consumenten in verschillende landen. De impact van communicatie blijkt duidelijk groter te zijn wanneer de nadruk ligt op positieve effecten. Bij een goede, bij voorkeur proactieve, risicocommunicatie dient de nadruk gelegd te worden op de maatregelen die al zijn getroffen en het onderzoek dat nog wordt verricht. Dit sloot mooi aan bij wat er tijdens de opening van de dag door Marc Sprenger gezegd was.



Evaluatie van de dag

De groep deelnemers aan de dag bestond voor de helft uit dierenartsen en de andere helft uit beroepen binnen de humane gezondheidszorg. Daarmee lijkt het nader tot elkaar brengen van de verschillende betrokken beroepsgroepen (huisartsen, dierenartsen, GGD-artsen, ARBO-artsen) in ieder geval ten dele gelukt. Naast emoties over wat er allemaal mis gaat bij de ander was er tegelijk sprake van geanimeerde discussie. Er zullen meer vergelijkbare bijeenkomsten georganiseerd moeten worden en er zal iets meer welwillende sturing vanuit een aantal ministeries moeten komen, voordat de beroepsgroepen op natuurlijke wijze met elkaar gaan samenwerken. Aan de deelnemers van dit symposium zal het niet liggen, zij denken bijna allen in het vervolg hun collega uit de andere beroepsgroep eerder op te zoeken.

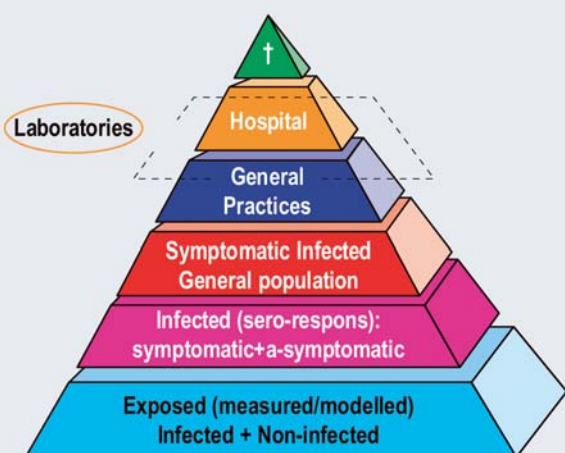
Er is veel meer dan een symposium: de zoonoseraportage

Zoonosen raken aan de gezondheid van zowel mens als dier en door de gescheiden organisatie van die twee werelden loopt de bestrijding van de zoonosen niet altijd op rolletjes. Daarom had het symposium de doelstelling de twee werelden bij elkaar te brengen en daarom ook

liepen de emoties soms hoog op tijdens de discussie over een concreet geval: Q-koorts. Toch is er gelukkig ook een heleboel wat al wel goed gaat. Bovendien is ook lang niet elke zoönose 'emerging', er zijn een heleboel oude bekenden die goed in de gaten gehouden worden op nationaal en internationaal niveau. Monitoring en surveillance zijn de sleutel tot bestrijding van de zoönosen. Zowel humaan als veterinair is een groot aantal ziektes aangifteplichtig, daarmee verschijnen ze min of meer automatisch in een tabel. Daarnaast wordt het voedsel van dierlijke oorsprong (vlees, melk, eieren) streng gecontroleerd 'van de stal tot op het bord', wat de voedselveiligheid zo maximaal mogelijk garandeert. Het voorkomen op enig moment in de keten van vele zoönosen moet gemeld worden aan 'Brussel', aan de European Food Safety Autorisation (EFSA). Om een inzicht te geven in wat er aan gegevens verzameld wordt, en om van daaruit te kunnen beschrijven welke trends zichtbaar zijn, heeft het RIVM samen met de Voedsel en Warenautoriteit (VWA) al enkele keren een 'zoönoserapportage' uitgebracht, de laatste keer in 2007. Vanaf volgend jaar zal deze rapportage jaarlijks uitgebracht worden. De rapportage is openbaar en biedt iedereen die daar belangstelling voor heeft de mogelijkheid in te zien welke zoönosen gemonitord worden en wat het verloop van deze pathogenen in de tijd is. In de rapportage van 2007 werd bovendien uitgebreid beschreven hoe de verschillende bewakingssystemen in Nederland georganiseerd zijn.

EMZOO

Toch zijn we nog onvoldoende voorbereid op nieuwe opduikende zoönosen. Een nieuwe zoönose die ons land betreedt zal waarschijnlijk gemakkelijk tussen de mazen van het net doorglijpen, en plotseling aanwezig zijn,



Figuur 1 The Surveillance Pyramid

Meer welwillende sturing vanuit Den Haag nodig

zonder dat we het in de gaten hadden. Dit is een ongewenste situatie en ook al is het onmogelijk het onbekende te voorspellen, toch wordt er hard gewerkt aan het ontwikkelen van systemen die een nieuwe ziekte in ieder geval zo vroeg mogelijk op zullen sporen. Dit gebeurt in een consortiumverband, in opdracht van het ministerie van LNV, in een project getiteld 'Emerging Zoonoses', kortweg 'Emzoo'. In dit project werken veel van de eerder genoemde partijen samen: het RIVM, de VWA, de Gezondheidsdienst voor Dieren (GD), de Faculteit Diergeneeskunde (FD) en het Centraal Veterinair instituut (CVI). In het project wordt een schatting gemaakt van wat voor ziektes we zouden kunnen verwachten, welke het hoogste belang hebben om bestreden te worden, hoe we voorbereid kunnen zijn om door middel van optimale samenwerking, de juiste informatiestromen en gegevensuitwisseling te kunnen komen tot een veelomvattend systeem dat een nieuwe zoönose zo snel mogelijk oppikt opdat tot bestrijding kan worden overgegaan, waardoor de risico's voor de volksgezondheid tot een minimum beperkt blijven.

Conclusie

'Healthy animals, healthy people', is ook het motto van het One Health Initiative, een Amerikaans initiatief dat ten doel heeft de veterinaire en humane medische wereld te verenigen ten behoeve van een betere gezondheid voor allen. De bestrijding van zoönosen is een taak van ons allemaal. Multidisciplinair, met een goede communicatie tussen de verschillende partijen. Eigenlijk niet eens zo nieuw, maar het momentum is daar. Gezaghebbenden hebben nu de kans om hun One Health leadership te tonen.

Meer informatie: www.rivm.nl/ziekdoodier (ook voor de presentaties van het symposium en een pdf van de zoönosenrapportage), www.onehealthinitiative.com

dr. Merel Langelaar,
dierenarts-onderzoeker, RIVM/Laboratorium voor Zoönosen en Omgevingsmicrobiologie
dr. Paul A.M. Overgaauw,
dierenarts-specialist veterinaire microbiologie, parasitoloog, RnA BV, Utrecht

Meridian Conferentie 2008 over CIIP: zijn we nog steeds verbonden en beschermd?

Van 22-24 oktober 2008 werd in Singapore de vierde Meridian conferentie over Critical Information Infrastructure Protection (CIIP) georganiseerd. De Meridian conferenties hebben als motto “Connecting and Protecting”. Maar zijn wij in Nederland nog wel voldoende verbonden en beschermd tegen ICT bedreigingen van buitenaf?

De auteur, werkzaam bij het programma Bescherming Vitale infrastructuur van de directie Nationale Veiligheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), bezocht de conferentie en doet verslag.

Wat is Meridian?

De Meridian Conference is een jaarlijks internationaal congres waar (senior) beleidsmakers strategische inzichten met elkaar delen over CIIP beleid en de implementatie daarvan op tactisch en operationeel niveau. Het thema van de Meridian 2008 in Singapore was “CIIP policies in action” en gericht op publiek – private – samenwerking (PPS). Aan de conferentie, georganiseerd door de Infocomm Development Authority of Singapore (IDA Singapore www.ida.gov.sg), werd deelgenomen door 22 landen.

Historie

De Meridian conferentie is in 2005 door de UK (CPNI, Peter Burnett) gestart samen met Duitsland. In 2006 vond de conferentie plaats in Hongarije en in 2007 in Stockholm.

De “Meridian process” heeft tot nu een website opgeleverd www.meridianprocess.org waar meer informatie te vinden is. Daarnaast bestaan een Meridian nieuwsbrief en het Meridian Process Control Security Information Exchange (MPCSIE) waar 9 landen lid van zijn (Japan komt er dit nog jaar bij). Doelstellingen van MPCSIE zijn informatie-delung over beleid en wetgeving, indien mogelijk over ICT dreigingen, kwetsbaarheden en incident respons, het uitwisselen van best practices, het stimuleren van nationaal en internationaal onderzoek en het benutten van de website www.meridianprocess.org.

Het programma

Er waren algemene inleidingen, de overdracht van het presidentschap van Zweden (2007) aan Singapore en het Aziatisch perspectief op CIIP werd gegeven met presentaties uit Maleisië, Japan en Zuid-Korea. Australië, Zwitserland en Singapore hebben hun nationale CIIP strategieën en implementatie toegelicht en er zijn ervaringen van private partijen met CIIP beleid uitgewisseld door vertegenwoordigers van British Petroleum, Reuters en Standard Chartered Bank. In drie



workshops is ingegaan op het ontwerp van een nationale infrastructuur voor CIIP, de uitdagingen en mogelijkheden van een proces control beveiligingsbeleid en informatie uitwisseling en verbetering van beveiligingsmaatregelen (PPS).

Belangrijkste ontwikkelingen

Tijdens de Meridian 2008 kwam naar voren dat cyber attacks steeds efficiënter worden (Estland, Georgië) en in aantal toenemen. Landen moeten elkaar meer helpen wanneer zij geconfronteerd worden met ‘cyber attacks’. ICT bedreigingen zijn a-symmetrisch, een duidelijke aanval is niet goed definieerbaar. Er is meer behoefte aan sectorspecifieke informatiebeveiliging programma's en de Nationale Infrastructuur ter bestrijding van

Cybercrime (de NICC) is niet langer (uitsluitend) een overheidsverantwoordelijkheid. Als het om PPS gaat heeft het rijk private partijen/sectoren veel (informatie) te bieden. Een belangrijke constatering is dat informatiebeveiliging niet alleen maar ICT beveiliging is.

Er zijn zorgen geuit over het bewustzijn van het publiek op ICT aanvallen (te weinig), hier is meer aandacht voor nodig, het onderwerp moet ook hoger op de politieke agenda komen. De CERT's (Computer Emergency Response Teams) zouden een grotere rol moeten krijgen om kennis op te bouwen over CIIP en ICT aanvallen. Het belang van samen oefenen (publieke en private partijen) wordt ook steeds groter.

Aanbevelingen over CIIP

Bij de samenwerking tussen publieke en private partijen is het uitwisselen van informatie en ervaringen cruciaal. Daarvoor is wederzijds vertrouwen nodig. Het is daarom verstandig veel te investeren in persoonlijke netwerken en contacten. Benadruk bij PPS dat private en publieke partijen in dezelfde situatie (cyber attack) kunnen komen. Zoek met private partijen naar een balans tussen zakelijke belangen en veiligheid. Vraag private partijen geen globale standaards en procedures toe te passen maar geef standaards en procedures die men zelf kan bewerken/toepassen. PPS werkt goed door het tonen van commitment, consistentie en respect. Het gaat om het vinden van een balans tussen betrokkenheid van private partijen, overheid en onafhankelijke experts. Belangrijk is dat de overheid

transparant is en up to date informatie verschaft. Stel sectorspecifieke beveiligingsprogramma's op en stel leerstoelen voor informatiebeveiliging beschikbaar op universiteiten en hogescholen.

Aanbevolen wordt ook veel (meer) te oefenen met cyber attacks waarbij publieke en private instanties moeten samenwerken. Het delen van informatie is alleen efficiënt als private partijen het als zinvol beschouwen. Dat besef om informatie over veiligheidsmaatregelen te delen is belangrijk maar het realiseren van commitment nog meer: vertrouwen is de sleutel tot samenwerking bij CIIP!

Verbonden en beschermd?

We zijn via ICT en Internet met elkaar verbonden maar het lijkt er op dat de bescherming tegen ICT verstoringen steeds minder gegarandeerd kan worden. Internationale ontwikkelingen laten dat ook zien. Deelname aan de Meridian Conferentie kan landen helpen om aangesloten te blijven en samen de bescherming tegen ICT bedreigingen te verstevigen. Singapore zal daartoe het komende jaar samen met de deelnemende landen initiatieven nemen. In januari 2009 zal informatie over de resultaten van de conferentie in Singapore op de site www.meridianprocess.org worden geplaatst. De Verenigde Staten organiseren de Meridian in 2009, Taiwan in 2010.

*drs. Jan Willem van Borselen,
coördinerend senior beleidsmedewerker
directie Nationale Veiligheid, ministerie van BZK*



Crisisbeheersing en getroffen: Wereld van verschil?

Impact, het kenniscentrum op het gebied van psychosociale zorg aan getroffen van rampen en crises, en het Nederlands Genootschap van Burgemeesters hebben een bijzondere bundel uitgebracht. In een reeks interviews beschrijven Marieke van der Post en Wouter Jong acht crises, telkens vanuit twee verschillende perspectieven belicht. De titel van de bundel is “Wereld van verschil”.

‘Het bijzondere van de bundel is de wisselwerking die ontstaat tussen de verschillende interviews’, zo licht Wouter Jong van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB) toe. ‘Wij hebben acht crises als uitgangspunt genomen, waaronder de Vuurwerkramp, de Faroramp, de MKZ-crisis en de Tsunami in Khao Lak. Voor elke crisis hebben wij vervolgens een getroffen geïnterviewd. In die gesprekken stonden wij stil bij de manier waarop zij de overheid tijdens die specifieke crisis hebben ervaren. Als spiegel van deze interviews met getroffen hebben wij vervolgens ook acht professionals aan het woord gelaten. Bij hen wilden wij juist vanuit het perspectief van de overheid naar de getroffen kijken. Juist door die wisselwerking toe te passen komen de verschillende dimensies van een ramp goed tot uitdrukking.’

Spiegelinterviews

Marieke van der Post geeft aan dat met een gevarieerde groep mensen is gesproken. ‘De getroffen variëren van nabestaanden tot mensen die zelf ternauwernood een ramp hebben overleefd. Naast deze getroffen hebben wij ook een breed scala aan professionals aan het woord gelaten. Van de medewerkers die de opvanghal in Enschede moesten bemensen, tot de minister die eindverantwoordelijkheid droeg voor de aanpak van een ramp. Het verrassende is daarbij dat de overheid daardoor een veelzijdig gezicht laat zien. Van moedige hulpverleners op de plaats van het incident tot en met een bureaucratische radarwerk dat de verwerking van de ramp kan frustreren. Er is gesproken met oud-burgemeester Ed van Thijn over de Bijlmerramp, maar ook met Hans Alders die op een openhartige manier terugblijkt op zijn ervaringen als voorzitter van de Onderzoekscommissie van de cafébrand in Volendam. Oud-minister Laurens Jan Brinkhorst staat stil bij de MKZ-crisis en de rellen in Kootwijkerbroek, terwijl oud-minister Els Borst ingaat op haar ervaringen met de legionella-uitbraak in Bovenkarspel.’

‘De concrete spiegelingen over dezelfde crisis leveren ook nieuwe inzichten op’, aldus Wouter Jong. ‘Zo bracht het

verhaal van de teamleider van het Rampen Identificatie Team, die na de Tsunami in Thailand had gewerkt, een nieuw licht op de ervaringen van de getroffen van diezelfde Tsunami. De interviews vulden elkaar naadloos aan.’

In de interactie van interviews blijft vooral bij dat de Nederlandse regelgeving in veel gevallen verstikkend kan werken. Marieke van der Post: ‘De interviews geven een heel actueel beeld van Nederland. Onder normale omstandigheden is alles tot in de puntjes geregeld, maar zodra het misgaat komen diezelfde regels als een boemerang terug. Bijvoorbeeld in het verhaal van de familie Freriks, die hun zoon Norbert verloren bij de aanslag op een discotheek in Bali. Zij leefden maanden in onzekerheid. Het lichaam werd gevonden en geïdentificeerd. Daarna werd het naar Nederland overgebracht, waarna de begrafenis volgde. Vervolgens viel een nota van de gemeente op de mat, omdat zij hun zoon niet binnen vijf dagen na zijn overlijden hadden begraven. Later volgden nog wel excuses van de gemeente, maar het kwaad was toen al geschied.’

Rol voor burgemeesters

Dit is volgens Wouter Jong precies het punt waar een rol is weggelegd voor burgemeesters. ‘Op basis van alle gesprekken vinden wij tal van aanknopingspunten om de rampenbestrijding en crisisbeheersing nog menselijker





te maken. Uiteindelijk zal iedereen het met ons eens zijn dat niet de crisis maar de getroffen centraal zou moeten staan in de hulpverlening. Maar in de praktijk lijken de regels soms de overhand te krijgen, ook bij crises. De crisis wordt dan tot een eigen bestuurlijke en politieke werkelijkheid, die de aansluiting verliest met de slachtoffers. Zeker voor de rol van de burgemeester zijn er concrete aanknopingspunten om de menselijke maat terug te brengen in de crisisbeheersing. Burgemeesters kunnen geen ijzer met handen breken, maar zij zijn wel in staat om de doorwerking van de eigen regels in het oog te houden, uitzonderingen op de regels toe te staan en medeoverheden te wijzen op gedane beloftes. Want voor getroffen is niets frustrerender dan beloften van de overheid die vervolgens niet worden nagekomen.'

Medewerking getroffen

'Getroffenen waren zonder uitzondering bereid hun verhaal te doen', vertelt Magda Rooze, directeur van Impact. 'Een belangrijke drijfveer was juist om de overheid te laten leren van hun ervaringen. Het is frappant om te zien hoeveel waardevolle lessen de getroffen in hun verhalen aanreiken. Niet alleen voor burgemeesters, maar ook voor een bredere groep van professionals. Niet voor niets doet minister Ter Horst in haar voorwoord de oproep aan elke professional in de rampenbestrijding om de lessen uit deze bundel ter harte te nemen.' De kracht van de bundel is volgens Magda Rooze ook doorvertaald in de letterlijk gespiegelde interviews. 'De opmaak is zo gemaakt dat op de linkerpagina's de professionals en op de rechterpagina's de verhalen van getroffen zijn te lezen. Door de verhalen letterlijk te spiegelen, komt duidelijk naar voren dat crisisbeheersing geen eendimensionale manier van werken is. In het interview met de familie Freriks komt bijvoorbeeld hun zoektocht naar informatie over hun vermiste zoon heel helder naar voren. Als spiegel is

Menselijke maat terugbrengen in de crisisbeheersing

vervolgens een ambtenaar geïnterviewd, die indertijd op het ministerie van Buitenlandse Zaken werkte en de telefoonlijn bemande. In dat interview merk je dat hij de crisis vanuit een heel andere wereld benadert, met alle inzet en betrokkenheid overigens. De protocollen, het wachten op nieuws uit Jakarta en ondanks elk gebrek aan informatie trachten de bezorgde familieleden te woord te staan zijn de dingen waar hij op dat moment mee bezig is. De beide kanten van de telefoonlijn vormen letterlijk een wereld van verschil, zonder dat het per definitie een wereld van tegenstellingen hoeft te zijn.'

Ondanks de uiteenlopende ervaringen, trekken Impact en het NGB generieke lessen uit de interviews. 'Het onverwachte, het gebrek aan erkenning, de woede onder getroffen en de behoefte aan pragmatisme onder de professionals bieden het kader waarin vrijwel ieder van de slachtoffers zijn eigen crisis kan herkennen', zo vat Magda Rooze samen. 'Gespiegeld aan de interviews met de professionals biedt *Wereld van verschil* daarmee een boeiend en actueel inzicht in de manier waarop Nederland met zijn rampen, zijn crises en zijn slachtoffers omgaat.'

Magda Rooze is directeur van Kenniscentrum Impact.

De bundel is geschreven door Marieke van der Post, tot voor kort werkzaam als onderzoeker bij Impact en Wouter Jong, coördinator crisisbeheersing bij het Nederlands Genootschap van Burgemeesters.

Meer informatie: impact@amc.uva.nl. Als printversie is de publicatie *Wereld van verschil* te downloaden via www.burgemeesters.nl/wereldvanverschil.

Veiligheidsbeginselenwet is noodzakelijk

Op het veiligheidscongres van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 13 november 2008 in Rotterdam, stelde prof. mr. Pieter van Vollenhoven, als voorzitter van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, dat de veiligheid als een taak voor de overheid alléén, nu definitief voorbij is. Het is juist om voortaan als uitgangspunt te nemen, zoals verwoord in het coalitieakkoord, dat veiligheid een kerntaak van de overheid is, maar dat burgers, ondernemingen en organisaties hiervoor medeverantwoordelijk zijn.

Naar de mening van de heer Van Vollenhoven moet de overheid, als veiligheidsregisseur, dan wel duidelijk maken waaruit die medeverantwoordelijkheid, die eigen verantwoordelijkheid voor veiligheid, van die burgers, ondernemingen en organisaties dan eigenlijk bestaat. Nu is daarover grote onduidelijkheid. Daardoor ontbreekt op dit moment dan ook de balans tussen de omvang van verantwoordelijkheid voor veiligheid van de overheid en die van burgers, ondernemingen en organisaties.

Veel veiligheidsvoorschriften worden niet in wetgeving vastgelegd maar in niet-verbindende normen en richtlijnen. Dat past weliswaar in het kader van de deregulering, maar betekent in de praktijk dat de toezichthouders totaal geen zicht hebben op de naleving van die regels. Het toezicht moet zich immers beperken tot de verbindende voorschriften, de wet- en regelgeving. Zelfs in de risicovolle sectoren ontbreekt dat zicht en is er als gevolg daarvan sprake van een "onzekere veiligheid".

De heer Van Vollenhoven kondigde aan met een voorstel te zullen komen voor een kleine Veiligheidsbeginselenwet. In deze wet zijn de beginselen opgenomen waaraan de eigen verantwoordelijkheid van ondernemingen en organisaties dient te voldoen. De ervaringen met de onafhankelijke onderzoeken leren dat de partijen hiervoor open staan. "Zonder zo'n wet worden de risico's voor de samenleving gewoonweg te groot en kan de overheid nimmer als vangnet dienen als bedrijven of organisaties hun verantwoordelijkheid voor veiligheid niet nemen", aldus de heer Van Vollenhoven.

Eagle One wint Publieke Veiligheid Award 2008

Project Eagle One is op 4 december uitgeroepen tot winnaar van de Publieke Veiligheid Award 2008. Met de woorden 'De burger vertrouwt erop dat in tijden van rampen de overheid hen redt. Eagle One heeft in grootschalige oefeningen en in de dagelijkse praktijk laten zien dat het werkt.' motiveerde juryvoorzitter Ben Ale (hoogleraar Veiligheid en Rampenbestrijding TU Delft) de keuze van de jury voor Eagle One. Zowel het publiek als de jury waren unaniem in hun keuze voor Eagle One. De award wordt jaarlijks toegekend aan een vooruitstrevend project dat bijdraagt aan de publieke veiligheid. De verkiezing is een onafhankelijk initiatief van het Blomberg Instituut en is inmiddels een begrip in de sector Openbare Orde en Veiligheid. De andere genomineerden voor de award waren Burgernet en Waterrand.

Eagle One: getest en geslaagd

Begin maart heeft Hulpverlening Gelderland Midden deze nieuwe manier van samenwerken in de rampenbestrijding uitvoerig en succesvol getest tijdens de rampenoefening Eagle One. Het doel van de oefening was de rampenbestrijders te voorzien van hulpmiddelen voor het verkrijgen van een eenduidig situationeel beeld: ervoor

zorgen dat de betrokken partijen allemaal hetzelfde en juiste beeld van de crisissituatie hebben. Paul Joosten, directeur brandweer Hulpverlening Gelderland Midden was na afloop van de oefening zeer tevreden: "Niet eerder is er zoveel verschillende geografische informatie bij elkaar gebracht. De praktische toepasbaarheid is groot door de mogelijkheid veel verschillende gegevens te combineren. Ik hoop dat het mogelijk is hier een permanente voorziening van te maken."

Delen van informatie

Om dit gedeelde beeld te realiseren is een nieuwe verbindende schakel ingezet: geo-informatie. Dit houdt niets anders in dan: locatie, locatie, locatie. Ofwel, weten wat er waar gebeurt en deze informatie kunnen delen. Samen met Microsoft en ESRI Nederland heeft Geodan het systeem Eagle ontwikkeld. Uit rampenevaluaties blijkt namelijk keer op keer dat het 'delen van informatie tijdens een ramp' een belangrijk knelpunt is. Het inzetten van Eagle moet leiden tot een beter bewustzijn van de situatie en zo tot betere besluiten, betere acties en betere effecten. Bij de ontwikkeling van Eagle is gebruik gemaakt van de RGI subsidie die beschikbaar is gesteld door de Nederlandse overheid.

Ondergrondse opslag van CO₂

Minister Jacqueline Cramer van Ruimte en Milieu heeft eind november 2008 geld beschikbaar gesteld voor twee mogelijke projecten voor ondergrondse opslag van CO₂. Het gaat om de projecten van Shell Nederland Raffinaderij bv in Barendrecht en van GTI Zuidoost bv in Geleen. Hiermee is ongeveer 60 miljoen euro gemoeid. De gunning van deze projecten is een procedurele eerste stap. Strikte voorwaarde hierbij is dat MER- en vergunningenprocedures gevolgd moeten worden voordat de projecten uitgevoerd kunnen worden. Onderdeel hiervan is een zorgvuldige inspraakprocedure.

Het opslaan van CO₂ past in het actieve Nederlandse klimaatbeleid dat er op is gericht de uitstoot van CO₂ en overige broeikasgassen zo veel mogelijk te verminderen. De CO₂ die in deze projecten wordt afgevangen en opgeslagen is onder andere afkomstig van de petrochemische industrie. "Vermindering van de uitstoot moeten we in de eerste plaats realiseren door energiebesparing en het gebruik van duurzame energie. Maar in de overgangsfase naar een duurzame energiehuishouding is opslag van CO₂ onder de grond noodzakelijk", aldus minister Cramer. Nederland heeft de kennis, de deskundige bedrijven en de locaties waar opslag mogelijk kan zijn en wil daarvan gebruik maken. Bovendien kan Nederland in de toekomst deze kennis en ervaring op het gebied van Carbon Capture and Storage (CCS) wereldwijd inzetbaar maken.

Aanpak Barendrecht

Bij het project van Shell wordt de CO₂ van de raffinaderij in Pernis opgeslagen in 2 lege gasvelden in Barendrecht. De CO₂ wordt over 17 kilometer via een pijpleiding naar de velden in Barendrecht getransporteerd. Eind oktober heeft minister Cramer in een gesprek met de betrokken bestuurders die bij de vergunningverlening voor de opslag in Barendrecht verantwoordelijk zijn aangedrongen het proces van onderzoek en vergunningverlening zorgvuldig te doorlopen. De betrokken bestuurders van Barendrecht, Albrandswaard en het ministerie van Economische Zaken hebben onder leiding van gedeputeerde Van Heijningen afgesproken om een voor de omgeving zorgvuldige en heldere procedure te volgen. Rijk, provincie en gemeenten zorgen er gezamenlijk voor dat alle benodigde informatie over veiligheid en milieu op tafel komt en dat goede communicatie met de bewoners plaatsvindt. De DCMR Milieudienst Rijnmond ondersteunt met andere deskundigen de betrokken bestuurders in dit proces.

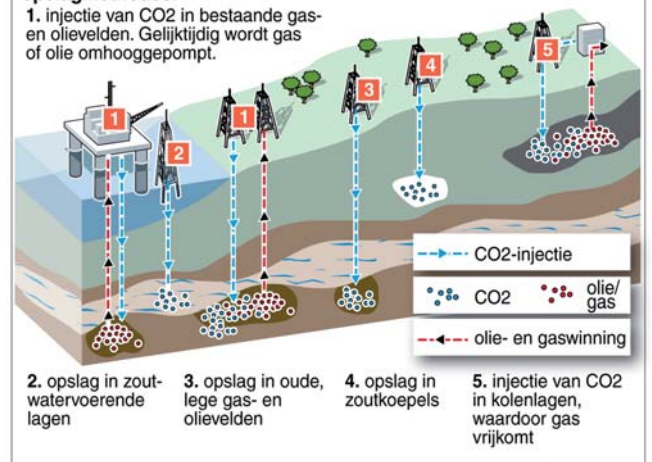
Met de toekenning van de subsidie gaat het project een nieuwe fase in. "Maar deze subsidie is geen voorschot op de uiteindelijke standpuntbepaling", stelt gedeputeerde

Opslag van kooldioxide

Door opslag in de bodem van kooldioxide (CO₂) neemt de concentratie in de lucht af. Deze methode wil men gebruiken in de strijd tegen het broeikaseffect en bovendien gaat het verzakking van de bodem tegen.

opslagmethoden:

1. injectie van CO₂ in bestaande gas- en olieelden. Gelijktijdig wordt gas of olie omhooggepompt.



anp - bron: afp / milieudefensie

Erik van Heijningen van de provincie Zuid-Holland, mede verantwoordelijk voor de milieuvergunning voor de ondergrondse opslag. "Pas als uit onderzoek blijkt dat de veiligheid is gewaarborgd, kunnen verdere stappen worden gezet."

In april 2009 volgt de bestuurlijke beslissing of het project van Shell kan doorgaan. Dan moet onder meer uit het milieueffectrapport (MER) blijken of het project veilig is en de vergunningen kunnen worden verleend. Een onafhankelijke commissie van experts beoordeelt het MER. Alleen bij een positief oordeel kunnen kan Shell de benodigde milieuvergunningen krijgen van de provincie Zuid-Holland en het ministerie van Economische Zaken.

Arie Deelen,
DCMR Milieudienst Rijnmond

Europese samenwerking rampenbestrijding versterkt

De landen van de Europese Unie versterken hun samenwerking op het terrein van de rampenbestrijding. Dat is besloten tijdens de JBZ-Raad op 27 en 28 november 2008. De JBZ-Raad is het overleg van Europese ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken. De versterkte samenwerking is nu in lijn met wat minister Ter Horst eerder had bepleit.

Uitgangspunt is dat elk land zelf verantwoordelijk is voor de voorbereiding op rampen en zelf de bevoegdheid houdt over de inzet en beschikbaarheid van rampenbestrijdings-eenheden, zoals in Nederland het USAR-team. Door aanmelding en registratie van dit soort eenheden in Europees verband kunnen ze bij een ramp ook in andere landen worden ingezet.

Verder zal een Europees netwerk van trainingsinstituten worden opgericht, waardoor de samenwerking op het gebied van opleidingen en trainingen tussen de EU-landen onderling en met de Verenigde Naties wordt versterkt.

Minister Ter Horst heeft er tijdens de JBZ-Raad voor gepleit ook de samenwerking met de NAVO bij rampen en crises te versterken. De Franse voorzitter nam deze suggestie over. Bij een grootschalige ramp zouden NAVO-vliegtuigen en helikopters voor transport van hulpmiddelen en hulpverleners kunnen zorgen. Verder heeft de NAVO gespecialiseerde troepen die in actie kunnen komen na een terroristische aanslag met chemische, biologische, radiologische of nucleaire wapens.

Radicalisering

Ter Horst is voorstander van een herziening van het Europese Actieplan Radicalisering en Rekrutering uit 2005. Door de herziening richt het actieplan zich minder exclusief op islam-extremisme, maar breder ook op rechts- en links-extremisme, dierenactivisme en nationalistisch getint extremisme. Ook is er meer aandacht voor het voorkómen van radicalisering, bijvoorbeeld door een gezamenlijke communicatiestrategie. Verder wordt de internationale samenwerking versterkt bij de aanpak van het gebruik van internet voor terroristische doeleinden. Op aandringen van Nederland zal er extra aandacht worden besteed aan onderzoek naar het proces van de-radicalisering.

Overigens blijft de bestrijding van radicalisering en polarisatie iets dat vooral op lokaal niveau moet gebeuren, door gemeenten, leraren, wijkagenten en buurt- en jongerenwerkers. Deze lokale aanpak, waarin Nederland voorop loopt, krijgt in Europees verband steeds meer navolging.



Symposium Bescherming cultureel erfgoed bij calamiteiten

- Welke maatregelen kan ik treffen om te voorkomen dat de collectie geheel of gedeeltelijk verloren gaat bij een brand of andere calamiteit?
- Hoe kan ik medewerkers inzetten bij een calamiteit? Hoe bereid ik ze voor?
- Wat mag ik van de brandweer verwachten? En: wat mag de brandweer van mij verwachten?
- Ben ik wel voorbereid op de nasleep van een calamiteit? De zogenoemde 'ramp na de ramp'.
- Wat hebben we geleerd van calamiteiten?

Dat zijn zo maar wat vragen die aan de orde komen tijdens het symposium 'Bescherming Cultureel erfgoed bij calamiteiten'. De brand in het Armando Museum, waarbij een groot deel van de collectie verloren ging, ligt nog vers in het geheugen. Evenals de brand in de TU Delft waar veel studiemateriaal verloren is gegaan. De tentoonstelling met o.a. een bijzondere collectie maquettes is gered, evenals de stoelencollectie. Ook de bibliotheek van 40.000 vaak zeldzame en kostbare boeken is zonder veel schade twee weken na de brand uit het pand gehaald. Een goed moment dus, om aandacht te besteden aan dit belangrijke onderwerp.

Tijdens het symposium komen de verschillende partijen (brandweer, overheid en collectiebeherende instellingen) met elkaar in contact. Met als doel: meer begrip krijgen voor elkaars rol in het optreden tijdens incidenten en bij de voorbereiding daarop. En: het beter benutten van elkaars expertise.

Het symposium wordt geleid door Ad Everaars, media- en communicatieadviseur. De volgende sprekers leveren een bijdrage aan het programma: Hanna Pennock (Erfgoed-inspectie), Marja Peek (Instituut Collectie Nederland), Theo Vermeulen (Koninklijke Bibliotheek/Kenniscentrum Veiligheid Cultureel Erfgoed), Bert Vis (Brandweer Den Haag, Gerard de Kleijn (Armando Museum), Peter Westdijk (Scheepvaartmuseum), Bart Klijsma (zelfstandig adviseur), Herman Meuleman (Brandweer Enschede en René Hagen (NIFV).

Het symposium vindt plaats op 21 januari 2009 bij het NIFV Nibra in Arnhem.

Meer informatie:
tel 026 355 22 08
congresbureau@nifv.nl
www.nifv.nl



Colofon

Redactieadres Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing

Postbus 20011, 2500 EA Den Haag

E-mail: crisisbeheersing@minbzk.nl

Internet: www.minbzk.nl/veiligheid

Redactie

Redactiecommissie: Henk Geveke, Nico de Gouw en

Geert Wismans (samenstelling en eindredactie)

Redactiemedewerker: Carlijn Lubbinge

Redactiesecretariaat: Nalini Bihari (070-426 53 00)

Redactieraad

Prof. dr. Ben Ale (Technische Universiteit Delft)

Prof. dr. Joost Bierens (VU Medisch Centrum Amsterdam)

Dr. Arjen Boin (Louisiana State University, USA)

Mr. dr. Ernst Brainich von Brainich Felth

Dr. Menno van Duin (Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid)

Prof. dr. Georg Frerks (Universiteit Wageningen)

Prof. dr. Bob de Graaff (Universiteit Leiden/Campus Den Haag)

Prof. dr. Ira Helsloot (Vrije Universiteit Amsterdam)

Prof. dr. Erwin Muller (Universiteit Leiden)

Prof. dr. Uri Rosenthal (Universiteit Leiden)

Dr. Astrid Scholtens (Politieacademie/Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid)

Prof. dr. Erwin Seydel (Universiteit Twente)

Prof. dr. Rob de Wijk (The Hague Centre for Strategic Studies)

Aan dit nummer werkten mee:

Theo Akse, Cees van Beek, Els Berman, Jan Willem van Borselen, Toon de Bresser, Martijn da Costa, Joost Danvers, Arie Deelen, Paul Dekker, Derk Dumbar, Pamela van Erve, Maike Delfgaauw, Gerrit Haverkamp, Ira Helsloot, Tineke Hof, Dingeman de Jong, Wouter Jong, Floor Keijsers, Ada Kraft, Michael Kretz, Merel Langelaar, Leo Leisink, Juliette van de Leur, Eric Nettekoven, Derk van Oosterzee, Paul Overgaauw, Barry van 't Padje, Bert Pol, Jaap Pop, Marieke van der Post, Magda Rooze, Klaas Salverda, Paul Schnabel, Astrid Scholtens, Gerard Smit, Eva Smits, Pauline Veldhuis, Ernest Vermathen, Nico Zuurmond

Fotografie

ANP, Jan Willem van Borselen, Ewoud Klop, Korps Nationale Reserve, Jacco Rodermond, Rode Kruis, THW

Cartoons

Arend van Dam

Illustraties

Buro Dumbar, FEMA, Korps Nationale Reserve, NIFV, Oranje Kruis, SCP, THW

Vormgeving

Grafisch Buro van Erkelens, Den Haag

Productiebegeleiding

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directie Communicatie en Informatie / Grafische en Multimediale Diensten

Druk

OBT bv, Den Haag

© Auteursrecht voorbehouden.

ISSN 1875-7561



Voor een gratis abonnement mail: crisisbeheersing@minbzk.nl.

Het magazine is te downloaden via

www.minbzk.nl/veiligheid/crisisbeheersing/magazine.



Vier vragen aan:

Paul Schnabel,
directeur Sociaal en Cultureel Planbureau

Waarom is het belangrijk dat burgers participeren op het gebied van veiligheid; werk dat ook – en misschien veel beter – door professionals kan worden gedaan?

“Van burgers mag verwacht worden dat ze vooral letten op de veiligheid van henzelf, hun gezins- en familieleden en de mensen in hun sociale omgeving. Het begrip veiligheid moet dan geïnterpreteerd worden in de zin die er in Nederland tot voor kort vooral aan gegeven werd: veiligheid in en om het huis, in het verkeer, bij het bewaren en klaarmaken van voedsel, met een bijzondere aandacht voor de gevaren die kleine kinderen of kwetsbare ouderen kunnen lopen. Het is niet reëel te verwachten dat burgers anders dan door toeval een bijdrage kunnen of zouden moeten leveren aan de beveiliging in de publieke sfeer of tegen aanslagen. Het dagelijkse leven hoort in het teken te staan van vertrouwen, niet van wantrouwen.”

Als burgers steeds minder tijd/geld over hebben voor vrijwilligerswerk, sluiten de huidige incentives om dat werk te doen dan nog wel aan op hun behoeften?

“Vrijwilligerswerk doe je in principe voor anderen of het algemeen belang. Eigenlijk hoort er geen andere incentive bij dan de wetenschap iets voor anderen te doen. Dat doet ook de vrijwilliger goed en draagt bij tot zijn geluk. Niettemin is het duidelijk dat vrijwilligerswerk minder vanzelfsprekend is dan vroeger en aantrekkelijk gemaakt moet worden met ‘fringe benefits’ (gratis entree, een jaarlijks uitje) of met een regeling die het tijdsbeslag niet al te lastig te combineren maakt met andere verplichtingen en vooral met de behoefte baas over de eigen vrije tijd te blijven.”

Wat kan de rijksoverheid doen om de maatschappelijke dienstverlening van burgers te vergroten, zodanig dat het verrichten van vrijwilligerswerk een afspiegeling van de samenleving vormt en ook voor ondervertegenwoordigde groepen aantrekkelijk wordt gemaakt?

“De lokale overheid kan hier meer doen dan de rijksoverheid. Vrijwilligerswerk is nooit een afspiegeling van de samenleving geweest en zal dat ook nooit worden. Ook voor vrijwilligerswerk zijn vaak behoorlijke competenties nodig (opleiding!) en het kost tijd. Zeker voor de allochtone Nederlanders is vrijwilligerswerk buiten de eigen groep niet vanzelfsprekend. Men komt meestal uit landen met een laag ontwikkeld besef van algemeen belang of publieke verantwoordelijkheid. Van een ‘civil society’ met zijn veelheid aan stichtingen, verenigingen en actiegroepen is meestal helemaal geen sprake.”

Wat is er nog meer nodig naast publiekscampagnes als bijvoorbeeld ‘Nederland tegen terrorisme’ en ‘Denk vooruit’ (promotie noodpakket), willen de Nederlanders de autoriteiten helpen nationale veiligheid en crisisbeheersing te bevorderen?

“Ik ben bang dat er weinig gedaan kan worden dat werkelijk enig effect sorteert. Men wil de bevolking niet bang maken en bovendien is de incidentie van potentieel gevaarlijke activiteiten zo laag, dat de gewone burger zich daar niet op kan voorbereiden. Wie echt kwaad wil, zal dit bijna altijd kunnen zonder dat de omgeving ook maar iets in de gaten heeft. De bewaking van de veiligheid van de staat en de natie is toch een zaak van professionals. Burgers kunnen alleen bij uitzondering en meestal door toeval een bijdrage leveren.”