

# Noodzakelijke bouwstenen voor goed veiligheidsfundament

Per 1 oktober 2010 treedt de Wet veiligheidsregio's in werking. Daarmee wordt een mijlpaal bereikt in een lang proces waarbij de vorming van veiligheidsregio's in Nederland centraal staat. De overheid heeft in 1999 al geconstateerd dat rampen en crises zich doorgaans niets aantrekken van gemeentegrenzen en dat de vorming van veiligheidsregio's er ondermeer op gericht moet zijn om de burger een betere bescherming tegen risico's te bieden.

De veiligheidsregio's worden verondersteld tijdens en na een ramp of crisis beter in staat te zijn om tot een effectieve bestrijding en bijbehorende nazorg van de ramp of crisis te komen. Daarnaast is het ook de doelstelling van de wetgever geweest om door middel van de vorming van veiligheidsregio's te bevorderen dat er een grotere operationele en bestuurlijke slagkracht bereikt wordt. Eén van de facetten die daaraan bijdraagt is "veerkracht". In het kader van de studie Master of Public Safety aan de Technische Universiteit Delft is nader onderzoek gedaan welke bouwstenen van belang zijn om de veerkracht van de veiligheidsregio te beschrijven<sup>1</sup>. De gevonden resultaten lijken veelbelovend om in de toekomst als management tool te dienen voor een objectief oordeel over de veerkracht van een veiligheidsregio.

## Veerkracht

In de literatuur wordt uitgebreid aandacht gegeven aan het begrip "veerkracht". Deels gericht op menselijke veerkracht (bijvoorbeeld ondanks tegenslag of langdurige

stress toch blijven functioneren) en deels aan een organisatie gerelateerde veerkracht. Van deze laatste vorm zijn vele varianten te vinden: "Het in standhouden van normale bedrijfsprocessen ondanks langdurige stress of tegenspoed" en "Het voorbereid zijn van een organisatie voordat een schok of verstorende gebeurtenis plaatsvindt". Op grond van literatuuronderzoek is geconcludeerd dat het begrip "operationele veerkracht" het beste de veerkracht beschrijft in de context van een veiligheidsregio met de volgende twee definities:

1. het vermogen van een organisatie om verstoringen in het operationele proces te voorkomen;
2. indien toch blootgesteld aan een verstoring, het vermogen om als organisatie snel te reageren en te herstellen.

## Onderzoek

Om inzicht te krijgen hoe door het management en bestuur van de Nederlandse veiligheidsregio's en gerelateerde organisaties in de praktijk gedacht wordt over veerkracht, is een uitgebreide enquête met

<sup>1</sup> J. van Trijp, *An Attempt to Quantify Resilience of Emergency Response Organizations – Results from a Large Scale Survey among Safety Stakeholders in The Netherlands*, April 2010.



stellingen uitgezet. In totaal zijn 455 respondenten uit de doelgroep benaderd waarvan circa 20% de enquête volledig heeft ingevuld. Nadere analyse leerde dat het gros van de respondenten brandweerfunctionarissen zijn, geheel conform de opbouw van een veiligheidsregio. De resultaten worden daarom representatief geacht voor de veiligheidsregio als geheel.

Aangegeven werd dat operationele veerkracht het beste omschreven kan worden als:

1. Het vermogen (van organisaties en individuen) om zich aan te passen aan de veranderende omstandigheden in het geval van tegenspoed en het vermogen om zich te herstellen na een ramp of andere traumatische gebeurtenis;
2. Het vermogen om te gaan met onverwachte gevaren nadat deze zichtbaar geworden zijn.

Binnen operationele veerkracht wordt nog een aantal belangrijke begrippen onderscheiden:

- I. Management van vitale kwetsbaarheden;
- II. Aanpassingsvermogen;
- III. Inzicht in de toestand;
- IV. Kwaliteit.

I, II en IV hebben betrekking op de toestand voor de crisis terwijl III zich richt op de respons en herstelfase. Uit het onderzoek kwam naar voren dat voor deze begrippen de volgende twee omschrijvingen het meest bepalend zijn (tabel).

Begrip	Omschrijving 1	Omschrijving 2
I	Individuele managers, besluitvormers en kennisdeskundigen	Relaties tussen sleutel groeperingen, zowel intern als extern
II	Leiderschapsstijl en besluitvormingsstructuren	Mate van creativiteit en flexibiliteit dat een organisatie tolereert of promoot
III	Een hoog ontwikkeld inzicht in de verwachtingen, verplichtingen en beperkingen van de interne en externe factoren, denk hierbij aan het personeel, de klanten, de leveranciers, de adviseurs etc.	Het vermogen vooruit te kijken voor kansen en crises
IV	Het vermogen zich aan te passen aan de veranderende situaties door gebruik te maken van nieuwe en innovatieve oplossingen, in samenhang met het aanpassen van bestaande methoden en inzichten om nieuwe onvoorziene omstandigheden het hoofd te bieden;	Een groter bewustzijn van zichzelf, de belangrijkste actoren en de omgeving waarin de organisatie opereert

De genoemde aspecten en begrippen zijn gebundeld in een formule waarbij rekening wordt gehouden met de door de respondenten aangegeven mate van belangrijkheid. Deze formule presenteert in een getal de mate van operationele veerkracht. Hoe hoger het getal, hoe

veerkrachtiger de veiligheidsregio. Op een gedefinieerde schaal voor veerkracht is de hoogst mogelijk te behalen score 11.99 eenheden, ofwel 100%.

### Veerkracht en risicoprofiel

Hoe is de veerkracht te gebruiken en te relateren? Het is van belang om een zo objectief mogelijk gegeven uit de praktijk te definiëren om veerkracht mee in verband te brengen. Het is immers niet noodzakelijk dat elke veiligheidsregio een vergelijkbare veerkracht hoeft te bezitten: goed is goed genoeg, ofwel 100% is dat nodig? Daarom wordt voorgesteld om de veerkracht te relateren aan het regionaal risicoprofiel. Dit profiel is uniek voor elke regio en is vereist conform de Wet veiligheidsregio's. Kort gezegd: hoe groter de risico's, hoe meer veerkracht er nodig is. De kwantitatieve benadering geeft ook inzicht wanneer de geconstateerde veerkracht (blijkt uit een audit van de organisatie) de mogelijkheden van de veiligheidsregio dreigt te overschrijden, zie figuur.



### Verband risico's en veerkracht

In de groene zone gaat de veerkracht gelijk op met de risico's, in de gele zone beginnen de mogelijkheden van de veiligheidsregio uitgeput te raken en bestaat de vereiste tot het maken van een bestuurlijke afweging om de gevonden veerkracht te accepteren of niet. In de rode zone overschrijden de risico's de maximaal haalbare veerkracht van de veiligheidsregio. Bij deze constatering moet er naar alternatieven gezocht worden om de veerkracht te laten toenemen dan wel de risico's te verminderen totdat minimaal de gele zone bereikt wordt. Alternatieven kunnen bijvoorbeeld bestaan uit het aanpassen van de organisatie van de veiligheidsregio voor I, II, III en IV; de grootte en het aantal conform het regionale risicoprofiel vastgestelde risico's te verminderen of door (specifieke) bijstand vanuit andere regio's vast te leggen door middel van geborgde afspraken.