



RiVer

Nummer 2 | januari 2012

Nieuwsbrief van het programma Risico's en verantwoordelijkheden

RiVer ontwikkelt een kabinetsvisie op de rol van de (rijks)overheid in het omgaan met fysieke risico's, en daarnaast een set met goede praktijken voor bestuurders en (rijks)overheid bij het evenredig omgaan met risico's en incidenten. Dit interdepartementale programma loopt tot eind 2012 en wordt gecoördineerd vanuit BZK.

Voorwoord

Het programma komt nu in een spannende fase terecht. Er is een breed gedeelde overtuiging dat de omgang met risico's is doorgeslagen en dat er teveel wordt verwacht van de overheid. Dat is in alle toonaarden gezegd, geïllustreerd en voor een deel ook verklaard. In deze nieuwsbrief kunt u daar meer over lezen. De uitdaging nu is om een synthese te maken. Het doet me denken aan een diablo, die met veel energie de lucht in gaat. Er is een heleboel materiaal opgehaald en er zijn veel bijeenkomsten geweest, en de volgende fase is om de diablo weer op te vangen en tot rust te brengen. Daarvoor moet je precies het evenwichtspunt vinden. Dat is ook het punt waarop je verdere beweging kan scheppen. Balans is ook het kernwoord voor dit programma: hoe bereiken we bij de fysieke veiligheid een betere balans tussen overheidsingrijpen en vrijheid binnen de samenleving? Die nieuwe balans is gericht op de samenleving van morgen.

Ik wens het team en alle andere betrokkenen veel succes en zie uit naar de eerste resultaten.



Anita Wouters, top
consultant ABD en
voorzitter RiVer groep

Spraakmakende oogstbijeenkomst 5 december

Als afsluiting van de serie workshops bij zes ministeries organiseerden we op 5 december een 'oogstbijeenkomst' in Sociëteit De Witte. In de woorden van middagvoorzitter Jacques Handé: 'met de oogst heb je het brood nog niet bij de bakker liggen. Dus zou je kunnen zeggen: het graan halen we van het land, maar het moet nog wel bewerkt worden. Het idee voor vandaag is: we verkennen verder, we proberen te verdiepen.'

Ondanks de concurrentie met Sinterklaas waren er zo'n zeventig deelnemers, die samen met interessante sprekers zorgden voor een goede inhoudelijke discussie. Wij zullen met al deze input dit jaar zeker verder aan de slag gaan, met hartelijke dank aan alle sprekers en deelnemers. Een bundel met alle presentaties en discussies is in februari beschikbaar, en wordt in ieder geval opgestuurd naar de deelnemers. Een professionele film van een kwartier met hoogtepunten is vanaf half januari te zien op onze website (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/goed-openbaar-bestuur/verantwoord-omgaan-met-risicos>)

Hieronder een selectie spraakmakende quotes om alvast een indruk van de bijeenkomst te geven.

Opmerkingen die helpen bij de diagnose

'Vanaf de jaren zeventig begonnen mensen te zeggen: als het slecht weer is kan ik daar toch eigenlijk niets aan doen. Toch brengt het slechte weer me in de problemen. Langzamerhand kwamen de risico's van het weer bij de overheid terecht'. **jibbe Joustra (OVV)**

'Bij die regelreflex moeten we ons niet teveel voorstellen. De meeste regels worden tegenwoordig gemaakt in Brussel en bij de VN.' **Peter de Leeuw (I&M)**

'Eén van de allerlastigste dingen is het afschaffen van beleid. Neem bijvoorbeeld de regels rondom BSE. Ga nu de Kamer in met de wens om te zeggen: wij stoppen ermee. Ik geloof dat dan echt de pleuris uitbreekt.' **Anita Wouters (ABD)**



Oogstbijeekomst Sociëteit De Witte (Foto: Franjo studio Amsterdam)

'Hoe harder de overheid zegt dat een project veilig is, hoe meer weerstand en wantrouwen dat oproept.' **Michel van Eeten (TUD)**

'Het gaat niet over journalistiek. Het gaat over de werking van het nieuws. En die werking van het nieuws zou juist zo'n verschrikkelijk mooi onderwerp zijn voor journalisten.' **Marjolijn Februari**

Weerbaarheid

'Bij ons is alles goed regelen een deugd. In Indonesië is improviseren een deugd. Zijn wij hen nou terecht aan het helpen om onze systemen over te nemen?' **Klaas Dekker (LOCGS)**

'Kunnen we niet gewoon een ongeluk aanvaarden?' **Janine Clement (BZK)**

'Sommige bedrijven doen nog aan scenario's, maar Tata Steel in IJmuiden stelt geen scenario's op omdat de situatie eenvoudigweg te onvoorspelbaar is.' **Herman van Gunsteren**

'Zorg voor weerbare professionals en weerbare systemen zodat je kunt laten zien dat het geheel ook goed werkt. Daar hoort dus ook bij dat je de restrisico's niet weg moet duwen maar nadrukkelijk moet accepteren.' **Benno Baksteen (DEGAS)**

'Er is natuurlijk één belangrijk ding aan het accepteren van kleinere risico's. Je mag ze pas accepteren en ook uitspreken als je hebt laten zien dat wat je kunt doen ook hebt gedaan. En daar schort het vaak nog aan.' **Ira Helsloot (RUN)**

Aanknopingspunten voor verdere invulling van het programma

'I have been looking at this sort of issues for about four years now. And this is by far the best discussion that I have ever heard. And not just for the speakers. Also with the comments from the floor.' **Donald Macrae**

'Ik ben heel benieuwd hoe dit programma nu verder gaat en hoe je dat soort discussies nu ook heel goed kunt bespelen. Ook vanuit de optiek van een inspectie.' **Henk van der Nol (SZW)**

'Ik zou eigenlijk willen bekijken of het aankomend jaar misschien wat licht zou kunnen brengen in een soort houdgreep waarin de politiek en de media elkaar vasthouden om maar aandacht te maken voor van alles en nog wat.' **Henk Lommers (EL&I)**

Nieuwe website

De website van het programma RiVer is verhuisd! De vorige website onder de Vernieuwing Rijksdienst is per 31-12-2011 offline gegaan. De nieuwe website van RiVer is te vinden op <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/goed-openbaar-bestuur/verantwoord-omgaan-met-risicos>. De komende maanden zullen we de content van de website regelmatig actualiseren, als eerste hebben we een film met hoogtepunten van de Oogstbijeekomst van 5 december jl op de site gezet.

Column

‘Het leek wel een uitje’

In oktober en november hebben we workshops gehouden bij de ministeries van I&M, VWS, BZK, V&J, EL&I en SZW. Telkens was de vraag: komen jullie de risico-regelreflex wel eens tegen in je werkwijze, en hoe gaan jullie daarmee om?

‘Het leek wel een uitje’, zo vatte een van de deelnemers van een departementale workshop samen. Hij had het erg naar zijn zin gehad. En dat was wel begrijpelijk: over drie volstrekt verschillende casussen binnen zijn departement horen hoe het ging, wat er politiek gebeurde (of niet), wat er in de media gebeurde en in welke mate het vraagstuk hanteerbaar te houden was. Gewoon van collega’s horen hoe het voor dat onderdeel werkte en niet werkte. Over een naburig beleidsterrein eens even goed horen hoe het daar zit, een paar slagen dieper dan de oppervlakte van de kranten. Wat voor hem een uitje was, was voor mij als procesbegeleider dus eigenlijk vakantie. Ik was bij alle departementale workshops aanwezig en hoorde hoe het werkte (en niet): van afbrekende balkons tot het Hofnarretje, van de knokkelkoorts-mug tot voetbalhooligans en van buisleidingen tot EHEC-bacterie. En alles wat er tussen zit.

Dit is het werk dat we doen, in het krachtenveld van politiek (met grote en kleine p!), media en belangen. Dit is het werk waarvoor wij beleidsambtenaren zijn. De boven aangehaalde deelnemer noemde het daarom misschien een uitje. Eindelijk eens horen over het vak door er met vakgenoten in een open en nieuwsgierige sfeer over door te praten. Daar leer je van.

In de uitspraak “het leek wel een uitje”, schuilt ook een nare boodschap: een uitje is een luxe, een uitje is een uitzondering, met uitjes moeten we matigen. Begrijpelijk in deze tijden van hoge druk en snelle resultaten, van hoge hectiek en snel klaar. Maar het zou zonde zijn om er zo naar te kijken, want dit is juist een manier om veel van elkaar te leren. Collega’s ontmoeten die met het zelfde vak maar een ander vraagstuk bezig zijn levert veel op en dat is meer dan leren alleen.

In een van de bijeenkomsten haalde een deelnemer Annemarie Jorritsma aan die eens zei, dat je na een incident eerst zes maanden op je handen moest gaan zitten. De tijd nemen dus, afstand nemen. En dat zouden we meer moeten doen, niet alleen met kerst of oud en nieuw, en niet alleen na een incident, maar ook om vakgenoten te ontmoeten. De zaak van andere kanten bekijken, het geheel overzien, betere en andere oplossingen zien: “a quiet mind is creative mind”.

Dat vond ik het mooie van de oogstbijeenkomst in De Witte, waarin ook door de inbreng van filosofie en wetenschap afstand werd genomen: regelmatig dacht ik: “zo had ik er nog nooit tegenaan gekeken”; niet onmiddellijk actielijsten en afspraken te genereren, maar gewoon beter zien en beter begrijpen. Ik wens ons nog veel uitjes toe.

Jacques Handelé, dagvoorzitter workshops



Jacques Handelé

Vooruitblik themabijeenkomsten

Het rondje workshops bij de departementen is geen éénmalige actie. We gaan in het eerste en tweede kwartaal van 2012 een aantal verdiepende themabijeenkomsten organiseren, met deelnemers vanuit de participerende departementen. De verdiepende themabijeenkomsten leveren materiaal op voor de kabinetsvisie en voor goede praktijken in het verantwoord omgaan met risico’s.

Goede praktijken

In de vorige RiVer nieuwsbrief hebben we een oproep gedaan goede praktijken te melden, die behulpzaam zijn gebleken in het evenwichtig omgaan met risico's en verantwoordelijkheden. Goede praktijken waren ook een vast bestanddeel tijdens de zes workshops die in het afgelopen najaar met de betrokken departementen zijn gehouden.

Dankzij de oproep en de input van deze ministeries beschikken we nu over een substantieel aantal aanwijzingen van goede praktijken. We zijn die nog aan het analyseren, en hieronder lichten we een tipje van de sluier van de oogst tot dusverre op.

Gespreide verantwoordelijkheid voor verkeersveiligheid

De verantwoordelijkheid voor verkeersveiligheid wordt ervaren en genomen door het rijk en een groot aantal partners. De rijksoverheid heeft samen met deze partners een Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2008-2020 opgesteld. Het doel hiervan is om het aantal verkeersdoden omlaag te brengen naar 300. Speerpunten zijn het doorzetten van succesvolle generieke maatregelen, de bescherming van kwetsbare verkeersdeelnemers (zoals kinderen en ouderen) en het harder aanpakken van notoire verkeersovertreders. Daarnaast vinden er voorlichtingscampagnes plaats. Omdat alle betrokken actoren hebben "getekend" voor het beleid, kan de minister van I&M deze actoren zonnodig aanspreken op hun verantwoordelijkheid.

Het belang van een groot en goed netwerk tijdens een crisis

In de zaak van de IJslandse aswolk die het (inter)nationale vliegverkeer lam legde, bleek dat het crisisdraaiboek dat bestond vooral gericht was op de "Haagse wereld" en niet gericht was op operationele kant van de crisis. Op het operationele vlak bleek vooral het beschikken over een groot netwerk, nationaal en internationaal, het hebben van goede zakelijke relaties en van vertrouwen in elkaar van groot belang. De samenwerking binnen dit netwerk verliep goed, omdat men elkaar nodig had en elkaar wist te vinden. Speciale aandacht verdient in een dergelijke crisis het goed schakelen tussen de communicatie met de Haagse wereld en die met de netwerken.



Jacqueline Conemans

De lijst met goede praktijken verwerken we momenteel tot een catalogus. Deze catalogus bevat onder meer een beschrijving van praktijken, een overzicht waar deze zijn toegepast en de noodzakelijke voorwaarden waaronder deze goede praktijken daadwerkelijk werken. Het overzicht geeft ook aan wat het werkzame bestanddeel van elke goede praktijk is en voor welk(e) aspect(en) van het probleem zij helpt.

Het plan is om in de eerste helft van dit jaar samen met de betrokken ministeries enkele vervolgvactiteiten rond "best practices" te ondernemen. We komen daarop binnenkort terug. Jullie ideeën en wensen zijn daarbij van harte welkom. Voor ideeën of het melden van meer goede praktijken op het gebied van fysieke veiligheid, neem contact op met Jacqueline Conemans of mail haar voor het maken van een afspraak (jacqueline.conemans@minbzk.nl).

Alvast hartelijk dank!

Kalender

We werken op dit moment aan de evenementenkalender voor 2012, de globale opzet is inmiddels bekend, de definitieve data zullen nog volgen. Voor het eerste halfjaar 2012 staan de volgende evenementen op de rol:

- februari – mei: verdiepende interdepartementale themabijeenkomsten;
- 28 feb.: RiVer groep;
- maart: kleinschalige bijeenkomst voor lokale en regionale bestuurders (organisatie i.s.m. ROB);
- april: discussiebijeenkomst voor journalisten;
- 26 april: bestuurlijke conferentie van de vier Randstadprovincies over de risico-regelreflex, georganiseerd door provincie Noord-Holland met inhoudelijke bijdragen vanuit RiVer;
- mei: bijeenkomst met maatschappelijke organisaties;
- 14 juni: RiVer groep;
- juli: internationale bijeenkomst.

TNS-Nipo onderzoek onder burgers

In november 2011 is het TNS-Nipo onderzoek onder burgers van start gegaan; dit onderzoek is een co-productie van de directie Communicatie van BZK en het programma RiVer.

Doel

Dit onderzoek geeft inzicht om bij een range van huidige en nieuwe risico's en typen incidenten te weten wat burgers van de overheid, het bedrijfsleven en zichzelf verwachten. De indruk bestaat dat burgers minder risicoschuw zijn dan de media, de politiek en wellicht de overheid geneigd zijn te veronderstellen. Die veronderstellingen zijn intussen wel de drijvende kracht achter de drang om risico's uit te sluiten, ook als dat eigenlijk niet kan.

Opzet

In deze eerste fase staat de vraag "wat is de publieke opinie ten aanzien van de RRR" centraal. Hiervoor is een online community ingericht. Een community is een interactief en online instrument waar moderators (discussieiders) met een geselecteerde groep burgers thema's behandelen. Voor de community zijn 40 mensen uitgenodigd; 38 hebben zich daadwerkelijk aangemeld en het merendeel is (zeer) actief geweest. Bij de werving en selectie van de burgers is een spreiding aangebracht op leeftijd, geslacht en opleiding.

Resultaten uit de community van november 2011

Incidenten

- Bij de definitie van 'incidenten' noemen burgers vaker emotionele criteria dan economische criteria

- Het tekortschieten in uitvoering en naleving van regelgeving wordt vaak genoemd als oorzaken van incidenten
- Beeld van de wijze waarop overheid de incidenten afhandelt wordt sterk beïnvloed door de media

Risico's

- Burgers maken zich in eerste instantie vooral zorgen om risico's die buiten het thema fysieke veiligheid vallen, zoals voedselschaarste en overbevolking
- Burgers vinden het lastig om voorbeelden te noemen van gebieden waar ze meer risico's willen lopen, hoewel ze dit onder bepaalde voorwaarden wel bereid zijn om te doen
- Ondanks dat burgers in eerste instantie aangeven meer financiële veiligheid te willen, vinden ze meer regels om de fysieke veiligheid te waarborgen toch belangrijker.

Verantwoordelijkheden

- Verschillende partijen hebben verantwoordelijkheid, maar burgers noemen vooral de rol voor de overheid voor het voorkomen van incidenten en het omgaan met risico's.
- De overheid moet handhaven en informeren
- Media hebben invloed op de beeldvorming van burgers en moeten hun verantwoordelijkheid hierin nemen
- Burgers hebben soms moeite om hun eigen verantwoordelijkheid te benoemen
- Bedrijfsleven moet zich aan regels houden en burgers waarschuwen voor risico's

Veldonderzoek Kamerleden

Veel mensen vertellen ons dat het bekend worden van een risico, en zeker een incident, in politieke zin bijna onver-mijdelijk tot een reactie voert. Daarbij ligt onevenredigheid vaak op de loer. De vraag die ons bezig houdt is: wat vinden Kamerleden van die vermeende onevenredigheid, en wat vinden ze van hun eigen rol daarin?

Er waren al wat ad hoc gelegenheden waar Kamerleden zich openhartig hebben uitgelaten over dit onderwerp: Dag van het Risico (mei 2010) en het symposium van 13 april 2011 rond de aanbidding van ons boek met essays aan minister Donner.

Tussen juli en oktober vorig jaar zijn we dieper op de materie ingegaan. In een soort 'veldonderzoek' hebben we 16 zittende en 5 voormalige Kamerleden laten interviewen onder leiding van prof. Margo Trappenburg van de Universiteit Utrecht. Aanvullend heeft de WRR in november op ons verzoek een reflectiebijeenkomst voor Kamerleden georganiseerd. Binnenkort verschijnt het rapport. Hier is alvast een voorproefje.

- Kamerleden vinden het fenomeen van onevenredige maatregelen inderdaad herkenbaar bij fysieke veiligheid, en op andere terreinen zelfs nog meer.
- Over de vraag of dat een probleem is lopen de meningen uiteen. I.h.a. zeggen politici links van het midden nee, en de anderen ja.
- Diverse Kamerleden vinden het goed om scherp te reageren op incidenten, want dit kan het topje van de ijsberg zijn. Toch moet er ook tijd zijn om uit te zoeken of er wel een ijsberg is, en wat de effecten zijn van eventuele nieuwe maatregelen.
- De keerzijde is dat Kamerleden druk ervaren van burgers en media. Een wens voor reflectie en leren wordt niet geaccepteerd. Sterker nog, snel maatregelen eisen wordt beloofd met publiciteit.
- Kamerleden vinden dat het bestuur duidelijker kan zijn over risico's, want anders bouwen ze een latere overreactie in. Ze zien wel dilemma's voor het bestuur, bijvoorbeeld dat zelfs genuanceerde communicatie over zogenaamde 'kleine risico's' snel ongerustheid en achterdocht kan oproepen.

Advies WRR

Op 28 november heeft de WRR in Nieuwspoort een advies aangeboden aan minister Donner, getiteld Evenwichtskunst. Over de verdeling van verantwoordelijkheid voor fysieke veiligheid. De hoofdauteur is prof. Marjolein van Asselt. De minister heeft om dit advies gevraagd in het kader van het programma RiVer.

Een formele kabinetsreactie komt nog. In ieder geval wordt dit advies erg gewaardeerd, alleen al omdat het uitvoerig verkent welke mogelijkheden de overheid heeft om niet meer altijd op te draaien voor onverplichte schadevergoedingen. De WRR vindt dat de overheid in de praktijk te makkelijk wordt beschouwd als vangnet. Terwijl schade na een incident ook gedekt had kunnen worden door de veroorzaker, de branche, of degene die de schade ondergaat.



*prof. Marjolein van Asselt overhandigt het boek Evenwichtskunst aan minister Donner.
(Foto: WRR / Saskia Nelissen)*

Het advies is te downloaden op de website van de WRR:

<http://www.wrr.nl/content.jsp?objectid=5864>. Voortbouwend op het WRR-stuk is de ROB inmiddels begonnen aan de ontwikkeling van een advies over hetzelfde thema, maar dan toegespitst op de rol van het openbaar bestuur. Dit advies wordt in de eerste helft van 2012 verwacht.

Eerste bijeenkomst RiVer groep

Een van de doelen van het programma Risico's en Verantwoordelijkheden is om dialogen op gang te brengen over een proportionele omgang met risico's en een evenwichtige verdeling van verantwoordelijkheden daarvoor. Dat gebeurt onder meer in de zogenaamde RiVer groep, een gezelschap van 12 topambtenaren (overwegend dg's, psg's en ig's) van zes ministeries onder leiding van Anita Wouters.

De groep belichaamt het perspectief van de aansturing, waarin oog is voor zowel de ambtelijke kant als de bestuurlijke, politieke en maatschappelijke aspecten. De leden nemen deel op persoonlijke titel. De groep komt enkele keren per jaar bijeen voor uitwisseling van ervaringen en ideeën, telkens met een gast van buiten en gefaciliteerd door het programma R&V. De groep geeft ook reflectie en input op de kabinetsvisie-in-wording en op activiteiten van het programma R&V.

De eerste bijeenkomst was op 21 november 2011. Te gast was Ira Helsloot (hoogleraar Besturen van veiligheid, RUN). De groep bevestigde de problematische aspecten van de risico-regelreflex en had daarover onder meer deze observaties en vragen:

- Rondom incidenten is er een enorme inefficiënte drukte, waar vrij snel toezeggingen uit kunnen voortkomen die onvoldoende ruimte laten voor proportionaliteit.
- Hoe kunnen de dingen worden georganiseerd zonder dat de overheid verantwoordelijkheid naar zich toe haalt?
- De rode draad in de afgelopen twintig jaar is de overtuiging dat de overheid niet alles kan oplossen. Sectoren horen meer risico's zelf te dragen.
- Burgers willen 0% risico en 100% veiligheid, bestuurders vinden dat ze altijd wat moeten doen en bevestigen in wezen dat er 100% veiligheid verwacht mag worden.
- Er lijkt sprake van een vicieuze cirkel. Het is nodig om de samenleving een spiegel voor te houden.

De bijeenkomst heeft een aantal waardevolle bouwstenen opgeleverd voor de kabinetsvisie, die in de komende maanden verwerkt zullen worden. De RiVer groep zal de volgende keer (28 februari) een eerste discussiestuk bespreken dat de aanzet vormt tot de kabinetsvisie.

Tussenresultaten oktober-december 2011

- Op 21 november is de RiVer-groep voor het eerst bijeengekomen, bestaande uit topambtenaren van de deelnemende departementen.
- Serie van zes departementale workshops bij de departementen I&M, VWS, BZK/WWI, V&J, EL&I en SZW.
- Op 7 november vond onder gastheerschap van WRR een reflectiebijeenkomst met politici plaats.
- Twee masterstudenten hebben een scriptie afgerond over risico's en verantwoordelijkheden.
- interdepartementale oogstbijeenkomst van de serie workshops op 5 december geweest.
- TNS-NIPO is begonnen aan een onderzoek naar opvattingen van burgers over de rol van de overheid bij het omgaan met risico's. Het onderzoek loopt tot medio 2012.
- Onderzoek afgerond naar opvattingen van Kamerleden over de risico-regelreflex.

Team Risico's en verantwoordelijkheden

Jan van Tol (programmameider),
Jacqueline Conemans (projectleider Goede praktijken),
prof. Ira Helsloot (RUN, projectleider Inzichtlijn),
Annemiek Mul (projectleider Dialogen),
Vijco Winter (secretaris),
Roxanne van der Berg (project medewerker),

en verder:

Andries Oldenkamp (nVWA),
Marjolijn Verschuren (I&M),
Hadewych van Kempen (V&J),
Anke Stapels (BZK),
Henk Stijntjes (V&J),
Tanja Gellweiler (BZK),
prof. Michel van Eeten (TU Delft),
Arjen Schmidt (Crisislab),
Bert Nubé (I&M) en
Freya Newton (stagiaire, master student VU).

Voor informatie of vragen: roxanne.berg@minbzk.nl
telefoon (070) 426 70 66

Zie ook onze website

[http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/goed-openbaar-bestuur/
verantwoord-omgaan-met-risicos](http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/goed-openbaar-bestuur/verantwoord-omgaan-met-risicos)

Dit is een uitgave van

Ministerie van Binnenlandse Zaken
en Koninkrijksrelaties
Directie Organisatie Personeel Rijk
Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag
www.minbzk.nl
Januari 2012 | B-12095