

# Angsthazen & dappere

Prof. dr. Ira Helsloot, hoogleraar Besturen van Veiligheid  
aan de Radboud Universiteit Nijmegen/Crisislab



# dodo's

Dr. Astrid Scholtens, hoofd onderzoek/senior  
onderzoeker Crisislab

Infectieziektebestrijding gaat van oudsher uit van een beroep op en actieve medewerking van de Nederlandse burger. Essentieel daarbij is dat de burger wordt gezien als een redelijk wezen dat bijna altijd zelf kan en mag beslissen over zijn bijdrage aan infectieziektebestrijding (bij A-ziekten en sommige B-ziekten zijn dwangmaatregelen als isolatie en quarantaine mogelijk). Infectieziektebestrijding onderscheidt zich daarin van bijvoorbeeld brandpreventie, waarbij de professionele brandpreventisten ernaar streven om alle mogelijke brandpreventieve maatregelen zo snel mogelijk wettelijk te verplichten. Vaccinaties bijvoorbeeld, al dan niet in verband met reizen, zijn vrijwillig en dus niet verplicht. Het is nauwelijks denkbaar dat hier in de toekomst verandering in komt.

## Angst voor de burger

Hoewel... van enige afstand beschouwd, lijkt infectieziektebestrijding in overheidsland zélf steeds meer aan een besmettelijke ziekte te gaan lijden: angst voor de burger, die tot irrationeel handelen van de professionals leidt. Dit gaat als volgt: media besteden steeds meer aandacht aan incidenten. Politiek en bestuur zien dit als bewijs van 'maatschappelijke onrust' en willen deze ten koste van alles beteugelen. Omdat de burger zich in die vermeende staat van maatschappelijke onrust zou bevinden, zou zij niet

bevattelijk zijn voor rationele argumenten. Dit betekent dat vooral geruststellende woorden en symbolische, regelmatig disproportionele, maatregelen moeten worden getroffen. Laten we dit de 'maatschappelijke-onrustziekte' noemen (Morbus rumor societalis). Een ziekte die, als we niet oppassen, over een aantal jaren ook chronisch kan worden (Morbus rumor societalis chronica).

## Geruststellende communicatie

In infectieziekteland zijn symptomen van deze 'maatschappelijke-onrustziekte' regelmatig zichtbaar. Zo gaan draaiboeken voor epidemieën er nog steeds van uit dat burgers ziekenhuizen bestormen en plunderen. Bij de H1N1-uitbraak (2009) was de communicatiestrategie van de overheid: vertrouwen wekken door geruststellende communicatie. Daarom werden bijvoorbeeld contactonderzoek en ringgebruik van oseltamivir nog lang volgehouden, terwijl de professionals al lang wisten dat dit onzinnige maatregelen waren. De les van het relatieve falen van de HPV-campagne (2008) was in eerste instantie niet dat er meer open gecommuniceerd moest worden over de risico's van het vaccin. Integendeel: bezorgdheid moest worden gepareerd door een beroep op wetenschappelijke zekerheid. Tijdens een aantal recente bijscholingscursussen van ervaren artsen infectieziektebestrijding door een van de auteurs bleek telkens weer dat onzekerheid over de diagnose van een ziektegeval vooral niet gedeeld wordt met de samenleving.

### Politiek correcte angsthaas

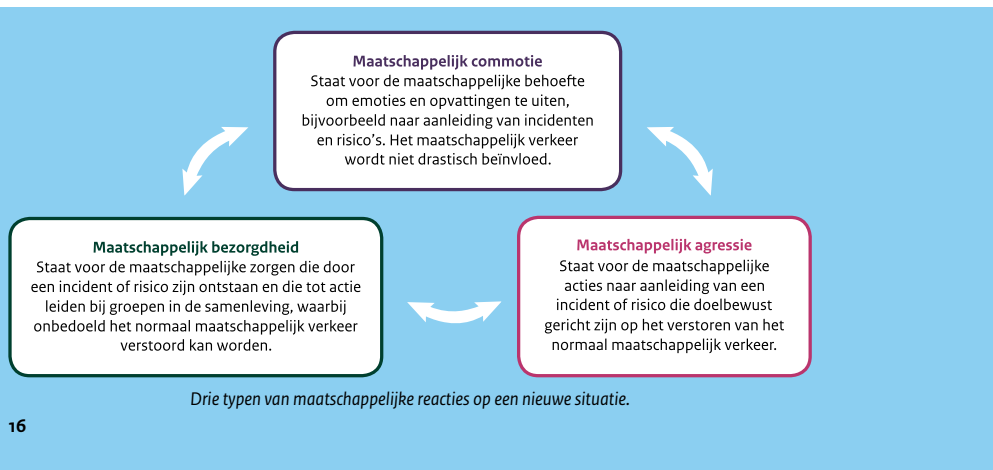
Infectieziekteartsen vertellen ons dat de 'maatschappelijke-onrustziekte' zich onder meer kan verspreiden omdat binnen de huidige GGD'en het adagium is dat de infectieziektebestrijders 'meer bestuurlijk gevoel moeten krijgen'. Dat klinkt alsof vooral moet worden meegegaan met politieke angsten, in plaats van 'tegenspreken'.

Als de besmettelijkheid van de 'maatschappelijke-onrustziekte' doorzet, zal de stoere dokter in de infectieziektebestrijding in 2020 zijn vervangen door een politiek correcte angsthaas die niet meer durft te vertrouwen op de medewerking van eerlijk geïnformeerde burgers. Hij verliest daardoor elk maatschappelijk draagvlak.

Bestrijding van de 'maatschappelijke-onrustziekte' is daarom gewenst. Het is tijd om helder voor ogen te krijgen wat burgers denken over en verwachten van hun infectieziektebestrijders.

Het programma Risico's & Verantwoordelijkheden (R&V) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft onderzoek laten verrichten naar de verschillende emoties in de samenleving die na incidenten kunnen optreden. Dat onderzoek maakt duidelijk dat een 'vals' geruststellende reactie meestal niet nodig is.

We maken onderscheid tussen drie verschillende typen van maatschappelijke reacties die zich in een samenleving kunnen manifesteren:



### Potentiële ordeverstoorder of plunderaar

Bij de meeste incidenten zijn slechts maatschappelijke commotie en maatschappelijke bezorgdheid zichtbaar. De Nederlandse burger kan daarom gewoon als een verstandig mens worden aangesproken in plaats van als potentiële ordeverstoorder of plunderaar.

En wat verwacht die redelijk denkende Nederlander van zijn deskundige infectieziektebestrijder als het gaat om risicobeheersing? De opbrengst van recente onderzoeken is dat de Nederlandse burger meerdere gezichten heeft.

### Kans x effect

Decennia lang uitgevoerd risicoperceptieonderzoek heeft uitgewezen dat het voor mensen lastig is om kleine kansen adequaat in te schatten. Het handelen van mensen is dan ook vaak niet in overeenstemming met wat een koele 'kans x effect'-berekening laat zien. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de massale deelname aan loterijen met een kleine kans om te winnen: op basis van 'kans x winst' levert de verwachtingswaarde van bijvoorbeeld 'gewoon' sparen op de bank veel meer geld op.

Vaak wordt gedacht dat burgers beangstigende risico's overschatten en daarom de overheid tot actie dwingen. Omdat we al weten dat mensen een individueel klein risico niet goed kunnen inschatten, helpt het niet om hen te vragen naar hun perceptie van een enkel risico: voor inzicht in de mening van mensen over redelijk risicobeleid is het van belang om te weten hoe mensen risico's ten opzichte van elkaar inschatten. Als mensen bijvoorbeeld het 'enge' risico op een chemische ramp terecht als kleiner inschatten dan het 'geaccepteerde' risico op een verkeersongeval dan valt het nog wel mee met het overschatten van risico's.

### Spagaat

In verschillende publieksonderzoeken die ook in het kader van het programma R&V zijn uitgevoerd, is daarom aan respondenten gevraagd om vergelijkende risico-inschattingen te maken. Men werd gevraagd om risico's in de volgorde van minst naar meest waarschijnlijk te plaatsen. De resultaten laten telkens zien dat de inschatting van een ruime tot grote meerderheid van de respondenten correspondeert met de 'objectieve' volgorde zoals die uit statistische cijfers blijkt. Dit betekent dat de meeste burgers risico's goed in verhouding tot elkaar kunnen zien.

Waar het gaat om het te voeren risicobeleid is een spagaat zichtbaar:

- Aan de ene kant willen burgers, wanneer zij 'als consument' mogen kiezen, dat de overheid meer investeert in veiligheid, zonder met de kosten rekening te houden en zonder daarvoor te willen betalen in de vorm van belastingen.



- Aan de andere kant blijkt dat dezelfde burgers, eenmaal geïnformeerd over het risico, als bestuurder zelf rationeel zouden handelen op basis van het algemeen belang en op basis van kosten-batenanalyses.

Ook na incidenten zijn dergelijke spagaten zichtbaar: Nederlanders willen dat de overheid snel maatregelen neemt om herhaling te voorkomen, maar in de positie van bestuurder geplaatst zouden ze toch naar de kosten en baten kijken. Evenzo wil men dat de overheid veel aandacht geeft aan slachtoffers, maar zonder dat er ongelijkheid wordt gecreëerd jegens de behandeling van slachtoffers van 'gewone' ongevallen.

### Drietrapsraket

Iets meer in detail kunnen we over een 'drietrapsraket' spreken:

1. Burgers hebben, wanneer ze in algemene termen over risico's beraagd worden, een voorkeur voor rationeel risicobeleid.
2. Wanneer burgers (emotioneel) betrokken zijn bij een specifiek risico maken zij andere afwegingen dan wanneer hen direct wordt gevraagd naar hun top of mind mening. Dan vertonen zij namelijk klassiek 'sinterklaasgedrag': ze vullen op hun verlanglijstje in dat risico's kleiner moeten worden door het nemen van maatregelen en dat de kosten daarvoor door anderen moeten worden gedragen.

3. Beter geïnformeerd en in de positie van het bestuur gebracht, beslissen dezelfde burgers toch (weer) rationeel, dus gebaseerd op kosten/baten-afwegingen en met aandacht voor de eigen verantwoordelijkheid van mensen.

### Regenteske grondhouding

Terug naar de huidige ontwikkeling van de 'maatschappelijke-onrustziekte', die leidt richting een onwerkbaar systeem van infectieziektebestrijding, omdat het vertrouwen tussen maatschappij en infectieziektebestrijders verloren gaat. In 2020 kan dat zomaar het geval zijn. Een van de hoopgevende inzichten van de bestuurskunde is echter dat uiteindelijk de wal het schip keert als een systeem te ineffectief en inefficiënt wordt: het systeem zal dan weer de goede kant op kantelen. In 2050 kan het systeem van infectieziektebestrijding zomaar een paar van die cycli hebben meegemaakt.

Wij hopen natuurlijk dat dit soort kantelingen niet nodig blijken. Als de infectieziektebestrijding zich weer durft af te keren van politieke correctheid en weer uitgaat van een regenteske, in de goede zin des woords, grondhouding, zullen in 2020 en 2050 de ook dan nog noodzakelijke infectieziektebestrijders gewaardeerd en vertrouwd worden door de Nederlandse samenleving. De ideale infectieziektebestrijder van het heden en de toekomst durft daarmee consequent het tweede gezicht van de Nederlandse burger aan te spreken.

### Over de auteurs

Prof. dr. Ira Helsloot (1966) is hoogleraar Besturen van Veiligheid aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Ook is hij redacteur van het Journal of Contingencies and Crisis Management. Hij is oorspronkelijk gepromoveerd als wiskundige, maar houdt zich sinds 1994 bezig met onderzoek naar rampenbestrijding, crisisbeheersing en fysieke veiligheid. Van 2006 tot en met 2011 was Helsloot hoogleraar Crisisbeheersing en Fysieke veiligheid aan de Vrije Universiteit in Amsterdam.

Dr. Astrid Scholtens (1965) is gepromoveerd wiskundige. Vanaf 1999 verricht zij onderzoek op het terrein van de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Dit deed zij als hoofd Incidentenonderzoek bij het Nederlands Instituut voor Brandweer en Rampenbestrijding (Nibra) en later (2003) als senior inspecteur bij de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In de periode 2006–2009 was zij als lector crisisbeheersing verbonden aan zowel het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV) als de Politieacademie.