

Samenvatting

Decentrale overheden kunnen tijdens crisissituaties verschillende communicatiemiddelen inzetten om burgers te informeren over de aard van de crisis en ook hoe men met deze situatie kan of dient om te gaan. Effectieve crisiscommunicatie kan de crisisbestrijding ondersteunen en de schade beperken. Crisiscommunicatie valt onder de verantwoordelijkheid van de burgemeesters van de getroffen gemeenten. Het Nationaal Crisiscentrum (NCC) faciliteert overheden bij het inzetten van crisiscommunicatiemiddelen.

De mate waarin gemeenten en veiligheidsregio's de crisiscommunicatiemiddelen 'crisis.nl' en de 'calamiteitenzender' inzetten, blijft vanaf het begin achter bij de verwachtingen. Om meer inzicht te krijgen in de achtergronden hiervan hebben het NCC en de directie Kennisontwikkeling voor Openbaar Bestuur en Veiligheid (KOV) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een onderzoek laten uitvoeren naar het gebruik van en de beeldvorming over crisis.nl en de calamiteitenzenders.

Het onderzoek is door I&O Research uitgevoerd in de periode augustus-oktober 2010. Het onderzoek bestond uit een telefonische enquête onder 600 burgers, een online-enquête onder 366 gemeentelijke webredacteuren en communicatieadviseurs en interviews met een tiental burgemeesters.

Hieronder volgen de belangrijkste uitkomsten en conclusies van het onderzoek.

1. Resultaten

Informatiezoekgedrag van burgers

Risicoperceptie en vertrouwen in overheidscommunicatie

Ruim 80 procent van de Nederlanders heeft een lage risicoperceptie. Dat wil zeggen dat zij zich zelden of nooit zorgen maken over een mogelijke calamiteit of crisis in de eigen leefomgeving. Verder bestaat er een grote mate van zelfvertrouwen om in een eventuele noodsituatie op de juiste manier te kunnen handelen. Drie op de vier burgers vindt het belangrijk om te weten welke calamiteiten zich in de leefomgeving kunnen voordoen. Eveneens een meerderheid van drie vierde heeft vertrouwen in de informatie van de overheid.

Informatiezoekgedrag in voorbereiding op eventuele noodsituaties

Eén op de vijf inwoners van ons land is wel eens gericht op zoek gegaan naar informatie over hoe men zichzelf kan voorbereiden op een eventuele calamiteit of crisis, zonder dat er op dat moment van een dreigende situatie sprake was. Personen met een hogere risicoperceptie blijken meer geneigd te zijn om op zoek te gaan naar informatie dan degenen die de kans op een noodsituatie lager inschatten. Concrete aanleidingen om informatie te gaan zoeken is een specifieke situatie die men zelf heeft meegemaakt, berichten in de media of het lezen van voorlichtingsmateriaal. Een deel van de 'informatiezoekers' doet dat zonder specifieke reden of aanleiding.

Informatiezoekgedrag tijdens noodsituaties

Bijna één op de vijf inwoners van ons land heeft naar eigen zeggen ooit een crisis of noodsituatie meegemaakt. In de meeste gevallen doelt men hiermee op een grote brand, een overstroming, een groot verkeersongeval of het vrijkomen van gevaarlijke stoffen in de directe omgeving. In driekwart van de gevallen heeft men daadwerkelijk actie moeten ondernemen, zoals evacueren of ramen en deuren sluiten. In deze noodsituaties blijken radio en televisie en de hulpdiensten de drie belangrijkste informatiebronnen te zijn geweest.

Zicht op informatiezoekgedrag vanuit de overheid

Decentrale overheden hebben in beperkte mate zicht op de informatiezoekmotieven van burgers. In enkele grotere gemeenten is daar gericht onderzoek naar gedaan. Gemeenten en veiligheidsregio's zeggen daarnaast het informatiezoekgedrag te kennen vanuit landelijk onderzoek naar het gedrag van burgers in noodsituaties en door analyses van het algemene mediagebruik van burgers.

Gebruik en beeldvorming website crisis.nl

Onder burgers

Eén op de twintig Nederlanders kent de website crisis.nl en weet ook waarvoor deze te gebruiken is. De geringe bekendheid is niet verrassend omdat de website alleen wordt ingezet tijdens noodsituaties. Veel burgers zullen er daardoor nog nooit gebruik van hebben gemaakt. Overigens wordt dit door communicatieprofessionals en lokale bestuurders niet als een probleem gezien. Als het gebruik van crisis.nl aan de orde is, gaat het er om op dat moment duidelijk te maken waar de informatie te vinden is. Voorafgaande naamsbekendheid van de website heeft dan betrekkelijk weinig meerwaarde.

Eén van de veronderstelde verklaringen voor het beperkte gebruik van crisis.nl door decentrale overheden heeft te maken met het woord 'crisis'. Dit woord zou een te zware lading kunnen hebben en burgers 'onnodig bang maken'. Het blijkt dat burgers het woord crisis vooral associëren met een aantal directe, fysieke dreigingen. De meest voorkomende associaties zijn brand en overstromingen. De naamgeving van crisis.nl blijkt wat dat betreft goed aan te sluiten bij de verwachtingen van burgers over de informatie op de website. Driekwart van de burgers vindt de naam crisis.nl dan ook goed gekozen. Crisis.nl is makkelijk te onthouden en dekt de lading. Daar staat tegenover dat een kwart van de bevolking zegt dat de naam onnodig bang maakt.

Bij decentrale overheden

Het NCC heeft veel geïnvesteerd in het verkrijgen van naamsbekendheid van crisis.nl onder communicatieprofessionals. Dat zijn namelijk degenen die de burgemeester moeten adviseren over de eventuele inzet van het communicatiemiddel. Het blijkt dat de inspanningen vruchten hebben afgeworpen. Zowel de communicatieadviseurs als webredacteurs bij gemeenten en/of veiligheidsregio's zijn goed op de hoogte van de mogelijkheden van crisis.nl. Dit geldt vanzelfsprekend voor de webredacteurs aangezien zij een cursus hebben gevolgd. Onder burgemeesters ontbreekt de operationele kennis van het communicatiemiddel en vertrouwt men op de deskundigheid van de ambtelijke ondersteuning.

Communicatieprofessionals hebben een belangrijke adviserende rol bij het nemen van de beslissing om crisis.nl in te zetten. De helft van de communicatieprofessionals geeft aan dat er in hun gemeenten en/of veiligheidsregio's regels of afspraken gelden over het gebruik van crisis.nl in noodsituaties.

Onder burgemeesters bestaat enige terughoudendheid in het gebruik van crisis.nl. De vrees bestaat dat een lokaal probleem groter wordt gemaakt dan het werkelijk is. Ook lijkt mee te spelen dat men met de inzet van crisis.nl de communicatie 'uit handen' zou geven. Deze vrees is minder aanwezig bij de communicatieprofessionals. De meerderheid (69%) van hen ziet de meerwaarde van de website crisis.nl vooral in situaties waarin overbelasting van de gemeentelijke website dreigt. Daarnaast is het volgens de communicatiedeskundigen een voordeel dat de website snel bereikbaar en betrouwbaar is en een goed bereik heeft. Wel wordt de gebruiksvriendelijkheid van het CMS (Content Management Systeem) door een deel van de webredacteurs ter discussie gesteld. Verder bestaat bij verschillende burgemeesters, en ook onder webredacteurs en communicatiedeskundigen, het beeld dat er veel voorwaarden en eisen zijn verbonden aan het inzetten van crisis.nl. Dit kan in hun ogen een vlotte beslissing over de inzet van de website belemmeren.

Burgemeesters en communicatieprofessionals hebben doorgaans weinig problemen met de naamgeving van crisis.nl. De algemene opvatting is dat het 'beestje bij de naam' moet worden genoemd. De naam crisis.nl past bij het communicatiedoel dat de overheid in noodsituaties heeft. Wel vatten burgemeesters het woord crisis veel breder op dan burgers. Waar burgers het woord vooral associëren met fysieke dreigingen, denken burgemeesters ook aan andere grootschalige verstoringen van de openbare orde, zoals stroomuitval of sociale onrust.

Gebruik en beeldvorming gebruik van de calamiteitenzender

Burgers

Meer dan de helft van de bevolking kan zowel Radio 1 als de regionale radiozender ontvangen en kan deze ook vrijwel direct vinden op de eigen radio of computer. Bijna de helft weet dat de overheid de radio gebruikt om informatie te geven bij een calamiteit of crisis. Op de vraag aan welke zender men dan in eerste instantie denkt wordt Radio 1 veel vaker genoemd dan de regionale zender.

Decentrale overheden

Burgemeesters en communicatieadviseurs beschouwen de calamiteitenzender als een snel, toegankelijk en betrouwbaar communicatiemiddel. In de meeste gemeenten en/of veiligheidsregio's gelden regels en afspraken voor de inzet van de regionale zender als calamiteitenzender bij crisissituaties. Deze afspraken gaan over wanneer de zender ingezet kan worden en wie de beslissing daarvoor neemt.

De calamiteitenzender wordt vooral ingezet bij noodsituaties die lang duren en waarover omwonenden voortdurend geïnformeerd dienen te blijven, zoals bij grote branden, gifwolken of hoge waterstanden. De beslissing van gemeenten en/of veiligheidsregio's de calamiteitenzender in te zetten is behalve van de aard en omvang van de crisissituatie, afhankelijk van een aantal factoren. Ten eerste is de kwaliteit van belang, de dekking moet goed zijn en moet de zender voldoende bekend zijn bij de bevolking. Belangrijk is verder de mate waarin er sprake is van een vertrouwensrelatie tussen de autoriteiten en de regionale zender.