

Evalueren van crisisoefeningen



Waarom evalueren in de crisisbeheersing?

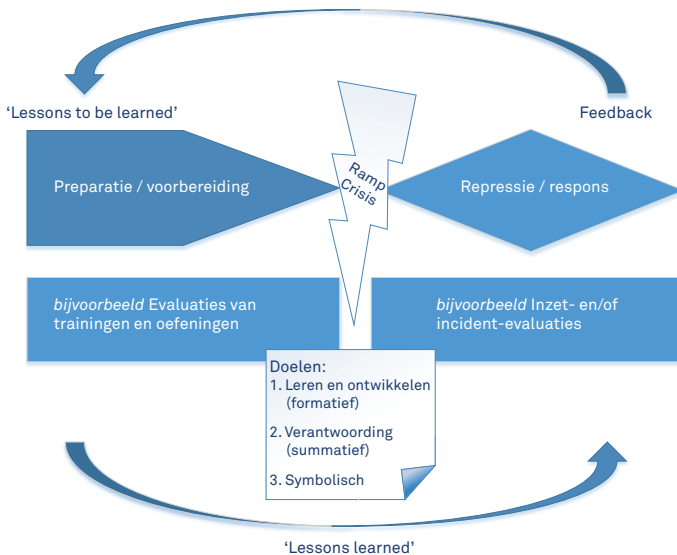
Crisisbeheersing wordt gedefinieerd als *'het geheel van maatregelen en voorzieningen, met inbegrip van de voorbereiding daarop, dat het gemeentebestuur of het bestuur van een veiligheidsregio in een crisis treft ter handhaving van de openbare orde, indien van toepassing in samenhang met de maatregelen en voorzieningen die op basis van een bij of krachtens enige andere wet toegekende bevoegdheid ter zake van een crisis worden getroffen'* (Wet veiligheidsregio's, artikel 1).

Evalueren is een belangrijk middel om de stand van zaken van de voorbereiding op en de inrichting van de crisisbeheersing inzichtelijk te maken. Een evaluatie kan deelnemers aan de crisisbeheersing en ook bestuurders ondersteunen door te laten zien welke maatregelen en voorzieningen werken, maar ook welke niet werken tijdens (de voorbereiding op) een ramp of crisis. Daarnaast kan evalueren een organisatie ook verder helpen in het leer- en ontwikkelproces. Een evaluatie kan de basis leggen, maar vooral ook bijdragen aan het behouden of naar een hoger plan tillen van de organisatie en haar medewerkers. Het gaat dan onder andere om het vergroten van de vakbekwaamheid.

Evalueren in de crisisbeheersing

Voor het gebruik van het middel 'evalueren' en het evaluatieproces zijn er twee onderscheidende hoofddoelen, ten eerste leren/ontwikkelen en ten tweede verantwoorden. Daarnaast kunnen evaluaties op diverse momenten plaatsvinden namelijk voorafgaand aan een crisis of erna. In de voorbereidingsfase vinden de evaluaties van trainingen of (grootschalige) oefeningen plaats. Na afloop van een crisis kan men kiezen voor een incidentevaluatie, een inzetevaluatie of een combinatie van beide. Het doel van de incidentevaluatie is meestal gericht op het vinden en verklaren van de oorzaak van het incident, terwijl de inzetevaluatie meer gericht is op het proces en functioneren van de hulpverlening. Gecombineerde evaluaties worden bijvoorbeeld uitgevoerd door de Onderzoeksraad voor Veiligheid.

Naast deze varianten gericht op het moment van evalueren binnen de crisisbeheersing bestaat er ook nog een algemeen onderscheid gericht op het hoofddoel van de evaluatie. Zo kan er gekozen worden voor een evaluatievorm met als doel verantwoorden waarom een crisis heeft kunnen plaatsvinden en hoe voorbereid men was. Maar er kan ook gekozen worden voor een evaluatievorm die als doel heeft belangrijke lessen te identificeren om te leren en verder te ontwikkelen. Deze lessen kunnen dan door de diverse organisaties gebruikt worden om beter en adequater te reageren, mocht zich een soortgelijke situatie in de toekomst voordoen.



Uniformiteit en structuur

Evaluaties zijn nu vaak op zichzelf staande casussen. Ze worden op uiteenlopende manieren uitgevoerd en beschreven. Daarbij is het niet altijd helder, of de gekozen manier ook past bij het doel dat men wenst te bereiken. Idealiter worden de leerervaringen uit evaluaties omgezet in concrete acties, die leiden tot een (door-) ontwikkeling van het systeem van crisisbeheersing op de diverse niveaus, van het niveau van het individu tot dat van de hele crisisorganisatie. Het is echter ingewikkeld, en wellicht onmogelijk, om een allesomvattende evaluatiemethodiek te ontwikkelen, die toepasbaar is op alle situaties, op alle deelnemers en op alle soorten oefeningen. Echter, men zou wel op systematische wijze doordachte keuzes kunnen maken voor o.a. dataverzamelmethode en evaluatiestrategieën. De keuzes, die hierin gemaakt worden, moeten aansluiten bij de specifieke situatie. Men streeft dan naar 'eenheid in verscheidenheid', waarbij er bij verschillende evaluaties sprake is van een overkoepelend evaluatieproces gericht op een hoofddoel. Bij een dergelijk proces, doorloopt men wel vooraf vastgestelde stappen, maar is er ruimte voor (regionale) scenario-specifieke criteria.

Evaluatieontwerp

Bij de inrichting van het evaluatieproces moet minimaal aandacht worden geschonken aan de volgende aspecten:

- > de gestelde doelen van de oefening en de evaluatie (het 'waarom')
- > de functies in de oefening en de evaluatie (het 'wat')
- > de vormen van oefenen en evalueren (het 'hoe')
- > de context waarbinnen de oefening plaatsvindt (de 'omgeving' / 'kaders')

Door het vooraf bepalen van de doelen en het hanteren van een bijbehorende overkoepelende methodiek, en daarmee het creëren van eenheid, zorgt men er voor, dat op basis van vergelijkbare aspecten de uitkomsten van afzonderlijke evaluaties, met dezelfde doelen, met elkaar vergeleken kunnen worden. Door het vergelijkbaar maken en het creëren van uniformiteit in evaluaties is het mogelijk om gemeenschappelijke lessen te trekken. Dergelijke meta-evaluaties kunnen ervoor zorgen dat 'systeemfouten' en/of procedurele fouten in een vroegtijdig stadium aan het licht komen. Hierdoor kunnen er aanpassingen gedaan worden in bijvoorbeeld procedures, richtlijnen en beleid.

Evaluatie context

Naast het waarom, wat en hoe van evaluaties is het ook belangrijk om rekening te houden met de context waarbinnen en het niveau waarop de evaluaties plaatsvinden. Evaluaties kunnen plaatsvinden binnen de afzonderlijke organisaties, zoals brandweer, politie, defensie, geneeskundige- en bevolkingszorg, wanneer deze op zichzelf, monodisciplinair werken. Maar ook de wijze waarop deze organisaties in multidisciplinair verband samenwerken in de crisisbeheersing kan geëvalueerd worden. Dit sluit aan bij het punt van de eerder genoemde 'eenheid in verscheidenheid' en het maken van afspraken om uniformiteit in het systeem van crisisbeheersing te creëren, in het bijzonder ook voor de rol van evalueren hierin.

Wetenschap in de praktijk

Tot nu toe is er niet veel wetenschappelijke aandacht geweest voor het evalueren van crisisoefeningen, los van thematische onderzoeken tijdens oefeningen, die zich specifiek richten op het testen van diverse (non-)technical skills of het testen van nieuwe methoden en tools. Op dit thema kunnen wetenschap en praktijk elkaar dan ook nog versterken, waarbij er op systematische wijze en aan de hand van praktijkervaringen, aandacht kan worden geschonken aan het doel, de functie, de vorm en de context van crisisoefeningen om zodoende het middel evalueren beter te kunnen inzetten.

Kortom

- > Evaluaties worden uitgevoerd als afzonderlijke casussen. Het verzamelen, combineren en analyseren van data uit evaluaties kan de inzichten in de werking van het systeem van crisisbeheersing vergroten.
- > Het is belangrijk om bij het voorbereiden en uitvoeren van een evaluatie specifiek aandacht te schenken aan het doel, de functie, de vorm en de context.
- > Wetenschap en praktijk kunnen elkaar versterken om zodoende het middel 'evalueren' in de toekomst beter in te zetten in de crisisbeheersing.

Deze factsheet is gebaseerd op een literatuurstudie naar wetenschappelijke literatuur over het evalueren van crisisoefeningen. Het onderzoek maakt deel uit van het promotieonderzoek van Ralf Beerens aan de universiteit van Lund (Zweden). Het wetenschappelijk artikel van deze studie verschijnt medio 2016 in het International Journal of Disaster Risk Reduction (IJDRR). Een samenvatting van dit onderzoek zal tegelijkertijd beschikbaar komen op www.ifv.nl