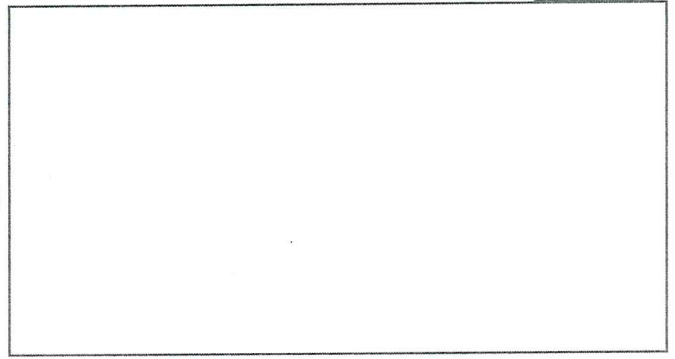


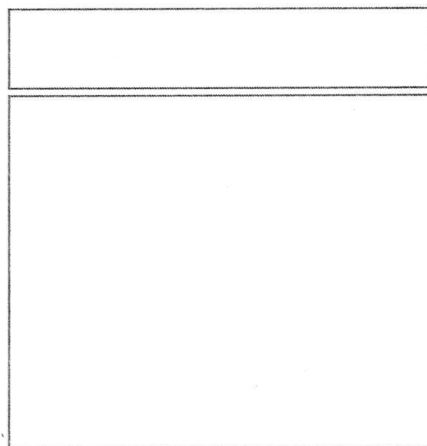
art. 10, tweede lid, onder g



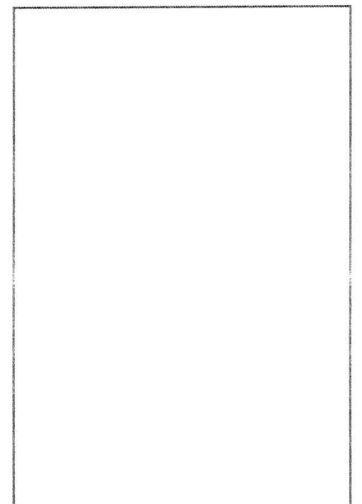
Offerte WODC

Evaluatie nationale crisisbeheersings-
organisatie vlucht MH17

art. 10, tweede lid, onder e



art. 10, tweede lid, onder g



Aanleiding

“Deze zomerse dag eindigt in alle opzichten gitzwart. Het dramatische nieuws van vandaag is nauwelijks te bevatten. Ik ben geschokt, ik ben er echt kapot van. Heel Nederland is in diepe rouw. Onze gedachten gaan uit naar de nabestaanden.” De impact van het neerstorten van vlucht MH17 van Malaysia Airlines in het oosten van Oekraïne op 17 juli 2014 op de Nederlandse samenleving, de Nederlandse politiek en (nog het meest) op de nabestaanden van de slachtoffers is groot. De hierboven aangehaalde woorden van minister-president Mark Rutte op de dag van de ramp zijn daarvan een uitdrukking. Direct na het neerstorten van vlucht MH17 trad de nationale crisisbeheersingsorganisatie in werking. Het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming schrijft voor hoe dan gehandeld moet worden. De crisisbeheersingsorganisatie kent in hoofdzaak twee belangrijke componenten: enerzijds het geheel van door de Rijksoverheid in samenwerking met andere organisaties te treffen maatregelen ter waarborging van de nationale veiligheid en anderzijds de communicatie en informatievoorziening van de Rijksoverheid in de richting van de nabestaanden, de samenleving, Tweede Kamer en media.

Het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming 2013 legt in onderdeel XI.1 de verplichting vast tot evalueren. De evaluatie betreft in dit geval drie aspecten:

- het functioneren van de Rijkscrisisstructuur, dat wil zeggen het functioneren van de crisisbeheersingsorganisatie en de bijdrage daarvan aan het beheersen van de crisis;
- het verloop van de samenwerking vanuit de Rijkscrisisstructuur met partners van buiten de vaste structuur die wel betrokken zijn (geweest) bij de aanpak van de ramp met vlucht MH17;
- de communicatie en informatievoorziening van de Rijksoverheid richting nabestaanden, samenleving, Tweede Kamer en media, mede ook gezien vanuit het perspectief van deze andere partijen.

[] is verzocht een voorstel te doen voor het onderzoek dat tot die evaluatie leidt. In deze offerte is dat voorstel vorm en inhoud gegeven. [] heeft daartoe samenwerking gezocht met experts op het terrein van veiligheids- en crisisbeheersingsorganisatie en –besluitvorming, rouwverwerking en (massa)communicatie met publiek en (social) media.

In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op de plaatsbepaling van het onderzoeksproject. In hoofdstuk 3 worden de hoofdvraag en deelvragen van het evaluatieonderzoek uitgewerkt en toegelicht. In hoofdstuk 4 worden de voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen benodigde onderzoeksmethoden uiteengezet. In hoofdstuk 5 zijn planning en begroting van het project uitgewerkt. In hoofdstuk 6 ten slotte, zijn beknopte beschrijvingen van de deelnemers aan het evaluatieteam opgenomen.

Plaatsbepaling

Juist omdat crisissituaties en rampen zorgen voor grote druk op besluitvormende gremia, er een intensief beroep op expertise wordt gedaan en er op onverwachte uitdagingen duidelijke reacties moeten worden gegeven, is een scherp omliggende taak- en bevoegdheidsverdeling, waarbinnen ieder zijn rol speelt van groot belang. Met dat oogmerk is het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming 2013 opgesteld. De nationale crisisbeheersingsorganisatie (ook wel Rijkscrisisstructuur genoemd) is in dat Nationaal Handboek vastgelegd en in het Instellingsbesluit Ministeriele Commissie Crisisbeheersing 2013. De nationale crisisbeheersingsorganisatie bestaat uit vele actoren:

- het *Adviesteam*, dat gevormd wordt door adviseurs van verschillende ministeries en het Nationaal Crisiscentrum; de precieze samenstelling wordt bepaald door de voorzitter (een directeur van de NCTV) en is afhankelijk van de crisis die aan de orde is. Het adviesteam adviseert over maatregelen aan de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb) en stemt af over de uitvoering van besluiten;
- de *Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing* (ICCb), die bestaat uit een raadsadviseur van AZ en vertegenwoordigers van de meest betrokken ministeries op DG/IG/SG niveau en wordt voorgezeten door de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). Daarnaast nemen in ieder geval ook deel de voorzitter van het Adviesteam, de voorzitter van het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie, de directeur Voorlichting van het meest betrokken ministerie en de voorzitter van de Landelijke Operationele Staf; naar behoefte worden experts ingeschakeld. Het secretariaat wordt bekleed door een adviseur van het Nationaal Crisiscentrum (NCC). Het ICCb adviseert aan de voorzitter van de Ministeriele Commissie Crisisbeheersing (MCCb) over het bijeenkomen van de MCCb en over de voorbereiding, respons en nafase bij een crisis;
- de *Ministeriële Commissie Crisisbeheering* (MCCb), die behalve uit de minister-president en de minister van Veiligheid en Justitie bestaat uit de betrokken ministers onder voorzitterschap van de minister van Veiligheid en Justitie (die de coördinerend minister voor crisisbestrijding is); het MCCb is belast met de coördinatie en besluitvorming over een samenhangende aanpak van maatregelen en voorzieningen die het Rijk treft in samenwerking met

andere organisaties rond crises waarbij de nationale veiligheid in het geding is;

- het *Nationaal Crisiscentrum* (NCC), dat permanent is bezet en is ondergebracht bij het ministerie van VenJ; het vervult de functies van interdepartementaal coördinatiecentrum en knooppunt van en voor de bestuurlijke informatievoorziening en de crisiscommunicatie. Het NCC is de ondersteunende c.q. uitvoerende staf en het facilitair bedrijf ten dienste van de (voorbereiding van de) interdepartementale crisisbesluitvorming, zowel op ambtelijk als op politiek-bestuurlijk niveau; het NCC draagt zorg voor samenhang in de besluitvorming door het ondersteunen van het Adviesteam, het ICCb en het MCCb met informatiemanagement, zijn netwerk, expertise en faciliteiten;
- de betrokken ministeries en hun departementale coördinatiecentra (DCC's); de DCC's nemen maatregelen op het eigen beleidsterrein en vormen schakelpunten tussen de ministeries bij een interdepartementale crisis;
- het *Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie* (NKC), dat fungeert als het knooppunt van informatie vanuit de Rijksoverheid op het gebied van pers en publieksvoorlichting; het bestaat uit:
 - de directeur Voorlichting van het ministerie VenJ,
 - de directeur Voorlichting van het meest betrokken department,
 - het hoofd Eenheid Communicatie van het NCC
 - inhoudelijk deskundige crisiscommunicatiespecialisten vanuit het NCC/Eenheid Communicatie
 - woordvoerders en speechschrijvers van VenJ.

De directeur voorlichting VenJ en/of de directeur Voorlichting van het meest betrokken department zitten het NKC voor en zijn vanuit NKC betrokken bij het ICCb en het MCCb.

Volgens het Nationaal Handboek zijn ook nog betrokken het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC) en de Landelijke Operationele Staf (LOS), waarvan politie, brandweer, GHOR, defensie en gemeenten deel uitmaken.

Het gaat bij de evaluatie om de volgende drie speerpunten:

- het functioneren van de Rijkscrisisstructuur en de bijdrage daarvan aan het beheersen van de crisis;
- de samenwerking vanuit de Rijkscrisisstructuur met actoren die niet tot de vaste partners horen;
- de communicatie/informatievoorziening richting nabestaanden, samenleving, Tweede Kamer en media.

Functioneren Rijkscrisisstructuur

Het Handboek wijst de actoren aan die in de crisisbesluitvorming een rol spelen en geeft heldere omschrijvingen van hun taken en bevoegdheden. Omdat elke ramp of crisis anders is, is er binnen het vastgelegde raamwerk ook behoefte aan flexibiliteit. Binnen het Handboek is de ruimte daarvoor geprotocolleerd. Oogmerk van de evaluatie is vast te stellen hoe de crisisbeheersingsorganisatie heeft gefunctioneerd volgens het Nationaal Handboek en het Instellingsbesluit MCCb en in hoeverre dat heeft bijgedragen aan het beheersen van de crisis. De evaluatie moet dus antwoord geven op de vraag hoe overleggen/vergaderingen verliepen, en hoe de voorbereiding en de follow-up daarop functioneerden. Daarnaast is de vraag van belang op

welke wijze de voor de crisisbesluitvorming benodigde flexibiliteit is ingevuld, en hoe dat heeft uitgepakt.

Samenwerking Rijkscrisisstructuur met andere actoren

De besluitvorming binnen de Rijkscrisisstructuur brengt samenwerking met actoren met zich mee die niet tot de vaste structuur van die Rijkscrisisstructuur behoren. Het gaat bijvoorbeeld om de Nationale Politie, het Nederlands Forensisch Instituut, gemeenten/veiligheidsregio's, inlichtingendiensten, het Openbaar Ministerie, Slachtofferhulp Nederland en actoren uit de private sector (zoals Schiphol, Malaysia Airlines, begrafenisondernemingen). Die partijen behoren wanneer ze deelnemen aan de beheersing van de crisis tot de Rijkscrisisstructuur, maar zij hebben daarbinnen geen formele stem in de besluitvorming. Het handelen van deze crisispartners is geen aandachtspunt van de evaluatie, maar wel het functioneren van de samenwerking tussen hen en de vaste actoren in de Rijkscrisisstructuur.

Communicatie/informatievoorziening

Het derde aandachtspunt is de communicatie en informatievoorziening richting nabestaanden en samenleving, Tweede Kamer en media. Daarbij gaat het zowel om de communicatie zelf als om de wijze waarop communicatie en informatievoorziening zijn ervaren.

Elke ramp is anders, maar het neerstorten van vlucht MH17 is van een andere orde dan veel andere crises en rampen. De ramp heeft een internationaal karakter, heeft geleid tot grote internationale spanningen en aanzienlijke economische repercussies. Het aantal slachtoffers dat te betreuren was, is veel groter dan bij andere rampzalige gebeurtenissen in ons land van de afgelopen decennia. Daarbij zijn de feitelijke nasleep van de ramp en de problemen die zich voordeden bij het repatriëren en identificeren van de slachtoffers voor nabestaanden en direct betrokkenen zeer ingrijpend geweest. Bovendien is de schuldvraag, voor sommige nabestaanden een belangrijk punt, tot op de dag van vandaag onduidelijk. De vraag is of dat alles het functioneren van de Rijkscrisisstructuur heeft beïnvloed en zo ja, op welke wijze dat het geval is geweest.

Zoals hiervoor geschetst speelt de minister van VenJ als voorzitter van het MCCb een belangrijke rol bij de crisisbesluitvorming. Als systeemverantwoordelijk minister heeft hij een bijzondere positie. In deze ramp waren verder betrokken de ministeries van Algemene Zaken, Buitenlandse Zaken, Defensie, Infrastructuur en Milieu en Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Deze ministeries voeren ook interne evaluaties uit, die bij de onderhavige evaluatie als input zullen worden gebruikt.

Vraagstelling

De hoofdvraag die tijdens deze evaluatie centraal staat luidt als volgt:

Hoe functioneerde de Rijkscrisisstructuur na het neerstorten van vlucht MH17, op welke punten is daarbij afgeweken van het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming 2013, hoe was de samenwerking met andere actoren, op welke wijze verliepen communicatie en informatievoorziening richting nabestaanden, samenleving, Tweede Kamer en media en hoe heeft dat alles bijgedragen aan het beheersen van de crisis?

Deze vraag valt uiteen in een aantal deelvragen. Deze deelvragen komen grotendeels overeen met de deelvragen uit de Startnotitie. Op enkele onderdelen is een verbijzondering aangebracht; een enkele vraag is enigszins afwijkend geformuleerd. De vragen worden ieder afzonderlijk kort toegelicht.

- 1 Heeft de nationale crisisbeheersingsorganisatie na het neerstorten van vlucht MH17 gefunctioneerd zoals beschreven in het Instellingsbesluit MCCb 2013 en het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming 2013?

In het Handboek en het Instellingsbesluit zijn taken en bevoegdheden toebedeeld aan een aantal vaste actoren binnen de Rijkscrisisstructuur. In hoofdstuk 2 van deze offerte zijn deze op hoofdlijnen beschreven. Onderzocht wordt of de crisisbeheersingsorganisatie heeft gefunctioneerd op de wijze zoals op grond van het Handboek mocht worden verwacht. De evaluatie betreft niet de inhoud van hetgeen is besproken, in die zin dat de focus van het onderzoek ligt op het proces. Het gaat erom te achterhalen hoe vaak de verschillende overlegorganen bijeen kwamen, wie het overleg organiseerde, hoe de agenda tot stand kwam, wie daarbij input leverde, hoe de besprekingen verliepen en wat het vervolg daarop was. De procesevaluatie beschrijft dus de voorbereiding van het overleg, het verloop van het overleg zelf en de follow-up. Uiteindelijk moet analyse van die beschrijving een antwoord geven op de eerste evaluatievraag: is de in het Handboek en Instellingsbesluit beschreven crisisbesluitvorming toegepast. Het functioneren van de Rijkscrisisstructuur wordt dus langs de meetlat van Handboek en Instellingsbesluit gelegd. De tweede evaluatievraag is de vraag of gelet op de ervaringen bij de crisisbesluitvorming rond de MH17 Handboek en Instellingsbesluit voldoen. Met andere woorden: was de toedeling van taken en

bevoegdheden toereikend om de crisis rond de MH17 te kunnen beheersen (zie hierna deelvraag 9).

- 2 In hoeverre en op welke punten is er bij de aanpak van de ramp met vlucht MH17 ruimte genomen voor flexibiliteit in de nationale crisisbeheersingsorganisatie, waarom was dat het geval en hoe heeft dat uitgepakt?

Crisisbesluitvorming is besluitvorming in een contingente omgeving: geen crisis of ramp lijkt op de vorige. Werkendeweg moeten oplossingen worden gevonden voor onverwachte gebeurtenissen en vragen. Noodzakelijke snelheid van handelen en gewenste flexibiliteit kunnen er ook toe leiden dat wordt afgeweken van de in het Handboek vastgelegde taak- en bevoegdheidsverdeling.

Het Handboek biedt de nodige ruimte om adaptief te handelen. De vraag is dus op welke punten is afgeweken van het Handboek, wat de achtergrond daarvan was en tot welke resultaten dat heeft geleid. Bij die afwijking gaat het dus om zaken als de introductie van andere actoren die een rol krijgen in de besluitvorming en een alternatieve verdeling van posities, taken en bevoegdheden over de (andere) actoren.

- 3 Hoe is de samenwerking verlopen tussen de vaste actoren van de nationale crisisbeheersingsorganisatie en partners die geen vaste plaats innemen in de Rijkscrisisstructuur?

In de Rijkscrisisstructuur is onderscheid te maken tussen de vaste actoren die daarbinnen worden aangeduid en de partners die geen vaste plaats innemen bij de crisisbeheersing op nationaal niveau, maar in het onderhavige geval wel een rol daarin hadden. Daarbij moet in dit geval worden gedacht aan organisaties buiten de Rijks-overheid, zoals de Nationale Politie (familiechercheurs), het Nederlands Forensisch Instituut, gemeenten/veiligheidsregio's, inlichtingendiensten, het Openbaar Ministerie, Slachtofferhulp Nederland (casemanagers), en actoren uit de private sector (zoals Schiphol, Malaysia Airlines, begrafenisondernemingen). Juist omdat het geen gereguleerde relaties betreft is de vraag van belang hoe de samenwerking met deze (en andere) organisaties verliep. Uiteraard gaat het hier zowel om het perspectief van de 'vaste' actoren als om dat van de samenwerkingspartners. Hierbij worden criteria toegepast uit het in de eerste fase van het onderzoek te ontwikkelen normenkader, waarbij de door Radboud Universiteit en ITS beschreven criteria worden gehanteerd en geoperationaliseerd als weerbaarheid (zijn snel en adequaat maatregelen genomen), bestuurbaarheid (was adequate informatie op maat voorhanden op plaatsen waar die nodig was), inzetbaarheid en beschikbaarheid (waren de juiste actoren beschikbaar voor de uitvoering van beslissingen).¹

- 4 Hoe is de communicatie en de informatievoorziening verlopen van de Rijksoverheid richting de nabestaanden?

Er zijn 196 Nederlandse slachtoffers te betreuren bij de ramp met de MH17. Hun nabestaanden zijn in eerste instantie familieleden en de directe kring van betrokkenen daar omheen. De onduidelijke oorzaak van de ramp zorgde zeker aanvankelijk voor veel onrust. De moeizame repatriëring van de stoffelijke resten en de identificatie daarvan maakten de nazorg ronduit problematisch. Nauwgezette en tijdige communicatie zijn dan van doorslaggevend belang. In het onderzoek wordt nagegaan hoe de informatievoorziening is verlopen. Aspecten die daarbij aan de orde komen zijn de tijdigheid, volledigheid, actualiteit en de precisie van de verstrekte informatie.

¹ B. Wein en R. Willems, *Een raamwerk voor het effectief evalueren van crisisoefeningen*, Nijmegen, Radboud Universiteit/ITS: 2013, p. 29-31.

Ook de wijze waarop is gecommuniceerd (rechtstreeks of indirect via de familierechercheurs, schriftelijk of mondeling, op individueel niveau of op de gehele groep gericht etc) wordt daarbij betrokken.

Bij zorgvuldige informatievoorziening hoort ook dat nabestaanden geen informatie via de algemene media aangereikt krijgen die hen nog niet eerder op rechtstreekse wijze heeft bereikt en die bovendien niet tegenstrijdig is met eerdere berichtgeving. Dat daartussen enige spanning bestaat, zeker in een situatie waarin journalisten, maar ook nabestaanden op eigen titel naar de rampplek afreizen, is onvermijdelijk. Het gaat er om dat vanuit de Rijksoverheid die zorgvuldigheid maximaal wordt nastreeft.

Bij het onderzoek in het kader van deze deelvraag gaat het er om te achterhalen hoe vanuit het perspectief van actoren binnen de Rijkscrisisstructuur de informatievoorziening is georganiseerd en uitgevoerd, maar ook hoe dat door de nabestaanden is ervaren.

De Nederlandse autoriteiten hebben ook de identificatie van de buitenlandse (niet-Nederlandse) slachtoffers van de ramp met de MH17 voor hun rekening genomen. Nederland informeert de andere landen; de buitenlandse nabestaanden worden door hun eigen overheid geïnformeerd. Omdat dit geen onderdeel uitmaakt van de startnotitie, gaan wij ervan uit dat deze communicatie in dit onderzoek buiten beschouwing kan blijven.

5 Hoe verliep de nazorg richting de nabestaanden?

Bij het thema 'nazorg' kan worden gedacht aan de manier waarop nabestaanden zijn opgevangen nadat zij het vreselijke nieuws hebben vernomen. Door middel van familierechercheurs (Nationale Politie) en casemanagers (Slachtofferhulp) is ondersteuning geboden. Ook vanuit gemeenten is de helpende hand geboden. In het onderzoek komt aan de orde op welke manier die activiteiten op elkaar zijn afgestemd en hoe de nabestaanden dat hebben ervaren.

Nazorg is aan de orde in verschillende stadia van het vervolg op de ramp. Te denken is aan de eerste opvang, de identificatie, het repatriëren, de herdenking. Deels gaat het daarbij om praktische zaken (zoals het opmaken van een akte van overlijden), deels om zeer emotionele en belastende handelingen. De nazorg varieert dus van ondersteuning bij het regelen van kwesties van noodzakelijk praktische aard, tot aan rouwverwerking. In het onderzoek staat centraal de vraag of de geboden nazorg in overeenstemming was met wat nabestaanden onder deze omstandigheden van een overheid mogen verwachten.

Opnieuw wordt deze deelvraag vanuit het perspectief van zowel de actoren binnen de Rijkscrisisstructuur als van de nabestaanden beantwoord.

6 Hoe is de informatievoorziening verlopen van de Rijksoverheid richting de samenleving?

Een crisis veroorzaakt een enorme informatiebehoefte binnen de samenleving en kan leiden tot een breuk in het vertrouwen tussen de betrokken organisaties en het publiek. Communicatie speelt een belangrijke rol in de manier waarop de samenleving omgaat met een crisis en hoe men de betrokken organisaties percipieert. Crisiscommunicatie vervult concreet twee functies. In de eerste plaats moeten organisa-

ties crisiscommunicatie gebruiken om de samenleving te informeren over de gebeurtenissen. In de tweede plaats kan crisiscommunicatie het vertrouwen tussen de betrokken organisaties en de samenleving herstellen dat mogelijk door de crisis beschadigd werd. Wanneer een crisis plaatsvindt, zoals het neerstorten van vlucht MH17, is informatievoorziening van groot belang. De Situational Crisis Communication Theory (SCCT)² is een toonaangevende theorie over crisiscommunicatie die duidelijke richtlijnen biedt aan organisaties in crisis. Volgens deze theorie moet in crisis-situaties op een adequate manier enerzijds 'instructing information' en anderzijds 'adjusting information' worden overgebracht. 'Instructing information' betreft informatie die de samenleving kan gebruiken om zichzelf te beschermen tegen de fysieke dreiging van een crisis. Zo moet een organisatie die bijvoorbeeld wordt geconfronteerd met een gaslek zo snel mogelijk duidelijk maken aan buurtbewoners dat ze ramen en deuren dienen te sluiten. 'Adjusting information' helpt de samenleving psychologisch om te gaan met de crisis door bezorgdheid om slachtoffers uit te drukken, uit te leggen wat er precies is gebeurd en indien mogelijk maatregelen toe te lichten om dergelijke gebeurtenissen in de toekomst te vermijden.

In eerste instantie is het cruciaal om beide vormen van informatie over te brengen. In tweede instantie moeten organisaties die betrokken zijn bij een crisis van dergelijke omvang ook strategieën communiceren om het vertrouwen met de samenleving waar nodig te herstellen. Tijdens een crisis is de schuldvraag nooit ver weg en worden verantwoordelijken gezocht. De schuldvraag en het zoeken naar verantwoordelijken kunnen gaan over de oorzaak van de crisis, maar kunnen ook betrekking hebben op organisaties en personen die hebben geprobeerd de crisis te managen. Daarom moeten organisaties volgens de Situational Crisis Communication Theory de gepaste crisisresponsstrategie overbrengen. Om na te gaan hoe de crisiscommunicatie over het neerstorten van vlucht MH17 is verlopen vanuit de Rijksoverheid, is het dan ook cruciaal om de percepties van de Nederlandse burgers en de samenleving in de beschouwing mee te nemen. Zowel hun beleving van de crisis zelf als van de gevoerde crisiscommunicatie zal bestudeerd worden.

In de huidige digitale omgeving spelen sociale media een belangrijke rol in de dynamiek van crises. Via sociale media kan informatie op een snelle manier verspreid worden naar een groot publiek op een transparante manier. Een ander belangrijk kenmerk dat sociale media onderscheidt van traditionele media is de mogelijkheid tot het aangaan van de dialoog met het publiek.³ In het onderzoek gaan we na hoe sociale media door de Rijksoverheid werden ingezet bij de communicatie over vlucht MH17. De volgende deelvragen worden hierbij gesteld: a) welke sociale media werden gebruikt b) met welke frequentie en op welke tijdstippen werd gecommuniceerd via sociale media vanuit de Rijksoverheid c) wat waren de reacties van sociale media gebruikers op deze communicatie en wat was de (eventuele) aansluitende reactie van de Rijksoverheid hierop.

7 Hoe is de informatievoorziening verlopen van de Rijksoverheid richting de Tweede Kamer en de media?

Bij deze vraag wordt onderzocht welke rapportages naar de Tweede Kamer zijn gegaan, op welk moment en met welke inhoud. Bij de beoordeling van de beschrijving

² W.T. Coombs, Protecting organization reputations during a crisis: The development and application of situational crisis communication theory. *Corporate Reputation Review*, 10(3), 2007: p. 163-176.

³ R.D. Waters, E. Burnett, A. Lamm & J. Lucas, Engaging stakeholders through social networking: how nonprofit organizations are using Facebook. *Public Relations Review*, 35(2), 2009: p. 102-106.

van de informatievoorziening kan worden gedacht aan criteria als 'tijdigheid, volledigheid, actualiteit en precisie'. Ook hiervoor geldt dat die in het direct na de start van het onderzoek te ontwikkelen normenkader worden geëxpliciteerd en geoperationaliseerd.

De Rijksoverheid had een belangrijke rol in het informeren van de burgers over de gebeurtenissen rond vlucht MH17. Hierbij speelt de pers, als secundaire stakeholder, een cruciale rol gezien zijn functie als verspreider van informatie. De manier waarop de Rijksoverheid de informatiestroom naar de pers heeft uitgevoerd aan de hand van persberichten is een eerste stap in het crisiscommunicatieproces. Deelvragen die we hierbij zullen aankaarten zijn onder meer a) de frequentie en de tijdstippen waarop er gecommuniceerd werd vanuit de Rijksoverheid, b) de inhoud van de boodschappen, en c) de mate waarin de boodschappen stroken met de richtlijnen van de Situational Crisis Communication Theory.

- 8 In hoeverre en op welke punten wijkt de crisisbeheersing na het neerstorten van vlucht MH17 af door de internationale politieke dynamiek van regionale/nationale rampen die Nederland in het verleden zijn overkomen?

Evaluatie van het verloop van de crisisbeheersing is in hoofdstuk XI van het Handboek voorgescreven. Daaruit moeten vooral lessen worden getrokken met het oog op het eventueel bijstellen van het Handboek. Geen ramp of crisis is gelijk. Dat geldt vermoedelijk in sterke mate voor de ramp met de MH17. Juist ook om die reden is het van belang vast te stellen of gelet op die afwijkende omstandigheden de voorgescreven procedures en taak- en bevoegdheidstoedeling in het Handboek voldoende robuust zijn. Deelvraag 8 is met het oog op dat leereffect opgesteld. Dat betekent dat in het onderzoek telkens de vraag aan de orde is of bij de MH17 sprake was van een bijzondere crisis en als dat het geval was, waardoor dat veroorzaakt werd en welke gevolgen dat had en/of in het vervolg zou moeten hebben. Daarbij zij uiteraard aangetekend dat de conclusie ook kan zijn dat de omstandigheden in dit geval zo zeer afwijken – onder meer gelet op de internationale verwickelingen die hier een belangrijke rol speelden – dat er geen lessen kunnen worden getrokken uit de aan deze omstandigheden aangepaste van het Handboek en Instellingsbesluit afwijkende strategische en tactische keuzes.

- 9 In hoeverre heeft het geheel van handelingen en maatregelen, zoals in de voorgaande vragen bedoeld, bijgedragen aan het beheersen van de crisis?

Uiteindelijk gaat het er ook bij crisisbesluitvorming om te bepalen of de crisis onder controle is gekomen, is beheerst. Waar de eerste evaluatievraag (hiervoor bij deelvraag 1 onder woorden gebracht) luidt in hoeverre is gehandeld in overeenstemming met het Handboek en het Instellingsbesluit, luidt de tweede evaluatievraag in hoeverre de gepleegde handelingen en genomen maatregelen hebben bijgedragen aan het beheersen van de crisis.

Voor het beantwoorden van deze tweede evaluatievraag zijn criteria nodig. Daarvoor zijn de criteria die door de Radboud Universiteit en ITS zijn ontwikkeld (weerbaarheid, bestuurbaarheid, inzetbaarheid en beschikbaarheid) relevant (zie hiervoor de toelichting op onderzoeksvraag 3). Ook de Inspectie VenJ heeft een toetsingskader opgesteld waarmee het functioneren van de crisisbeheersing op landelijk niveau tijdens een crisis zo concreet en samenhangend mogelijk beoordeeld kan worden.⁴ Voor de beantwoording van deelvraag 9 wordt direct na aanvang van het onderzoek

⁴ Inspectie VenJ, Toetsingskader Rijks crisisstructuur, 18 juni 2012.

een normenkader ontwikkeld waarin deze criteria worden geformuleerd en geoperationaliseerd.

In het volgende hoofdstuk van dit voorstel wordt de aanpak van het onderzoek beschreven dat moet worden uitgevoerd voor de beantwoording van deze onderzoeksvragen.

4

Aanpak

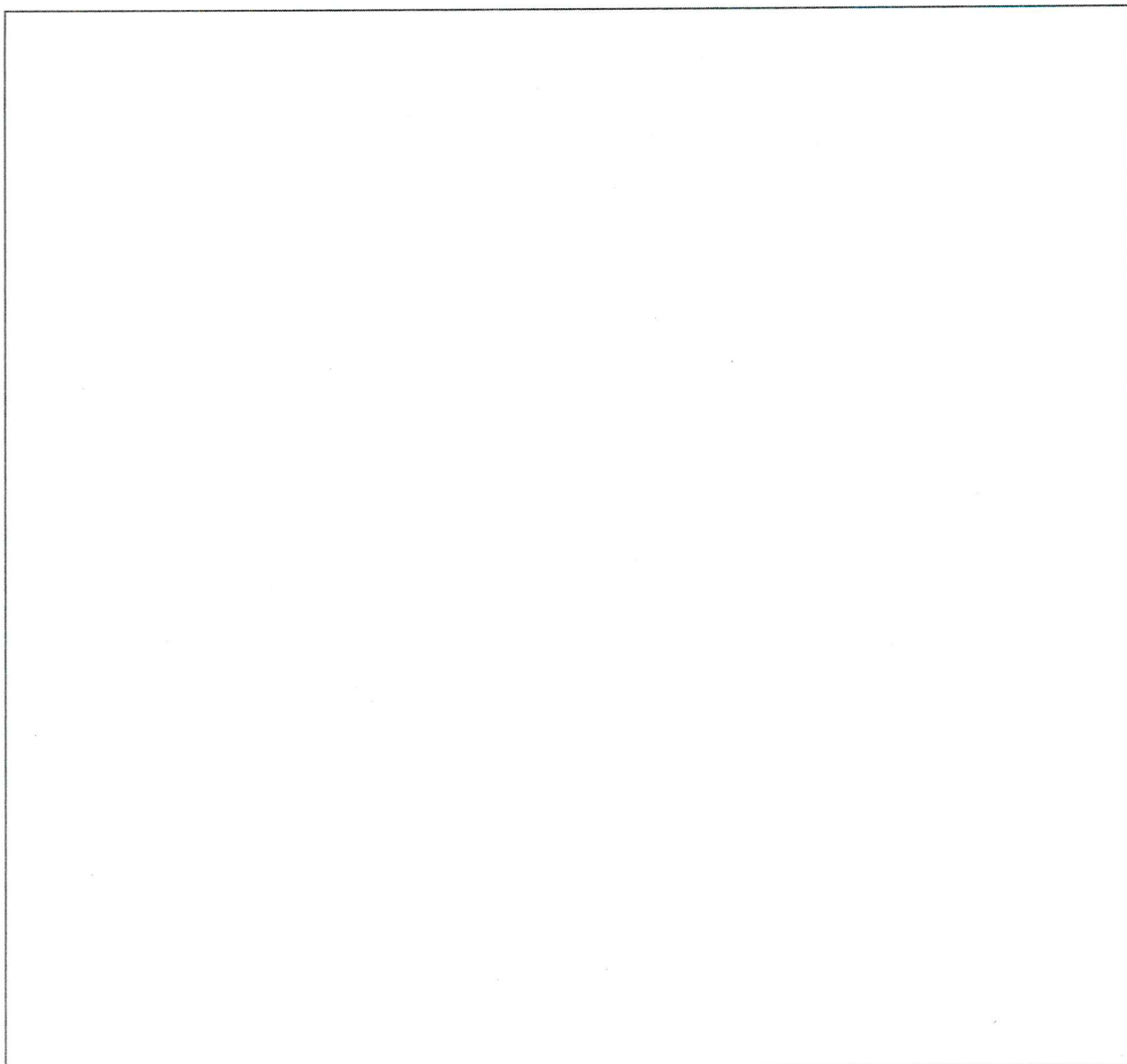
art. 10, eerste lid, onder
c en art. 10, tweede lid,
o g

art. 10, eerste lid, onder c
en art. 10, tweede lid,
onder g

art. 10, eerste lid, onder c
en art. 10, tweede lid,
onder g

art. 10, eerste lid, onder c
en art. 10, tweede lid,
onder g

art. 10, eerste lid, onder c
en art. 10, tweede lid,
onder g



art. 10, eerste lid, onder c en
art. 10, tweede lid, onder g

Planning en begroting

Planning

Het onderzoek gaat direct na opdrachtverlening van start, naar verwachting eind januari 2015. De onderzoeksperiode duurt tot medio juni. Dat betekent dat het onderzoek in 4,5 maand uitgevoerd moet worden. Dat is krap voor een zo uitvoerig en ook multidisciplinair onderzoeksthema. Daarom luistert onderstaande planning zeer nauw. Het is zaak dat de klankbordgroep en de begeleidingscommissie voortvarend worden samengesteld zodat ze direct na opdrachtverlening bijeen kunnen komen. Ook voor het maken van afspraken voor de interviews is het van belang dat medewerking wordt verleend en prioriteit aan het onderwerp wordt gegeven. Wellicht is het mogelijk dat vanuit een van de betrokken actoren (bijvoorbeeld NCTV) ondersteuning wordt geboden bij het maken van afspraken. De ervaring leert dat wanneer dat vanuit een van de betrokken organisaties gebeurt, dat de voortgang en effectiviteit zeer kan bespoedigen.

art. 10, eerste lid
onder c en art. 10,
tweede lid, onder
g

Begroting

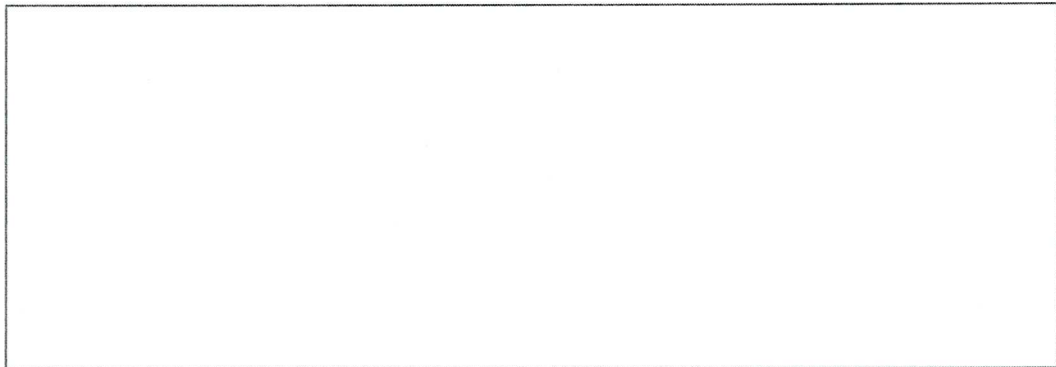
art. 10, eerste lid,
onder c

art. 10, tweede lid,
onder e en g

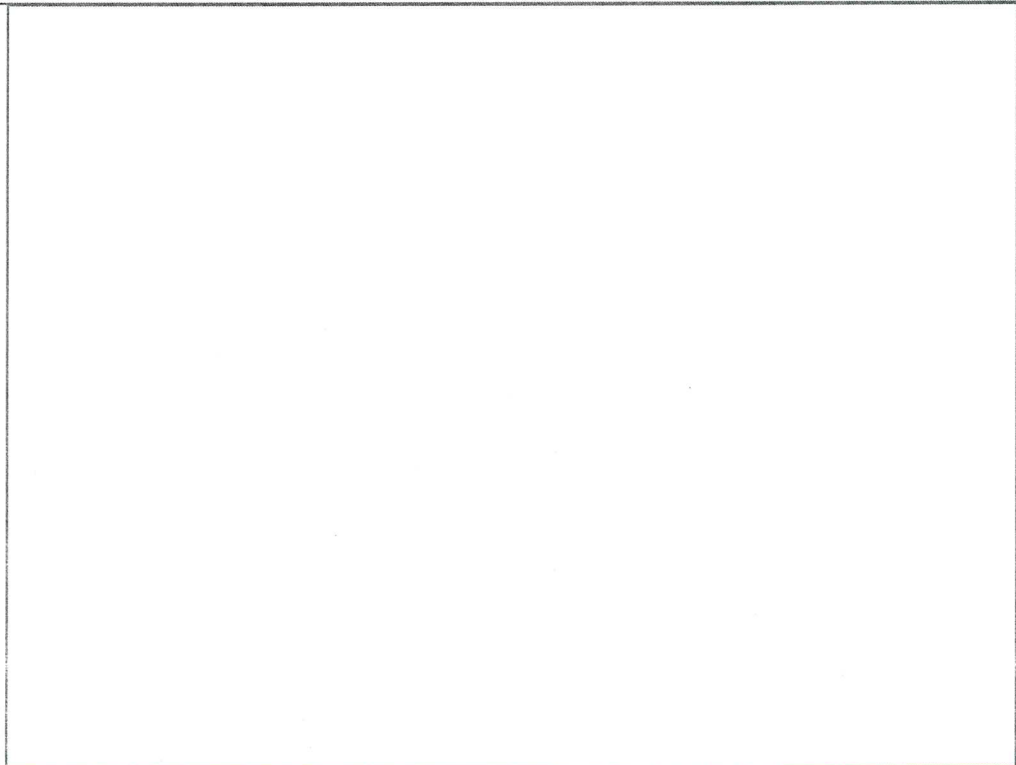
6

Het onderzoeksteam

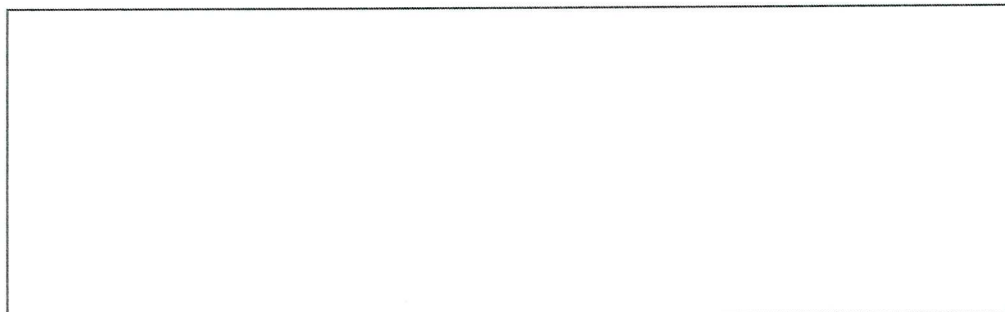
art. 10, tweede lid,
onder g



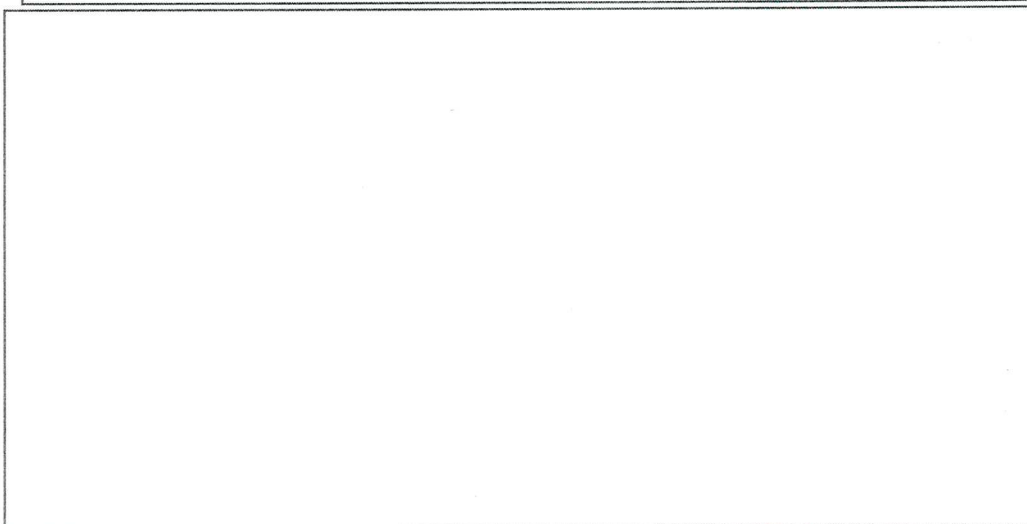
art. 10, tweede lid,
onder g



art. 10, tweede lid,
onder e en g



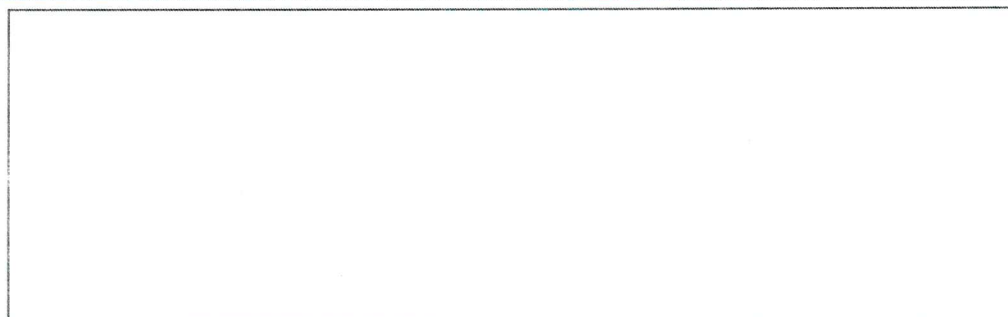
art. 10, tweede lid,
onder e en g



art. 10, tweede lid,
onder e en g



art. 10, tweede lid,
onder e en g



art. 10, tweede lid,
onder e en g

--

art. 10, tweede lid,
onder e en g

--

art. 10, tweede lid,
onder e en g

--

art. 10, tweede lid,
onder e en g

--