Sociaal en Cultureel Planbureau

De sociaal-maatschappelijke weerbaarheid van Nederland

Definitie, kennisbasis en onderzoeksagenda

Kennisnotitie

Inhoud

0 Samenvatting 3
0.1 Aanleiding 3
0.2 Wat is sociaal-maatschappelijke weerbaarheid? 3
0.3 SCP-onderzoek naar sociaal-maatschappelijke weerbaarheid 3
0.4 Onderzoeksagenda 3
1 Achtergrond 6
2 Definities en conceptueel kader 8
2.1 Definities 8
2.2 Conceptueel kader 10
3 De kennisbasis 14
3.1 Effecten van een crisis op de kwaliteit van de samenleving 14
3.2 Weerbaarheid van de samenleving in crisistijd: veerkracht en handelingsvermogen 18
4 De SCP-onderzoeksagenda 27
4.1 Algemene aandachtspunten in ons onderzoek 27
4.2 Vier onderzoekslijnen 28
Bijlage: onderszoeksverantwoording 30
Literatuur 31

0 Samenvatting

0.1 Aanleiding

De vele uitdagingen op het gebied van klimaatverandering, toenemende wereldwijde spanningen en pandemische dreiging vragen om een weerbare samenleving. Het besef groeit dat weerbaarheid naast een technisch vraagstuk, met een focus op de rol van de overheid, ook een maatschappelijk vraagstuk is. De weerbaarheid van onze samenleving voor, tijdens en na een crisis steunt in belangrijke mate op het vermogen van mensen en gemeenschappen om voor zichzelf en anderen te zorgen. Hoe je die maatschappelijke weerbaarheid in kaart brengt en vergroot, en wat effectief weerbaarheidsbeleid is, is nog onduidelijk.

0.2 Wat is sociaal-maatschappelijke weerbaarheid?

Sociaal-maatschappelijke weerbaarheid is het vermogen van een samenleving om zich te beschermen tegen, aan te passen aan en te herstellen van crises of andere verstoringen, zonder dat dit blijvend of langdurig ten koste gaat van haar functioneren. Het is de sociale dimensie van weerbaarheid, naast bijvoorbeeld de fysieke, digitale, economische en militaire dimensie. Een weerbare samenleving bestaat niet alleen uit een slagvaardige overheid, maar ook uit mensen en gemeenschappen die zich in crisistijd kunnen redden en elkaar kunnen helpen. Mensen, gemeenschappen en de overheid hebben elk eigen rollen die, afhankelijk van de ontwikkeling van een crisis, steeds opnieuw op elkaar moeten worden afgestemd. In hoeverre een samenleving erin slaagt weerbaar te zijn, kunnen we aflezen aan de continuïteit in haar functioneren: de kwaliteit van leven van mensen, de sociale samenhang en de relatie tussen burger en overheid.

0.3 SCP-onderzoek naar sociaal-maatschappelijke weerbaarheid

Mensen en gemeenschappen spelen dus zelf een cruciale rol in de weerbaarheid van de samenleving. Bovendien bepaalt het draagvlak en de ervaren legitimiteit van crisisbeleid in belangrijke mate of mensen dat beleid volgen. Daarom staat het burgerperspectief centraal in het SCP-onderzoek naar sociaal-maatschappelijke weerbaarheid. We richten ons in een *multi-hazard*-benadering op weerbaarheid ten aanzien van meerdere typen externe crises, als gevolg van klimaatverandering, (hybride) oorlogsdreiging en pandemische dreiging. Het gaat dan om crises en dreigingen van buiten Nederland, waarop Nederland weinig directe invloed heeft en die daardoor onvoorspelbaar en onzeker zijn, maar tegelijkertijd om ingrijpende beslissingen vraagt.

Sociaal-maatschappelijke weerbaarheid speelt in alle fases van een crisis een rol: van preventie en voorbereiding tot herstel en het trekken van lessen uit een crisis. Wat weerbaarheid van mensen, een gemeenschap of de overheid vraagt, hangt ook af van de fase waarin een crisis zich bevindt. Zo staat in de zogenoemde koude fase[1] waarin we ons nu bevinden, de voorbereiding op en het eventueel afwenden van een crisis centraal, evenals het omgaan met onzekerheid. In ons onderzoek hebben we oog voor alle crisisfases en voor het feit dat kennisbehoeften tijdens een crisis kunnen verschuiven en afhankelijk kunnen zijn van de betreffende fase.

0.4 Onderzoeksagenda

Globaal gezien heeft ons onderzoek twee doelen. Het eerste doel is om de weerbaarheid van de samenleving te monitoren, aan de hand van haar functioneren. We zien (ontwikkelingen in) het

[1] De koude fase is de fase die voorafgaat aan een echte crisis en die gekenmerkt wordt door gevoelde dreigingen.

functioneren van de samenleving in crisistijd als een signaal van de staat van de sociaal-maatschappelijke weerbaarheid van Nederland.

Het tweede doel is om beter te begrijpen hoe we de weerbaarheid van de samenleving kunnen versterken. Waar eerder onderzoek vooral oog had voor de hulpbronnen van mensen, gemeenschappen en de overheid, kijken wij in ons onderzoek (ook) naar hun handelingsvermogen. Dit is het vermogen om in crisistijd gebruik te kunnen en willen maken van de hulpbronnen die zij tot hun beschikking hebben. Maar ook het vermogen om deze effectief in te zetten. De weerbaarheid van de samenleving wordt namelijk niet alleen bepaald door de middelen waarover zij beschikt, maar ook door de manier waarop zij deze middelen tijdens een crisis weet in te zetten. Daarbij kijken we ook naar de interactie tussen mensen, de gemeenschap en de overheid: wat de overheid doet, bepaalt mede wat mensen en de gemeenschap kunnen, en andersom.

Onderzoekslijn 1: Hoe gaat het met Nederland, in en buiten crisistijd?
Hoe een samenleving voor, tijdens en na een crisis functioneert, laat zien hoe weerbaar ze is. Omdat een crisis de samenleving in korte tijd ingrijpend kan veranderen, is het belangrijk dat maatschappelijke veranderingen in crisistijd tijdig zichtbaar worden. Dat inzicht geven we via het maatschappelijk beeld: een actueel overzicht van de sociale stand van het land in crisistijd. Dit overzicht is gebaseerd op onder meer de weerbaarheidsmetingen en een crisispanel dat direct kan worden geactiveerd bij een crisis. We signaleren tijdig wanneer crises of maatregelen tot ontwrichting leiden en welke groepen onder druk komen te staan. In de kennisbibliotheek bundelen we kennis over de gevolgen van crisisontwikkelingen en maatregelen. Zo kunnen gemeenten, overheid en hulporganisaties beter inschatten wat hun beleidskeuzes maatschappelijk betekenen en gericht ingrijpen en bijsturen.

Onderzoekslijn 2: Waarom kunnen mensen in crisistijd niet altijd gebruik maken van wat zij hebben?
Hoeveel geld, vrienden of vaardigheden mensen hebben, bepaalt mede hoe weerbaar ze zijn. Maar er spelen meerdere factoren mee. Of mensen dergelijke hulpbronnen in een crisis inzetten, hangt bijvoorbeeld ook af van hoe zij reageren op en omgaan met onzekerheid en stress. Daar is nog weinig over bekend. In de weerbaarheidsmetingen volgen we over de tijd wat mensen hebben én (kunnen en willen) doen in relatie tot crises, en hoe zij dreiging ervaren. We onderzoeken hoe hun reacties op grootschalige dreigingen doorwerken in hun kwaliteit van leven. Hierbij hebben we in het bijzonder aandacht voor bepaalde groepen, zoals jongeren die opgroeien in deze onzekere tijden. In de kennisbibliotheek nemen we interventies op die het handelingsvermogen versterken, zodat gemeenten, overheid en organisaties hun hulp beter kunnen afstemmen op wat mensen nodig hebben.

Onderzoekslijn 3: Hoe weerbaar zijn buurten en andere gemeenschappen?
Als de stroom dagenlang uitvalt of het water stijgt, ben je vaak aangewezen op de mensen om je heen. Crises kunnen enerzijds verschillen tussen groepen vergroten, maar anderzijds ook verbondenheid en collectieve actie versterken. Die hulp blijft vaak binnen de eigen kring, terwijl hulp over groepsgrenzen heen juist extra hulpbronnen oplevert. Wat mensen helpt om elkaar te vinden over die grenzen heen, weten we nog niet goed. Daarom brengen we in kaart welke buurten in een crisis weerbaar of juist kwetsbaar zijn, en onderzoeken we in verschillende gemeenten wat mensen activeert om hulp te bieden, ook in aanloop naar een crisis. Daarbij kijken we naar de rol van sociale infrastructuur, zoals buurthuizen, scholen en verenigingen. Zo kan de overheid ook de mensen bereiken die anders buiten de boot vallen.

Onderzoekslijn 4: Hoe verhouden mensen, gemeenschappen en overheid zich tot elkaar in crisistijd?
Mensen, gemeenschappen en overheid hebben ieder een eigen rol in de weerbaarheidsopgave, maar zijn ook van elkaar afhankelijk. Het optreden van de overheid bepaalt mede hoe weerbaar mensen en gemeenschappen zijn. Daarnaast bepalen het draagvlak en de legitimiteit van de

overheid mede hoe effectief zij kan handelen. Over die wederkerige afhankelijkheid in crisistijd weten we nog weinig. Ons onderzoek geeft inzicht in wederzijds vertrouwen, in hoe verantwoordelijkheden worden verdeeld en ervaren, en in hoe ver de legitimiteit van overheid en gemeenschappen reikt in crisistijd.

1 Achtergrond

Met diverse dreigingen voor de deur, zoals klimaatverandering, (hybride) oorlogsdreiging en pandemische dreiging, staat onze samenleving voor de uitdaging om deze op te vangen en zich hieraan aan te passen. Een weerbare samenleving vraagt om meer dan een slagvaardige overheid, een sterk leger, klimaatbestendige wijken en een robuuste energievoorziening. Het vraagt om een maatschappijbrede aanpak (*whole of society*; zie NIPV 2026a), waarin mensen en gemeenschappen zichzelf en elkaar voor langere tijd staande kunnen houden. Zowel tijdens een crisis als in de voorbereiding erop (NIPV 2026b).

Sociaal-maatschappelijke weerbaarheid betreft de sociale dimensie van weerbaarheid. Het belang ervan is inmiddels breed erkend (cf. NCTV 2024; NIPV 2024, 2026b; TNO 2023; TK 2024/2025; VNG 2025). Tegelijkertijd is er een sterke behoefte aan meer overzicht en inzicht in de staat van de sociaal-maatschappelijke weerbaarheid van Nederland en in de manieren waarop deze versterkt kan worden. In technische zin lijkt Nederland behoorlijk voorbereid op crisissituaties en de gevolgen daarvan voor infrastructuur en veiligheid. Op het gebied van mens en maatschappij daarentegen, dus hoe mensen en gemeenschappen crises kunnen opvangen, is die voorbereiding minder op orde. Bijvoorbeeld bij een overstroming of een langdurige stroomstoring (Van Oudenhoven-van der Zee en Bussemaker 2026).

Een belangrijke verklaring voor dit kennistekort is dat de term weerbaarheid in beleid en in het publieke debat tegenwoordig voor uiteenlopende doeleinden wordt gebruikt. Van gevechtsbereidheid, desinformatie en infrastructuur tot democratie en rechtsstatelijkheid, sociale cohesie en een vreedzame samenleving (Kalkman en Van 't Veen 2026). Zonder een heldere definitie van deze term is het moeilijk te bepalen hoe het ervoor staat, laat staan welke beleidsmaatregelen de maatschappelijke weerbaarheid kunnen vergroten. Daarbij speelt ook mee dat weerbaarheid in crisissituaties een vraagstuk is met veel verschillende lagen en (interdisciplinaire) benaderingen, waardoor kennis naar weerbaarheid behoorlijk gefragmenteerd is (KNAW 2010).

Deze kennisleemte raakt in het bijzonder het burgerperspectief op weerbaarheid, dat in beleid vaak onderbelicht blijft (Aldrich en Meyer 2015; NIPV 2022). Dat is opvallend, want in een maatschappijbrede aanpak (*whole of society*; zie NIPV2026a) zijn mensen en gemeenschappen niet slechts ontvangers van overheidsbeleid, maar spelen zij zelf ook een cruciale rol in de weerbaarheid van de samenleving. Zij moeten zich, naast de inzet van een slagvaardige overheid, in crisistijd staande houden en elkaar helpen. Bovendien bepalen het draagvlak en de ervaren legitimiteit van crisisbeleid in belangrijke mate hoe effectief dat beleid is en hoe weerbaar een samenleving in de praktijk is. Tot slot werkt het ook andersom: een crisis raakt niet alleen hoe het met mensen en hun onderlinge verhoudingen gaat. Hun welzijn, onderling vertrouwen en sociale steun kunnen ook het verloop van de crisis zelf beïnvloeden. Om die redenen zal het SCP de komende jaren bouwen aan een kennisbasis voor sociaal-maatschappelijke weerbaarheid waarin het burgerperspectief expliciet centraal staat. In kader 1.1 bespreken we de positionering van het SCP in het Nederlandse kennisveld wat betreft onderzoek naar sociaal-maatschappelijke weerbaarheid.

In deze kennisnotitie onderzoeken we hoe het ervoor staat met de sociaal-maatschappelijke weerbaarheid van de Nederlandse samenleving, en wat mensen, gemeenschappen en de overheid kunnen doen om die weerbaarheid te versterken. Hoe zorgen we dat mensen ook tijdens een crisis op elkaar en op de overheid kunnen terugvallen? En dat de samenleving overeind blijft staan of zich na een crisis kan herstellen? In hoofdstuk 2 definiëren we de term sociaal-maatschappelijke weerbaarheid en schetsen we ons conceptuele kader. Vervolgens beschrijven we in hoofdstuk 3 de

staat van de huidige wetenschappelijke literatuur op dit thema. Tot slot stellen we in hoofdstuk 4 op basis van de uiteengezette kennis onze onderzoeksagenda voor de komende vier jaren voor.

Kader 1.1 Positionering SCP in het kennisveld

Nederland kent vele kennisinstellingen op het gebied van sociaal-maatschappelijke weerbaarheid, die ieder een belangrijke bijdrage leveren aan kennis en beleid. Bijvoorbeeld op het gebied van risicopercepties, communicatie of gedrag. Deze kennispartners, zoals het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), de Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO), de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), het Pandemic & Disaster Preparedness Center (PDPC), het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV), het Nederlands Instituut voor Onderzoek van de Gezondheidszorg (Nivel) en Adapt!, trekken dan ook samen op in het kennisplatform WeerbaarNL.

Het SCP-onderzoek naar sociaal-maatschappelijke weerbaarheid onderscheidt zich op verschillende manieren.

1 Allereerst heeft het SCP een jarenlange expertise in en focus op de kwaliteit van de samenleving. Die kwaliteit van de samenleving zien we zowel als uitkomst van crises en crisismaatregelen, naast veiligheid, gezondheid en economie, als factor die bepaalt hoe een crisis zich ontwikkelt. Eerder bood het SCP al belangrijke sociaal-maatschappelijke kennis aan beleidsmakers tijdens de Covid-19-pandemie, mede door de rol die toenmalig directeur Kim Putters hierin speelde. Hij signaleerde al vroeg in de pandemie dat dit een crisis op veel maatschappelijke vlakken zou worden, en bracht deze kennis actief onder de aandacht van het kabinet. Daarnaast publiceerde het SCP tijdens de pandemie ook meerdere adviezen aan het kabinet over de sociaal-maatschappelijke gevolgen van het coronabeleid. Later in de pandemie was het SCP zelfs onafhankelijk adviseur van het Maatschappelijk Impact Team (MIT), en huisvest het sinds september 2026 het MIT in waakstand.

2 Ten tweede kenmerkt het SCP zich door een brede focus op meerdere typen crises (*multi-hazard*), waarbij het zich niet beperkt tot bijvoorbeeld infectieziekten of veiligheidsdreigingen. De brede kennisbasis die het SCP opbouwt op het terrein van sociaal-maatschappelijke weerbaarheid richt zich op pandemische dreiging, (hybride) oorlogsdreiging, klimaatdreiging en maatschappelijke ontwrichting door langdurige uitval van vitale voorzieningen.

3 Ten derde heeft het SCP de intentie om structureel onderzoek te doen naar sociaal-maatschappelijke weerbaarheid, in *alle* fasen van een crisis. Voortbouwend op ons bestaand onderzoek naar de kwaliteit van de samenleving buiten crisistijd, zullen we het functioneren van de samenleving ook volgen in tijden van crisis, en in verschillende fasen van een crisis. Daarnaast zullen verdiepende SCP-studies inzicht geven in onder andere de weerbaarheid van groepen die zich in een kwetsbare positie bevinden.

2 Definities en conceptueel kader

2.1 Definities

2.1.1 *Wat is sociaal-maatschappelijke weerbaarheid?*

In deze kennisnotitie hanteren we de volgende definitie:

> *Sociaal-maatschappelijke weerbaarheid is het vermogen van een samenleving om zich te beschermen tegen, aan te passen aan en te herstellen van crises of andere verstoringen, zonder dat dit blijvend of langdurig ten koste gaat van haar functioneren* (Adapt! 2025; NCTV 2024; RIVM 2024; TNO 2023).

Deze term gaat over de sociale dimensie van weerbaarheid. Daarnaast bestaan bijvoorbeeld ook de fysieke, digitale, economische en militaire dimensies. Een weerbare samenleving bestaat niet alleen uit een slagvaardige overheid, maar ook uit mensen en gemeenschappen die zich in crisistijd kunnen redden en elkaar kunnen helpen. Van de meeste mensen verwacht de overheid dat zij de eerste 72 uur van een crisissituatie zelfredzaam zijn en dat zij daarnaast een ondersteunende rol vervullen, via bijvoorbeeld een sport- of buurtvereniging of een burgerinitiatief (NIPV 2026b).

Mensen, gemeenschappen en de overheid hebben elk een eigen rol en mogelijkheden in het realiseren van sociaal-maatschappelijke weerbaarheid. Maar daarnaast is er onderling ook sprake van een dynamische interactie, verdeling van verantwoordelijkheden en afstemming tussen deze drie actoren. In een crisissituatie zijn vaak verschillende partijen betrokken. In verschillende gemeenten werken mensen, gemeenschappen en de overheid samen bij de voorbereiding op crises, waarbij de overheid vaak een centrale rol heeft (NIPV 2026b; VNG 2025).

Weerbaarheid heeft betrekking op verschillende fasen van een crisis. In de koude fase (pre-crisis), in de warme fase (tijdens de crisis) en in de nafase (post-crisis) (Boin et al. 2017).[2] Zo gaat weerbaarheid in de koude fase om de voorbereiding op of het afwenden van een crisis. In de warme fase gaat het om de opvang en omgang met een crisis. En in de nafase gaat weerbaarheid over herstel, het trekken van lessen uit een crisis en aanpassing aan de nieuwe situatie of het vinden van een nieuwe balans. Dat laatste kan betekenen dat de samenleving terugveert naar het niveau van functioneren van vóór een bepaalde ontwikkeling of crisis, maar ook dat zij transformeert naar een hoger of ander niveau van functioneren (Keck en Sakdapolrak 2013; Kulig et al. 2013; Van Oudenhoven-van der Zee 2025). Die fasen staan niet los van elkaar: hoe het met mensen gaat en hoe het zit tussen mensen onderling en tussen mensen en overheid, werkt door in het verloop van de crisis zelf. Weerbaarheid is daarmee een cyclisch proces: wat een samenleving na een crisis overhoudt, bepaalt hoe zij aan de volgende begint.

Verschillen tussen paraatheid, veerkracht en weerbaarheid

Het begrip weerbaarheid is verwant aan andere concepten, zoals paraatheid en veerkracht (in het Engels samen *resilience* genoemd), maar er zijn enkele verschillen.[3] Waar paraatheid vooral gaat over de koude fase, is weerbaarheid breder ingestoken en gaat deze ook over de andere fasen. De verschillen tussen weerbaarheid en veerkracht zijn minder eenduidig; beide begrippen worden in de literatuur verschillend gebruikt. Om verwarring te voorkomen, en in lijn met eerder SCP-onderzoek (o.a. De Roos et al. 2025) gebruiken we in deze kennisnotitie het begrip veerkracht voor de

[2] Overigens is het onderscheid in fasen kunstmatig en daardoor simplistisch; in werkelijkheid verlopen fasen meer dynamisch en is er ook sprake van overlap.

[3] We zijn ons bewust van verschillend gebruik in de literatuur. Zo ziet het NIPV weerbaarheid bijvoorbeeld als het overeind blijven staan tijdens crisis, en veerkracht als het terugveren naar de oude of een gewenste nieuwe situatie (NIPV 2024)

hulpbronnen waarover mensen, gemeenschappen en de overheid beschikken: 'het gereedschap in de schuur' dat hen kan helpen tijdens crisistijd. Denk aan je sociale netwerk, je spaargeld of je EHBO-kennis. Weerbaarheid heeft een ruimere betekenis; met weerbaarheid bedoelen we niet alleen de hulpbronnen die men heeft, maar ook het handelingsvermogen om die hulpbronnen daadwerkelijk in te zetten wanneer de dreiging toeneemt. Lukt het om dat gereedschap ook daadwerkelijk te gebruiken als de situatie daarom vraagt? Kort gezegd gaat het bij weerbaarheid niet alleen om wat men *heeft*, maar ook om wat men hiermee *doet* in crisistijd. Dit lichten we in het conceptuele kader in paragraaf 2.2 verder toe.

2.1.2 Wat is een crisis?

In deze kennisnotitie hanteren we de volgende definitie van een crisis:

> *Een crisis is een gebeurtenis of situatie die het functioneren van de samenleving aanzienlijk kan verstoren, die de veiligheid, gezondheid of het dagelijks leven van mensen bedreigt, en die onder tijdsdruk en grote onzekerheid om daadkracht vraagt van verschillende betrokkenen* (Boin et al. 2017; Rosenthal et al. 2001)

In deze definitie staat een crisis dus niet gelijk aan de ontwrichting of verstoring van de samenleving zelf, maar heeft zij betrekking op de gebeurtenis of ramp die hiertoe aanleiding kan geven. Crises kunnen het functioneren van een samenleving voor korte of lange tijd verstoren.

Crises kunnen zich op verschillende manieren tonen. Zo kan een crisis relatief kort of acuut zijn en op één vast moment in de tijd plaatsvinden, zoals een terrorisme-aanval, een natuurbrand, een overstroming of stroomuitval. Een acute crisis kan ook een langere periode aanhouden, zoals bij langdurige hitte, beschadigingen aan onze infrastructuur of schaarste van drinkwater, voedsel of energie (Dückers 2022; De Koning et al. 2024). De coronacrisis is een voorbeeld van het laatste, waarbij er in feite sprake was van een stapeling van gebeurtenissen die een grote impact hadden: mensen werden ziek, maakten sterfgevallen in hun omgeving mee, en moesten thuiswerken of konden niet naar school. Naast acute crises (kort of lang) bestaan er ook sluimerende crises (*creeping crises*), ook wel langzaam ontwikkelende dreigingen. Deze ontstaan meestal doordat structurele problemen lange tijd niet erkend worden, zoals klimaatverandering (Boin et al. 2020).

Een ander onderscheid is het verschil tussen interne en externe crises. Polarisatie of groeiende ongelijkheden zijn voorbeelden van interne dreigingen die kunnen leiden tot een crisis. Dat wil zeggen: ontwikkelingen die uit de (Nederlandse) maatschappij zelf voortkomen. Klimaatdreiging, (hybride) oorlogsdreiging en pandemische dreiging zijn voorbeelden van externe crises: gebeurtenissen of ontwikkelingen die van buiten Nederland komen en waarop men weinig directe invloed heeft (zie bv. Keck en Sakdapolrak 2013). Vaak is het niet zo zwart-wit en hebben externe crises ook een indirecte component, omdat de impact van een externe crisis ook gevormd wordt door de manier waarop de samenleving reageert. Bovendien kunnen interne en externe crises elkaar over en weer versterken, in een cyclisch proces: een externe crisis kan bestaande spanningen als polarisatie of ongelijkheid vergroten, en die spanningen maken de samenleving weer kwetsbaarder voor een externe crisis.

In ons onderzoek zullen we naar meerdere typen crises kijken: we hanteren een zogenoemde *all-hazard*-benadering[4] waarbij we op zoek gaan naar gemeenschappelijke delers in weerbaarheid, ongeacht het type dreiging. Onze focus ligt met name bij drie soorten externe crises of dreigingen,

[4] Met een *all-hazard*-benadering bedoelen we dat we meerdere typen crises, zoals overstromingen, hitte en een pandemie, naast elkaar in beschouwing nemen (Izumi et al. 2024). We zoeken naar elementen van weerbaarheid die bij al deze dreigingen van belang zijn, in plaats van per dreiging een apart beeld te schetsen. Vervolgens vullen we deze crisisgenerieke kennis waar nodig aan met dreigingsspecifieke inzichten.

namelijk: klimaatverandering, (hybride) oorlogsgevaar en pandemische dreiging. Het gaat hierbij om crises en dreigingen van buiten Nederland, waarop Nederland weinig directe invloed heeft, en die daardoor onvoorspelbaar en onzeker zijn.

Van oudsher worden crises gezien als een uitzondering op, en een tijdelijke breuk met, een normale toestand: zodra een crisis voorbij is, keert de samenleving terug naar een nieuw normaal. Het is echter de vraag of deze klassieke opvatting nog wel past bij de crises van vandaag. Volgens veel sociologen hebben economische recessies, pandemieën en milieucrises een structureel karakter: ze keren voortdurend terug en worden daarom ook wel 'normale crises' genoemd (Kraemer en Steg 2025). Je zou zelfs kunnen stellen dat de moderne samenleving in een permanente crisistoestand verkeert: wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen creëren voortdurend nieuwe onzekerheden, waardoor dreigingen en crises een normaal onderdeel worden van het dagelijks leven (Beck 1992).

Daarnaast lijkt het woord crisis zelf aan inflatie onderhevig: in de huidige tijd wordt het voor steeds meer verschillende gebeurtenissen gebruikt (Cabane en Kuipers 2025; NIPV 2024). Of en wanneer iets een crisis is, is niet objectief. Zo wordt crisis in de wetenschappelijke literatuur als een sociaal construct gezien: een interpretatie en bestempeling van een dreigende en urgente situatie. Hierdoor verwachten en legitimeren mensen bijvoorbeeld specifiek overheidshandelen (Dückers 2022).

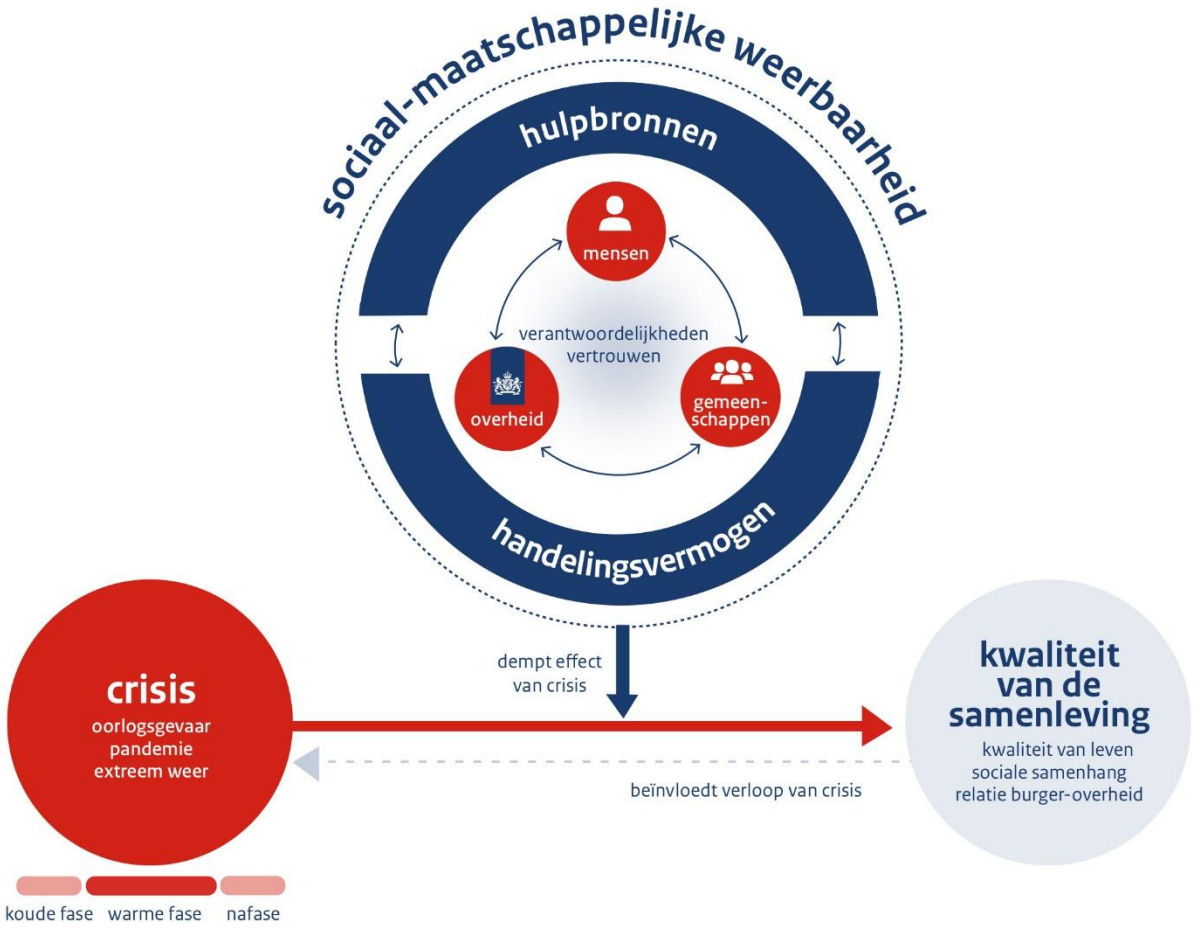
2.2 Conceptueel kader

In deze paragraaf beschrijven we het conceptuele kader dat richting zal geven aan het SCP-onderzoek naar sociaal-maatschappelijke weerbaarheid. Het kader bevat de belangrijkste concepten en beschrijft hoe de sociaal-maatschappelijke weerbaarheid van een samenleving zich verhoudt tot haar functioneren, de invloed van crises hierop, en de rol van de veerkracht en hulpbronnen van mensen, gemeenschappen en overheid. In dit kader staan de volgende concepten en relaties tussen deze concepten centraal, namelijk:

- dat een *crisis* een negatief of positief effect kan hebben op het *functioneren van de samenleving*; maar dat de weerbaarheid van een samenleving bepalend is voor de grootte van deze effecten;
- dat de weerbaarheid van een samenleving rust op de hulpbronnen die mensen, gemeenschappen en de overheid tot hun beschikking hebben, ook wel hun *veerkracht* genoemd;
- dat de weerbaarheid van een samenleving naast hulpbronnen bestaat uit *het handelingsvermogen* van de betreffende actoren om deze hulpbronnen ook daadwerkelijk in te (kunnen en willen) zetten en te gebruiken in aanloop naar, tijdens of na een crisis;
- dat het functioneren van de samenleving tijdens en na een crisis een graadmeter is van haar weerbaarheid.

Figuur 2.1 toont deze concepten en hun relaties in een grafische weergave. Hieronder zullen we de onderdelen van ons conceptuele kader eerst kort toelichten. In hoofdstuk 3 gaan we uitgebreider in op de vraag wat eerder onderzoek ons kan leren over de relatie tussen crises en het functioneren van de samenleving, en de rol die sociaal-maatschappelijke weerbaarheid hierin speelt.

Figuur 2.1 Sociaal-maatschappelijke weerbaarheid van de samenleving: in relatie tot crises en het functioneren van een samenleving



2.2.1 *Een crisis kan effect hebben op het functioneren van een samenleving*

Crises kunnen het functioneren van de samenleving op de proef stellen en zo kwetsbaarheden aan het licht brengen. Bijvoorbeeld doordat een crisis gepaard kan gaan met langdurige stroomuitval, tot schaarste van drinkwater, voedsel of energie leidt, of onze infrastructuur beschadigt. Zo'n moment kan een samenleving dwingen kortetermijnoplossingen te bedenken om van de crisis te herstellen. En als dat niet mogelijk is zo goed mogelijk te leren omgaan met een crisis. Op langere termijn kan een crisis aanleiding geven om bestaande patronen kritisch te bekijken en mogelijk hierin veranderingen aan te brengen.

Een crisis kan, naast directe veiligheids- of gezondheidseffecten, verschillende sociale gevolgen hebben. Breder SCP-onderzoek naar het functioneren van de samenleving kijkt met name naar drie sociaal-maatschappelijke aspecten, die samen de *kwaliteit van de samenleving* definiëren (cf. Tunderman et al. 2024):

1 *De kwaliteit van leven van mensen*
Naast materiële welvaart gaat het hier ook om zaken als gezondheid, sociale veiligheid en werkzekerheid. Daarnaast is ook de subjectieve beleving van belang.

2 *De sociale samenhang onder mensen*
Het gaat hier om de mate waarin mensen beschikken over (of uitgesloten zijn van) sociale netwerken en gemeenschappen, zoals kerken en verenigingen.

3 *De relatie van burgers tot de overheid*
Legitiem overheidsbeleid vergroot de bereidheid van burgers om overheidsgezag en beleidsmaatregelen te accepteren. Dit is noodzakelijk voor het bereiken van gezamenlijke doelen en het oplossen van problemen.

Deze elementen zijn belangrijk voor een goed functionerende samenleving, zo weten we uit eerder onderzoek. In ons onderzoek naar sociaal-maatschappelijke weerbaarheid staan deze drie elementen centraal, omdat een crisis elk van deze elementen kan raken.

Als het gaat over de *kwaliteit van leven van mensen* kan een crisis enerzijds de gezondheid, veiligheid of het welbevinden van mensen onder druk zetten. Anderzijds kan zij ook zorgen voor meer waardering voor wat er al is, nieuwe mogelijkheden en meer ruimte voor persoonlijke groei. Daarnaast kunnen crises leiden tot meer *sociale samenhang* in gemeenschappen. Dit is zeker het geval wanneer mensen een crisis als een gezamenlijke opgave zien. Tegelijkertijd vormen crises ook juist een bedreiging voor sociale samenhang, wanneer er bijvoorbeeld grote verschillen zijn in opvattingen tussen mensen. En waar een crisis kan zorgen voor een toenemend vertrouwen van burgers in de overheid, kan een crisis de *relatie tussen burger en overheid* ook onder druk zetten. In paragraaf 3.1 gaan we nader in op de negatieve en positieve effecten die een crisis kan hebben op de kwaliteit van de samenleving.

2.2.2 De weerbaarheid van een samenleving rust op de aanwezigheid van hulpbronnen

De weerbaarheid van een samenleving rust in belangrijke mate op de hulpbronnen waar mensen, gemeenschappen en de overheid over kunnen beschikken en die hen in crisistijd van dienst kunnen zijn (TNO 2023; Schäfer et al. 2024). We noemen dat ook wel de veerkracht van een samenleving. Deels gaat het om dezelfde hulpbronnen die relevant zijn voor het normale functioneren buiten crisistijd om; een onderwerp waar het SCP regelmatig over publiceert (Vrooman et al. 2025; Willems en Huijnk 2025). Tegelijkertijd vraagt een crisis of noodsituatie om andere hulpbronnen dan een situatie buiten crisistijd. Waar bijvoorbeeld EHBO-kennis in het dagelijks leven nauwelijks gebruikt wordt, krijgt deze kennis in crisistijd acuut praktisch belang.

Hulpbronnen die relevant zijn in crisistijd kunnen in een normale situatie latent aanwezig zijn; de waarde van deze hulpbronnen wordt soms pas zichtbaar tijdens crisistijd. Welke hulpbronnen cruciaal zijn tijdens een crisis hangt echter wel sterk af van het type dreiging of crisis (Blaikie et al. 2004). Bovendien kunnen hulpbronnen zich ook juist ontwikkelen tijdens een crisis; een crisissituatie kan mensen de gelegenheid geven om bepaalde vaardigheden te leren of te ontdekken. Bijvoorbeeld hoe je als mens of samenleving beter om kunt gaan met tegenslag of stress (Cheek 2023).

2.2.3 De weerbaarheid bestaat naast hulpbronnen uit het handelingsvermogen

Een weerbare samenleving beschikt niet alleen over de benodigde hulpbronnen om met een crisis om te gaan, maar ook over het handelingsvermogen om die hulpbronnen daadwerkelijk in te zetten wanneer de situatie daarom vraagt. Wat mensen, gemeenschappen en de overheid in crisissituaties kunnen en willen doen, verschilt per situatie. In de aanloop naar, tijdens en na een crisis kunnen mensen zichzelf en anderen helpen. Bijvoorbeeld door basisbenodigdheden als water en eten bij de hand te hebben, een noodplan te maken, informatie te volgen en contact te houden met familie, buren of hulpdiensten. Mensen in een gemeenschap, zoals buurtgebonden netwerken, kerken of verenigingen, kunnen elkaar helpen met eten, water en onderdak, informatie met elkaar delen en elkaar waarschuwen, kwetsbare mensen helpen, en gezamenlijk oplossingen zoeken voor problemen die een crisis veroorzaakt. De mate waarin een samenleving een crisis kan doorstaan, en essentiële (sociale) functies weet te behouden of te herstellen, hangt daarnaast af van het handelen van de overheid: van de crisiscommunicatie en coördinatie van burgerinitiatieven tot de aandacht

voor kwetsbare groepen en het erkennen van leed. In paragraaf 3.2 gaan we nader in op het handelingsvermogen van mensen, gemeenschappen en de overheid.

We hebben in deze kennisnotitie bijzonder oog voor de wederkerige relatie tussen mensen en gemeenschappen aan de ene kant en de overheid aan de andere kant. We onderzoeken hoe overheidshandelen het vermogen om weerbaar te zijn beïnvloedt, en hoe de reacties van mensen en gemeenschappen op hun beurt de handelingsruimte van de overheid beïnvloeden. Snel handelen door de overheid is soms nodig tijdens een crisis en kan bijdragen aan het (ervaren) probleemoplossend vermogen van de overheid. Het kan echter ook het politiek vertrouwen van mensen aantasten, en daarmee de bereidheid om maatregelen op te volgen. Hoe effectief de overheid kan handelen, hangt zo uiteindelijk weer af van het draagvlak en de legitimiteit die zij in de samenleving heeft.

Er is daarbij sprake van een wisselwerking tussen de weerbaarheid van mensen, gemeenschappen en de overheid enerzijds, en het verloop van een crisis anderzijds. Een crisis kan de mate waarin mensen gebruik kunnen en willen maken van hun hulpbronnen onder druk zetten: zij beschikken bijvoorbeeld wel over vaardigheden om met tegenslag om te gaan, maar door stress lukt het hen tijdelijk minder goed om die in te zetten. Zo kan de weerbaarheid van mensen afnemen, wat de crisis op zijn beurt weer kan verergeren. Tegelijkertijd kunnen mensen, gemeenschappen en de overheid door hun handelen de negatieve gevolgen van een crisis ook juist beperken, en soms de crisis zelf positief beïnvloeden. Deze wisselwerking verandert bovendien per fase waarin een crisis zich bevindt. In de aanloop naar een crisis ligt de nadruk op voorbereiding en risicobeperking, tijdens de crisis op snel handelen en het waarborgen van basisbehoeften, en na afloop op het ondersteunen van herstel.

2.2.4 Het functioneren van de samenleving als graadmeter van weerbaarheid

Weerbaarheid is deels een latent vermogen, dat wil zeggen: een vermogen dat al aanwezig is, maar pas (volledig) zichtbaar wordt in aanloop naar, tijdens of na een crisis. Onder druk van een crisis wordt zichtbaar in hoeverre een samenleving weerbaar is en in staat is te blijven functioneren. Soms kan er zelfs een nieuw functioneren ontstaan.

Drie niveaus van functioneren kunnen wijzen op maatschappelijke weerbaarheid:

1. *Weerstand:* een samenleving is in staat om na een crisis terug te veren naar de oude staat of naar een staat waarin functioneren op een redelijk niveau weer mogelijk is (Boston et al. 2024). Denk hierbij aan de mate waarin het welzijn van mensen, de sociale samenhang en het politiek vertrouwen na een pandemie terugkeren naar het niveau van vóór de crisis.
2. *Adaptatie:* een samenleving keert niet alleen terug naar haar oude niveau van functioneren, er is naar aanleiding van de crisis ook sprake van blijvende veranderingen in haar functioneren. Nieuwe kennis en technologie die tijdens de crisis zijn opgedaan, stellen de samenleving in staat zich beter te wapenen tegen een volgende crisis (Boston et al. 2024).
3. *Transformatie:* een samenleving laat de noodzaak van een stabiele uitkomst, einddoel of balans los. Ze beweegt zich naar een duurzamere toekomst door middel van systemen en processen die zich voortdurend aanpassen aan een veranderlijke wereld (Carpenter et al. 2001).

3 De kennisbasis

In dit hoofdstuk bespreken we wat er in de wetenschappelijke literatuur bekend is over crises en sociaal-maatschappelijke weerbaarheid. In lijn met de verschillende onderdelen van ons conceptuele kader (zie §2.2) bespreken we eerst in paragraaf 3.1 welke effecten een crisis kan hebben op het functioneren van de samenleving. Vervolgens gaan we in paragraaf 3.2 uitgebreider in op de sociaal-maatschappelijke weerbaarheid van de samenleving.

3.1 Effecten van een crisis op de kwaliteit van de samenleving

In deze paragraaf brengen we op basis van de wetenschappelijke literatuur in kaart welke effecten een crisis kan hebben op het functioneren van een samenleving. Dat geeft zicht op de vraag welke informatie nodig is om te kunnen monitoren hoe weerbaar de samenleving zich in een crisis toont. Dat doen we voor elk van de drie aspecten van de kwaliteit van de samenleving: de kwaliteit van leven van mensen, de sociale samenhang en de relatie tussen burger en overheid.

3.1.1 Kwaliteit van leven van mensen

Crises raken direct aan de kwaliteit van leven. Dat wil zeggen: het raakt aan wat mensen hebben, doen en voelen (Willems en Huijnk 2025). Hebben omvat het bezit van zowel materiële als immateriële zaken. Doen gaat over de manier waarop mensen participeren. En voelen gaat onder andere over hoe tevreden mensen zijn met hun leven.

Ten eerste kunnen crises invloed hebben op materiële zaken van mensen. Denk hierbij aan de bestendigheid van woningen tegen hitte en overstromingen of de bezittingen van mensen die aangetast kunnen worden door een overstroming. Maar een crisis kan ook effect hebben op immateriële zaken als inkomen, opleiding en gezondheid. Een langdurige oorlog of economische crisis kan leiden tot verlies van werk of inkomen. Daarnaast kan ook de manier van werken veranderen tijdens een crisis: de lockdowns tijdens de coronapandemie zorgden voor een massale overgang naar digitaal werken en digitaal onderwijs. Voor een deel van de scholieren en studenten zorgde deze overgang naar digitaal onderwijs voor leerachterstanden (TK 2025/2026). Tot slot kan een crisis de gezondheid schaden. De coronapandemie zorgde niet alleen voor meer ziekte en sterfte door het virus zelf, maar ook voor extra druk op de reguliere zorg. Daardoor kregen mensen niet altijd de zorg die ze nodig hadden (Nivel en RIVM 2022). Een economische crisis kan op vergelijkbare wijze de toegang tot gezonde voeding beperken door betaalbaarheidsproblemen en zo de lichamelijke gezondheid verslechteren.

Ten tweede kunnen crises participatie zowel aanwakkeren als afremmen. Aan de ene kant kunnen crises een golf van onderlinge solidariteit teweegbrengen: aan het begin van de coronapandemie ontstonden landelijk talloze buurtinitiatieven waarin bewoners elkaar hielpen met boodschappen, maaltijden en gezelschap (Engbersen et al. 2020). Aan de andere kant kan een crisis participatie ook beperken. Het aandeel mensen dat vrijwilligerswerk doet, daalde tijdens de coronapandemie, net als het aantal uren dat mensen aan vrijwilligerswerk besteedden (De Klerk et al. 2021). Ook hadden mensen tijdens de pandemie minder contact met vrienden (De Klerk et al. 2021).

Ten derde hebben crises impact op wat mensen voelen. De onzekerheid en onvoorspelbaarheid die gepaard gaat met een crisis(dreiging) kan gevoelens van spanning en stress met zich meebrengen. Op de langere termijn kunnen die gevoelens de mentale gezondheid aantasten: onderdrukte of vermeden emoties komen later vaak sterker terug, bijvoorbeeld in de vorm van langdurige stress, somberheid of slaapproblemen. Zo verlaagt een economische crisis via baanverlies en financiële achteruitgang het mentaal welbevinden, en liggen suïcidecijfers tijdens economische crises hoger dan normaal (Alicandro et al. 2019; Vrooman 2009). Ook tijdens de coronapandemie ging de mentale

spanning die mensen ervaarden op en neer, en nam eenzaamheid vooral toe onder ouderen en jongeren. Jongeren voelden zich vaker somber en ervaarden meer psychische klachten dan voor de pandemie (De Klerk et al. 2021; Maslowski et al. 2025; Snel et al. 2025).

Een crisis kan ook positieve effecten hebben op wat mensen voelen. Men kan meer waardering ervaren voor wat er al is, er dienen zich nieuwe mogelijkheden aan en er is meer ruimte voor persoonlijke groei en sociale contacten, ook wel 'posttraumatische groei' genoemd (Linley en Joseph 2004). Tijdens de coronapandemie ervoeren mensen door thuiswerken en minder sociale verplichtingen bijvoorbeeld meer rust, ruimte voor persoonlijke ontwikkeling en een betere werk-privébalans (Bovero et al. 2024; De Klerk et al. 2021). Al waren deze positieve effecten ongelijk verdeeld over de samenleving.

Soms wordt gedacht dat een crisis ongelijkheden in een samenleving minder belangrijk maakt, omdat iedereen met dezelfde uitdagingen te maken krijgt. Maar in de praktijk maakt een crisis bestaande ongelijkheden juist zichtbaar of kan deze zelfs vergroten. Mensen met beperkte financiële middelen, jongeren, mensen met een migratieachtergrond en mensen met een beperkte gezondheid werden bijvoorbeeld harder getroffen door de coronapandemie dan andere groepen (De Klerk et al. 2021; Snel et al. 2025). Dat geldt ook voor het vermogen om te adapteren of te transformeren: wie over financiële, sociale of persoonlijke hulpbronnen beschikt, heeft meer ruimte om zich aan te passen of zijn leven te herzien dan wie die hulpbronnen mist. Tegelijkertijd bepaalt het type crisis in sterke mate welke ongelijkheden worden blootgelegd (Blaikie et al. 2004). Oudere mensen kunnen bijvoorbeeld veerkrachtig zijn in een economische crisis, omdat ze gepensioneerd zijn en een ruim pensioen hebben, maar zijn als gevolg van hun hogere leeftijd juist kwetsbaar tijdens een pandemie.

3.1.2 Sociale samenhang

Crises kunnen leiden tot meer sociale samenhang: mensen vinden veiligheid, duidelijkheid en verbondenheid in sociale groepen. Ook wordt groepslidmaatschap belangrijker voor mensen; dit kan leiden tot meer gevoelens van verbondenheid (Tajfel en Turner 1979). Maar een crisis kan ook een bedreiging vormen voor sociale samenhang. Verschillen in belangen, waarden en opvattingen tussen groepen mensen over de aanpak van of de gevolgen van een crisis kunnen uitvergroot worden en tot spanningen leiden (McCoy et al. 2018).

Welk effect een crisis heeft op sociale samenhang, lijkt deels af te hangen van het soort crisis en het tijdsverloop (Koster et al. 2026). Natuurrampen kunnen bijvoorbeeld tot meer sociale samenhang leiden, omdat mensen een duidelijk gemeenschappelijk probleem ervaren en elkaar direct nodig hebben. Dat zagen we bijvoorbeeld gebeuren tijdens de overstroming in Limburg in juli 2021: buren hielpen elkaar met het leegpompen van kelders, het schoonmaken van woningen en het opvangen van mensen die hun huis moesten verlaten. Anders werkt dit bij een economische crisis: een dergelijke crisis raakt mensen op verschillende manieren, waardoor de sociale samenhang juist onder druk komt te staan. Oorlogen kunnen de onderlinge afhankelijkheid en het gevoel van een gezamenlijke identiteit sterk vergroten, maar kunnen tegelijkertijd zeer sterke tegenstellingen tussen groepen veroorzaken en om die reden tot meer spanningen en minder samenhang leiden.

Aparte aandacht verdient de coronapandemie. Een pandemie kan in eerste instantie voor een gevoel van gezamenlijkheid zorgen, maar op een later moment juist tot meer verdeeldheid leiden. Dat zagen we tijdens de coronapandemie gebeuren. Met name in de eerste fase van de crisis waren er signalen van meer sociale samenhang: mensen hielpen elkaar met boodschappen, applaudisseerden voor zorgmedewerkers, en spanden zich gezamenlijk in om de verspreiding van het virus tegen te gaan (De Klerk et al. 2021). En ook het sociale vertrouwen – de mate waarin mensen geloven dat zij elkaar kunnen vertrouwen – nam tijdens de crisis over het algemeen toe (Schmeets en Excel 2022; Snel et al. 2024).

De aanvankelijke eensgezindheid maakte geleidelijk plaats voor toenemende tegenstellingen en spanningen tussen groepen, die zorgden voor een gevoel van verdeeldheid in de samenleving. Zo ontstonden er politieke tegenstellingen over de wenselijkheid en omvang van de crisismaatregelen, zoals de lockdowns, de mondkapjesplicht en het vaccinatiebeleid. Dit leidde tot een vorm van politieke polarisatie (Van Bavel et al. 2020): er ontstonden spanningen tussen voor- en tegenstanders van maatregelen, tussen gevaccineerden en ongevaccineerden en tussen groepen die de ernst van de crisis verschillend inschatten. Ook leidde de crisis tot culturele polarisatie. Zo had men verschillende opvattingen over de balans tussen individuele vrijheid aan de ene kant en collectieve gezondheid aan de andere kant. Daarnaast waren er uiteenlopende interpretaties van wetenschappelijke kennis (Snel et al. 2024).

Ook sociale tegenstellingen werden zichtbaar tijdens de coronapandemie. De mate waarin mensen de gevolgen van de crisis en de maatregelen ervaarden, was ongelijk verdeeld over bevolkingsgroepen (De Klerk et al. 2021; Snel et al. 2024, 2025). In verhouding tot hun gezondheidsrisico's werden jongeren bijvoorbeeld onevenredig sterk geraakt door de crisismaatregelen; het omgekeerde gold voor ouderen. Zo'n ongelijke verdeling van risico's en lasten kan leiden tot verschillen in ervaringen tussen groepen.

Er waren tijdens de coronapandemie ook signalen dat bovenstaande verschillen in politieke opvattingen, culturele waarden en ervaringen samengingen met een toename van affectieve tegenstellingen tussen groepen (Harteveld 2021). Dat wil zeggen: spanningen of negatieve gevoelens van irritatie, afkeer of wantrouwen tegenover groepen met andere opvattingen of ervaringen. Zo'n affectieve polarisatie kan in tijden van onzekerheid ontstaan wanneer mensen zich sterk gaan identificeren met groepen die dezelfde meningen of ervaringen delen (McCoy et al. 2018). Tijdens de coronapandemie werden maatschappelijke spanningen over maatregelen en vrijheidsbeperkingen zichtbaar via protesten en rellen, en via verhitte discussies aan talkshowtafels en op sociale media.

3.1.3 Relatie burger-overheid

Een crisis raakt ook de relatie tussen burgers en overheid. Ze beïnvloedt zowel het vertrouwen van mensen in belangrijke overheidsinstituties als de ervaren legitimiteit van de overheid, en daarmee de stabiliteit en effectiviteit van de democratische rechtsstaat. Deze invloed kan zowel positief als negatief zijn.

Politiek vertrouwen

Politiek vertrouwen gaat over het geloof van mensen in de overheid. Het geloof dat de overheid ook in de toekomst het juiste zal doen of zich daar oprecht voor zal inspannen (Van Ham et al. 2017). Het SCP monitort deze relatie doorlopend, onder meer via het Continu Onderzoek Burgerperspectieven (COB) en de Sociale Staat van Nederland (SSN). Daaruit weten we dat politiek vertrouwen veranderlijk is en buiten crisistijd sterk samenhangt met het functioneren van de politiek (Van der Meer en Van Erkel 2024). Mensen hebben meer vertrouwen wanneer zij het idee hebben dat de overheid weet wat er leeft (responsiviteit), eerlijk handelt (rechtvaardigheid) en resultaten boekt (probleemoplossend vermogen). Ook maken mensen onderscheid tussen instituties: politieke instituties, zoals de regering en de Tweede Kamer, vertrouwen ze minder snel dan rechtsorde-instituties, zoals rechtbanken, de politie en het leger (Geurkink en Den Ridder 2025).

Bij een acute dreiging stijgt het politiek vertrouwen doorgaans tijdelijk. Dat was ook te zien vlak na de uitbraak van de coronapandemie en de invoering van de eerste lockdowns (Devine et al. 2021; Miltenburg en Schaper 2020; Den Ridder et al. 2020). Dit fenomeen staat bekend als het *rally round the flag*-effect: wanneer mensen een dreiging als reëel ervaren, scharen zij zich achter hun politieke leiders, ongeacht de inhoud van het gevoerde beleid (Mueller 1973).

Voor dit effect bestaan twee verklaringen (Den Ridder et al. 2020). De eerste is emotioneel van aard: uit angst voor existentiële dreigingen zoeken mensen bescherming bij elkaar én bij politieke leiders. Deze verklaring is nog niet uitvoerig empirisch getoetst; over de relatie tussen emoties en politiek vertrouwen is over het algemeen nog weinig bekend (Van der Meer et al. 2023). De tweede verklaring is cognitiever van aard: de overheid treedt daadkrachtig en zichtbaar op, en de ervaren urgentie zorgt tijdelijk voor minder onenigheid over de noodzaak daarvan. Het effect is echter van korte duur. Zodra de angst afneemt en het politieke debat weer polariseert, worden mensen opnieuw kritischer en zakt het vertrouwen doorgaans terug naar het niveau van vóór de crisis (Den Ridder et al. 2020).

Democratische legitimiteit

Gezien deze veranderlijkheid van politiek vertrouwen in crisistijd, is een laag vertrouwen op zichzelf niet problematisch, maar eerder een signaal van onvrede over de politiek. Zorgwekkender is het wanneer laag vertrouwen omslaat in cynisme en achterdocht, en mensen zich afkeren van de democratie of zich er actief tegen keren. Dan is er sprake van een legitimiteitsprobleem (Van Noije en Sadiraj 2021). Legitimiteit gaat over het toekennen en aanvaarden van de macht van de overheid door burgers (SCO 2025). Het uit zich zowel in gedrag – zoals het naleven van de wet – als in de waarde die mensen hechten aan de belangrijkste instituties en procedures van het politieke systeem (Dahl 1989).

Bestaand SCP-onderzoek naar de (ervaren) legitimiteit van politieke instituties richt zich vooral op periodes buiten crisistijd. Daaruit blijkt dat Nederlanders over het algemeen veel waarde hechten aan de democratie en andere bestuursvormen afwijzen, al neemt deze steun wel af (Van Noije en Den Ridder 2024). Ook zijn er verschillen in voorkeuren. Er is brede eensgezindheid dat het leger niet zou moeten regeren, maar de steun voor een sterke leider die zich weinig hoeft aan te trekken van het parlement, is verdeeld: 54% vindt dit (zeer) slecht, tegenover 30% die dit (enigszins) goed vindt (ibid.). Ook voor technocratisch bestuur, waarbij niet politici maar experts de beslissingen nemen, staat een relatief grote groep open.

Steun voor democratische instituties betekent niet dat mensen in elke situatie dezelfde democratische principes even zwaar laten wegen. In tijden van grote onzekerheid kunnen mensen meer waarde hechten aan daadkrachtig optreden en snelle besluitvorming, ook als dit ten koste gaat van inspraak of controle. Bovendien krijgen regeringen in noodsituaties meer ruimte om uitvoeringsgericht op te treden, doordat democratische controlemechanismen, zoals inspraak van de Tweede Kamer, tijdelijk kunnen worden gepauzeerd (Lührmann en Rooney 2021). Wanneer noodsituaties lang duren of vaak optreden, kan dergelijk handelen steeds normaler worden en kunnen democratische normen gaan verschuiven (Agamben 2005).

Dit roept de vraag op hoe crises de waardering van democratische principes beïnvloeden, en of eventuele verschuivingen tijdelijk of blijvend zijn. Onderzoek naar de coronapandemie in Spanje laat zien dat democratische attitudes van mensen gedurende de crisis veranderden, en dat sommige veranderingen ook na afloop van de acute crisis zichtbaar bleven (Amat et al. 2025). Ook oorlog kan het relatieve belang van burgerrechten aantasten: zo hechten slachtoffers van de oorlog in Oekraïneminder belang aan het borgen van minderheidsrechten (Bakke et al. 2025). En dreiging van terrorisme vergroot de steun voor strenger veiligheidsbeleid, zelfs als dit ten koste gaat van minderheidsrechten (Godefroidt 2022).

Deze voorbeelden laten zien dat crises niet alleen voor een tijdelijke stijging van het vertrouwen in de overheid kunnen zorgen. Ook de onderlinge afweging tussen democratische waarden kan

verschuiven door (ervaren) dreiging. De mate waarin democratische waarden bestand zijn tegen crisisdruk, en of verschuivingen daarin tijdelijk of blijvend zijn, vormt een belangrijke indicator voor de weerbaarheid van een democratie. Voor Nederland is dit nog onvoldoende onderzocht.[5]

3.2 Weerbaarheid van de samenleving in crisistijd: veerkracht en handelingsvermogen

We constateerden hiervoor dat een crisis een samenleving in zowel negatieve als positieve zin kan beïnvloeden. Hoe kan een samenleving dat proces bijsturen of bevorderen? Hoe kan een samenleving weerbaar zijn, oftewel: met een crisis omgaan, een crisis beheersen, de negatieve effecten van een crisis beperken of de kans op positieve effecten vergroten? In lijn met ons conceptuele kader kijken we zowel naar de hulpbronnen als naar het handelingsvermogen van de samenleving: naar wat men *heeft* én naar wat men hiermee in crisistijd kan, wil of mag *doen*. In deze paragraaf geven we een kort overzicht van wat hierover bekend is uit de wetenschappelijke literatuur. Dit doen we achtereenvolgens voor mensen, gemeenschappen en de overheid. Daarbij komt ook de wederzijdse afhankelijkheid tussen mensen, gemeenschappen en de overheid aan bod.

3.2.1 Mensen in crisistijd

Een crisis raakt mensen in de eerste plaats in hun dagelijks leven: in hun werk, inkomen, gezondheid, sociale contacten en gevoel van veiligheid. Tegelijkertijd zijn mensen niet alleen slachtoffer, maar ook actoren die zichzelf en anderen kunnen, willen en soms moeten helpen. In hoeverre dat laatste het geval is, verschilt sterk van persoon tot persoon. We bespreken eerst welke hulpbronnen mensen hiervoor hebben en daarna wat bepaalt of en hoe zij die hulpbronnen in crisistijd ook daadwerkelijk inzetten.

Veerkracht en de rol van hulpbronnen

Als het gaat om de mate waarin mensen met crises om kunnen gaan, zijn er verschillende soorten hulpbronnen die hieraan bijdragen. We maken hierbij onderscheid tussen persoonlijke, sociale, culturele en economische hulpbronnen. Wat betreft persoonlijke hulpbronnen, besteedt de literatuur veel aandacht aan psychologische vaardigheden en karaktertrekken. Voorbeelden hiervan zijn '*self-efficacy beliefs*' en sociaal-emotionele en emotieregulerende vaardigheden (Schäfer et al. 2024), maar ook onzekerheidstolerantie, ervaren regie en creativiteit (Reich et al. 2012). Deze vaardigheden en eigenschappen zorgen ervoor dat mensen gemakkelijker met veranderingen in hun leven kunnen omgaan, ook wanneer een maatschappelijke crisissituatie deze veroorzaakt (Boston et al. 2024; Schäfer et al. 2024; TNO 2023).

Sociale hulpbronnen, zoals vrienden, kennissen en buren, zijn in tijden van dreiging en crisis belangrijk: om steun bij te zoeken, elkaar te helpen en de krachten te bundelen (Eriksson et al. 2025; Putnam 2000). Hechte contacten kunnen stress en onzekerheid verminderen en zorgen voor meer solidariteit, creativiteit en probleemoplossend vermogen (Van Oudenhoven-van der Zee 2024). Daarbij zijn enerzijds *bonding*-relaties belangrijk, gebaseerd op vertrouwen en herkenning tussen mensen die op fysiek of emotioneel vlak dicht bij elkaar staan. Anderzijds zijn ook *bridging*-relaties van belang, tussen mensen met een andere achtergrond die juist toegang geven tot andere hulpbronnen, informatie en perspectieven. Tijdens crises kunnen deze mensen elkaar juist aanvullen en versterken (Elliott et al. 2010).

Culturele hulpbronnen, zoals digitale vaardigheden en de beheersing van een andere taal, zijn eveneens van belang. Ze houden de toegang tot informatie, onderwijs, werk en sociale contacten open wanneer fysiek contact beperkt is (Vrooman et al. 2025). Tijdens de coronapandemie waren

[5] Bij het SCP wordt komende jaren ook uitgebreid onderzoek gedaan naar de rechtstatelijke cultuur van Nederlanders, waaronder hun democratische normen en waarden.

digitale vaardigheden cruciaal voor thuiswerken, online onderwijs, sociale contacten en het beoordelen van betrouwbare informatie (Van Deursen 2020; De Klerk et al. 2021).

Tot slot spelen economische en materiële hulpbronnen een belangrijke rol: mensen met een lager of onzeker inkomen komen sneller in financiële problemen tijdens economische instabiliteit als gevolg van een crisis (De Klerk et al. 2021; Snel et al. 2025). Daarnaast hebben zij minder mogelijkheden om zich voor te bereiden op of zich aan te passen aan een crisis, bijvoorbeeld omdat een noodpakket financieel niet haalbaar is of een huurwoning niet eenvoudig is aan te passen aan extreme hitte. Ook de woonomgeving bepaalt hoe groot de kans is door de gevolgen van een natuurramp getroffen te worden (Wisner et al. 2004).

De beschikbaarheid of afwezigheid van deze hulpbronnen speelt niet alleen een rol in praktische zin. Toegang tot hulpbronnen kan ook stress verminderen en daarmee de mentale draagkracht en belastbaarheid verhogen. Waar hulpbronnen spanningen kunnen verminderen, kan de afwezigheid ervan juist spanningen oproepen of versterken. Naast een (dreigende) crisis kunnen er dus tegelijkertijd andere factoren in het persoonlijke leven van mensen zijn die ook een bron van stress vormen zoals werkdruk, financiële zorgen of relatieproblemen. Deze *stress*factoren kunnen de draaglast van mensen juist vergroten en hun draagkracht verkleinen, en daarmee de omgang met een maatschappelijke crisis lastiger maken.

Kortom: persoonlijke, sociale, culturele en economische hulpbronnen bepalen samen de veerkracht van mensen en, voor een groot deel, de mate waarin iemand met een crisis om kan gaan. Andersom kan een crisis ook effect hebben op de hulpbronnen van mensen wat betreft inkomen, relaties of gezondheid. Daarbij geldt dat hulpbronnen, net als stressoren, zich vaak opstapelen en dus ongelijk verdeeld zijn. Zo komt een combinatie van een goed inkomen, een groot sociaal netwerk en goede digitale vaardigheden vaker voor bij theoretisch opgeleiden dan bij praktisch opgeleiden (Vrooman et al. 2025). Deze ongelijke verdeling van hulpbronnen is daarmee direct van invloed op de ongelijke mate waarin mensen weerbaar zijn tegen crises.

Welke factoren bepalen wat mensen gaan doen in crisistijd?

De weerbaarheid van mensen in crisistijd steunt op de hulpbronnen waar zij over beschikken. Of mensen deze hulpbronnen in de aanloop naar of tijdens een crisis ook daadwerkelijk kunnen of willen inzetten, en in welke mate, is een andere vraag. Doorslaggevend is bijvoorbeeld hoe zij op een crisis reageren. Juist tijdens een crisis kan blijken dat beschikbare hulpbronnen niet altijd tijdig geactiveerd kunnen worden, niet toegankelijk zijn, of dat emoties de inzet ervan in de weg staan. Of mensen hun hulpbronnen in die situaties effectief kunnen of willen inzetten, hangt onder andere af van hoe zij een crisis(dreiging) waarnemen en interpreteren en van hun emotionele en lichamelijke reactie. Het evalueren van en reageren op potentieel gevaar is een fundamenteel overlevingsmechanisme, diep verankerd in onze hersenen (Brosschot et al. 2016; Van der Kolk 2014).

Hoe iemand een dreiging of crisis waarneemt, kan zowel cognitief zijn (wat is mijn kans op ernstige schade?) als affectief (hoe eng vind ik dit?). Daarnaast kunnen deze waarnemingen ook verschillen in focus: maken mensen zich zorgen om persoonlijke of collectieve gevolgen? Wetenschappelijk onderzoek laat zien dat crises niet simpelweg ‘objectief bestaan’, maar tot stand komen door interpretatie. Wanneer is een gebeurtenis een crisis? Wie is er verantwoordelijk voor? En welke gevolgen vreest men? Deze kwesties hangen sterk af van wie er kijkt en vanuit welk belang (Boin et al. 2009). Zo weten we dat politiek vertrouwen filtert hoe mensen overheidsberichten over risico's opnemen (Siegrist 2021). En culturele en politieke identiteit bepalen welke feiten iemand geloofwaardig vindt (Kahan et al. 2011). Tot slot verschilt de mate waarin mensen eigen verantwoordelijkheid voelen voor de aanpak van een crisis (zie §3.2.3.2).

Hoe mensen naar een crisissituatie kijken, bepaalt ook hoe zij met een crisis omgaan en of zij gebruik zullen maken van hun hulpbronnen (Holahan et al. 2005; Lazarus en Folkman 1984). Er zijn verschillende manieren om met een crisis om te gaan. Zo werken sommige mensen op een actieve manier aan de aanpak van een probleem of crisis, bijvoorbeeld door te analyseren of door te zoeken naar een oplossing. Een andere manier is het reguleren van emoties, bijvoorbeeld door steun te zoeken. Met name in situaties waarin stressoren niet te controleren zijn of problemen niet (snel) op te lossen zijn, kan een betekenisgerichte omgang met crises relevant zijn (Ojala 2013). Het doel hiervan is om betekenis, hoop of een gevoel van doelgerichtheid te vinden, bijvoorbeeld door zelf positief en optimistisch te blijven denken en geruststellende gedachten te koesteren. Of door activisme in te zetten als manier om controle of betekenis te ervaren. Een laatste manier van omgaan met een crisis is vermijding: niets doen of het bagatelliseren van een probleem of crisis kan op korte termijn verlichting brengen, maar op langere termijn problemen juist verergeren (Holahan et al. 2005).

Bovenstaande cognitieve, affectieve en gedragsmatige processen werken nauw met elkaar samen (Lazarus en Folkman 1984). Tijdens crises kunnen angst en stress verlammend werken en ervoor zorgen dat iemand niets meer durft te doen. Tegelijkertijd kan dezelfde druk juist zorgen voor focus, daadkracht en het gevoel dat er nú iets moet gebeuren. Hoe iemand reageert en handelt tijdens een crisis, verschilt sterk per persoon. En zelfs bij één persoon kan dit steeds verschillen, afhankelijk van de situatie, de beschikbare hulpbronnen en de fase van een crisis.

Samenvattend

Wat maakt dat mensen zichzelf en anderen kunnen helpen in crisistijd? Vaak gaat het antwoord dan over het wel of niet beschikken over hulpbronnen, die bepalen hoe veerkrachtig zij kunnen zijn. Er is inmiddels veel kennis beschikbaar over welke hulpbronnen mensen hebben en hoe deze samenhangen met hun functioneren, ook in crisistijd. Veel minder inzicht is er als het gaat om de vraag: wat maakt dat mensen hun hulpbronnen ook daadwerkelijk kunnen of willen benutten? In dat verband is het relevant om te kijken naar de rol die cognitieve, affectieve en gedragsmatige reacties op een crisis daarin spelen. Meer kennis over hoe mensen zich tot een crisis verhouden, en hoe zij omgaan met de gevoelens die een crisis oproept, is nodig om te begrijpen hoe mensen zich in onzekere tijden staande houden.

3.2.2 Gemeenschappen in crisistijd

Bij een crisis kunnen gemeenschappen, zoals buurtgebonden netwerken, verenigingen en kerken, belangrijk zijn vanwege de steun die mensen daaruit kunnen halen. Zulke gemeenschappen zijn vooral relevant voor kwetsbare groepen, zoals ouderen of andere mensen die fysiek of mentaal kwetsbaar zijn of van wie familie en vrienden ver weg wonen. Hoe kunnen mensen in gemeenschappen zichzelf en anderen helpen in aanloop naar, tijdens en na een crisis? Wat zorgt ervoor dat gemeenschappen elkaar gaan helpen, op het moment dat reguliere voorzieningen onder druk zijn komen te staan? Wat maakt dat ze dan samen – zonder directe leiding van bovenaf – informatie met elkaar delen, voedsel en water verdelen, kwetsbare mensen helpen, of opvang voor elkaar gaan regelen?

Veerkracht en de rol van collectieve hulpbronnen

Ook in de literatuur over weerbaarheid van gemeenschappen is er aandacht voor hulpbronnen die gemeenschappen ondersteunen om met veranderingen en crises om te gaan (Boston et al. 2024; Kulig et al. 2013; Tierney 2006). Een belangrijke hulpbron is het sociaal kapitaal van een gemeenschap: de persoonlijke netwerken en relaties die er bestaan, gevoelens van verbondenheid en vertrouwen, en gedeelde waarden en normen die samenwerking mogelijk maken (Kulig et al.

2013; Norris et al. 2008). In goede netwerken kunnen mensen elkaar makkelijk vinden en helpen, samenwerken, zichzelf organiseren en sneller informatie delen. Wanneer er gevoelens van vertrouwen en wederkerigheid zijn, zijn mensen ook eerder bereid elkaar te helpen. Zij verwachten immers dat anderen hen ook zullen helpen wanneer dat nodig is.

Binnen sociaal kapitaal maken we onderscheid tussen verschillende vormen, waaronder *bonding*- en *bridging*-kapitaal (Putnam 2000), al kort besproken in paragraaf 3.2.1. *Bonding*-kapitaal of -relaties betreffen relaties met mensen die elkaar goed kennen en die vaak ongeveer dezelfde hulpbronnen hebben, zoals familieleden of vrienden. *Bridging*-kapitaal of -relaties gaan over relaties tussen groepen met verschillende achtergronden, zoals buurtbewoners of mensen van een vereniging. In crisistijd hebben deze verschillende contacten vaak ook een andere functie en bieden zij toegang tot verschillende soorten hulpbronnen. *Bonding*-relaties vangen elkaar vaak direct op en zorgen voor emotionele steun, terwijl *bridging*-relaties kunnen zorgen voor een uitwisseling van andere hulpbronnen, zoals kennis en expertise (Aldrich en Meyer 2015).

Daarnaast is het zogenoemde *linking*-kapitaal van belang. Dit zijn bijvoorbeeld contacten tussen mensen en publieke organisaties. Die zijn essentieel in crisistijd, omdat deze organisaties beschikken over relevante informatie, middelen en professionele deskundigheid. Via deze contacten krijgen mensen bijvoorbeeld toegang tot voorzieningen en kunnen zij problemen tijdens crises onder de aandacht brengen van verantwoordelijke instanties (Custers en Engbersen 2024).

Naast de aard en de kracht van netwerken en contacten zijn in crisissituaties ook andere collectieve eigenschappen relevant. Een voorbeeld daarvan is de manier waarop groepen kennis met elkaar delen en elkaar op de hoogte houden van wat er in hun groep gebeurt (Norris et al. 2008). Andere voorbeelden zijn probleemoplossende vaardigheden, collectief leiderschap, collectief verantwoordelijkheidsgevoel en collectief vertrouwen (Kulig et al. 2013; Norris et al. 2008). Deze competenties bepalen hoe goed gemeenschappen, zonder directe leiding van bovenaf, kunnen samenwerken om een probleem op te lossen. Daarnaast bepalen ze hoe daadkrachtig zij beslissingen kunnen nemen, hoe zij met onzekerheid omgaan, en in hoeverre zij openstaan voor nieuwe ideeën. De vraag is hoe beleid kan bijdragen aan het sterker en zelfstandiger maken van gemeenschappen. Wanneer zij namelijk vertrouwen ervaren van de overheid, krijgen zij ook meer vertrouwen in zichzelf en in hun vermogen om met crises om te gaan.

Het vermogen van een gemeenschap om met veranderingen en crises om te gaan, ontstaat dus vooral in de verbinding tussen mensen: in gedeelde waarden en verantwoordelijkheden, en in het vermogen om als collectief te handelen wanneer het erop aankomt. Daarbij zijn zowel relaties binnen en tussen groepen als verbindingen met publieke organisaties van belang.

Welke factoren bepalen wat gemeenschappen doen in crisistijd?

Ook wanneer gemeenschappen over bovenstaande hulpbronnen beschikken, zullen deze in aanloop naar of tijdens een crisis niet altijd leiden tot meer sociale samenhang of collectieve actie. Dat constateerden we al in paragraaf 3.1. Dat heeft deels te maken met het soort crisis en het verloop ervan. Afhankelijk van welke mechanismen een crisis in gang zet, kan er meer of juist minder solidariteit ontstaan. Groepslidmaatschap kan belangrijker worden voor mensen, omdat crises vaak gepaard gaan met onzekerheid, angst en gebrek aan controle. Mensen hebben behoefte aan houvast, die ze kunnen vinden in groepen die duidelijke verklaringen aanbieden. Soms gaat dit om verklaringen voor het onverklaarbare, via bijvoorbeeld gedeelde religieuze, spirituele of ideologische overtuigingen (Hogg 2007). Bovendien lijken mensen in een crisis minder kieskeurig in hun zoektocht naar houvast. Dat verklaart wellicht ook waarom mensen tijdens de coronapandemie meer in complottheorieën gingen geloven (Romer en Jamieson 2020).

Naast het bieden van nieuwe denkbeelden, verklaringen of oplossingen in onzekere tijden, bieden groepen ook in emotioneel opzicht houvast (Tajfel en Turner 1979; Hogg 2007). Mensen vinden veiligheid, duidelijkheid en verbondenheid in sociale groepen, met hun duidelijke normen, waarden en gedragsregels. In crisistijd wordt het groepslidmaatschap voor mensen psychologisch gezien belangrijker: zij gaan zich sterker identificeren met de eigen groep. Tegelijkertijd gaan groepen zich ook afzetten tegen andere groepen, waardoor de grens tussen 'wij' en 'zij' scherper wordt. Dat kan uiteindelijk leiden tot meer wantrouwen, vooroordelen en polarisatie tussen groepen. Dat gebeurde ook tijdens de coronapandemie, bijvoorbeeld tussen gevaccineerden en ongevaccineerden of tussen jongeren en ouderen (Van Bochove et al. 2022; De Klerk et al. 2021).

Doordat mensen zich tijdens maatschappelijke veranderingen, dreigingen en crises meer verbonden voelen met groepsleden, zijn zij vaker geneigd elkaar te helpen. Ze zijn bereid om persoonlijke belangen ondergeschikt te maken aan groepsbelangen (Tajfel en Turner 1979; Hogg 2007). Juist in crisistijd kan er collectieve actie en gemeenschapszin ontstaan, en ontplooien mensen initiatieven: mensen melden zich aan bij vrijwilligersorganisaties of zetten zelf een initiatief op in hun buurt (Ghorashi 2012). Ook dat zagen we tijdens de coronapandemie gebeuren: buurtbewoners deden boodschappen voor kwetsbare mensen en vrijwilligers hielpen bij test- en vaccinatiecentra (Snel et al. 2024). En anticiperend op toekomstige crises of een (hybride) oorlogssituatie, komen er op dit moment allerlei bewonersinitiatieven tot stand voor het bieden van hulp tijdens bijvoorbeeld langdurige stroomuitval (Keukenkamp 2025; Van Oudenhoven-van der Zee 2024).

Of samenwerking en solidariteit toenemen tijdens een crisis, hangt echter van meer factoren af. Bijvoorbeeld of mensen tot dezelfde groep behoren of niet, hoe afhankelijk mensen tijdens een crisis van elkaar zijn en of zij dezelfde belangen hebben (Koster et al. 2026; Van Oudenhoven-van der Zee 2024). Collectieve actie richt zich in het algemeen vooral op mensen uit de eigen groep en veel minder over groepsgrenzen heen (Vos en Van der Zee 2011). Daarnaast zijn mensen eerder geneigd om met elkaar samen te werken en elkaar te helpen wanneer zij in hoge mate afhankelijk van elkaar zijn tijdens een crisis en het gevoel hebben dat zij 'in hetzelfde schuitje zitten'. Wanneer dat niet het geval is, en er grote ongelijkheden zijn in de mate van afhankelijkheid, is de kans op samenwerking minder groot of kan een crisis juist leiden tot wantrouwen of conflicten (Koster et al. 2026). Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de een over meer hulpbronnen of macht beschikt dan de ander. Bovendien is samenwerking voordelig voor iedereen als mensen in een gemeenschap dezelfde belangen hebben. Wanneer dat niet zo is, of als belangen zelfs botsen, ligt samenwerking minder voor de hand.

Ook de fysieke context van een gemeenschap speelt een rol in hoeveel contact en samenwerking er kan ontstaan. Onderzoek laat zien dat een vitale sociale infrastructuur samenwerking en collectieve actie kan ondersteunen, ook tijdens crises (Bucx et al. 2025; Enneking et al. 2025). Dan gaat het om de plekken en voorzieningen waar mensen elkaar kunnen ontmoeten en elkaar kunnen helpen, zoals bibliotheken, scholen, buurthuizen, parken, kerken, openbaar vervoer en digitale infrastructuren. Onderzoek naar de gevolgen van de hittegolf in Chicago in de jaren negentig van de vorige eeuw, waarbij honderden slachtoffers vielen, laat zien dat mensen in buurten met een zwakke sociale infrastructuur kwetsbaarder waren dan mensen in buurten met een sterke sociale infrastructuur (Klinenberg 2002). Dit kwam doordat zij meer geïsoleerd waren en mensen minder goed in de gaten hadden wanneer er hulp nodig was.

Tijdens een crisissituatie kunnen buurthuizen, kerken en verenigingen cruciale sociale infrastructuur bieden, in de vorm van accommodaties, sterke lokale netwerken en menskracht. Ook private voorzieningen als winkels en restaurants kunnen een belangrijke rol spelen. Zulke plekken en voorzieningen hebben ook de potentie om mensen over groepsgrenzen heen te bereiken en hen tot

actie aan te zetten (Enneking et al. 2025). Maar dat ontstaat niet automatisch; het hangt af van wie toegang heeft tot die plekken en wie elkaar daar daadwerkelijk ontmoet (Klinenberg 2002). Daarnaast kan een bepaalde ontmoetingsplek zorgen voor veel contact binnen de groep, maar juist voor weinig contact tussen verschillende groepen. Denk aan een buurthuis waar vooral mensen uit dezelfde sociale of culturele groep elkaar ontmoeten. Wil een buurthuis wél verbinding over groepsgrenzen mogelijk maken, dan kan het helpen om activiteiten te organiseren waaraan verschillende groepen meedoen.

Samenvattend

Collectieve hulpbronnen, zoals sociaal kapitaal, collectief leiderschap en probleemoplossend vermogen, dragen bij aan sociale samenhang en collectieve actie in crisistijd. Een vitale sociale infrastructuur kan dit proces ondersteunen. Solidariteit en gezamenlijk handelen in crisistijd blijken echter gemakkelijker te ontstaan binnen de eigen groep of tussen mensen die sterk van elkaar afhankelijk zijn. Over groepsgrenzen heen, bij grote verschillen in hulpbronnen of bij tegenstrijdige belangen komt zij veel moeilijker tot stand. Crises versterken deze scheidslijnen bovendien eerder dan dat ze ze overbruggen. De sociale infrastructuur kan zulke grenzen soms overbruggen, maar kan ze ook juist versterken. Een belangrijke vraag voor vervolgonderzoek is dan ook welke plekken, voorzieningen en netwerken mensen over groepsgrenzen heen kan bewegen om elkaar te helpen, juist wanneer een crisis daar van nature tegenin werkt.

3.2.3 De wederkerige afhankelijkheid tussen overheid en burgers in crisistijd

Het vermogen van mensen en gemeenschappen om weerbaar te reageren op een crisis, staat niet los van de context waarin dat gebeurt. Hoe de Nederlandse samenleving met maatschappelijke ontwikkelingen en crises omgaat, wordt steeds beïnvloed door de aard van de crisis en door de manier waarop de overheid optreedt. Tegelijkertijd spelen de veerkracht en reacties van mensen en gemeenschappen een belangrijke rol. Zij beïnvloeden niet alleen hoe de samenleving op een crisis reageert, maar ook hoe de crisis zich ontwikkelt. Sociaal-maatschappelijke weerbaarheid valt dan ook alleen te begrijpen als een wederkerige relatie tussen mensen, gemeenschappen en de overheid, in de verschillende fasen van een crisis. Twee samenhangende aspecten van die relatie zijn daarbij leidend, en komen hierna achtereenvolgens aan bod: de mate van wederzijds vertrouwen en de kijk op wie verantwoordelijkheid draagt voor de aanpak van een crisis. Daarbij gaat het niet enkel om hoe burgers en gemeenschappen naar de overheid kijken, maar ook om hoe de overheid naar haar burgers en gemeenschappen kijkt.

Vertrouwen als randvoorwaarde voor effectief overheidshandelen

Politiek vertrouwen is niet alleen een belangrijke indicator van een weerbare samenleving (zie § 3.1). Het is ook een belangrijke randvoorwaarde voor overheidshandelen voor, tijdens en na een crisis. Allereerst vergroot politiek vertrouwen de naleving van maatregelen en wetten. Dit geldt voor zowel voorbereidingsmaatregelen (Bonfanti et al. 2023) als crisismaatregelen (Devine et al. 2021; Van Noije en Carabain 2020). Ten tweede bevordert politiek vertrouwen de geloofwaardigheid van informatie vanuit autoriteiten en maakt het mensen minder vatbaar voor complottheorieën (Jennings et al. 2021). Ten derde versterkt politiek vertrouwen de acceptatie van beleid, ook als mensen het er niet volledig mee eens zijn (Tyler 1990). Politiek vertrouwen is dus een belangrijke hulpbron voor de overheid, en bepaalt mede hoe effectief zij in crisistijd kan handelen.

Andersom bepaalt de manier waarop de overheid in crisistijd handelt, mede hoe groot dat vertrouwen is. Met name via responsiviteit, procedurele rechtvaardigheid en daadkracht (zie ook §3.1). Responsiviteit is het vermogen van de overheid om signalen, behoeften en zorgen uit de samenleving waar te nemen, te wegen en er op passende wijze op te reageren. In het kader van weerbaarheid betekent dit dat zij de zorgen en dreigingsgevoelens van (verschillende groepen)

mensen serieus neemt. Ook betekent het dat zij bij haar weerbaarheids- en crisisaanpak gericht aandacht heeft voor gemarginaliseerde groepen. Zij worden vaak harder getroffen door crises, terwijl hun stem in beleid minder wordt gehoord (Dückers 2022; De Koning et al. 2024; Van Oudenhoven-van der Zee en Boersma 2026).

Procedurele rechtvaardigheid is een tweede criterium van overheidshandelen dat invloed heeft op het politiek vertrouwen. Deze vorm van rechtvaardigheid gaat over de eerlijkheid van de procedures waarmee de overheid besluiten neemt. Denk hierbij aan de mate van transparantie, inspraak en zorgvuldige communicatie tijdens het besluitvormingsproces (Van den Bos 2023; Esaiasson et al. 2017; De Koning et al. 2024). De literatuur over crisisbeheersing vertelt ons dat het betrekken van burgers bij de aanpak van crises als een manier wordt gezien om de publieke acceptatie van en bereidheid tot naleving van crisismaatregelen te vergroten. Daarnaast lezen we dat het betrekken van burgers doeltreffend is om inzichten uit de samenleving te vergaren over de effectiviteit van en het draagvlak voor crisismaatregelen (Mouter et al. 2021; Värttö 2025). Tegelijkertijd is het realiseren van publieke participatie in de crisispraktijk extra uitdagend, gezien de snel veranderende context en het gebrek aan tijd en zekerheden (Värttö 2025). Ook de kwaliteit van het crisisleiderschap zelf speelt hierbij een rol. De mate waarin leiders in staat zijn de crisis te duiden, hierover te communiceren en betekenis te geven aan wat er gebeurt, beïnvloedt mede hoe mensen de procedurele rechtvaardigheid van de besluitvorming ervaren (Boin et al. 2017).

Procedurele rechtvaardigheid komt tijdens crisistijd dan ook vaak onder druk te staan wanneer de overheid snel beslissingen moet nemen op basis van onvolledige informatie. Zo stelde de noodwetgeving het kabinet in staat om tijdens de coronapandemie snel besluiten te nemen zonder volledige inspraak van het parlement, en leunden regeringsleiders sterk op het advies van wetenschappelijke experts. Tegelijkertijd was er ook veel inconsistentie in het gebruik van wetenschappelijke kennis in overheidscommunicatie en crisisstrategie (Boin en Luesink 2021), en was overheidsinformatie niet altijd even toegankelijk voor verschillende doelgroepen (De Koning et al. 2024). Snel handelen kan dus bijdragen aan de (ervaren) daadkracht van de overheid, maar tegelijkertijd ook de ervaren procedurele rechtvaardigheid – en daarmee het politiek vertrouwen – aantasten. De overheid zet haar handelingsvermogen dan in, maar put daarmee net zo goed een belangrijke hulpbron uit.

Tot slot wordt het politiek vertrouwen tijdens crisistijd ook gevormd door de mate waarin een overheid daadkrachtig weet op te treden. Uit de literatuur over crises blijkt op meerdere manieren dat vertrouwen in de overheid afneemt wanneer (de)centrale overheden en uitvoeringsorganisaties niet of te laat handelen, bijvoorbeeld bij een overstroming of nucleaire ramp (Miller 2016). Hierin schuilt echter een paradox: de weerbaarheid van de overheid – haar vermogen om in de warme fase effectief op te treden – leunt sterk op de bereidheid van mensen om maatregelen op te volgen. Tegelijkertijd stoelt die bereidheid zelf weer op politiek vertrouwen, een hulpbron die mede door eerder overheidshandelen wordt gevormd.

Wederzijds vertrouwen en verschuivende verantwoordelijkheden

Tot nu toe ging het vooral over vertrouwen in de overheid als hulpbron voor overheidshandelen. Maar vertrouwen werkt twee kanten op. Minstens zo relevant (en minder goed onderzocht) is de mate waarin de overheid burgers en gemeenschappen vertrouwt en ziet als capabele, verantwoordelijke actoren. Dat vertrouwen bepaalt mede of de veerkracht van mensen en gemeenschappen ook daadwerkelijk kan worden benut. Vertrouwen kent een wederkerigheid: wanneer mensen ervaren dat autoriteiten hen eerlijk en met respect behandelen, zijn zij eerder geneigd diezelfde autoriteiten te vertrouwen (Tyler 1990). Andersom is vertrouwen van ambtenaren in burgers weer belangrijk voor proactieve burgerparticipatie (WRR 2012; Yang 2005). Een hoge mate

van controle en toezicht kan mensen daarentegen het gevoel geven dat de overheid weinig vertrouwen heeft in hun kunnen en integriteit. Dit kan leiden tot afhaken en wantrouwen (Braithwaite en Levi 1998; Tyler 1990). Internationaal vergelijkend onderzoek bevestigt dit: landen waarin de relatie tussen overheid en burgers gekenmerkt wordt door wederzijds vertrouwen, kunnen doorgaans effectiever optreden tijdens crises dan landen waar deze relatie meer op controle en wantrouwen is gebaseerd (Christensen en Lægreid 2020; Christensen et al. 2016).

Deze wederkerigheid staat onder druk, dit zorgt voor spanning tussen overheid en burgers. Dit komt doordat de '*good governance*'-logica van de overheid vaak haaks staat op de informele logica van burgers, burgerinitiatieven en informele netwerken. De logica van de overheid is gericht op controle, verantwoording en meetbare indicatoren. Die van burgerinitiatieven is gericht op opgebouwd vertrouwen, sociale netwerken en flexibiliteit (Van Oudenhoven-van der Zee en Boersma 2026; Schmidt 2019). Dat laatste is zeker het geval wanneer er tijdens een noodsituatie veel nieuwe, spontane burgerhulpinitiatieven ontstaan die centrale coördinatie bemoeilijken (Quarentelli en Dynes 1977). De overstromingen in Limburg in 2021 illustreren dit: de potentiële weerbaarheid van de lokale samenleving was groot; bewoners vulden massaal zandzakken. Maar volgens de evaluatie van het COT ontbrak regionaal en lokaal een plan voor de inzet en coördinatie van deze burgerinitiatieven (Veiligheidsregio Limburg-Noord/COT 2022). De hulpbronnen waren er dus, maar het vermogen om ze effectief in te zetten, ontbrak. Veelzeggend concludeerde de Veiligheidsregio zelf achteraf dat een burgerinitiatief 'bij de gratie van zelfredzaamheid en vertrouwen' bestaat, en dat een formele coördinatiestructuur dit juist kan dempen.

Het risico van het niet erkennen van deze spanning, is dat de veerkracht van burgerinitiatieven – sociale infrastructuur, netwerken, slagkracht – onvoldoende wordt omgezet in weerbaar handelen (Van Oudenhoven-van der Zee en Boersma 2026). Dat vraagt, zoals de WRR (2012) al eerder bepleitte, om een cultuuromslag binnen de overheid: van een hiërarchische, op controle gerichte bestuursstijl naar een netwerkgerichte overheid. Een overheid waarin ambtenaren en publieke dienstverleners de ruimte krijgen om burgerinitiatieven serieus te nemen. En waarin burgerinitiatieven en andere informele netwerken al in de crisisvoorbereiding een gelijkwaardige positie krijgen aan de besluitvormingstafel. Zo'n soort samenwerking kan het wederzijds vertrouwen juist versterken en gevoelens van eigenaarschap bevorderen.

Een tweede spanning is dat de betrokken actoren verschillend kunnen denken over wie waar verantwoordelijkheid voor draagt. Die verschillen worden mede gevormd door de manier waarop het publieke debat, de media en de overheid problemen *framen* (Iyengar 1994). Bij overstromingen (Terpstra en Gutteling 2008) en bij de economische crisis van 2009-2015 (Boukes 2022) waren er zeer uiteenlopende ideeën over wie verantwoordelijk was. Deze onenigheid is niet toevallig: regeringen zijn sterk gemotiveerd om schuld te vermijden, vanwege politieke gevolgen (Hood 2011). Ook burgers nemen de schuld niet graag op zich en schrijven negatieve uitkomsten systematisch vaker toe aan externe factoren dan aan zichzelf (Miller en Ross 1975). Zo legden inwoners van overstromingsgebieden in Duitsland bij herhaalde schade de schuld vooral bij de overheid, in plaats van bij een eigen gebrek aan voorbereiding (Köhler et al. 2025).

Hoe de overheid met deze verantwoordelijkheid omgaat, werkt daarbij in twee richtingen tegelijk: overheidsoptreden kan het nemen van verantwoordelijkheid door mensen zowel vergroten als verkleinen. Dit hangt af van hoe de overheid haar optreden vormgeeft en hoe ze daarbij communiceert. Een sterke nadruk op eigen verantwoordelijkheid kan zelfredzaamheid bevorderen, maar mensen kunnen dit ook juist ervaren als het afschuiven van verantwoordelijkheid die zij bij de overheid verwachten. Wanneer dit aanvoelt als 'ieder voor zich', kan het de gemeenschappelijke weerbaarheid juist ondermijnen (Kalkman en Van 't Veen 2026). Ook daadwerkelijk overheidsoptreden werkt niet eenduidig: het kan ervoor zorgen dat de ervaren eigen

verantwoordelijkheid van mensen afneemt ('de overheid lost het wel op', Soane et al. 2010). Evengoed kan het uitblijven van overheidsoptreden mensen er noodgedwongen toe brengen zelf het heft in handen te nemen (Terpstra 2011). Zo kwamen in 2025 mensen en natuurorganisaties in Limburg zelf in actie om nieuwe overstromingen te voorkomen, omdat klimaat op dat moment niet hoog op de Haagse agenda stond (EenVandaag 2025).

Samenvattend

Kortom, crises zetten de relatie tussen mensen, gemeenschappen en overheden op meerdere punten onder druk. Snel en daadkrachtig overheidsoptreden staat op gespannen voet met procedurele rechtvaardigheid. De formele werkwijze van de overheid botst met de informele werkwijzen van burgerinitiatieven. En actoren verschillen van mening over wie welke verantwoordelijkheid draagt. Onderliggend gaat het steeds om twee vormen van vertrouwen: dat van burgers en gemeenschappen in de overheid en dat van de overheid in burgers en gemeenschappen. Het vertrouwen vanuit burgers is een hulpbron voor de overheid zelf, want het bepaalt of zij in crisistijd effectief kan handelen. Het vertrouwen vanuit de overheid bepaalt, samen met de manier waarop de overheid handelt, of de veerkracht van mensen en gemeenschappen ook daadwerkelijk wordt benut. Beide vormen van vertrouwen zouden baat hebben bij meer verdiepend onderzoek.

4 De SCP-onderzoeksagenda

Crises zijn zelden voorspelbaar. Maar hoe mensen, gemeenschappen en de overheid ermee omgaan, is dat deels wel. Hoofdstuk 3 liet zien wat daarover al bekend is en ook waarover nog kennis mist. In dit hoofdstuk vertalen we die kennisbehoefte naar een onderzoeksagenda. Eerst formuleren we in paragraaf 4.1 enkele algemene uitgangspunten die voortkomen uit deze studie en die richting geven aan onze ambities. Daarna beschrijven we in paragraaf 4.2 de vier onderzoekslijnen waarlangs het SCP de komende jaren kennis ontwikkelt op het gebied van sociaal-maatschappelijke weerbaarheid.

4.1 Algemene aandachtspunten in ons onderzoek

4.1.1 Wij kijken naar meerdere crises in plaats van naar één

Veel onderzoeken en onderzoeksinstellingen kijken naar weerbaarheid ten aanzien van één specifieke crisis(situatie). Dat is waardevol, want verschillende typen crises hebben op andere manieren gevolgen voor de veiligheid, gezondheid of welvaart van een samenleving. Wel blijft door die focus onduidelijk wat voor alle crises geldt en wat alleen bij één type crisis hoort. Door meerdere crises te vergelijken, kunnen we enerzijds ontdekken wat ze gemeen hebben: wat bepaalt hoe weerbaar mensen zijn, ongeacht het type crisis? Welke reacties zien we steeds bij elke crisis? Anderzijds kunnen we onderzoeken hoe sterk weerbaarheid van de context afhangt, en hoe crises verschillen in wat mensen nodig hebben en hoe zij reageren. Daarbij houden we er rekening mee dat het per type crisis verschilt wanneer een bepaalde situatie daadwerkelijk een crisis is. Zo slaat een overstroming of energiecrisis vrij plotseling toe, terwijl andere ontwikkelingen eerder langzaam ontstaan. Daarom ontwikkelen we criteria, zoals de schaal en de impact van een crisis, om snel te bepalen wanneer een situatie extra onderzoeksaandacht vraagt.

4.1.2 Wij kijken naar wat mensen, gemeenschappen en de overheid hebben en vooral naar wat ze ermee doen

Veel onderzoek richt zich op veerkracht: de hulpbronnen waarover mensen, gemeenschappen en de overheid beschikken, zoals inkomen, netwerk en vaardigheden. Minder oog is er voor hun handelingsvermogen: wat zij in aanloop naar en tijdens een crisis daadwerkelijk doen met die hulpbronnen, en waarom ze die soms niet kunnen of niet willen benutten. Daarom kijken we niet alleen naar wat mensen, gemeenschappen en de overheid *hebben*, maar vooral naar wat zij daarmee *doen*.

4.1.3 Wij zien kwetsbaarheid niet alleen als een tekort aan hulpbronnen

In onderzoek wordt kwetsbaarheid vaak afgeleid uit de hulpbronnen van mensen of gemeenschappen: wie weinig heeft, geldt als kwetsbaar. Dat geeft een onvolledig beeld, want vooral wat mensen met hun hulpbronnen kunnen of willen doen, bepaalt hun weerbaarheid. Daarom onderzoeken we ook welke groepen meer of minder handelingsvermogen hebben om hun hulpbronnen te benutten, en wie er in dat opzicht kwetsbaar zijn . Zo kunnen hulp en beleid beter op elkaar aansluiten.

4.1.4 Wij kijken ook naar kansen voor groei en ontwikkeling

Eerder onderzoek richt zich vooral op de negatieve effecten van crises en op hoe een weerbare samenleving die kan opvangen of voorkomen. Crises kunnen echter ook aanleiding zijn voor positieve verandering: ze versterken bestaande sociale verbanden, stimuleren nieuwe vormen van samenwerking tussen burgers en overheid, of maken zichtbaar waar herziening van beleid nodig is. Wij kijken daarom niet alleen naar de risico's en kwetsbaarheden die crises zichtbaar maken, maar ook naar de kansen op groei, ontwikkeling en transformatie.

4.2 Vier onderzoekslijnen

4.2.1 Onderzoekslijn 1: Hoe gaat het met Nederland, ook als het crisis is?

Wat belangrijke vragen zijn

Als er iets ergs gebeurt, willen we allemaal weten wat het met ons land doet. Hoe gaat het met mensen in crisistijd? Houden we het samen vol? En hoe kijken we naar de overheid? Hoe een samenleving voor, tijdens en na een crisis functioneert, laat zien hoe weerbaar ze is. Omdat een crisis de samenleving in korte tijd ingrijpend kan veranderen, is het belangrijk dat maatschappelijke veranderingen in crisistijd tijdig zichtbaar worden, en dat er actueel inzicht is in de maatschappelijke impact van crises en maatregelen. Zo kunnen adviseurs en bestuurders in elke fase van een crisis goed onderbouwde keuzes maken.

Wat het SCP gaat doen

In tijden van (dreigende) crises geven we snel en compact inzicht in wat crises en maatregelen doen met de kwaliteit van de samenleving, aan de hand van een actueel maatschappelijk beeld: een overzicht van de sociale stand van het land, gebaseerd op onze weerbaarheidsmetingen. Deze metingen vinden plaats in een panelstudie onder een groep Nederlanders, waarmee we al gedurende de 'koude' fase veranderingen kunnen laten zien in hoe het met en tussen mensen gaat. Daarnaast kunnen wij op het moment dat er zich een crisis aandient, direct een grootschalig crisispanel activeren van mensen die we intensief gaan volgen. We signaleren dan tijdig wanneer crises of maatregelen tot ontwrichting leiden en welke groepen en gemeenschappen onder druk komen te staan. Dit doen we onder meer met 'signaalindicatoren': eenvoudig te meten gegevens die snel laten zien dat er iets verandert. Daarnaast bundelen we in onze kennisbibliotheek de wetenschappelijke kennis over de sociaal-maatschappelijke gevolgen van crisisontwikkelingen en -maatregelen. Deze maken we toegankelijk voor iedereen die zich met weerbaarheid bezighoudt. Daarmee krijgen gemeenten, overheid en hulporganisaties een goed beeld van de potentiële maatschappelijke impact van hun beleidskeuzes, en kunnen zij gerichter ingrijpen en bijsturen.

4.2.2 Onderzoekslijn 2: Waarom kunnen mensen in crisistijd niet altijd gebruik maken van wat zij hebben?

Wat belangrijke vragen zijn

Hoeveel geld, vrienden of vaardigheden mensen hebben, heeft invloed op hoe weerbaar of hoe kwetsbaar zij zijn in crisistijd. Maar dat is niet het hele verhaal. Mensen verschillen in wat zij kunnen of willen doen. Twee buren kunnen even veel hebben, maar als de een actief hulp zoekt en zich aanpast, terwijl de ander blijft afwachten, heeft dit verschillende gevolgen. Dat verschil hangt onder meer af van hoe bang of onzeker iemand is en hoe diegene met onzekerheid omgaat. Daar is nog relatief weinig over bekend. Om te begrijpen hoe en waarom mensen in een crisis handelen, moeten we dus kijken naar hun handelingsvermogen.

Wat het SCP gaat doen

Naast de beschikbaarheid van hulpbronnen onderzoeken we de komende jaren de reacties en houdingen van mensen ten aanzien van crises, en hoe die samenhangen met de hulpbronnen die zij hebben. Daarvoor volgen we in de weerbaarheidsmetingen over de tijd wat mensen hebben en doen, hoe zij dreiging ervaren en hoe zij functioneren. We onderzoeken ook hoe hun reacties op grootschalige dreigingen doorwerken in hun kwaliteit van leven. Hierbij hebben we in het bijzonder aandacht voor bepaalde groepen, zoals jongeren die opgroeien in deze onzekere tijden. Zo krijgen we meer inzicht in hoe en waarom mensen verschillen in de mate van weerbaarheid. Ook kennis over interventies die het handelingsvermogen van mensen kunnen versterken, nemen we op in de kennisbibliotheek. Daarmee bieden we gemeenten, overheid en organisaties handvatten om informatie, hulp en ondersteuning beter af te stemmen op wat mensen nodig hebben.

4.2.3 Onderzoekslijn 3: Hoe weerbaar zijn buurten, wijken en andere gemeenschappen?

Wat belangrijke vragen zijn

Als de stroom dagenlang uitvalt of als het water stijgt, ben je vaak aangewezen op de mensen om je heen. Mensen die in de buurt van elkaar wonen, kunnen naast praktische hulp, zoals het delen van middelen, kennis en contacten, ook emotionele steun bieden. Maar dergelijke hulp blijft vaak binnen de eigen kring, onder mensen met vergelijkbare achtergronden en belangen. Anderen vallen dan buiten beeld, terwijl hulp over groepsgrenzen heen juist extra hulpbronnen oplevert. Collectieve acties over groepsgrenzen heen blijken veel lastiger tot stand te komen. Hoe we mensen ertoe in beweging kunnen zetten om elkaar in crisistijd te vinden en te helpen, weten we nog niet goed.

Wat het SCP gaat doen

We brengen in kaart welke buurten en wijken in een crisis weerbaar of juist kwetsbaar zijn, en waarom. Zo kunnen overheden en hulporganisaties gerichte maatregelen nemen. In verschillende gemeenten onderzoeken we van dichtbij wat mensen met verschillende achtergronden, hulpbronnen of belangen motiveert om elkaar te helpen, ook in aanloop naar een crisis. Daarnaast kijken we welke rol de sociale infrastructuur daarbij speelt: de plekken en organisaties in de buurt waar mensen elkaar ontmoeten en steunen, zoals buurthuizen, scholen en verenigingen. Zo kunnen overheden ook de mensen bereiken die anders buiten de boot vallen.

4.2.4 Onderzoekslijn 4: Hoe verhouden mensen, gemeenschappen en de overheid zich tot elkaar in crisistijd?

Wat belangrijke vragen zijn

Mensen, gemeenschappen en overheid hebben ieder een eigen rol in de weerbaarheidsopgave, maar zij zijn ook sterk van elkaar afhankelijk. Om dat goed te laten werken, moet duidelijk zijn wie waarvoor verantwoordelijk is en moeten zij elkaar vertrouwen en als legitiem erkennen. Maar opvattingen over verantwoordelijkheid verschillen en veranderen met ieder overheidsoptreden en iedere crisisontwikkeling. We weten nog onvoldoende hoe mensen hun eigen rol zien, en wanneer overheidsoptreden hun eigen verantwoordelijkheid vergroot of juist verkleint. Ook richt onderzoek zich vooral op het vertrouwen van burgers in de overheid, en veel minder op dat van de overheid in burgers en gemeenschappen. Tot slot is onduidelijk hoe ver de legitimiteit van de overheid reikt in crisistijd, en wat daarvoor bepalend is. Welke maatregelen accepteren burgers van de overheid? Accepteren zij bijvoorbeeld het tijdelijk beperken van burgerlijke vrijheid? En hoe belangrijk blijven democratische normen onder crisisdruk?

Wat het SCP gaat doen

Ons onderzoek richt zich op drie zaken. Allereerst hoe mensen hun rol in de weerbaarheidsopgave zien en hoe overheidsoptreden die beïnvloedt. Als tweede richt ons onderzoek zich op hoe vertrouwen tussen mensen, gemeenschappen en overheid twee kanten op werkt. Zo wordt zichtbaar welk overheidshandelen rondom crises vertrouwen opbouwt of schaadt, bijvoorbeeld in de manier waarop de overheid burgers informeert, betrekt en aanspreekt. En als derde hoe ver de legitimiteit van de overheid reikt onder crisisdruk, en hoe belangrijk democratische normen dan blijven. Door helderheid te krijgen in deze drie zaken, krijgen we beter zicht op wie wat van wie mag verwachten in crisistijd, en wanneer mensen, gemeenschappen en overheid elkaar versterken of juist in de weg zitten. Dat helpt de overheid om maatregelen te kiezen die gerechtvaardigd zijn en draagvlak hebben. Praktische handvatten voor samenwerking en verantwoordelijkheidsverdeling bieden we in de kennisbibliotheek.

Bijlage: onderszoeksverantwoording

Om de onderzoeksvragen[6] van deze kennisnotitie te beantwoorden, hebben we een exploratieve onderzoekaanpak toegepast. Deze bestaat uit twee complementaire fases.

In de eerste fase werkten we in een reeks intensieve *pressure cooker*-ontwerpbijeenkomsten toe naar een conceptueel model. Deze bijeenkomsten werden gecoördineerd door Dirk Postma en bouwden voort op de literatuurverkenning die het team de afgelopen maanden had uitgevoerd. Ook bouwden ze voort op de diverse expertise die teamleden inbrachten, variërend van sociologie, politicologie en psychologie tot bestuurskunde en publieke gezondheid. Gerichte huiswerkopdrachten en literatuurraadpleging tussen de sessies door zorgden ervoor dat we theoretisch gefundeerde keuzes maakten. Tijdens de sessies, met drie deelnemers en een begeleider, werden verschillende activiteiten met elkaar afgewisseld. Het ging onder meer om een brainstormsessie over de eisen van het model, het geven van onderlinge presentaties over de kernrelaties uit de literatuur op de verschillende elementen van de kwaliteit van de samenleving, en het tekenen van verschillende modellen (met pen en papier en losse concepten). Deze ontwerpsessies hadden als doel om tot een (eerste schets van een) model van maatschappelijke weerbaarheid te komen.

In de tweede fase hebben we het conceptuele model gevalideerd door het te toetsen aan de wetenschappelijke literatuur en aan experts. De literatuurverkenning voerden we uit via *snowballing*, waarbij we vanuit initiële literatuur steeds verder naar relevante bronnen doorzochten. De initiële literatuur bestond uit de meest geciteerde studies op het gebied van sociale-maatschappelijke weerbaarheid. Deze iteratieve aanpak hielden we vol tot theoretische saturatie: het punt waarop nieuwe inzichten het model niet meer wezenlijk veranderen en we kunnen spreken van een robuust, empirisch onderbouwd kader voor onderzoek naar sociaal-maatschappelijke weerbaarheid. Tot slot hebben we, in het kader van de validatie, ons model – aangevuld met inzichten uit de wetenschappelijke literatuur – voorgelegd aan vier experts. Deze experts zochten we zowel intern (Eefje Steenvoorden, Franziska de Koning en prof. Karen van Oudenhoven-van der Zee) als extern (prof. Kees Boersma). Daarnaast hebben we het model uitvoerig besproken in het bredere Maatschappelijke Weerbaarheidsteam (Roelof Schellingerhout, Marion de Vries en Frank Gootjes). Op basis van hun feedback hebben we het model verder aangepast. Daarnaast hebben we ook hun literatuursuggesties opgevolgd, om zo onze mogelijke blinde vlekken in de literatuur verder te verkleinen. In een tweede ronde hebben we het model nogmaals voorgelegd aan drie externe experts (prof. Kees Boersma, prof. Godfried Engbersen en prof. Kees van den Bos) en hebben we het model met twee groepen beleidsmakers besproken (van het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Jusititie en Veiligheid). Bij deze laatste ronde lag de focus vooral op de bruikbaarheid van het model en de aansluiting met de praktijk.

[6] Wat is maatschappelijke weerbaarheid? Wat weten we al uit bestaand onderzoek over sociaal-maatschappelijke weerbaarheid en waar liggen kansen voor toekomstig onderzoek?

Literatuur

Adapt! (2025). *Overview of the key scientific concepts and activities of the research project.* Utrecht: Adapt!.

Agamben, G. (2005). *State of exception.* Chicago: University of Chicago Press.

Aldrich, D.P. en M.A. Meyer (2015). Social capital and community resilience. In: *American Behavioral Scientist*, jg. 59, nr. 2, p. 254-269.

Alicandro, G., M. Malvezzi, S. Gallus, S. Volpato, E. Negri en C. La Vecchia (2019). Worldwide trends in suicide mortality from 1990 to 2015 with a focus on the global recession time frame. In: *International Journal of Public Health*, jg. 64, nr. 5, p. 785-795.

Amat, F., A. Arenas, A. Falcó-Gimeno en J. Muñoz (2025). Pandemics meet democracy: the footprint of COVID-19 on democratic attitudes. In: *Political Science Research and Methods*, jg 14, nr. 3, p. 1040-1049.

Bakke, K.M., M. Dahl en K. Rickard (2025). Conflict exposure and democratic values: Evidence from wartime Ukraine. In: *Journal of Peace Research*, jg 62, nr. 5, p.1376-1392.

Bavel, J.J. van, K. Baicker, P.S. Boggio, V. Capraro, A. Cichocka, M. Cikara et al. (2020). Using social and behavioural science to support COVID-19 pandemic response. In: *Nature Human Behaviour,* jg. 4, nr. 5, p. 460-471.

Beck, U. (1992). *Risk society. Towards a new modernity*. London: Sage.

Blaikie, P., T. Cannon, I. Davis en B. Wisner (2004). *At risk: Natural hazards, people's vulnerability and disasters*. Londen: Routledge.

Bochove, M. van, H. Moors en T. Schijvenaars (2022). Polarisatie en de pandemie: hielp Corona Tegenstellingen creëren en uitvergroten? In: *Politieke polarisatie in Nederland* (p.146-157). Den haag: Het Wereldvenster.

Boin, A. en M. Luesink (2021). De COVID-19-crisis: Een lerende overheid? In: V. Wijkhuijs en M. van Duin (red.), *Lessen uit de coronacrisis: het jaar 2020* (p. 253-270). Den Haag: Boom.

Boin, A., P. 't Hart en A. McConnell (2009). Crisis exploitation: political and policy impacts of framing contests. In: *Journal of European Public Policy*, jg. 16, nr. 1, p. 81-106.

Boin, A., P. 't Hart, E. Stern en B. Sundelius (2017). *The politics of crisis management*. Cambridge: University Press.

Boin, A., M. Ekengren en M. Rhinard (2020). Hiding in plain sight: Conceptualizing the creeping crisis. In: *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, jg. 11, nr. 2, p. 116-138.

Bonfanti, R.C., B. Oberti, E. Ravazzoli, A. Rinaldi, S. Ruggieri en A. Schimmenti (2023). The role of trust in disaster risk reduction: a critical review. In: *International Journal of Environmental Research and Public Health*, jg. 21, nr. 1, p. 29.

Bos, K. van den (2023). *Elkaar eerlijk behandelen: Wantrouwen, polarisatie en complotdenken voor zijn*. Den Haag: Boom.

Boston, M. et al. (2024). Community resilience: A multidisciplinary exploration for inclusive strategies and scalable solutions. In: *Resilient Cities and Structures*, jg. 3, nr. 1, p. 114-130.

Boukes, M. (2022). Episodic and thematic framing effects on the attribution of responsibility: The effects of personalized and contextualized news on perceptions of individual and political responsibility for causing the economic crisis. In: *The International Journal of Press/Politics*, jg. 27, nr. 2, p. 374-395.

Bovero, A., S. Balzani, G. Tormen, F. Malandrone en S. Carletto (2024). Factors associated with post-traumatic growth during the COVID-19 pandemic: A systematic review. In: *Journal of Clinical Medicine*, jg. 13, nr. 1, p. 95-120.

Braithwaite, V. en M. Levi (red.). (1998). *Trust and governance*. New York: Russell Sage.

Brosschot, J.F., B. Verkuil en J.F. Thayer (2016). The default response to uncertainty and the importance of perceived safety in anxiety and stress: An evolution-theoretical perspective. In: *Journal of anxiety disorders*, jg. 41, nr. 1, p. 22-34.

Bucx, F., E. van den Berg, K. Khadrouch-Outmany en M. de Klerk (2025). *Werken aan een betrokken omgeving voor kinderen en gezinnen. Informele ondersteuners in beleid en praktijk.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Cabane L.D. en S.L. Kuipers (2025), Crisis in public policy. In: M. van Gerven C. Rothmayr en K. Schubert (red.), *The encyclopedia of public policy*. Cham: Springer.

Carpenter S., B. Walker, J.M. Anderies en N. Abel (2001). From metaphor to measurement: resilience of what to what? In: *Ecosystems*, jg. 4, nr. 8, p. 765-781.

Cheek, N.N. (2023). People think the everyday effects of the COVID-19 pandemic are not as bad for people in poverty. In: *Journal of Experimental Psychology: Applied*, jg. 29, nr. 2, p. 425-439.
Christensen, T. en P. Lægreid (2020). Balancing governance capacity and legitimacy: how the Norwegian government handled the COVID-19 crisis as a high performer. In: *Public Administration Review*, jg. 80, nr. 5, p. 774-779.
Custers, G. en G. Engbersen, G. (2024). Linking social capital and organizational ties: How different types of neighborhood organizations broker resources for the urban poor. In: *Journal of Urban Affairs*, jg. 46, nr. 10, p. 1992-2008.
Dahl, R.A. (1989). *Democracy and its critics*. New Haven: Yale University Press.
Devine, D., J. Gaskell, W. Jennings en G. Stoker (2021). Trust and the coronavirus pandemic: What are the consequences of and for trust? An early review of the literature. In: *Political Studies Review*, jg. 19, nr. 2, p. 274-285.
Deursen, A.J.A.M. van (2020). Digital inequality during a pandemic: Quantitative study of differences in COVID-19-related internet uses and outcomes among the general population. In: *Journal of Medical Internet Research*, jg. 22, nr. 8, artikelnr. e20073.
Dückers, M. (2022). De beelden die ons bewegen, de voorspelbaarheid van de rampen die we samen creëren. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
EenVandaag (2025). *Klimaat niet op politieke agenda? In Limburg zetten burgers 'm zelf erop: 'Door watersnood weten we dat wegkijken niet kan'*. In: *EenVandaag*, 31 december 2025. Geraadpleegd 17 augustus 2026 via eenvandaag.avrotros.nl/artikelen/klimaat-niet-op-politieke-agenda-in-limburg-zetten-burgers-m-zelf-erop-door-watersnood-weten-we-dat-wegkijken-niet-kan-162354.
Elliott, J.R., T.J. Haney en P. Sams-Abiodun (2010). Limits to social capital: Comparing network assistance in two New Orleans neighborhoods devastated by Hurricane Katrina. In: *The Sociological Quarterly*, jg. 51, nr. 4, p. 624-648.
Engbersen, G.B.M., M. van Bochhove, J. de Boom, J. Burgers, T. Étienne, A. Krouwel, J. van Lindert, K. Rusinovic, E. Snel, A. Weltevrede, P. van Wensveen en T. Wentink (2020). *De heropening van de samenleving: De maatschappelijke impact van COVID-19 in Amsterdam, Den Haag, Rotterdam & Nederland*. Rotterdam: Kenniswerkplaats Leefbare Wijken.
Enneking, G., G. Custers en G. Engbersen (2025). The rapid rise of social infrastructure: Mapping the concept through a systematic scoping review. In: *Cities*, jg. 158, artikelnr. 105608.
Eriksson, M., A. Santosa, L. Zetterberg, S. Scarpa en N. Ng (2025). Social capital as a protective resource in times of social crisis–lessons learned from the COVID-19 pandemic. In**:** *Front Public Health*, jg. 13, artikelnr. 1648074.
Esaiasson, P., M. Gilljam en M. Persson (2017). Responsiveness beyond policy satisfaction: Does it matter to citizens? In: *Comparative Political Studies*, jg. 50, nr. 6, p. 739-765.
Geurkink, B. en J. den Ridder (2025). *Burgerperspectieven 2025|1*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Godefroidt, A. (2022). How terrorism does (and does not) affect citizens' political attitudes: A meta-analysis. In: *American Journal of Political Science*, jg. 66, nr. 4, p. 1024-1038.
Ghorashi, H. (2012). Crises brengt meer dan misère. In: *Sociale Vraagstukken*. Geraadpleegd 2 juni 2026 via www.socialevraagstukken.nl/crisis-brengt-meer-dan-misere/.
Ham, C. van, J. Thomassen, K. Aarts en R. Andeweg (red.) (2017). *Myth and Reality of the Legitimacy Crisis: Explaining Trends and Cross-National Differences in Established Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
Harteveld, E. (2021). Polarisatie tijdens de pandemie: is corona een splijtzwam? In: *StukRoodVlees*, 17 november 2021. Geraadpleegd 10 juni 2026 via stukroodvlees.nl/polarisatie-tijdens-de-pandemie/.
Hobfoll, S.E. (1989). Conservation of resources: A new attempt at conceptualizing stress. In: *American Psychologist*, jg. 44, nr. 3, p. 513-524.
Hogg, M.A. (2007). Uncertainty-identity theory. In: *Advances in Experimental Social Psychology*, jg. 39, p. 69-126.
Holahan, C.J., R.H. Moos, C.K. Holahan, P.L. Brennan en K.K. Schutte (2005). Stress generation, avoidance coping, and depressive symptoms: A 10-year model. In: *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, jg. 73, nr. 4, p. 658-666.
Hood, C. (2011). *The Blame Game: Spin, Bureaucracy, and Self-Preservation in Government*. Princeton: Princeton University Press.
Iyengar, S. (1994). *Is anyone responsible?: How television frames political issues*. Chicago: University of Chicago Press.

Izumi, T., M. Abe, K. Fujita en R. Shaw (2024). *All-hazards approach: towards resilience building*. Singapore: Springer (10.1007/978-981-97-1860-3).
Jennings, W., G. Stoker, H. Bunting, V.O. Valgarðsson, J. Gaskell, D. Devine, L. McKay en M.C. Mills (2021). Lack of trust, conspiracy beliefs, and social media use predict COVID-19 vaccine hesitancy. In: *Vaccines*, jg. 9, nr. 6, p. 593.
Kahan, D.M., H. Jenkins-Smith en D. Braman (2011). Cultural cognition of scientific consensus. In: *Journal of Risk Research*, jg. 14, nr. 2, p. 147-174.
Kalkman, J.P. en E. van 't Veen (2026). Wat is weerbaarheid? Gerichte en geïnformeerde keuzeszijn noodzakelijk om tot een coherente weerbaarheidsstrategie te komen. In: *Militaire Spectator*, jg. 195, nr. 1, p. 32-41.
Keck, M. en P. Sakdapolrak (2013). What is social resilience? Lessons learned and ways forward. In: *Erdkunde*, jg. 67, nr. 1, p. 5-19.
Keukenkamp, S. (2025). Buren zoeken elkaar op om weerbaar te worden in crisis. In: *Trouw*, 13 juni 2025. Geraadpleegd 4 juni 2026 via www.trouw.nl/binnenland/buren-zoeken-elkaar-op-om-weerbaar-te-worden-in-crisis~bf61c5e1/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F.
Klerk, M. de, M. Olsthoorn, I. Plaisier, J. Schapers en F. Wagemans (2021). *Een jaar met corona. Ontwikkelingen in de maatschappelijke gevolgen van corona.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Klinenberg, E. (2002). *Heat wave: A social autopsy of disaster in Chicago*. Chicago: University of Chicago Press.
KNAW (2010). *Kwetsbaarheid en veerkracht van maatschappelijke systemen.* Amsterdam: Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen.
Köhler, L., T. Masson, S. Han en C. Kuhlicke (2025). Polarization in flood risk management? Sensitivity of norm perception and responsibility attribution to frequent flood experience. In: *Natural Hazards and Earth System Sciences*, jg. 25, nr. 12, p. 4983-5015.
Kolk, B. van der (2014). *Traumasporen. Het herstel van lichaam, brein en geest na overweldigende ervaringen.* Eeserveen: Uitgeverij Mens!.
Koning, F. de, L. van 't Hul en M. Vliek (2024). *Overheidshandelen tijdens en na crises* (kennisnotitie). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Koster, J., M. Lang en P.A. van Lange (2026). Interdependence explains how and when crises impact social cohesion. In: *Communications Psychology*, jg. 4, nr. 1, p. 85.
Kraemer, K. en J. Steg (2025). When normality collapses from one moment to the next. A sociological theory of singular crisis. In: *Frontiers of Sociology*, jg. 10, artikelnr. 1596427.
Kulig, J.C., D.S. Edge, I. Towndsend, N. Lightfoot en W. Reimer (2013). Community resiliency: Emerging theoretical insights. In: *Journal of Community Psychology*, jg. 41, nr. 6, p. 758-775.
Lazarus, R.S. en S. Folkman (1984). *Stress, appraisal, and coping*. New York: Springer.
Linley, P.A. en S. Joseph (2004). Positive change following trauma and adversity: A review. In: *Journal of Traumatic Stress*, jg. 17, nr. 1, p. 11-21.
Lührmann, A. en B. Rooney (2021). Autocratization by decree: States of emergency and democratic decline. In: *Comparative Politics*, jg. 53, nr. 4, p. 617-649.
Maslowski, R., M. Turkenburg, A. Hamdi, I. Soeterik en M. Day (2025). *Naar een toekomst die jongeren toekomt.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
McCoy, J., T. Rahman en M. Somer (2018). Polarization and the global crisis of democracy: Common patterns, dynamics, and pernicious consequences for democratic politics. In: *American Behavioral Scientist*, jg. 62, nr. 1, p. 16-42.
Meer, T.W.G. van der en P.F.A. van Erkel (2024). Moving beyond the political trust crisis debate: Residual analyses to understand trends in political trust. In: *European Journal of Political Research*, jg. 63, nr. 3, p. 1240-1257.
Meer, T.W.G. van der, E. Steenvoorden en E. Ouattara (2023). Fear and the COVID-19 rally round the flag: a panel study on political trust. In: *West European Politics*, jg. 46, nr. 6, p. 1089-1105.
Miller, D.S. (2016). Public trust in the aftermath of natural and na-technological disasters: Hurricane Katrina and the Fukushima Daiichi nuclear incident. In: *International Journal of Sociology and Social Policy*, jg. 36, nr. 5/6, p. 410-431.
Miller, D.T. en M. Ross (1975). Self-serving biases in the attribution of causality: Fact or fiction? In: *Psychological Bulletin*, jg. 82, nr. 2, p. 213-225.
Miltenburg, E. en J. Schaper (2020). *Verwachte gevolgen van corona voor de opvattingen en houdingen van Nederlanders*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Mouter, N., J.I. Hernandez en A.V. Itten (2021). Public participation in crisis policymaking: How 30,000 Dutch citizens advised their government on relaxing COVID-19 lockdown measures. In: *PLoS ONE*, jg. 16, nr. 5, artikelnr. e0250614.
Mueller, J.E. (1973). *War, presidents, and public opinion*. New York: Wiley.
NCTV (2024). *Weerbaarheidsopgave. Versterken van weerbaarheid in het licht van militaire en hybride dreigingen.* Den Haag: Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid.
NIPV (2022). *Wendbare crisisbeheersing. Wen er maar aan. Toekomstverkenning crisisbeheersing.* Arnhem: Nederlands Instituut Publieke Veiligheid.
NIPV (2024). *Verkenning naar het versterken van maatschappelijke weerbaarheid en veerkracht in tijden van crises.* Arnhem: Nederlands Instituut Publieke Veiligheid.
NIPV (2026a). *Whole of society. De herkomst en betekenis van het begrip.* Arnhem: Nederlands Instituut Publieke Veiligheid.
NIPV (2026b). *Werken aan een weerbare samenleving: aandacht voor mensen in een kwetsbare positie.* Arnhem: Nederlands Instituut Publieke Veiligheid.
Nivel en RIVM (2022). *De gevolgen van de coronapandemie voor de gezondheid en het Welzijn van de bevolking: een systematische literatuurstudie.* Utrecht: Nivel en Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.
Noije, L. van en C. Carabain (2020). *Verwachte gevolgen van corona voor de opvattingen en houdingen van Nederlanders.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Noije, L. van en J. den Ridder (2024). *Burgers over democratie en rechtsstaat* (kennisnotitie voor de Staatscommissie Rechtsstaat). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Noije, L. van en K. Sadiraj (2021). Legitimiteit in crisistijd. In: M. de Klerk et al. (red.), *Een jaar met corona: Ontwikkelingen in de maatschappelijke gevolgen van corona* (p. 157-182). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Norris, F.H., S.P. Stevens, B. Pfefferbaum, K.F. Wyche en R.L. Pfefferbaum (2008). Community resilience as a metaphor, theory, set of capacities, and strategy for disaster readiness. In: *American Journal of Community Psychology*, jg. 41, nr. 1-2, p. 127-150.
Ojala, M. (2013). Coping with climate change among adolescents: implications for subjective well-being and environmental engagement. In: *Sustainability*, jg. 5, nr. 5, p. 2191-2209.
Oudenhoven-van der Zee, K. van (2024). *Burgers gelijkwaardig aan de ontwerptafel van beleid.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Oudenhoven-van der Zee, K. van (2025). *Wat ons verbindt.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Oudenhoven-van der Zee, K. van en K. Boersma (2026). *Zet de mens centraal in de crisisaanpak.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Oudenhoven-van der Zee, K. van en J. Bussemaker (2026). *Raak de mens niet uit het oog in crisistijd*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Putnam, R. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community.* New York: Simon & Schuster.
Quarantelli, E.L. en R.R. Dynes (1977). Response to social crisis and disaster. In: *Annual Review of Sociology*, jg. 3, nr. 1, p. 23-49.
Reich, J.W., A.J. Zautra en J.S. Hall (2012). *Handbook of adult resilience*. New York: Guilford Press.
RIVM (2024). '*De pandemie zou aan de deur moeten kloppen, dan pas ga ik zorgen voor dingen' – Paraatheid van burgers voor pandemieën en andere rampen en crises* (kennisnotitie). Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.
Ridder, J. den, E. Miltenburg, E. Steenvoorden, T. van der Meer en P. Dekker (2020). *Burgerperspectieven 2020|4.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Romer, D. en K.H. Jamieson (2020). Conspiracy theories as barriers to controlling the spread of COVID-19 in the US. In: *Social Science & Medicine*, jg. 263, artikelnr. 113356.
Rosenthal, U., R.A. Boin en L.K. Comfort (red.) (2001). *Managing crises: Threats, dilemmas, opportunities*. Springfield, IL: Charles C. Thomas Publisher.
Schäfer, S.K., M. Supke, C. Kausmann, L.M. Schaubruch, K. Lieb en C. Cohrdes (2024). A systematic review of individual, social, and societal resilience factors in response to societal challenges and crises. In: *Communications Psychology*, jg. 2, nr. 1, p. 92.
Schmeets, H. en J. Excel (2022). *Vertrouwen in medemens en instituties voor en tijdens de pandemie.* Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek.
Schmidt, A. (2019). Tensions and dilemmas in crisis governance: Responding to citizen volunteers. In: *Administration & Society,* jg. 51, nr. 7, p. 1171-1195.

Siegrist, M. (2021). Trust and risk perception: A critical review of the literature. In: *Risk Analysis*, jg. 41, nr. 3, p. 480-490.
Snel, E., G. Engbersen, J. de Boom en Y. Seidler (2024). *Nederland na de Pandemie. Over de doorwerking van de coronapandemie op sociale cohesie*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
Snel, E., G. Engbersen, J. de Boom, P. van de Heijden en H. Oberman (2025). *Ongelijke verdeling van de sociale gevolgen van de coronapandemie.* Rotterdam: Erasmus Universiteit.
Soane, E., I. Schubert, P. Challenor, R. Lunn, S. Narendran en S. Pollard (2010). Flood perception and mitigation: the role of severity, agency, and experience in the purchase of flood protection, and the communication of flood information. In: *Environment and Planning A*, jg. 42, nr. 12, p. 3023-3038.
Tajfel, H. en J.C. Turner (1979). An integrative theory of intergroup conflict. In: W.G. Austin en S. Worchel (red.), *The social psychology of intergroup relations* (p. 33-47). Boston: Brooks/Cole.
Terpstra, T. (2011). Emotions, trust, and perceived risk: Affective and cognitive routes to flood preparedness behavior. In: *Risk Analysis: An International Journal*, jg. 31, nr. 10, p. 1658-1675.
Terpstra, T., en J.M. Gutteling (2008). Households' perceived responsibilities in flood risk management in The Netherlands. In: *International Journal of Water Resources Development*, jg. 24, nr. 4, p. 551-561.
Tierney, K. (2006). Social inequality, hazards, and disasters. In: *On risk and disaster: Lessons from Hurricane Katrina*, jg. 2, nr. 1, p. 109-128.
TNO (2023). *Metaonderzoek veerkracht. Een metaonderzoek naar individuele en collectieve veerkracht van desamenleving*. Leiden: Nederlandse Organisatie voor Toegepast-Natuurwetenschappelijk Onderzoek.
Tunderman, S., C. Carabain en J. Boelhouwer (2024). *Brede welvaart en kwaliteit van de samenleving.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
TK (2024/2025). *Versterking maatschappelijke weerbaarheid*. Kamerbrief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 12 mei 2025. Vergaderjaar 2024/2025, 358923, geraadpleegd 6 november 2026 www.rijksoverheid.nl/documenten/2025/05/12/tk-brief-motie-omtzigt-versterking-maatschappelijke-weerbaarheid.
TK (2025/2026). *NP Onderwijs in mbo, hbo, wo en onderzoek: Eindevaluatie.* Bijlage bij brief aan de Tweede Kamer van 8 december 2025, 55403746, geraadpleegd 6 november 2026 via www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2025D50713&did=2025D50713.
Tyler, T.R. (1990). *Why people obey the law*. New Haven, CT: Yale University Press.
Värttö, M. (2025). Involving citizens in crisis management: a case for deliberation during emergencies. In: *Journal of Deliberative Democracy*, jg. 21, nr. 1, p. 1-11.
Veiligheidsregio Limburg-Noord/COT (2022). *Rapportage Leerevaluatie Hoogwater Maas en Roer* (publieksversie). Venlo/Rotterdam: Veiligheidsregio Limburg-Noord/COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement. Geraadpleegd 5 november 2026 via www.vrln.nl/sites/vrln/files/202210/Leerevaluatie_Hoogwater_Maas_en_Roer_VR__Limburg_Noord_2021_Publieksversie.pdf.
Vermeij, L., Y. de Kluizenaar, M. Reijnders en M. Coenders (2024). *Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2024: Koersen op kwaliteit van de samenleving.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
VNG (2025). *Handreiking weerbaarheid en veerkracht op lokaal niveau voor het lokaal bestuur, beleidsadviseurs en samenwerkingspartners.* Den Haag: Vereniging Nederlandse Gemeenten.
Vos, M. en K. van der Zee (2011). Prosocial behavior in diverse workgroups: How relational identity orientation shapes cooperation and helping. In: *Group Processes and Intergroup Relations*, jg. 14, nr. 3, p. 363-379.
Vrooman, C. (2009). *Rules of relief: Institutions of social security, and their impact.* Tilburg/Den Haag: Tilburg University/Sociaal en Cultureel Planbureau.
Vrooman, C., J. Iedema en J. Boelhouwer (2025). *Verdeeld over het land. Ongelijkheid, leefwerelden en maatschappelijke overtuigingen in provincies, regio's en gemeenten.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Willems, R. en W. Huijnk (2025). *Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2025.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Wisner, B., P. Blaikie, T. Cannon en I. Davis (2004). *At risk: Natural hazards, people's vulnerability and disasters* (tweede red.). Londen: Routledge.
WRR (2012) *Vertrouwen in burgers*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
Yang, K. (2005). Public administrators' trust in citizens: A missing link in citizen involvement efforts. *In: Public administration review*, jg. 65, nr. 3, p. 273-285.

© Sociaal en Cultureel Planbureau
Den Haag, november 2026

Contact
Sociaal en Cultureel Planbureau
Postbus 16164
2500 BD Den Haag
www.scp.nl
info@scp.nl

Auteurs
Lisanne de Blok, Freek Bucx