

Veiligheid, risico en spel

De wijzigende situatie in het Verenigd Koninkrijk

David J. Ball
Middelsex University
Centrum voor Besluitanalyse en Risicomanagement

Vertaling: Koen Depreitere

Reeds verschillende decennia is de zoektocht naar veiligheid één van de drijvende krachten in het voorzien van speelomgevingen. In eerste instantie probeert men een aanvaardbaar niveau van veiligheid te bereiken door ingrepen in de omgeving zoals standaardmaten voor de productie, een algemeen gebruik van schokabsorberende ondergronden, een onderverdeling in leeftijdscategorieën of het plaatsen van omheiningen tussen de verschillende speelomgevingen. Pas recent is men zich gaan realiseren dat deze queeste naar veiligheid, zoals ze werd gevoerd, ongewenste gevolgen heeft en absolute veiligheid niet realiseerbaar is.

Recente publicaties van The Children's Play Council (CPC), het Play Safety Forum (PSF) en van andere organisaties in de UK, benadrukken de veelheid aan voordelen van spelen, waarvan sommige essentieel zijn voor de menselijke ontwikkeling waaronder de fysieke en emotionele gezondheid en het welbevinden, maar erkennen tegelijkertijd het belang van het vermijden van kwetsuren of letsels en de daarmee gepaard gaande ingrepen. Deze veiligheidsmaatregelen zijn minstens zo belangrijk als het belang van spelen. Evenwel moeten kinderen en jongeren aan risico worden blootgesteld wanneer ze opgroeien. Wanneer dit niet gebeurt zullen zij minder of niet in staat zijn om met de onvermijdelijke gevaren van het volwassen leven om te gaan.

Wat nu de prioriteiten bij spelen zijn is geen makkelijke keuze. Er heeft zich een enorme industrie ontwikkeld rond het concept van het vermijden van letsels, het wettelijk systeem werd gedwongen om kwetsuren te onderzoeken volgens dezelfde leer en het is moeilijker om de graad van psychosociale en fysieke ontwikkeling ten gevolge van spelen in een natuurlijke en gezonde omgeving te meten dan het tellen van het aantal fysieke kwetsuren, zoals bewakingssystemen dat doen. Toch is het nuttig voor diegenen die vinden dat veiligheid primeert om er zich bewust van te zijn dat er andere manieren zijn om een aanvaardbaar veiligheidsniveau te bereiken dan de manier waarop men dit momenteel doet.

Een wijzigende socio-politieke context

Tot in de jaren 60 bestond in de UK een gezonde houding ten aanzien van letsels opgelopen op een speelterrein. Letsels waren natuurlijk te betreuren, maar maakten geen deel uit van een grote maatschappelijke onrust. Zo'n 30 jaar geleden veranderde die houding echter en werden letsels opgelopen op een speelterrein een hot item. Dit was deels te wijten aan cijfers die aantoonde dat jaarlijks duizenden letsels opgelopen werden op een speelterrein (Illingworth ea. 1975). Wat echter nauwelijks vermeld werd, zelfs nadat deze cijfers bevestigd werden, was het feit dat het risico op een letsel, en meer specifiek een zwaar letsel, zeer miniem was. Evenmin werd dit risico gezien in de context van de voordelen van spelen, waaronder een goede gezondheid. Het leidde echter tot een lawine van voorstellen en maatregelen om spelen veilig en/of veiliger maken. In een bredere context van consumentenveiligheid is dit een veel voorkomend fenomeen.

Of zoals Sapolsky het in 1990 stelde:

"Er is geen gebrek aan advies over risico's. Van zodra een potentieel risico geïdentificeerd is, duiken er allerhande relevante beroepen, organisaties en aanverwanten op, die een aanbod doen om de gevestigde belangen te

beschermen of er nieuwe te verkondigen. Voeg hier de nieuws waarde van risicoverhalen aan toe, het geld dat er te verdienen valt om producten te promoten en aan de man te brengen en een vloed van wetenschappelijke rapporten en er volgt een overvloed aan begeleiding voor wie het aanbelangt.”

Maar ook andere krachten speelden mee. Ongeveer rond diezelfde periode werd de invloed van een nieuwe gezondheids- en veiligheidspolitiek op de werkvloer voelbaar in publieke activiteiten, scholen en ook speelomgevingen. Het lijkt misschien eigenaardig dat een kind dat in een zandbak speelt of op een draaimolen zit, onder de bevoegdheid valt van de HSWA (Health and Safety at Work Act), maar dit is in de UK een normale zaak. Eén van de gevolgen hiervan is geweest dat men methodes die ontwikkeld werden om in fabrieksomgevingen risicoanalyses uit te voeren, ook ging gebruiken in openbare omgevingen zoals bijvoorbeeld speelomgevingen.

Verder werden industriële veiligheidsmaatregelen geïmplementeerd in het openbare leven, zonder, zo lijkt het toch, er al te veel bij na te denken of deze veiligheidsmaatregelen ook even effectief of geschikt waren in de niet-industriële wereld. Zodoende, begonnen speelomgevingen meer en meer te lijken op fabrieken: relingen, leuningen, omheiningen, rubberen vloeren en meer van dat moois tot meerdere eer en glorie van diegenen die een voorkeur hadden voor omgevingsoplossingen ten aanzien van veiligheid. Gedragmatige oplossingen, die meer geschikt zouden zijn in een speelcontext en in het publiek leven algemeen, waren niet aan de orde, alhoewel ze perfect verdedigbaar zijn. Hoe dit alles nu mogelijk was is op verschillende manieren uit te leggen.

Eén ervan is het benaderen ervan in termen van een 'meme'. Een meme is een begrip uit de memetica en betekent een idee dat zich onder informatiedragers verspreidt (tot nu toe voornamelijk menselijke hersenen), en wordt ook wel omschreven als een besmettelijk informatiepatroon. In meer specifieke termen is een meme is een zichzelf vermeerderende eenheid van de culturele evolutie, zoals een gen de eenheid is van de biologische evolutie. Voorbeelden hiervan zijn reclamejingles of mode. Een ander voorbeeld is een idee of een overtuiging en in dit geval de overtuiging dat gezondheid en veiligheid als dusdanig gegarandeerd was en zich niet alleen razendsnel verspreidde in de UK en er buiten, maar zich ook tegelijkertijd diep wortelde.

Een andere manier om dit verschijnsel te benaderen is die van elkaar beconcurrerende filosofische benaderingen. Gezondheidszorgfilosoof David Seedhouse (2004) beschrijft bijvoorbeeld een aantal mogelijke politieke basissen van gezondheidspromotie die naast elkaar bestaan en elkaar beconcurreren binnen de Nationale Gezondheidszorg van de UK. We hoeven er geen tekening bij te maken dat dit een kruitvat is. Wanneer we de visie van Seedhouse op spelen leggen, levert ons dit volgend schema op.

Hiërarchisten ¹	Egalitaristen
Geloven in managementsystemen	Geloven in mensen (ook in kinderen)
Veiligheid is het hoogste goed	Ontwikkeling is het hoogste goed
Het risico is nul of zeer minimaal	Kinderen hebben ruimte en risico nodig
Risicobeperking door omgevingsmaatregelen	Omgevingsmaatregelen belemmeren ervaringsleren, veiligheidsmaatregelen moeten gemeten worden op het volledige pakket van voordelen en risico's

¹ De termen 'Hiërarchisten' en 'Egalitaristen' zijn ontleend aan de Cultuurtheorie van Adams (1995)

Vertaald naar een speelomgeving levert dit het volgende plaatje op.

Speelomgeving volgens de Hiërarchisten



Speelomgeving volgens de Egalitaristen



De hiërarchistische aanpak is een manier van denken bij sommige gezondheids- en veiligheidswerkers. Zij geloven onomstotelijk in de effectiviteit van managementsystemen, meestal systemen van een autocratische aard en voor hen is veiligheid topprioriteit nummer één. Hoe verrassend dit ook moge klinken, in een samenleving is veiligheid zelden het belangrijkste. Bijvoorbeeld wanneer individuen of families beslissen om te gaan skiën of sportactiviteiten beoefenen, weerhoudt het risico dat hieraan verbonden is hen niet om te gaan skiën of te sporten. De veronderstelling dat veiligheid primeert is bijgevolg niets meer dan een veronderstelling. Niet dat veiligheid totaal onbelangrijk zou zijn maar zaken zoals gezondheid, welbehagen, sociale en economische overwegingen, zelfs gewoon plezier maken, spelen ook een rol. Bijgevolg is deze houding eerder een politieke houding dan een feit. Hoe dan ook, wanneer men deze houding onderschrijft, leidt dit snel tot de overtuiging dat risico geminimaliseerd of geëlimineerd moet worden. Wat op zich zeer de vraag is of dit moet gebeuren. De wet in de UK schrijft nergens voor dat men risico moet minimaliseren of elimineren, de wet schrijft voor dat men moet doen wat redelijk en redelijk haalbaar is in alle omstandigheden. Tot slot, wanneer men de denkwijze van de Hiërarchisten aanhangt, zal de voorkeur uitgaan naar omgevingsmaatregelen, zoals u duidelijk kan zien op de foto. Deze speelomgeving beantwoordt aan alle veiligheidsvoorschriften maar is een ware nachtmerrie als het over speelwaarde gaat.

Een ander verhaal horen we bij de Egalitaristen. Zij geloven dat we kinderen moeten vertrouwen, de ontwikkeling van kinderen staat centraal maar ze cijferen hierbij evenwel het gegeven veiligheid niet weg en tot slot zijn ze er van overtuigd dat kinderen ruimte moeten geven om te ontwikkelen en de kans geven om risico te ervaren. Dit betekent ook dat omgevingsmaatregelen de ontwikkeling van een kind in de weg staan. Zo roept dit vragen op die we niet bij de Hiërarchisten terugvinden. Waarom moeten kinderen achter een omheining worden geplaatst, waarom moeten kinderen van verschillende leeftijden gescheiden worden, hebben kinderen niet meer baat bij natuurlijke omgevingen dan bij ontworpen omgevingen die hun oorsprong vinden op de werkvloer en/of de fabriek? De foto van de speelomgeving volgens de Egalitaristen illustreert voldoende wat we bedoelen en is tegelijkertijd een nachtmerrie voor de Hiërarchisten.

De één zijn droom is de ander zijn nachtmerrie en omgekeerd.

Maar wie heeft er nu gelijk? Cultuurtheoretici zouden je onmiddellijk antwoorden dat je de clou gemist hebt (Adams 1995). Beide houdingen zijn onderbouwd met een eigen arsenaal aan overtuigingen. Toch zijn sommige overtuigingen meer aanneembaar dan anderen.

Het is echter een feit dat gedurende de jaren 80 en 90 de Hiërarchistische overtuiging de bovenhand had in de UK. Gedurende die periode werden grote sommen geld geïnvesteerd in het ontwikkelen van omgevingsmaatregelen met als doel het risico op een letsel te minimaliseren of te elimineren, maar het aantal letsels veranderde nauwelijks en bleef hangen op ongeveer 40.000 gevallen per jaar (Ball, 2002). Bovendien stelde men vast dat spelomgevingen minder gebruikt werden ten gevolge van andere sociale trends maar mogelijks ook te wijten aan het feit dat de speelomgeving minder uitdagend waren. De vraag die men zich hierbij stelt is hoe het mogelijk is dat desondanks alle veiligheidsmaatregelen, het aantal ongevallen niet significant terugliep.

Eén mogelijke verklaring is de risicocompensatie hypothese, die er van uitgaat dat kinderen hun gedrag veranderen wanneer ze geconfronteerd worden met schijnbaar veiliger omgevingen. Deze hypothese gaat alvast op voor volwassenen en Morrongiello (2007) bewees samen met zijn collega's dat kinderen in een schijnbaar veiliger omgeving, net meer risico's nemen. Een nog simpelere uitleg is dat veiligheidsmaatregelen niet de juiste risico's dekken, zoals het geval is met veiliger ondergronden (Ball, 2004).

Perspectieven in zicht

Het Play Safety Forum, een collectief van ongeveer 13 organisaties die de belangen van zowel kinderen als spelen en veiligheid behartigen, bepaalde in 2002 een gezamenlijk standpunt dat vervolgens werd gepubliceerd door de Children's Play Council in datzelfde jaar.

"Kinderen willen en moeten risico's kunnen nemen wanneer ze spelen. Speelomgevingen moeten kinderen uitdagen en hen aanzetten om te ontdekken en hun vaardigheden te ontwikkelen. Speelomgevingen moeten bespeelbaar zijn met een aanvaardbaar risico waarbij kinderen niet mogen blootgesteld worden aan risico's die kunnen leiden tot een blijvend letsel of de dood."

Deze publicatie stelde dat veiligheid op een speelomgeving niet absoluut is en niet op zichzelf kan gericht zijn. Een speelomgeving is in eerste instantie bedoeld voor kinderen en als die speelomgeving niet opwindend en attractief is voor kinderen, dan zal die speelomgeving falen, hoe veilig ze ook mag zijn. Dit betekent dat er bij het ontwerpen van speelomgevingen compromissen moeten gesloten worden.

Zes jaar later werden twee follow-up documenten gepubliceerd door het Department for Children, Schools and Families (DCSF), één over de implementatie van deze compromissen (DCSF 2008a) en een ander over de implicaties voor het ontwerp van speelomgevingen (DCSF 2008b).

In het eerste document wordt de stelling verdedigd dat risicomanagement zoals het tot dan werd gehanteerd binnen de context van gezondheid en veiligheid op de werkvloer niet werkbaar is in de context van kinderspel omdat het geen rekening houdt met de voordelen van spel, meer bepaald gezondheid, welbevinden, de kans om te ontwikkelen, vrijheid, de kansen om te experimenteren en zo verder. Wat er nodig is, is een transparant risicovoordel benadering met een gezond evenwicht tussen de voordelen van spel en het risico op een aanvaardbaar letsel. Dit is geen nieuw inzicht. Integendeel, deze benadering bestaat bijvoorbeeld reeds in de geneeskunde, waar de meeste ingrepen zowel gevaarlijk als helend zijn en zowel dokters als patiënten keuzes moeten maken of de voordelen tegen de nadelen opwegen. Niettegenstaande roept deze benadering heel wat procedurevragen op.

Wat 'Design for play' (DCSF 2008b) betreft, valt het ten eerste op dat dit document sterk aanstuurt op meer natuurlijke speelomgevingen met onder meer, heuvels, beplanting, bomen, stenen en water. Alleen al dit gegeven levert serieuze uitdagingen op omdat bijvoorbeeld de EN1176 en EN1177 grotendeels zijn gebaseerd op industriële standaardmaten wat betekent dat enkel een risicoanalyse op maat zin heeft. Bovendien lijkt het behoorlijk zinloos om natuurlijke elementen aan een risicoanalyse te onderwerpen waarbij industriële standaardnormen de basis zijn. Ten tweede, tot voor kort blokletterde de EN1176 onomwonden dat "het niet de bedoeling is dat de EN1176 de speelwaarde omvat." (BSEN1176, 1998, part 1, section 1)².

Hoe het mogelijk is dat een dergelijke norm ook werd geschreven zonder speelwaarde ook maar te overwegen is niet te vatten. Zelfs als blijkt dat dit statement een vergissing is, zoals sommigen sedertdien beweren, het wijst duidelijk op een laag van zinsverbijstering en een gemiste kans om risico en voordelen te verenigen in een risico/baten analyse.

Een derde gerelateerde kwestie is de samenstelling van de normcommissies. Deze commissies worden nogal gedomineerd door vertegenwoordigers uit de industrie en

² De laatste versie van de EN1176 omvat de speelwaarde wel, maar hoe zo een wijziging aangebracht is zonder enige vorm van consultatie is ondoorgrondeijk

veiligheidsorganisaties maar bevatten helaas zeer weinig mensen die vertrouwd zijn met en de nodige kennis bezitten over de voordelen van spel. Men zou kunnen stellen dat de voordelen van spel buitenspel worden gezet omdat ze niet door een breed genoeg platform worden gedragen wat niet bijdraagt tot een bevredigende besluitvorming (Graham en Wiener, 1995).

De eerste twee implicaties van dit nieuwe denken zijn dat:

- a) de relevantie van de industriële standaardnormen zal afnemen omdat meer en meer natuurlijke speelomgevingen gewenst zijn;
- b) de expertise die nodig is om normen te schrijven moet omzichtig worden herzien omdat ontwerpen van speelomgevingen gaat over een goede balans tussen risico en voordelen.

Een derde kwestie is dat in een wereld waarin men aanvaardt dat sommige letsels onvermijdelijk zijn om bepaalde voordelen te verwezenlijken, hoe kan je dan zeker zijn dat je het bij het rechte eind hebt wanneer je een speelvoorziening ontwerpt? Deze vraag wordt nog meer prangend wanneer aanvaard wordt dat, zoals het Play Safety Forum zegt, "kinderen risico willen nemen en dat ook nodig hebben" en uitermate prangend als het over tieners gaat – de vergeten generatie³ – die bij het gegeven uitdaging toch wel een uitdaging met de hoofdletter U verwachten. Dit stemt zeker tot nadenken bij diegenen die speeltoestellen maken en om kinderen geven maar ook begaan zijn met hun aansprakelijkheid. Het antwoord is dat je nooit absoluut zeker kan zijn.

Alhoewel dit op het eerste zicht verontrustend mag lijken, eenmaal men het begrijpt is dit misschien wel de sleutel. Het spreekt voor zich dat men speelomgevingen zou moeten ontwerpen naar mans best vermogen waarbij men gebruik maakt van de beschikbare expertise betreffende de gepaste risico/baten analyse zoals beschreven door het DCSF (2008a). Maar het is geen waterdichte garantie op veiligheid, en dat moet het ook niet zijn. Wat er echter wel moet gebeuren, is dat men bepaalt of de balans redelijk is, zoals omschreven in de andere publicatie van het DCSF (2008b).

"Beantwoordt de speelomgeving of het speeltoestel aan de verhoopte baten?"

"Is het bespeelbaar met een aanvaardbaar risico?"

Is de balans tussen de antwoorden op deze twee vragen niet in evenwicht, dan moet er bijgeschaafd worden of moet men desnoods terug naar de tekentafel. Alleen op die manier is het mogelijk om de speelomgeving of het speeltoestel zelfzeker te beoordelen. Speelomgevingen en speeltoestellen zijn nu eenmaal complexe systemen om te beoordelen waardoor beoordelen en opnieuw beoordelen zo cruciaal is. Het is volkomen normaal dat alles waarbij kinderen en jongeren in interactie treden met natuurlijke of gemaakte elementen in een steeds veranderende omgeving moeilijk voorspelbaar is, zelfs in een tijd waarin supercomputers de plak zwaaien en bibliotheken tot de nok gevuld zijn met wetenschappelijk onderzoek.

Het is in de UK niet vanzelfsprekend om speelvoorzieningen op deze manier te benaderen, laat staan dat er geld is om speelruimte op deze manier te beoordelen, opnieuw te beoordelen en aan te passen. De gebruikelijke manier om speelvoorzieningen te beoordelen, is de Kit-Fence-Carpet-methode, afgekort de KFC-methode. Dit betekent, koop een speeltoestel, zet er een hek om heen, voorzie een valdempende ondergrond en ga weg. Dit is nooit en zal ook nooit een adequate manier zijn voor een gezonde risicoanalyse van welke soort dan ook, noch zal het zicht geven op de baten. Als we echt begaan zijn met het welzijn van kinderen en jongeren, dan moet

³ De BSEN1176 zou geschreven zijn met enkel kinderen tot 8 jaar in het achterhoofd.

de KFC-methode de wereld uit. Dit zal natuurlijk geld kosten, maar de voordelen spreken boekdelen. Speeltoestelfabrikanten en ontwerpers van speelomgevingen zouden dan kunnen fabriceren en ontwerpen vanuit een positie waar ze kinderen, jongeren en het publiek optimaal kunnen bedienen. Bovendien zouden ze perfect in staat zijn om de veiligheid te monitoren en uiteindelijk is dat waar het beheer van veiligheid binnen complexe systemen uiteindelijk om draait.