

Handreiking Maatschappelijke Onrust Zuid-Holland Zuid



Handreiking Maatschappelijke onrust Zuid-Holland Zuid

Juni 2015 – versie 1.2

Colofon

Auteurs:

Rob Snijders, Bureau Gemeenten VRZHZ

Remy Goedhart, gemeente Alblasterdam

Christien ter Linde, gemeente Dordrecht

Mirjam Vermaat, gemeente Dordrecht

Jan-Matthijs Vaal, gemeente Hardinxveld-Giessendam

Saskia Duimelaar, gemeente Strijen

Inhoudsopgave

1. Inleiding

1.1 Achtergrond	4
1.2 Doel	4
1.3 Wettelijke basis	4
1.4 Verhouding tot andere planvorming	5

2. Team Maatschappelijke onrust

2.1 Samenstelling Team Maatschappelijke Onrust	5
2.2 Doel en uitgangspunten	6
2.3 Doelgroep	7
2.4 Processchema	7
2.5 Bereikbaarheid en afstemming met lokale crisisorganisatie	8
2.6 Opleiding en training	9

3. Communicatie

3.1 Doelstellingen communicatie	9
3.2 Afspraken omtrent communicatie	9
3.3 Communicatietips - do's en don'ts	10

4. Verslaglegging

4.1 Het nut van verslaglegging	10
4.2 Verslaglegging Team Maatschappelijke Onrust	10

5. Afsluiting en evaluatie

11

6. Bijlagen

6.1 Bijlage 1: Logboek	12
6.2 Bijlage 2: Besluitenlijst	13
6.3 Bijlage 3: Presentielijst	14
6.4 Bijlage 4: Evaluatieformulier	15

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

Met enige regelmaat worden we (via de media) geconfronteerd met zaken die ons emotioneel raken. Zeker wanneer het incidenten betreft die vlakbij ons staan kan dit zorgen voor gevoelens van onbehagen, verontwaardiging en machteloosheid. In sommige gevallen kan dit leiden tot maatschappelijke onrust en tast het ons veiligheidsgevoel aan. Het is in zulke situaties aan de (lokale) overheid en betrokken organisaties om mensen te informeren, een luisterend oor te bieden en de onrust te beperken.

In situaties van maatschappelijke onrust zijn vaak meerdere organisaties, instellingen en burgers betrokken. De ervaring leert dat elke casus maatwerk vraagt en een aanpak is daarmee moeilijk in uniforme afspraken of protocollen neer te leggen. Dit vraagt om een sterke regie, goede samenwerking en goede afstemming. Tot op heden worden dit soort zaken echter min of meer ad hoc opgepakt dan wel wordt er gebruik gemaakt van het Draaiboek Kleinschalige Incidenten en Zedenzaken (KIZ) uit 2008. In dat draaiboek ligt de regie van de aanpak bij de GGD Zuid-Holland Zuid (huidige Dienst Gezondheid en Jeugd). In deze handreiking is er voor gekozen om de regie bij de gemeenten neer te leggen.

Doordat de gemeenten in Zuid-Holland Zuid vaak ad hoc en als gevolg daarvan verschillend omgaan met situaties van (mogelijke) maatschappelijke onrust, bestaat er behoefte aan eenduidigheid van het proces. Eenduidigheid voor de interne gemeentelijke organisaties, maar ook voor de partners met wie we samenwerken. Met deze handreiking wordt een leidraad geboden voor alle gemeenten in de regio Zuid-Holland Zuid. Om de samenwerking met de partners te borgen en te zorgen voor een helder proces wordt er aangesloten bij het regionale Inrichtingsplan Psychosociale Hulpverlening (PSH) van de Dienst Gezondheid & Jeugd (DG&J), het Landelijk scenario zedenzaken en maatschappelijke onrust van het Openbaar Ministerie (OM) en de Nationale Politie en het regionaal Calamiteitenplan Jeugdhulp dat is opgesteld naar aanleiding van de decentralisatie van de jeugdzorg.

1.2 Doel

Het doel van de Handreiking Maatschappelijke Onrust is het voorkomen of reduceren van maatschappelijke onrust. De handreiking is bedoeld voor bestuurders en beleidsambtenaren van de regiogemeenten en haar partners. In de handreiking wordt beschreven hoe samen gewerkt kan worden teneinde onrust te voorkomen dan wel te beperken. De handreiking dient nadrukkelijk als leidraad en is geen kant en klaar recept voor een ideale aanpak. De meeste partners beschikken bovendien over eigen planvorming waarin taken en verantwoordelijkheden zijn beschreven en die aanvullend zijn op of ondersteunend aan deze handreiking.

1.3 Wettelijke basis

In situaties van (mogelijke) maatschappelijke onrust wordt de burgemeester vaak op twee rollen aangesproken; aan de ene kant de rol van burgervader en aan de andere kant de bestuursrechtelijke rol van handhaver van de openbare orde (art. 172 Gemeentewet). De regie voor de aanpak van situaties met (mogelijke) maatschappelijke onrust ligt dan ook primair bij de burgemeester. In dergelijke situaties is er echter ook vaak sprake van een (mogelijk) strafbaar feit. Dit betekent dat ook de Officier van Justitie als verantwoordelijke voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde betrokken is. Samen met de politie die opereert onder het gezag van de burgemeester en/of Officier van Justitie (art. 11 en 12 Politiewet) is afstemming met de driehoekspartners dan ook essentieel.

1.4 Verhouding tot andere planvorming

De partners in de keten hebben ieder een eigen rol, eigen expertise en eigen verantwoordelijkheden. Veelal is dit ook neergelegd in eigen en/of integrale plannen, protocollen of draaiboeken. Onderstaand schema maakt onderscheid in niveaus waarop incidenten kunnen worden aangepakt.

Op niveau 1 is er sprake van regulier werk en de aanpak van kleine incidenten zonder maatschappelijke onrust. Er gebeuren regelmatig incidenten die binnen de reguliere werkzaamheden opgepakt worden. Denk aan het opleggen van een verkeersboete, het schorsen van een leerling, etc.

Vijftien tot twintig keer per jaar zijn er binnen onze regio incidenten waarbij sprake is van (mogelijke) maatschappelijke onrust, niveau 2. De wijze waarop de gemeenten de aanpak van maatschappelijke onrust kunnen begeleiden, wordt in deze handreiking beschreven.

Indien er sprake is van een grootschalig multidisciplinair incident dan treedt de Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure (GRIP) in werking, niveau 3. De GRIP regeling en bijbehorende crisisorganisaties zijn dan leidend.



2. Team maatschappelijke onrust

2.1 Samenstelling Team Maatschappelijke Onrust

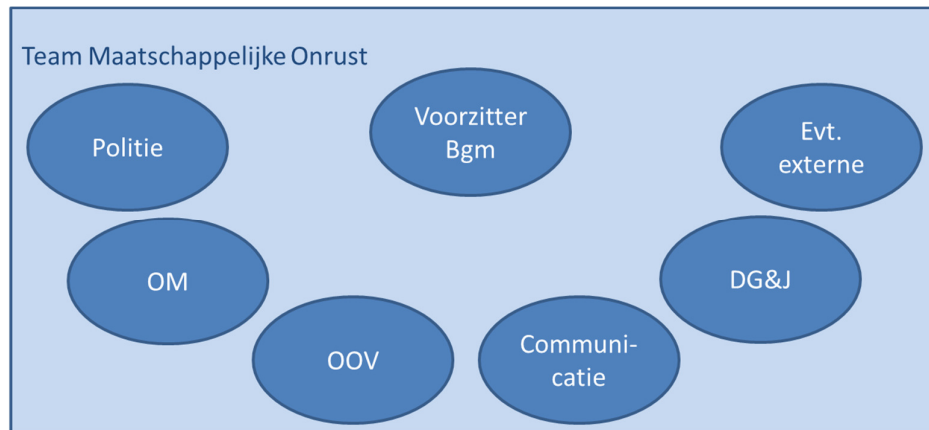
Het criterium om een team bijeen te roepen is (mogelijke) maatschappelijke onrust. Maatschappelijke onrust kan bijvoorbeeld ontstaan na een (vermoedelijk) strafbaar feit, na een geruchtmakend bericht in de media, een incident met dodelijke afloop, een brand, etc. Bij dit soort zaken is het van groot belang dat het team op korte termijn bij elkaar komt en er snel een plan van aanpak wordt opgesteld.

In geval van een situatie met (mogelijke) maatschappelijke onrust roept de gemeente een team maatschappelijke onrust (TMO) bijeen. Dit is een lokaal team. Wanneer sprake is van een mogelijk strafbaar feit vindt afstemming met vertegenwoordigers van politie en OM plaats over het instellen van een TMO. De burgemeester is de voorzitter van het team. Indien gewenst kan de burgemeester zich laten vervangen door een locoburgemeester of zijn adviseur Openbare Orde en Veiligheid (OOV). In dat geval vervult de adviseur OOV zowel de functie van voorzitter als die van adviseur OOV. Andere vaste deelnemers van het team zijn de politie, het Openbaar Ministerie (OM), een communicatieadviseur vanuit

de gemeente en de adviseur psychosociale hulpverlening van de DG&J. Het TMO heeft de directe leiding over de aanpak van de (mogelijke) maatschappelijke onrust.

Vaste leden TMO

- Gemeente/OOV: voorzitter, openbare orde en veiligheid
- DG&J: psychosociale hulpverlening
- Politie: zeden/wijk
- Gemeente/communicatie: in afstemming met politie en OM
- OM: zaaksofficier en/of gebieds- of beleidsofficier in geval van een (mogelijk) strafbaar feit



Het TMO kan worden uitgebreid met partners zoals:

- Gemeente: wijkmanager en/of ambtenaar maatschappelijke ontwikkeling
- Serviceorganisatie Jeugdhulp
- Stichting slachtofferhulp Nederland
- Relevante organisaties met een directe relatie tot het incident (bijvoorbeeld een onderwijsinstelling)
- Wordvoerder OM en/of politie

2.2 Doel en uitgangspunten

Het TMO heeft als doel om maatregelen te treffen waarmee het hoofd geboden wordt aan de gevolgen van het incident en de maatschappelijke onrust voorkomen of beperkt wordt. Daarnaast is het doel om de hulpverlening van de betrokken diensten en organisaties te coördineren en de opvang, voorlichting en (psychosociale) hulp aan de getroffen en/of betrokken instanties te organiseren.

Belangrijke uitgangspunten/afspraken voor het TMO zijn:

- Probeer het incident zo veel mogelijk klein te houden zonder te bagatelliseren
- Ga zorgvuldig om met de privacy van betrokkenen
- Benoem en versterk het belang van de gezamenlijke verantwoordelijkheid
- Doe recht aan de positie en rol van iedere partner
- Zorg voor gezag en commitment binnen het TMO en binnen onze eigen interne organisaties.

2.3 Doelgroep

De doelgroep van het TMO kan bestaan uit:

- Direct getroffen: personen die het incident hebben meegemaakt (aan den lijve hebben ondervonden) en/of in een (levens) bedreigende situatie hebben verkeerd
- Indirect getroffen: personen die het incident niet zelf hebben meegemaakt, maar daar door de relatie met de direct getroffen mee geconfronteerd worden. Deze groep is omvangrijk, te weten:
 - Partner, kinderen, verdere familie
 - Vrienden, kennissen, buurtgenoten
 - Collegae (werk/opleiding)
 - Ooggetuigen
 - Hulpverleners, dienstverleners
 - Overigen (bijv. personen bij wie het incident onverwerkt leed oproept)

2.4 Processchema

Op de volgende pagina is een processchema weergegeven voor het oppakken van een melding van (mogelijke) maatschappelijke onrust. Een melding kan vanuit meerdere bronnen bij de gemeente binnenkomen. Incidenten worden direct of via de adviseur OOV gemeld aan de burgemeester. Dit sluit aan bij de regierol van de burgemeester met betrekking tot maatschappelijke onrust. De adviseur OOV doet navraag en maakt de afweging of een team maatschappelijke onrust bijeengeroepen moet worden en op welke termijn. Indien sprake is van een (mogelijk) strafbaar feit zal in ieder geval afstemming worden gezocht met politie en OM.

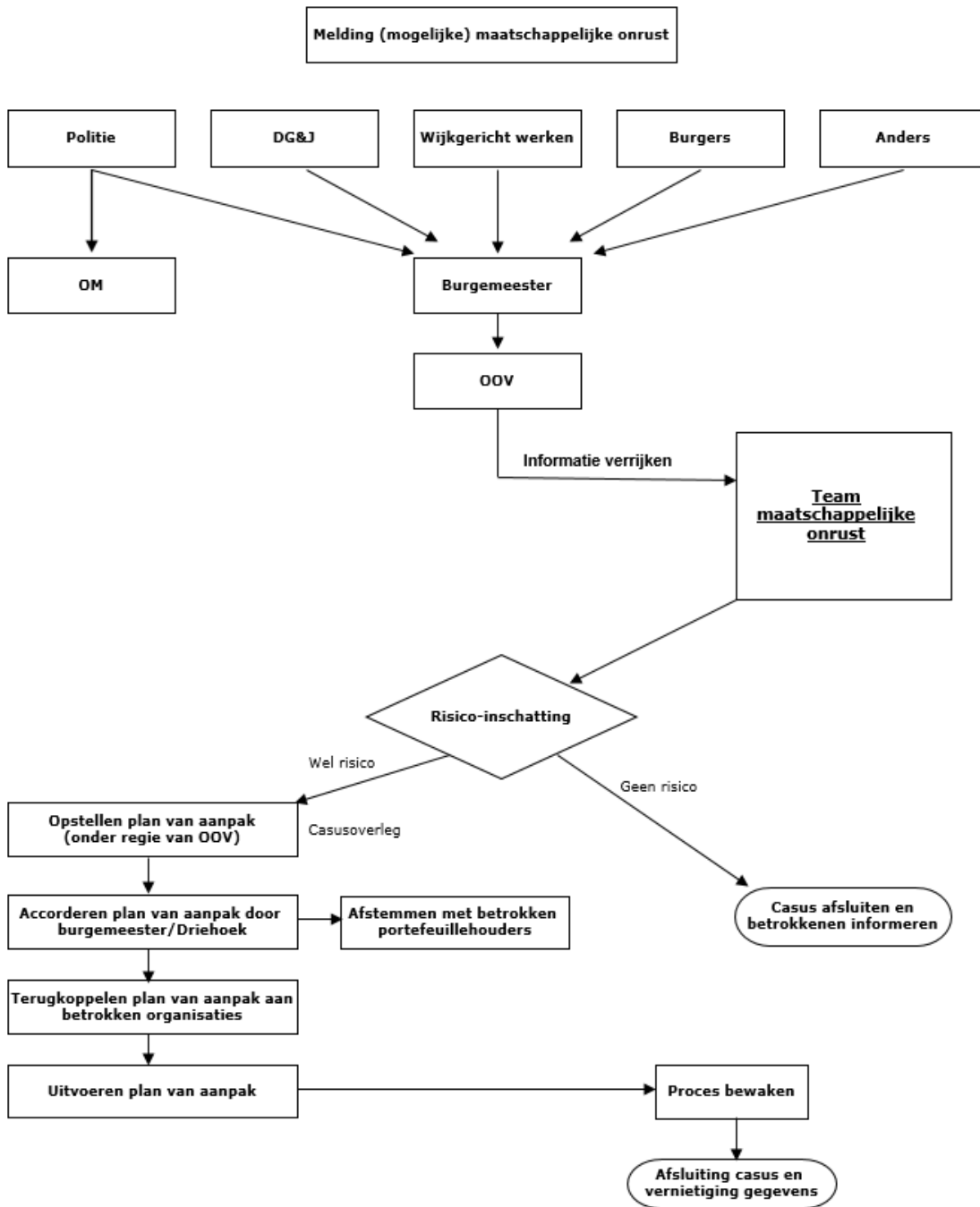
Het TMO bespreekt de casus en maakt een risico-inschatting. Is er geen sprake van maatschappelijke onrust dan zal het incident voor zover nodig binnen het reguliere werk van de partners worden opgepakt. Is er wel sprake van maatschappelijke onrust dan wordt een plan van aanpak opgesteld. Afhankelijk van de impact en grootte van het incident kan er voor gekozen worden om het plan te laten accorderen door de burgemeester of gezagsdriehoek. Indien sprake is van een mogelijk strafbaar feit vindt sowieso accordering door (vertegenwoordigers van) de gezagsdriehoek plaats. De burgemeester stemt het plan van aanpak af met de betrokken portefeuillehouders.

Hoe kan iedere partner vanuit zijn eigen taken en bevoegdheden een bijdrage leveren aan het beperken van de maatschappelijke onrust en hoe kunnen we dit gezamenlijk? Het TMO komt zo vaak als nodig bijeen en geeft tezamen en ieder individueel uitvoering aan het plan van aanpak. Wanneer de rust hersteld is, kan de casus worden geëvalueerd en afgerond.

Prioriteiten in de aanpak van uitvoering:

- Een goed beeld krijgen van de situatie en de feiten verzamelen
- Het beëindigen of beperken van het incident en de gevolgen daarvan
- Voorkomen dan wel dempen van maatschappelijke onrust
- De veiligheid van de getroffen, familie, betrokkenen en personeelsleden
- De begeleiding en opvang van slachtoffers en familieleden
- De informatie van en communicatie naar de interne en externe doelgroepen

Processchema maatschappelijke onrust



2.5 Bereikbaarheid en afstemming met lokale crisisorganisatie

Iedere gemeente wijst een contactpersoon aan die de burgemeester kan adviseren naar aanleiding van meldingen van (mogelijke) maatschappelijke onrust. Deze contactpersoon kan tevens fungeren als aanspreekpunt voor de partners. Het is aan iedere gemeente op zich om te bepalen waar meldingen binnen moeten komen en hoe de bereikbaarheid wordt geregeld. Er kan voor gekozen worden om rechtstreeks aan de burgemeester te melden,

aan een piketfunctionaris of aan de adviseur OOV. Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk om dit goed te borgen en bekend te maken bij hun partners.

De adviseur OOV draagt zorg voor afstemming met de lokale crisisorganisatie wanneer incidenten (mogelijk) worden opgeschaald naar de GRIP structuur. Dit geldt ook voor situaties die buiten de GRIP regeling vallen, maar waarbij de inzet van onderdelen van de crisisorganisatie wel gewenst is. Denk bijvoorbeeld aan crisiscommunicatie en het organiseren van bijeenkomsten op locatie en rouwverwerking. In dergelijk gevallen legt de adviseur OOV contact met de Officier van Dienst Bevolkingszorg (OvD Bz).

2.6 Opleiding en training

De deelnemers aan het TMO kunnen worden getraind in de aanpak van incidenten met maatschappelijke onrust. Er is hiervoor (nog) geen budget gereserveerd in de regio. Afhankelijk van de behoefte aan training kan hier op lokaal, subregionaal of regionaal niveau invulling aan worden gegeven.

3. Communicatie

3.1 Doelstellingen communicatie

Communicatie is een belangrijk middel om maatschappelijke onrust te voorkomen en beperken. Desondanks wordt er aangeraden om in eerste instantie niet extern te communiceren over incidenten met (mogelijke) maatschappelijke onrust. Er vindt wel altijd overleg plaats, maar veelal blijft de communicatie beperkt tot het delen van informatie binnen het TMO.

Indien besloten wordt om over te gaan tot actieve communicatie, dan gelden de volgende uitgangspunten ten aanzien van communicatie.

Uitgangspunten:

- De communicatie-aandacht is nadrukkelijk gericht op het verstrekken van informatie en betekenisgeving of duiding
- Het is belangrijk dat er verbinding gemaakt wordt en aansluiting gezocht wordt bij de gevoelens die er leven onder de getroffen
- Communicatie vanuit de hulpverleners is gericht op schadebeperking:
 - hoe om te gaan met (mogelijke) slachtoffers
 - hoe om te gaan met vragen van kinderen of
 - waar kan men terecht voor meer informatie

3.2 Afspraken omtrent communicatie

Communicatie-afspraken worden gemaakt in het TMO. Perswoordvoering vindt plaats onder regie van en door de woordvoerder van de gemeente, tenzij er sprake is van een lopend opsporingsonderzoek. De woordvoerder van de gemeente stemt de communicatie altijd af met de woordvoerders van het OM en de politie. De woordvoerders van de politie en het OM stemmen hun communicatie eveneens altijd af met de woordvoerder van de gemeente die aan het TMO deelneemt.

- Over alle communicatie is overleg met de bestuurlijke portefeuillehouder
- Berichtgeving intern en extern vindt plaats na en in overleg met een gemeentelijk woordvoerder
- De namen van slachtoffers en verdachten mogen alleen vrijgegeven worden door het OM

3.3 *Communicatietips - Do's en don'ts*

Wees transparant en eerlijk in de berichtgeving. Ter voorkoming van ruis of eigen invulling van informatie door derden. Informeer met regelmaat, laat geen tijdsgaten vallen en geef fouten toe. Hou er rekening mee dat veel informatie snel en via social media wordt gedeeld. Breng het krachtenveld in kaart:

- Wie communiceren er en wie zijn op zoek naar informatie.
- Zijn rollen en verantwoordelijkheden van betrokkenen duidelijk? Autoriteiten die elkaar tegenspreken, vergroten de onrust. Men raakt het vertrouwen kwijt.
- Bestuurlijk betrokkenen in beeld brengen en bepalen welke rol en verantwoordelijkheid men heeft in het proces ("effect" gemeente, mogelijk informeren college en gemeenteraad, etc.)

Zoek de balans tussen feiten en emotie. In alle berichten en in de woordvoering vanuit gemeente en bestuur. Bepaal of de familie van het slachtoffer en/of verdachte ondersteuning nodig heeft als de druk van de media groter wordt. Hou er rekening mee dat over sommige zaken in een veel later stadium weer persvragen kunnen komen. Denk aan een vergelijkbaar incident elders, bij een daadwerkelijke arrestatie, als een dader op vrije voeten komt. Er is één vaste woordvoerder van de gemeente.

4. **Verslaglegging**

4.1 *Het nut van verslaglegging*

Het is van belang dat er na een incident verantwoording afgelegd kan worden over het optreden van de betrokken instanties. Om die reden is het essentieel om de afspraken die binnen het TMO worden gemaakt vast te leggen. Voor de verslaglegging zijn specifieke formulieren ontwikkeld (zie bijlage 1 t/m 3).

Uitgangspunt is dat hetgeen in het TMO besproken wordt, ook binnen het TMO blijft. De uitgewisselde informatie heeft een vertrouwelijk karakter waarbij er, in verband met de privacy geheimhouding geldt. De Regels Basisregistratie Personen zijn hierbij van kracht. De voorzitter van het team wijst de andere leden aan het begin van de vergadering op de vertrouwelijkheid.

4.2 *Verslaglegging Team Maatschappelijke Onrust*

De verslaglegging in het Team Maatschappelijke Onrust wordt verzorgd door de gemeente. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het formulier 'besluitenlijst' (bijlage 2). Deze verslagen worden vervolgens in een dossier opgenomen. Daarnaast houden de leden van het TMO zelf een logboek bij waarin zij hun eigen handelingen vastleggen (bijlage 1).

5. Afsluiting en evaluatie

Na afloop van de inzet van het TMO vindt een afrondend gesprek plaats. Dit gesprek heeft als doel om het proces en plan van aanpak te evalueren. Tevens is er ruimte om eventuele emoties te delen. In bijlage 4 is een opzet voor de evaluatie opgenomen. Het totale dossier wordt afsluitend aan de burgemeester aangeboden.

6. Bijlagen

6.1 Bijlage 1: Logboek

Het doel van het logboek is, dat de leden van het TMO afzonderlijk bij de uitoefening van hun taak een chronologisch overzicht van deze (deel)taken op werkbladen bijhouden. Voorts kan aan de hand van dit werkblad direct worden geconstateerd, welke zaken nog openstaan en afdoening behoeven. Bijkomend voordeel van het bijhouden van een logboek is dat het gebruikt kan worden als overdrachtsdocument en als verantwoordingsdocument.

<u>Logboek</u>
Datum:
Volgnummer (nummer):
Ingevuld door (naam en functie):

Tijd	Inhoud actie / besluit / bericht	Actie van	Tijdstip afhandeling

6.2 Bijlage 2: Besluitenlijst

Besluitenlijst [Nr:]

Besluitenlijst van:

Team Maatschappelijke Onrust

Datum: Tijdstip: Bijlage(n): (*aantal*)

Naam notulist(e): Paraaf notulist(e):

Naam voorzitter: Paraaf voorzitter:

Nr	Besluiten	Tijd	Bijzonderheden	Verantwoordelijk	Afgehandeld	Tijd
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8	Vaststellen besluitenlijst					
9	Communicat ie paragraaf (volgorde communicer en)					
10	Afspraak maken nieuwe vergadering + tijdstip					

Verzendlijst:

Team Maatschappelijke Onrust

PSH-Team

.....

.....

6.3 Bijlage 3: Presentielijst

Datum:
Volgnummer (nummer):
Ingevuld door (naam en functie):

Tijd aanvang	Naam	Functie / Organisatie	Telefoonnummer	E-mail

6.4 Bijlage 4: Evaluatieformulier

Dit evaluatieverslag heeft ten doel bij te dragen aan de kwaliteitsverbetering van de samenwerking en de aanpak van (mogelijke) maatschappelijke onrust.

Wat			
Waar			
Wanneer			
Actief		Functie	Naam
Overig operationeel			
Steller			

Korte beschrijving van het incident:

Wat ging goed en wat ging minder goed:

Welke impact heeft het incident op jou:

Aanbevelingen: