

Handreiking Maatschappelijke Onrust

Inzet lokaal kernteam en samenwerking bij maatschappelijke onrust

Versie maart 2026

Veiligheidsregio Twente

Coproductie Platform IVZ, AOV en
de kolommen Bevolkingszorg & Crisiscommunicatie

Managementsamenvatting

De geactualiseerde *Handreiking Maatschappelijke Onrust 2025* beschrijft hoe gemeenten in Twente optreden bij (dreigende) maatschappelijke onrust, met duidelijke afspraken over de samenhang tussen de AVE-werkwijze (Aanpak Voorkomen Escalatie) en de GRIP-structuur (Gecoördineerde Regionale Incidentenbestrijdingsprocedure).

Bij AVE 4-situaties is sprake van ernstige escalatie van sociale problematiek en maatschappelijke onrust waarbij de veiligheid van meerdere personen in het geding is. Deze situaties kunnen aanleiding zijn voor GRIP-opschaling wanneer er sprake is van een (dreigende) ramp of crisis. De werkwijze maatschappelijke onrust vormt dan het uitvoeringskader binnen AVE 4.

Wanneer een GRIP-situatie wordt afgekondigd, geldt het principe 'GRIP is leidend'. De besluitvorming verloopt via het Crisisteam onder leiding van de burgemeester (GRIP 3) of – bij GRIP 4 – de voorzitter van de Veiligheidsregio Twente. Het bestaande gemeentelijk kernteam maatschappelijke onrust behoudt in die fase een ondersteunende rol en blijft input leveren aan de crisisorganisatie via vaste communicatielijnen:

Kernteam → Hoofd Samenleving → Algemeen Commandant Bevolkingszorg → Operationeel Leider → Crisisteam.

Voor crisiscommunicatie geldt hierbij dat de afstemming verloopt tussen de communicatieadviseur in het kernteam en de Algemeen Commandant Crisiscommunicatie (AC-C) binnen de crisisorganisatie, zodat sprake blijft van een eenduidige communicatiestrategie en bestuurlijke regie.

De handreiking benadrukt dat samenwerking tussen het lokale kernteam en de GRIP-organisatie cruciaal is om bestuurlijke regie, zorgcontinuïteit en communicatie richting inwoners in samenhang te organiseren en waarborgen.

Veiligheidsregio Twente (VRT) kan op verzoek van gemeenten expertise en capaciteit leveren bij maatschappelijke onrust, ook buiten een formele GRIP-situatie. De bijdrage van de VRT kan zowel bestaan uit het leveren van crisismanagement of als (delen) van de crisisorganisatie.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting.....	2
Inhoudsopgave	3
1 Inleiding	4
1.1 Vooraf	4
1.2 Definitie.....	4
1.3 Fasering.....	4
1.4 Leeswijzer.....	5
2 Organisatie	6
2.1 Verantwoordelijkheden	6
2.2 Kernteam	7
2.3 AVE	8
2.4 Crisisorganisatie	8
2.5 Ondersteuning vanuit de GGD-PSH.....	11
3 Werkwijze	12
3.1 Start proces: signalering	12
3.2 Beoordeling signaal	12
3.3 Uitvoering aanpak maatschappelijke onrust	12
3.4 Einde proces: afsluiting.....	12
3.5 Stroomschema	13
4 Drie sporen in de aanpak.....	14
4.1 Spoor 1 'reguliere gemeentelijke afhandeling'	14
4.2 Spoor 2 'ondersteuning nodig'	14
4.3 Spoor 3 'GRIP incident'	14
5 Crisiscommunicatie bij Maatschappelijke Onrust	15
5.1 Rolverdeling communicatie bij maatschappelijke onrust.....	15
5.2 Communicatie gemeentelijk kernteam.....	15
5.3 Doelstellingen van crisiscommunicatie bij maatschappelijke onrust	16
5.4 Werkwijze (crisis)communicatie bij maatschappelijke onrust.....	17
Bijlage 1. Verantwoordelijkheden en taken kernteam deelnemers	18
Bijlage 2. Taakkaarten en voorbeeld draaiboek kernteam.....	20
Bijlage 3. Scenario's	25
1. Verdieping aanpak zedenzaken	25
2. Verdieping aanpak illegale/ongeplande evenementen	27
3. Verdieping aanpak polarisatie en extremismen	29
4. Verdieping aanpak ernstig geweldsincident / familiedrama	32
Bijlage 4. Crisiscommunicatie tips bij maatschappelijke onrust	35
Bijlage 5. Hulpmiddel: indicator ernst situatie	40

1 Inleiding

1.1 Vooraf

Deze handreiking is een geactualiseerde handreiking van de versie uit 2022 voor de aanpak van (dreigende) maatschappelijke onrust in Twente. De handreiking geeft handvatten en een werkwijze voor sociale veiligheidsvraagstukken waar sprake is van (dreigende) maatschappelijke onrust. Dit met als doel de burgemeester of driehoek en haar ondersteuners gedurende de eerste uren/dagen houvast te geven bij de aanpak. En dreigend gebruik van geweld, ordeverstoringen en/of eigenrichting van inwoners/ondernemers door maatschappelijke onrust te voorkomen of de gevolgen van dergelijke onrust te beperken.

Met de toegenomen verantwoordelijkheden van gemeenten in het sociale domein en fragmentatie in het zorgsysteem staan calamiteiten nog nadrukkelijker op de agenda van de lokale politiek en bestuurlijke agenda's. Een calamiteit heeft niet alleen gevolgen voor personen, maar ook voor publiciteit, publiek en politiek.

Maatschappelijke onrust ontstaat vaak plotseling, maar kent doorgaans een aanloop. Gemeenten spelen een sleutelrol in het signaleren, duiden en beheersen van deze situaties. Zeker in zorgcasussen (AVE 4) met een mogelijk GRIP-karakter is het essentieel dat het lokaal kernteam en de crisisstructuur effectief samenwerken zodra GRIP wordt afgekondigd.

1.2 Definitie

Maatschappelijke onrust betekent: hevige ongerustheid en emotionele reacties bij (diverse) groepen mensen als gevolg van een schokkende gebeurtenis, waarbij het risico bestaat op escalatie, verstoring van openbare orde en veiligheid en een toename van de problematiek. (Johannink et al. 2013)

Er is sprake van maatschappelijke onrust als de onderstaande elementen aanwezig zijn:

- Een voedingsbodem, onderliggende maatschappelijke problemen;
- (de dreiging van) één of meerdere incidenten, die heftige reacties veroorzaken bij burgers, in de media of in de politiek, en die symbool staan voor bestaande maatschappelijke spanningen en problemen. Dit kan een dramatisch incident zijn, maar ook een klein incident dat de druppel vormt die de emmer doet overlopen;
- Het (als reactie op een incident) optreden van massale, dan wel ernstige aantastingen van de openbare orde en veiligheid en/of het plegen van strafbare feiten.

In deze handreiking wordt gerefereerd aan ernstige maatschappelijke incidenten. Voorbeelden van incidenten die door maatschappelijk ongenoegen kunnen leiden tot verstoring van de openbare orde zijn:

- een niet-natuurlijke dood, waaronder suïcide;
- elk overlijden van een ander als gevolg van het handelen van een persoon;
- ernstig en/of blijvend lichamelijk letsel, als gevolg van het handelen van een persoon;
- ernstig grensoverschrijdend gedrag (fysiek, psychisch en/of seksueel) door jeugdigen, hulpverleners, ouders of verzorgers;
- Polariserend gedrag en/of demonstraties, samenkomsten van polariserende groeperingen.

1.3 Fasering

Maatschappelijke onrust kent grofweg een indeling in de volgende fasen:

- **Fase 1:** Rust – mogelijke voedingsbodem.
- **Fase 2:** Dreiging – signalen en kleine incidenten.
- **Fase 3:** Onrust – zichtbare maatschappelijke reacties.
- **Fase 4:** Escalatie – openbare orde in het geding.
- **Fase 5:** Terugkeer naar rust – nazorg en monitoring.

1. Fase Rust

In deze fase is er géén sprake van openbare ordeverstoringen. Het is 'business as usual'. Wel kan er sprake zijn van een voedingsbodem voor maatschappelijke onrust in de vorm van aanwezige maatschappelijke problemen. Problemen op persoonlijk vlak (financieel/economisch, en/of (veiligheid van) woon- en leefomgeving) maar ook problemen die voortvloeien uit het samenleven van mensen met verschillende waarden en normen. Denk aan verschillen in cultuur, etniciteit, religie, opvattingen over heilige symbolen, burger- en grondrechten, rechten van dieren en milieu.

2. Fase Dreigende maatschappelijke onrust

In de fase van 'dreigende maatschappelijke onrust' is sprake van één of meerdere kleine (op zichzelf staande) incidenten rond een bepaald maatschappelijk probleem. Deze incidenten krijgen nog geen of beperkte aandacht van burgers, (sociale) media of politiek, maar duidelijk is wel dat er iets speelt (signaal). Ook is het mogelijk dat zich een schokkend incident voordoet dat symbool staat voor een onderliggend maatschappelijk probleem.

3. Fase Maatschappelijke onrust

Er is sprake van maatschappelijke onrust: hevige ongerustheid en emotionele reacties bij (diverse) groepen burgers, in de (sociale) media of de politiek. Denk aan verwensingen, stemmingmakerij, ophitsing, vernielingen, ontstaan van een agressieve sfeer. In deze fase vinden op beperkte schaal incidenten plaats. Hierbij bestaat het risico op escalatie, verstoring van de openbare orde en veiligheid en een toename van deze problematiek.

4. Fase Escalatie

In het ergste geval leidt maatschappelijke onrust tot een sociale calamiteit: een situatie waarbij de openbare orde en veiligheid sterk in het geding zijn of de sociale spanningen onbeheersbaar dreigen te worden. Denk aan grootschalige verstoringen van de openbare orde en het (op grote schaal) plegen van strafbare feiten zoals vernielingen, openlijke geweldpleging, brandstichting, bedreiging.

5. Fase Terugkeer naar rust

De fase waarin na (dreigende) maatschappelijke onrust door de getroffen maatregelen de situatie weer beheersbaar is en waarbij de voedingsbodem voor maatschappelijke onrust is verdwenen of weggenomen.

In de praktijk komen de fases 2 en 3 het meeste voor. Daar is deze handreiking voor geschreven. De principes uit de handreiking zijn ook bruikbaar in fase 4.

1.4 Leeswijzer

Deze handreiking is geschreven vanuit de behoefte van bestuurders aan een handzaam document en daarmee een uniforme werkwijze voor de regio Twente. Hoewel een uniforme werkwijze binnen Twente wordt nagestreefd kunnen gemeenten lokale nuances aanbrengen in het eigen protocol. Wel is het belangrijk om zaken met een regionaal karakter op eenzelfde wijze op te pakken (zoals de omgang met GRIP).

Deze handreiking beschrijft in hoofdstuk 2 de organisatie van samenwerking rondom (dreigende) maatschappelijke onrust en in hoofdstuk 3 de werkwijze bij signalering, beoordeling en afhandeling van maatschappelijke onrust (evaluatie en nazorg), inclusief rolverdeling bij GRIP-opschaling. Hoofdstuk 4 gaat in op drie sporen in de aanpak en in hoofdstuk 5 wordt verder ingegaan op crisiscommunicatie bij maatschappelijke onrust.

Ten slotte zijn een aantal bijlagen toegevoegd:

- Bijlage 1. Verantwoordelijkheden en taken kernteam deelnemers
- Bijlage 2. Taakkaarten en voorbeeld draaiboek kernteam
- Bijlage 3. Scenario's
- Bijlage 4. Crisiscommunicatie tips bij maatschappelijke onrust
- Bijlage 5. Hulpmiddel: indicator ernst situatie

2 Organisatie

De meeste (maatschappelijke) onrust begint lokaal. Het primaat voor de aanpak daarvan ligt dan ook bij de lokale partijen. Coördinatie van de aanpak van maatschappelijke onrust ligt bij de burgemeester of de lokale driehoek, mogelijk uitgebreid met betrokken partijen. Uitvoering van de taken ligt bij een aangewezen team (in deze handreiking aangeduid als gemeentelijk kernteam maatschappelijke onrust (hierna kernteam)).

2.1 Verantwoordelijkheden

Binnen de aanpak van maatschappelijke onrust zijn er verschillende partijen betrokken. Ieder met zijn/haar eigen verantwoordelijkheden. Deze verantwoordelijkheden kunnen per casus en op basis van het lokale protocol enigszins verschillen.

Burgemeester

De burgemeester heeft als eerste de verantwoordelijkheid om maatschappelijke onrust te voorkomen en/of te beteugelen. Hij/zij heeft een regierol in de aanpak en stemt hierover eventueel af met de driehoekspartners. Daarnaast heeft de burgemeester tijdens (dreigende) maatschappelijke onrust een rol als burgervader/burgermoeder, boegbeeld en bestuurder.

Wethouder sociaal domein

Naast de burgemeester kan de wethouder sociaal domein bij calamiteiten een inhoudelijke verantwoordelijkheid hebben. Hij/zij is immers bestuurlijk verantwoordelijk voor de zorg- en ondersteuning in de gemeente.

Burgemeester versus wethouder

Voor incidenten in het sociale domein wordt in het hoofdstuk over de Aanpak Voorkomen Escalatie (AVE) meer duiding gegeven als het gaat om de verantwoordelijkheden van de burgemeester en de wethouder.

Driehoek versus burgemeester

De lokale context en de context van de casus maken of er actief met de driehoek bijeengekomen wordt (en zij de regie heeft) of dat de burgemeester eigenstandig als bestuursorgaan regie voert. Ook in dit laatste geval kan er wel afstemming plaatsvinden met één of meerdere partners uit de driehoek, maar ligt de regie bij de burgemeester zelf. Het kernteam kan hierin adviseren.

Lokale driehoek

De lokale driehoek bestaat uit de burgemeester, de (beleids)officier van Justitie en de (lokale) teamchef van de politie. De driehoek is het gremium dat regie heeft over de aanpak van de maatschappelijke onrust. Hier wordt een zorgvuldige afweging gemaakt van de verschillende belangen (zoals voorlichting van inwoners/ondernemers vs. opsporings- of onderzoeksbelangen in lopende strafzaken) en wordt een eenduidige en effectieve communicatie afgestemd. De lokale driehoek stelt de kaders vast waarbinnen het kernteam functioneert en legitimeert daarmee de inzet van het kernteam.

De lokale driehoek kan worden uitgebreid met adviseurs zoals een Directeur Publieke Gezondheid (DPG GGD) of diens gemandateerden en/of een manager/wethouder sociaal domein. Hiertoe kan besloten worden wanneer andere belangen (zoals het belang van goede zorg), naast het belang van sociale veiligheid in de aanpak van (dreigende) maatschappelijke onrust geïntegreerd dienen te worden. Indien de crisisorganisatie bij de casus wordt betrokken kan overwogen worden om de Operationeel Leider (OL) bij de driehoek aan te laten sluiten of een gecombineerd Crisis team samen te stellen (zie 2.4).

Gemeentesecretaris

De gemeentesecretaris wordt bij de eerste signalen van maatschappelijke onrust ingelicht en op de hoogte gehouden van de belangrijkste ontwikkelingen. Hij/zij draagt de operationele verantwoordelijkheid voor de ambtelijke organisatie.

Gemeenteraad

De gemeenteraad controleert het college van B&W en bepaalt op hoofdlijnen gemeentelijk beleid. In de acute fase van een calamiteit heeft de raad geen eigenstandige rol. Wordvoering richting media dient ook altijd gedaan te

worden door de wethouder of burgemeester. De gemeenteraad moet wel goed worden geïnformeerd, met name als blijkt dat systeemfouten in de jeugdhulp de oorzaak voor maatschappelijke onrust zijn.

2.2 Kernteam

Ter ondersteuning van de driehoek/de burgemeester wordt op verzoek van/in afstemming een kernteam bijeen geroepen. Dit kernteam staat onder leiding van de gemeente (veelal is een functionaris uit het team veiligheid, belast met de integrale veiligheidszorg, de voorzitter). Een dergelijk kernteam kent een aantal vaste leden. De samenstelling verschilt per omvang van de gemeente en het scenario type:

- Eén of meerdere leden van team veiligheid
- Een communicatieadviseur
- Een procesregisseur zorg & veiligheid (procesregisseur uit AVE3)
- Een secretaris/notulist
- De politie (wijkagent)

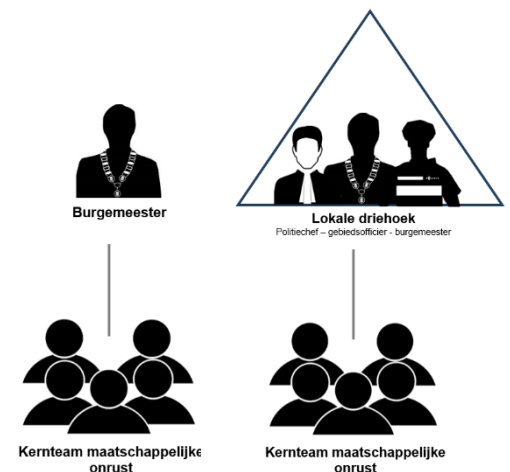
Eventuele uitbreiding met:

- Een stadsdeelmanager, wijkregisseur indien aanwezig in de gemeente
- Een casusregisseur AVE
- Het Openbaar Ministerie
- De GGD
- Hulpverleningsinstanties, het zorg- en veiligheidshuis, kerken, maatschappelijke instanties, etc.

Het kernteam bereidt de strategische besluiten voor ten aanzien van de aanpak en legt deze ter bespreking voor aan de burgemeester/ de driehoek. Het kernteam kan de lokale driehoek bijvoorbeeld adviseren om bij het uiteenlopen van belangen gescheiden circuits in te zetten voor hulpverlening/preventie en het justitiële proces. De IVZ-er is de linking pin tussen de driehoek en het kernteam.

De gemeentesecretaris wordt geïnformeerd over de volgende punten:

- Voorzitterschap kernteam
- Bezetting kernteam
- Gemeentelijke opschaling en ondersteuning



Afhankelijk van het scenario kunnen dus deelnemers worden toegevoegd aan het kernteam. De gemeente verzorgt ondersteuning van het kernteam (o.a. de vergaderruimte, een notulist en het bijhouden van een logboek). Indien uit de fase van de beeldvorming blijkt dat voor de aanpak van (beheersing van) de maatschappelijke onrust deelname van één of meerdere andere organisaties noodzakelijk is, worden deze uitgenodigd¹, zoals zorginstellingen, Veilig Thuis Twente, Raad voor de kindbescherming, jeugdhulpaanbieders maar ook scholen, welzijnsorganisaties, etc. GGD Twente heeft een samenwerkingsovereenkomst/ convenant gesloten met Maatschappelijk werk, Slachtofferhulp en GGZ instellingen met betrekking tot psychosociale hulpverlening. De GGD is hier de verbindende en coördinerende partij.

Taken kernteam

De verantwoordelijkheden en taken van het kernteam zijn opgenomen in bijlage 1.

¹ Een overzicht van organisaties die actief zijn is ook te vinden op de sociale kaart van Twente (<http://landelijk.socialekaartnederland.nl>)

2.3 AVE

In de meeste Twentse gemeenten wordt gewerkt volgens het op- en afschalingsmodel Aanpak Voorkomen Escalatie (AVE). Met de AVE-aanpak kunnen gemeenten vroegtijdig en gestructureerd optreden bij signalen van onbegrepen of ontwrichtend gedrag, om escalatie en maatschappelijke onrust te voorkomen. Bij het werken met AVE is duidelijk wie de regie voert op de casus en op het proces, en wanneer er moet worden op- of afgeschaald. Door samenwerking tussen zorg, veiligheid en sociaal domein ontstaat een gedeeld beeld van de situatie en worden interventies afgestemd op de persoon én de omgeving. Zo bevordert AVE duurzame oplossingen, herstel van vertrouwen en een veilige leefomgeving voor alle betrokkenen. Voor de volledige uitleg over dit model is het handboek AVE beschikbaar via [Handreiking-AVE-2.0-webversie.pdf](#).

AVE kent vier fasen

AVE1 Voor ongeveer 80% van de inwoners geldt het reguliere leven van de huishoudens. Er zijn geen problemen, of men kan de problemen zelf oplossen eventueel met behulp van netwerk of lichte professionele ondersteuning. Het voorliggend veld speelt een belangrijke rol, risico's worden zo vroeg mogelijk gesignaleerd om problemen te voorkomen. De zelfredzaamheid van inwoners is groot.

AVE2 Bij ongeveer 15% van de inwoners is er een vraag of probleem in een huishouden. Het gaat soms om enkelvoudige problematiek. Maar veel vaker is er sprake van meervoudige en complexe problematiek. Er wordt dan een integraal plan van aanpak gemaakt op alle levensgebieden voor het gehele systeem. Dan zijn er meer deskundigen nodig. Dit kunnen partijen zijn vanuit het zorg- en veiligheidsdomein.

AVE3 Bij ongeveer 5% van de inwoners spelen complexe problemen op meerdere levensgebieden waarbij een domein overstijgende integrale aanpak nodig is. Het beoogde resultaat wordt niet bereikt en/of de samenwerking tussen de partijen stagneert. De veiligheid van de betreffende persoon of zijn omgeving is in het geding.

AVE 4 Bij ongeveer 0,05% van deze 5% zijn de problemen zo complex of groot, dat de situatie escaleert. Er is maatschappelijke onrust, de veiligheid van meerdere personen is in acuut gevaar. Het gaat hier om de zeldzame situaties waarbij de zaken helemaal uit de hand (dreigen te) lopen.

Bij **AVE 4** is er sprake van Maatschappelijke Onrust. Groeiende onrust kan vervolgens aanleiding vormen voor GRIP-opstapeling.

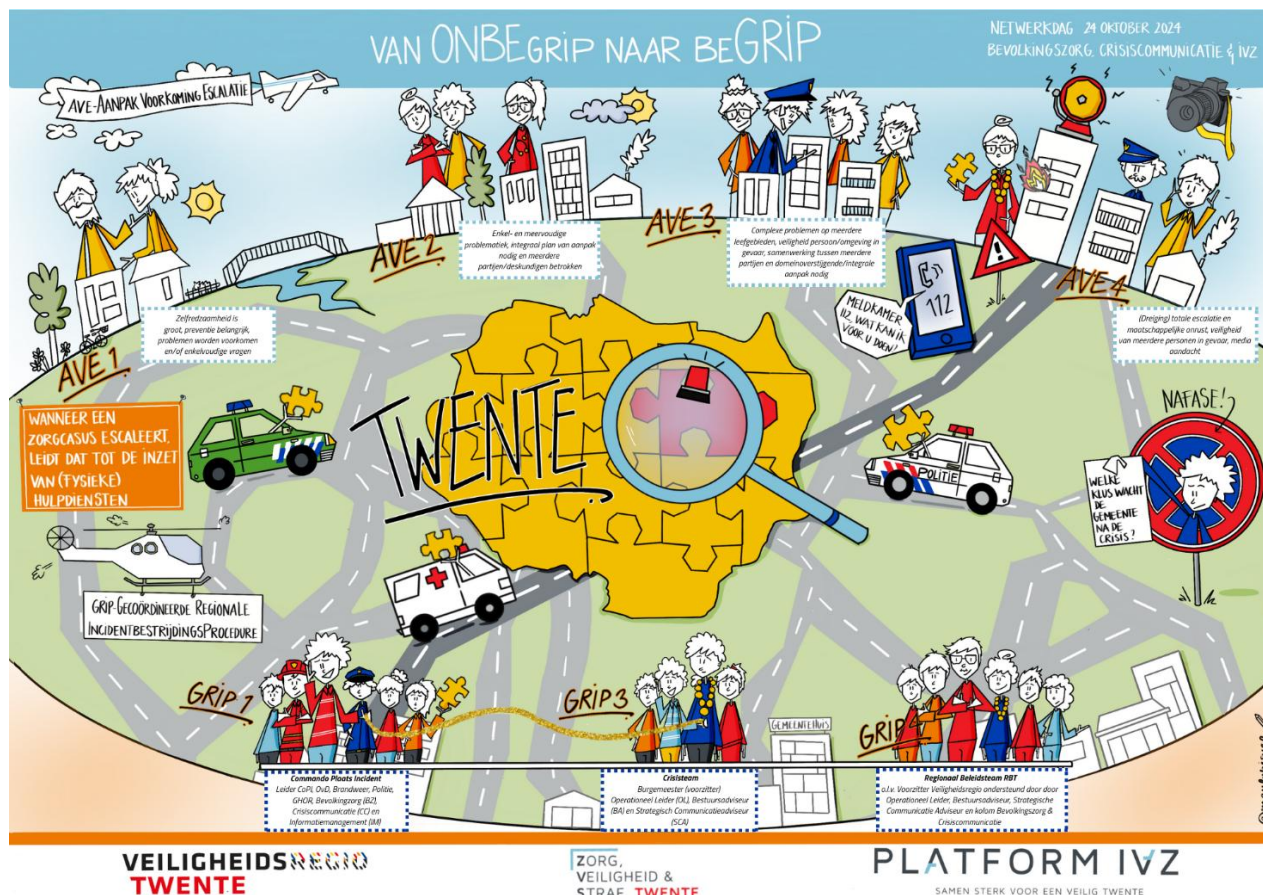
De werkwijze maatschappelijke onrust wordt als uitvoeringwijze gebruikt in **AVE 4**. Deze fase is namelijk inherent aan het aanwezig zijn van maatschappelijke onrust.

Wanneer een casus uit het sociaal domein (AVE 4) samenloopt met een reeds opgestarte werkwijze maatschappelijke onrust, kan ervoor worden gekozen de wethouder zorg te laten aansluiten bij het overleg van de driehoek/het overleg met de burgemeester. Deze 'driehoek plus' is het bestuurlijke gremium waar dan alle aspecten van de calamiteit op tafel komen en alle onderwerpen van de calamiteit integraal worden bekeken. De procesregisseur zorg en veiligheid schuift aan bij het kernteam.

2.4 Crisisorganisatie

Het kan voorkomen dat een casus in het sociaal domein en/of een maatschappelijke onrustcasus zich ontwikkelt tot een ramp of crisis, de oorzaak is van een ramp of crisis of op een andere wijze betrokken raakt bij een ramp of crisis. Dan kan een zogenaamde GRIP afgekondigd worden en wordt de crisisorganisatie actief. GRIP is een afkorting voor 'Gecoördineerde Regionale Incidentenbestrijdingsprocedure'. Hoe groter de ramp of crisis, hoe meer partijen er bij betrokken zijn. Via GRIP is geregeld hoe alle betrokken partijen handelen en wie er zorg draagt voor een goede hulpverlening.

De overgang van AVE naar GRIP is hieronder beeldend weergegeven in een praatplaat voor de Netwerkdag Bevolkingszorg, Crisiscommunicatie & IVZ Platform van 24 oktober 2024.



Geen crisis is hetzelfde en de aanpak verschilt dan ook. We kennen verschillende GRIP-niveaus. Het effect van de ramp of crisis bepaalt het niveau²:

Niveau	Beschrijving	Voorbeeld
GRIP 1	Een incident waarbij afstemming tussen meerdere hulpdiensten noodzakelijk is en op de plaats van het incident structurele coördinatie nodig is. Vanuit de Commando Plaats Incident wordt leiding gegeven door de Leider CoPI aan de bestrijding van het incident.	Een brand, dreiging, vernieling met mogelijke slachtoffers waarbij een persoon met onbegrepen gedrag de oorzaak is
GRIP 3	Wanneer er tijdens het incident behoefte bestaat aan bestuurlijke afstemming en wanneer de aard van het incident hierom vraagt kan er opgeschaald worden naar GRIP 3. De burgemeester geeft leiding aan de crisisorganisatie.	De casus met de kruisboogschutter in Almelo
GRIP 4	Ramp of crisis waarbij meerdere gemeenten betrokken zijn. De voorzitter van Veiligheidsregio Twente heeft dan de leiding.	Een gaswolk die over meerdere gemeenten trekt.
GRIP 5	Bovenregionale ramp of crisis, waarbij meerdere gemeenten uit verschillende veiligheidsregio's betrokken zijn.	Overstroming(s)dreiging met grootschalige evaluatie
Grip 2*	Er is geen specifieke locatie waar het incident plaatsvindt, maar toch wordt een groot deel van de regio getroffen. Leiding over het incident vindt plaats vanuit een Regionaal Operationeel Team.	Een 112 storing, langdurige droogte of dreigend hoogwater Twente breed

² Meer (actuele) informatie over de crisisorganisatie in Twente is te vinden op : <https://www.vrtwente.nl/over-de-veiligheidsregio/documenten>

GRIP 3 en kernteam

Waar in dit document gesproken wordt over een samenloop tussen de crisisorganisatie en het kernteam (AVE 4) wordt in basis bedoeld op een GRIP 3 situatie. In de andere GRIP niveaus is het Crisissteam namelijk niet actief en vanaf GRIP 4 is niet de eigen burgemeester meer degene die leiding geeft aan de crisisorganisatie, maar is dit de voorzitter van de Veiligheidsregio. Wordt er een GRIP 3 afgekondigd, dan komt de crisisorganisatie fysiek in het gemeentehuis van de getroffen gemeente bijeen.

GRIP is leidend

Wordt de crisisorganisatie actief dan geldt het principe 'GRIP is leidend'. Besluitvorming vindt plaats in het Crisissteam dat onder leiding van de burgemeester staat. Het kernteam krijgt ten tijde van een actieve crisisorganisatie dus een ondergeschikte rol. Het is wel belangrijk om een link te houden tussen het kernteam en het Crisissteam.

Dit is als volgt georganiseerd:

De Algemeen Commandant van de kolom bevolkingszorg is de persoon die de link is tussen het Crisissteam en het gemeentelijk kernteam. De AC BZ delegeert deze taken naar het Hoofd Samenleving uit zijn/haar stafsectie. Via deze lijn kan het Crisissteam opdrachten uitzetten bij het kernteam en kan het kernteam input meegeven aan het Crisissteam of daar verzoeken neerleggen.

Deze lijn ziet er woordelijk als volgt uit en werkt twee kanten op:

Kernteam – Hoofd Samenleving – Algemeen Commandant Bevolkingszorg – Operationeel Leider – Crisissteam

Het Hoofd Samenleving (HSA) van de kolom Bevolkingszorg trekt samen op met de voorzitter van het gemeentelijke kernteam. Zij fungeren als een soort buddy's. Dit is afhankelijk van het type onrust. Bij een specifieke zorgcasus met een uitvoerige geschiedenis bij de gemeente is dit sneller aan de orde dan maatschappelijke onrust naar aanleiding van een casus die abrupt escaleert.

Voor crisiscommunicatie geldt een aanvullende afstemmingslijn. Wanneer sprake is van een actieve crisisorganisatie verloopt de inhoudelijke communicatieafstemming tussen de communicatieadviseur in het gemeentelijk kernteam en de Algemeen Commandant Crisiscommunicatie (AC-C):

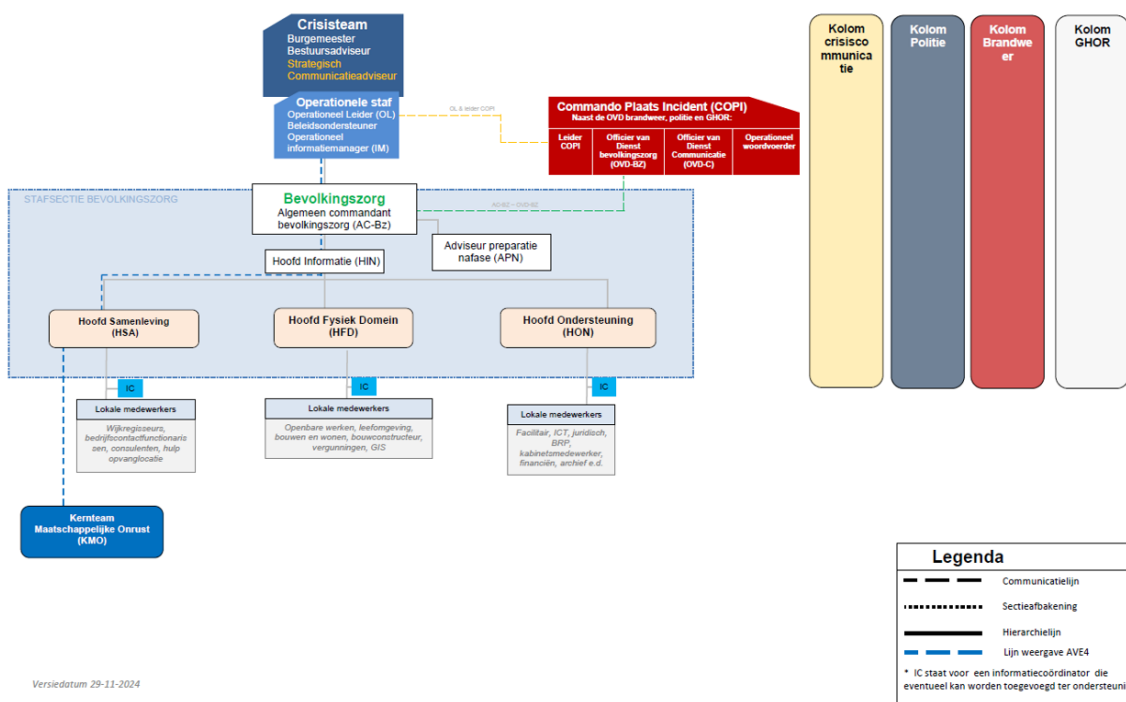
Communicatieadviseur kernteam – Algemeen Commandant Communicatie – Strategisch

Communicatieadviseur/ Operationeel Leider - Crisissteam

Hiermee wordt geborgd dat communicatie onderdeel blijft van de integrale crisisaanpak, met behoud van duidelijke verantwoordelijkheden binnen de crisisorganisatie. Zie tevens hoofdstuk 5.2.

Nafase

Tijdens de crisis bereidt de adviseur preparatie nafase (APN) de overdracht voor van de acute fase naar de reguliere gemeentelijke organisatie. Het is daarom belangrijk dat er een communicatielijn is tussen het kernteam en de APN. Zodra het incident wordt afgeschaald vindt de overdracht plaats aan de reguliere organisatie via de gemeentesecretaris. De gemeentesecretaris zal vanaf dat moment samen optrekken met het kernteam om het vervolg te bepalen. Het is dan ook belangrijk dat de voorzitter van het kernteam aansluit bij de overdracht. Het is goed voorstelbaar dat de crisisorganisatie zijn taak heeft volbracht en de warme fase voor het kernteam langer voortduurt.



2.5 Ondersteuning vanuit de GGD-PSH

De GGD is bij rampen en crises verantwoordelijk voor vier processen. Eén van deze is het voeren van coördinatie op psychosociale hulpverlening (PSH). Het gaat hier bijvoorbeeld om de opvang van slachtoffers na een ramp, bij gezinsdrama's of bij zedenzaken. Indien het proces PSH is opgestart, neemt de Directeur Publieke Gezondheid (DPG) deel aan de lokale driehoek. De procesleider PSH participeert in het kernteam en zoekt ten tijde van de calamiteit/crisis afstemming met de DPG. De uitvoering van de PSH werkzaamheden verlopen via bestaande afspraken tussen de GGD, ketenpartners (zoals slachtofferhulp) en de gemeenten. Deze afspraken staan beschreven in de procesbeschrijving PSH van de GGD en het convenant psychosociale hulpverlening, afgesloten tussen Maatschappelijk werk, GGZ en Slachtofferhulp.

3 Werkwijze

Ieder incident en iedere daaropvolgende (of daaraan voorafgaande) maatschappelijke onrust is uniek. Dit houdt in dat er geen standaardscenario's zijn te geven over de te volgen handelwijze bij bepaalde soorten/categorieën incidenten/maatschappelijke onrust. Met dit in het achterhoofd wordt in dit hoofdstuk een werkwijze geschetst, die in ieder geval door (leden van) het kernteam gehanteerd kan worden. Deze werkwijze is onafhankelijk van het specifieke incident en van de reële of te verwachten maatschappelijke onrust en/of de context waarin deze plaatsvindt.

3.1 Start proces: signalering

Signalen over (dreigende) maatschappelijke onrust kunnen op verschillende manieren (gerucht, melding, aangifte, berichtgeving) binnenkomen bij gemeenten, politie, GGD en/of OM. Het kunnen herkennen van mogelijke signalen is een uitdaging op zich. Het vraagt maatschappelijke, politieke en bestuurlijke sensitiviteit en ervaring.

Het signaal dient intern doorgeleid te worden naar het eigen lid van de driehoek. Signalen die anders dan bij een lid van de driehoek binnenkomen, dienen via een driehoekslid te worden ingebracht.

3.2 Beoordeling signaal

Als er onrust is of dreigt zal middels een ambtelijk vooroverleg tussen gemeente, politie, GGD en/of OM de voorbereiding plaatsvinden voor besluitvorming in de driehoek. Vervolgens zal de uiteindelijke beoordeling of het signaal maatschappelijke onrust kan veroorzaken, publiciteitsgevoelig is en extra aandacht behoeft, plaatsvinden in de driehoek eventueel afgestemd met de GGD.

De vragen die in bijlage 5 staan beschreven vormen geen uitputtend overzicht, maar geven samen wel een indicator van de ernst van de situatie. De crisisdiagnose helpt een inschatting te maken om de crisis te kunnen duiden.

3.3 Uitvoering aanpak maatschappelijke onrust

Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven ligt het primaat voor de aanpak bij de lokale driehoek/de burgemeester. De lokale driehoek wordt hierbij ondersteund en geadviseerd door het kernteam. Voor de aanpak kan gebruik worden gemaakt van het voorbeeld draaiboek in bijlage 2.

3.4 Einde proces: afsluiting

Indien het binnengekomen signaal niet is beoordeeld als indicator voor maatschappelijke onrust, en zowel de lokale driehoek als het kernteam niet bijeen zijn geweest, dan wordt overgegaan tot de normale gang van zaken.

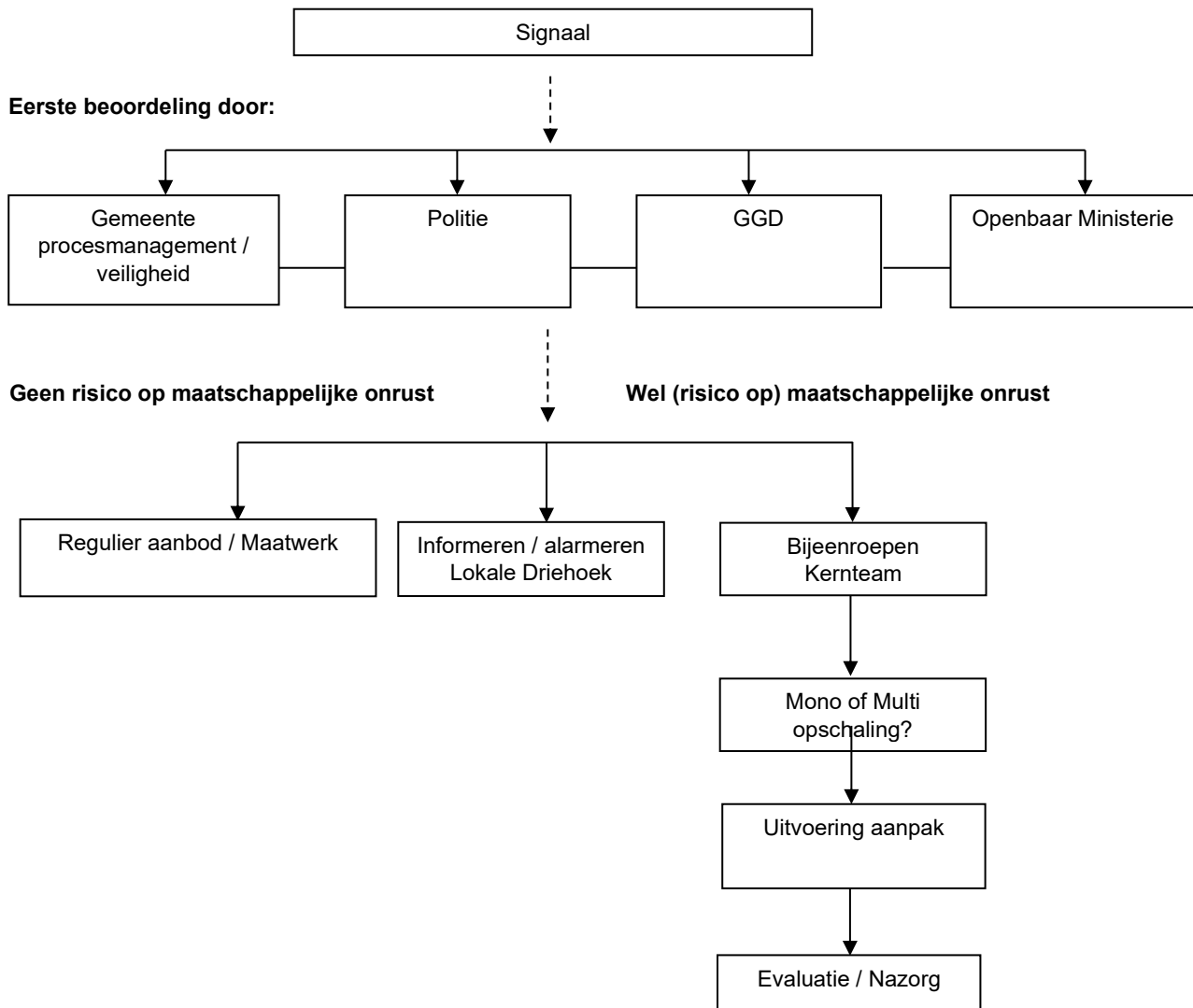
Indien het binnengekomen signaal wel heeft geleid of kon leiden tot maatschappelijke onrust, maar wanneer de situatie weer beheersbaar is, dan wordt nazorg en evaluatie opgestart. Tijdens de laatste bijeenkomst van het kernteam wordt besproken welke actoren nog acties moeten ondernemen om de maatschappelijke tendens op de korte, middellange en langere termijn te bewaken. In principe is dit een verantwoordelijkheid van de desbetreffende lokale actoren en is het geen verantwoordelijkheid meer van het kernteam. Voor de opzet van nazorg en evaluatie wordt verwezen naar bijlage 2.

Het resultaat van het laatste kernteam (evaluatie) is tweeledig:

- Een korte mondelinge evaluatie door de kernteamleden en eventueel de aangeschoven lokale partijen.
- Het besluit om een verantwoordelijke te benoemen voor de integrale evaluatie. In de regel is dit de gemeente.

3.5 Stroomschema

De fasering signaal → beoordeling → uitvoering aanpak MO is in onderstaand stroomschema visueel gemaakt.



4 Drie sporen in de aanpak

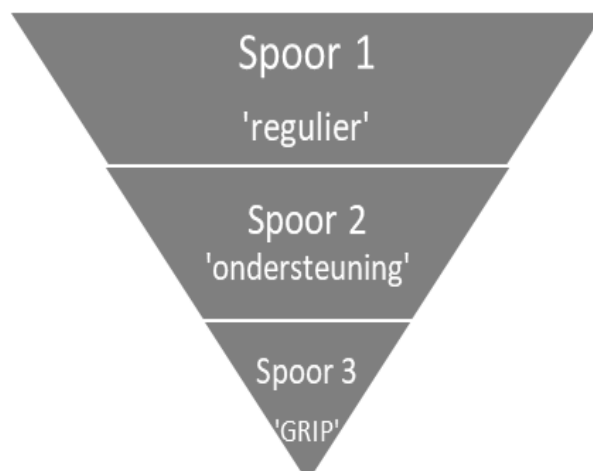
Iedere casus maatschappelijke onrust is uniek en de aanpak daarvan dus ook. Grofweg onderscheiden we drie sporen in de aanpak, waarbij de kans dat het eerste spoor zich voordoet vele malen groter is dan de kans dat we te maken hebben van een GRIP incident met maatschappelijke onrust.

4.1 Spoor 1 'reguliere gemeentelijke afhandeling'

De meeste gevallen (ongeveer 90%) waarin er sprake is van maatschappelijke onrust kunnen binnen de eigen gemeente worden opgelost. Dit is spoor 1. In dit spoor kan de maatschappelijke onrust worden afgehandeld/aangepakt door de eigen gemeentelijke organisatie in samenwerking met de vaste partners. Er is geen extra ondersteuning nodig.

4.2 Spoor 2 'ondersteuning nodig'

In sommige gevallen (ongeveer 9%) van de casuïstiek is er extra hulp gewenst. De eigen gemeentelijke organisatie heeft op enkele of meerdere vlakken ondersteuning nodig. Gemeenten kunnen dan een beroep doen op de Veiligheidsregio Twente. Het bestuur van de gemeenten kan een verzoek tot bijstand aan de VRT doen. De bijdrage van de VRT kan zowel bestaan uit het leveren van crisismanagement of als (delen) van de crisisorganisatie. Als de vraag vanuit het bestuur van de gemeente binnen komt bij de directie van de VRT kan deze directie vragen tot het opstellen van een crisisdiagnose om zo te komen tot een voorstel. Bij alle inzet worden vooraf afspraken gemaakt over de opdracht, de inzetbaarheid en afschaling van de crisisorganisatie. Door deze aanpak wordt maatwerk geleverd aan de gemeenten.



4.3 Spoor 3 'GRIP incident'

In zeldzame gevallen (nog geen 1%) is een casus in het sociaal domein of een maatschappelijke onrustcasus de oorzaak van een ramp of crisis, ontwikkelt deze zich tot een ramp of crisis of raakt deze op de een of andere wijze betrokken bij een crisis. In dat geval kan het gebeuren dat er wordt opgeschaal volgens de GRIP structuur. Zoals in hoofdstuk twee beschreven gaan we uit van een GRIP3 situatie en het principe "GRIP is leidend".

De besluitvorming vindt plaats in het Crisisteam dat onder leiding staat van de burgemeester. Het kernteam krijgt een meer ondergeschikte rol. De verbinding tussen het kernteam en het Crisisteam is van groot belang. De verantwoordelijke voor deze verbinding is zoals beschreven de Algemeen Commandant BZ.

Zie hiervoor de beschrijving in paragraaf 2.4 van deze handreiking.

5 Crisiscommunicatie bij Maatschappelijke Onrust

Communicatie speelt een sleutelrol: zij kan onrust voorkomen, beperken of juist aanwakkeren. Vroegtijdige signalering en doelgerichte, tijdige communicatie helpt om grip te krijgen op de situatie en het publiek vertrouwen te behouden.

5.1 Rolverdeling communicatie bij maatschappelijke onrust

Burgermeester als boegbeeld	Bij incidenten of gebeurtenissen die maatschappelijke onrust veroorzaken zijn vaak verschillende partijen betrokken (bv. buurgemeenten, politie of zorginstellingen). De burgemeester heeft als eerste de verantwoordelijkheid om maatschappelijke onrust te voorkomen en/of te beperken. Hij heeft de regierol in de aanpak en stemt hierover af met de driehoekspartners, voor zover de onrust ook tot een ernstige bedreiging leidt van de openbare orde en veiligheid. Bij maatschappelijke onrust vervult de burgemeester een communicatieve sleutelrol als boegbeeld, verbinder en besluitvormer. Hij/zij treedt zichtbaar op, legt maatregelen uit en zoekt actief contact met de samenleving. Zo wordt vertrouwen behouden of hersteld.
Communicatieprofessional gemeente	Het is van belang dat elke gemeente een communicatieprofessional inzet om de communicatie rond de maatschappelijke onrust te begeleiden. De taak van de communicatieprofessional is, naast het adviseren van de burgemeester of de betrokken wethouder, onder andere om de informatie van buiten naar binnen te halen en de buitenwereld te 'tempereren'. Om de informatiebehoefte te kunnen bepalen, moeten er periodiek omgevingsanalyses worden gemaakt. Op basis daarvan kan de communicatie met de buitenwereld plaatsvinden. Daarnaast zal ook veel aandacht uitgaan naar de rol van de burgemeester als 'bruggenbouwer', die als 'burgemeester van iedereen' de aansluiting wil houden met de bevolkingsgroepen waar onrust ontstaat, terwijl hij/zij ook verantwoordelijk is voor de inzet van politie om de onrust op straat te beteugelen.
Interne opschaling kernteam	Vaak besluit de gemeente om intern op te schalen. Een aantal mensen wordt vrijgemaakt en komt in een kernteam bijeen, met mogelijk ook deelname vanuit het OM en de politie. Het is van belang dat de crisiscommunicatieprofessional aanwezig is bij deze bijeenkomsten om up-to-date te blijven en de implicaties van besluiten in te schatten.
Regionale opschaling kolom Crisiscommunicatie	De regionale kolom Crisiscommunicatie kan op verzoek van de burgemeester worden ingeschakeld om de betrokken gemeente te ondersteunen in communicatie. Dit verzoek kan ook worden gedaan buiten een GRIP situatie om. Dit kan zijn met een verzoek tot coördinatie, capaciteit, specialisme en/of afstemming. Zie 4.2. Spoor 2: Ondersteuning nodig.

5.2 Communicatie gemeentelijk kernteam

Een communicatieadviseur/hoofd communicatie van de betrokken gemeente neemt zitting in het kernteam. In het kernteam wordt de afweging gemaakt of het noodzakelijk is om een projectteam communicatie op te starten. In geval van een projectteam fungeert de lokale communicatieadviseur/ hoofd communicatie in eerste instantie als projectleider communicatie. De projectleider communicatie start lokaal met het opzetten van een project teamcommunicatie. Indien de projectleider ondersteuning en capaciteit nodig heeft vanuit de kolom Crisiscommunicatie kan een verzoek om bijstand worden ingediend via de directie van de Veiligheidsregio (zie 4.2).

Het projectteam communicatie kan bestaan uit de onderstaande functies:

- Projectleider en lid van het kernteam
- Communicatieadviseurs (optioneel van (jeugd)zorg, GGD, politie, OM voor de inhoudelijke expertise)
- Omgevingsanalisten
- Pers- en publieksvoorlichters
- Contactpersoon instellingen
- Nazorgcommunicatieadviseur (Bijvoorbeeld een expert t.b.v. slachtoffers, familie, buurt)

Let op: een communicatiefunctionaris kan meerdere functies vervullen.

Wanneer wordt opgeschaald naar een GRIP-situatie en de crisisorganisatie actief wordt, verloopt de communicatieafstemming tussen de communicatieadviseur het gemeentelijk kernteam en de Algemeen Commandant Crisiscommunicatie (AC-C). Op deze wijze blijft de communicatiestrategie afgestemd tussen de gemeentelijke organisatie en de crisisorganisatie en wordt eenduidige crisiscommunicatie geborgd:

Communicatieadviseur kernteam – Algemeen Commandant Communicatie – Strategisch Communicatieadviseur/ Operationeel Leider – Crisissteam

5.3 Doelstellingen van crisiscommunicatie bij maatschappelijke onrust

Bij maatschappelijke onrust spelen verschillende behoeften, belevingen en belangen een rol. Het is daarom van belang om eerst het krachtenveld in kaart te brengen: welke groepen zijn te onderscheiden, wat hebben zij nodig en welk belang heeft eenieder? Aan de hand daarvan kunnen de communicatiedoelstellingen ingevuld worden.

De doelstellingen zijn:

1. **Informatievoorziening:** verstrekken van algemene informatie, achtergrondinformatie, toelichtingen op keuzes en dilemma's.
2. **Schadebeperking:** handelingsperspectieven en instructies bieden. Hierbij is het van belang om onrust te erkennen maar tegelijkertijd de onrust te beperken met maatregelen.
3. **Betekenisgeving:** bij maatschappelijke onrust is betekenisgeving het meest cruciale aspect in de communicatie. Centraal staat de vraag "Wat betekent (de oorzaak van) de onrust voor getroffen, betrokken en eventueel de lokale samenleving als geheel?"

5.3.1 Cirkel van getroffen

Om scherp te maken welke doelgroepen er getroffen en betrokken zijn bij een crisis maken we een cirkel van getroffen. Dit helpt in het aanbrengen van focus en prioriteren van de crisiscommunicatie. De binnenste cirkel heeft prioriteit. Doe je dat niet, dan voelt deze groep zich niet gehoord, terwijl zij juist de meest getroffen zijn.

De cirkel gaat uit van drie ringen:

1. **Is getroffen**
(slachtoffers, gewonden, etc.)
2. **Is betrokken**
(familie, vrienden, burens, collega's)
3. **Voelt zich betrokken**
(geïnteresseerden, volgers, etc.)



5.4 Werkwijze (crisis)communicatie bij maatschappelijke onrust

Stap	Kernactiviteit	Uitwerking incl. checklist-elementen
1. Beeld vormen van maatschappelijke impact en informatiebehoefte	Duiden van impact: in kaart brengen informatiebehoefte (informatietekorten, gedrag, betekenisgeving) <i>lokaal, regionaal, bovenregionaal en landelijk</i>	- Maak onderscheid tussen feitelijk en gepercipieerd risico - Maken van omgevingsanalyse (on- & offline bronnen) - Verzamel signalen vanuit instellingen, professionals, sleutelfiguren, bevolking
2. Bepalen van benodigde communicatiecapaciteit	Inzet communicatieprofessionals bepalen	- Stel een projectteam samen met heldere rolverdeling (Projectleider, adviseurs, analisten, woordvoerders, etc.) - Benoem taken, verantwoordelijkheden en achtervang - Overweeg inzet regionale kolom Crisiscommunicatie of externe experts
3. Voorzien in maatschappelijke informatiebehoeften	Inzet gericht op bereiken van doelstellingen: • Informatievoorziening • Schadebeperking • Betekenisgeving	- Maken van cirkel van getroffen en - Formuleer communicatiedoelen per doelgroep (gebruikmakend van de omgevingsanalyse)
4. Communicatieoperatie draaien langs 'analyse – advies – aanpak'	Omgevingsanalyse, communicatieadvies, communicatieaanpak	- Analyseer voortdurend het maatschappelijk beeld - Ontwikkel communicatieaanpak op basis van omgevingsanalyse, feitelijke informatie en bestuurlijke input - Houd rekening met geruchtenvorming en maatschappelijke sentimenten
5. Communicatieaanpak ontwikkelen	Thema's en doelen bepalen, afspraken maken	- Formuleer communicatiestrategie: open, eerlijk, feitelijk, doelgroepgericht - Focus op binnenste cirkel (direct getroffen en) - Maak afspraken over rolverdeling/woordvoering met ketenpartners (OM, politie, zorg etc.) - Bepalen wat wordt gecommuniceerd, via welke kanalen en wie dit gaat doen - Gebruik passende kanalen voor diverse subdoelgroepen (bijv. sleutelfiguren, lokale media, sociale verbanden) - Houd rekening met beperkte toegang tot digitale middelen bij sommige groepen - Richt ook interne communicatie in: bestuur, ambtenaren, publieksbalies, gemeenteraad -> zie ook tips crisiscommunicatie bij MO (bijlage 4)
6. Uitvoeren communicatie-werkzaamheden	Pers- en publieksvoorlichting, nazorg, regie	- Informeer bevolking via diverse kanalen; bestrijd geruchten actief - Informeer pers feitelijk en empathisch; wees neutraal en professioneel - Zorg voor nazorgcommunicatie (bijeenkomsten, brieven etc.) - Benader direct betrokkenen (slachtoffers/daders) via burgemeester
7. Cyclus continu herhalen	Aanpak voortdurend aanpassen aan informatiebehoefte	- Evalueer en actualiseer aanpak op basis van nieuwe informatie - Houd rekening met fasering bij strafrechtelijk traject en rol van Driehoek

Bijlage 1. Verantwoordelijkheden en taken kernteam deelnemers

Gemeente

- geeft bij hoofde van de burgemeester leiding aan het kernteam en heeft de regie bij de handhaving van de openbare orde bij maatschappelijke onrust;
- draagt zorg voor voorwaardenscheppende zaken (zoals het regelen van een vergaderlocatie);
- zit vergaderingen voor of levert de voorzitter;
- onderhoudt contacten met eventueel ingeschakelde externe deskundigen;
- bewaakt de informatiepositie van alle betrokken partijen;
- bewaakt de uitvoering van genomen besluiten;
- heeft verantwoordelijkheid t.a.v. de uitvoering van de Wet collectieve Preventie Volksgezondheid;
- heeft verantwoordelijkheid t.a.v. de uitvoering van de Wet Openbaarheid van Bestuur; bij verslaglegging en communicatieactiviteiten dient hiermee rekening te worden gehouden;
- coördineert de interne en externe communicatie;
- bewaakt continuïteit van de gemeente en overweegt gemeentelijk op te schalen
- draagt zorg voor de evaluatie.

Politie Oost Nederland

- voert het strafrechtelijk onderzoek uit;
- stuurt via het kernteam indien nodig het proces bij, wanneer dit de juridische voortgang zou belemmeren;
- neemt deel aan het kernteam.

Openbaar Ministerie

- geeft leiding aan het strafrechtelijk onderzoek
- informeert het kernteam en/of de lokale driehoek over het verloop van het strafrechtelijke onderzoek;
- is verantwoordelijk voor de persvoorlichting gerelateerd aan het strafrechtelijke onderzoek;
- is bevoegd om het Stelsel Bewaken en Beveiligen in te zetten;
- neemt deel aan het kernteam en/ of de lokale driehoek, afhankelijk van de feiten en omstandigheden.

GGD

- beschikt over een procesleider psychosociale hulpverlening
- coördineert de psychosociale hulpverlening aan groepen (buurt, wijk, betrokkenen, scholen etc) geen individuen.
- adviseert over de verschillende hulpverleningsmogelijkheden in het sociale domein (maatschappelijk werk, slachtofferhulp en ggz) en publieke domein (gemeentelijke uitvoeringstaken als Seksuele gezondheid, medische milieukunde, infectieziekte bestrijding, technische hygiëne zorg, epidemiologie, forensische geneeskunde, jeugdgezondheidszorg etc.)
- neemt deel aan het kernteam.

Gecontracteerde instellingen

Als een instelling betrokken is (geweest) bij een gezin waarin zich een calamiteit voordoet, dan speelt deze instelling een centrale rol in de afhandeling van de calamiteit. Wettelijk gezien gelden voor hen de volgende eisen voor de afhandeling van een calamiteit:

- De instelling is verplicht om een calamiteit bij de verlening van jeugdhulp, uitvoering van kinderbescherming of jeugdreclassering onmiddellijk te melden bij de Inspectie;
- Zij moet daarbij alle noodzakelijke gegevens verstrekken voor het onderzoek naar die melding;
- Daarnaast heeft de gemeente in de inkoopcontracten opgenomen dat ook zij direct wordt geïnformeerd;
- Deze wettelijke verplichtingen gelden ook voor de specialistische jeugdhulp.

Veilig Thuis

Veilig Thuis is het regionale advies- en meldpunt voor (vermoedens van) huiselijk geweld en/of kindermishandeling. De instelling is 24/7 bereikbaar voor meldingen en beschikt over een interventieteam voor acute hulp. Gezien de aard van deze instelling heeft Veilig Thuis een relatief grote kans om betrokken te raken bij een calamiteit.

Raad voor de Kinderbescherming

De Raad voor de Kinderbescherming wordt ingeschakeld als de omstandigheden van een kind en zijn gezin zorgelijk zijn, de geboden vrijwillige hulpverlening niet (meer) voldoende is of het gezin geen hulp accepteert. De Raad onderzoekt de noodzaak tot het treffen van een kinderschermingsmaatregel als zij daartoe een verzoek ontvangt. Als dat noodzakelijk is vraagt de Raad de rechter een ondertoezichtstelling uit te spreken. Ook vervult de Raad taken op het terrein van onderzoek naar de situatie van jongeren die strafbare feiten plegen, gezag en omgang en Afstand, screening, Adoptie en Afstammingsvragen (ASAA).

Ook de Raad voor de Kinderbescherming heeft de plicht een calamiteit aan de Inspectie Jeugdzorg te melden als zij onderzoek doet binnen het gezin. Zoals gesteld in het samenwerkingsprotocol tussen gemeente, Raad voor de Kinderbescherming en Gecertificeerde Instelling informeert de Raad daarover de gemeente.

Inspectie Jeugdzorg

In de Jeugdwet is het bestaan van de Inspectie Jeugdzorg (IJZ) verankerd. De IJZ valt onder het Ministerie van VWS.

De Inspectie houdt toezicht op de kwaliteit van onder meer:

- Jeugdhulpaanbieders (waaronder zorgprofessionals in de lokale wijkteams);
- Gecertificeerde instellingen;
- Veilig Thuis (advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling);
- Raad voor de Kinderbescherming;
- Justitiële jeugdinrichtingen

Een calamiteit moet aan de Inspectie worden gemeld, bijvoorbeeld door de betrokken jeugdhulpaanbieder of de gemeente. De Inspectie vraagt in de regel om een feitenrelaas, dat binnen 2 weken bij de Inspectie moet liggen. Op basis van de melding of het feitenrelaas kan de Inspectie besluiten een onderzoek te doen. Het onderzoek naar aanleiding van die melding wordt aangeduid als een calamiteiten- en geweldstoezicht. Afgezien van het ontvangen van een melding, en het vragen om een feitenrelaas, heeft de Inspectie geen taak in de afhandeling van een calamiteit (warme fase). In de nafase (onderzoek en evaluatie) heeft de Inspectie uiteraard wel een rol. De Inspectie heeft bijvoorbeeld de bevoegdheid om een instelling onder verscherpt toezicht te stellen.

Samenwerkende inspecties

In de sociale domeinen van jeugd en zorg zijn een aantal landelijke inspecties actief, zoals de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de gezondheidszorg en de Inspectie Veiligheid en Justitie. Bij calamiteiten verenigen deze inspecties zich onder de vlag van het zogeheten Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ), waarbij ook de Inspectie van Onderwijs, en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid aanschuiven.

WMO toezichthouder

Gemeenten hebben in het kader van de nieuwe Wet op de maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015) tot taak toe te zien op de naleving van wat bij of krachtens de Wmo is geregeld. Gemeenten hebben daartoe gemeentelijke toezichthouders aangewezen.

Overig (niet uitputtend en afhankelijk van context en type maatschappelijk onrust)

Zorg- en veiligheidshuis	Organisaties Voor Verpleging, Verzorging,
Reclassering	Thuiszorg (VVT)
Gecertificeerde instellingen	GGZ-aanbieders (Dimence, Mediant)
Buurgemeenten	Woningcorporaties
Kerkelijke instanties	Scholen
Jeugdgezondheidszorg GGD	Kinderdagverblijven

Bijlage 2. Taakkaarten en voorbeeld draaiboek kernteam

Functienaam:	Voorzitter kernteam
Ontvangt leiding van:	Burgemeester (eventueel via Driehoek of Crisisteam)
Geeft leiding aan	Kernteam
Werkplek	Gemeentehuis of stadsdeelkantoor
Alarmering door	Driehoek, Programmamanager Veiligheid of Adviseur Veiligheid
Taken:	- het kernteam bijeen roepen; - het voorzitten van de bijeenkomsten van het kernteam; - het informeren van de driehoek over de hoofdlijnen door de adviseur veiligheid en/of voorzitter (linking pin); - het opstellen van een situatieschets en het feitendossier (gegeven betrokkenen, afspraken, contacten); - het zorgdragen voor voorwaardenscheppende zaken, zoals de vergaderlocatie; - bewaken van de uitvoering van genomen besluiten; - het zorgdragen voor afstemming van informatie binnen het kernteam; - het onderhouden van contacten met eventuele externen; - bewaken van de eigen taakstelling en de taakstelling van het kernteam; - het in overleg met het kernteam mede verzorgen van de voorlichting aan betrokkenen;
Beëindiging taken	- Draag zorg voor de debriefing van het kernteam - Laat een plan maken voor de nasleep van het incident voor de komende dagen weken, enz. & het bewaken dat er afspraken worden gemaakt over nazorg van betrokkenen (familie dader/slachtoffer en hulpverleners) voor de lange termijn; - Draag zorg voor de voorwaardenscheppende aspecten en overdracht van alle benodigde informatie naar de reguliere gemeentelijke afdelingen voordat er wordt afgeschaald; - het zorgdragen voor de evaluatie van de gevolgde werkwijze; - het zorgdragen voor de evaluatie van het protocol; - het (laten) maken van een eindverslag
Hulpmiddelen	Protocol maatschappelijke onrust

Funcionaam:	Secretaris kernteam
Ontvangt leiding van:	Voorzitter kernteam
Werkplek	Gemeentehuis of stadsdeelkantoor
Alarmering door	Programmamanager Veiligheid, Stadsdeelmanager of Adviseur veiligheid
Taken:	<u>Voor de vergadering</u> 1. Organiseren facilitaire zaken; vergaderkamer, scherm, laptop met internet (liefst 2 laptops), flipover, koffie & thee? Belangrijk: regel gezamenlijke map voor stukken waar iedereen bij kan. 2. Bereid agenda voor. 3. Neem voorafgaand aan het eerste kernteam een moment met de voorzitter: • Agenda afstemmen • Bespreek verwachtingen - rollen secretaris en voorzitter - secretaris niet op inhoud maar op proces 4. Printen van agenda, logboek, presentielijst etc. (maak extra printjes voor als ICT faalt) 5. Als je tijd / ruimte hebt, of een 2e secretaris, helpt het nog als je het beeld kunt ondersteunen met visualisaties. Bijv. google maps, of beeld in powerpoint schetsen. Dit kun je voor de vergadering voorbereiden. 6. Uitprinten belangrijke telefoonnotities en e-mails gericht aan de teamleden. <u>Tijdens de vergadering</u> 1. Uitdelen agenda en actie-/ besluitenlijsten van vorige vergadering 2. Laten tekenen van presentielijst 3. Bijhouden verslag en actiepunten 4. Door de voorzitter laten paraferen van de actie/ besluitenlijst 5. Waar mogelijk: bijhouden logboek (registreren e-mail, telefoonverkeer en acties die uitgezet worden buiten vergadering om) 6. Waar mogelijk: beeld ondersteunen met visualisaties <u>Na de vergadering</u> 1. Opslaan alle documenten; aanleg digitaal archief 2. Actielijst printen / klaarmaken om op scherm te projecten voor komende vergadering. 3. Agenda maken voor nieuwe vergadering (actiepunten vorig overleg hierin toevoegen)
Hulpmiddelen	- Laptop met netwerkaansluiting. - Flipover - Scherm - Eventueel een tweede laptop voor e-mailverkeer - Printer / kopieermachine; - Snelhechter voor opbergen van uitgeprinte en geparafeerde actie/besluitenlijsten en presentielijsten;

Voorbeeld Draaiboek kernteam (ter inspiratie)

Fase 1: Organisatie		Binnen 3 uur
1.1	De melding komt binnen bij een consultant of beleidsmedewerker Jeugd /Wmo van de gemeente en wordt doorgeleid naar de Procescoördinator	Melding kan afkomstig zijn van een instelling ³ , een lid van het Sociaal Team, politie, Veilig Thuis Twente, huisarts, school, kerk, sportvereniging of Beleidsadviseur integrale veiligheid De instelling heeft de inspectie al geïnformeerd.
1.2	Procescoördinator beoordeelt het type en de zwaarte van de melding (triage)	- Calamiteit zonder maatschappelijke onrust → draaiboek volgen - Calamiteit met (risico op) maatschappelijke onrust → afstemmen met Beleidsadviseur integrale veiligheid ('Handreiking maatschappelijke onrust' treedt inwerking) - Calamiteit die psychosociale nazorg vereist → afstemmen met GGD
1.3	Procescoördinator heeft spoedoverleg over aanpak	Procescoördinator heeft korte lijnen met Veilig Thuis Twente, Raad voor de Kinderbescherming, politie en Veiligheidshuis Twente. Procescoördinator krijgt opdracht om de afhandeling v.d. calamiteit te organiseren
1.4	Procescoördinator informeert leidinggevenden en bestuur	Afdelingsmanager Samen Leven, teamleider Uitvoering, Wethouder, Burgemeester en gemeentesecretaris.
1.5	Procescoördinator + Teamleider Uitvoering: samenstellen van een maatwerk ' <i>kernteam calamiteiten sociaal domein</i> ' <i>Wanneer er sprake is van een calamiteit met (risico op) maatschappelijke onrust (AVE 4) wordt ook – na afstemming met de burgemeester - door de beleidsadviseur Veiligheid de driehoek en indien gewenst de Veiligheidsregio ingeschakeld.</i>	- Procescoördinator (tevens voorzitter) - Informatiecoördinator - Afdelingsmanager Samen Leven / teamleider Uitvoering - Casusregisseur (indien aanwezig) - Wmo-consultant of jeugdrechercheur (bij afwezigheid casusregisseur) - Communicatieadviseur - Administratieve ondersteuning - Betrokken instelling - Wethouder en Burgemeester (agendalid) - Beleidsadviseur veiligheid (agendalid)
1.6	Procescoördinator belt de teamleden (of delegeert deze taak)	Kernteam calamiteiten sociaal domein meteen in overleg. Beperkte calamiteit? Dan is overleg per telefoon of e-mail ook voldoende
1.7	'Kernteam calamiteiten sociaal domein' maakt afspraken over verdeling taken	Kernteam calamiteiten sociaal domein checkt of juiste personen aan tafel zijn, loopt de actiepunten van fase 2 door en maakt een taakverdeling
1.8	Procescoördinator houdt samen met informatiecoördinator een eigen dossier bij	- Beveiligde map op Zorgned - Logboek gebeurtenissen en acties - E-mailverkeer bewaren

Tussentijds zo nodig opnieuw afstemmen met Beleidsadviseur integrale veiligheid
Afhankelijk van ontwikkeling maatschappelijke onrust

³ 'Instelling' = bijvoorbeeld zorginstantie, vrijgevestigde professionals, gecertificeerde instelling, Raad voor de Kinderbescherming, Veilig Thuis Twente.

--	--	--



Fase 2: Acties		Binnen 48 uur
2.1	Informeren naar zorg aan betrokkenen van slachtoffer en/of dader	• Opvang en (slachtoffer)hulp van direct betrokkenen geregeld? • Zijn anderen/omgeving veilig? • Afstemming met partners • Casusregisseur⁴ blijft contactpersoon
2.2	Informeren naar zorg voor direct betrokken personeel	• Opvang en (slachtoffer)hulp voor direct betrokken personeel geregeld? • Zijn betrokken instellingen (scholen etc.) op de hoogte van de calamiteit • Zijn andere gemeenten betrokken en dienen die geïnformeerd te worden?
2.3	Procescoördinator bespreekt met instelling zwaarte en spoedeisendheid feitenrelaas	• Zo nodig meteen een eerste feitenoverzicht • Instelling maakt eventueel formeel feitenrelaas voor Inspectie, met afschrift aan gemeente
2.4	Procescoördinator informeert politiek bestuur in afstemming met de gemeentesecretaris	• Wethouder • Evt. informeren burgemeester • Accorderen aanpak • Evt. formeren van een bestuurlijk team
2.5	Inlichten Inspectie	• In principe altijd door instelling • Calamiteit bij lokaal team: door Teamleider Uitvoering
2.6	Kiezen omgang met media en samenleving	• Checklist perscommunicatie • Keuze passief of actief persbeleid • Communicatieadviseur adviseert wethouder over perscontacten • Procescoördinator levert inhoudsinformatie • Keuze wijze actieve/passieve informatievoorziening samenleving
2.7	Informeren gemeenteraad in afstemming met wethouder/burgemeester en griffie	• Stuur persberichten cc. ook naar raad • Evt. raadsbrief opstellen (kan vertrouwelijk)
2.8	Evt. publiek optreden van het politiek bestuur	• Wethouder (of burgemeester) naar plaats delict • Persconferentie(s) of persberichten

Tussentijds zo nodig opnieuw afstemmen met Beleidsadviseur integrale veiligheid
 Afankelijk van ontwikkeling maatschappelijke onrust



⁴ Tijdens de afhandeling van de calamiteit is de contactpersoon van de betrokken instelling met de getroffen cliënt of het getroffen gezin niet per se de persoon die de cliënt of het gezin in begeleiding had. Dit wordt in het 'kernteam calamiteiten sociaal domein' bepaald.

Fase 3: Nafase		Binnen 2 weken
3.1	Gemeente ontvangt feitenrelaas van instelling (zie 2.3)	- Binnen 2 weken dient betrokken instelling een compleet overzicht te bieden - Voor de mediastrategie is het soms wenselijk al eerder een verslag op hoofdpunten te krijgen
3.2	Gemeente hoort van Inspectie of zij nader onderzoek gaat doen	Bij instelling sprake van ernstige of herhaaldelijke calamiteit? Dan kan gemeente een onafhankelijk onderzoek laten uitvoeren
3.3	Kernteam calamiteiten sociaal domein evalueert de calamiteit	- Was het een unieke en niet te voorkomen calamiteit? - Was er sprake van inschattingsfouten? - Was er sprake van systeemfouten? - Is de calamiteit goed afgehandeld? - Welke lessen zijn te leren?
3.4	Terugkoppeling naar politiek / bestuur	Terugkoppelen bevindingen naar gemeenteraad (en evt. de Bestuurscommissie OZJT) als er een noodzaak is tot systeemaanpassingen. Bevindingen ook terugkoppelen naar de directies van betrokken instellingen en het Sociaal Team (zo nodig op hoofdlijnen).

Bijlage 3. Scenario's

Inleiding

In deze bijlage zijn scenario's beschreven van calamiteiten (binnen het sociale domein) die mogelijk leiden tot maatschappelijke impact of onrust. Daarbij is per scenario aangegeven wat de belangrijkste (bestuurlijke) dilemma's en aandachtspunten zijn.

1. Verdieping aanpak zedenzaken

Introductie

Variërend van een terugkerende zedendelinquent tot misbruik en ontucht met jonge kinderen. Of het nu gaat om feiten of vermoedens, zedenzaken leiden –doordat veelal sprake is van een kwetsbare slachtofferpopulatie- vrijwel altijd tot maatschappelijke zorgen, verontwaardiging en onrust. Onder zedenzaken worden grofweg de volgende categorieën strafbare feiten geschaard: aanranding, verkrachting, incest, kinderpornografie, schennis. De mate van onrust is van diverse factoren afhankelijk, onder meer van de omvang en ernst van de zaak zelf als de respons daarop.

Partners

Gemeente (publieke gezicht van de aanpak, regisseur)

- De gemeente treedt als regisseur en organisator van de aanpak op.
- De gemeente is verantwoordelijk voor afstemming woordvoering.
- De gemeente kan opvang en psychosociale hulp aan gedupeerden organiseren.
- De burgemeester fungeert als burgervader als het publieke gezicht van de aanpak.

Openbaar Ministerie (opsporing, vervolging, informatie verstrekken))

- Het Openbaar Ministerie is verantwoordelijk voor opsporing en vervolging van verdachte(n).
- Het OM is verantwoordelijk voor het informeren van slachtoffers – indien zij dat wensen – over de datum waarop de verlofregeling of de invrijheidsstelling van de dader of het verloop van de rechtszaak.
- Het OM heeft de regie voor wat betreft persvoorlichting over gepleegde strafbare feiten.
- Het OM is bevoegd het stelsel Bewaken en Beveiligen in te zetten.

Politie (adviseur, handhaver openbare orde, strafrechtelijke opsporing)

- De politie vervult haar traditionele rol als handhaver van de openbare orde en veiligheid bijvoorbeeld door het treffen van beschermende maatregelen bij verdachten.
- De politie voert onder regie van het OM het strafrechtelijke onderzoek uit, bijvoorbeeld door de inzet van (zeden)rechercheurs. Eventueel kan inzet van specialistische eenheden nodig zijn (bijv. bij internationale aspecten)

GGD (adviseur)

De GGD is adviseur op het gebied van psychosociale nazorg en zorgt voor afstemming met Slachtofferhulp, Maatschappelijk werk, GGZ instellingen, Jeugdgezondheidszorg en indien wenselijk andere ketenpartners

Mogelijk relevante kenmerken

- Aard en ernst van het incident. Het aantal verdachten, het aantal (mogelijke) slachtoffers, de leeftijd van de verdachte(n)/ slachtoffers, het type delict(en), een eventuele internationale component, de periode waarin de strafbare feiten zich afspeelden (recent of langer geleden en de lengte van de periode) bepalen mede de aard en de ernst van het incident en het crisispotentieel.
- Reikwijdte. De woonplaats van de (mogelijke) slachtoffers, de woonplaats van verdachte(n) en de plaats(en) waar het incident heeft plaatsgevonden beïnvloeden de reikwijdte van het incident. Als er andere gemeenten betrokken zijn is bestuurlijke coördinatie van belang.
- Beladen thematiek/collectieve emoties. Zedenzaken hebben een inherente emotionele lading en roepen hevige maatschappelijke reacties als verontwaardiging, onbegrip en woede op. Die emoties worden geprojecteerd op bepaalde zondebokken: personen of instanties die verantwoordelijk

worden gehouden voor het drama. Er is weinig ruimte voor consideratie en nuance en er wordt gedacht in sterke contrasten.

- Eigenrichting. In kwesties waar veel collectieve emoties vrijkomen zoals zedenzaken, ontstaat het risico van eigenrichting: mensen die zelf genoegdoening halen, hun emoties botvieren of schade op een zondebok verhalen. Zeker als de indruk ontstaat van een ontoereikend optredende overheid of als mensen dreigend gevaar ervaren.
- Parallellen. Informatie over een zedenzaak verspreidt zich vaak snel als eerste informatie openbaar is gemaakt of als er bijvoorbeeld zichtbare arrestaties zijn verricht. Er zullen parallellen getrokken worden met vergelijkbare zaken in andere gemeenten. Het incident (en de afhandeling ervan) kan onderdeel worden van een maatschappelijk debat.

Bestuurlijke vraagstukken en kritieke besluiten

- Omgaan met onzekerheid. Signalen van misbruik kunnen een grote mate van onzekerheid in zich bergen, omdat onduidelijk is wie mogelijke slachtoffers zijn (en hoeveel), wat de mogelijke (fysieke, emotionele en geestelijke) schade is, of eventuele verdachten al in beeld zijn. Ook duurt het bijvoorbeeld bij (vermeend) seksueel misbruik van kinderen vaak lang voor vastgesteld is óf er sprake is van misbruik, wat er precies gebeurd is, wie erbij betrokken zijn, etc.
- Omgaan met gedupeerden. De wijze van bejegening van en zorg aan gedupeerden ('caring government'-rol) vergt een bestuurlijke positiebepaling. Hierbij hoort ook de omgang met en bescherming van (familie van) verdachten.
- Emoties kanaliseren. De, vaak heftige, collectieve emoties die bij zedenzaken vrijkomen onder gedupeerden en andere groepen moeten op een of andere wijze gekanaliseerd worden, bijvoorbeeld in informatiebijeenkomsten. Het kanaliseren van deze emoties is belangrijk in het voorkomen van escalatie van maatschappelijke onrust.
- Wel/niet opschalen. In zeer omvangrijke Zedenzaken (zoals die van zwemleraar Benno L) is GRIP-opschaling een optie. Een formele opschaling leidt onmiddellijk tot persaandacht en daarmee tot maatschappelijke impact. Het kan daarom beter zijn om te kiezen voor een 'stil alarm': telefonisch informeren en alarmeren van betrokken functionarissen. Met een 'stil alarm' wordt tijd gewonnen om betrokkenen te informeren en een zorgvuldig persstatement voor te bereiden.
- Privacy verdachte / transparantie. Afgewogen moet worden of het belang van het informeren van de slachtoffers vóór de privacy van de verdachte(n) gaat, en vice versa. Deze afweging is een typisch bestuurlijk vraagstuk.
- Zorgvuldigheid/snelheid. weeg af tussen snelheid van communiceren (om bijv. de media vóór te zijn) en zorgvuldigheid: langer de tijd nemen om feiten te checken en zeer zorgvuldig de boodschap en doelgroep bepalen.
- Informatievoorziening / opsporingsbelang. Een ander vraagstuk betreft de mogelijkheid dat informatievoorziening over de zaak (gepleegde daden en verdachten) de opsporing ongunstig beïnvloedt. Bijvoorbeeld doordat getuigen worden beïnvloed of verdachten worden gealarmeerd. Dit terwijl bijvoorbeeld buurtbewoners meer informatie willen. Daarnaast dient te worden gewaakt voor het uitlekken van "daderwetenschap"
- Wijze van informeren slachtoffers. De keuze voor het juiste moment, vorm en inhoud is zeer belangrijk. Aandacht voor details is cruciaal. Wat wordt het eerste bericht? Wat is de mogelijke reactie van gedupeerden?
- De wijze van openbaarmaking. Vooral het eerste moment van openbaarmaking is een cruciaal moment. Het verschil tussen reactief en proactief informeren, persmoment of persconferentie, kan het verschil zijn tussen escalatie en de-escalatie. De vraag van maatvoering is ook hier relevant. Een persconferentie ligt in veel gevallen niet voor de hand omdat dit de onrust kan vergroten. Direct betrokkenen kunnen veelal op een andere, meer persoonlijke wijze worden geïnformeerd, zolang de groep betrokkenen goed in beeld is.
- Samenwerking met betrokken instellingen. In zedenzaken speelt vaak een relatie met kinderrijke omgevingen zoals kinderopvang, sportvereniging en scholen. De betrokken instelling kan zelf een belangrijke bijdrage leveren aan de aanpak, zowel richting slachtoffers, hun familie als richting medewerkers. De wijze waarop de instelling betrokkenheid wordt, kan onder invloed van bijvoorbeeld het opsporingsonderzoek een lastige keuze zijn.

- Wat is wel/niet realistisch. In welke mate kunnen gestelde doelen gerealiseerd worden: welk ambitieniveau is passend, welke (onbedoelde) verwachtingen creëren we hiermee bij gedupeerden en kunnen we die verwachtingen waarmaken?

Aandachtspunten

- Doelstellingen, uitgangspunten en belangen. Naast structuur bieden ook gedeelde doelstellingen en uitgangspunten houvast: ze geven richting bij complexe vraagstukken. Zorg voor periodieke herijking van doelstellingen, uitgangspunten en organisatiestructuur indien de situatie daar aanleiding toe biedt. Benoem waar belangen en verantwoordelijkheden van de driehoekspartners elkaar kruisen. Communiceer waar nodig open over dilemma's.
- Wees bewust van de impact overheidsoptreden. Het overheidsoptreden is van invloed op de maatschappelijke dynamiek. Het vergt een bewuste strategie om de onrust te beperken en een zaak 'klein' te houden. De wijze waarop naar de overheid wordt gekeken, is een optelsom van individuele acties en beslissingen van betrokken ambtenaren.
- Mobiliseer lessen uit eerdere casussen. Lessen uit oude casussen vormen belangrijk startmateriaal. Ontsluit interne en externe ervaringen en expertise. Bekijk of de inzet van partijen zoals Bureau Jeugdzorg of Slachtofferhulp nodig is.

Praktische tips

- Laat een functionaris aansluiten vanuit het speciale zedenteam politie. Zij beschikken over een eigen protocol maatschappelijke onrust met een zedencomponent.
- Geef communicatie met ouders/gezin hoogste prioriteit (communicatie). Let op sociaal netwerk rond kinderen, professioneel netwerk rond kinderen en netwerk rond verdachte(n).
- Houdt rekening met alle mogelijke slachtoffers (bv ook oud-leerlingen).
- Nadruk op feiten in de voorfase is cruciaal. Zorg dat er goed gelezen, doorgevraagd en vastgelegd wordt. Dit kost tijd.
- Voorkom dat namen van betrokkenen bekend worden.
- Waak voor stigmatiseren verdachte (is verdacht, niet veroordeeld als dader). Wijs een vast contactpersoon aan.
- Bepaal wie waarover het woord voert, bij een strafrechtelijk onderzoek is dit het OM (communicatie).
- Zorg, wanneer er kinderen in het spel zijn, dat je de situatie ook aan de kinderen uit kan leggen (communicatie). Afstemming is daarbij wenselijk met PSH (GGD).

2. Verdieping aanpak illegale/ongeplande evenementen

Introductie

Evenementen zijn, gelet op bezoekersaantallen en gedragingen, inherente risicogebeurtenissen. Illegale / ongeplande evenementen (waaronder ook demonstraties) zijn dat des te meer. Tijdens evenementen kunnen verschillende type risico's optreden (gezondheid, brand, verdrukking, ongevallen, ongeregelde heden). De voorbereiding op evenementen is inmiddels sterk geprofessionaliseerd, mede door recente incidenten (Hoek van Holland, Duisburg, Project-X). Gemeente en hulpdiensten kunnen daardoor een beroep doen op de nodige expertise.

Partners

Gemeente (vergunningverlener, regisseur)

- De gemeente is vergunningverlener voor evenementen. In de vergunning kunnen voorwaarden worden opgenomen om de veiligheid van burgers te beschermen. Het ontbreken van een vergunning kan een grond zijn om het evenement te verbieden.
- De gemeente treedt op als regisseur en coördineert vanuit die hoedanigheid de inspanningen van hulpdiensten.
- De burgemeester is verantwoordelijk voor handhaving van de openbare orde (art 172 Gemeentewet). Hij beschikt tevens over specifieke bevoegdheden (o.a. Wet openbare manifestaties, preventief fouilleren).

Openbaar Ministerie (opsporing en vervolging)

- De Officier van Justitie is verantwoordelijk voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten.

- Het OM heeft de regie voor wat betreft persvoorlichting over gepleegde strafbare feiten.
- Het OM is bevoegd het stelsel Bewaken en Beveiligen in te zetten.

Politie (adviseur, handhaver openbare orde, inlichtingen)

- Onder verantwoordelijkheid van het bevoegde gezag handhaven van de openbare orde en opsporen van strafbare feiten.
- De politie kan inlichtingen inwinnen over risicogroepen zoals notoire ordeverstoorders of activisten en risicoanalyses opstellen.

Brandweer (adviseur, calamiteitbeheersing)

- De brandweer kan een rol vervullen in de advisering over brandveiligheid. Bij daadwerkelijke calamiteiten verricht de brandweer haar klassieke taken.

GHOR (adviseur, calamiteitbeheersing)

- De GHOR kan in samenwerking met de GGD adviseren over gezondheidswaarden en de beoordeling van maatregelen (voedsel/water, hygiëne, sanitaire voorzieningen) en verleent eerste opvang en verzorging aan slachtoffers.

Mogelijk relevante kenmerken

- Evenementkenmerken. De specifieke kenmerken van evenementen bepalen hun risicoprofiel. We onderscheiden bijvoorbeeld (a) terugkerende, eenmalige en spontane evenementen, (b) algemeen toegankelijke en gesloten evenementen en (c) verschillende type evenementen zoals dance-events, bijeenkomsten van motorclubs of activisten/krakers. Doordat niet elk evenement even risicovol is, zal het risicoprofiel van invloed zijn op tolerantiegrenzen en de interventies.
- Organisatoren. Organisatoren van evenementen variëren in professionaliteit. Is sprake van vertrouwde/bekende of onbekende/nieuwe organisatoren?
- Locatie. De locatie van het evenement bepaalt mede de mate van overlast voor de omgeving en de risico's op maatschappelijke onrust.
- Publiekskenmerken. Veiligheidsrisico's van evenementen hangen onder meer samen met bezoekersaantallen, het publieksprofiel, de infrastructuur en gedragingen van verwachte of al aanwezige bezoekers.
- Drank en drugs. Middelengebruik verhoogt het risicogedrag van bezoekers. Bovendien veranderen zij de acceptatiegraad van bezoekers voor interventies van autoriteiten: het publiek is slechter aanspreekbaar.
- Vorbereidingstijd. De factor tijd bepaalt de mogelijkheden om passende voorbereidingen te treffen. Spontane evenementen/weinig tijd; aangekondigde evenementen/meer tijd. Algemeen geldt: hoe meer tijd, hoe zorgvuldiger de voorbereiding en hoe groter de kans op een effectieve uitvoering.
- Mobilisatie/sociale media. Door sociale media kan sprake zijn van snelle mobilisatie van bezoekers en vergroting van de aantrekkingskracht van het evenement. Die mobilisatie houdt eigenlijk automatisch een verhoging van het risico in, omdat de onvoorspelbaarheid toeneemt: hoeveel mensen komen op het evenement af, wat is hun samenstelling en profiel, welke verwachtingen hebben bezoekers?
- Politiek bestuurlijke gevoeligheid. Onvoorziene gebeurtenissen of nieuwe fenomenen kunnen politie gevoelig liggen. De autoriteiten worden in dergelijke casus op de proef gesteld. En het optreden van de overheid wordt dan kritisch gevolgd.
- Expertise/ maatregelen. Ondanks dat sprake lijkt van nieuwe fenomenen (zoals Project-X), kunnen gemeenten en politie zich beroepen op de nodige ervaring, maatregelen en bevoegdheden op het terrein van evenementenveiligheid en openbare orde handhaving.

Bestuurlijke vraagstukken en kritieke besluiten

- Wel/geen probleem. De vraag is relevant in hoeverre zich een acuut (veiligheids-)probleem voordoet dat tot mogelijke maatschappelijke onrust leidt. Het duiden en vaststellen van omvang, aard en ernst van het probleem, ofwel het onrustpotentieel, is het eerste bestuurlijke vraagstuk.
- Tolerantiegrenzen. De driehoek zal in gezamenlijkheid moeten besluiten over wat zij (juridisch, ethisch, maatschappelijk) wel en wat niet acceptabel vindt en welke positie zij inneemt: zoekt zij de

dialogue/verzoening of, in ultimo, de confrontatie? De eigen positie en tolerantiegrenzen vormen een richtlijn voor de besluitvorming over de noodzakelijkheid van optreden.

- Wel/niet toestaan. De bestuurlijke vraag dient zich aan of het evenement wordt toegestaan. Het antwoord hangt onder meer af van de risico's, de beschikbare voorbereidingstijd, en daadwerkelijke interventiemogelijkheden (inclusief beschikbare capaciteit) en het risico op escalatie bij beëindiging.
- Wel/geen alternatief bieden. De bestuurlijke vraag kan voorliggen of de gemeente alternatieven biedt voor niet toegestane evenementen bijvoorbeeld op een andere locatie of tijdstip om daarmee tegemoet te komen aan bezoekers en/of organisatoren of risico's te verminderen. De keuze heeft onvermijdelijk implicaties voor de verantwoordelijkheden die de gemeente op zich neemt.
- Wijze van ingrijpen. Indien besloten is dat het evenement niet is toegestaan (of om andere redenen beëindigd moet worden), is de vraag of en hoe er ingegrepen wordt: laten we het evenement onder zachte dwang uitdoven of kiezen voor onmiddellijke beëindiging onder dwang? Een terugkerend aandachtspunt is de tactiek: hoe op te treden en vooral hoe om te gaan met onverwachte wendingen.
- Wel/niet opschalen. GRIP-opschaling kan leiden tot media-aandacht en maatschappelijke impact. Dit moet zorgvuldig afgewogen worden.
- Beïnvloedbaarheid. Er kan zich een spanningsveld voordoen tussen de gewenste aanpak en de praktische uitvoerbaarheid van die aanpak, bijvoorbeeld doordat niet alle factoren door gemeente en politie zijn te beïnvloeden. Stel daarom vast welke factoren door gemeente en politie wel/niet zijn te beïnvloeden.
- Verantwoording. Evenementen die tot ongeregelde heden leiden of waar twijfels rijzen over de kwaliteit van het overheidsoptreden, leiden tot intensieve verantwoordingsprocessen met bijvoorbeeld interne of externe evaluaties.

Aandachtspunten

- Opstellen risicodiagnose. Stel samen met partners een risicodiagnose op. Kijk naar de aantrekkingskracht op verschillende doelgroepen zoals notoire ordeverstoorers, jongeren en thrill-seekers. Maak hierbij gebruik van een zogenaamde impactanalyse. De impactanalyse is een hulpmiddel om bronnen van onrust en de impact van interventies op de mate van onrust in te schatten.
- Inventariseer interventies. Breng samen met partners beschikbare (bestuurs-, civiel- en strafrechtelijke) interventies in kaart. Beoordeel de uitvoerbaarheid van de interventies én de mate waarin interventies onrust dempen of verhogen.
- Mobiliseer benodigde expertise. Stel vast welke expertise nodig is en of u deze expertise in huis heeft. Denk aan ervaringsdeskundigen uit buurgemeenten, politie-eenheid Oost Nederland en de politieacademie. Mobiliseer deze expertise.

Praktische tips

- Wat is de beoogde datum, locatie, tijdstip en doelgroep van het evenement? Wie is de 'organisator'?
- Identificeer informele leiders/sleutelfiguren en bepaal wie invloed op hen kunnen uitoefenen.
- Beoordeel de geschiktheid locatie/samenloop met andere evenementen/wijze van vervoer!
- Is het 'hot' in de social media? Hoe gaan andere media met de berichtgeving om? Wat zegt dit over de verwachtingen?
- Steeds de scenario's aanpassen n.a.v. gebeurtenissen (meegroeien). Denk in alternatieven.
- Zorg voor een gezamenlijke duidelijke boodschap: geen weifelende communicatie. Als je iets afkondigt dan ook handhaven. Kies één woordvoerder (communicatie).
- Communiceer over acties/maatregelen met alle betrokken partijen waaronder o.a. bewoners (communicatie).

3. Verdieping aanpak polarisatie en extremismen

Introductie

Spanningen tussen bevolkingsgroepen kunnen risico's op het vlak van sociale veiligheid met zich brengen. Zij kunnen leiden tot daadwerkelijke incidenten en/of onveiligheidsgevoelens versterken. Deze spanningen ontstaan vaak niet van de een op de andere dag. Incidenten kunnen de verhoudingen tussen groepen snel op scherp zetten. Er zijn minimaal twee partijen bij het conflict betrokken, waarbij dader- en slachtofferschap elkaar (kunnen) afwisselen. In het algemeen geldt dat sprake is van betrekkelijk afgebakende groepen.

Partners

Gemeente (regisseur, facilitator, bemiddelaar)

- De gemeente treedt –op het grensvlak tussen preventie en repressie- op als regisseur. Zij coördineert de inspanningen van partijen als de politie, jeugdinstanties en buurtorganisaties.
- De gemeente kan daarnaast in de rol van facilitator en bemiddelaar optreden. De burgemeester kan de rol van burgervader, opererend boven de partijen, vervullen.

Politie (handhaving, signalering, advisering)

- De politie vervult haar rol als handhaver van de openbare orde en veiligheid.
- De politie heeft een taak in het signaleren van ontwikkelingen die duiden op polarisatie en adviseert over de aanpak.

Openbaar Ministerie (opsporing en vervolging)

- De Officier van Justitie is verantwoordelijk voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten.
- Het OM is tijdens en na het opsporingsonderzoek verantwoordelijk voor de communicatie over de strafzaak aan de media. Het OM informeert idealiter bij verwachte onrust het openbare bestuur en de politie.

Mogelijk relevante kenmerken

- Interactief, dynamisch proces. Polarisatie is bij uitstek een dynamisch proces, geen statisch fenomeen. Dat proces ontwikkelt zich voortdurend door nieuwe ontwikkelingen gebeurtenissen, incidenten en de inwerking van berichtgeving door autoriteiten en media. Het scenario blijft meestal niet beperkt tot één enkele gebeurtenis. Er is ook actie- reactie onder invloed van interventies.
- Groepsvorming en berokkenheid. Conflicten beginnen vaak tussen personen en/of kleine groepen. Zeker bij polarisatie, kan groepsvorming en –mobilisatie optreden waardoor meer mensen al dan niet bewust bij de spanningen worden betrokken.
- Vereenvoudiging/vijandbeelden. Personen en groepen gedefinieerd langs één of enkele kenmerken. Er treedt simplificatie van de werkelijkheid op, het denken in contrasten en vijandbeelden neemt toe, nuances verdwijnen.
- Geruchten. Geruchten (beleving, sentimenten, storytelling) spelen minstens zo'n belangrijke rol spelen als feitelijke gebeurtenissen. Er zullen tussen rivaliserende groepen meningsverschillen of strijd ontstaan over oorzaken, daders en gebeurtenissen in het conflict.
- Dader-/slachtofferschap. Polarisatie kan zich tussen groepen binnen één gemeente voordoen. Aannemelijk is dat waar twee partijen betrokken zijn, ook twee partijen schuld hebben. De afwisseling van dader- en slachtofferschap verhoogt de complexiteit van het probleem en de aanpak.
- Gevoelige/normatieve thematiek. Spanningen tussen bevolkingsgroepen kunnen verband houden met gevoelige maatschappelijke onderwerpen als etniciteit, levensovertuiging en/of religie. Hierdoor is de kans reëel dat externe (belangen)groepen, politici en opiniemakers zich in het conflict mengen. Ook neemt de emotionele lading toe.
- Ervaren onrecht en angsten. Groepen die tegenover elkaar staan voelen zich zelden rechtvaardig bejegend. Ervaren onrecht, ongelijke behandeling en/of de angst om slachtoffer van 'de ander' te worden vormt voor personen en/of groepen een belangrijke trigger om het heft in eigen hand te nemen, zeker indien het beeld ontstaat van een ontoereikend optredende overheid.

Bestuurlijke vraagstukken en kritieke besluiten

- Wel/geen probleem. Het duiden en vaststellen van omvang, aard en ernst van het probleem, ofwel het onrustpotentieel, is het eerste bestuurlijke vraagstuk: in hoeverre is sprake van een acuut (veiligheids-) probleem dat tot mogelijke maatschappelijke onrust leidt? Ermee verband houdend is het risico van onderschatting dan wel overschatting van de problematiek. Beide inschattingen (en ermee verband houdend optreden) kunnen het probleem verergeren. Goede informatie kan helpen deze inschattingen te maken.
- Feiten én gevoelens. Processen van polarisatie worden gevoed door zowel feitelijke gebeurtenissen ('facts') als door gevoelens ('subjective feelings'). Een aanpak gebaseerd op subjectieve gevoelens

kan een bestuurlijk vraagstuk vormen, omdat het een wankel basis voor het optreden vormt. Toch zijn gevoelens vaak bepalend voor hoe mensen de situatie ervaren.

- Wel/geen bemoeienis. De bestuurlijke vraag dient zich aan of bemoeienis van de overheid nodig en wenselijk is, zeker zolang zich nog geen incidenten hebben voorgedaan. De kans bestaat bovendien dat de overheid partij in het conflict tussen groepen wordt.
- Wijze van bemoeienis. Indien de gemeente (en haar partners) besluit tot bemoeienis in het conflict kan zij dit op verschillende manieren vormgeven: zichtbare, actieve bemoeienis of een terughoudende rol achter de schermen.
- Wel/niet vroegtijdig ingrijpen. Doordat polarisatie een proces is, is het lastig in te schatten of ingrijpen nodig (en wenselijk) is. Door vroegtijdig ingrijpen vestigen autoriteiten juist aandacht op het probleem dat zij klein willen houden.
- Wel/niet partij kiezen. Er kunnen voor de gemeente en politie meerdere, (juridische, ethische, historische) redenen zijn om in het conflict partij te kiezen. Daarmee kan haar neutraliteit en onafhankelijkheid onder druk komen te staan.
- Geen snelle oplossingen. Net zoals spanningen niet van de een op de andere dag ontstaan, is het vrijwel onmogelijk snelle, duurzame oplossingen voor dergelijke spanningen te vinden. De bijdrage aan mogelijke oplossingen of beheersing van conflicten is voor de gemeente (en haar partners) een zaak van de lange adem.
- Soft power. Polarisation is een ingewikkeld, ietwat ongrijpbaar vraagstuk. Simpele oplossingen zijn niet voorhanden. Zolang er zich nog geen strafbare feiten hebben plaatsgevonden, zullen interventies verband houden met de toepassing van 'soft power': dialoog en bemiddeling. Ook bij het stellen van duidelijke grenzen. Dit vraagt om geduld, vertrouwen en samenwerking.

Aandachtspunten

- Stel een strategie vast. Stel als ambtelijke werkgroep/driehoek bestuurlijke uitgangspunten voor het overheidsoptreden vast die een weerspiegeling vormen van de positie die je als overheid inneemt. Verklaar die principes leidend voor het optreden en de maatregelen. Naast het maken van onderlinge werkafspraken, draagt deze werkwijze bij aan gecoördineerd en geregistreerd overheidsoptreden.
- Organiseer informatie. Een goede informatiepositie voor de gemeente en haar partners is wezenlijk. Het oppikken van geruchten en soft signals vergroot de mogelijkheden van vroegtijdig ingrijpen. De informatiepositie is gebaseerd op formele en informele informatiedragers (sleutelfiguren, wijkprofessionals, buurtwerkers). Breng informatie samen in een kwalitatief sfeerbeeld.
- Erkenning van zorgen en angsten. Los van de vraag wat er precies gebeurt is of wie schuld heeft, moeten eventuele zorgen en angsten van mensen serieus genomen worden en te worden erkend.
- Voorkom stigma's, stereotypen en generalisaties. Wees terughoudend met het expliciet communiceren van niet relevante groepskenmerken zoals etniciteit, religie en sociale klasse. Ook stigma's en stereotypen kunnen onbedoeld bijdragen aan het benadrukken van verschillen tussen groepen, polarisatie en vervreemding. Waak ervoor dat de handelingen van individuen niet worden verbreed naar de hele gemeenschap.
- Impactanalyse-/monitor onrustpotentieel. Breng gevoelens van ervaren onrechtvaardigheid, ongelijke behandeling, ontoereikend overheidsoptreden en onveiligheidsgevoelens door gesprekken in de wijk en internet scans in kaart. Betrek in de impactanalyse ook zogenaamde hoog risico-gebeurtenissen (o.a. bijeenkomsten, herdenking). Actualiseer deze monitor periodiek.

Praktische tips

- Neem contact op met de Twentse Casustafel Radicalisering en Extremisme voor het inschakelen van specialisten.
- Thermometer in de stad: inventariseer signalen bij sleutelfiguren en professionele partners (welzijnswerk, woningbouwcorporatie, jeugdhulpverlening, scholen etc.).
- Is er kans dat spanningen overslaan naar (andere delen van) de gemeenschap?
- Denk aan bewaking van maatschappelijke activiteiten als debat, manifestatie, demonstratie.
- Neem in alle gevallen als lokale autoriteit een neutrale positie in.
- Monitoren en de-escaleren van kleine, nieuwe incidenten.
- Pas op met de ene groep uitsluiten als dader af te schilderen en de andere groep als slachtoffer (communicatie)

- Kies geen partij, blij onafhankelijk communiceren. Blijf bij de feiten (communicatie).
- Voorkom stigmatisering en groepsetikettering in communicatie; benadruk het gezamenlijk belang en vermijd groepsetikettering (communicatie).

4. Verdieping aanpak ernstig geweldsincident / familiedrama

Introductie

Het geweld wordt gepleegd door een vader van een gezin met drie kinderen. Gedacht kan worden aan een ernstig getraumatiseerde veteraan of psychisch verwarde persoon. De man, die alleen woont, ontvangt vanuit de WMO schoonmaakhulp aan huis. De man geeft regelmatig te kennen last te hebben van trauma's en wanen. Hij ontvangt daarvoor echter geen professionele hulp. Op een gegeven moment veroorzaakt de man een ernstig geweldsincident op de school van zijn dochter. Daarbij vallen meerdere slachtoffers, waaronder docenten, ouders en leerlingen.

Partners

Gemeente (publieke gezicht van de aanpak, regisseur)

- De gemeente treedt als regisseur en organisator van de aanpak op.
- De gemeente is verantwoordelijk voor afstemming woordvoering.
- De gemeente kan opvang en psychosociale hulp aan gedupeerden organiseren.
- De burgemeester of wethouder fungeert als burgervader als het publieke gezicht van de aanpak. Dit is afhankelijk van de omstandigheden. Dit punt moet nader uitgewerkt worden in de communicatieaanpak.
- De burgemeester fungeert als het publieke gezicht van de aanpak.
- De wethouder jeugd wordt aan de lokale driehoek toegevoegd vanwege de portefeuille jeugdzorg.

Openbaar Ministerie (opsporing, vervolging, informatie verstrekken)

- Het Openbaar Ministerie is verantwoordelijk voor opsporing en vervolging van verdachte(n).
- Het OM is verantwoordelijk voor het informeren van slachtoffers – indien zij dat wensen – over de datum waarop de verlofregeling of de invrijheidsstelling van de dader of het verloop van de rechtszaak.
- Het OM heeft de regie voor wat betreft persvoorlichting over gepleegde strafbare feiten.

Politie (adviseur, handhaver openbare orde, strafrechtelijke opsporing)

- De politie vervult haar traditionele rol als handhaver van de openbare orde en veiligheid bijvoorbeeld door het treffen van beschermende maatregelen bij verdachten.
- De politie voert onder regie van het OM het strafrechtelijke onderzoek uit, bijvoorbeeld door de inzet van (zeden)rechercheurs. Eventueel kan inzet van specialistische eenheden nodig zijn (bijv. bij internationale aspecten)

GGD (adviseur)

- De GGD is adviseur op het gebied van psychosociale zorg en zorgt voor afstemming met Slachtofferhulp, Maatschappelijk werk, GGZ instellingen en indien wenselijk andere ketenpartners.

Mogelijke relevante kenmerken

- Betrokkenheid gemeente vanuit de WMO. De hulp vanuit de WMO kan bestaan uit:
 - o ondersteuning bij zelfstandig leven (waaronder voorzien in eerste levensbehoeften, financiën, voorkomen sociaal isolement, persoonlijke verzorging, psychisch welbevinden)
 - o ondersteuning bij maatschappelijk participeren. (waaronder deelname aan vrijwilligerswerk, deelname aan georganiseerde activiteiten, betaald werk met ondersteuning)
- Kwetsbare doelgroep. De groep mensen die ondersteuning krijgt vanuit de WMO is een kwetsbare doelgroep. Die kwetsbaarheid staat op gespannen voet met het principe van zelfredzaamheid/eigen kracht.
- Dader- en slachtofferschap. Psychische verwarde of getraumatiseerde personen zijn vaak gelijktijdig dader en slachtoffer. Dat vergt een benadering waarin veiligheid en zorg samenkomen.

- Toezichthoudend ambtenaar. Bij calamiteiten in de WMO heeft de toezichthoudend ambtenaar een rol in het zorgen voor onderzoek naar de achtergronden van de calamiteit.
- Slachtoffers. Er zijn slachtoffers te betreuen. De eerste zorg richt zich op de opvang en hulpverlening aan betrokkenen/slachtoffers.
- Rol burgervader bij kanaliseren emoties. De ernst en de impact van het incident zullen intense maatschappelijke emoties oproepen. In het kanaliseren van collectieve emoties speelt de burgemeester (als burgervader) een belangrijke rol.
- Grote rol gemeente. Gelet op de aard van de calamiteit zal de gemeente een grotere rol vervullen in de respons. Het incident vindt namelijk niet binnen een instelling plaats.

Bestuurlijke vraagstukken en kritieke besluiten

- Verschuiving van rollen. Hoewel de burgemeester, zeker in de acute fase, een bepalende rol speelt, kan het zwaartepunt in de nasleep verschuiven naar de wethouder. Dit is de fase waarin vragen kunnen ontstaan over de indicatiestelling en afwegingen in het voortraject, de fase ook van onderzoek en verantwoording. Wees alert op de verschuiving van rollen (bijvoorbeeld door het actualiseren en herijken van de 'diagnose van de situatie') en maak bewuste keuzes in wie wanneer welke rol pakt.
- Kritieke besluiten. In de respons kunnen een aantal kritieke besluiten worden onderscheiden, zoals:
 - o Wel/geen eigen onderzoek? Er kan behoefte ontstaan aan nader onderzoek naar de calamiteit. Denk vooraf na over het doel, opzet en onafhankelijkheid van onderzoek.
 - o Wel/niet delen van persoonsgegevens over de dader?
 - o Wel/geen herdenkingsbijeenkomst? In het kader van rouwverwerking en het kanaliseren van maatschappelijke emoties kan een herdenkingsbijeenkomst aan de orde zijn. Stem hierover af met nabestaanden en bepaal of de gemeente hierin een rol moet en kan vervullen.
- Preventief informeren gemeenteraad. Zorg voor het vroegtijdig informeren van de gemeenteraad over de calamiteit en de respons. Zodoende is de raad geïnformeerd en wordt nauw betrokken bij de aanpak. Het delen van procesinformatie (niet op casusinhoudelijk niveau!) kan daarbij helpen.
- Privacy. De wens om inzage te geven in het voortraject kan op gespannen voet staan met vertrouwelijkheid van persoonsgegevens. Bepaal vooraf welke informatie wel en niet openbaar gedeeld kan worden. Stem waar nodig af met betrokken instanties.

Aandachtspunten

- Gezamenlijke diagnose. Gelet op de complexiteit van de casus (meerdere instanties en professionals betrokken, meerdere slachtoffers) is het opstellen van een gezamenlijke diagnose van de situatie van belang. De diagnose vormt de basis voor het bepalen van doelen en uitgangspunten van de aanpak. Zorg hierbij voor het verbinden van de domeinen veiligheid, zorg en communicatie.
- Het belang van slachtoffers heeft prioriteit. Acute opvang, zorg en nazorg voor slachtoffers komen op de eerste plaats. Acute opvang, zorg en nazorg voor slachtoffers en het gezin. Acute opvang en zorg voor dader, waaronder mogelijke herindicatie.
- Informatie over voortraject. Het incident kan vragen oproepen over gemaakte afwegingen in het voortraject, zoals:
 - o Heeft er onderzoek naar de persoonlijke situatie van de cliënt plaatsgevonden? Welke afwegingen en keuzes zijn er daarbij gemaakt?
 - o Welke ondersteuning heeft er (gedurende welke periode) plaatsgevonden? Hoe heeft beoordeling van benodigde ondersteuning plaatsgevonden?
 - o Waar lag de regie? Welke informatie over de situatie was bekend bij het wijkteam en de wethouder?
- Informatie over vergelijkbare gevallen. Zijn er vergelijkbare gevallen in de gemeente? Hoe wordt daarmee omgegaan? Wat betekent deze calamiteit voor de aanpak van vergelijkbare gevallen?
- Discussie over zelfredzaamheid en eigen kracht-beleid. In de nasleep kan discussie ontstaan over zelfredzaamheid en de vraag of dit type cliënt aan de criteria van zelfredzaamheid voldoet.

- Discussie over rol van Samen14. De inkoop van WMO ondersteuning vindt plaats binnen het samenwerkingsverband Samen14. De calamiteit kan zich verbreden naar gemaakte afwegingen in het inkoopproces.

Praktische tips

- Afstemmen met werkgever dader. Mogelijk is afstemming met de (oud) werkgever zoals Defensie aan de orde. Ook werkgevers kunnen een bijdrage leveren aan het beperken van de gevolgen van de calamiteit.

Bijlage 4. Crisiscommunicatie tips bij maatschappelijke onrust

Tips crisiscommunicatie bij maatschappelijke onrust

Fase	Acties	Doel
Vorbereiding	Scenario's uitwerken, kernboodschappen opstellen, communicatieafspraken vastleggen. - Zodra bekend is dat er mogelijk maatschappelijke onrust te verwachten is (demonstraties, events etc.), bereid teksten op verschillende scenario's van tevoren voor. Zo ben je vanuit een communicatief perspectief voorbereid op 'what if'-scenario's. Denk hierbij aan verschillende escalatieniveaus: - Informatie bij lichte onrust (online spanningen). - Communicatie bij escalatie (fysiek protest, ongeregeldheden). - Nazorgcommunicatie (herstel, verbinding). - Bouw relaties op in vreedstijd: informele netwerken, wijkpartners en sleutelfiguren zijn cruciaal tijdens onrust. - Leg interne communicatieafspraken vast.	Snel, effectief reageren
Proces	Structuur aanbrengen, informatie borgen, coördinatie waarborgen. - Zorg dat er direct een communicatieadviseur bij de situatie betrokken wordt en zorg, indien nodig, voor een stand-by team voor de communicatie. - Zorg dat alle betrokkenen bij de benodigde informatie kunnen. - Houd de situatie werkbaar met een goede planning. - Leg zoveel mogelijk schriftelijk vast (ook voor evt. verantwoording na de crisis)	Toegankelijke informatie, duidelijke coördinatie
Opschaling	Opschaling regionale kolom Crisiscommunicatie ter ondersteuning van het gemeentelijke communicatieteam; coördinatie, capaciteit, expertise, sparringpartner, afstemming. Maak zo snel als mogelijk een inschatting van de benodigde communicatie inspanning en roep zo nodig bijstand op van de VRT.	Capaciteit en kwaliteit opschalen
Interne communicatie	Informatievoorziening intern, ruis voorkomen, woordvoering borgen. - Informeer en update bestuur, gemeenteraad, baliepersoneel en betrokken ambtenaren. - Geef iedereen dezelfde informatie om ruis en tegenstrijdigheden te voorkomen - Wijs medewerkers erop dat ze vragen doorspelen naar de woordvoerder. - Geef alle intern betrokkenen die in contact zijn met de media een kopie van persverklaringen en berichten zodat ze elkaar niet tegenspreken.	Eenduidigheid en afstemming binnen de organisatie
Signalering/ beeldvorming	Omgevingsanalyse, online & offline, ophalen signalen via sleutelfiguren. Maak op basis van on- en offline bronnen een gedegen omgevingsanalyse om de informatiebehoefte, gedragingen en	Vroegtijdige detectie

	emoties van de buitenwereld in kaart te brengen. Deze kunnen veranderen; monitor daarom gedurende het gehele proces. • Neem in de omgevingsanalyse een karakterisering van de media op. • Haal via (gemeentelijke) offline bronnen (bijv. wijkteams, geloofsgemeenschap) een beeld op ter plaatse. • Maak een cirkel van getroffen en te kunnen prioriteren in communicatie:				
Afstemming	Duidelijke rolverdeling (gemeente, politie, OM), andere communicerende partijen, woordvoering. • Stem communicatie van de gemeente af met politie en openbaar ministerie, voor zover de onrust tot politie-inzet leidt. • Stem af wie wat communiceert en wie de regie heeft. • Breng het krachtenveld van andere (ook communicerende) partijen in kaart en stem, waar mogelijk, de communicatie af.	Eenduidige boodschap			
Strategie	Richting bepalen, uitgangspunten formuleren, empathisch communiceren. • Openheid, eerlijkheid en snelheid zijn sleutelbegrippen. • Direct getroffen eerst in alle communicatie; maak een cirkel van getroffen. • Wees zichtbaar én luisterend: communiceer actief, maar ook empathisch • Zorg voor regelmatige updates naar buiten; geïnformeerd wachten geeft minder stress. • Sluit aan bij emoties, zonder deze te vergroten. Door deze te benoemen worden ze erkent. De buitenwereld voelt zich gezien, dit kan de onrust verminderen. • Bespreek en adviseer over de communicatieve impact van de inzet van bevoegdheden (noodverordening, samenscholingsverbod etc.) in het kernteam/ Crisisteam. • Stuur bij op basis van monitoring (omgevingsanalyses); houdt vast aan de kern, maar durf te schakelen als het nodig is.	Vertrouwen en rust door heldere, empathische communicatie.			
Boodschap	Feiten en emoties benoemen, herkenbaar taalgebruik, korte en krachtige taal. • Sluit aan bij de informatiebehoefte die buiten leeft (omgevingsanalyse). • Sluit in duiding door bevoegd gezag aan bij de emoties die buiten leven. • Wees open, concreet, kort en duidelijk. Geef procesinformatie. • Gebruik duidelijke taal (B1 niveau), vermijd vaktaal. • Speculeer nooit! Bericht alleen als je iets zeker weet. • Maak gebruik van een kernboodschap die alle communicatiepartners kunnen gebruiken. • Zorg voor een goede framing en plaats het incident zoveel mogelijk binnen de lokale context. <i>Zie ook tips omgang met de media</i>	Begrip en rust brengen			
Kanalen/middelen	Gemeentesite, sociale media, bewonersbrieven, bijeenkomsten, lokale netwerken, lokale/regionale media, lokale huis- aan-huisbladen, Publieksinformatienummer. • Maak een doelgroepmatrix: <table border="1"> <tr> <td>Doelgroep (uitwerking van</td><td>Doel van communicatie</td><td>Hoe is doelgroep te bereiken?</td></tr> </table>	Doelgroep (uitwerking van	Doel van communicatie	Hoe is doelgroep te bereiken?	Brede en gerichte verspreiding, vertrouwen behouden
Doelgroep (uitwerking van	Doel van communicatie	Hoe is doelgroep te bereiken?			

	<table border="1"> <tr> <td>cirkel van getroffen(en)</td><td></td><td></td></tr> <tr> <td>Direct getroffen(en)</td><td></td><td></td></tr> <tr> <td>Betrokken(en)</td><td></td><td></td></tr> <tr> <td>Voelt zich betrokken</td><td></td><td></td></tr> </table> - Breng mogelijkheden in kaart om doelgroepen te informeren/ bereiken (bewonersbrief, bijeenkomsten etc.). - Zet ook informele netwerken in voor gerichte communicatie; Betrek sleutelfiguren uit wijken, kerken, scholen en buurthuizen. - Zet de burgemeester zorgvuldig in: - Gebruik hem/haar als gezaghebbend figuur én verbinder. - Laat optredens begeleiden door communicatieprofessionals. - Let op: ondoordacht optreden kan ook onrust vergroten. - Blijf betrokken bij initiatieven; bekijk per initiatief wat de rol kan/moet zijn van de gemeente (faciliterend, mede-organisator etc). - Benut social media: wees actief en zet in om te de-escaleren. - Reageer snel en geef een duidelijke bericht met feiten. Tweet de link van de site waar meer informatie staat. - Neem online klachten serieus.	cirkel van getroffen(en)			Direct getroffen(en)			Betrokken(en)			Voelt zich betrokken			
cirkel van getroffen(en)														
Direct getroffen(en)														
Betrokken(en)														
Voelt zich betrokken														
Contact betrokkenen	Persoonlijk aanspreekpunt, vaste updates, directe communicatie bij voorkeur face-to-face. Zorg ervoor dat direct getroffen een vaste contactpersoon hebben en richt contactmomenten zo mogelijk persoonlijk in.	Betrokkenheid tonen, vertrouwen behouden												
Omgang met media	- Stem aan de voorkant goed de rolverdeling af tussen gemeente, politie en OM. OM heeft regie over gepleegde staffbare feiten. Volg bij een strafrechtelijk traject zoveel mogelijk de route die een strafzaak loopt. - Reageer snel, ook bij beperkte informatie. Geef aan wat je weet, wat nog niet bekend is en wanneer updates volgen (procesinformatie). - Gebruik 2 à 3 duidelijke kernboodschappen en blijf die consequent herhalen. - Erken gevoelens in de samenleving zonder partij te kiezen of te polariseren: Benoem het gevoel, niet de oorzaak of schuldvraag - Houd de focus op <i>wat mensen ervaren</i>, niet waarom ze dat ervaren. - Voorbeeld: <i>“We merken dat er in de wijk veel boosheid en onrust leeft.”</i> Gebruik verbindende taal - Vermijd ‘wij’ tegenover ‘zij’, spreek over ‘veel mensen’, ‘bewoners’, of ‘inwoners’. - Voorbeeld: <i>“Veel mensen maken zich zorgen over de veiligheid in hun buurt.”</i> Laat ruimte voor emoties, zonder ze te beoordelen - Je hoeft het niet eens te zijn met de gevoelens, maar je erkent dat ze bestaan. - Voorbeeld: <i>“Het is begrijpelijk dat deze situatie gevoelens van onmacht oproept.”</i> Toon betrokkenheid, zonder direct verantwoordelijkheid toe te wijzen - Voorbeeld: <i>“We zien dat er verdriet en woede zijn ontstaan. We nemen die signalen serieus.”</i>													

	- o Vermijd veralgemenisering of stereotypering - o Zeg niet: <i>“De jongeren zorgen voor onrust,”</i> maar: <i>“Er zijn incidenten geweest waarbij jongeren betrokken waren.”</i> - o Spreek in termen van <i>samenleven</i>, niet van conflict - o Voorbeeld: <i>“We moeten samen zoeken naar manieren om de rust en het vertrouwen in de wijk te herstellen.”</i> - o Wees neutraal, maar niet afstandelijk - o Een warme, menselijke toon helpt, zolang je feitelijk blijft. - o Voorbeeld: <i>“We begrijpen dat het gevoel van veiligheid onder druk staat. Dat raakt ons allemaal.”</i> • Bereid je voor op vragen die kunnen gaan komen en houdt overzicht op hoe andere partijen in de media op de onrustsituatie reageren. • Ga niet mee in het mediaframe. Vertel bewust je eigen, feitelijke verhaal. • Wijs een vaste woordvoerder aan. Stem goed af met partners om tegenstrijdige signalen te voorkomen. • Bied journalisten duidelijke contactmomenten; vaste contactmomenten helpen om geruchten te voorkomen, rust te bewaren, mediadruk te beheersen en regie te houden op het verhaal. • Bescherm direct betrokkenen tegen overmatige mediadruk: - o Benoem een vaste woordvoerder als exclusief aanspreekpunt voor media. - o Verwijs media actief door; geef aan dat direct getroffen niet rechtstreeks benaderd mogen worden. - o Richt een mediaopvangpunt of -coördinator in bij aanwezigheid op locatie. - o Zorg voor fysieke afscherming en rust op locaties waar getroffen verblijven. - o Bied begeleiding of mediatraining aan als betrokkenen wél willen spreken. - o Monitor media-activiteiten rond getroffen en grijp in bij ongewenste druk. - o Neem in uitingen (bijv. persverklaring) expliciet op dat getroffen rust nodig hebben. • Anticipeer op kritische vragen en houd koers op de kernboodschap. • Volg media en sociale kanalen actief. Corrigeer misinformatie tijdig en feitelijk. • Houd zelf het initiatief in de communicatie -> Geef alleen een persconferentie als er substantieel nieuws te melden is.	
Nazorg	Inwoners en raad informeren, evalueren, relaties onderhouden. • Blijf betrokken bij publieke initiatieven in de nafase. • Zorg ervoor dat direct getroffen een vaste contactpersoon hebben en richt contactmomenten zo mogelijk persoonlijk in, ook in de nafase.	Herstel en vertrouwen behouden

Praktische tips communicatie bij polariserende situaties

In tijden van maatschappelijke onrust neemt niet alleen de kritiek op het beleid toe, maar verscherpen ook de tegenstellingen in de samenleving. Polarisation gaat niet over belangen, maar over identiteit: het "wij-zij"-denken. Communicatie kan onbedoeld bijdragen aan het versterken van die tegenstellingen – zeker wanneer er te snel of te breed de dialoog wordt gezocht. Gemeenten spelen hierin een cruciale rol door verstandig te communiceren, vooral richting de stille meerderheid die niet zichtbaar schreeuwt, maar wel meeluistert.

- 1. Richt je op het midden**
 - a. Focus je communicatie niet op de uitersten, maar op de 'silent majority' die nuance zoekt.
 - b. Vermijd het kiezen van partij in het debat; wees verbindend zonder partij te worden.
- 2. Wees terughoudend met dialoog**
 - a. Dialoog is waardevol, maar alleen met de juiste doelgroep en op het juiste moment.
 - b. Vermijd publieke debatten waarin pushers (de uitersten) een podium krijgen – dit werkt vaak polariserend.
- 3. Herken de dynamiek van polarisatie**
 - a. Begrijp de verschillende rollen: *pushers*, *joiners*, *silent majority*, *bruggenbouwers* en (mogelijk) *zondebokken* ([Bart Brandsma](#)).
 - b. Wees alert op wie welke rol speelt en hoe jouw communicatie daar invloed op heeft.
- 4. Kies een milde toon en geloofwaardig leiderschap**
 - a. Depolarisatie vraagt tijd, rust en taal die de ander niet wegzet.
 - b. Benoem het vraagstuk eerlijk, zonder directe oplossing te beloven.
- 5. Communiceer vanuit het perspectief van de gemeenschap**
 - a. Gebruik verhalen die herkenbaar zijn voor alle partijen.
 - b. Verwoord gedeelde waarden in plaats van standpunten.
- 6. Blijf consequent en transparant**
 - a. Geef duidelijk aan wat de gemeente wel en niet kan doen.
 - b. Houd vast aan gemaakte afspraken en wees helder over het proces.

Door bewust te zijn van de mechanismen achter polarisatie en daar strategisch op in te spelen, kan communicatie bijdragen aan verbinding, begrip en vertrouwen – ook als er stevige meningsverschillen zijn.

Tips als inspiratie en naslagwerk communicatie bij maatschappelijke onrust en polarisatie:

- [Inzicht in \(de\)polarisatie](#)
- <https://www.weerbaarbestuur.nl/producten-en-diensten/ondersteuningsnetwerk-maatschappelijke-onrust>
- [Opname Expertsessie 'Maatschappelijke onrust ontrafeld' 30 november 2023](#)

Bijlage 5. Hulpmiddel: indicator ernst situatie

	Hoog/hoger risico	Laag/lager risico
A. (Aard)		
Wat is uw inschatting van de aard van de ontstane situatie?		
Hoe uniek is de crisis?	Niet eerder gebeurd	Eerder gebeurd / gewenning
Heeft de crisis te maken met uw primaire taak?	Ja	Nee
Is er sprake van een (terugkerende) reeks?	Ja	Nee, eenmalig
Zijn het feiten of geruchten?	Feiten	Geruchten
Wat is het karakter van de feiten?	Discutabel	Logisch / wetenschappelijk / geaccepteerd
Zijn er slachtoffers / personen betrokken?	Ja	Nee
Hoeveel slachtoffers zijn er?	Veel	Geen / zeer weinig
Wat is de ernst van de verwondingen?	Dodelijk / ernstig / zichtbaar	Licht / te herstellen
Zijn er vermisten?	Ja	Nee
Is de situatie stabiel?	Nee	Ja
Is de (volks)gezondheid in het geding?	Ja	Nee
Is er sprake van onveilige werkomstandigheden?	Ja	Nee
Is er een vervolgdreiging?	Ja	Nee
Natuurlijk of menselijk handelen?	Menselijk handelen	Andere oorzaak
Opzettelijk of onopzettelijke fout / ongeval?	Opzet	Fout of ongeval
Is de situatie / oorzaak structureel of incidenteel?	Structureel	Incident(eel)
Is er (mogelijk) sprake van verwijtbaarheid en / of nalatigheid?	Ja	Nee
Is er (mogelijk) sprake van onethisch / niet-integer handelen?	Ja	Nee
Is er (mogelijk) sprake van onwettig handelen?	Ja	Nee
Onder welke tijdsfactor moet er gehandeld worden (is er tijd voor nader overleg, onderzoek, beschouwing)?	Geen / weinig tijd	Er is tijd
Hoe onzeker is de situatie?	Veel onzekere factoren	Weinig onzekere factoren.
Hoe zichtbaar is de ontstane situatie (plaats, gevolgen, impact)?	Zichtbaar	Minder tot onzichtbaar
Wie is verantwoordelijk voor het probleem?	U bent probleemeigenaar	U bent effecteigenaar
Hoe groot is de (im)materiële schade?	Groot / ernstig	Klein / niet ernstig
Is het een overzichtelijk probleem?	Nee, onoverzichtelijk	Ja, overzichtelijk
Blijven de gevolgen beperkt tot bepaalde grenzen? (gemeente, organisatie, land, branche)	Nee, brede impact	Ja, begrensde invloed
Zijn de gevolgen blijvend?	Ja, blijvend	Kortstondig
Is uw eigen positie / optreden in het geding?	Ja	Nee
Bent u (mede) verantwoordelijk?	Ja	Nee
Zijn er afdoende maatregelen mogelijk?	Nee	Ja
Hoe zichtbaar zijn de maatregelen?	Onzichtbaar	Zichtbaar
Hoe zichtbaar / visueel is de gebeurtenis?	Ja	Nee
Hoe duidelijk of onduidelijk is de oorzaak?	Onduidelijke oorzaak	Duidelijke oorzaak

	Hoog/hoger risico	Laag/lager risico
B. (Betrokkenen) Wat is uw inschatting van de betrokkenen?		
Vallen de betrokkenen onder uw zorg / verantwoordelijkheid?	Ja	Nee
Betreft het kwetsbare groepen (kinderen, ouderen, minder bedeelden, etc.)?	Ja	Nee, niet direct
Zijn er hulpverleners onder de slachtoffers?	Ja	Nee
Is er een bekende Nederlander betrokken?	Ja	Nee
Is er een hoog geplaatste bestuurder betrokken?	Ja	Nee
Zijn er veel betrokkenen / belanghebbenden?	Ja, veel en grote diversiteit	Nee / uniforme belangen
Is de relatie met de betrokkenen goed?	Nee	Ja
Gaat het om een identificeerbare groep?	Ja	Nee
Zijn er meerdere organisaties, overheden betrokken?	Ja	Nee
Zijn er ministeries bij betrokken?	Ja	Nee
Is er een internationale component?	Ja	Nee

	Hoog/hoger risico	Laag/lager risico
C. (Context) Wat is uw inschatting van de context van de ontstane situatie?		
Is er sprake van 'collectieve stress' (angst, woede, onrust, etc.)?	Ja, grote onrust	Nee, beheerste reacties
Blijft de situatie de media langere tijd (> dagen) beheersen?	Ja	Nee
Wie heeft het probleem in de openbaarheid gebracht?	Anderen	Uzelf / uw organisatie
Is er recente publiciteit geweest over een vergelijkbare situatie?	Ja	Nee
Betreft het een gevoelig dossier (maatschappelijk, politiek, organisatorisch)?	Gevoelig / actueel	Niet gevoelig / niet Actueel
Wie weten er van?	Veel partijen	Weinig partijen
Is het moment ongelukkig? (feestdag, komkommertijd, aandeelhoudersvergadering, etc.)	Ja	Nee
Verergeren omstandigheden de gevolgen? (extreem weer/verkeer, veel aanwezigen, etc.)	Ja	Nee
Beoordeelt de omgeving de situatie anders?	Ja, ernstiger	Ja, minder ernstig
Komen er (onafhankelijke) onderzoeken?	Ja	Nee / misschien

Door middel van bovenstaande vragen wordt een advies gevormd aan de burgemeester / lokale driehoek:

- Informatiepositie is onvoldoende om beslissing te kunnen nemen. Meer informatie inwinnen.
- De voorliggende casus geeft geen aanleiding om de lokale driehoek en het kernteam bijeen te roepen.
- De situatie is acuut, er is een directe dreiging van maatschappelijke onrust; de driehoek en het kernteam dienen direct bijeen geroepen te worden.
- Ondersteuning en/of expertise vanuit de Twentse gemeenten/Veiligheidsregio Twente is al dan niet gewenst.
- Er is (nog) geen sprake van acute maatschappelijke onrust, maar acties zijn wel wenselijk dan wel noodzakelijk om dit te voorkomen. Besloten wordt de driehoek te informeren om o.a. over mogelijke acties af te stemmen. Het kernteam wordt geactiveerd en gevraagd de acties uit te voeren.
- Indien een 'derde partij' de signalen heeft opgevangen en deze aan een lid van de driehoek heeft doorgeleid, kan besloten worden deze 'derde partij' ook uit te nodigen voor de 1e bijeenkomst van de driehoek/kernteam.