Sociaal Calamiteiten Protocol (SCP)
Gemeente Goirle

Mei 2015

Inhoudsopgave

1. **Inkadering**
   a. Waarom een Sociaal Calamiteiten Protocol?
   b. Scope van het protocol
   c. Een Sociaal Calamiteiten Protocol voor de regio Hart van Brabant
   d. Gemeenten verantwoordelijk voor jeugdhulp in brede zin
   e. Doel
   f. Definities
   g. Doelgroepen
   h. Verantwoordelijkheden
   i. Relatie met inspectie
   j. Praktische uitwerking
   k. Leeswijzer
   l. Betrokken partijen

2. **Scenario's en typen sociale calamiteiten en maatschappelijke onrust**
   a. Scenario's
   b. Typen calamiteiten

3. **Operationele strategie**
   a. Wat houdt de operationele strategie in?
   b. Wat houdt de operationele strategie niet in?
   c. Ontwikkeling van een incident / calamiteit
   d. Uitwerking van de lijnen
   e. Inzetten van een (intern) sociaal calamiteiten team (SoCa-team)
   f. Start van het protocol
   g. Prioriteit reguliere crisisbeheersing boven sociaal calamiteiten protocol

Bijlagen:

Bijlage 1: Escalatiemodel Zorg- en VeiligheidsHuis

Bronnen:

- *Handreiking, Handvatten voor gemeenten, Communicatie en afstemming bij een calamiteit,* uitgave van Ministerie van Veiligheid en Justitie, Ministerie van VWS en VNG, juni 2014.
- *Sociaal Calamiteiten Plan, Transitie Jeugdzorg Noordoost Brabant*, juli 2014.
- *Procesbeschrijving PsychoSociale Hulpverlening bij ingrijpende gebeurtenissen,* GGD West-Brabant / GGD Hart voor Brabant en Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant en Brabant Noord, januari 2012.

1. Inkadering

a. Waarom een sociaal calamiteiten protocol?

Met de transitie jeugdzorg komen calamiteiten rond de hulp en zorg voor de jeugd veel nadrukkelijker op de lokale (politiek bestuurlijke) agenda. Maar ook de transitie van de AWBZ / WMO en de verantwoordelijkheid van gemeenten voor grote groepen kwetsbare burgers draagt hieraan bij. Dit maakt dat bij calamiteiten in het sociale domein de directe betrokkenheid van de gemeente groter wordt. Maar niet alleen de betrokkenheid bij, ook de verantwoordelijkheid voor en aanspreekbaarheid op calamiteiten neemt toe. Deze ontwikkelingen maken het noodzakelijk een integrale werkwijze af te spreken zodat betrokken partijen weten wanneer;

- Informatie gedeeld moet worden;
- Bestuurlijk opgeschaald moet worden;
- De werkwijze conform dit protocol gehanteerd moet worden.

Calamiteiten in het sociale domein en meer specifiek in het nieuwe jeugdstelsel zijn niet te voorkomen. Omdat gemeenten in dit domein met veel regionaal werkende instellingen samenwerken en ook regionaal (inkoop-) contracten afsluit, is het zaak ook goede afspraken te maken over verantwoordelijkheden en de communicatie daarover (= **protocol**). Het moet een handreiking of handvatten bieden aan gemeenten (en organisaties) die te maken hebben met varianten van calamiteiten binnen het sociale en (fysieke) veiligheidsdomein. Het betreft een protocol dat is opgesteld voor de gemeente Tilburg, die het ter beschikking stelt aan regiogemeenten.

Het sociaal calamiteiten protocol sluit, naast de bestaande interne afspraken binnen de gemeente Goirle, ook aan bij de werkwijze, afspraken en procedures die gelden vanuit het *Regionaal Crisisplan Veiligheidsregio Midden- en West Brabant*[1] en het proces *PsychoSociale Hulpverlening bij ingrijpende gebeurtenisssen.*

De PSHi wordt ingezet bij ingrijpende gebeurtenissen waarvan de invloed verder gaat dan de directe slachtoffers en de omgeving in brede zin geraakt is. Er is sprake van (risico op) maatschappelijke onrust. Het gaat hier om situaties waarbij de normale inzet van politie en hulpverleners niet meer voldoende is en waarbij behoefte is aan regie en coördinatie, zonder dat er opgeschaald dient te worden naar het proces *Psychosociale Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen* (PSHOR).

<u>Samenvattend:</u>

Het protocol is een aanscherping van de geldende werkwijzen en afspraken bij crises en calamiteiten. Dit naar aanleiding van de nieuwe verantwoordelijkheden die gelden voor de gemeente vanuit de Jeugdwet, WMO en de Participatiewet. Het bereik van sociaal calamiteiten protocol geldt het hele sociale domein. De basis voor het stuk is het protocol dat door de gemeente Tilburg beschikbaar is gesteld aan andere gemeenten in de regio Hart van Brabant. Gemeenten dienen zelf te zorgen voor de lokale invulling en de implementatie in de eigen organisatie.

1 Voor meer informatie zie: http://www.veiligheidsregiomwb.nl/Organisatie/Regionaal-Crisisplan.aspx

b. Scope van het protocol

Het protocol gaat primair uit van de nieuwe verantwoordelijkheden die op gemeenten afkomen vanuit de Jeugdwet. Maar het sociale domein is veel breder. Vandaar dat die verbreding, ook met mogelijke calamiteiten binnen de WMO / AWBZ en Participatiewet, in dit document is meegenomen. Als er sprake is van een specifieke verantwoordelijkheid vanuit de Jeugdwet, zal dit protocol daar aandacht aan besteden. Het is echter toepasbaar voor alle calamiteiten binnen het hele sociale domein en calamiteiten op het (fysieke) veiligheidsterrein.

Directe opvang van slachtoffers valt buiten het bestek van dit protocol[2]. Het beperkt zich tot de maatschappelijke effecten van een calamiteit.

Het protocol gaat ook niet over de wijze van samenwerking en voorkomen van incidenten in bijvoorbeeld de 'Toegang voor ondersteuningsvragen' (voorheen frontlijn), het Zorg- en VeiligheidsHuis (ZVH) en de bijhorende reguliere opschalings- en escalatieprocedures.

c. Een sociaal calamiteiten protocol voor de regio Hart van Brabant

In de regio Hart van Brabant werken gemeenten samen bij de beleidsvorming en inkoop van de zorg binnen het domein Jeugdhulp. Daarom reikt de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gemeenten verder dan de gemeentegrenzen.
De reikwijdte stopt bij de aansluiting van dit protocol bij de eigen (interne) crisisorganisatie. Elke afzonderlijke gemeente moet zorgdragen voor het vormgeven van eigen afspraken over hoe om te gaan met sociale calamiteiten. Ook moet iedere gemeente zelf een lokale lijst van kernpartners bijhouden en een afweging maken over het al dan niet opzetten en inrichten van een Sociaal Calamiteiten Team (SoCa-team).

d. Gemeenten verantwoordelijk voor jeugdhulp in brede zin

De gemeenten zijn op basis van de nieuwe Jeugdwet (aangenomen op 18 februari 2014 in de Eerste Kamer) vanaf 1 januari 2015 verantwoordelijk voor alle vormen van jeugdhulp. Op grond van de Jeugdwet zijn gemeenten gehouden ieder kind dat een individuele voorziening nodig heeft die hulp ook te bieden.

Gemeenten dienen op grond van het wetsvoorstel:

- de toegang tot hulp op een laagdrempelige en herkenbare manier te organiseren. In de gemeente Goirle is er voor gekozen de toegang te beleggen bij t Loket.
- de juiste deskundigheid voor de toegang beschikbaar te stellen, zodat triage plaatsvindt door daarvoor toegeruste professionals; dit ter vervanging van de bestaande indicatiestelling;
- rechtstreeks toegang tot jeugdhulp te bieden na verwijzing door huisarts, jeugdarts of medisch specialist;

[2] Afspraken hierover zijn vastgelegd in het process 'PsychoSociale Hulpverlening bij ingrijpende gebeurtenisssen'.

- jeugdhulp in te zetten die gecertificeerde instelling nodig acht;
- een consultatiefunctie voor professionals te bieden;
- een gecertificeerde instelling te realiseren en aansluiting op Jeugdbeschermingskader te garanderen;
- een Veilig Thuis -functie te garanderen;
- indien nodig de Raad voor de Kinderbescherming in te schakelen;
- 24/7 beschikbaar en bereikbaar te zijn en bij een crisissituatie direct de juiste jeugdhulp in te schakelen.

De inzet bij een calamiteit moet primair gericht zijn op de zorg voor slachtoffers en hun omgeving. Daarvoor zijn de direct betrokken hulpverleners verantwoordelijk. Daarnaast is aandacht nodig voor het beperken van de maatschappelijke onrust ten gevolge van calamiteiten. Voorbereid zijn op situaties waarin het desondanks mis loopt, hoort tot onze verantwoordelijkheden. Daarop is dit protocol gericht. Om de schade te beperken en ervan te leren voor nieuwe situaties.

e. Doel

Het doel van het protocol is:

1. Het beperken en aanpakken van maatschappelijke onrust ten gevolge van - feitelijke dan wel dreigende - sociale calamiteiten en incidenten;
2. Te komen tot een effectieve aanpak van sociale calamiteiten in samenwerking met ketenpartners. Deze aanpak voorkomt escalatie, draagt bij aan de-escalatie en herstel van sociale cohesie in de samenleving.

De werking betreft het hele sociale domein en beperkt zich niet tot calamiteiten binnen de werking van de Jeugdwet. Let wel, iedere situatie is uniek en vraagt een eigen benadering. Vroegtijdige signalering en gevolgbestrijding richten zich op het voorkomen en zo nodig aanpakken van maatschappelijke onrust ten gevolge van – feitelijke dan wel dreigende – sociale calamiteiten en incidenten.

Dit sociaal calamiteiten protocol is zo opgesteld dat niet alleen flexibel en effectief kan worden opgetreden bij (de dreiging van) maatschappelijke onrust, maar ook zodanig dat bij specifieke calamiteiten en feitelijke of te verwachten maatschappelijke onrust relevante ketenpartners vroegtijdig en effectief ingezet kunnen worden.

f. Definities

Een **sociale calamiteit** is een (on)verwachte ingrijpende gebeurtenis die een maatschappelijke onrust / ontwrichting tot gevolg heeft en gerelateerd is of wordt met een kwetsbare doelgroep. Er is sprake van een sociale calamiteit of crisis als een incident[3] betrekking heeft op een kind of persoon uit een kwetsbare doelgroep of een gecompliceerde gezinssituatie en waarbij sprake is van een kans op maatschappelijke onrust in een straat, buurt, wijk of op een maatschappelijke voorziening (school, sportvereniging of kinderopvang).

Een sociale calamiteit heeft in ieder geval de volgende kenmerken:

- Uitstraling naar de omgeving;
- Maatschappelijke impact met sociale onrust en daarmee een (potentiële) bedreiging voor de veiligheid en openbare orde;
- Bestuurlijke impact;
- Belangstelling van lokale, regionale of landelijke media;
- (Kans op) tegengestelde, onvolledige en onjuiste berichtgeving door overheden en betrokken partijen;
- Het kan zich ontwikkelen of acuut ontstaan[4].

Wanneer is er sprake van een sociale calamiteit?

De criteria voor een sociale calamiteit of crisis zijn niet hard te stellen. In z'n algemeenheid kan wel gesteld worden dat (social) media er aan bijdragen dat een incident[5] zich tot een calamiteit ontwikkelt of juist niet. Calamiteiten hebben vaak gevolgen voor personen, politiek, publiciteit en personeel, de zogeheten 4p's:

- Personen: Er zijn meerdere personen bij betrokken of de calamiteit heeft langdurige gevolgen voor de slachtoffers en hun omgeving.
- Politiek: Er is een bestuurlijk afbreukrisico aanwezig (de kans is aanwezig dat de gemeenteraad ('de politiek') het college van B&W zal vragen nadere uitleg te geven of ter verantwoording te roepen.
- Pers/publiciteit: de kans is aanwezig dat de pers aandacht aan de calamiteit geeft, hoe klein de calamiteit ook is en het incident daarmee groot wordt en negatieve impact heeft op de omgeving;
- Personeel: als personeel van een instelling vanuit de uitoefening van hun taak betrokken is bij een calamiteit.

Bij calamiteiten is het managen van de 4 p's van belang. Diensten en uitvoeringsorganisaties dienen eenduidig en gecoördineerd naar buiten te treden om (verdere) schade aan slachtoffers en hun directe omgeving en het beeld rond de zorg voor kwetsbare doelgroepen te voorkomen. De communicatie speelt bij calamiteiten dan ook een cruciale rol.

---

[3] In het protocol wordt geen onderscheid gemaakt tussen een incident en een calamiteit, omdat dit onderscheid vaak niet duidelijk is. In z'n algemeenheid zijn incidenten echter, in vergelijking met calamiteiten,lichtere verstoringen van de dagelijkse gang van zaken.
4 Voor beide situaties is een actielijn uitgewerkt (zie: operationele strategie).

[5] Incidenten zijn (in vergelijking met calamiteiten) relatief lichte verstoringen van de dagelijkse gang van zaken. Deze vallen buiten dit protocol.

Maatschappelijke onrust / ontwrichting is het verschijnsel waarbij één of enkele incidenten plaatsvind(t)(en), die vervolgens – mede ten gevolge van structurele kenmerken van sociale, fysieke, economische en/of demografische aard – leiden tot een groter aantal en/of ernstiger incidenten, dat op hun beurt leidt tot subjectieve en / of objectieve problemen op het gebied van openbare orde en veiligheid.

g. Doelgroepen

De voornaamste primaire doelgroepen van een sociaal calamiteiten protocol zijn natuurlijk de bij de calamiteit betrokken personen / families / gezinnen en de bewoners van de gemeente waar een sociale calamiteit plaatsvindt. Maar het protocol beslaat uiteindelijk de hele bevolking van onze regio: tenslotte zijn zij allen gebaat bij een maatschappelijk rustige en veilige samenleving.

Het protocol richt zich echter in praktische zin op de betreffende gemeente(n) en op alle organisaties, instellingen en andere verbanden in de gemeente(n) die betrokken (kunnen) zijn bij het voorkomen/bestrijden van maatschappelijke onrust.

Bepaalde instanties hebben een directe rol en verantwoordelijkheid bij crisisbeheersing en calamiteitenbestrijding. In de praktijk bestaat de doelgroep van het protocol dus uit die partijen, die bij de aanpak en het voorkomen van maatschappelijke onrust in de gegeven situatie betrokken zijn. Welke instellingen dat zijn, hangt in hoge mate samen met de aard van de (sociale) calamiteit.

h. Verantwoordelijkheden

Binnen het bestuur van een gemeente

Anders dan bij het crisisprotocol voor fysieke calamiteiten blijft de **burgemeester** van gemeente waarin het incident zich afspeelt in de rol van burgermoeder (maatschappelijke betekenisgeving) en coördinerend verantwoordelijk voor de aanpak en bestrijding van het (lokale) incident/calamiteit en eventuele bijhorende maatschappelijke onrust of ontwrichting (openbare orde en gezagsrol binnen driehoek).

Een burgemeester is verantwoordelijk voor de aanpak en bestrijding van een incident:

- als het om een inwoner van de gemeente gaat (ook als deze in een andere gemeente zorg krijgt / in behandeling is);
- als het om een organisatie (uitvoerend of getroffen) gaat die in de gemeente is gevestigd.

De rol en focus van de **portefeuillehouder** (wethouder Jeugd, wethouder Zorg en / of wethouder Participatie) ligt meer op de inhoud van de zaak: wat is er gebeurd, hoe heeft dat kunnen gebeuren en wat zijn de gevolgen, wat kunnen we er van leren en kunnen we het voorkomen in de toekomst. De portefeuillehouder is dus naast gesprekspartner voor instellingen ook verantwoordelijk voor de evaluatie van de calamiteit, eventuele aanpassing van werkwijzen en afspraken en de noodzakelijke nazorg.

Daarnaast is het belangrijk dat het dagelijks bestuur goede afspraken maakt met de **gemeenteraad** over hoe om te gaan met calamiteiten. Welke informatie stellen burgemeester en portefeuillehouders beschikbaar en hoe bespreek je calamiteiten met elkaar, in welke fase van de calamiteit gebeurt dit en welke informatie wordt er dan verschaft. Hierbij is met name ook de relatie met de inspectie en de openbaarheid van informatie (privacy) van belang. Inzet hierbij dient te zijn dat je leert van een eventuele calamiteit.

Tussen een gemeente en een organisatie / instelling

Het is van belang om bij een calamiteit de rolverdeling tussen enerzijds de politie en gemeente en anderzijds de bij de calamiteit betrokken instelling(en) scherp af te bakenen. Een hulpverlenende organisatie is allereerst zelf verantwoordelijk voor het correct uitvoeren van haar taken, de operationele verantwoordelijkheid. Bij een incident of calamiteit kan de organisatie daar op aangesproken worden. Veel organisaties die nu al werkzaamheden uitvoeren op het terrein van de jeugdhulp hebben een calamiteitenplan beschikbaar en zijn getraind om te gaan met calamiteiten en de communicatie (woordvoering) hierover. Voor alle organisaties die binnen het sociale domein diensten verlenen of taken uitvoeren, geldt dat calamiteitenplannen op orde dienen te zijn en dat goede afspraken danwel 'huisregels' zijn vastgelegd met de (individuele) gemeenten.

De gemeente heeft de maatschappelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid en daarmee, indien noodzakelijk, ook de regie op de calamiteit. Gemeenten en instellingen maken hierover, afhankelijk van de aard en type calamiteit, samen een afweging en bijhorende afspraken. Deze afspraken worden vastgelegd in de bovengenoemde huisregels.

Tussen gemeenten onderling

Veel afspraken over de onderlinge verhouding en verantwoordelijkheden van gemeente zijn beschreven in (gemeenschappelijke) regelingen en bijhorende uitvoeringsplannen. De (juridische) verantwoordelijkheden, mandaten en kaders waarbinnen gewerkt wordt in de jeugdhulp, worden op dit moment in het licht van de ingangsdatum 1 januari 2015 nader tegen het licht gehouden en uitgewerkt.

i. Relatie met de Inspectie

Werkterrein Jeugd

Het nieuwe jeugdstelsel bevat één wettelijk kwaliteitsregime, dat uitgaat van het begrip verantwoorde hulp. Gemeenten en jeugdhulpaanbieders bepalen samen hoe die verantwoorde jeugdhulp gerealiseerd kan worden. Ingevolge de Jeugdwet wordt zowel toezicht gehouden op de kwaliteit van de jeugdhulp in algemene zin als op de naleving van de wettelijke kwaliteitseisen.

In de Jeugdwet heeft de Inspectie Jeugdzorg als taak het onderzoeken van de kwaliteit van de jeugdhulp in algemene zin. Samen met de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) houdt zij toezicht op de naleving van de wet. Daarnaast wordt in de nieuwe Jeugdwet een rol voor de Inspectie VenJ (IVenJ) opgenomen voor zover het

betreft het toezicht op de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Binnen de beleidsterreinen van VWS en VenJ betekent dit in ieder geval een verregaande afstemming en samenwerking in het toezicht.

Wat begonnen is als Integraal Toezicht Jeugdzaken, een samenwerking tussen vijf rijksinspecties die taken hebben op het gebied van jeugd, is in 2012 verstevigd in een bredere en gelijk meer flexibele samenwerking van rijksinspecties. Al het toezicht dat betrekking heeft op (de zorg voor) jongeren en waar rijksinspecties samenwerken is onder één noemer gebracht in *Samenwerkend Toezicht Jeugd (*STJ).

De vijf inspecties die binnen STJ samenwerken zijn**:**

- de Inspectie voor de Gezondheidszorg
- de Inspectie van het Onderwijs
- de Inspectie Jeugdzorg
- de Inspectie Veiligheid en Justitie
- de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid

De samenwerkende inspecties jeugd zijn verantwoordelijk voor zowel het toezicht op de kwaliteit van de uitvoering door de onder toezichtstaande organisaties (via sectoraal toezicht), als voor de kwaliteit van de samenwerking van de onder toezichtstaande organisaties (via integraal toezicht). Onderzoek 'onder de vlag' van STJ vindt dus altijd in samenwerking plaats. Welke inspecties wanneer met elkaar samenwerken is afhankelijk van het onderwerp of de problematiek waar onderzoek naar wordt gedaan. Binnen STJ worden afspraken gemaakt over welke samenwerkingsvorm voor welk (soort) onderzoek de beste is.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is de verantwoordelijke staatssecretaris. Organisatorisch maakt STJ deel uit van de Inspectie Jeugdzorg.

Werkterrein AWBZ / WMO

Het toezicht door de inspectie op huishoudelijke hulp en begeleiding vervalt en het Rijk ziet af van verticaal toezicht (NB. Bij horizontale verantwoording gaat het om de verantwoording van het College van B&W naar de gemeenteraad, zowel op taken die de gemeente in autonomie uitvoert als in medebewind).

De Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) houden toezicht op de kwaliteit van de zorg. Naast de IGZ en NZa controleert de Autoriteit Consument en Markt (ACM) zorg-ondernemingen op grond van de Mededingingswet.

j. Praktische uitwerking

Dit sociaal calamiteiten protocol legt de basis voor een aanpak. Lokale invulling ervan dient door de individuele gemeenten zelf te worden gedaan. Denk hierbij specifiek aan afwegingen over:

- het werken conform het protocol;
- al dan niet inrichten van een Sociaal Calamiteiten Team (SoCa-team);
- het trainen en opleiden van betrokken functionarissen;

- het informeren van de lokale ketenpartners;
- het invullen van een lijst voor de eigen gemeenten van lokale instellingen en verantwoordelijke (contact)personen, telefoonnummers etc.;
- aanpassing van de checklist en protocollen van lokale partners aan de nieuwe situatie;
- woordvoering over calamiteiten.

k. Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk wordt kort ingegaan op verschillende soorten calamiteiten die tot maatschappelijke onrust en dus tot in werking treden van dit protocol (kunnen) leiden. Het is geen uitputtend overzicht van mogelijkheden; de ervaring leert dat iedere (dreigende) sociale calamiteit en daaropvolgende (dreigende) maatschappelijke onrust uniek is. Toch wordt een uiteenzetting gegeven om enige uniforme overeenstemming en visie op de aanleiding voor het in werking treden van het sociaal calamiteiten protocol te presenteren. Ook wordt ingegaan op nut en noodzaak om in deze situaties te komen tot een aanpak, zoals hier wordt voorgesteld. Het laatste hoofdstuk vormt de kern van het protocol en gaat in op de operationele strategie en werking ervan. Een groot deel van de werkzaamheden tijdens de uitvoering van het protocol komt neer op communicatie, zowel tussen betrokken partijen, als naar de bevolking, media en derden.

l. Betrokken partners

Bij de verschillende (mogelijke) incidenten en maatschappelijke onrust zijn natuurlijk ook verschillende en wisselende partijen betrokken. Per voorkomende (dreigende) onrust moet bepaald worden welke partijen direct dan wel indirect betrokken zijn. Deze organisatie en/of samenwerkingsverbanden hebben mogelijk een taak en verantwoordelijkheid bij de beoordeling en uitvoering van de aanpak van sociale calamiteiten. Het is aan de gemeenten om overzicht te verschaffen voor de lokale situatie. Het ligt echter in het principe van de werking van dit protocol opgesloten (zie hoofdstuk over operationele strategie) dat bij de start van de inwerkingtreding van het protocol, de betrokken organisaties, instellingen, instanties en samenwerkingsverbanden, direct in kaart worden gebracht. Dit om tot gedegen beeld- en oordeelsvorming te komen en meteen de taken en verantwoordelijkheden op te nemen in de aanpak.

2. Scenario's en typen sociale calamiteiten en maatschappelijke onrust

a. Scenario's

Onderstaand een overzicht van soorten incidenten en calamiteiten in relatie tot de context en de te verwachten gevolgen van maatschappelijke onrust. Hierbij zijn grofweg vier scenario's te onderscheiden:

1. Signalen van maatschappelijke onrust (via organisatie, social media, partners)

De situatie waarin zich (nog) geen incident heeft voorgedaan, maar signalen worden ontvangen, dat maatschappelijke onrust van buiten dan wel binnen de gemeente kan leiden tot oplopende maatschappelijke onrust en spanningen in de gemeente.
Voorbeeld: filmpjes die verspreid worden in verschillende whatspp-groepen op bijvoorbeeld een scholen-gemeenschap die veel onrust veroorzaken.

2. Op zichzelf staand lokaal incident

De situatie, waarin sprake is van een geïsoleerd incident, dat mogelijk aanleiding vormt tot maatschappelijke onrust in de gemeente, en al dan niet tot vervolgincidenten in de gemeente kan leiden.

Voorbeeld: (dodelijk) ongeval kind in verstoorde thuissituatie.

3. Lokaal incident dat kan leiden tot vervolgincidenten

De situatie, waarin sprake is van een incident in de gemeente, die al dan niet deel uit blijkt te maken van een reeks incidenten, en die aanleiding (kan) zijn voor oplopende spanningen, verbreding van betrokken bevolkingsgroepen en vervolgincidenten.

Voorbeeld: zedenzaak.

4. Lokaal incident als gevolg van onrust buiten eigen gemeente

De situatie, waarin er sprake is van een incident of incidentenreeks buiten de gemeente, die aanleiding (kunnen) zijn voor oplopende spanningen, toenemende betrokkenheid vanuit bevolkingsgroepen en incidenten in de gemeente.
Voorbeeld: elk willekeurig incident dat het gevolg is van verwaarlozing.

b. Typen calamiteiten

Daarnaast kan er grofweg een onderscheid gemaakt worden in (hoofd)typen van sociale calamiteiten[6]:

1. Calamiteiten met baby's, kinderen en jeugdigen;
2. Calamiteiten in de zorg;
3. Calamiteiten met maatschappelijk gevoelige groepen.

Baby's, kinderen en jeugdigen:

Binnen deze categorie vallen alle calamiteiten die te maken hebben met een baby, kind of jeugdige in de leeftijd van 0 tot 23 jaar. Te denken valt aan geweld door een kind, excessief geweld in de huiselijke situatie, excessief gedrag op school, pesterijen, uithuisplaatsingen van kinderen en zedenzaken (al dan niet binnen voorzieningen).

Zorg:

Binnen deze categorie vallen alle calamiteiten die te maken hebben met zorg of de verzorging van kwetsbare doelgroepen. Te denken valt aan verwaarlozing of een sterfgeval met onduidelijke oorzaak in zorg- of verpleeghuis.

Maatschappelijk gevoelige groepen:

Binnen deze categorie vallen alle calamiteiten die te maken hebben met inwoners die door hun gedrag als maatschappelijk gevoelig te betitelen zijn. Te denken valt aan pedoseksuelen en zedendelinquenten.

[6] Buiten het bereik van sociale calamiteiten vallen incidenten die de openbare orde bedreigen als via social media aangekondigde feesten.

3. Operationele strategie

In dit hoofdstuk wordt een voorstel voor de operationele strategie uitgewerkt.

a. Wat houdt de operationele strategie in?

Onder operationele strategie wordt verstaan: *het proces om – ongeacht het scenario en type incident – tijdens iedere fase van het protocol te komen tot weloverwogen en gedragen beslissingen.*

De operationele strategie is opgebouwd uit de volgende onderdelen van de reguliere rampenbestrijding:

- Signalering / (voor)alarmering;
- Risico- en impactanalyse (via BOB-structuur: Beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming) en keuze werkwijze;
- Netwerkanalyse van de betrokken partners;
- Nazorg en evaluatie;
- (Crisis)communicatie.

Deze onderdelen zijn altijd generiek van aard. Dit wil zeggen dat deze onderdelen altijd toegepast dienen te worden, ongeacht de ontwikkeling (acuut of een ontwikkeling), het scenario en type incident. De reden hiervoor is dat sociale calamiteiten over het algemeen verschillen van 'flitsrampen', gebeurtenissen die zich onverwacht en heftig voordoen. De verschillen zijn:

- Sociale calamiteiten zijn over het algemeen langduriger;
- Er zijn geen objectieve criteria te benoemen over wanneer een sociale calamiteit kan ontstaan;
- Iedere sociale calamiteit is zo uniek, dat pas na een weloverwogen BOB-proces besloten kan worden welke interventie gepleegd dient te worden;
- Bij een sociale calamiteit dient naar bevind van zaken eventueel verbreding te worden gezocht naar de inspectie en eventuele andere betrokken gemeenten.

b. Wat houdt de operationele strategie niet in?

De operationele strategie gaat nadrukkelijk niet in op het op voorhand bepalen welke lokale ketenpartners noodzakelijk zijn bij een interventie op een sociale calamiteit. De keuze voor lokale ketenpartners die noodzakelijk zijn voor interventies c.q. informatievoorziening, kan alleen bij de start van het protocol gezamenlijk worden bepaald.

c. Ontwikkeling van een incident / calamiteit

Incidenten kunnen zich gedurende de tijd ontwikkelen, gesignaleerd worden binnen het 'BIJ'-overleg of acuut ontstaan. Voor alle situaties is een lijn uitgezet:

1. Situatie ontwikkelt zich – opschalen en ingrijpen

Als organisaties in de 'Toegang tot ondersteuningsvragen' in de gemeente Goirle 't Loket constateren dat in een casus de ingezette hulp tot onvoldoende resultaat leidt en de casus aan het escaleren is, wordt er opgeschaald.

2. Situatie wordt herkend binnen het 'BIJ'-overleg

Als organisaties in het regulier overleg over justitiabelen constateren dat in een casus sprake kan zijn van mogelijke escalatie met maatschappelijke impact, is er sprake van centrale gemeentelijke regie via (piket)team Veiligheid van de gemeente Tilburg. Via de gemandateerde personen (adviseur Veiligheid van de gemeente Tilburg) wordt de gemeente Goirle op de hoogte gesteld (AOV-er) . Daarna kan de gemeente Goirle het eigen SOCA-team oproepen .

3. Situatie is acuut een calamiteit - crisisprocedure wordt opgestart

Als een situatie direct escaleert tot een calamiteit met directe maatschappelijke, bestuurlijke en / of sociale impact, wordt het PSHI- team ingezet (na overleg met de burgemeester en wethouder) en is er sprake van centrale gemeentelijke regie via (piket)team niet via dit team maar via ons eigen SoCa team Veiligheid en wordt het sociale calamiteiten team ingeschakeld.

d. Uitwerking van de lijnen

Lijn 1: Situatie ontwikkelt zich – opschalen en ingrijpen

Wanneer organisaties in de 'Toegang voor ondersteuningsvragen'. In de gemeente Goirle 't Loket constateren dat in een casus de ingezette hulp tot onvoldoende resultaat leidt en de casus aan het escaleren is, wordt er opgeschaald. Dit gebeurt conform de daarvoor al geldende afspraken (zie bijlage 1). Als de betrokken teammanager Persoons Gerichte Aanpak (PGA) van het Zorg- en VeiligheidsHuis of de teammanager Veilig Thuis inschat dat de casus aan één van de in het escalatiemodel gestelde criteria voldoet, bespreekt de betreffende manager dit met het (interne) sociale calamiteiten team (Soca-team). In de gemeente Goirle is het eerste aanspreekpunt de dienstdoende piket AOV-er. Op dat moment wordt binnen een tijdsbestek van 24 uur de casus volledig in beeld gebracht en worden de eerste acties uitgezet om een calamiteit te voorkomen. Onderdeel van dit beeld is een overzicht van de knelpunten. De genoemde knelpunten worden gekoppeld aan directe acties, waarbij de regie van de uitwerking centraal ligt tot de crisis is afgewend. De aan te wijzen

regisseur beschikt over voldoende informatiebronnen om een compleet beeld te krijgen. De acties kunnen zich richten op de betrokken organisaties, maar kan ook resulteren in het opstarten van een PSHI samenwerking via lijn 3. Het is belangrijk in deze situatie ook alvast het bestuur (burgemeester en / of portefeuillehouder) te informeren.

Lijn 2: Situatie wordt herkend binnen het 'BIJ'-overleg

Wanneer organisaties in het overleg 'Bestuurlijke Informatievoorziening Justitiabelen' (BIJ) constateren dat er mogelijk sprake kan zijn van een escalatie tot een calamiteit met maatschappelijke impact, is er sprake van centrale gemeentelijke regie via (piket)team Veiligheid van de gemeente Tilburg. De gemandateerde personen stellen de gemeente Goirle op de hoogte via de AOV-er. De AOV-er zal in overleg met de burgemeester eventueel het SOCA-team bijeen roepen. .

Lijn 3 : Situatie is acuut een calamiteit - crisisprocedure wordt opgestart

De regisseur van het Zorg-en Veiligheidshuis krijgt informatie binnen over een crisis waarbij de mogelijk impact groot is. Het PSHI team komt zo snel mogelijk, uiterlijk binnen 24 uur, na afstemming met het SoCa-team bij elkaar. De voorzitter van het PSHI team wordt ingeschakeld door een van de leden van het SoCa-team in overleg met burgemeester en wethouder. Zij bepalen vervolgens samen de betrokkenheid van andere partijen en uitnodigingen worden verstuurd. In de tussenliggende periode gaan de betrokken organisaties alle benodigde en beschikbare informatie over de casus ophalen.

e. Instellen van een (intern) sociaal calamiteiten team (SoCa-team)[7]

Voor de aanpak van sociale calamiteiten maakt de gemeente Goirle gebruik van een (intern) sociaal calamiteiten team (SoCa-team). Het team bestaat uit:

- Vertegenwoordiger (piket)team Veiligheid / dienstdoende piket-AOV-er
- Teammanager PersoonsGerichte Aanpak (PGA) van het Zorg- en VeiligheidsHuis;
- Teammanager Veilig Thuis;
- Vertegenwoordiger Communicatie.

Doel van het team is om te komen tot een:

- Maatschappelijke en bestuurlijke risico-inschatting;
- Bespreking alternatieven;
- Bespreking bestuurlijke interventie.

<u>Uitgangspunten:</u>

- Bestaande werkafspraken en (bilaterale) overlegvormen blijven functioneren;
- Dit protocol vormt een extra escalatie lijn bovenop de bestaande interne escalatie-afspraken (bijlage 1);
- Voorafgaand aan de start van dit protocol wordt door de betrokken partijen een risico-inschatting van het incident gemaakt.

f. Start van het protocol

Een situatie ontwikkelt zich tot calamiteit. Er is mogelijk een ontwikkeling gaande op een of meer van de 4p's (personen, politiek, pers / publiciteit of personeel). Dan ziet het protocol er als volgt uit:

✓ Signalering / (voor)alarmering

Signalen kunnen binnenkomen bij (vooralarmering):

- Een betrokken instantie (afspraken hierover vastleggen in 'huisregels')
- Scholen
- Politie
- Gemeenschappelijke MeldKamer (GMK)
- Gemeente: Zorg- en VeiligheidsHuis (ZVH), afdeling Veiligheid of inhoudelijk verantwoordelijke afdeling

De signalen worden altijd doorgegeven aan het (piket)team Veiligheid, de centrale regisseur bij calamiteiten. Die informeert het (piket)team Communicatie.

✓ Risico- & impactanalyse en keuze werkwijze

Vertegenwoordigers van veiligheid, communicatie en de inhoudelijke afdeling maken samen op basis van de beschikbare informatie een inschatting van de impact. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de BOB-structuur: *Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming.* Dit proces kan leiden tot één van de volgende afwegingen:

- Er wordt besloten dat er gezamenlijke interventies moeten worden gepleegd (op basis van ernst, omvang, aard, tijd en media-aandacht);
- Er wordt besloten om aanvullende noodzakelijke informatie te verzamelen door het raadplegen van (één van) de actoren binnen het lokale netwerk van de gemeente. Zo kan bijvoorbeeld de leider van de GHOR worden geconsulteerd (door de burgemeester);
- Er wordt besloten dat de aard, omvang en verwachtingen geen interventie nodig is;
- Er wordt besloten om het incident door derden te laten oppakken.

Op basis van deze afweging wordt besloten om al dan niet het bestuur (burgemeester en / of portefeuillehouder) en de ambtelijk verantwoordelijke (directie / management) te informeren.

Klein risico:

- Geen aandacht voor het incident op (social) media;
- Betrokken familie / instantie / organisatie niet eerder bij gemeente / politie / instelling(en) bekend;
- Incident was van korte duur en beperkt qua impact op het slachtoffer.

Midden risico:

- Beperkte aandacht voor het incident op (social) media;
- Betrokken familie / instantie / organisatie eerder bekend bij gemeente / politie / instelling(en);
- Incident speelde langere tijd en matig qua impact op het slachtoffer.

Groot risico:

- Veel aandacht voor het incident op (social) media;
- Betrokken familie / instantie / organisatie lang bekend bij gemeente / politie / instelling(en) bekend;
- Incident heeft lange tijd gespeeld en is zwaar qua impact op het slachtoffer.

Werkwijze:

Bij klein en midden risico wordt de situatie gemonitord via meldingen en social media. Er wordt contact gelegd met de betrokken familie / instantie om kenbaar te maken dat de gemeente betrokken is bij de afhandeling van het incident.

Bij groot risico wordt het **PSHI team** ingezet en volgens die structuur gewerkt. Het moment en incident bepalen de samenstelling van het PSHI team. In de basis zitten de volgende partijen altijd aan tafel als PSHI-lid:

- GGD (voorzitter)
- Gemeente / Veiligheid (plaatsvervangend voorzitter)
- Gemeente / Communicatie
- Politie
- Zorg- en VeiligheidsHuis (ZVH)
- Veilig Thuis (voorheen Steunpunt Huiselijk Geweld en Advies- en Meldpunt Kindermishandeling)
- Openbaar Ministerie (OM)

Bij groot risico kan ook besloten worden om de **lokale driehoek** in te zetten voor (met name) de bestuurs-rechtelijke aanpak.

Of er wel of niet met een PSHI-team gewerkt wordt: in beide gevallen dienen de overlegstructuren de volgende werkwijze te hanteren:

- Indien er behoefte is aan 'samen komen', is het eerste overleg binnen 24 uur;
- Er wordt vergaderd volgens de BOB-structuur;
- Er wordt een verslag gemaakt er rondgestuurd;
- De aanpak wordt altijd afgesloten met een evaluatie.

✓ **Netwerkanalyse van de betrokken partners**

Per casus wordt een netwerkanalyse van de betrokken partners gemaakt.

- ✓ **Nazorg en evaluatie**

In het protocol wordt een onderscheid gemaakt tussen nazorg (terugkeren naar status quo) en de evaluatie van plan van aanpak. Tijdens het laatste overleg wordt besproken welke actoren nog acties moeten ondernemen om de maatschappelijke onrust op de korte, middellange of lange termijn te bestrijden. In principe is dit een verantwoordelijkheid van de desbetreffende lokale actoren. Immers, de uitvoering van het plan van aanpak heeft geresulteerd in de bestrijding van de sociale calamiteit.

- ✓ **(Crisis)communicatie**

Crisiscommunicatie is tot een van de belangrijkste onderdelen van de crisisorganisatie verworden. Behoefte van burgers (en pers) aan informatie, hulp en duiding van haar overheid komt snel, hevig en dwingend. Het belang van goede crisiscommunicatie is groot. Een incident heeft immers een grote impact op burgers. Goede crisiscommunicatie staat voor het verspreiden van juiste, tijdige en begrijpelijke informatie over en tijdens een crisis, ramp of incident.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen drie vormen van externe communicatie:

- Communicatie richting slachtoffers, daders en verwanten;
- Communicatie richting lokale bevolking (publieksvoorlichting);
- Communicatie richting media (persvoorlichting).

Communicatie tussen actoren ten behoeve van informatiedeling, besluitvorming en monitoring wordt beschouwd als crisiscommunicatie. Bij het opstellen van een plan van aanpak, wordt besloten wie verantwoordelijk is voor publieksvoorlichting en / of persvoorlichting. Hierbij gelden voor zowel publieks- als mediavoorlichting de volgende richtlijnen:

- Doel van communicatie;
- Doelgroep van communicatie;
- Inhoud en stijl;
- Woordvoerderschap;
- Tijdstippen;
- Monitoring effect communicatie.

Uiteraard is er ook aandacht voor interne communicatie. Netwerkpartners en medewerkers van de gemeente (zoals medewerkers van publieksvoorlichting, telefooncentrales, balies) dienen tijdig te worden ingelicht.

g. Prioriteit reguliere rampenbestrijding boven sociaal calamiteiten protocol

Duidelijk is dat in situaties waarbij de reguliere rampenbestrijding (GHOR) in werking treedt, het SCP niet in werking treedt. Wél worden de bij de (sociale) calamiteiten betrokken partijen geïnformeerd over het in werking treden van de reguliere rampenbestrijding. Verantwoordelijkheid hiervoor en coördinatie hiervan ligt bij de gemeente (lees: de burgemeester).

Indien binnen de gemeente of de veiligheidsregio Midden en West Brabant wordt besloten om respectievelijk het gemeentelijk rampenplan en / of regionaal rampenplan te activeren, dan is dit op voorhand leidend. Mochten er zich ook incidenten voordoen op sociaal-maatschappelijk vlak, dan kan de burgemeester (in overleg met de ketenpartners) besluiten om ook het sociaal calamiteiten protocol te activeren. Maar dit gebeurt niet zonder de nadrukkelijke toestemming van de burgemeester. Met andere woorden: in het geval van reguliere crisisbeheersing ligt de beslissingsbevoegdheid over het activeren van het protocol alleen bij de burgemeester.

Bijlage 1: Escalatiemodel Zorg- en VeiligheidsHuis (ZVH)

Uitgangspunten voor het opschalen naar het Zorg- en Veiligheidshuis door de Toegang

Voor opschaling naar het ZVH nemen we de huidige praktijk als uitgangspunt. In de toekomst gaan we er vanuit dat Toegang en 2e lijn vakspecialisten vaker de zorg en dienstverlening coördineren, het ZVH minder.

De Toegang-professional schaalt op naar **het ZVH** als er in het huishouden sprake is van minimaal ernstige en complexe problematiek **én** minimaal 1 van de overige criteria (a):

1. **Problemen mbt de Hulpvraag:**
   - zorgwekkende zorgmijder (OGGZ)/Vangnet.

2. **Verstoring openbare orde en/of onveiligheid welke niet kan worden opgelost door bestaande hulpverlening:**
   - onveilige/ overlastgevende situatie of;
   - zorg in combinatie met drang en dwang is nodig;
   - personen waarvan we vermoeden dat die zijn opgenomen in TOP 100, potentiële ISD-ers, veelplegers, gelabelde jeugdgroepen.

3. **Problemen mbt de samenwerking:**
   - stagnerende of geen stabiele hulp/dienstverlening;
   - onduidelijke of ontoereikende regie;
   - conflicterende belangen/visie verschillen.

4. **Toeleiding naar speciale interventies**:
   De Sluis, Gezinsmanagement, Direkshon, TOP 100-aanpak (conform subsidiecontract 2015).

De Toegang-professional meldt - conform de Meldcode- bij **Veilig Thuis** als er in het huishouden sprake is van:
- (een vermoeden van) huiselijk geweld en/of kindermishandeling (niet pluis gevoel).

Hoe wordt opgeschaald?

Er wordt dus onderscheid gemaakt in:
- meldingen bij het Veilig Thuis bij code rood/ onveiligheid - conform meldcode;
- opschaling naar ZVH (PGA, Vangnet, TOP 100).

Opschaling naar ZVH:
- Melding ZVH middels aanmeldformulier op website http://tilburg.veiligheidshuis.org onder de knop 'voor professionals';
- De aanmeldingen gaan naar een triage waar informatie wordt verrijkt;
- Op basis daarvan wordt bepaald of zaken worden doorgeleid naar (welke) passende aanpak ZVH.

Escalatieprocedure

De coördinator stelt een integraal plan van aanpak op ten aan zien van alle relevante leefdomeinen (incl. leefbaarheidsdoelen) en alle gezinsleden. De zorg en ondersteuning die anderen leveren dient ondergeschikt te zijn c.q. een bijdrage te leveren aan dit plan. Tevens bepaalt dit plan de volgorde, waarin bepaalde zorg of dienstverlening wordt geboden. Van de coördinator wordt verwacht dat deze maximaal hierop toeziet en hierop stuurt (zo nodig met inschakeling van leidinggevenden en expertiseteam).

a) Wanneer de coördinator in de realisatie van het plan vast loopt (doordat andere instellingen niet de benodigde inzet leveren of zich onvoldoende conformeren aan dit plan) dan wordt door de coördinator de escalatieprocedure ingezet.

b) Wanneer een derde constateert dat het integraal plan van aanpak van de coördinator niet leidt of onvoldoende leidt tot een veilige situatie dan wel overlast en criminaliteit niet verminderd of stopt, dan kan ook deze de zaak opschalen naar team PGA. Uitgangspunt daarbij is uiteraard dat deze persoon de coördinator hier zelf op heeft aangesproken, zonder gewenst resultaat.

1. De coördinator schakelt de procesregisseur in.
2. De procesregisseur organiseert een afstemmingsoverleg met alle betrokken hulpverleners om alsnog tot heldere afspraken te komen over het hulpaanbod en de inspanningsverplichting van de deelnemende instellingen.
3. Indien de procesregisseur er niet in slaagt tot afspraken te komen, neemt de procesregisseur contact op met de teammanager van het team Persoonsgerichte Aanpak binnen het Zorg en Veiligheidshuis Midden-Brabant.
4. De teammanager neemt contact op met de managers van de hulpverleners om tot afspraken te komen.
5. Wanneer dit niet slaagt neemt de teammanager binnen twee dagen contact op met de directies van de organisaties die betrokken zijn bij het opstellen van het plan van aanpak met als doel heldere afspraken te maken over het hulpaanbod en de inspanningsverplichtingen van de deelnemende instellingen.
6. De directeuren van de betrokken organisaties komen binnen twee werkdagen tot een uitspraak over de invulling van het plan van aanpak.
7. Indien de directeuren niet binnen twee werkdagen tot overeenstemming komen, legt de teammanager binnen twee dagen de knelpunten voor aan de door burgemeester van de betreffende gemeente of de Hoofd Officier van Justitie (HOVJ).
8. De burgemeester/HOVJ legt zijn uitspraak binnen twee dagen als opdracht terug bij de verantwoordelijk directeur.
9. De verantwoordelijk directeur informeert dezelfde dag de betrokken directieleden;
10. De verantwoordelijk directeur geeft dan ook de teammanager de opdracht het besluit uit te (laten) voeren in goed overleg met de betrokken hulpverleners.