

Memo voor burgemeester en wethouders

Datum : 2014-11-06
Aan : College
Kopie aan :
Van : Poel, van de M.
COM
Notanummer : 2014-002063
Onderwerp : Communicatiestrategie rouwverwerking bij gebeurtenissen met grote impact

Aan: Directie en BenW
Betreft: Communicatiestrategie rouwverwerking bij gebeurtenissen met grote impact
Van: Carla Scheffer
Nummer: 2014 - 002063

Hoofdstuk 1 Inleiding

Aanleiding

Afgelopen zomer vond de vliegcrash met toestel MH17 plaats, waarbij veel Nederlanders omkwamen. In heel Nederland hadden mensen behoefte om hun gevoelens te uiten. Tijdens de Dag van Nationale Rouw hing in Deventer de vlag halfstok en er was een condoleanceregister in de Leeuwenbrug.

In gemeenten waar slachtoffers woonden, was veel behoefte aan collectieve rouwverwerking. Daar vervulden burgemeesters en andere bestuurders een prominente rol. Ook andere gebeurtenissen, zoals familiedrama's, schietincidenten, steekincidenten op een school en doden bij een evenement (Haaksbergen) grijpen mensen aan en doen een beroep op de burgervaderrol van bestuurders. Met andere woorden: de samenleving geeft de gemeente een rol bij (collectieve) rouwverwerking.

Doel van de notitie

Wat betekent dit voor de gemeente Deventer en meer specifiek voor de (loco-)burgemeester in rol van burgervader? Hoe zien we onze rol en verantwoordelijkheid? Hoe geven we deze vorm in een tijd van "minder overheid, meer samenleving"? Hoe gaan we met de dilemma's om?

Het is niet de bedoeling om hier een draaiboek voor te maken. Iedere situatie vraagt maatwerk.

Wel is het zinvol om samen een **mening te vormen** over hoe de gemeente betekenisvol en gepast kan handelen. Daarvoor is deze notitie.

Ook bleek dat ambtelijk de verantwoordelijkheid niet belegd is voor besluiten en organisatie van deze activiteiten als er niet opgeschaald is in de Grip-structuur. Voorstel is deze **verantwoordelijkheid te beleggen** bij Freek Stein als ambtelijk opdrachtnemer en de gemeentesecretaris/algemeen directeur als ambtelijk opdrachtgever.

Ontwikkelingen in rouwverwerking en betekenisgeving

Grote gebeurtenissen van de laatste tijd laten zien dat mensen vorm willen geven aan hun betrokkenheid. Er ontstaan bijvoorbeeld stille tochten of herdenkingsbijeenkomsten. Er worden online condoleanceregisters geopend, Facebookpagina's opgericht en acties op touw gezet. Dit is voor inwoners een manier om grip op de situatie te krijgen. Betekenisvol handelen in chaotische situaties geeft mensen het gevoel iets te kunnen doen. Mensen gaan op zoek naar gelegenheidsverbanden en

creëren eigen rituelen. Die worden massaler en publiekelijker.

Daarbij kijkt de gemeenschap nadrukkelijk naar de gemeente. Bijvoorbeeld voor het beschikbaar stellen van een condoleanceregister, het organiseren van een stille tocht of het coördineren van initiatieven uit de samenleving. Inwoners verwachten dat bestuurders zichtbaar zijn, dingen organiseren en er zijn voor de nabestaanden. Er is kritiek op gemeenten die deze rol niet pakken.

Richtlijnen Rijk

Het Genootschap van burgemeesters en het ministerie van Veiligheid en justitie hebben richtlijnen opgesteld voor dergelijke situaties. Deze zijn meegenomen in deze memo.

Bij gebeurtenissen als een vliegcrash met nationale impact neemt het Nationaal crisisteam de leiding en geeft dit team richtlijnen aan gemeenten om het herdenken vorm te geven. Dit geldt ook voor bijvoorbeeld sterfgevallen van het koninklijk huis of hoogwaardigheidsbekleders. Die richtlijnen volgt de gemeente uiteraard op. Maar gemeenten verschillen in de reactie van inwoners op een gebeurtenis kan per gemeente verschillen. Daarom blijft het maatwerk.

Netwerksamenleving

In een netwerksamenleving heeft de gemeente haar partners steeds vaker nodig. Dat geldt ook bij rouwen en afscheid nemen. In gecompliceerde situaties kan het netwerk een belangrijke rol vervullen. Die kan variëren van het organiseren van bijeenkomsten, intermediair zijn tussen verschillende stromingen, woordvoerderschap voor nabestaanden of steunzender voor de gemeentelijke communicatie. Het is aan te bevelen om het netwerk goed te onderhouden en met elkaar te spreken over rolopvatting bij rouwen en herdenken en een database bij te houden met contactpersonen.

Hoofdstuk 2 Enkele richtlijnen

De reactie op een incident is altijd maatwerk. Toch zijn er enkele uitgangspunten te formuleren die richting geven en bij elk incident gerespecteerd moeten worden.

Afstemming met nabestaanden

Wat de gemeente of gemeenschap doet of organiseert moet altijd afgestemd worden met de nabestaanden. Initiatiefnemers wordt gevraagd contact op te nemen met nabestaanden en te handelen in overeenstemming met wat nabestaanden willen. Stellen die geen prijs op een openbare herdenking? Dan wordt de initiatiefnemer afgeraden dit te organiseren. Desgewenst is de gemeente intermediair tussen initiatiefnemer en nabestaanden.

De gemeente betreft de wensen van de nabestaanden bij haar handelen, maar het is ook denkbaar dat de gemeente tegen de wensen van (een deel van) de nabestaanden in gaat.

Initiatief bij de inwoners

Over het algemeen geldt dat rouwen en afscheid nemen van de nabestaanden/inwoners zelf is. Mensen geven zelf vorm geven aan rouwen en afscheid nemen. De gemeente stelt zich terughoudend op. De gemeente faciliteert wel, bijvoorbeeld door een vlote vergunning voor een herdenkingsbijeenkomst of stille tocht en door deze in goede banen te leiden, of door praktisch advies.

Het woordvoerderschap (namens nabestaanden) wordt vaak ingevuld door een lid van de familie of van een organisatie als slachtofferhulp. Ook hier kan de gemeente faciliteren met advies. Desgewenst kan de gemeente ook de contacten met de pers verzorgen.

Gemeente aan zet bij gebeurtenissen met brede impact

De gemeente krijgt een grotere en *leidende rol* wanneer de gebeurtenis in de gemeente plaatsvindt en

de slachtoffers overwegend uit de gemeente komen (bijvoorbeeld een schietpartij in een winkelgebied). Richtlijn (ook van het Rijk) is dat de gemeente dan de leiding neemt. Dit houdt in dat de gemeente het initiatief neemt voor het organiseren van de herdenking, de communicatie verzorgt en aanspreekpunt is voor de pers. Ook stemt de gemeente herdenkingsinitiatieven van inwoners af en zorgt ze voor vergunningen. Ook hier geldt: alles in afstemming met de nabestaanden van slachtoffers en met oog voor de familieleden/nabestaanden van de dader(s).

Bij een behoefte aan collectief rouwen past een grotere rol van de gemeente. Mensen verwachten dit van de gemeente. Gemeenten die dit niet actief faciliteren, krijgen kritiek.

Er zijn meer situaties te bedenken waarin het *wenselijk* is dat de gemeente de leiding neemt. Dit is wanneer :

- nabestaanden hinder ondervinden van het feit dat anderen met hun verdriet op de loop gaan;
- tegenstellingen of spanningen op de spits worden gedreven, er vijandigheden ontstaan;
- een manifestatie zo massaal wordt, dat de openbare orde of veiligheid in het geding komt.

Burgemeester als burgervader

Naast gemeentebestuurder heeft de burgemeester de rol van burgervader. De burgemeester is het boegbeeld van de gemeente; inwoners verwachten dat hij zichtbaar en betrokken is. Als burgervader verwoordt de burgemeester de impact van de gebeurtenis op de stad en hij geeft duiding. De burgemeester pakt zo nodig de regierol bij het rouwen en de communicatie.

De maatschappelijke impact is een van de factoren die meeweegt in de mate van zichtbaarheid en initiatief van de burgemeester (bijvoorbeeld wel iemand bezoeken na een brute overval en niet de nabestaanden van een tragisch ongeval).

Persoonlijke drama's

Bij persoonlijke drama's legt de burgemeester contact met de nabestaanden. Bij welke persoonlijke drama's dit aan de orde is, moet per situatie afgewogen worden. Of de gemeente hierover communiceert is maatwerk.

Culturele verschillen

Bij herdenken en rouw spelen verschillende religieuze en culturele achtergronden. Er zijn verschillende verwachtingen en wensen. Er moet aandacht zijn voor de verschillende belevingsaspecten van de aanwezigen.

Woordvoerderschap

Nabestaanden zijn in de lead als het om woordvoering gaat. Slachtofferhulp is vaak intermediair/woordvoerder voor hen en regelmatig is er een familielid die de contacten met de pers onderhoudt. Ook netwerkpartners kunnen die rol vervullen.

Desgewenst biedt de gemeente aan de media weg te houden bij de nabestaanden, door een verklaring namens hen af te geven met het verzoek hen niet te benaderen.

Uitzondering zijn gebeurtenissen met bredere impact, waarbij de gemeente nadrukkelijk de leiding heeft genomen. Dan trekt de gemeente de (pers) communicatie naar zich toe, en stemt deze af met de nabestaanden.

Pers vraagt om een reactie van een bestuurder

Bij een Deventer gebeurtenis: betoont de burgemeester zijn medeleven (rol burgervader) door de nabestaande te bezoeken. Op vragen van de pers bevestigt de gemeente dit.

Bij een landelijke gebeurtenis zoals een nationale ramp sluit de gemeente zich aan bij de reactie van de minister-president en de Koning en volgt de gemeente de richtlijnen van het nationaal crisisteam.

Hoofdstuk 3 Verschillende rituelen en activiteiten en hun aandachtspunten

Stille tocht of herdenkingsbijeenkomst

Samen herdenken (be)vestigt het gemeenschapsgevoel. Het geeft uitdrukking aan de gemeenschappelijke waarden, zoals veiligheid, geweldloosheid, verantwoordelijkheid en respect.

Voordat er een stille tocht of herdenkingsbijeenkomst komt, is het goed om stil te staan bij de noodzaak ervan. Hoeveel draagvlak is er voor de herdenking? Is dit de wens van de nabestaanden en zijn zij zich bewust van de impact ervan? Denk aan wildvreemden die zich ook als slachtoffer opstellen en aanwezige media. De media gebruiken de beelden bijvoorbeeld steeds weer bij vergelijkbare drama's.

Voor de gemeente kan het (mede) organiseren van een herdenking bijdragen aan het vertrouwen bij inwoners. Bij groot wantrouwen tegen de overheid (schuldvraag) kan de gemeente anderen vragen om een herdenking te organiseren. Bijvoorbeeld de raad van kerken of welzijnsorganisaties.

Condoleanceregister

Op verzoek van het Rijk of in overleg met de familie kan de gemeente een condoleanceregister openen. Bekijk per situatie wat de voorkeur heeft, een digitaal of papieren condoleanceregister. Initiatieven van andere inwoners legt de gemeente aan de familie voor.

Wanneer er geen Deventer slachtoffers zijn en er inwoners expliciet om een condoleanceregister vragen, bekijkt de gemeente het per geval. Bij gebeurtenissen met een grote impact als de ramp met de MH17 blijken mensen behoefte te hebben aan de condoleanceregister bij de gemeente. Als je er dan niet in voorziet, levert dat kritiek op.

Gedenkplekken op straat

Je ziet regelmatig een behoefte aan tijdelijke gedenkplekken op straat. Ze ontstaan de eerste dagen en weken, daarna verliezen ze vaak hun betekenis. De lijn is hier geen blokkades voor op te werpen, mits ze geen negatieve invloed hebben op de omgeving, denk aan verkeersoverlast.

Aanwezigheid van bestuurders bij uitvaarten

Rouwen en afscheid nemen is in eerste instantie het domein van familie en vrienden. Bestuurders die het slachtoffer persoonlijk kenden, kunnen op persoonlijke titel naar de uitvaart gaan.

Uitzondering kan zijn als het om een groep inwoners gaat, bijvoorbeeld een sportploeg, een schoolklas of een aantal medewerkers van een Deventer bedrijf. Stem dan van tevoren af wat de nabestaanden of organisaties op prijs stellen en sluit aan bij hun wensen. Dat geldt voor aanwezigheid, maar ook voor een rol bij een herdenking.

Een andere uitzondering is wanneer het om een inwoner gaat die van grote betekenis is (geweest) voor de gemeente/gemeenschap. Ook hier past de aanwezigheid van de bestuurder. Dan zal het bestuur meestal ook een rouwkaart ontvangen.

Spreken bij uitvaarten

Bij spreken op uitvaarten past grote terughoudendheid. Leidraad is alleen op nadrukkelijk verzoek, mits de bestuurder iets toevoegt namens het gemeentebestuur. Als de bestuurder een bijzondere relatie met de overledene had, dan spreekt hij op persoonlijke titel. Ook hier geldt de uitzondering van groepen inwoners. Maar ook dan moet de afweging zijn of bestuurders de aangewezen personen zijn. Er zijn mogelijk geschiktere sprekers, zoals de voorzitter van de sportvereniging, directeur van de school of het bedrijf.

Voor dit memo is gebruik gemaakt van:

- Impact, 2012: "Herdenken, aandachtspunten bij het organiseren van herdenkingen kort na schokkende gebeurtenissen, rampen en calamiteiten", gemaakt in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie".
- Richtlijnen van het Genootschap van burgemeesters en het Nationaal Crisiscentrum tijdens de ramp met de MH17.