



Academiejaar 2018-2019

Eindwerk postgraduaat rampenmanagement

Titel: Hoe omgaan met de raakvlakken D2-D5 bij het beheer van
noodsituaties: de ontwikkeling van richtlijnen voor het onthaalcentrum en
het informatienummer.

Kandidaat: Katrien Van Herck

Promotor: Dr. Winne Haenen

Hoe omgaan met de raakvlakken D2-D5 bij het beheer van
noodsituaties: de ontwikkeling van richtlijnen voor het
onthaalcentrum en het informatienummer.

Eindwerk postgraduaat rampenmanagement

Academiejaar: 2018-2019

Kandidaat: Katrien Van Herck

Promotor: Dr. Winne Haenen

CAMPUS VESTA



Provincie
Antwerpen



Voorwoord

Kijken we naar het multidisciplinair beheer van noodsituaties, dan kunnen er specifieke samenwerkingen tussen bepaalde disciplines zijn. Dit eindwerk richt zich op de raakvlakken tussen Discipline 2, de medische, psychosociale en sanitaire hulpverlening, en Discipline 5, Informatie aan de bevolking. Zijn er raakvlakken tussen beide disciplines? Is het een meerwaarde voor de betrokken diensten om hierrond richtlijnen te verkrijgen? En zijn de meer concrete richtlijnen rond het onthaalcentrum en het informatienummer een toepasbaar initiatief? Op deze vragen tracht ik aan de hand van dit eindwerk een antwoord te vinden.

Via oefeningen en incidenten, merkte ik tijdens mijn eerste werkjaar als psychosociaal manager bij FOD Volksgezondheid (Discipline 2), hoe belangrijk het is om een nauwe samenwerking te hebben met D5. De manier waarop naar de buitenwereld gecommuniceerd wordt over slachtoffers, over het geopende onthaalcentrum voor getroffen en de afstemming vinden om de gevalideerde communicatie sneller in een onthaalcentrum te verkrijgen dan dat het effectief op het journaal te zien is. Dit zijn enkele van de voorbeelden die me duidelijk maakten dat een nauw partnerschap met D5 van belang is.

Dankzij dit eindwerk kwam ik in contact met verschillende D5-actoren, wat voor mij een absolute meerwaarde was. Zonder hiernaar te streven, leverde het eindwerk me dus onbewust vele nieuwe interessante discussies op met stuk voor stuk gedreven communicatie-experten. Deze informele contacten dragen bij aan de uitbouw van mijn netwerk en zullen toekomstige samenwerkingen bij noodsituaties faciliteren.

Ik wil hierbij dan ook iedereen die rechtstreeks of onrechtstreeks heeft bijgedragen aan dit eindwerk bedanken. Daarbij een bijzonder woord van dank voor mijn promotor, Dr. Winne Haenen. Zij stond mij met haar expertise, constructieve bemerkingen en interessante reflecties bij gedurende dit proces. Daarnaast bedank ik ook expliciet mijn collega's, in het bijzonder de psychosociaal managers voor hun feedback, deelname aan de werkgroep en heldere visies over deze raakvlakken. Ook een woord van dank voor Yves Stevens, woordvoerder van Algemene Directie Crisiscentrum, waarmee ik samen de richtlijnen concreet uitschreef. Hij was ook een belangrijke schakel in de versturing van de online-bevraging. Ook vrienden en familie wil ik bedanken, voor hun steun tijdens dit schrijfproces.

Ik hoop met mijn eindwerk een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van de multidisciplinaire benadering van raakvlakken tussen Discipline 2 en Discipline 5.

Executive Summary

Bij het beheer van noodsituaties werken de verschillende disciplines multidisciplinair samen. Dit eindwerk richt zich meer concreet op de samenwerking tussen Discipline 2 (D2), de medische en psychosociale hulpverlening en Discipline 5 (D5), Informatie aan de bevolking. Er bevinden zich namelijk raakvlakken tussen beide disciplines, waarbij een sterke samenwerking en het belang van afspraken hierrond zich reeds in de praktijk ad hoc manifesteert, maar nog geen eenduidige visie en richtlijnen rond bestaan.

Dit eindwerk poogt op enkele onderzoeksvragen rond deze raakvlakken D2-D5 een antwoord te bieden. Eerst wordt nagegaan welke vanuit theoretisch perspectief de raakvlakken tussen de disciplines zijn. Ten tweede wordt gekeken of de ontwikkeling van een handleiding met duidelijke richtlijnen voor de aanpak van deze raakvlakken een hulpmiddel kan zijn en handvaten kan brengen voor het praktische beheer van noodsituaties. Ten derde wordt als praktische toets hiervan, nagegaan of richtlijnen voor het onthaalcentrum en het informatienummer een meerwaarde kunnen betekenen. Ten vierde trachten we na te gaan aan welke vereisten, theoretisch en praktisch, de gemeenschappelijke documenten dienen te voldoen.

Via literatuuronderzoek, wordt bevestigd dat er wel effectief raakvlakken zijn tussen D2 en D5. Deze kunnen we puur theoretisch terugvinden in de doelgroepen en de opdrachten die men naar deze doelgroepen heeft. De **doelgroepen** van Discipline 2 (rechtstreekse en onrechtstreekse getroffen), vormen een deelverzameling van de doelgroepen die Discipline 5 informeert (namelijk de bevolking en meer specifiek de direct getroffen bevolking en aanverwanten en slachtoffers). Daarnaast maken beide disciplines gebruik van eenzelfde vorm van communicatie naar hun doelgroepen, namelijk via het openen van een **informatienummer** aan de bevolking. De doelstelling is hierbij verschillend. D5 wil zo algemene informatie voorzien aan de bevolking op meer individuele wijze. D2 wil getroffen die emotionele ondersteuning nodig hebben telefonisch bijstaan. Ook wil D2, via de oproepen van verwanten, een overzicht krijgen van de getroffen personen waarnaar men op zoek is. Het openen van een informatienummer, vraagt dus een specifieke samenwerking tussen beide disciplines, waarbij men afhankelijk is van elkaars werking om de opdrachten aan de doelgroepen te volbrengen. Als laatste zeer duidelijke raakvlak volgens de literatuur is het beheer en communicatie van **slachtofferinformatie**. Discipline 5 is hierbij afhankelijk van de informatie die Discipline 2 eerst dient te verzamelen (gegevens over wie zich waar bevindt in de medische keten, maar ook in de onthaalcentra, etc.), vooraleer betrokkenen kunnen geïnformeerd worden. Anderzijds is er de druk van de pers en de algemene bevolking om meer te weten over slachtoffers, aantallen, toestand, etc. Daarnaast is er het specifiek informeren van de verwanten over hun familielid dat gewond, niet-gewond is en de bijstand hierbij. Dit is een opdracht van D2. Mochten er dan nog te identificeren gewonden of dodelijke slachtoffers zijn, dan is ook Discipline 3, de politie, betrokken in het proces. Kortom, de samenwerking en informatiedoorstromen tussen D2 en D5 en indien nodig D3, zijn absoluut aanwezig wat betreft het beheer van slachtofferinformatie.

Een **werkgroep D2-D5**, bestaande uit enkele experts van beide disciplines, neemt het initiatief om rondom deze raakvlakken een handleiding met richtlijnen te ontwikkelen. Via de methode van Participatory Action Research (PAR) wordt dit proces vormgegeven en gevolgd. Gezien de tijdsperiode van het eindwerk slechts een beperkte tijd beslaat, lopen het proces en de ontwikkelingen van de richtlijnen nog verder door in de tijd. De richtlijnen waarrond in een volgende fase feedback wordt gevraagd, betreffen dus voorlopige richtlijnen. Men stelde in tussentijd een **richtlijn rond het onthaalcentrum (OC) voor getroffen** en een **rond het informatienummer**. Via een **online-bevraging wordt bij Team D5** gepolst naar feedback. Enerzijds wordt gevraagd naar de meerwaarde van richtlijnen en de toepasbaarheid van deze specifieke richtlijnen. Anderzijds wordt hen ook gevraagd om inhoudelijke feedback te formuleren op de richtlijnen zelf. Ondanks de beperkte responsgraad, kunnen we toch een aantal zaken voorzichtig meenemen uit deze bevraging. Men is het namelijk unaniem eens over de meerwaarde van richtlijnen voor de raakvlakken D2-D5 én ziet de eerste ontwikkelde richtlijnen voor OC en informatienummer als toepasbaar. Wel wijzen zij op het belang van omkadering van deze richtlijnen met communicatie, training en oefeningen. Ook bij dit aspect stond de werkgroep D2-D5 terloops reeds stil. Het waardevolle van deze richtlijnen zien respondenten vooral in de voorbereidingsfase van de monodisciplinaire plannen en de multidisciplinaire aanpak van de raakvlakken.

Tot slot bekijken we de theoretische en praktische vereisten van de richtlijnen. De **coördinatie** van D5 en D2 in het kader van slachtofferinformatie, vormt een duidelijke vereiste vanuit regelgeving. Dit element wordt meegenomen in de ontwikkeling van de volgende richtlijn omtrent slachtofferinformatie. Een **gemeenschappelijke terminologie** is zowel een theoretisch als een praktische vereiste die essentieel is voor de richtlijnen. Verder zijn een **duidelijk kader, afspraken en rolbepaling** (wie doet wat) van belang. De ontwikkelde richtlijnen vertrekken vanuit een gemeenschappelijke benadering en terminologie en zijn zo opgesteld dat ze mono- en multidisciplinair kunnen worden geïntegreerd. Met andere woorden: ze zijn mits enkele kleine aanpassingen klaar om mono- en multidisciplinair getest te worden.

Sleutelwoorden:

Discipline 2

Discipline 5

Multidisciplinaire samenwerking D2-D5

Onthaalcentrum

Informatienummer

Inhoudstafel

1	Probleemstelling en onderzoeksvragen.....	7
1.1	Probleemstelling.....	7
1.2	Reden voor keuze van onderzoeksvragen	8
1.3	Onderzoeksvragen.....	10
2	Gebruikte methodologie.....	11
2.1	Literatuurstudie	11
2.2	Theoretisch onderzoek	11
2.3	Benadering van werkgroep D2-D5 via Participatory Action Research (PAR).....	11
2.3.1	Wat is Participatory Action Research (PAR).....	11
2.3.2	Concretisering PAR voor werkgroep D2-D5	13
2.4	Kwalitatieve bevraging via een online-survey	13
2.4.1	Verantwoording keuze voor kwalitatieve bevraging via online-survey.....	14
3	Literatuurstudie	18
3.1	Nood-en interventieplanning.....	18
3.2	Discipline 2: de medische, sanitaire en psychosociale hulpverlening	19
3.2.1	Psychosociaal Interventieplan	20
3.2.2	Medisch interventieplan	23
3.2.3	Registratie van gewonden en getroffen en verwerking tot lijsten	24
3.3	Discipline 5: Informatie	26
3.3.1	Crisiscommunicatie	26
3.3.2	Crisiscommunicatie: snelheid en dialoog.....	27
3.3.3	Informatiebehoefte	28
3.3.4	Communicatiekanalen.....	29
3.3.5	Team D5.....	33
3.3.6	Werkproces crisiscommunicatie	33
4	Dataverzameling en analyse.....	36
4.1	Theoretische raakvlakken tussen Discipline 2 en Discipline 5	36
4.1.1	Doelgroepen	36
4.1.2	Informatienummer voor bevolking én (on)rechtstreekse getroffen.....	42
4.1.3	Slachtofferinformatie	44
4.2	PAR en Werkgroep D2-D5	48

4.2.1	Algemeen plan 1: Ontwikkeling richtlijnen D2-D5	48
4.2.2	Act & observe 1: Werkgroep D2 -D5 en raakvlakken	48
4.2.3	Reflect 1: gemeenschappelijke benadering en thematische richtlijnen.....	50
4.2.4	Plan 2: ontwikkeling eerste thematische richtlijnen OC en Informatienummer	52
4.2.5	Act & observe 2: Opmaak twee richtlijnen en feedback.....	52
4.2.6	Reflect 2: gemeenschappelijke terminologie en leesbaarheid.....	52
4.2.7	Plan 3: Tussentijdse toets opgestelde richtlijnen OC en informatienummer	54
4.2.8	Act & observe 3: online-survey met doelgroep Team D5.....	54
4.2.9	Vervolg van het PAR	54
4.3	Analyse PAR werkgroep D2-D5	55
4.4	Online- survey bij specifieke doelgroep D5.....	57
4.4.1	Respondenten en responsgraad	57
4.4.2	Resultaten bevraging	58
4.4.3	Algemene conclusies betreffende de online-survey bij Team D5.....	63
5	Conclusies	65
5.1	Beantwoording van de onderzoeksvragen.....	65
5.1.1	1° onderzoeksvraag: Welke blijken de potentiële raakvlakken te zijn tussen D2 en D5 vanuit theoretisch perspectief?.....	65
5.1.2	2° onderzoeksvraag: Kan de ontwikkeling van een handleiding voor D2-D5 een hulpmiddel zijn voor de betrokken disciplines bij het beheer van noodsituaties?.....	66
5.1.3	3° onderzoeksvraag: Bieden richtlijnen over een onthaalcentrum en een informatienummer een meerwaarde bij het beheer van een noodsituatie, vanuit oogpunt van D5-medewerkers?.....	67
5.1.4	4° onderzoeksvraag: Waaraan moeten gemeenschappelijke documenten voldoen en kunnen de opgestelde richtlijnen ook beantwoorden aan de theoretische en praktische vereisten?	67
5.2	Beperkingen van het onderzoek	69
5.2.1	Methodologie	69
5.2.2	Geen afgelijnd eindresultaat	70
5.3	Algemene conclusie	70
6	Lijst met afkortingen/figuren/tabellen	72
6.1	Lijst met afkortingen	72
6.2	Lijst met figuren	73
7	Referentielijst.....	74
8	Bijlagen	77

8.1	Bijlage 1. Draft inhoudstafel : fase 'Reflect 1' PAR.....	77
8.2	Bijlage 2. Richtlijn onthaalcentrum (OC) bij noodsituaties	79
8.3	Bijlage 3. Richtlijn informatienummer voor de bevolking	85
8.4	Bijlage 4. Kwalitatieve bevraging Team D5	94

1 Probleemstelling en onderzoeksvragen

1.1 Probleemstelling

Binnen het beheer van noodsituaties is het duidelijk dat de disciplines geacht worden om multidisciplinair samen te werken. In dit eindwerk wordt specifiek gekeken naar de samenwerking die tot stand komt tussen discipline 2 en discipline 5 bij het beheer van noodsituaties. Het betreft hierbij een onderzoek naar de raakpunten tussen beide disciplines, waarbij een meer intense samenwerking noodzakelijk is om de eigen opdrachten goed te kunnen vervullen. Elke discipline beroept zich immers op zijn specifieke monodisciplinaire plan om zijn opdrachten binnen het beheer van de noodsituatie te volbrengen.

Discipline 2 en Discipline 5 zijn (zoals ook andere disciplines dit zullen zijn) in het beheer van noodsituaties wederzijds afhankelijk van elkaar zijn om tot de uitvoering van hun eigen doelstellingen te komen. Dit impliceert meteen ook dat een volledige transdisciplinariteit tussen beide disciplines niet mogelijk is. In noodsituaties is het dikwijls een zeer grote uitdaging om tot multidisciplinaire afstemming te komen. Het gebeurt regelmatig dat minstens één van beide disciplines zodanig vasthoudt aan het voorzien van het beheer van het eigen plan, dat er weinig tot geen ruimte is voor afstemming en in verbinding staan met elkaar. Zo gebeurt het wel eens dat er weinig wordt stilgestaan door lokale overheden om te trachten even snel de informatie en communicatie in een geopend onthaalcentrum te verkrijgen als dat men het uitstuurt naar de pers en zelf via sociale media verspreid. Op die manier worden ook de D2-hulpverleners verrast door nieuwe info via de mediakanalen. De druk van de pers en de media om snel te reageren neemt het dan over, waardoor afstemming soms geen ruimte meer krijgt.

Men zou zich de vraag kunnen stellen waarom dit soort van afstemming soms moeizaam of niet regulier tot stand komt. Vermoedelijk kunnen we met een antwoord drie richtingen uit gaan. Ofwel is dit gelinkt aan het gebrek aan duidelijke richtlijnen rond hoe en over welke onderwerpen afstemming tussen deze disciplines noodzakelijk zijn en leidt dit tot te weinig multidisciplinariteit. Ofwel hangt het gebrek aan afstemming samen met het gebrek aan ervaring of kennis van de plannen bij crisisbeheersing. Een derde mogelijkheid is gelinkt aan het rigide vasthouden aan het eigen denkschema vanuit allerhande motivaties. Het kan zijn dat men sterk vasthoudt aan wat men kent en vaak gaat het dan om dagdagelijks werking. Men hanteert dan niet noodzakelijk de principes van crisiscommunicatie en beheer van noodsituaties en behandelt de noodsituatie als 'business as usual', zonder rekening te houden met de discipline-werking. Dit vasthouden kan onbewust of bewust zijn. Verklaringen voor deze antwoorden liggen vaak samen met de mate waarin lokale overheden ervaring hebben in het beheer van noodsituaties en het feit (omwille van beperkte tijd, middelen, e.d.) dat noodplanning aanvoelt als de zoveelste opdracht die men er als lokale overheid bijneemt. Bijgevolg vormt het geen prioriteit in het reguliere takenpakket. Het risico is hierbij dat men niet in crisismodus kan gaan of denken. Hierdoor is er ook geen reden om denkkaders af te

stemmen met andere disciplines en benadert men de noodplanning als een probleem binnen de eigen bevoegdheid. Men handelt het dus af met de criteria en methoden die men in het dagelijkse bestuur toepast.

Deze drie verklaringen kunnen hand in hand lopen en elkaar hoogstwaarschijnlijk nog verder versterken. Dit komt de ondersteuning van de bevolking en de specifieke doelgroepen niet altijd ten goede. Meer en meer wordt er dus gepleit om een meer systematische methode te bepalen waarin, met aandacht vanuit beide disciplines, de andere discipline benaderd en betrokken wordt om zo tot een betere vervulling van de eigen opdrachten te komen in functie van de burgers. Dit eindwerk poogt hiertoe een aanzet te zijn om omtrent enkele raakvlakken stappen te zetten naar richtlijnen waarbij de werking van beide disciplines afgestemd wordt op elkaar.

Hoewel multidisciplinaire samenwerking verwacht wordt bij het beheer van noodsituaties (dit wordt wettelijk zo vereist), bestaan er rond deze samenwerking specifiek voor D2 en D5 geen overkoepelende, eenduidige richtlijnen. Dit leidt ertoe dat men, op de momenten dat men wederzijds afhankelijk is van elkaar voor het uitvoeren van de eigen plannen (en dus multidisciplinaire samenwerking een must is), zelf nog vaak gaat bepalen hoe men elkaar en de zaken zal benaderen. Het is wel zo dat op lokaal en nationaal niveau op basis van good practices al een aantal informele afspraken bestaan. Een duidelijke uitwerking voor alle niveaus rond hoe men deze samenwerking kan vormgeven is er nog niet.

1.2 Reden voor keuze van onderzoeksvragen

Rond de thematiek van samenwerking tussen twee disciplines, in dit geval Discipline 2 en Discipline 5, kunnen verschillende uiteenlopende onderzoeksvragen gesteld worden. De samenwerking kan dus op verschillende manieren onderzocht worden. Omdat deze samenwerking op zich zo'n boeiend gegeven is, was dit voor mij dan ook een van de moeilijkste onderdelen van dit eindwerk: het afbakenen van wat ik precies wil onderzoeken. Er is namelijk vanuit verschillende methodologieën en invalshoeken wel wat te zeggen over samenwerking en ontwikkeling van hulpmiddelen hierin. Toch kan men niet alles (tegelijk) doen en is het daarom slim om te kiezen welke richting men uit wil.

Eenzijds kon ik kiezen om te werken met de **evaluaties** van noodsituaties die in de voorbije jaren uitgevoerd zijn door verschillende disciplines en overheden en op verschillende fase-niveaus. Daaruit kon ik dan de effectieve overlappings-elementen gaan filteren. Rond deze elementen zouden dan al preventief, in het kader van de noodplanning op verschillende niveaus, afspraken kunnen gemaakt worden. Een zeer interessant perspectief, want het vertrekt vanuit de praktijk en de moeilijkheden en good practices vanop het terrein. Bij deze insteek zou ik me dan in eerste instantie richten op de evaluatierapporten Discipline 2 waarbij medische en psychosociale interventieplannen geactiveerd werden in de voorbije jaren. Ik denk daarbij aan zeer bekende noodsituaties, zoals de aanslagen te Zaventem en Maalbeek (22/03/2016), de kettingbotsing op de A19 (3/12/2013), de treinramp in Wetteren (4/05/2013), het busongeval te

Ranst (14/04/2013), de storm op Pukkelpop (18/08/2011), de gasexplosie te Luik (27/10/2010), de gasexplosie te Gellingen (30/07/2004). De mate waarin beroep kan gedaan worden op naslagwerk bij noodsituaties, hangt uiteraard af van de systematische aanpak om ook effectief evaluatierapporten te voorzien. Tijdens de uitwerking van dit eindwerk, merkte ik op dat niet binnen alle diensten, disciplines of bevoegde overheden systematisch aan evaluatie of aan de opmaak van naslagwerk (evaluatierapporten) wordt gedaan, waarbij de conclusies (evt. per discipline) dan ook beschikbaar worden gesteld. Ook is de mate waarin deze geformaliseerd zijn en dus voor publicatie vatbaar zijn vaak onduidelijk. Het formeel gebruik ervan is dus niet op systematische en gestandaardiseerde wijze mogelijk. De evaluatie van noodsituaties en oefeningen, is nochtans een verplichting voor de veiligheidscellen van gemeenten en provincies volgens het Koninklijk besluit betreffende nood- en interventieplanning (16 februari 2006). Maar diezelfde wetgeving legt daarbij geen criteria vast of voorziet geen methodologie voor evaluatie. Dit betekent dat er geen uniformiteit is wat betreft evaluatie. Het uitvoeren van evaluaties, de kritische reflectie die erbij hoort en dus de kwaliteit van de evaluatie is hierdoor sterk afhankelijk van het individu/ de instantie dat de evaluatie voorziet. Wel wordt de opdracht van evaluatie toegewezen aan de veiligheidscel. Het is zo dat monodisciplinaire plannen van disciplines ook geactiveerd kunnen zijn, zonder dat de veiligheidscel actief is. Daarnaast wijst de Ministeriële omzendbrief NPU-4 disciplines (30 maart 2009) in punt 2.5.2 op het belang van oefeningen op mono-en multidisciplinair niveau. Ook daar wordt gesteld dat bij elke oefening een evaluatie hoort. Aan elke deelnemer dient het resultaat van de evaluatie te worden doorgegeven, met de bedoeling dat ieder zijn huiswerk hierop kan vastpinnen. Ook hier werd geen methodologie voor aangegeven. Een ander element, maar ongetwijfeld een van de meest bepalende, is het gegeven dat er aan de uitvoering van evaluaties geen financiering gekoppeld is. Dezelfde diensten en hulpverleners die dus de inzet in de praktijk leveren, dienen ook de evaluatie te doen, wegens geen financiering. Dit komt bovenop de bestaande taken en is niet voorzien in de opdracht. Dit vormt een extra bemoeilijkende factor.

Daarnaast zijn evaluaties een vorm van retrospectief onderzoek. Vanuit de gevolgen gaat men dus naar de oorzaken, etc. kijken. Het is ook onduidelijk hoe objectief een evaluatie uitgevoerd wordt. Alles hangt ook af van de evaluator, zijn objectiviteit en de mate waarin die in de mogelijkheid is of bereid is om de eigen denkkaders en resultaten kritisch te gaan benaderen.

Kortom, een onderzoek op basis van evaluatierapporten lijkt mij een interessant gegeven. De realiteit wijst er echter op dat het moeilijk uit te voeren zal zijn, omwille van de bovenstaande zaken. Ik heb me hier dus ook niet verder aan gewaagd. Wel kan de bepaling van criteria voor evaluatie en het bekijken welke methodologie naar voren kan geschoven worden, een interessant onderwerp zijn voor een toekomstig eindwerk binnen het Postgraduaat Rampenmanagement. Het bieden van een duidelijke en wettelijke richtlijn zou een absolute meerwaarde betekenen voor de opwaardering van evaluatie binnen de nood- en interventieplanning. Het gaat dan om een wettelijke richtlijn die niet alleen een opdracht toewijst, maar ook zegt hoe en wie ze dient uit te voeren en waar ook nagedacht wordt over het aspect financiering.

Ik kies voor een eindwerk dat ook iets praktisch kan opleveren: het bepalen van de raakvlakken tussen disciplines 2 en 5 en het nagaan of de ontwikkeling van richtlijnen rond het beheer ervan een meerwaarde kan zijn. Dit eindwerk sluit aan op een werkgroep die in 2018 spontaan groeide vanuit de noden in de praktijk. De werkgroep ontstond naar aanleiding van het ondervinden van een aantal hiaten en het telkens ad hoc oplossen ervan bij noodsituaties. Enkele psychosociaal managers van FOD Volksgezondheid (D2) en enkele communicatie- experts (D5) van Algemene Directie Crisiscentrum verenigden zich rond deze lacunes. Dit met de bedoeling om hieromtrent richtlijnen te ontwikkelen over beide disciplines heen, maar ook over de provincies en taalgrenzen heen. Het bekomen van enkele praktische documenten ter ondersteuning van de disciplines verkreeg mijn voorkeur boven het uitvoeren van een beschrijvend onderzoek met casestudies op basis van evaluatierapporten.

1.3 Onderzoeksvragen

Het bepalen van een onderzoeksvraag in deze kwestie, is geen sinecure. Omwille van het evolutieve gegeven van de werkgroep, is de onderzoeksvraag ook mee geëvolueerd volgens het ritme van de werkgroep. Het eerste vooropgestelde doel van de onderzoeksvraag was het voltooien van het ontwikkelen van een volledige handleiding voor de raakvlakken D2 – D5. Al snel werd duidelijk dat dit niet haalbaar was, rekening houdend met de opleveringsdatum van het eindwerk tezamen met de raakvlakken en het tempo van de werkgroep. Om die reden zijn de onderzoeksvragen specifiek:

- Welke blijken de potentiële raakvlakken te zijn tussen D2 en D5 vanuit theoretisch perspectief?
- Kan de ontwikkeling van een handleiding (bundel richtlijnen) voor D2-D5 een hulpmiddel zijn voor de betrokken disciplines bij het beheer van noodsituaties?
- Bieden richtlijnen over een onthaalcentrum en een informatienummer een meerwaarde bij het beheer van een noodsituatie, vanuit oogpunt van D5-medewerkers?
- Waaraan moeten gemeenschappelijke documenten voldoen en kunnen de opgestelde richtlijnen ook beantwoorden aan de theoretische en praktische vereisten?

2 Gebruikte methodologie

2.1 Literatuurstudie

Vooraleer we kunnen spreken over de raakvlakken tussen twee disciplines, dienen we ze eerst duidelijk te kaderen en toe te lichten. Dit is het voorbereidende werk voor het theoretische onderzoek van de raakvlakken tussen D2 en D5.

2.2 Theoretisch onderzoek

Voor het bekomen van enkele duidelijke raakvlakken tussen beide disciplines, wordt in een eerste fase gebruik gemaakt van theoretisch onderzoek. Hierbij wordt gebruik gemaakt van **zowel regelgeving als richtlijnen** (vb. geformuleerde nota's of brochures) opgesteld vanuit de beide disciplines. Via deze theoretische reflectie beoog ik een zicht te krijgen op wat reeds duidelijk identificeerbare raakpunten zijn. Deze vormen dan de basis waarmee aan de slag kan gegaan worden in de hierna volgende onderzoeksmethoden.

2.3 Benadering van werkgroep D2-D5 via Participatory Action Research (PAR)

2.3.1 *Wat is Participatory Action Research (PAR)*

Een werkgroep D2-D5 ontstond anno 2018. Hieraan nemen psychosociaal managers van FOD Volksgezondheid en communicatie-experten van Algemene Directie Crisiscentrum FOD Binnenlandse zaken deel. Via de methode van **Participatory Action Research (PAR)** zoals beschreven door Kemmis en McTaggart (2005), wil ik het proces van deze werkgroep en de richtlijnen die ze afleveren in kaart brengen. De invulling van het PAR voor dit eindwerk, geef ik wat betreft de werkgroep concreet weer in onderdeel 3.3.2 en 4.2. Over het algemeen wordt participatief actieonderzoek als een spiraal van cycli van zelfreflectie gezien. Deze cycli bevatten volgende elementen:

- *“Planning a change*
- *Acting and observing the process and consequences of the change*
- *Reflecting on these processes and consequences*
- *Replanning*
- *Acting and observing again*
- *Reflecting again, and so on...”*

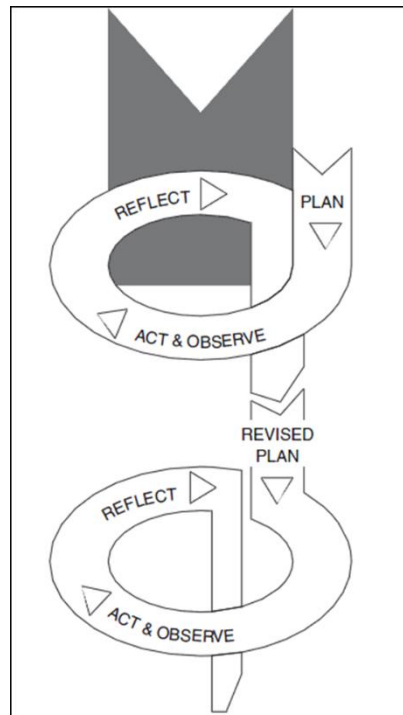
Kemmis en McTaggart (2005) geven ook aan dat in realiteit dit proces niet zo proper afgelijnd verloopt zoals het hierboven sequentieel wordt beschreven. In realiteit overlappen de stadia en in het licht van leren door ervaring, zijn de originele geplande veranderingen zijn al snel achterhaald. Bij de uitvoering van dit proces, loopt het beschreven proces dus veel vloeiender en meer responsief. Het succes criterium van dit proces is niet of deelnemers de stappen binnen

het proces trouw hebben gevolgd, maar wel of ze een authentiek gevoel van ontwikkeling en evolutie ervaren in de praktijk, het begrip van de praktijk en de situaties waarin ze de praktijk uitoefenen.

Verder zijn Kemmis en McTaggart (2005) van mening dat participatief actieonderzoek, het best wordt geconceptualiseerd in samenwerkingstermen. Op zichzelf is dit type van onderzoek een sociaal en educatief proces, waarbij de subjecten die deelnemen hun onderzoek uitvoeren via een sociale praktijk.

“At its best, then, participatory action research is a social process of collaborative learning realized by groups of people who join together in changing the practices through which they interact in a shared social world in which, for better or worse, we live with the consequences of one another’s actions.”

Figuur 1. The Action Research Spiral zoals weergegeven door Kemmis en McTaggart (2005).



Kemmis en McTaggart (2005) zijn van mening dat er nog zeven andere kenmerken zijn betreffende participatory action research die minstens even belangrijk zijn als de self-reflective spiral (figuur 1). Zij stellen namelijk dat participatory action research:

- een sociaal proces is;
- participatief is;
- praktisch en collaboratief is;
- emanciperend is;
- kritisch is;
- recursief is;
- als doel heeft om zowel theorie als praktijk te transformeren.

Om terug te komen naar het huidige actieonderzoek, wordt dus gebruik gemaakt van PAR om het onderzoeksproces vorm te geven. De keuze van dit type van onderzoeksmethode is daarbij niet meteen een evidentie. Zoals men kan lezen, is het een sterk organische en dynamische onderzoeksmethode waar men een aantal zaken simpelweg zal ondergaan om er conclusies uit te kunnen trekken. Het is tegelijk een arbeidsintensief en tijdsopslorpend proces. De context van de werkgroep die zich samenstelde tussen partners die behoren tot D5 en D2, past evenwel erg goed binnen de beschrijving van deze vormen van onderzoek. Door de wijze van opbouw biedt deze methodologie evenwel een stabiel en robuust resultaat. Om die reden verkoos ik er toch voor om dit op deze manier te gaan bekijken.

2.3.2 Concretisering PAR voor werkgroep D2-D5

De werkgroep heeft als algemene doelstelling de ontwikkeling van praktische richtlijnen in het omgaan met de raakvlakken tussen D2 en D5 bij het beheer van noodsituaties. De geplande doelstelling is dus de **“ontwikkeling van praktische richtlijnen voor een gemeenschappelijke benadering van de raakvlakken D2-D5”**. Deze geplande doelstelling, zal opgedeeld worden in tussenstappen. Voor de praktische uitwerking van de PAR via de werkgroep, verwijs ik u verder naar onderdeel 4.2. van het eindwerk.

In het kader van het eindwerk, wordt slechts een onderdeel van het te bekomen eindresultaat besproken. De te respecteren timing van het eindwerk komt immers niet overeen met de tijd die de werkgroep nodig heeft om alle voorziene en noodzakelijke richtlijnen te ontwikkelen en finaliseren. Hiermee dient dus rekening gehouden te worden wanneer men de resultaten van het theoretische onderzoek naast de huidige resultaten van de werkgroep legt.

De geplande elementen van het PAR worden duidelijker in het onderdeel dataverzameling (zie 4.2.). Van belang is te weten dat één van de geplande zaken feedbackrondes inhouden. De kwalitatieve bevraging (online-survey), zoals hieronder wordt beschreven, is een geplande actie. Ze dient om voor de eerste ontwikkelde richtlijnen een inschatting te krijgen over de toepasbaarheid ervan volgens specifieke gebruikers (in dit geval Team D5) die tot de doelgroep D2-D5 behoren. De werkgroep houdt zich eraan, evenzeer andere gebruikers behorend tot de betrokken disciplines uit te nodigen tot het leveren van een vorm van feedback. Zo kan men tot een werkbaar document komen voor de betrokken interveniërende disciplines. Het spreekt voor zich dat het proces van de werkgroep zich verderzet, ook nadat het eindwerk is afgelopen.

2.4 Kwalitatieve bevraging via een online-survey

Als een specifiek stadium binnen het PAR-onderzoek wordt een kwalitatieve bevraging gepland van de ontwikkelde richtlijnen. Dit is een geplande actie om feedback vanuit de praktijk binnen te trekken in het onderzoeksproces en de werkgroep. Er wordt dus als het ware een tussentijdse toets gedaan om na te gaan of wat ontwikkeld wordt door de werkgroep wel aan de noden van het terrein kan voldoen. Het staat ons ook toe om enkele biases die mogelijks aanwezig zijn te omzeilen.

De kwalitatieve bevraging maakt gebruik van een online-survey met open-antwoordvragen en richt zich op een specifieke doelgroep van respondenten, namelijk Team D5 (een specifieke groep binnen Discipline 5). De bevraging wordt een beperkte tijd ter beschikking gesteld (ongeveer drie weken). Elke respondent wordt gevraagd om zijn visie of mening te formuleren op elke vraag. De randvoorwaarde gekoppeld aan deze online-survey is het vooraf lezen van de geformuleerde richtlijnen. Via de online-survey is er echter geen mogelijkheid om na te gaan of de respondenten effectief de richtlijnen gelezen hebben of niet. Via de survey hoop ik een idee te krijgen op nog aan te passen elementen en een zicht te krijgen op de inschatting van toepasbaarheid van deze richtlijnen bij een onderdeel van het doelpubliek, namelijk communicatoren binnen discipline 5.

2.4.1 Verantwoording keuze voor kwalitatieve bevraging via online-survey

2.4.1.1 Keuze online-survey

Er werd in dit onderzoek niet geopteerd om gebruik te maken van kwalitatieve interviews. Deze keuze is bewust gemaakt omwille van de tijdsintensieve opdracht die dit inhoudt. Gezien het verloop van de werkgroep D2-D5 in de realiteit, beschikte ik niet over de mogelijkheid om in de resterende termijn nog over te gaan tot interviews. Deze methode had zowel voor- als nadelen opgeleverd.

- Enkele voordelen zijn dat er een zekere mate van respons gegarandeerd is, wat niet het geval is bij een vragenlijstonderzoek. Ook is er effectief sprake van kwalitatief diepgaande informatie die kan geanalyseerd worden, omdat men de mogelijkheid heeft om bij te sturen tijdens het interview. Komt er geen diepgaander antwoord, dan kan men doorvragen als onderzoeker.
- Anderzijds is het kwalitatief materiaal dat men ter beschikking heeft na interviews vaak veel omvangrijker dan bij kwalitatieve vragenlijsten. De analyse van deze gegevens zou dus evenzeer een tijdsintensieve bezigheid zijn. Ook dient men al voldoende interviews te gaan uitvoeren, om aan een solide basis van kwalitatieve data te komen. Wanneer men de vergelijking maakt met vragenlijstonderzoek komt men bij interviews steeds tot een kleinere staal geïnterviewden. . Bij interviews gebeurt al een diepgaande voorselectie, waardoor een aantal algemene vragen niet meer aan bod komen.

Via het medium van de online-survey worden in een beperkte tijdspanne verschillende respondenten van Team D5 gelijktijdig bevraged, wat het minder tijdsintensief maakt. De diepte-antwoorden van respondenten kunnen evenzeer een ietwat diepgaandere analyse opleveren. Ik verkoos dit type onderzoek, omwille van de beperkte tijdspanne (drie weken) waarin ik de bevraging kan openstellen enerzijds en anderzijds het vooruitzicht van toch enige kwalitatieve data. Dit omdat ik van mening ben dat dit als feedback-vorm mogelijk verrijkender kan zijn dan het uitvoeren van een kwantitatieve bevraging (met dus cijfermatige gegevens als resultaat). Het risico blijft wel de vrijblijvendheid van het invullen van een online-

survey. De doelgroep dient voldoende gesensibiliseerd te worden, ook al gaat het om een specifieke doelgroep met een intrinsieke interesse in thematiek van crisiscommunicatie.

2.4.1.2 Selectie doelgroep

De effectieve doelgroep van deze bevraging is Team D5. Via deze bevraging wil ik dus een zicht krijgen op hoe Team D5 kijkt naar deze richtlijnen en hoe zij de toepasbaarheid hiervan inschatten. **Team D5 bestaat uit een groep van 45 vrijwilligers (Frans- en Nederlandstalig) behorend tot discipline 5. Ze zijn werkzaam binnen het communicatiedomein en hebben een specifieke interesse in en ervaring met crisiscommunicatie.** Velen van de vrijwilligers zijn bv. dagdagelijks werkzaam binnen gemeente- of provinciebesturen of binnen communicatiediensten van andere disciplines. Zij ontvangen een basisopleiding en nemen jaarlijks deel aan opleidingen en seminars specifiek gericht op hun werkveld. Kortom ze hebben een expertrol met voorkennis en een meer uitgesproken expertise in het werkproces crisiscommunicatie. Zij hebben eveneens het potentieel om een spreekbuis te zijn voor de lokale communicatie-ambtenaren, lokale D5, omdat ze zich er mee kunnen identificeren, voorbeelden kennen, ermee samenwerken, het zelf zijn en hierdoor een inzicht kunnen geven over de toepasbaarheid van de richtlijnen door deze personen.

Bij een kwalitatieve bevraging, met mogelijkheid tot open antwoorden, is het dus ook van belang om goed na te denken van welk type doelgroep men diepgaandere reacties wil verzamelen, omdat dit ook tot nieuwe inzichten kan leiden. Via enkele reflecties en keuzes ben ik gekomen tot het vastleggen van een specifieke doelgroep: ‘Team D5-vrijwilligers’. Ik kwam tot deze doelgroep dankzij volgende redenering en keuzeprocess:

- Een doelgroep die **binnen de noodplanning en het beheer van noodsituaties actief** kan zijn én hier bovendien een vorm van ervaring heeft opgebouwd (deelname aan het beheer van noodsituaties of aan oefeningen in dit kader). Dit soort richtlijnen zijn enkel relevant voor diensten die effectief in contact komen met noodplanning en beheer van noodsituaties, al dan niet op vrijwillige basis. Daarnaast is het aangewezen om inhoudelijke feedback te verkrijgen van actoren die op een of andere manier een vorm van ervaring hebben in het beheer van noodsituaties. Dit kan door effectieve inzet bij noodsituaties die al plaatsvonden of door het actief deelnemen aan oefeningen.
- Een doelgroep die behoort tot een van de **betrokken disciplines (D2 - D5)** in de ontwikkelde richtlijnen. We verwachten van hen immers dat ze minimaal hun eigen monodisciplinair plan kennen en kunnen toepassen. Van deze doelgroep kunnen we ook verwachten dat ze door hun ervaring (zie vorig punt) de beschreven raakpunten tussen beide disciplines reeds hebben ondervonden of zich hierbij iets kunnen voorstellen. Hierdoor zijn ze in staat een visie te hebben over de noodzaak tot verduidelijking en samenwerking rond deze raakvlakken.
- Een doelgroep die behoort tot **Discipline 5 Informatie**

De groep binnen de disciplines die met de huidige richtlijnen operationeel het meest gebaat zullen zijn, zijn mijns inziens:

- D5: de communicatie-ambtenaren en hun teams
- D2: de hulpverleners behorend tot de psychosociale hulpverleningsnetwerken van gemeenten en steden en de dienst Dringende Sociale Interventie (DSI) van het Rode Kruis Vlaanderen (of hun Franstalige variant SISU)

Gezien ikzelf actief ben binnen Discipline 2, wens ik in eerste instantie een zicht te krijgen op de visie van leden van de andere discipline. Gezien de richtlijnen in feite verwijzen naar twee van de structuren die kunnen opgestart worden vanuit het psychosociaal interventieplan, ben ik benieuwd hoe Discipline 5 deze informatie zou integreren in communicatie naar de bevolking en getroffen. Dit standpunt (voornamelijk zo bepaald omwille van het eindwerk en de voorziene resterende tijd) neemt niet weg dat een bevraging van actoren binnen Discipline 2 evenzeer zinvol en noodzakelijk is om te komen tot transdisciplinair afgestemde richtlijnen. Dit zal later in het proces van de werkgroep aan bod komen, dat uiteraard nog verder doorloopt en dus de termijn van dit eindwerk ruim overschrijdt.

In de huidige online-survey wordt dus geopteerd om de focus te leggen op feedback van Discipline 5, om een duidelijk beeld te krijgen over hun beleving, bemerkingen en toepasbaarheid van de voorlopige richtlijnen. In feite zal er dus een vorm van monodisciplinaire feedback volgen op richtlijnen die transdisciplinair zijn opgesteld.

- Een afgebakende groep binnen D5: **Team D5**

Binnen discipline 5 zijn er dan nog verschillende opties naar keuze van de doelgroep. Hierbij wordt rekening gehouden met de eerste voorwaarde van selectie, nl. de mate waarin men ervaring heeft in het beheer van noodsituaties of oefeningen hieromtrent. Ik verkies ervoor om de bevraging daarom niet te richten op de lokale communicatie-ambtenaren. De trefkans van noodsituaties in verschillende (landelijke) gemeenten, of gemeenten waar relatief weinig bijzondere risico's aanwezig zijn, is klein. Dit bepaalt voor hen de mate waarin ze preventief aandacht hebben voor crisiscommunicatie alsook hun ervaring met noodsituaties.

2.4.1.3 Selectie vragen

De bevraging bevat twee type vragen:

- Het eerste onderdeel betreft vragen die een zicht geven op de **ervaring** die de respondent reeds ontwikkeld heeft inzake **crisiscommunicatie bij noodsituaties**. Zo kan indien nodig bekeken worden of er andere bemerkingen naar voren komen naargelang de ervaring die de respondenten hebben met noodsituaties. De vragen polsen naar de ervaring bij het beheer van noodsituaties, het niveau van coördinatie die hierbij van toepassing was en de deelname aan mono-en multidisciplinaire oefeningen.

- Het tweede onderdeel omvat vragen waarbij men open antwoorden kan geven. Deze vragen peilen naar de mate waarin ze voorstander zijn van richtlijnen voor de raakvlakken D2-D5 en de mate waarin deze **richtlijnen** volgens hen een **meerwaarde** kunnen zijn. Anderzijds wordt bevestigd of er nog zaken afwezig zijn in de ontwikkelde richtlijnen voor het onthaalcentrum en het informatienummer. Wat missen ze nog? Ten slotte wordt hen de vraag gesteld om weer te geven in welke mate zij inschatten dat deze richtlijnen voor lokale communicatie-ambtenaren een hulpmiddel kunnen zijn.

2.4.1.4 Uitvoering bevraging

De bevraging wordt via e-mail verstuurd naar Team D5 op **donderdag 4 april 2019 en is in te vullen tot en met 30 april 2019**. Eenmalig wordt een reminder verstuurd (maandag 21 april 2019), om zo de doelgroep opnieuw te sensibiliseren voor deelname aan de bevraging.

Een communicatie-expert van Algemene Directie Crisiscentrum is zo vrij om de e-mail met uitnodiging van de bevraging naar alle Team D5- vrijwilligers te versturen. Op die manier worden de GDPR-regels gerespecteerd. De e-mail verklaart het doel van de bevraging en geeft aan waarom beroep wordt gedaan op Team D5 hiervoor. Ook wordt er informatie verschaft rond vertrouwelijkheid en anonimiteit. De bevraging bestaat in feite uit twee onderdelen:

- Team D5'ers worden gevraagd om de richtlijnen (die in Word- attachment aan de e-mail zijn toegevoegd) te lezen. Deze zijn momenteel opgesteld in het Nederlands (zij zullen in een latere fase vertaald worden naar het Frans) en houden toch wel enkele pg's. In waardoor, respondenten mogelijks ontmoedigd zijn om deel te nemen aan de bevraging. Indien ze wensen kunnen ze rechtstreeks feedback formuleren op de richtlijnen zelf en deze rechtstreeks mailen aan mezelf. Inhoudelijke feedback wordt sterk aangemoedigd, maar vormt geen absolute verplichting voor deelname aan de bevraging. Ook hier wordt gehamerd op de anonimiteit en de confidentialiteit.
- Na het lezen van de richtlijnen, wordt de respondenten gevraagd om de online- survey via een Google form in te vullen (de link naar het Google form staat vermeld in de e-mail). Bijlage 3 omvat het Google-formulier. Hier kan een print screen gevonden worden van alle vragen die geformuleerd werden voor de doelgroep. Op de online-pagina staat alle informatie alsook de doelstelling nog eens opgesomd bovenaan de bevraging. De bevraging bestaat in totaal uit acht vragen, waarvan de eerste drie meerkeuzevragen zijn waar men enkele eenvoudige gegevens aanvult. Daarna komen vijf open vragen, waarbij men het antwoord dient toe te lichten. De respondenten hebben dus de mogelijkheid om een woordelijk antwoord te formuleren.

3 Literatuurstudie

3.1 Nood-en interventieplanning

In België wordt de rampenwerking georganiseerd zoals vastgelegd in het Koninklijk besluit van 16 februari 2006 betreffende de nood- en interventieplannen. Het K.B. legt de nadruk op multidisciplinaire samenwerking van de disciplines die actief zijn bij noodsituaties. Onder noodsituatie verstaat art 6 §2 van het K.B. het volgende:

“Elke gebeurtenis die schadelijke gevolgen voor het maatschappelijk leven veroorzaakt of veroorzaken kan, zoals een ernstige verstoring van de openbare veiligheid, een ernstige bedreiging ten opzichte van het leven of de gezondheid van personen en/of ten opzichte van belangrijke materiële belangen, en waarbij de coördinatie van de disciplines is vereist om de drieën weg te nemen of om de schadelijke gevolgen te beperken.”

Eenzijds definieert art 4 van het K.B. dat elke discipline binnen het beheer van noodsituatie een monodisciplinair plan dient te voorzien om aan crisisbeheersing te doen. Anderzijds verwacht men via art 3 van het K.B. dat er multidisciplinaire samenwerking wordt georganiseerd tussen de disciplines, met name aan de hand van de algemene en bijzondere nood-en interventieplannen (ANIP en BNIP).

Die multidisciplinaire samenwerking tussen de vijf disciplines, volgens het K.B. bepaald, is een absolute noodzakelijkheid om te komen tot een goed beheer het beheer van noodsituaties. Men is immers afhankelijk van elkaars werking en van de output die elke discipline levert om de eigen monodisciplinaire plannen hierop te kunnen afstemmen.

In dit eindwerk wordt de focus gelegd op de samenwerking tussen twee specifieke disciplines, namelijk Discipline 2 en Discipline 5. Bij het beheer van noodsituaties, hebben uiteraard alle disciplines elkaar nodig om hun opdrachten te vervullen. Als we kijken naar de wisselwerking tussen D5 en D2, dan merken we dat deze disciplines elkaar soms iets sterker nodig hebben en dat deze link wel eens onderschat kan zijn. Men is daarbij afhankelijk van elkaars input en resultaten om de eigen opdrachten binnen de discipline te kunnen volbrengen. Deze wederzijdse afhankelijkheid is een belangrijk element om samen te werken en te denken rond hoe men ook in de noodplanning reeds stappen vooruit kan zetten ter voorbereiding van toekomstige noodsituaties. Vooraleer we dieper ingaan op hun samenwerking en raakvlakken, willen we eerst specifiek beide disciplines voorstellen.

Art 11§1 beschrijft **Discipline 2** als de medische, sanitaire en psychosociale hulpverlening. De discipline staat in voor het oprichten van de medische keten en dus de geneeskundige zorg, alsook de psychosociale hulpverlening aan slachtoffers en betrokkenen bij de noodsituatie. Het vervoer van slachtoffers en het nemen van

maatregelen ter bescherming van de volksgezondheid vallen eveneens onder de bevoegdheid van D2.

Art 14§1 geeft de opdrachten weer van **Discipline 5** die de informatie – discipline is. Tijdens de noodsituatie zal Discipline 5 instaan voor informatie en richtlijnen aan de bevolking en informatie aan de media. Nadat de noodtoestand wordt opgeheven, zorgt D5 voor de informatie over de maatregelen om naar een normale toestand terug te keren.

Het gebeurt regelmatig dat bij het beheer van noodsituaties, een nauwere samenwerking tussen D5 en D2 zich opdringt. Wanneer burgers via sociale media bijvoorbeeld ongerust posten over mogelijke gevolgen voor de gezondheid na een noodsituatie, is dit iets waarop D5 een antwoord dient te formuleren. D5 kan dit echter enkel door via D2 de correcte inhoudelijke input hiervoor te verkrijgen. Deze specifieke afstemming is ook het geval bij mogelijke blootstelling aan gevaarlijke stoffen, algemene gezondheidsvragen, e.d. Ook wanneer er vragen rond vermiste personen opduiken vanwege burgers, is dit informatie die absoluut dient door te stromen naar D2. Zij registreren en bepalen immers de identiteiten van de gewonden en getroffen. Met andere woorden, tal van voorbeelden kunnen gegeven worden, waarbij de druk om te communiceren bij D5 ontstaat, terwijl D2 in feite een antwoord dient te bieden op de gestelde vragen. Uiteraard met de naleving van het beroepsgeheim en met respect voor de privacy. Verder kan opgemerkt worden dat D2 an sich niet over een eigen persdienst beschikt, die kan toegewezen worden aan D5. Vragen komen hierdoor rechtstreeks bij verantwoordelijken D2 en komen niet terecht bij een vertegenwoordiger van D2 binnen de communicatiecel van D5.

3.2 Discipline 2: de medische, sanitaire en psychosociale hulpverlening

Elke discipline kan en zal wanneer nodig, in overeenstemming met de hierboven vermelde regelgeving bij noodsituaties, in principe beroep doen op zijn monodisciplinair plan. In het kader van dit eindwerk wordt vooral de nadruk gelegd op de interactie tussen de monodisciplinaire plannen van D2 en D5. Binnen Discipline 2 kunnen vier afzonderlijke luiken geactiveerd worden, namelijk het Medisch interventieplan (MIP), het Psychosociaal interventieplan (PSIP), het Plan voor Risicomanifestaties (PRIMA) en het Sanitaire Interventieplan (SIP). De eerste twee plannen zitten al vervat in ministeriële omzendbrieven (Ministeriële omzendbrief DGH/D2/medisch interventieplan en Ministeriële omzendbrief DGH/D2/psychosociaal interventieplan, 2017). Deze worden omwille van hun relevantie, hieronder toegelicht. Zoals voor alle disciplines, kunnen plannen afzonderlijk worden opgestart en vormt de aanwezigheid van het ene plan geen noodzakelijke voorwaarde voor de opstart van een ander plan. Ongeacht de specificiteiten van de noodsituatie, is het de kracht van elk plan

dat men ze op generieke en flexibele wijze kan toepassen. Het biedt een duidelijk kader om structuur in de aanwezige chaos te brengen.

3.2.1 *Psychosociaal Interventieplan*

3.2.1.1 Opdrachten van het PSIP

Volgens pg. 3 van de Ministeriële omzendbrief DGH/D2/psychosociaal interventieplan (2017) betreffende het Psychosociaal Interventieplan, activeert en coördineert dit plan de **psychosociale hulpverlening bij collectieve noodsituaties** zowel in de acute fase als in de opstart van de nafase van een ramp en dit voor alle getroffen (gewond, niet-gewond, verwanten, hulpverleners, ...). De nafase behoort tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten en kan niet in een federaal plan geregeld worden. In het licht van het beheer van noodsituaties richten we ons in dit eindwerk op de federale bevoegdheid: de richtlijnen wat betreft de **acute fase** van het beheer van de psychosociale opvang, zoals ze beschreven zijn door het PSIP.

Rekening houdend met de opdrachten volgens het Koninklijk besluit van 16 februari 2006 betreffende nood-en interventieplannen, omschrijft de Ministeriële omzendbrief van het PSIP (2017) op pg. 5 de **basisopdrachten** van psychosociale opvang in de acute fase als volgt:

- *“Het groeperen van de niet-gewonden op of in de nabijheid van het rampterrein;*
- *Het vervoer van de niet-gewonden naar een onthaalcentrum;*
- *Het installeren en uitbouwen van een onthaalcentrum (OC) voor getroffen waar psychosociale ondersteuning en informatie gegeven wordt.*
- *Het installeren en uitbouwen van een Telefoon Informatie Centrum (TIC) voor rechtstreeks getroffen en hun verwanten;*
- *Het eenvormig registreren: het nauwgezette vergaren van informatie over de getroffen en het veilig beheer ervan;*
- *Het verwerken van de gegevens tot slachtofferlijsten op één centraal punt (Centraal Informatiepunt – CIP).”*

3.2.1.2 Coördinatie PSIP

Om deze opdrachten te kunnen vervullen, maakt het PSIP gebruik van een aantal structuren die kunnen ontplooid worden. Na een eerste analyse van de noodsituatie, kan een PSIP afgekondigd worden. De beslissing om een PSIP af te kondigen gebeurt door verantwoordelijken D2: de gezondheidsinspecteur of zijn adjunct, na overleg met de psychosociaal manager. De psychosociaal manager adviseert de gezondheidsinspecteur wat betreft de psychosociale hulpverlening bij noodsituaties en werkt onder diens bevoegdheid. De psychosociaal manager neemt meer concreet de (strategische) coördinatie van het PSIP op zich. De opstart van het plan impliceert over het algemeen het openen van een onthaalcentrum voor getroffen. Afhankelijk van de omvang of complexiteit van de noodsituatie, kan een opschaling met het openen van

andere structuren aangewezen zijn. De schematische weergave van het PSIP kan teruggevonden worden op figuur 2.

3.2.1.3 Te ontplooiën structuren van het PSIP

De verschillende structuren die binnen het PSIP geopend kunnen worden, zijn de volgende:

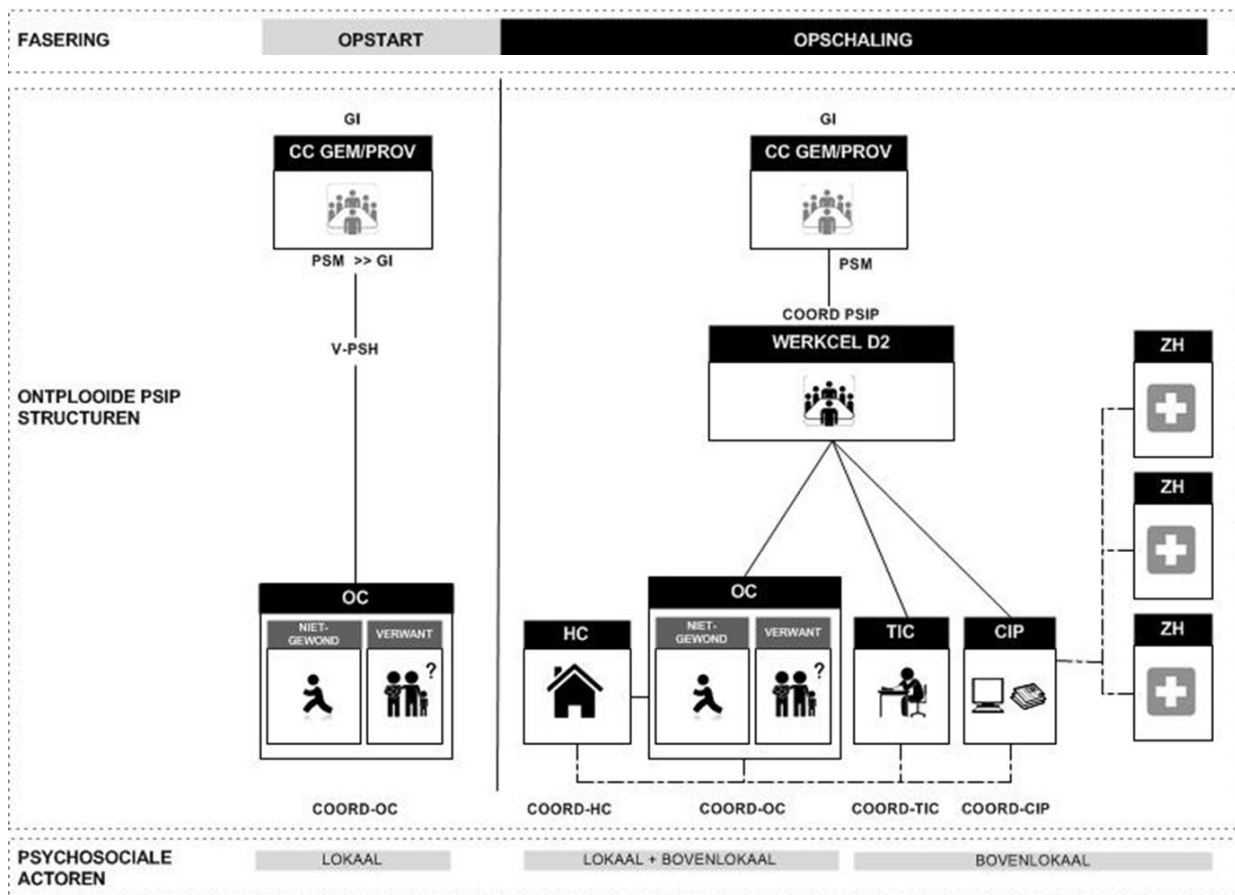
- Een **onthaalcentrum (OC)** openen is een belangrijke prioriteit wat betreft psychosociale opvang in de opstartfase. In een OC wordt getroffen en een warm en veilig onthaal geboden. Ze worden er geregistreerd en geïnformeerd en krijgen er emotionele ondersteuning van opgeleide psychosociale hulpverleners. Ook hun noden en behoeften worden opgevolgd. Afhankelijk van het incident zal de opvang van niet-gewonden en verwanten al dan niet gezamenlijk gebeuren. Zo zal bv. een onthaalcentrum voor verwanten (OV) worden geopend, wanneer er sprake is van een groot aantal vermisten en er een nood tot identificatie van gewonden of slachtoffers is.
- Een **telefooninformatiecentrum (TIC)** wordt geopend op niveau van D2 wanneer er sprake is van vermisten en/of een groot aantal betrokken gewonden die de medische keten doorlopen en mogelijk nog niet geïdentificeerd zijn. Verwanten zijn dus op zoek naar hun dierbare en kunnen deze niet meteen bereiken. Ook wordt via deze weg telefonisch informatie gegeven en emotionele ondersteuning geboden aan getroffen. Het TIC levert een ophijsting van zoekvragen op naar mogelijke vermisten of te identificeren personen die naar alle waarschijnlijkheid betrokken zijn bij de noodsituatie.
- Een **centraal informatiepunt (CIP)** staat in voor de verwerking van de verzamelde gegevens in de andere geopende structuren. Voorbeelden hiervan zijn de registratielijsten van de getroffen in het OC en de ophijsting van zoekvragen vanuit het TIC. Ook kunnen Ziekenhuis ondersteuningsteams (psychosociale hulpverleners) ingezet worden, die o.a. de registratie van gewonden en getroffen opnemen in de betrokken ziekenhuizen. Het CIP verwerkt alle informatie die toestroomt tot overzichtelijke slachtofferlijsten. Het legt ook contacten met de ziekenhuizen om zo de geregistreerde gegevens te verkrijgen van de gewonden.
- Wanneer het openen van een onthaalcentrum voldoende blijkt te zijn om de getroffen tijdelijk op te vangen, wordt er gesproken van een opstartfase,. Een volledige ontplooiing komt doorgaans voor bij meer complexe noodsituaties, waarbij alle mogelijke structuren geactiveerd worden. In dit geval is het aangewezen om een overkoepelende coördinatie en opvolging te voorzien binnen Discipline 2. Men opent een **Werkcel D2**, waaraan zowel vertegenwoordigers van het MIP als het PSIP worden toegewezen. Deze cel houdt het overzicht over de twee plannen en vormt de link tussen enerzijds het terrein en anderzijds de D2-verantwoordelijken in het coördinatiecomité (CC).

- Tot slot kan een **herbergingscentrum (HC)** voorzien worden voor getroffenenen, wanneer er een collectieve slaapmogelijkheid nodig is. Hoewel de meeste getroffenenen oplossingen vinden om bij familie en vrienden te verblijven voor de te overbruggen periode en deze ook verkiezen, kan er ook een aantal getroffenenen zijn waarvoor men slaapmogelijkheid dient te voorzien.

3.2.1.4 Actoren binnen het PSIP

De structuren die via het PSIP kunnen opgestart worden, zullen door **lokale of bovenlokale actoren** worden bemand. Zij volgden een opleiding voor het bieden van psychosociale opvang en nemen regulier deel aan oefeningen. Op lokaal niveau zal het psychosociaal hulpverleningsnetwerk (PSH) van de getroffen gemeente actief zijn. Op bovenlokaal niveau zal de dienst Dringende Sociale Interventie (DSI) van het Rode Kruis Vlaanderen of zijn Franstalige tegenhanger SISU van La Croix-Rouge de Belgique actief zijn. Omwille van hun expertise, worden de bovenlokale partners in specifieke structuren (vb. het CIP, het TIC) ingezet. Maar zij kunnen evenzeer ter versterking of ondersteuning komen van een lokaal PSH-netwerk in een OC (vb. wanneer een zeer groot OC wordt geopend zoals bij de aanslagen op 22 maart 2016). De PSH-netwerken hebben als belangrijkste opdracht, het bemannen van het onthaalcentrum.

Figuur 2. Samenvattend ontplooiingsschema van het PSIP zoals weergegeven in Ministeriële omzendbrief DGH/D2/psychosociaal interventieplan (2017), pg.17



3.2.2 Medisch interventieplan

Naast het PSIP, kan er nog een veel gekender plan binnen D2 geactiveerd worden, namelijk het Medisch interventieplan (MIP), zoals omschreven door de Ministeriële omzendbrief DGH/D2/medisch interventieplan (2017). Het MIP en het PSIP vormen twee aparte luiken binnen het monodisciplinair plan van D2. Het MIP organiseert de geneeskundige zorg voor gewonden wanneer er sprake is van een noodsituatie met een collectief karakter. Ook evalueert het plan de risico's voor de Volksgezondheid indien dit nodig is. Ik beperk me tot de klassieke situatie met meerdere slachtoffers waarbij het MIP op basis van de aantallen (kwantitatieve reden) afgekondigd wordt. Daarbij leg ik ook de focus op het belang van registratie en identificatie van patiënten eens de kans zich ertoe stelt.

Het medisch interventieplan wordt afgekondigd om een zo goed en efficiënt mogelijke medische hulpverlening te voorzien aan gewonden van een noodsituatie, zonder dat dit de reguliere dringende hulpverlening zou verstoren. Een MIP kan onmiddellijk afgekondigd worden wanneer aan ten minste één van de kwantitatieve criteria voldaan is:

- 5 zwaargewonden en/of
- 10 gewonden waarbij de aard/ernstgraad van de verwondingen ongekend is en/of
- meer dan 20 personen potentieel in gevaar zijn, al dan niet ten gevolge van een evacuatie die geen gevolg is van een ordehandhaving.

Een afkondiging van het MIP kan ook op basis van kwalitatieve criteria. Er kan ook sprake zijn van de afkondiging van een uitgebreid MIP of een maxi MIP bij grotere aantallen van slachtoffers.

Het Medisch interventieplan zorgt voor een gestructureerde aanpak van de medische verzorging van de gewonden:

- door **triage** waarbij men zorgt dat er een overzicht is van de ernstgraad van verwondingen van de gewonden. Vervolgens kan men eerst zorg verlenen aan de meest kritieke gewonden,
- door **stabilisatie** van de gewonden in een vooruitgeschoven medische post nabij het rampterrein. Wanneer stabilisatie van de patiënt niet mogelijk is, kan men opteren voor onmiddellijke afvoer naar het ziekenhuis,
- en door **regulatie** van het vervoer met ambulances naar verschillende ziekenhuizen op basis van hun behandelcapaciteit en expertise en dit in functie van de pathologie van de patiënt.

Het MIP tracht een orde te creëren in een massale stroom van patiënten vanwege een noodsituatie. Om die reden hanteert men dus een andere modus operandi dan wanneer we kijken naar de medische hulpverlening bij individuele noodsituaties of noodsituaties waarbij de dringende geneeskundige hulpverlening binnen zijn mogelijkheden het incident vlot kan

afhandelen. Het MIP wordt opgestart om snel, gestructureerd en efficiënt in functie van mogelijkheden en middelen patiënten eerste zorgen toe te dienen en vervolgens af te voeren naar ziekenhuizen.

3.2.3 Registratie van gewonden en getroffen en verwerking tot lijsten

Het vergaren en het beheren van slachtofferinformatie, is een opdracht en dus de verantwoordelijkheid van D2. Dit wordt duidelijk omschreven in de Ministeriële omzendbrief NPU-1 betreffende de nood-en interventieplanning (2006) op pg. 10:

- “ ...
- *de slachtoffers opvangen, triëren en verzorgen...*;
- ...
- *het overlijden vaststellen, en een provisorisch mortuarium inrichten en beheren op de plaats van de noodsituatie;*
- ...
- *het nauwgezette vergaren van informatie over de slachtoffers en het veilig beheren ervan;*
- *het geven van informatie over slachtoffers en aan slachtoffers, aan hun familie en naasten, volgens de richtlijnen van de bevoegde overheid;*
- *ingevolge beslissing van de bevoegde overheid, de oprichting van een oproepcentrum voor slachtoffers, hun familie en naasten;*
- *de psychosociale hulpverlening aan de getroffen, hun familie en/of naasten;*
- ... ”

De ministeriële omzendbrief NPU-4 betreffende de disciplines (30 maart 2009), stelt in Art 3.4.2 dat de samenstelling van een nauwkeurige lijst van slachtoffers een opdracht is van D2, waarbij samengewerkt wordt met disciplines die hierbij kunnen helpen (vb. D3 aangezien zij bevoegd zijn voor de zorg van overledenen). Daarbij vermeldt het PSIP de opdrachten van eenvormige registratie en het beheer ervan, alsook het verwerken van de informatie tot slachtofferlijsten. Men maakt hierbij gebruik van het Centraal Informatiepunt (CIP) als structuur voor de verwerking van de gegevens. Dit kan teruggevonden worden op pg. 5 van Ministeriële omzendbrief DGH/D2/Psychosociaal interventieplan, 2017:

- “ ...
- *het eenvormig registreren: het nauwgezette vergaren van informatie over de getroffen en het veilig beheer ervan;*
- *het verwerken van de gegevens tot slachtofferlijsten op één centraal punt (Centraal Informatiepunt – CIP).*

Omwille van de kernopdrachten van D2, beschikt men inherent ook over de (identiteits-) gegevens van gewonden en niet-gewonden betrokken bij de noodsituatie. Daarbij gaat het niet enkel over het verkrijgen van een finale lijst, maar ook om het partieel aanleveren van informatie betreffende gewonden en niet-gewonden die door D2 worden “opgevangen”. Hetzij via de medische hulpverleningsketen en dus het MIP, hetzij via de structuren van het PSIP zoals onthaalcentra, informatienummer, etc. Het CIP, de verzamelplaats voor alle identiteitsgegevens en de verwerkingsstructuur binnen het PSIP, staat in contact met de ziekenhuizen (die betrokken zijn bij de MIP-werking) voor het ontvangen van informatie betreffende gewonden. Ook de gegevens van de getroffen en die zich in de andere structuren van het PSIP hebben aangemeld, worden door het CIP verwerkt. Figuur 3 geeft deze verwerkings-flow schematisch weer.

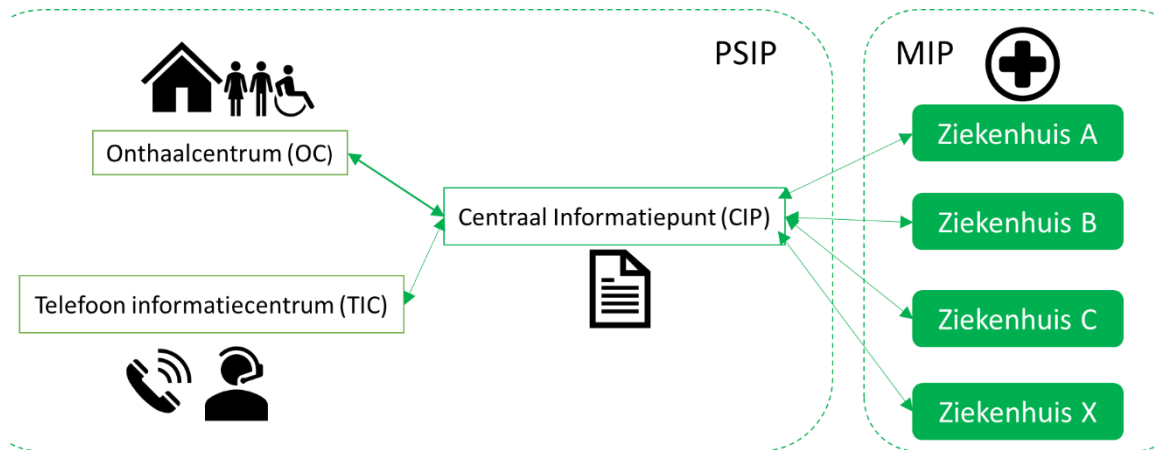
Gerelateerd aan het MIP is het vanzelfsprekend dat het stellen van levensreddende handelingen primeert boven de identificatie van gewonden. Het doet er op dat moment niet toe wie men is, wél dat men de medisch zorg die nodig is binnen de kortst mogelijke tijdsperiode verkrijgt. De registratie van de identiteitsgegevens van gewonden (daar waar dit mogelijk is) gebeurt dus pas later in de ziekenhuizen, zoals voorgeschreven via de Leidraad Ziekenhuisnoodplan van FOD Volksgezondheid (2016). De link met het CIP loopt via het contactpunt slachtofferinformatie (POC-HOSP) van het betrokken ziekenhuis voor de uitwisseling van slachtoffergegevens met FOD Volksgezondheid (Ministeriële omzendbrief DGH/D2/Psychosociaal interventieplan, 2017, pg. 7).

Bij noodsituaties met een hoger aantal gewonden die afgevoerd worden naar ziekenhuizen, neemt het op zich al lange tijd in beslag om een duidelijk beeld te krijgen over welke ziekenhuizen betrokken zijn bij de opvang van de gewonden (los van de reguliere werking van hun spoeddiensten). Zo waren bijvoorbeeld bij de Aanslagen op 22 maart 2016 op de luchthaven 16 ziekenhuizen betrokken en in metrostation Maalbeek 15 ziekenhuizen (uit ‘Evaluatienota 22 maart 2016: Medisch-psychosociale hulpketen na de aanslagen van 22/03/2016’ door Dr. Winne Haenen voor FOD Volksgezondheid). Daarnaast werden verschillende onthaalcentra geopend waar ook registratie van getroffen en verwanten plaatsvond. Het is meer dan logisch dat de opmaak van lijsten bij noodsituaties van dergelijke immense omvang een tijdsintensieve opdracht is.

Kortom, bij het beheer van noodsituaties wordt dus naar D2 gekeken als men een overzicht wil krijgen van slachtoffers in ruime zin. In opvolging van de aanslagen te Zaventem en Maalbeek op 22 maart 2016, stelde de Onderzoekscommissie Terroristische aanslagen dat een centraal registratiesysteem voor gewonden nodig is (pg. 28 van Onderzoekscommissie Terroristische aanslagen 22 maart 2016, Beknopt overzicht van de werkzaamheden en aanbevelingen geschreven door Belgische Kamer van volksvertegenwoordiger gepubliceerd op 22 maart 2018). Op basis van de noden en behoeften die men ook later kan verwachten, is het daarbij ook aangewezen om niet enkel een systeem te ontwikkelen uitsluitend voor de registratie van gewonden. Niet-gewonde getroffen en verwanten, etc. kunnen evenzeer verdere hulpverlening in eender welke vorm (medisch, psychologisch, administratief, juridisch) nodig hebben op een later moment als gevolg van de noodsituatie. In het kader van deze aanbeveling en het belang hiervan, wordt er in opdracht van FOD Volksgezondheid een digitale slachtofferregistratie-tool

ontwikkeld anno 2019. Deze zal dan op de verschillende locaties waar D2 hulpverlening aanbiedt (bv. rampterrein, vooruitgeschoven medische post, ziekenhuizen, onthaalcentra,) gebruikt worden.

Figuur 3. Schematische weergave verwerkings-flow gegevens gewonden en getroffen en binnen D2



3.3 Discipline 5: Informatie

Discipline 5 legt zich toe op het voorzien van informatie aan de bevolking tijdens en na de noodsituatie. Ook D5 beschikt over een monodisciplinair interventieplan voor informatie aan de bevolking (IPI), zoals beschreven in de Leidraad Crisiscommunicatie door Algemene Directie Crisiscentrum (2007). D5 betreft niet een specifieke dienst, maar wel een geheel van rollen en opdrachten die door verschillende betrokken diensten gericht op communicatievoering, zullen worden opgenomen tijdens de noodsituatie. D5 maakt gebruik van werkproces crisiscommunicatie om relevante informatie over te maken aan het betrokken publiek en de bevolking. Geloofwaardige en correcte communicatie bij noodsituaties is daarbij het absolute streefdoel.

3.3.1 Crisiscommunicatie

Crisiscommunicatie wordt op pg.8 door de Leidraad crisiscommunicatie van Algemene Directie Crisiscentrum (2007) als volgt omschreven:

“De belangrijkste doelstelling van crisiscommunicatie in een noodsituatie is enerzijds de bevolking waarschuwen en geruststellen en anderzijds de bevolking informeren over de situatie, het verloop ervan en de maatregelen die door de overheid genomen worden. De doelgroepen zijn zowel interne medewerkers, slachtoffers of potentiële slachtoffers en hun omgeving als het grote publiek, eventueel zelfs de bevolking in naburige landen. De

informatiedoorstroming moet gericht zijn op dat wat de (betrokken) burgers vanuit hun standpunt willen weten.”

Verder stellen zij op pg. 8 dat “*Crisiscommunicatie essentieel bestaat uit:*

- *Het waarschuwen van de bevolking;*
- *Het informeren van de slachtoffers en de familieleden van slachtoffers;*
- *Het informeren van de (betrokken) bevolking over de te nemen beschermingsmaatregelen;*
- *Het informeren van de (betrokken) bevolking over de maatregelen die door de overheid getroffen worden;*
 - o *Het informeren van het publiek, dat zich concreet weerspiegelt in:*
 - o *Telefonische vragen van de pers;*
 - o *Telefonische vragen van de bevolking;*
 - o *De pers die ter plaatse komt;*
 - o *Nieuwsgierige bevolking die ter plaatse toestroomt.”*

De vraag stelt zich uiteraard, wat het doel van crisiscommunicatie in se nu inhoudt. Wat wil men ermee bereiken, waar wil men naartoe? De kernopdrachten van crisiscommunicatie worden in ‘Het werkproces crisiscommunicatie’ van Algemene Directie Crisiscentrum (2015) op pg. 3, als volgt omschreven:

- *“De maatschappelijke verantwoordelijkheid om vertrouwen van de burger te winnen en te behouden tijdens en na crisis (actief luisteren naar burgers, informatie inwinnen via lokale incidentleiders en automatische waarschuwingssystemen, competent communicatieteam vormen, informatie melden en verspreiden)*
- *Onmiddellijke reactie met wat we weten en doen en bezorgdheid tonen (we know - we do – we care).*
- *Continue interactie met de betrokkenen en de bevolking (informeren, instrueren, overtuigen en consulteren).*
- *Anticiperen en aan de slag gaan met geruchten en verzuchtingen.”*

Alle vormen van communicatie dienen dus om de burger correcte en gevalideerde informatie aan te bieden, op maat van hun noden en behoeften en met als doelpunt voor ogen om zo snel mogelijk vertrouwen en veiligheid te kunnen garanderen.

3.3.2 Crisiscommunicatie: snelheid en dialoog

Het begrip communicatie is niet meer weg te denken in de praktijk van het beheer van noodsituaties. Dit impliceert uiteraard dat Discipline 5, net zoals de andere disciplines, zijn plek als volwaardige partner heeft binnen de noodplanning. Een snelle D5-inzet vanaf de start van een noodsituatie, is dus aan te raden (Crisiscommunicatie op het terrein van Algemene Directie Crisiscentrum 2013). Communicatie is dus een even belangrijk element in het beheer van de noodsituatie als bv. de zorg aan de gekwetsten. Indien er niet gecommuniceerd wordt, zal de

media of de burger via sociale media immers zelf het woord nemen en de toon zetten, wat nefast kan zijn voor de geloofwaardigheid en reputatie van de bevoegde overheid.

De maatschappij evolueert, de (sociale) media evolueren en zo ook de mate waarin elke burger potentieel zelf reporter wordt bij noodsituaties. Om tegemoet te komen aan de hedendaagse noden van het publiek, dient dus meer nadruk gelegd te worden op communicatie en informatiedoorstroom vanaf het begin van het beheer van de noodsituatie. Ook is communiceren al lang geen eenzijdige doorstroom van informatie over de noodsituatie naar de burgers meer. Michels (2016) beaamt dit en stelt dat het veel meer een interactief communicatieproces is (pg. 199). Men gaat via allerlei kanalen, voornamelijk via de sociale media (vb. facebook, twitter, ...) in **dialogoog** met de overheid. Daarbij kan het beeld van de 'buitenwereld' over de noodsituatie zo belangrijk zijn, dat ze zelfs beleidsbeslissingen omtrent de noodsituatie mee zal bepalen.

Anderzijds, zijn burgers de eerste aanwezigen bij een noodsituatie. Ze aanschouwen de situatie, bellen de noodcentrale 112, zijn getroffen of gewond, Zij hebben soms ook het eerste (al dan niet gefragmenteerde) beeld van wat er zich daadwerkelijk afspeelt op het terrein. En gezien de sociale media zo ingebakken zijn in het dagelijkse leven, is de snelheid waarmee de burger informatie aanlevert enorm. Bij een onduidelijk beeld voor de hulpdiensten over de noodsituatie en zijn omvang, kan zelfs de strategie worden benut om burgers te vragen zoveel mogelijk informatie aan te leveren over de noodsituatie, via twitter, facebook, ... Op die manier bieden zij een actieve meerwaarde in het proces van beeldvorming. In 'Crisiscommunicatie' zien Bruggemans en Mertens (2014) hierbij de voordelen in van sociale media als bron van informatie, waarbij in feite de **burgerinformatie** een positieve bijdrage kan leveren aan het beheer van het incident.

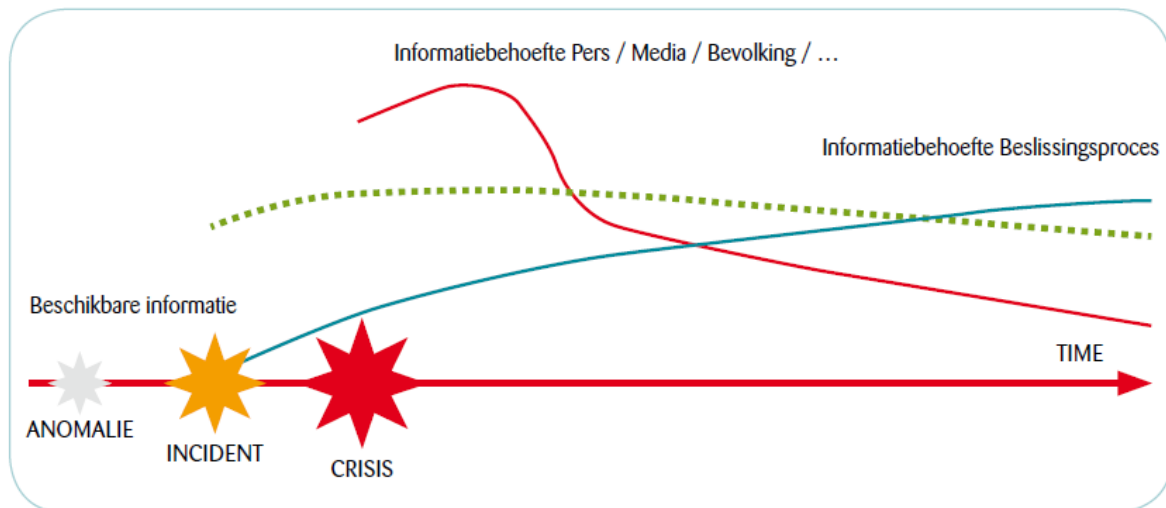
Belangrijk element is hierbij nog dat de communicatie en informatie die door de overheid en dus D5 wordt aangeboden, **gevalideerd en correct** is (op dat moment). De communicatie van een willekeurige burger is echter niet-gevalideerd, los van de waarde of de eventuele juistheid ervan. Er dient dus telkens voorzichtig omgesprongen te worden met communicatie van niet-officiële kanalen en zelfs ruimer van niet-betrokken officiële partners. Het verspreiden en duiden van dé te volgen kanalen waar de gevalideerde informatie wordt gecommuniceerd over de noodsituatie is van primordiaal belang. Net zoals de vraag aan officiële partners om de communicatie van de officiële kanalen te volgen en indien wenselijk over te nemen. Lokale politiezones en hulpverleningszones kunnen bijvoorbeeld gevraagd worden om de communicatie van de gemeente/stad te delen. Zo kan de kans op incorrecte informatie of het verspreiden van fake news tegengegaan worden. Een degelijke aanpak vergt niet alleen een gevalideerde en correcte informatie, maar eveneens een snelle maar voorzichtige communicatie.

3.3.3 Informatiebehoefte

Er zal telkens een spanningsveld zijn tussen 'wat men wil weten' en 'wat men al weet' over de noodsituatie en de gevolgen. De informatiebehoefte van alle actoren is zeer groot net na de

noodsituatie, terwijl er net op dat moment in de tijd nog het minst geweten is (figuur 4). Om de informatiebehoefte van media en bevolking in te vullen alvorens men over effectieve correcte informatie over de noodsituatie beschikt, past men het principe van ‘**procesinformatie**’ toe. In eerste fase wordt uitgelegd wat er zich allemaal afspeelt op het terrein, hoe de hulpverlening zich organiseert, etc. om de leemte tussen de grote informatiebehoefte en de beschikbare informatie op te vullen.

Figuur 4. Visuele weergave verhouding informatiebehoefte in functie van doelgroepen zoals weergegeven in Algemene Directie Crisiscentrum in Leidraad crisiscommunicatie (2007), pg.10.



3.3.4 Communicatiekanalen

De betrokken bevolking en de specifieke doelgroepen die geïnformeerd moeten worden, kan men via verschillende communicatiekanalen bereiken. Het kanaal is daarbij het gekozen middel om de ontvangers een specifieke boodschap aan te leveren. Omdat we ook weten dat burgers zelf actief communicatiekanalen gaan gebruiken, bepalen ze deels mee de tendens hierin. Beginnen burgers bijvoorbeeld massaal via Facebook beeld en input te geven, dan zal het nodig zijn dat de lokale overheid zijn Facebook-kanaal actief gebruikt om ook deze doelgroepen correct te informeren. Dit impliceert dat lokale overheden ook preventief dienen in te zetten op het uitbouwen van een geloofwaardig profiel op sociale media, zodat ook in tijden van crisiscommunicatie, hun profiel van die herkenbaarheid, betrouwbaarheid en geloofwaardigheid gebruik kan maken (pg. 5 van ‘Sociale media in crisiscommunicatie’, 2013 door Algemene Directie Crisiscentrum). Het kiezen van de meest gepaste communicatiekanalen om de bevolking te bereiken is niet enkel een reactief proces. Door het snel informeren en aangeven via welke kanalen de bevolking gevalideerde informatie mag verwachten van de noodsituatie, kan men ook in de chaos van de eerste communicatie een duidelijke organisatie aanbrengen. Het betekent snel reageren, binnen wat de schappelijke termijnen hedendaags zijn van het voordien gekende ‘golden hour’, zoals het fenomeen beschreven werd door Peter

Mertens tijdens de inleidende onderdeel communicatie (Module 2 wetgeving en organisatie) tijdens de Postgraduaat rampenmanagement.

Op basis van de analyse van verschillende documentatie rond crisiscommunicatie, kan gesteld worden dat er drie grote vormen van communicatiekanalen te onderscheiden zijn die benut worden bij het beheer van noodsituaties. De input voor deze beknopte weergave werd gehaald uit de ‘Leidraad crisiscommunicatie’ (2007), ‘Sociale media in crisiscommunicatie’ (2013), ‘Crisiscommunicatie op het terrein’ (2013), ‘Alarmeren om levens te redden’ (2017) en ‘Communiceren is beheren’ (2019) allen geschreven door Algemene Directie Crisiscentrum.

- Eerst en vooral zijn er **‘de klassieke media’**. Een containerbegrip waarin we alle communicatiekanalen kunnen terugvinden die beheerd worden door de pers, nl. radio, televisie en geschreven pers (ook online). De vertegenwoordigers hiervan zijn uiteraard journalisten. Zij stellen in feite aan de bevoegde overheid alle (kritische) vragen die de burger zich ook kan stellen in het kader van de noodsituatie. In die zin zijn ze dus een tussenschakel die in feite de bevolking representeert. Het samenwerken met de media en pers is daarbij aanbevolen. Er is immers een onderlinge afhankelijkheid. We hebben de pers en de media nodig om aanbevelingen over te maken aan de bevolking en dus de doelgroep te bereiken.
- Een tweede categorie betreft **‘het internet’**, dat vol zit van de online-toepassingen waarlangs de overheid rechtstreeks burgers kan informeren. Facebook, twitter, websites van de stad of gemeente en de hulpdiensten. Het zijn allemaal toepassingen waar men snel en efficiënt een hele grote groep van de bevolking (nl. de online-bevolking) kan informeren. Het voordeel is dat men via de toepassingen op het internet in eigen beheer rechtstreeks als bevoegde overheid informatie kan delen met de bevolking. Ook benut de pers deze boodschappen om in de acute fase de klassieke media te voeden. De focus op internet en zijn toepassingen is dus een belangrijke, noodzakelijke voorwaarde om aan crisiscommunicatie te doen.

‘De sociale media’, vormen een belangrijke deelverzameling van de internet-toepassingen. Het gaat over een snel evoluerende groep van moderne communicatiekanalen, waarvan facebook en twitter op dit moment enkele zeer bekende voorbeelden zijn. Het betreft toepassingen die niet enkel een top-down informatieverspreiding (namelijk het verspreiden van boodschappen door de overheid) toelaten, maar ook interactie en dialoog mogelijk maken met de burger (bottom-up). De sociale media versnellen de verspreiding van nieuws en ze vormen voor journalisten een belangrijke informatiebron (‘Handboek communicatie’ door Michels, pg. 199). Enkele minuten na een gebeurtenis, staan de eerste Tweets en filmpjes al online. Het is en blijft ook bij dit kanaal de opdracht van de overheid om te zorgen voor correcte en betrouwbare informatie. Inherent daarbij is dat men geen controle heeft op de informatie die door burgers wordt aangeleverd.

- Verder zijn er een aantal **‘fysieke communicatiekanalen’** te onderscheiden. Het gaat bv. om omroepwagens, flyers, bewonersbrieven,... Omroepwagens of public address kunnen

benut worden als alarmeringskanaal en vormen dus eveneens een vorm van reflexcommunicatie. Public address is in feite een mobiele sirene, die pas zal afgebouwd worden wanneer Be-Alert en SMS-Alert algemeen verspreid en ingeburgerd zijn. Geschreven communicatie, die fysiek wordt verdeeld zal voornamelijk informatief zijn en wordt eerder gebruikt als een mogelijke vorm van preventieve communicatie (risicocommunicatie). De direct betrokken bevolking heeft na de noodsituatie nog tal van vragen en noden, waarop ook via geschreven communicatie (vb. infobrief) een antwoord geboden wordt. Daarnaast is voor de nazorg de website van de bevoegde overheid hét kanaal om alle belangrijke vragen en antwoorden te gaan benoemen en de bevolking de weg te wijzen (inhoudelijke informatie aanleveren, doorverwijzen naar dienstverlening, andere websites en diensten, ...).

Discipline 5 heeft bij noodsituaties naast al deze communicatiekanalen hierboven ook de mogelijkheid om een **informatienummer** te voorzien voor de bevolking (pg. 25 en 31 van Leidraad crisiscommunicatie door Algemene Directie Crisiscentrum, 2007). Voor de verdere bespreking van dit zeer specifieke communicatiekanaal, verwijs ik naar onderdeel 4.1.2. van dit eindwerk.

3.3.4.1 Alarmeringskanalen

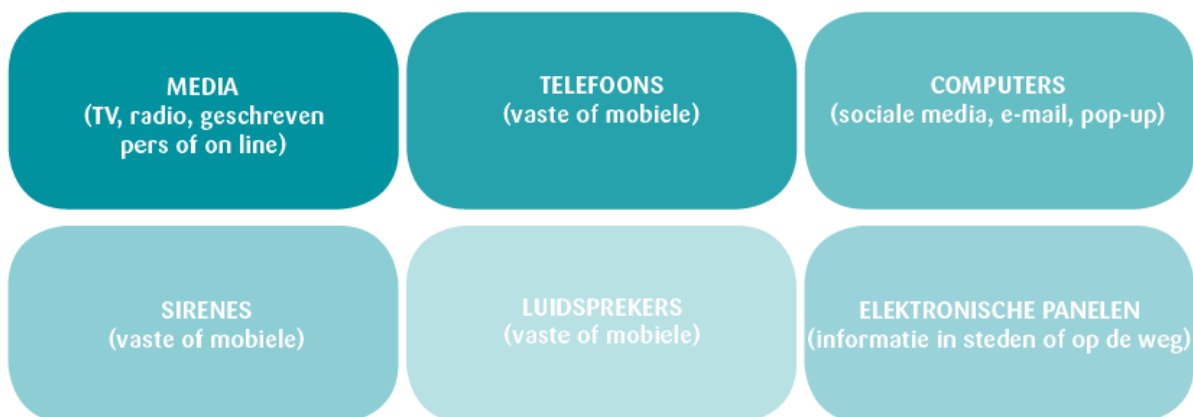
Bij crisiscommunicatie wordt specifiek de nadruk gelegd op de **het alarmeren van de bevolking** ('Alarmeren om levens te redden' van Algemene Directie Crisiscentrum, 2017). Een alarmering heeft tot doel om de betrokken bevolking zo snel mogelijk te informeren over het bestaan van een noodsituatie en hen aan te geven wat van hen verwacht wordt. Niet bij elke noodsituatie is een alarmering noodzakelijk, maar telkens moeten de betrokken en bevoegde hulpdiensten de afweging maken of er acute risico's zijn: is er een acuut risico voor de volksgezondheid en/of is er een acuut risico voor de veiligheid van de nabije bevolking? Indien dit het geval is, moeten ook onmiddellijke beschermingsacties gecommuniceerd worden. Volgens de principes van het IBS-model zal men in de reflexcommunicatie de betrokkenen informeren over de noodsituatie (Information), maatregelen meegeven die de hulpdiensten en de overheid treffen en de betrokkenen wijzen de op de veiligheidsmaatregelen die ze zelf dienen te hanteren (Behavior en Sensemaking). In weinig woorden moet eenvoudig, duidelijk en concreet aangegeven worden wat er gebeurt en wat er van burgers verwacht wordt.

Wanneer een **reflexcommunicatie** noodzakelijk is, impliceert dit ook de noodzaak van een snelle alarmering en opstart van D5. Hun aanwezigheid op het terrein (in de CP-OPS) is dan uitermate van belang om hun opdrachten te kunnen vervullen ('Crisiscommunicatie op het terrein' van Algemene Directie Crisiscentrum, 2013). Bij alarmering zal men telkens een afweging maken van welk alarmeringskanaal het meest aangewezen is in functie van de noodsituatie en diens context (tijdstip van de dag, te bereiken doelgroepen, ...). Gezien de alarmering van de direct betrokken bevolking, met name de burgers die in een betrokken omgeving wonen waar vb. de brand woedt, zal dit soort van alarmering vaak ook gebeuren door de eerste hulpdiensten ter plaatse. In vele gevallen zal dus de brandweer (D1) of de lokale politie (D3) de alarmeringsopdracht behorend tot D5 op zich nemen. Van belang is het om voorafgaand duidelijke afspraken te maken over de eerste alarmering die noodzakelijk kan zijn. Hierbij

verwijzen we naar ‘Blijf uit de rook’ van Algemene Directie Crisiscentrum (2016). We zien vb. bij een brand de waarschuwingen en aanbevelingen meer en meer toegepast worden ter bescherming van de volksgezondheid: “Het uit voorzorg sluiten van ramen en deuren en het uitschakelen van ventilatie.”, “Blijf uit de rook, gezonde rook bestaat niet!”. De sociale media (o.a. Twitter, Facebook) en klassieke media (o.a. radio) zijn hierbij zeer toegankelijk kanalen voor het verspreiden van deze vorm van reflexcommunicatie. Tot slot impliceert het gebruikmaken van reflexcommunicatie ook dat men een einde dient aan te kondigen van de eerst gecommuniceerde beschermingsmaatregelen. Na brand dient het aankondigen van de maatregel ‘preventief ramen en deuren sluiten, ventilatie uitzetten’, ook gevolgd te worden door het ‘openen van ramen en deuren en het verluchten van de woning’.

Voor het uitvoeren van reflexcommunicatie kijkt men naar de alarmeringskanalen die men kan benutten (‘Alarmeren om levens te redden’ van Algemene Directie Crisiscentrum, 2017, pg. 13). In functie van de noodsituatie en de betrokken bevolking, bepaalt men welke kanalen aangewezen zijn. Via verschillende en aanvullende kanalen eenzelfde boodschap overmaken aan de betrokken bevolking, versterkt de alarmering. Figuur 5 geeft op schematische wijze weer welke categorieën van alarmeringskanalen we in onze huidige samenleving kunnen benutten. Ik richt me hier op een specifiek kanaal: telefonie, meer specifiek de mobiele telefonie, dat een hot-item is binnen reflexcommunicatie.

Figuur 5. Alarmeringskanalen uit ‘Alarmeren om levens te redden’ van Algemene Directie Crisiscentrum (2017), pg. 13.



- De vroeger alomtegenwoordige (vaste) sirenes die onder beheer stonden van Discipline 4 (Logistieke steun), zijn afgebouwd ten voordele van het alarmeringssysteem van SMS-alert gekoppeld aan het beveiligd webplatform BE-Alert. **SMS-alert** kan ingezet worden, reeds vroeg in de bestrijding van de noodsituatie, om zoveel mogelijk burgers gelijktijdig aanbevelingen te geven, te waarschuwen en te informeren. Men richt zich hierbij op de betrokken burgers, die zich nabij de noodsituatie bevinden of zich in het effectgebied ervan bevinden. Ongeacht of men ingeschreven is op Be-Alert, zal elk gsm-toestel binnen een specifiek bepaalde zone, een SMS-alert kunnen ontvangen. Zo wil

men ook medische (vb. voorkomen van gevolgen van blootstelling aan rook) en andere gevolgen (vb. voorkomen van verkeersopstopping in de omgeving van de noodsituatie, voorkomen van hinder voor de hulpdiensten, ...) trachten in te dijken. Ook verwijst de boodschap naar de kanalen waar ze in latere fase betrouwbare informatie over de noodsituatie zullen krijgen. Dit is bijvoorbeeld de website van de gemeente, de facebook- of twitterpagina van de stad /bevoegde overheid en de betrokken hulpdiensten, etc. Van daaruit zal men zich nadien eerder focussen op het voeden van deze communicatiekanalen. Daar waar nodig zal een SMS-alert ook het einde aankondigen van de te treffen maatregelen voor de bevolking.

- Ook zal men bij de noodzaak tot onmiddellijke alarmering inzetten op de eerder vermelde communicatiekanalen: klassieke media, internet en sociale media. Zo zullen via radio en tv specifieke aanwijzingen meegegeven worden betreffende de noodsituatie en kan via sociale media en de website dezelfde boodschap snel verstuurd worden.

3.3.5 Team D5

Om lokale overheden die te kampen krijgen met een noodsituatie te ondersteunen bij de communicatieve aanpak hiervan, kan sinds 2013 beroep gedaan worden op 'TEAM D5'. Dit omschrijft Algemene Directie Crisiscentrum in hun brochure 'Team D5: Versterking in Crisiscommunicatie' (2013). Team D5 bestaat momenteel uit 45 vrijwilligers verspreid over het hele land met een communicatieprofiel en ervaring en interesse in crisiscommunicatie, die 24/7 kunnen aangesproken worden voor hulp en ondersteuning van burgemeesters en gouverneurs bij crisiscommunicatie. Lokale informatieambtenaren en hun teams komen er nog te weinig toe om hun tijd te investeren in het voorbereiden van noodsituaties. Omdat lokale overheden vaak beperkt zijn in middelen en personeel en even vaak weinig tot geen ervaring hebben in het beheer van noodsituaties, is het mogelijk om het Team D5 in te schakelen ter ondersteuning van de lokale D5. Vrijwilligers van Team D5 zullen in functie van de noodsituatie vanop afstand of ter plekke, op specifieke vraag en onder bevoegdheid van de lokale overheid, meewerken aan de informatie- opdracht aan de bevolking. In functie van de noden kunnen zij dus taken ter ondersteuning overnemen gelinkt aan het werkproces crisiscommunicatie (zie verder), waarbij de lokale D5 telkens de plek in het coördinatiecomité opneemt.

3.3.6 Werkproces crisiscommunicatie

In noodsituaties willen getroffen en de bevolking zo snel mogelijk informatie vernemen over de noodsituatie en de personen die hierbij betrokken waren. Net zoals voor alle andere disciplines, geldt het principe van orde brengen in de chaos via een monodisciplinair plan. Het **monodisciplinair interventieplan 'Informatie aan de bevolking' (IPI)** is het plan dat D5 hanteert bij noodsituaties. D5 wil de crisiscommunicatie stroomlijnen en organiseren door de

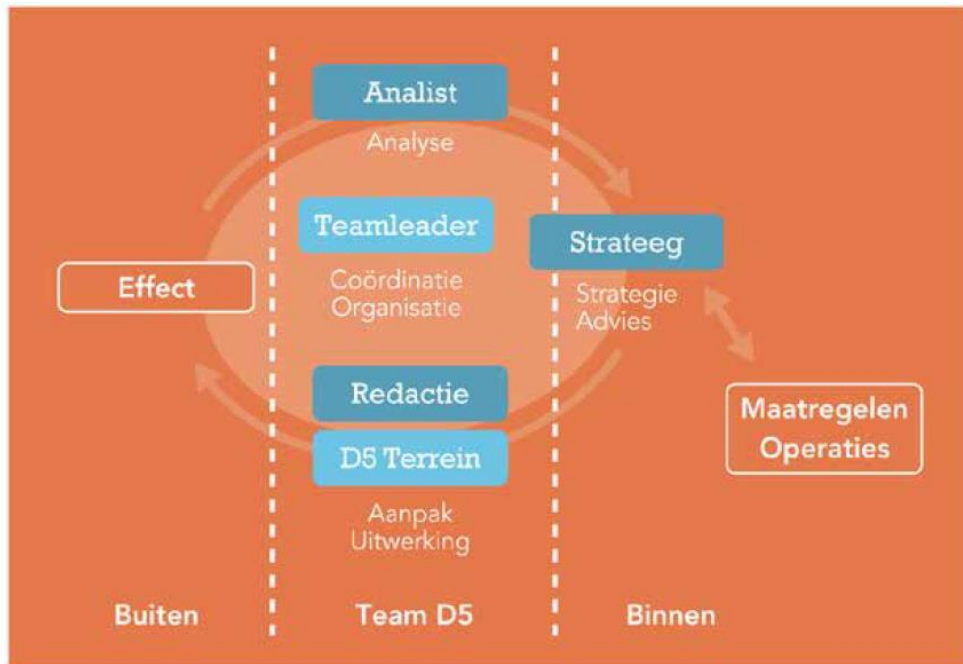
methodologie van **Het Werkproces Crisiscommunicatie (WPCC)** te hanteren bij noodsituaties. Dit wordt door Algemene Directie Crisiscentrum (2015) naar voren geschoven in 'Het werkproces crisiscommunicatie.' Deze methodologie wordt schematisch weergegeven in figuur 6.

Het WPCC legt de nadruk op het verschil tussen de realiteit zoals die zich voordoet op het rampterrein en de perceptie die de bevolking hiervan heeft. Alles start bij het beeld dat leeft over de noodsituatie in de 'buitenwereld', met name de (betrokken) bevolking en het grotere publiek. Op basis van monitoring van verschillende communicatiekanalen waarop burgers actief zijn (voornamelijk sociale media), krijgt men een visie over hoe de noodsituatie wordt gepercipieerd en hoe men de reactie van de overheid en de hulpdiensten beoordeelt. Deze informatie wordt geanalyseerd, wat vervolgens een gericht advies oplevert dat ter validatie voorgelegd wordt aan het coördinatiecomité. Deze informatie kan verdere maatregelen en acties van het CC sturen en/of onderbouwen. Na bevestiging van het advies in acties, worden door D5 berichten opgemaakt om te communiceren met de buitenwereld. Hierna wordt opnieuw gemonitord wat deze teweeg brengen bij de bevolking. De effecten zullen een reactie veroorzaken, die bijgevolg nieuwe input vormt om opnieuw te onderzoeken. Indien niet het gewenste effect wordt bekomen via de eerder bepaalde strategie, zal men deze bijsturen en volgt men opnieuw de effecten hiervan op.

Om binnen het WPCC de verschillende opdrachten en taken te gaan vervullen, werden hiertoe specifieke rollen beschreven in het plan.

- **Analist:** bepaalt de visie die leeft en volgt de effecten van communicatie in de buitenwereld.
- **Strateeg:** brengt de voorgestelde aanpak en de vergaarde informatie binnen in het coördinatiecomité.
- **Redacteur:** schrijft, vertaalt en publiceert de teksten gericht aan de buitenwereld.
- **Teamleader:** stuurt het team aan.
- **D5 Terrein:** operationeel op het rampterrein om vb. de pers op te vangen of hen te woord te staan.

Figuur 6. Het Werkproces Crisiscommunicatie zoals weergegeven door Algemene Directie Crisiscentrum (2015), pg. 12



Primaire rollen

Teamleader
 Strateeg
 Analist
 Redactie
 D5 Terrein/Persopvang

Het team draaiende houden.
 Het beleid adviseren en informatie binnenhalen.
 De perceptie en het effect van de acties bepalen.
 Teksten schrijven, vertalen en publiceren.
 Ter plekke de pers ontvangen.

4 Dataverzameling en analyse

4.1 Theoretische raakvlakken tussen Discipline 2 en Discipline 5

Eerst en vooral wil ik werk maken van het bepalen van de duidelijke theoretisch beschreven raakvlakken tussen beide disciplines. Om een zicht te krijgen op deze raakvlakken, heb ik me gericht op de regelgeving alsook de monodisciplinaire plannen van beide disciplines. Hierbij wordt de kanttekening gemaakt dat in geval van D2 gewerkt zal worden met twee van de vier luiken binnen het monodisciplinair plan. Deze 2 luiken, het MIP en het PSIP, hebben ook effectief formele richtlijnen (aan de hand van ministeriële omzendbrieven). De twee andere luiken, met name het PRIMA en SIP, zijn wel gedefinieerd, maar zijn nog niet in een aparte omzendbrief verschenen. Om die reden worden ze hier niet in beschouwing genomen. Voor het MIP en het PSIP wordt gebruik gemaakt van de Ministeriële omzendbrieven (2017).

Wat betreft D5 zal bij noodsituaties het IPI, Monodisciplinair plan Informatie aan de bevolking, van kracht zijn. Het IPI resulteert uit de voorziene richtlijnen vanwege Algemene Directie Crisiscentrum (2007, 2015) en waarvoor recent een nieuwe versie (anno 2019) van het canvas ter beschikking wordt gesteld aan de verantwoordelijken D5 van gemeenten.

4.1.1 Doelgroepen

Het valt op dat in de monodisciplinaire plannen van beide disciplines sprake is van doelgroepen waarop men zich richt. Hieronder wordt eerst per discipline gekeken welke doelgroepen zij benaderen.

4.1.1.1 Doelgroepen Discipline 2

In het K.B. betreffende nood-en interventieplanning (2006) worden in Art. 11 de doelgroepen omschreven die onder de hoede van Discipline 2 vallen bij het beheer van noodsituaties. Men spreekt hier van het toedienen van de geneeskundige en psychosociale zorgen voor **slachtoffers en de bij de noodsituatie betrokken personen**. Ook is het vervoer van slachtoffers, een opdracht van D2. Hierbij kan opgemerkt worden dat de doelgroepen die omvat zitten in het monodisciplinaire plan D2 via het MIP en het PSIP ook binnen de hierboven genoemde definitie vallen, maar in de deze laatste meer specifiek zijn bepaald. Kijkt men naar de Ministeriële omzendbrief NPU-1 betreffende de nood-en interventieplanning (2006), dan zien we een ruimere omschrijving van doelgroepen. Zo worden op pg. 9 en 10 tal van specifiekere groepen vermeld wanneer de opdrachten van D2 worden geconcretiseerd. Men heeft het hierbij over de getroffen, de slachtoffers, de gewonden, de familie en naasten en de niet-gewonden. Uit de oplistings van opdrachten, is het duidelijk dat men **getroffenen** definieert als diegenen die aanwezig waren toen de noodsituatie plaatsvond. **Slachtoffers** blijken dan de gekwetsten te zijn, volgens deze richtlijnen.

Het MIP (zie pg. 10 van Ministeriële omzendbrief DGH/D2/Medisch interventieplan, 2017) spreekt hoofdzakelijk van **slachtoffers** en richt zich daarbij op de slachtoffers die in de breedste zin van het woord medische zorg nodig hebben naar aanleiding van een noodsituatie. Wanneer er over **niet-gekwetsten** wordt gesproken in het MIP (pg. 31), wordt verwezen naar het feit dat deze verzameld, opgevangen en vervolgens vervoerd worden naar een onthaalcentrum. Zij verwijzen hier ook naar de **verwanten**, die eveneens via het PSIP opgevangen kunnen worden.

Het PSIP (pg. 5 van Ministeriële omzendbrief DGH/D2/Psychosociaal interventieplan, 2017) heeft zowel aandacht voor **rechtstreekse**, met name gewonde en niet-gewonde, als **onrechtstreekse getroffen**. Onder deze laatste categorie vallen o.a. de verwanten en hulpverleners.

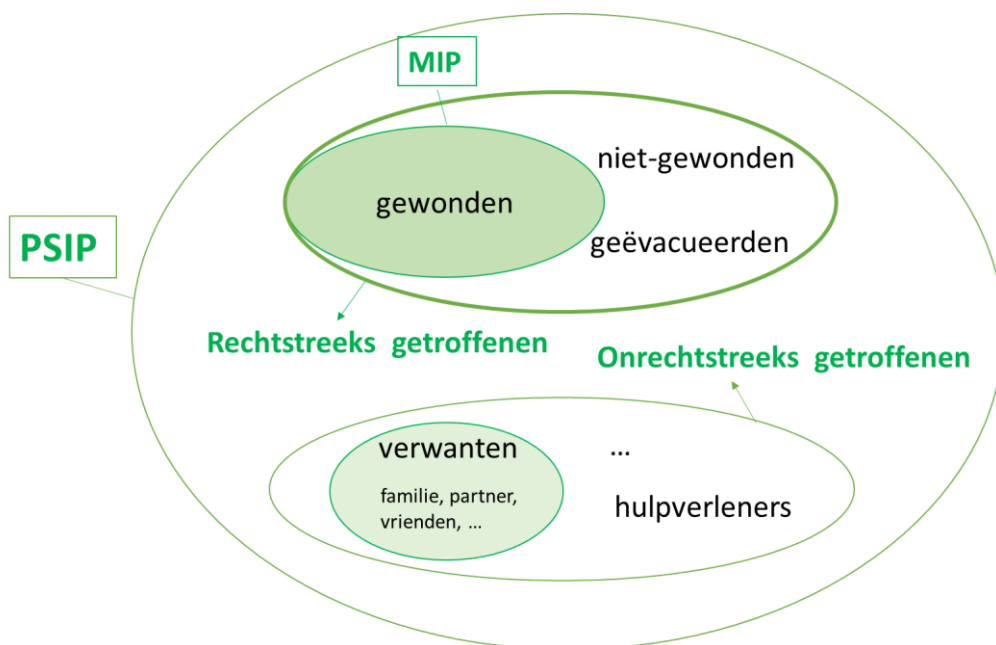
Gesynthetiseerd kunnen we tot volgende conclusie komen wat betreft Discipline 2:

- Het MIP heeft als kerntaak de triage, waarbij men slachtoffers indeelt in graad van ernst. Het MIP richt zich in hoofdzaak en prioritair op de **gewonden**. Het is daarbij de vraag of de triage-arts eveneens de niet-gekwetsten moet triëren, waardoor “niet-gekwetst” meteen een medische connotatie krijgt. Interpreteren we het MIP strikt (pg. 21-23 van Ministeriële omzendbrief DGH/D2/Medisch interventieplan, 2017), dient de triage-arts te bepalen wie niet-gekwetst is. De realiteit is vaak dat niet-gekwetsten niet tot bij de arts geraken en door de eerste hulpverleners (waaronder ook andere disciplines) als niet-gewond worden beschouwd. Bij vaststelling dat het aantal gekwetsten minimaal of niet bestaand is, kan de geneeskundige hulpverlening zich ook ontfermen over niet-gewonde betrokkenen bij de noodsituatie. Dit in afwachting van een verdere organisatie van de psychosociale hulpverlening via het PSIP of van het einde van de noodsituatie (indien ze maar kortstondig blijkt te zijn en de negatieve gevolgen minimaal zijn voor de betrokkenen).
- Het PSIP richt zich dan weer op het bieden van psychosociale hulpverlening aan **getroffenen**. Een ruime groep van betrokken personen die **rechtstreeks** (gewonden en niet-gewonde geëvacueerden) of **onrechtstreeks** (verwanten, hulpverleners, etc.) door de noodsituatie geïmpacteerd zijn.
- De doelgroep van het MIP, vormt dus een deelverzameling van de doelgroep van het PSIP (figuur 7). Dit is inherent aan de doelstellingen van beide plannen. Het MIP richt zich op medische zorg, welke in feite enkel kan toegediend worden aan gewonde personen. De opdracht van het PSIP is het organiseren van de psychosociale hulpverlening in de acute fase voor getroffen. Deze groep moet ruim benaderd worden, personen kunnen zowel rechtstreeks (dus ook de gewonden) als onrechtstreeks betrokken zijn bij de noodsituatie. We kunnen stellen dat in het beheer van noodsituaties de doelgroepen van Discipline 2 in feite overeenkomen met de doelgroepen die het PSIP formuleert.

D2 draagt zorg voor getroffen, met name gewonden, niet-gewonden, verwanten, enz. Zij kunnen zich binnen de medische keten (via het MIP) bevinden of kunnen vb. aanwezig zijn een

geopend onthaalcentrum (PSIP). Wanneer ze zich in de medische keten bevinden, zullen ze eerst de nodige medische zorgen verkrijgen, waarna ze geregistreerd worden in de ziekenhuizen. In een onthaalcentrum wordt aan getroffenen psychosociale opvang geboden. Ze worden er geregistreerd en ook geïnformeerd over de noodsituatie en de locatie van gewonde getroffenen (eens die informatie ter beschikking is). Ook via het telefooninformatiecentrum worden getroffenen en verwanten telefonisch opgevangen en, indien mogelijk, geïnformeerd over de locatie van gewonden of getroffenen. Omdat de identificatie in een 2^e tijd gebeurt (na de eerste noodzakelijke medische behandeling en/of na een eerste opvang) bestaat het risico dat info over aantallen en identiteiten laattijdig toekomt. Daarom zet D2 in op een traceerbaarheid van rechtstreeks (gewonde of niet-gewonde) getroffenen via het gebruik van een armband met unieke code. Eens ondubbelzinnig geïdentificeerd wordt de unieke code aan de identificatie gekoppeld.

Figuur 7. Doelgroepen Discipline 2



4.1.1.2 Doelgroepen Discipline 5

Het K.B. betreffende nood-en interventieplanning (2006) legt in Art.14 vast dat Discipline 5 **de bevolking en de media** moet bereiken. Tijdens de noodsituatie dient D5 namelijk informatie en richtlijnen aan de bevolking te voorzien en informatie te leveren aan de media. De Ministeriële omzendbrief NPU-1 betreffende Nood-en interventieplanning (2006) verwijst naar diezelfde doelgroepen voor D5 op pg. 9-10. Er wordt ook verwijzing gemaakt naar **de pers**, die gericht zijn op het publiek berichten over de noodsituatie.

De bevolking is de voornaamste doelgroep voor D5, stelt Algemene Directie Crisiscentrum (2007) in 'Leidraad crisiscommunicatie' op pg. 14-15. Het vormt een heterogene groep, waarin ook enkele specifieke doelgroepen worden benoemd. **Intermediairen** ofwel tussenpersonen worden bijvoorbeeld best snel geïdentificeerd aangezien ze berichtgeving mee kunnen uitdragen en versterken naar andere doelgroepen. Voorbeelden hiervan zijn federaties,

werkgever, organisaties, schooldirecties, ... Het zijn de 'stakeholders' volgens Huypens in Crisiscommunicatie (2014) op pg. 20. die je dient mee te hebben in je crisiscommunicatie. Andere doelgroepen die men specifiek benoemt zijn enerzijds beroepsgroepen (denk bv. aan huisartsen, landbouwers, ...) en anderzijds **bijzondere doelgroepen** binnen de algemene bevolking. Zo zijn er de ouderen, de kinderen, de analfabeten, de slechthorenden, de anderstaligen en ga zo maar door. Het is een kwestie van bij elke noodsituatie oog te hebben voor de mogelijke tussenpartijen die de boodschap mee kunnen uitdragen én de bijzondere doelgroepen die bij dit incident mogelijks een specifieke communicatie-aanpak vereisen (vb. bepaald communicatiekanaal verkiezen om een bepaalde doelgroep te bereiken). Gezien de doelgroep 'bevolking' zeer ruim is, maakt men in het **canvas IPI**, ofwel het monodisciplinair interventieplan informatie aan de bevolking, een onderscheid tussen een aantal groepen. Eerst en vooral worden er drie algemene doelgroepen gedefinieerd:

- **De direct getroffen bevolking:** aanwezig tijdens de noodsituatie (gewonden of niet-gewonden) of dichte aanverwanten.
- **De betrokken bevolking:** is onrechtstreeks betrokken, ervaart hinder van de noodsituatie.
- **De algemene bevolking:** de ruime bevolking (evt. internationaal) die interesse heeft voor informatie over de noodsituatie.

Daarna zijn er nog verschillende specifieke doelgroepen die het IPI aanhaalt. Deze kunnen variëren afhankelijk van de aard van de noodsituatie.

- **Het eigen personeel/ medewerkers:** met het oog op het zorgen voor een eenheid in communicatie, dienen alle betrokken personeelsleden (over diensten en evt. disciplines heen) te weten naar welke officiële informatiekanaalen men moet doorverwijzen.
- **De media:** De pers is een partner om de bevolking snel te informeren tijdens een noodsituatie. Om deze opdracht te vervullen verwachten zij op reguliere tijdstippen informatie over de noodsituatie.
- **Belangengroepen:** hierboven reeds omschreven als intermediairen.
- **Moeilijk bereikbare doelgroepen:** het betreft enkele van de specifieke doelgroepen, die wanneer ze behoren tot de direct betrokken bevolking een specifieke communicatiestrategie vergen. Het gaat hierbij om bejaarden, analfabeten, anderstaligen, slechthorenden en slechtzienden, fysiek en mentaal gehandicapten.
- **Aanverwanten van slachtoffers:** Informatie aan familie en slachtoffers vereist een specifieke aanpak. Het informeren van deze doelgroep valt onder de bevoegdheid van discipline 2. Bij de noodsituatie dienen afspraken gemaakt te worden tussen beide disciplines om ervoor te zorgen dat deze specifieke doelgroep ook de noodzakelijke informatie over de noodsituatie verkrijgt. Deze wordt aangeleverd door D5. Discipline 2 voorziet zelf in de informatie wat betreft slachtoffers en getroffenen.

Vanuit de visie dat de aard en inhoud van de communicatie dient afgestemd te zijn op de doelgroep waarnaar men communiceert, betekent dit dat deze communicatie voor elke doelgroep verschillend kan zijn. Door het invullen van een slachtoffercirkel (figuur 8), wil men

een volgorde in prioriteit stellen in de doelgroepen die men aandacht geeft inzake communicatie. De eerste aandacht en bekommernis gaat naar de doelgroepen die zich in de kern van de cirkel bevinden.

Discipline 5 wijst in ‘Crisiscommunicatie op het terrein’ (Algemene Directie Crisiscentrum, 2013, pg. 11-12) op het belang van **gerichte informatie voor de direct betrokken bevolking**. Rechtstreekse informatie moet daarbij ook aangeleverd worden aan diegenen die opgevangen worden in een onthaalcentrum en dit in samenspraak met D2. Ook burgemeesters krijgen het advies via ‘Communiceren is beheren’ (Algemene Directie Crisiscentrum, 2019, pg. 5) om rechtstreeks te communiceren met de slachtoffers, betrokkenen en hun familie, naast het onrechtstreekse informeren van de gehele bevolking. Het is dus wat betreft D5 wenselijk om zo mogelijk rechtstreekse informatie aan de direct betrokken bevolking te organiseren door meer persoonlijke contacten (een informatiepunt, informatiesessie, telefonische boodschap). Dit uiteraard binnen de mate van het mogelijke. Hierbij geldt de regel dat naarmate een ramp evolueert en het onevenwicht tussen werklast en personeel kleiner wordt, de communicatie meer persoonlijk kan worden. De burger zal zich meer gerustgesteld voelen wanneer men persoonlijk geïnformeerd wordt en er rechtstreeks op vragen kan geantwoord worden.

Figuur 8. Slachtoffercirkel Discipline 5 uit canvas IPI, pg. 18



4.1.1.3 Raakpunten D2 en D5 inzake doelgroepen

Eerst en vooral is duidelijk dat de disciplines binnen hun eigen monodisciplinaire plan actief zijn voor doelgroepen die gelijklopend zijn. Men bekijkt deze doelgroepen vanuit een ander perspectief, maar een dienstverlening naar deze doelgroepen dient wel gecoördineerd en vooral niet gefragmenteerd per discipline te verlopen.

Het gaat over de volgende doelgroepen:

- **‘Rechtstreekse getroffen’** (D2), namelijk de gewonden en niet-gewonden die rechtstreeks betrokken zijn bij de noodsituatie. Deze worden door D5 onder de noemer van **‘direct getroffen bevolking’** geplaatst.
- **‘Aanverwanten van slachtoffers’** vormen bij D5 een specifieke doelgroep. Binnen Discipline 2 worden ze ondergebracht bij de **‘onrechtstreekse getroffen’**.

Beide disciplines dragen dus een verantwoordelijkheid binnen het eigen plan, ten opzichte van doelgroepen die gelijklopend kunnen zijn. Om elkaars opdrachten dus goed te kunnen vervullen, is men afhankelijk van elkaar. Zo dienen vb. rechtstreeks getroffen die geëvacueerd werden of gewond naar het ziekenhuis zijn, de informatie betreffende de noodsituatie te verkrijgen en vormt dit de verantwoordelijkheid van D2 (Ministeriële omzendbrief DGH/D2/Psychosociaal interventieplan, 2017). Dit gebeurt in de voorziene geopende structuren (OC, TIC) binnen het PSIP. Getroffenen krijgen hier via hulpverleners correcte en gevalideerde informatie over de noodsituatie. Voor deze gevalideerde informatie is men afhankelijk van de input van Discipline 5. Wat betreft crisiscommunicatie zet D5 deze doelgroep ook binnen de rode zone van de slachtoffercirkel (IPI), wat betekent dat communicatie naar deze partijen een prioriteit is. Allerhande informatiekanaal worden door D5 benut om informatie tot bij de (getroffen) bevolking te krijgen, zoals de (sociale) media, de klassieke media, het internet, enz. Bij de opmaak van communicatie, dient dus telkens bekeken te worden of zij als specifieke doelgroep eventueel andere bijkomende informatie dienen te verkrijgen dan wat men deelt met de betrokken bevolking en het publiek. Ook zal D2-hulpverlening een duidelijker zicht hebben op de onbeantwoorde vragen die rechtstreekse en onrechtstreekse getroffen zich stellen. Het maken van afspraken rond de informatiedoorstroom voor deze doelgroepen is dus van essentieel belang. Vandaar dat een **connectie en wisselwerking tussen D2 en D5** op niveau van het coördinatiecomité van belang is om tot concrete afspraken rond informatiedoorstroom te komen.

Kijken we naar het ruimere plaatje en de opdracht van D5 en D2, dan zien we dat de doelgroepen van D2 (rechtstreekse en onrechtstreekse getroffen) een **deelverzameling** vormen van de algemene doelgroep van D5, nl. ‘de bevolking’. Hierbij ligt de manier van benadering van de doelgroepen door de disciplines anders.

- D2 richt zich op deze doelgroepen vanuit een duidelijke visie op te verwachten noden en behoeften die voortkomen uit de medische en psychosociale context. D2 kan dus in grote mate al vooraf inschatten welke vragen de D2- doelgroep zich zal stellen, waarop men dus antwoord dient te voorzien. De antwoorden waarvoor D2 verantwoordelijk is, zijn inherent verbonden aan de medisch-psychosociale context en dus vrij eng. bijvoorbeeld vragen naar gewonden of andere getroffen, vragen naar risico’s voor volksgezondheid, vragen naar gevolgen van blootstelling aan risico’s voor volksgezondheid,... Voor algemene informatie betreffende de noodsituatie, beroept D2 zich op de informatie aangeleverd door D5 en houdt D2 zich eraan om deze communicatie via de geopende structuren (o.a. deze van het PSIP, zoals onthaalcentrum

en Telefoon Informatiecentrum, maar ook via de betrokken ziekenhuizen ingezet via het MIP) aan de (on)rechtstreekse getroffen en over te maken via het menselijk contact van D2-hulpverleners.

- D5 vertrekt vanuit monitoring van verschillende (media-)kanalen, om zo een zicht te krijgen op wat er leeft bij de bevolking betreffende de noodsituatie (Werkproces crisiscommunicatie). Zij gaan van hieruit algemene informatie opstellen voor de bevolking, die aanleunt bij de bezorgdheden van de bevolking. Deze informatie komt dus ook toe bij de ‘direct betrokken bevolking’ en de ‘aanverwanten van slachtoffers’. De inschatting van wat nodig is qua boodschap, gebeurt dus nadat de reacties van burgers zijn gemonitord om zo tegemoet te komen aan hun noden en behoeften.

Beide disciplines hebben als opdracht om rond verschillende elementen informatie aan te leveren binnen de communicatie. D5 in verband met ‘de noodsituatie’, D2 in verband met ‘de getroffen en’ (ofwel de gewonden, de slachtoffers, de niet-gewonden, etc.). De informatie van beide disciplines is **complementair** en dienen **samenhangend gecommuniceerd** te worden aan alle doelgroepen. **De geopende PSIP-structuren, onthaalcentra en TIC, zijn daarbij dé plekken bij uitstek waar de samengesmolten communicatie optimaal dient te zijn.** Immers D2-hulpverleners dienen hier dezelfde D5-informatie reeds te hebben ontvangen om getroffen en correct te informeren.

4.1.2 Informatienummer voor bevolking én (on)rechtstreekse getroffen en

Het valt op dat beide disciplines binnen hun plan een informatienummer beschrijven als een optie om getroffen en (D2) of de bevolking (D5) te gaan informeren en/of ondersteunen.

4.1.2.1 Informatienummer D5

De bevoegde overheid kan beslissen om een **gemeentelijk of nationaal informatienummer** te openen in het kader van de noodsituatie (pg. 6 van ‘Communiceren is beheren’ door Algemene Directie Crisiscentrum). Deze wijst de opstart en opvolging van dit informatienummer toe als een opdracht aan D5. Een informatienummer wordt geopend om de bevolking omtrent de noodsituatie en de gevolgen ervan correct te informeren (pg. 25 en 31 van Leidraad crisiscommunicatie, Algemene Directie Crisiscentrum, 2007). Voor de verspreiding van algemene informatie gericht op de algemene bevolking, ligt de focus op de media. Het informatienummer richt zich dus vooral op het beantwoorden van specifieke vragen en is er dus bedoeld voor een beperkte groep. Het is dus belangrijk om te communiceren waarvoor men bij het informatienummer terecht kan (vb. specifieke vragen van bewoners in de omgeving, slachtofferinformatie, ...). Aan de telefoon zal men gericht de vragen en bezorgdheden van de individuele burger beantwoorden. Zo biedt men individuele informatie op maat van de direct getroffen of betrokken burger via rechtstreeks menselijk contact.

Naar gelang de omvang en complexiteit van de noodsituatie en de beschikbare middelen (personeel en materiaal), kan de bevoegde overheid opteren voor een gemeentelijk

informatienummer (bemand door intern personeel) of een nationaal informatienummer (bemand door het callcenter IPG via een raamcontract). D5 stelt een verbindingspersoon (volgens het IPI bij een nationaal nummer is dit de ‘verantwoordelijke contactcenter’) aan voor dit informatienummer, of het nu gemeentelijk of nationaal is, die dit nauwgezet opvolgt (statistieken, onbeantwoorde vragen, feedback).

4.1.2.2 Telefoon Informatie Centrum (TIC) D2

Indien de bevoegde overheid het beslist, is het de opdracht van D2 om een ‘oproepcentrum voor slachtoffers, hun familie en naasten’ te openen (Ministeriële omzendbrief NPU-1 Nood-en interventieplanning 2006, pg. 10). Het PSIP vertaalt dit verder als het openen van een TIC, ofwel Telefoon Informatie Centrum voor rechtstreekse getroffen en hun verwanten (Ministeriële omzendbrief DGH/D2/Psychosociaal interventieplan, 2017, pg. 5-6). Het TIC wordt benut om vermisten of te identificeren overledenen in kaart te brengen (want ongeruste verwanten bellen naar dit nummer op zoek naar hen) of wanneer er een duidelijke nood is aan telefonische emotionele ondersteuning. Het openen van een TIC gebeurt eerder bij grootschalige of complexe incidenten met een duidelijk vermoeden van mogelijke vermisten of dodelijke slachtoffers of de verwachting dat getroffen en verwanten op zoek kunnen zijn naar getroffen. Grote noodsituaties met een hoog aantal betrokkenen, open incidenten waarbij het onduidelijk is wie op welk moment op de plek van de noodsituatie aanwezig is, treinongevallen, explosies in dichtbebouwde omgeving, noodsituaties in drukbezochte openbare ruimte, het zijn allemaal triggers om na te denken over het openen van een TIC. Bij meer grootschalige incidenten, beschouwt men de organisatie van een TIC voor ongeruste verwanten als een bovenlokale taak (Ministeriële omzendbrief DGH/D2/Psychosociaal interventieplan, 2017, pg. 16). Ongeacht waar het TIC wordt geopend (aansluitend aan een lokaal of bovenlokaal D5-informatienummer), het zal dus steeds bemand worden door bovenlokale actoren, nl. DSI van Rode Kruis Vlaanderen.

4.1.2.3 Één informatienummer, twee disciplines

Beide disciplines maken van eenzelfde communicatiekanaal gebruik, maar hebben daarbij inherent verschillende doelstellingen. **D5 wil de betrokken en getroffen bevolking informeren, D2 wil telefonische emotionele ondersteuning bieden en een kanaal openen om vermisten (mogelijks te identificeren overledenen) in kaart te brengen.** De verschillende doelgroepen, hebben geen boodschap aan gescheiden initiatieven van de disciplines, nl. twee informatienummers. In de praktijk bellen ze naar het nummer dat wordt gecommuniceerd, ongeacht de vragen die ze hebben. Het is dus aan D2 en D5 om zich goed te organiseren wanneer beide disciplines inzetten op een informatienummer. De vragen van burgers zijn ook niet mooi te categoriseren als een louter D5- of louter D2-vraag. Iedere beller kan emotionele reacties vertonen, gezien dit een normaal effect is van een noodsituatie, zonder dat men rechtstreeks of onrechtstreeks getroffen hoeft te zijn.

Volgende mogelijke opties moeten in acht genomen worden:

- Het geval van een **eenzijdig geopend informatienummer door D5**, gezien er geen nood is tot het opsporen van vermisten of dergelijke en een groot aantal emotionele

oproepen niet te verwachten valt. Dit sluit niet uit dat er toch nog enkele getroffen en contact nemen en emotioneel zijn. Er wordt verwacht van het ingezette personeel dat zij een aantal basisprincipes hanteren om ook deze burgers goed te informeren en waar nodig te ondersteunen. De vraag is echter of men hierrond op lokaal en bovenlokaal niveau voorbereid (en dus opgeleid) is. Het PSIP (Ministeriële omzendbrief DGH/D2/Psychosociaal interventieplan, 2017, pg. 16) stipt aan dat bij een lokaal informatienummer geopteerd kan worden voor de inzet van lokale PSH-medewerkers, omwille van hun specifieke psychosociale competenties. Anderzijds stelt het PSIP dat de prioriteit voor het lokale PSH-netwerk het bemannen van het onthaalcentrum is (pg.14). Het hangt dus af van de specifieke bezetting per lokale overheid of dit al dan niet haalbaar is voor een PSH.

- Het geval waarbij **een eenzijdig TIC door D2 wordt geopend**. In dit geval is de nood er ook om de getroffen en te informeren over de noodsituatie en de gevolgen an sich. Dit staat los van de informatie die ze zoeken over rechtstreekse getroffen en. Er dient dus telkens een input (en updates) te komen vanuit D5 over de gevalideerde informatie betreffende de noodsituatie.
- De opening van een **gezamenlijk informatienummer D5 en D2 waarop de bevolking en de getroffen en kunnen bellen**. Dit kan op een lokale of bovenlokale manier georganiseerd worden. Ongeacht een lokaal of bovenlokaal nummer zal D2 DSI inschakelen om het D5-personeel te gaan vervoegen. Daarbij zijn ze afhankelijk van de structuur en middelen die voorhanden zijn op de locatie. Bij het openen van een informatienummer dat de doelstellingen van beide disciplines dient te waarborgen dient ook over de noden van het geheel van de equipes nagedacht te worden. Een continue wisselwerking en informatiestroom tussen beide disciplines (en zeker op niveau van het Informatienummer /TIC zelf) is een absolute voorwaarde.

Gezien de raakvlakken tussen beide disciplines dus sterk aanwezig zijn bij een informatienummer, vraagt het uitvoeren van deze monodisciplinaire werking uiteraard ook een duidelijke multidisciplinaire aanpak. Diensten binnen de disciplines dienen samen te werken om in hun opzet te slagen. De desbetreffende regelgeving ter zake spreekt zich niet specifiek uit over de multidisciplinaire organisatie van een informatienummer waarbij D2 en D5 actief zijn.

4.1.3 Slachtofferinformatie

4.1.3.1 Informatie aan slachtoffers en hun verwanten

4.1.3.1.1 De normale werking

Eerder (zie punt 3.2.3. Registratie van gewonden en getroffen en en verwerking tot lijsten) werd opgemerkt dat de registratie van gegevens van getroffen en, inclusief gewonden, een opdracht is van D2. Het geven van specifieke informatie over gewonden (aantallen, locatie, identiteiten, ...) is bij noodsituaties omwille van de focus en werking van het MIP en PSIP niet snel

mogelijk. Het is logisch dat verwanten en andere getroffen en zo snel mogelijk informatie willen verwerven over de betrokkene die slachtoffer is van de noodsituatie, die al dan niet gehospitaliseerd werd of dodelijke verwondingen opliep. Vanuit verschillende hoeken (getroffenen, media, beleidsverantwoordelijken, enz.) wil men zo snel mogelijk weten hoeveel, hoe ernstig en wie de gewonden zijn. Dit is logisch en te verwachten. Om dit vacuüm aan informatie verteerbaar te maken voor wachtenden, kan men opteren om diegenen die het aanbelangt te informeren over de slachtoffer-flow en dus ook de redenen waarom duidelijke en gevalideerde informatie over gewonden lang duurt. Men levert dus **procesinformatie**. Hiervoor is de coördinatie met D2 een absolute must.

Ministeriële omzendbrief NPU-1 betreffende de nood-en interventieplanning (2006, pg. 10) bepaalt “*het geven van informatie over slachtoffers, aan hun familie en hun naasten*” als een opdracht van D2. Het informeren van verwanten en slachtoffers houdt een meer specifieke aanpak in. Omwille van het lange proces van het vergaren en beheren van slachtofferinformatie (registratie, identificatie, verwerking tot gevalideerde slachtofferlijsten, verspreiding van gevalideerde informatie), zal men in de tussentijd actief procesinformatie geven aan getroffen en. Men legt uit waarom het zo lang duurt vooraleer we duidelijke gevalideerde informatie verkrijgen. Deze informatie wordt meegegeven daar waar getroffen en zich bevinden (bv. in het onthaalcentrum) of aanmelden (bv. telefonisch contact met het TIC) via het PSIP. Gezien de gevalideerde informatie verrijkt wordt met de tijd, wordt aan getroffen en in een OC meegedeeld dat zij op vaste tijdstippen geïnformeerd worden over de stand van zaken. Bij telefonisch contact (TIC) wordt getroffen en voorgesteld om op reguliere tijdstippen (vb. om het uur) terug te bellen om te horen of er bijkomende gevalideerde informatie is. Het PSIP richt deze specifieke informatiestroom hierbij dus niet meteen op de algemene bevolking.

4.1.3.1.2 Uitzondering in het kader van informatie over dodelijke slachtoffers

De vaststelling van overlijden is ook bij noodsituaties uiteraard een opdracht van D2. Art 3§1 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen zegt dat het stellen van een diagnose (en het overlijden valt hieronder) een handeling is die voorbehouden is voor artsen.

D3 (de politie) staat in voor de identificatie van overledenen (K.B. van 16 februari 2006 betreffende nood-en interventieplanning, Art 12 §2 5°). In geval van dodelijke slachtoffers, zal een individuele begeleiding door politionele slachtofferbejegening worden opgestart voor de familie (behorend tot Discipline 3). Dit onderdeel van slachtofferinformatie, nl. het meedelen van slecht nieuws aan verwanten, is officieel een opdracht uitgevoerd door D3. Dit conform Ministeriële omzendbrieven GPI 58 (4 mei 2007) en COL17/2012 (12 november 2012). In kader van dodelijke slachtoffers, spreekt het voor zich dat er een belangrijke wisselwerking is tussen D2 en D3. Het PSIP verwijst daarbij naar de mogelijkheid tot samenwerking en informatie-uitwisseling met het Disaster Victim Identification (DVI) team van de federale politie (Ministeriële omzendbrief DGH/D2/Psychosociaal interventieplan, 2017, pg. 16). Dit is van toepassing bij de noodzaak tot het opstarten van identificatieprocessen van overledenen of onbewuste slachtoffers.

Binnen D2 en D3 wordt in noodsituaties met overledenen vooral ingezet op de snelle identificatie van de overledenen en het inlichten van de betrokken familie. Wanneer de families van overledenen ingelicht zijn, heeft dat een grote weerslag op de communicatie door D5. Als in die communicatie kan meegedeeld worden dat de families van overledenen al ingelicht zijn, neemt dat heel wat druk weg bij de doelgroep.

4.1.3.2 Communicatie van slachtofferinformatie naar de bevolking en de media.

De regelgeving stelt dat elke gemeente een algemeen nood- en interventieplan (ANIP) dient te hebben dat oog heeft voor de organisatie van de informatieverstrekking aan de bevolking en aan de getroffen (Koninklijk Besluit van 16 februari 2006 betreffende nood-en interventieplanning, Art 26). De coördinatie met D2 is van belang in het kader van de informatie die gegeven wordt over slachtoffers (Ministeriële omzendbrief van 26 oktober 2006 betreffende nood-en interventieplanning, pg. 12).

We weten dat **het informeren van slachtoffers en hun naasten en familie** een onderdeel vormt van crisiscommunicatie (Leidraad crisiscommunicatie, 2007, pg. 8), conform de opdracht van **D2** (Ministeriële omzendbrief NPU-1 betreffende de nood-en interventieplanning 2006, pg. 10). Het **PSIP** reguleert dit element van crisiscommunicatie meer specifiek (Ministeriële omzendbrief DGH/D2/Psychosociaal interventieplan, 2017), waarbij men geïnformeerd wordt hetzij in een onthaalcentrum, via een informatienummer of in het ziekenhuis. Uiteraard is hier wel een nuance aan te brengen. Getroffenen (rechtstreeks of onrechtstreeks) behoren tot de (getroffen) bevolking, en hebben dus uiteraard ook nood aan informatie over de eigenlijke noodsituatie en de gevolgen ervan. Dit onderdeel behoort dus wel degelijk tot het luik van Discipline 5. Bij elke communicatie die verspreid wordt, dient dus rekening gehouden te worden met de meelezende of luisterende getroffen.

Bruggemans en Mertens (2014) wijzen er op pg. 48 van ‘Crisiscommunicatie’ op dat **Discipline 5 communiceert over slachtoffers naar de media en de bevolking** en dat deze communicatie 100% betrouwbaar en valide dient te zijn. Daarbij is afstemming cruciaal tussen Discipline 5 (informatie aan de bevolking), Discipline 2 (medische, psychosociale en sanitaire hulpverlening), Discipline 3 (politie) en desgewenst het parket. Het stilzwijgen van de aanwezigheid van slachtoffers of overledenen terwijl de observaties op het terrein die de pers kan maken vanachter het lint 100% te objectiveren zijn (vb. men ziet de afdekking van een aantal lichamen, deze worden niet afgevoerd naar het ziekenhuis), beïnvloedt de geloofwaardigheid van de communicerende overheid. Men verkiest bij noodsituaties voor **trapsgewijze communicatie over slachtoffers en slachtofferaantallen**. Er worden dus in een eerste fase vage elementen meegegeven (geen gekwetsten, meerdere gekwetsten, ...) om de informatiebehoefte voorlopig te voeden. Wat telkens wordt meegegeven om de bevolking duidelijk te maken dat de overheid georganiseerd te werk gaat, is het feit dat de hulpdiensten massaal ter plaatse zijn. Indien een MIP van kracht is, wordt bijgevoegd dat het Medisch interventieplan geactiveerd werd. Zo versterkt men het gevoel dat de situatie goed wordt aangepakt. Het laat de burger toe om eerste beeld te vormen en een gradatie van de ernst van de noodsituatie in te schatten. Er wordt dus telkens in voorlopige termen gesproken en met een

zekere vorm van voorbehoud. Dit heeft te maken met de dynamische flow van de medische hulpverleningsketen. Een vraag naar aantallen is telkens een momentopname. Naarmate de tijd vordert en dus de flow van de medische keten meer doorlopen wordt, worden de gecommuniceerde aantallen concreter (bv. van een tiental, naar een specifiek cijfer). Zo staat een graduele vorm van communicatie de juistheid van de informatie nooit in de weg.

4.1.3.3 Noodzaak tot coördinatie en afstemming D2-D5 in verband met slachtofferinformatie

Het onderwerp slachtofferinformatie alleen al houdt een informatiestroom in van drie verschillende disciplines die onderling goed dienen af te stemmen en op elkaar ingespeeld dienen te zijn, ten gunste van het goed informeren van de betrokken getroffen en verwanten en de getroffen en betrokken bevolking. Het is een onderwerp dat bij communicatie over een noodsituatie niet uit de weg kan gegaan worden. De vragen worden gesteld en het uitblijven van een reactie hierop weegt op de geloofwaardigheid en het vertrouwen dat men heeft in de bevoegde overheid. Wat betreft het aangeven van slachtofferinformatie in communicatie (D5), ook al is ze in voorlopige termen en op graduele wijze geformuleerd, dient telkens **multidisciplinair afgestemd** te worden en dus zeker met D2 en D3 (indien sprake is van dodelijke slachtoffers).

Vanuit de dataverzameling komen enkele zaken duidelijk naar voren:

- Het communiceren van informatie over slachtoffers aan getroffen (slachtoffers, verwanten) is een opdracht van D2.
- Er dient bij stilgestaan te worden dat alle getroffen, als onderdeel van de bevolking, ook nood hebben aan informatie omtrent de noodsituatie en dus beroep doen op de informatie die D5 aanlevert aan de bevolking.
- Het communiceren van slachtofferinformatie aan de media en de bevolking, is een onderdeel van crisiscommunicatie. Dit onderdeel is een opdracht van D5. Er dient echter met de grootste zorg telkens afgestemd te worden welke informatie men kan bekendmaken én welke dus correct en gevalideerd is. De afstemming hiervan, dient te gebeuren met D2 (beheer van slachtofferinformatie van alle rechtstreekse getroffen: gewonden, niet-gewonden, vermisten) en D3 (indien sprake van dodelijke slachtoffers of te identificeren onbewuste slachtoffers).
- Gezien Discipline 2 de gegevens beheert van slachtoffers en dus op elk moment, hetzij een partieel, hetzij een totaalbeeld heeft van de slachtoffergegevens, zijn zij de uitverkozen partner voor Discipline 5 om de meest correcte en gevalideerde informatie te geven op dat moment wat betreft slachtoffers. Hierbij geldt uiteraard het principe van medisch beroepsgeheim en het respecteren van de privacy van slachtoffers. Informatie kan slechts worden vrijgegeven wanneer het CC hiertoe opdracht geeft.

4.2 PAR en Werkgroep D2-D5

In figuur 9 kan een samengevatte weergave worden gevonden van de verschillende actieonderzoek-spiralen die worden doorlopen. Gezien de werkgroep nog doorloopt, lopen de fases en dus de spiraal ook nog verder door. Overleg 5, dat ingepland staat voor mei 2019, houdt vooral de implementatie in van de teksten die op basis van overleg 1 tot 4 opgesteld zijn.

4.2.1 Algemeen plan 1: Ontwikkeling richtlijnen D2-D5

De PAR start met de bepaling van een algemene te nemen actie, nl. ‘Algemeen Plan 1’. De algemene geplande verandering hierbij is: **“ontwikkeling van praktische richtlijnen voor een gemeenschappelijke benadering van de raakvlakken D2-D5”**.

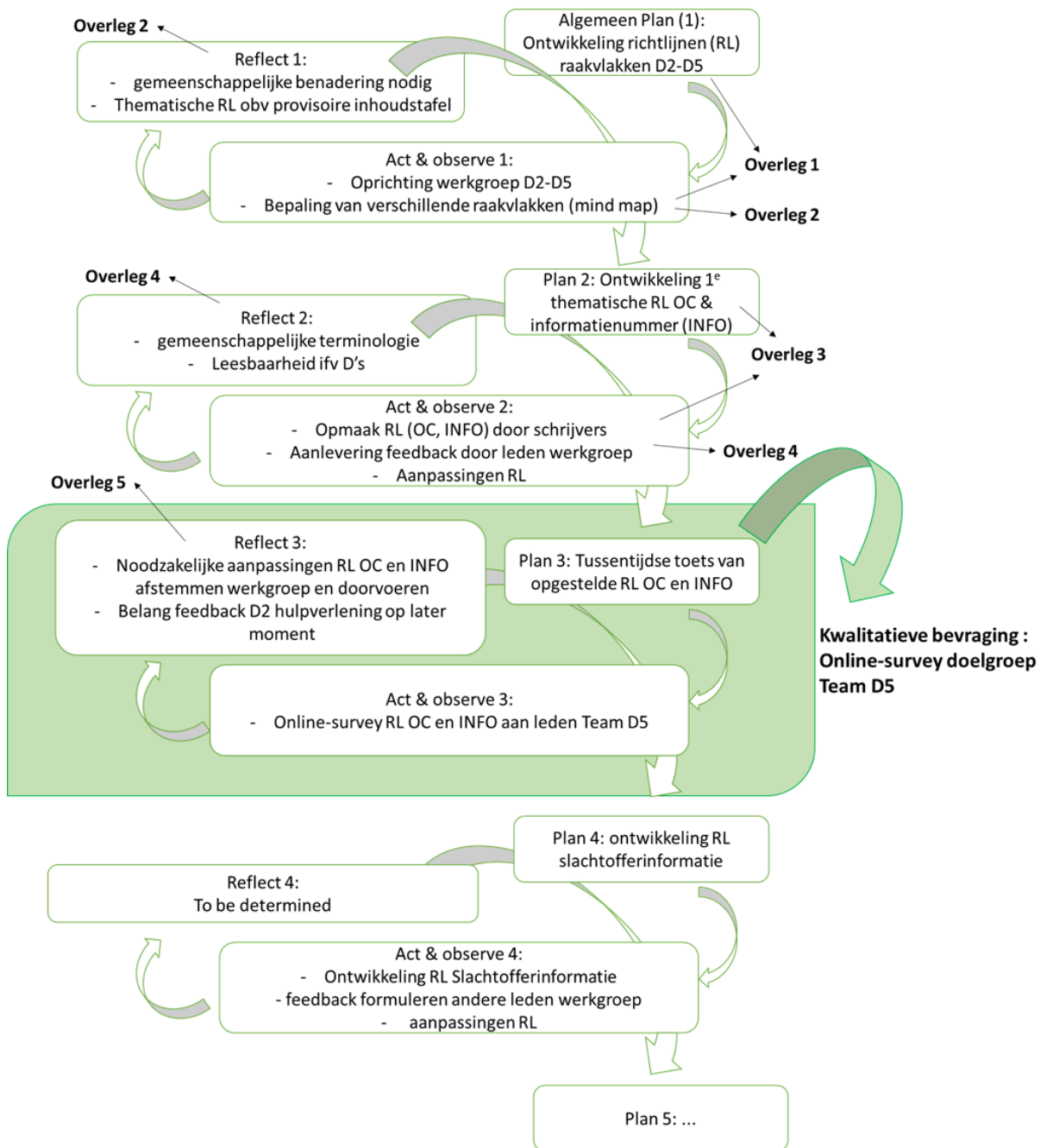
4.2.2 Act & observe 1: Werkgroep D2 -D5 en raakvlakken

- Een werkgroep D2-D5 ontstond na afstemming (overleg 3 juni 2018) tussen afzonderlijke leden ervan. Men stelde bij de uitwisseling van ervaringen in de praktijk en evaluaties hiervan vast dat er enkele duidelijke raakvlakken zijn tussen beide disciplines. De werkgroep bestaat uit drie psychosociaal managers (FOD Volksgezondheid, D2) en twee communicatie-experten (FOD Binnenlandse Zaken, Algemene Directie Crisiscentrum, D5).

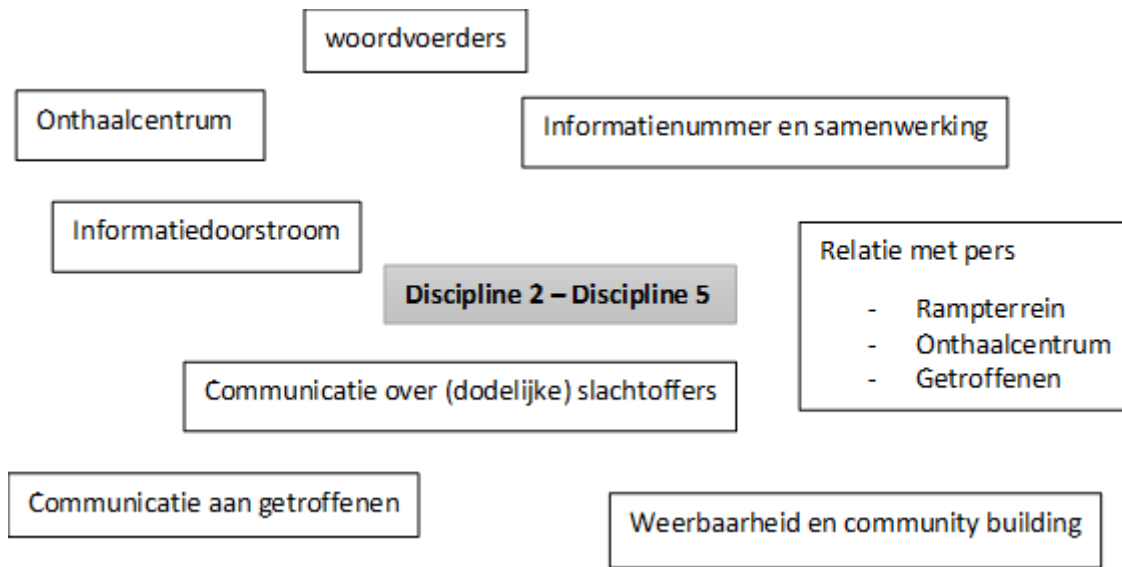
Dit eerste verkennende overleg richtte zich vooral op het bespreken van enkele voorgekomen generaliseerbare issues tijdens het beheer van noodsituaties vanuit zowel de insteek van D2 als de insteek van D5. Dit leidde tot het engagement en de visie vanuit beide discipline werkers om via een vorm van gestructureerde samenwerking en opvolging tot een aantal verbeteringen te komen.

- Een aantal raakvlakken tussen D2 en D5 werden bepaald op basis van de voorbeelden die werden aangehaald doorheen het overleg. De voorbeelden, op schematische wijze weergegeven, kunnen teruggevonden worden op figuur 10 in de vorm van een mind map. Er wordt hier een eerste idee gevormd van welke thema's er de nodige aandacht dienen te krijgen in verdere richtlijnen.

Figuur 9. Participatory Action Research werkgroep D2-D5



Figuur 10 Mindmap 'Act & observe 1' door werkgroep D2 – D5



4.2.3 Reflect 1: gemeenschappelijke benadering en thematische richtlijnen

- Vervolgens vond enkele maanden later een tweede overleg plaats (11 oktober 2018) door de werkgroep D2-D5. Dat er een ruime tijd tussen beide vergaderingen lag, heeft te maken met het feit dat elk van de deelnemers een drukke agenda heeft en het feit dat reële noodsituaties en incidenten een planning door elkaar kunnen halen. Dit tweede overleg werd benut om een plan van aanpak meer concreet uit te denken en stil te staan bij een gezamenlijke visie en een gezamenlijk beheer van de raakvlakken bij noodsituaties (zie figuur 10). De verschillende experts halen zelf-ondervonden elementen aan waarrond men opmerkte dat het functioneren van de eigen opdrachten binnen het monodisciplinair plan van de eigen discipline sterk beïnvloed werd door de al dan niet aan- of afwezige samenwerking met de andere discipline. Enkele elementen die werden aangehaald zijn de volgende:
 - De communicatie over (dodelijke) slachtoffers naar de media en de bevolking toe (informatie- opdracht D5). Wat is de meest te verkiezen aanpak hierrond vanuit het oogpunt van Discipline 2? Kan men al relatief vroeg na de noodsituatie communiceren over slachtoffers? Wat dient er zeker wel en zeker niet vermeld te worden bij dergelijke communicatie?
 - Het spanningsveld tussen de noodzaak om te communiceren over slachtoffers, omwille van de druk van de pers en de vraag of men effectief al kan communiceren over deze zaken. Daarbij ook de visibiliteit van vaststellingen op

het terrein (vb. er wordt een tent geplaatst) die maken dat men door niet tijdig of correct te communiceren als overheid vertrouwen kan verliezen van de burger.

- Het komt voor dat getroffen en opgevangen worden in een onthaalcentrum (opdracht D2), via de pers (de officiële) informatie ontvangen over de nood situatie, alvorens de hulpverleners over deze informatie beschikken of geïnformeerd zijn dat deze zal aangeboden worden (vb. volg dit communicatiekanaal, binnen x tijd komt er een gevalideerd bericht). Het gaat dus om informatie die door D5 is opgesteld en aangeleverd aan de pers of officiële instanties die communiceren (vb. persconferentie of interview). Het is heel belangrijk dat hulpverleners in het OC officiële informatie kunnen brengen en/of kaderen aan de getroffen en niet dat men alles via de pers te horen krijgt welke informatie men voorhanden heeft. Dit schaadt het vertrouwen in de hulpverlening en het is mogelijk om dit te vermijden. Kan informatie die naar de pers wordt gecommuniceerd ook simultaan of zelfs vroeger worden gecommuniceerd naar D2- verantwoordelijken?
- Bij de opstart van een informatienummer voor bevolking en getroffen naar aanleiding van een nood situatie, gebeurt het dat ongecoördineerd hierover wordt gecommuniceerd en geïnformeerd. Wanneer de druk groot is om te communiceren, is men soms te snel geneigd om het nummer te communiceren. Hierdoor is het nog niet volledig georganiseerd, lijnen zijn nog niet bemand, wat uiteraard gevolgen heeft voor de bellers. Ook kunnen de antwoorden op de vragen nog niet bekend zijn bij de calltakers. Dit kan te wijten zijn aan de informatiedoorstroom naar het informatienummer vanuit de disciplines (is er een FAQ-lijst vanuit D5, zijn er al beschikbare gegevens rond slachtoffers vanwege D2). Maar evengoed speelt het tijdstip na de nood situatie hier een rol (pas na enkele uren is het realistisch om vragen over slachtoffers te kunnen beantwoorden, omwille van de verwerkingstijd van de gegevens). Ook het informeren over de ‘openingsuren’ van informatienummers die naar aanleiding van een nood situatie geopend worden voor de bevolking en getroffen, loopt wel eens fout. Men vestigt aandacht op de opening, maar communiceert de sluiting ervan of de terugschakeling naar de reguliere nummers niet (vb. recent gebeurd bij de uitval van het 112-nummer). Verder is het woordgebruik van calltakers ook belangrijk en de extra gevoeligheid voor ‘misplaatst’ woordgebruik dat men kan hebben als getroffen en bevolking. Bijv.: ‘ik wens u nog een fijne dag verder’ kan als misplaatst binnenkomen bij een getroffene.
- Tijdens dit tweede overleg wordt het initiatief bestendigd om richtlijnen voor de betrokken disciplines te ontwikkelen in functie van de aantal raakpunten bij het beheer van nood situaties. Een draft van een mogelijke inhoudstafel (zie bijlage 1), dient als tussentijds hulpmiddel voor de werkgroep om structuur en belangrijke elementen te vinden in de verschillende richtlijnen. Het is natuurlijk een draft en is dus aanpasbaar.

Deze provisoire inhoudstafel wordt een hulpmiddel om tot een volgende stap in de spiraal te komen.

4.2.4 Plan 2: ontwikkeling eerste thematische richtlijnen OC en Informatienummer

Tijdens een derde overleg op 3 december 2018 wordt er op basis van de provisoire inhoudstafel gekeken naar de concrete aanpak naar ontwikkeling toe. Enkele fundamentele zaken zijn gelinkt aan het onthaalcentrum en het informatienummer/TIC. Er wordt gesteld dat er geen gescheiden onderdelen worden opgesteld per discipline. Het betreffen richtlijnen die voor beide disciplines nuttig zijn. Het is wel zo dat duidelijk moet zijn in de onderdelen voor wie welke informatie het meest relevant is. Met name welke boodschappen zijn vooral interessant voor D2-hulpverleners en waarmee dienen zij dus aan de slag te gaan én bij welke zaken is het doelpubliek voornamelijk D5-communicatoren. Zo start de ontwikkeling van de eerste twee richtlijnen.

4.2.5 Act & observe 2: Opmaak twee richtlijnen en feedback

Vervolgens worden in tussentijd (tussen overleg 3 en overleg 4 en komend overleg 5) de eerste richtlijnen concreet neergeschreven en is de ontwikkeling ervan een dynamisch proces. Elke schrijver (1 per discipline, waarvan ikzelf voornamelijk schreef wat betreft discipline 2) beschrijft onderdelen die voor hem of haar meer gekend zijn. De onderdelen worden opgeladen op een google-drive waar de werkgroep-leden allen toegang toe hebben. Via mail wordt de werkgroep geïnformeerd over nieuwe toevoegingen. Op die manier vullen de schrijvers en disciplines elkaar telkens verder aan. Ook geeft wat reeds beschreven is door de andere discipline dan weer nieuwe stof tot nadenken en nieuwe reflecties die weer leiden tot het definiëren en uitwerken van nieuwe onderdelen. Deze periode kenmerkt zich als een periode van uitschrijven van een aantal elementen, het loslaten en vervolgens herbekijken en reflecteren om ze vervolgens verder aan te passen. Door zowel feedback te verkrijgen vanwege D2-experten (collega – psychosociaal managers) en communicatie-experten, verkrijgt men vervolgens weer nieuwe perspectieven en dus incentives om de richtlijnen opnieuw te herwerken.

4.2.6 Reflect 2: gemeenschappelijke terminologie en leesbaarheid

De tussentijdse richtlijnen voor OC en informatienummer, worden in een 4^e overleg (18 februari 2019) concreet afgetoetst. De belangrijkste bedenkingen op meta-niveau over de richtlijnen worden hier besproken. Twee belangrijke reflecties komen hierbij naar voren.

- Het belang van het gebruiken van een gemeenschappelijke terminologie om zaken te gaan benoemen.
- De leesbaarheid van de richtlijnen in functie van de disciplines.

Deze zaken hangen samen met de afzonderlijke terminologie en het vakjargon dat er monodisciplinair bestaat. De richtlijnen dienen vlot leesbaar te zijn, zonder dat een absolute concrete kennis van alle begrippen van de plannen van de andere discipline een struikelblok mogen vormen om de inhoud van de richtlijnen te begrijpen. Zo wordt besloten om over noodsituaties te spreken (dus niet meer over collectieve noodsituaties, incidenten, ...) en één benaming te gebruiken voor het telefoonnummer dat voor de bevolking of getroffenena wordt geopend: informatienummer. D2 start voor het openen van dit informatienummer zijn structuur TIC op.

Dit overleg geeft de mogelijkheid om nog een aantal zaken concreet te bespreken die vervolgens aangepast worden in de richtlijnen (vb. afstemming over criteria voor het openen van een lokaal of bovenlokaal informatienummer). Enkele bemerkingen op de richtlijnen stromen ook nog binnen na het 4^e overleg, waardoor de fasen in de ontwikkelingspiraal elkaar overlappen. De tweede cirkel in de spiraal neemt hierdoor een langere periode in beslag dan ze op het eerste zicht zou nodig hebben. Het resultaat van deze twee gekoppelde cirkels vormt de richtlijnen voor OC en informatienummer.

4.2.6.1 Richtlijnen onthaalcentrum en informatienummer

Omstreeks 4 april 2019 bekomt men op basis van de reacties, inputs en reflecties van de werkgroep-leden de eerste uitgewerkte richtlijnen. In de eerste fase werd de nadruk gelegd op twee structuren die bij veel noodsituaties al geactiveerd worden en waarrond beide disciplines dienen af te stemmen om de opdrachten binnen het eigen monodisciplinair plan succesvol te kunnen volbrengen. Deze uitgewerkte richtlijnen kan u terugvinden als bijlage 2 en bijlage 3.

Zo zal in geval van een geopend onthaalcentrum voor getroffenena een goede en continue doorstroom van gevalideerde informatie en communicatie nodig zijn naar dit OC. Getroffenena dienen op reguliere wijze geïnformeerd te worden over de stand van zaken van de noodsituatie en dit dient de informatie te zijn die verder ook gecommuniceerd wordt naar de media en de pers. Met andere woorden mag het niet voorkomen dat men via de gekijkte kanalen van de lokale overheid andere of zelfs tegenstrijdige informatie zou ontvangen dan de informatie die men in het onthaalcentrum rechtstreeks van de D2-hulpverleners ontvangt. Anderzijds zijn de ongerustheden die bij getroffenena heersen en die bottom-up worden doorgegeven aan D2, belangrijke vragen en onduidelijkheden waarop men in de komende communicatie naar burgers en bevolking een antwoord dient te formuleren.

Hetzelfde gebeurt bij het openen van een informatienummer. De burger stelt zijn vragen via dit informatienummer over de noodsituatie. Deze vragen kunnen gerelateerd zijn aan de gevolgen van de noodsituatie an sich of kunnen specifiek gelinkt zijn aan getroffenena die zich ergens in de medische en psychosociale hulpverleningsketen bevinden. De opsplitsing van taken en opdrachten in functie van de vragen werkt een goede informatiedoorstroom naar de bevolking soms tegen. Om die reden wordt er specifiek gekeken naar hoe de aanpak van dit informatienummer te stroomlijnen, te verduidelijken en op punt te stellen zodat de boodschap voor de burger duidelijk is. Één nummer waar men met alle vragen terecht kan en waarbij er ook naar antwoorden wordt gezocht voor de tot nu toe onbeantwoorde vragen.

De aandacht in elke richtlijn is gevestigd op verstaanbaar taalgebruik, uniforme benamingen en het brengen van een duidelijke visie wat betreft samenwerking. Het onthaalcentrum en informatienummer worden kort toegelicht zodat ongeacht de voorkennis iedereen de richtlijn relatief vlot kan begrijpen. Er wordt aandacht besteed aan **informatiestroom naar deze structuren en communicatie over deze structuren** naar de bevolking en buitenwereld toe. De richtlijnen bevatten ook tips voor zowel D2- hulpverleners (bv. tips over omgaan met media en pers, het voorbereiden van getroffen en op interviews, het omgaan met sociale media in een onthaalcentrum, enzoverder) als voor D5- communicatoren (bv. voorbeeld communicaties over het onthaalcentrum en het informatienummer, tips over de voorbereiding van een lokaal informatienummer, enzoverder). Zoals u kan zien zijn de bijhorende checklists en bijlagen nog niet toegevoegd aan de richtlijnen. In het kader van de ontwikkeling van een volledige handleiding is het van belang dat voor elke afgeleverde richtlijn de volledige werkgroep deze valideert. Door de opleveringsdatum van het eindwerk was de tijdsperiode te kort om dit te kunnen realiseren.

4.2.7 Plan 3: Tussentijdse toets opgestelde richtlijnen OC en informatienummer

Deze voorlopige richtlijnen rond de thema's onthaalcentrum (OC) en informatienummer, worden tussentijds getoetst. Deze toets geeft de mogelijkheid om een eerste idee te krijgen of ze al dan niet als een meerwaarde worden ervaren en of ze ook toepasbaar zijn in de praktijk.

4.2.8 Act & observe 3: online-survey met doelgroep Team D5

De tussentijds toets gebeurt via een online-survey met als doelgroep Team D5. Voor meer informatie over deze stap in de PAR verwijs ik naar de resultaten van deze bevraging in onderdeel 5.4.

4.2.9 Vervolg van het PAR

Het vervolg van het PAR o.a. via de werkgroep is nog lopende. Dit betekent dat stap 'Reflect 3', de 4^e cyclus en de hieropvolgende cycli in de spiraal nog doorlopen dienen te worden. 'Reflect 3' zal o.a. op basis van de informatie vanuit de online-bevraging en de besprekingen hiervan. 'Reflect 3' komt in mei 2019 aan bod en kan hierdoor helaas geen onderdeel meer vormen van dit eindwerk. Er werd reeds bepaald dat in 'Plan 4' concreet wordt verder gewerkt aan een richtlijn rond slachtofferinformatie. In praktijk is 'Act & Observe 4' reeds gestart. Met name een communicatie-expert is gestart met het verzamelen van alle relevante informatie rond slachtofferinformatie en de opstelling van de eerste voorstellen naar richtlijnen vanuit oogpunt D5.

4.3 Analyse PAR werkgroep D2-D5

Kijken we naar de toepassing van het PAR-proces, dan kan gezien worden dat er twee types van processen zich voordoen binnen dat PAR. Er is een sterk individueel proces actief dat ik zelf ondervind tijdens het ontwikkelingsproces. En er is ook een duidelijk collectief proces aan de gang. De werkgroep-leden doen een bijdrage, stellen vragen over iets, interpreteren en herformuleren elementen, wat vervolgens tot nieuwe inzichten, aanpassingen en verfijningen leidt. Dit onderdeel vinden we niet enkel terug bij de meer duidelijke cirkel waar de eerste richtlijnen concreet worden ontwikkeld. Dit type van proces zie je ook in de andere cirkels terugkomen, omdat er telkens een evolutie te zien is naar een meer verfijnde, diepgaandere, meer afgestemde visie over wat voor de beide disciplines van primordiaal belang is bij de raakvlakken. Kortom: gebruik maken van het PAR-proces in het kader van de werking van de werkgroep D2-D5 is een zeer intensief en tegelijkertijd verrijkend proces. Het bovenstaande wordt nu net ook beschreven in Participatory Action Research (afgekort PAR) volgens Kemmis en McTaggart (2008). Hierbij kan ik alleen maar beamen dat men als ‘onderzoeker’ binnen het PAR zich moeilijk in een positie buiten de groep kan plaatsen. Het proces en het bekomen van resultaten via dit proces, kan men enkel ervaren door actief deel te nemen aan het groepsproces. Er werkelijk middenin te gaan staan en bij te dragen aan de werkgroep. Kijken we dan naar de ‘Action Research Spiral’ die Kemmis en McTaggart (2008) beschrijven (zie figuur 1), dan zie je deze duidelijk in het proces terugkomen. Zowel in het collectieve proces als in het individuele proces doorloopt men verschillende malen en vaak zelfs niet zo afgebakend of sequentieel, de verschillende fasen. Deze spiraal loopt ook verschillende malen door, en in principe zal dit proces dus niet stoppen tenzij men als werkgroep opteert om het proces te doorbreken.

Ook de andere sleutel-elementen van belang binnen het PAR tonen zich in het proces van de werkgroep. Men werkt als groep (sociaal, participatief) aan een aantal richtlijnen, die zinvol voor de raakvlakken in de praktijk (recursief) zijn waarover beide disciplines binnen hun eigen planwerking zich vragen stellen (emanciperend, praktisch). Deze richtlijnen worden in samenspraak met alle leden van de werkgroep ontwikkeld (collaboratief), die een vertegenwoordiging van beide disciplines zijn. Verschillende feedbackmomenten tussen vergaderingen door (kritisch), leveren steeds meer uitgediepte en conceptueel samenhangende richtlijnen op. Het resultaat betreft richtlijnen die zowel de ‘theoretische’ samenwerking als de praktijkwerking zal beïnvloeden (zowel praktijk als theorie transformeren).

Een duidelijk eindpunt van het proces van de werkgroep is uiteraard de finale handleiding met alle richtlijnen die van belang zijn voor de samenwerking tussen beide disciplines. Dit brengt uiteraard een belangrijke vraag naar voren: Vanaf wanneer kunnen we dan spreken van een resultaat? Mijns inziens zal het de werkgroep zijn die unaniem dient te besluiten dat de handleiding, zoals ze voorligt op een gegeven moment in de toekomst, de meest aangepaste handleiding is die op dat moment kan voorzien worden en dus zoveel mogelijk antwoorden biedt op de raakvlakken. Voor het onthaalcentrum en het informatienummer werden de stappen grotendeels doorlopen en is er een consensustekst. Voor de andere onderwerpen op het raakvlak D2-D5 is dat vooralsnog niet het geval. We weten dat de noodplanning en dus inherent ook de

operationele werking van disciplines evolutief is. Een duidelijk voorbeeld zien we vb. bij Discipline 5 die in functie van de ontwikkeling van communicatiekanalen (in de huidige situatie vb. sociale media) continu mee dient te zijn met de kanalen die de bevolking benut en dus operationeel mee moet evolueren. Maar richtlijnen kunnen en moeten ook continu in vraag gesteld worden in functie van het finetunen ervan. Zeker als het gaat om richtlijnen die ook operationeel hun nut dienen te hebben. Oefeningen, noodsituaties, het zijn de uitgelezen momenten om dit soort richtlijnen in de praktijk te testen en te kijken waar het goed en waar het minder goed loopt. Aanpassingen in het kader van operationele aanpak en richtlijnen onderling hoeven daarbij nog niet te betekenen dat ook monodisciplinaire plannen aangepast dienen te worden (wat potentieel ook betekent dat nieuwe ministeriële omzendbrieven zouden moeten verschijnen, dit is een tijdrovende bezigheid). Wel kan het betekenen dat praktische hulpmiddelen, zoals o.a. deze richtlijnen, mee evolueren in functie van de praktijk.

De noodplanning en de samenwerking tussen disciplines is in se ook een evolutief gegeven in functie van nieuwe inzichten en ervaringen. Na elke oefening of reële noodsituatie (act & observe) wordt opnieuw met kritische blik geëvalueerd (reflect), kijkt elke discipline naar de eigen te verbeteren stappen (plan), worden deze geconcretiseerd in aanpassingen in nieuwe of aangepast richtlijnen (act & observe). Indien een aanpassing, ook betekent dat er tezamen met een andere discipline dient afgestemd te worden, dient hiermee rekening gehouden te worden. Vervolgens observeert men in een latere fase, bij nieuwe oefeningen of noodsituaties, of deze aanpassingen effectief het beoogde resultaat brengen. Werken ze effectief de voordien ervaren moeilijkheden weg, of heeft men deze moeilijkheden kunnen vermijden hierdoor. Indien ja, dan zal de reflectie, in feite de evaluatie van deze inzet van de richtlijn, bevestigen dat het voorlopig goed zit. Is dit toch niet het geval, doorloopt men op dat moment de cirkel opnieuw.

De werkwijze met PAR leidt ertoe dat boven de disciplines heen een gemeenschappelijke richtlijn ingevoerd wordt. Het feit van een dergelijke richtlijn in meer dan één discipline in te voeren, kan volgens Nowotny (2005, zoals geciteerd in Mitchell, 2005) omschreven worden als een transdisciplinair proces. Zo'n transdisciplinaire aanpak vergt tijd en geduld, gezien men werkelijk elkaars visie en perceptie van elementen dient te kennen en begrijpen, alvorens men deze kan gaan integreren tot een gezamenlijke visie. Hoewel dit een zeer interessant concept is, is het arbeidsintensief. Tegelijk veronderstelt een transdisciplinair proces dat de deelnemers verder denken dan mono- of zelfs multidisciplinair denken. Omdat dit een zeer theoretische benadering vraagt van de noodplanning, werk ik het concept niet verder uit in mijn eindwerk, al voldoen beide richtlijnen aan de vereiste: namelijk meer zijn dan de som van elk van de disciplines apart.

4.4 Online- survey bij specifieke doelgroep D5

4.4.1 Respondenten en responsgraad

De online-survey werd geopend voor de doelgroep Team D5 van 4 april 2019 tot en met 30 april 2019. Een reminder werd in tussentijd verstuurd voor het vervolledigen van de bevraging. Tijdens de uitvoering van het onderzoek werd ook besloten om D5-communicatoren van de provincies van Vlaanderen toe te voegen bij de doelgroep. Daarbij werd ook geopteerd om de vraag te stellen aan de woordvoerder van FOD Volksgezondheid om zijn bijdrage te leveren. Deze behoort dus tot D5 (informatie- opdracht) maar werkt binnen de overheidsdienst die de D2-hulpverlening coördineert bij noodsituaties. In totaal werd de bevraging uitgestuurd naar **51 mogelijke respondenten**. Hiervan behoren 45 potentiële respondenten tot het team D5.

De **responsgraad betreft 9,8 %**, wat betekent dat er 5 personen de bevraging hebben ingevuld. Verder gaven **2 respondenten inhoudelijke feedback** op de documenten van de voorlopige richtlijnen OC en informatienummer. Deze werden mij rechtstreeks per e-mail toegestuurd.

Omwille van de lage responsgraad dient voorzichtig omgesprongen te worden met de generaliseerbaarheid van de resultaten van de bevraging. De resultaten kunnen enkel gezien worden als een **trendanalyse** die ons een inzicht kunnen geven over hoe de betrokken respondenten de benadering ervaren van de raakvlakken D2-D5. De resultaten geven dus een beeld van wat mogelijke feedback en bemerkingen kunnen zijn, maar kunnen niet gezien worden als de algemene bevindingen van deze doelgroep. Desalniettemin is het interessant om de respons die verkregen werd, te analyseren.

4.4.1.1 Mogelijke verklaringen lage responsgraad:

Voordat we kijken naar de resultaten, wil ik de tijd nemen om alvast enkele mogelijke redenen aan te halen die in verband gebracht kunnen worden met de lage responsgraad bij deze bevraging.

- De doelgroep bestaat voornamelijk uit een groep Nederlandstalige en Franstalige Team D5'ers (45 van de 51 respondenten). Gezien de bevraging en de voorlopige richtlijnen in het Nederlands zijn opgesteld, is het mogelijk en te verwachten dat Franstalige Team D5'ers een hogere drempel ervaren voor het lezen van de richtlijnen en het invullen van de bevraging. Een vertaling van de voorlopige richtlijnen naar het Frans is voorzien na de afronding van de volledige bundel aan richtlijnen die opgesteld worden.

Houden we rekening met dit element, dan halveert dit quasi de groep van mogelijke respondenten. In deze optiek betekent dit dat de te verwachten respons, met name **Nederlandstalige Team D5'ers en vertegenwoordigers D5**, op 30 mogelijke respondenten komt. Rekening houdend met dit gegeven, zou dit een aangepaste responsgraad betekenen van **16,7%**. Dit is nog steeds onvoldoende om te kunnen spreken van veralgemeenbare feedback voor de doelgroep. Maar met een respons van 16,7% kan er zeker een trendanalyse gemaakt worden.

- De bevraging is opgesteld voor een specifieke niche-werking binnen de nood-en interventieplanning. Het gaat dus ook om een doelgroep die tot een **bijzondere niche** behoort.
- De bevraging werd gelanceerd net voor de start van een **vakantieperiode** (namelijk de paasvakantie van 8/04 tot en met 22/04). Dit kan voor de respondenten een impact hebben gehad op hun mogelijkheid om tijdig deel te nemen aan de bevraging.
- De bevraging invullen betekent ook de tijd nemen om de richtlijnen door te nemen. Indien zij ook nog inhoudelijke feedback doorgaven, betekent dit ook meteen een aanzienlijke investering van tijd om dit alles door te nemen en stil te staan bij de inhoud. Gezien de leestijd die de richtlijnen nodig hebben, kan dit respondenten ontmoedigd hebben om deel te nemen aan de bevraging. Het is een **tijdsintensieve deelname aan een bevraging**.

4.4.2 Resultaten bevraging

Kijken we naar de resultaten van de online-survey, dan dient eerst en vooral meegenomen te worden dat het gaat om een **anonieme bevraging**. Ook ik ben dus blind voor wie welke reacties heeft gegeven op het Google form. Dit geeft de absolute mogelijkheid om objectief te kijken naar de cijfermatige gegevens en de kwalitatieve antwoorden op de open-antwoord vragen.

4.4.2.1 Kwantificeerbare elementen

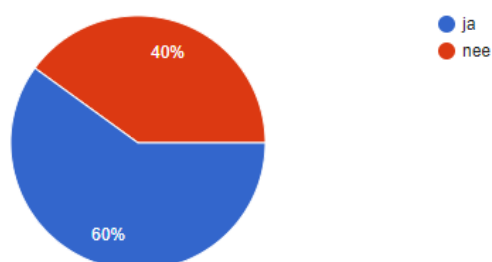
De eerste drie vragen die in het Googleform gesteld worden, betreffen elementen interessant in het kader van hun kennis en ervaring met het beheer van noodsituaties. Elke diagram geeft daarbij weer via percentages welke antwoorden werden gegeven.

Eerst en vooral wordt bevraagd of men al **actief is geweest bij noodsituaties**. 60% (3) van de respondenten antwoord hierop ja, 40% (2) nee (figuur 11).

Figuur 11. Vraag 1 online-survey

Bent u al eens als discipline 5 actief geweest bij het beheer van collectieve noodsituaties?

5 antwoorden

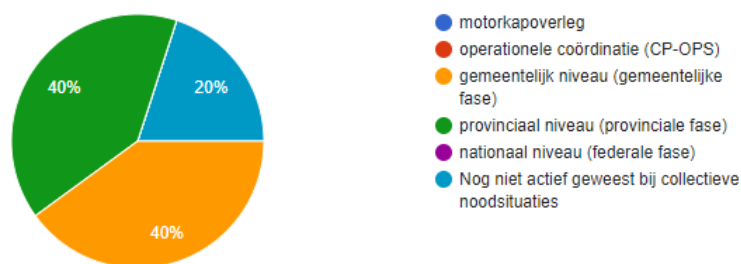


Vervolgens wordt geïnformeerd naar het **niveau van coördinatie** die plaatsvond bij de noodsituaties die ze beheerden (figuur 12). We gaan er hierbij vanuit dat zij het hoogst mogelijke niveau hebben aangegeven waarop ze reeds actief zijn geweest. Daarbij merken we op dat bij 40% (2) van de respondenten de coördinatie op provinciaal niveau plaatsvond. Bij 40% (2) betrof het een gemeentelijk niveau. 20% (1) Geeft aan nog niet actief te zijn geweest bij collectieve noodsituaties.

Figuur 12. Vraag 2 online-survey

Indien u als discipline 5 reeds bent ingezet, op welk niveau vond de coördinatie van de noodsituatie dan plaats?

5 antwoorden



Tot slot wordt de respondenten ook gevraagd of zij reeds als Discipline 5 hebben **deelgenomen aan oefeningen** (figuur 13). Alle respondenten namen reeds deel aan oefeningen. 80% (4) Nam daarbij reeds deel aan mono-en multidisciplinaire oefeningen. 20% (1) Heeft enkel ervaring opgedaan bij multidisciplinaire oefeningen.

Figuur 13. Vraag 3 online-survey

Heeft u al eens als discipline 5 deelgenomen aan oefeningen?

5 antwoorden



4.4.2.2 Inhoudelijke input rond noodzaak en toepasbaarheid richtlijnen

Hierna kijken we naar de antwoorden die respondenten gaven op de open vragen.

- “Over het algemeen: bent u **voorzitter van richtlijnen** omtrent de **raakvlakken D2-D5** bij het beheer van noodsituaties? Licht uw antwoord toe.”
 - Alle vijf respondenten zeggen hierop ja.

- Uit de toelichtingen komt naar voren dat respondenten het belangrijk vinden om over disciplines heen te denken en voorstander zijn van een multidisciplinaire aanpak. Zo'n aanpak heeft volgens hen een positieve impact op de informatiestromen. Reacties gaan vooral over het informatienummer. Dit is voor hen een heel goed voorbeeld waarbij men vanuit twee disciplines met één informatienummer beschikbaar is voor de burger. Hierbij moeten de middelen zo efficiënt mogelijk worden benut. Ook het kiezen voor eenvormige terminologie en duidelijke richtlijnen rond lokale en bovenlokale activatie ziet men als een meerwaarde.
- “Kunnen **deze ontwikkelde richtlijnen** (wat betreft onthaalcentrum en informatienummer) **een meerwaarde** bieden aan het beheer van de noodsituatie vanuit D5-oogpunt? Licht uw visie hierop toe.”
 - Alle vijf respondenten stellen dat deze ontwikkelde richtlijnen een meerwaarde kunnen bieden.
 - Toelichtingen
 - De richtlijnen bieden meer duidelijkheid en afspraken. Maar ze moeten ook samengaan met training.
 - De richtlijnen maken D5'ers attent op zaken waar ze nog niet bij stil hebben gestaan (vb. rond communicatie in en over het OC). Zo haalt men het belang aan van communicatie-doorstroming naar het OC. Het doet daarbij nadenken of het soms ook niet aangewezen is om, naast een D5 in de CP-OPS, misschien ook een D5 in het OC te hebben.
 - In de richtlijnen worden praktische tips aangehaald waarbij veel D5'ers nog niet hebben stilgestaan volgens de respondenten. Weten waarmee ze geconfronteerd kunnen worden, biedt de mogelijkheid zich hierop voor te bereiden.
- “**Missen** er volgens u nog **belangrijke elementen inzake de voorgestelde richtlijnen** voor het onthaalcentrum en het informatienummer? Licht uw antwoord toe met de volgens u nog noodzakelijke aanvullingen, indien van toepassing.”

Alle respondenten gaven hierrond wel enkele elementen aan die ze misten in de richtlijnen. Het biedt in dat opzicht een aanzet tot eventuele aanvullingen in de documenten, etc.

- Men mist enerzijds nog hoe de afspraken D5-D2 dan gemaakt kunnen worden.
- Inzake richtlijn informatienummer:
 - De doorstroom van de belangrijkste vragen (Top 3 FAQ) naar de D5-cel bij het informatienummer
 - De richtlijn roept op tot een opleiding van calltakers op lokaal niveau (cfr. Tips voor een hulpverlenend gesprek).

- Een zinvolle aanvulling kan zijn hoe men te werk gaat als de klemtoon in vragen naar informatie vooral bij D5 dan wel bij D2 ligt. Kan wanneer de klemtoon bij D2 ligt, D2 ook instaan voor vragen die op het informatienummer toekomen die meer algemeen zijn?
 - Er bestaan geen perfecte oplossingen. De richtlijnen zijn vooral nuttig in de voorbereiding van de structuren en de specifieke trainingen van elke betrokken discipline. Ze zullen tijdens een crisis ook niet gebruikt worden door de betrokken diensten.
- “Hoe schat u de **bruikbaarheid** van **deze richtlijnen in voor communicatie-ambtenaren van lokale overheden** (met eventueel beperkte kennis en ervaring met crisiscommunicatie en noodplanning)?”
 - Alle respondenten schatten de richtlijnen als zeer bruikbaar in.
 - Bemerkingen:
 - Men bemerkt dat de richtlijnen voor kleinere gemeenten en minder georganiseerde D5 nog beangstigend kunnen overkomen. De lengte van de richtlijnen maakt het moeilijk om ze te onthouden.
 - Duidelijke tekst, die voornamelijk een belangrijke rol heeft in de voorbereidende fase, maar niet tijdens de inzet zelf.
 - De richtlijnen toepassen in de realiteit zal bij D5 nog bijkomende vragen oproepen. Voorbeelden van reële opstarten zijn daarbij nuttig en kunnen gebruikt worden om de richtlijnen up-to-date te houden.
 - Hier en daar meer aandacht besteden aan taalgebruik in de richtlijnen.
 - De check-lists moeten nog toegevoegd worden, waarna de richtlijn een uitleg vormt bij een actiekaart (tekst + check-lists) wat de toepasbaarheid van de richtlijnen vergroot
- “Dient er in functie van de doelgroep van **lokale communicatie-ambtenaren** met mogelijks een beperkte kennis en ervaring van crisiscommunicatie en noodplanning), nog met **specifieke zaken rekening te worden gehouden** volgens u?”
 - Twee respondenten zien niet meteen specifieke zaken waarmee nog extra rekening dient gehouden te worden
 - Een goede basiskennis D5 is een must. Met beperkte kennis zal men D5 in het algemeen al moeilijk kunnen managen, laat staan rekening houden met deze richtlijnen.
 - Het document i.p.v. op papier via een interactieve webpagina aanbieden. Zo kunnen de kerngedachten kort worden meegegeven en is het voor lokale ambtenaren duidelijk wat men wil en wat zij moeten doen (men heeft weinig tijd en veel werk).

- Opleiding en oefening zijn belangrijk. Het toelichten van de richtlijnen op een infomoment zorgen ervoor dat ze beter blijven hangen (i.p.v. ze enkel per e-mail doorsturen). Voor het effectief oefenen, moet ook gezorgd worden.

4.4.2.3 Inhoudelijke feedback op de richtlijnen OC en informatienummer

Eerst en vooral wijs ik erop dat de inhoudelijke feedback gekaderd dient te worden binnen de beperkte respons. Slechts twee respondenten gaven inhoudelijke feedback. We kunnen hun bemerkingen dus niet generaliseren. Hieronder kan u een samenvatting vinden van de belangrijkste bemerkingen die werden geleverd op de richtlijnen zelf. Als onderzoeker houd ik me eraan om, zoals ook duidelijk gecommuniceerd werd naar de respondenten bij de bevraging, hun anonimiteit te garanderen.

Inhoudelijke bemerkingen inzake richtlijn **Onthaalcentrum**:

- Bij communicatie in het onthaalcentrum is een goede doorstroom van communicatie die D5 opstelt noodzakelijk. Er wordt terecht opgemerkt dat we getroffen en liever net iets vroeger willen informeren in het onthaalcentrum over de noodsituatie, dan dat het persbericht wordt verspreid en dus de pers het lanceert.
- Enkele bijkomende suggesties naar tips werden vermeld rond hoe omgaan met pers in het OC en het voorbereiden van de getroffen en die een interview willen geven.
- In het kader van boodschappen over het onthaalcentrum voor de bevolking, wordt de vraag gesteld of er richtlijnen zijn over wat men moet doen als burgers zich melden om te komen helpen in het OC.

Inhoudelijke bemerkingen inzake richtlijn **Informatienummer**:

- Het is van belang om ergens het onderscheid te duiden tussen het informatienummer D5 en het persnummer dat D5 opstart, specifiek voor journalisten.
- Inzake de opstart van een informatienummer worden enkele zaken opgemerkt:
 - Binnen lokale overheden zijn er nog meer personen (die in het contract zijn opgenomen) die het bovenlokaal informatienummer kunnen activeren. Dit is niet enkel D5.
 - Er wordt ook benadrukt dat een informatienummer pas kan gecommuniceerd worden als een 1^e FAQ-lijst is doorgegeven aan de calltakers.
 - Rond de standaard FAQ-lijsten wordt aangegeven dat de voorbereiding eventueel op provinciaal niveau kan uitgewerkt worden, zodat de lokale overheden niet alles moeten doen.
 - Praktische tips voor de organisatie van een lokaal informatienummer: vermelden dat het om een cascadesysteem qua telefonie gaat. Ook is het nodig om aan te geven wat het minimum aan lijnen is dat men lokaal dient te voorzien.

- Er wordt nog te weinig benadrukt dat het een tijd duurt vooraleer het informatienummer (lokaal of bovenlokaal) actief is. De tijdsduur daarvan dient men ook in het oog te houden (IPG garandeert een opstart na max 60 min na activatie).

In het kader van deze elementen, zullen de specifieke toevoegingen meegenomen worden naar de eerstvolgende verwerking van de richtlijnen en nadien meegenomen worden naar de werkgroep D2-D5.

4.4.3 Algemene conclusies betreffende de online-survey bij Team D5

Ondanks een beperkt aantal respondenten geven de resultaten die hierboven vermeld staan al inzichten over mogelijke verbeteringen en bevestiging van benadering van de raakvlakken via de richtlijnen. Niet alle respondenten hebben reeds ervaring met het beheer van noodsituaties in de praktijk, maar allen namen ze wel al deel aan oefeningen.

De respondenten zijn het telkens unaniem eens dat het een **meerwaarde** is om richtlijnen te ontwikkelen voor de raakvlakken tussen beide disciplines. Ze zijn ook van mening dat de huidige richtlijnen daarbij een **goede benadering** kunnen vormen. Geen van de genoemde opmerkingen of belangrijke toevoegingen wijzen op fundamentele tekorten in de richtlijnen. Dit is positief naar de ontwikkelde richtlijnen toe en naar de verdere richtlijnen die de werkgroep D2-D5 verder zal ontwikkelen. Het initiatief wordt gesmaakt en de vorm waarin het wordt voorgesteld, spreekt aan.

Daarbij dienen we wel aandachtig te zijn bij enkele opmerkingen: de richtlijnen vragen al een zekere vorm van basiskennis als D5, ze kunnen overweldigend overkomen en dienen zeker goed omkaderd te worden door opleidingen en oefeningen. Daarbij wordt het onderdeel rond rol van communicatie in en over een onthaalcentrum als een nieuwigheid geïnterpreteerd en lijkt het minder bekend terrein voor de respondenten. Hiermee dienen we rekening te houden bij de verdere ontwikkeling van de volledige handleiding.

De bemerkingen rond goede omkadering sluiten volledig aan bij de visie van de werkgroep D2-D5. Gezien de impact van het zomaar lanceren van deze richtlijnen, wil men hieraan de nodige informatie en begeleiding koppelen en een goede omkadering voorzien. Zo zal men de onderdelen mee opnemen in de opleidingen voor beide disciplines, zodat men vanaf het begin deze mee integreert in de kennis en werking van de eigen monodisciplinaire plannen. Natuurlijk zullen niet enkel nieuwbakken D2'ers en D5'ers deze richtlijnen zien. Men wil ook een **communicatieronde** (roadshow) voorzien om zo de lokale overheden te informeren. Een korte opleiding rond de basishouding voor een hulpverlenend gesprek, is een van de elementen die ook in deze roadshow zal worden opgenomen en wordt voorzien door D2-hulpverleners.

Nog een belangrijke boodschap die voortkomt uit de feedback is dat deze **richtlijnen een belangrijke rol hebben bij het voorbereiden van de monodisciplinaire plannen**. D5 zal van deze richtlijnen op dat moment gebruik kunnen maken. Het effectief benutten van deze

richtlijnen (de documenten) tijdens het beheer van de crisis, lijkt utopisch. Er is op dat moment te veel tegelijk te doen.

Er wordt daarbij terecht opgemerkt dat **oefening** van deze richtlijnen en samenwerkingen effectief dient te gebeuren. Daarbij zijn deze oefeningen ook een ideale test om te zien welke elementen toch lichtelijk aangepast dienen te worden in functie van de praktijk. Een mogelijke piste is dus ook het opnemen van enkele oefendoelstellingen rond deze raakvlakken in toekomstige oefeningen, eens ze officieel zijn en voorgesteld aan de lokale overheden.

5 Conclusies

5.1 Beantwoording van de onderzoeksvragen

In wat volgt wordt kort nagegaan of er op de vooropgestelde onderzoeksvragen een antwoord kan geboden worden.

5.1.1 1^e onderzoeksvraag: *Welke blijken de potentiële raakvlakken te zijn tussen D2 en D5 vanuit theoretisch perspectief?*

Vanuit de bevoegdheden van D2 en D5 en de theoretische benadering blijkt dat er overlappingsen zijn bij hun bevoegdheden. Het is hierbij perfect mogelijk dat de raakvlakken in de praktijk diepgaander en uitgebreider zijn dan diegene die beschreven worden in de literatuur. Uit het onderzoek voor dit eindwerk blijkt dat een volledige handleiding met richtlijnen op zijn minst deze theoretische raakvlakken dient te bevatten. Het theoretische onderzoek is ook een voorbereiding voor de output van de werkgroep D2-D5.

Het theoretische onderzoek wijst op vier belangrijke raakvlakken die door regelgeving en literatuur beschreven worden:

- Beide disciplines vervullen specifieke opdrachten voor doelgroepen die gelijklopend kunnen zijn. Discipline 5 deelt de gehele bevolking op in enkele specifieke doelgroepen. Hieronder vallen de direct getroffen bevolking en aanverwanten van slachtoffers. Discipline 2 deelt zijn doelgroepen op in rechtstreekse (zoals gewonden volgens het MIP, niet-gewonden, getuigen, ...) en onrechtstreekse getroffen (verwanten, hulpverleners, ...). De doelgroepen van D2 vormen een deelverzameling van de bevolking (D5) en vallen samen met enkele specifieke doelgroepen van D5 (aanverwanten en direct getroffen bevolking). **Complementaire en samenhangende communicatie naar de overlappende doelgroepen** is daarom een belangrijk raakvlak tussen beide disciplines.
- D2 en D5 gebruiken voor eenzelfde communicatiekanaal een verschillende terminologie waardoor dit raakvlak vertroebeld kan worden. D2 spreekt van een Telefoon informatie centrum (TIC) als structuur dat een telefoonnummer organiseert. D5 richt zich met het informatienummer tot de betrokken bevolking voor een persoonlijke aanpak. Men heeft als doel om informatie over de noodsituatie over te brengen. D2 zal in geval er sprake kan zijn van vele vermisten, gewonden of overledenen de reflex hebben om een TIC te openen met de bedoeling een zicht te verkrijgen op welke personen verwanten zoeken. Het is dus enerzijds een vermistenzoeksysteem. Anderzijds zal getroffen telefonisch emotionele ondersteuning worden geboden en krijgen ze informatie over de locatie van getroffen (indien die al voorhanden en gevalideerd is). Een **eenduidige terminologie** is noodzakelijk voor deze mogelijkheid van telefonische individuele contacten met de doelgroepen. Op basis van

het bekijken van beide disciplines en hun opdrachten, is er beslist om de term “informatienummer” te gebruiken.

- Zowel D5 als D2 kunnen beroep doen op een informatienummer, maar benutten dit nummer voor andere doelstellingen. Het tegelijk uitvoeren van ieders plan vraagt daarbij dus een multidisciplinaire aanpak. Burgers hebben geen boodschap aan aparte constructies in functie van disciplines. **Eén informatienummer** waarop zij alle vragen kunnen stellen is dus aangewezen. Om hiertoe te komen, dient er een multidisciplinaire coördinatie en afstemming te zijn, specifiek tussen D2 en D5 bij het beheer van een informatienummer voor de bevolking.
- Tot slot wijst de literatuur op de noodzaak tot **samenwerking en coördinatie wat betreft slachtofferinformatie**. In geval het nodig is (vb. bij dodelijke slachtoffers) dient hierbij ook afgestemd te worden met D3 (politiediensten). Deze link tussen de disciplines is aanwezig omwille van drie elementen. D2 staat in voor de verzameling en registratie van slachtofferinformatie. Het coördinatiecomité en D5 doen dus beroep op D2 wat het aanleveren van deze informatie betreft. Daarnaast staat D2 ook in voor het communiceren van informatie over slachtoffers aan getroffen. De uitzondering hierop is het melden van slecht nieuws (overlijden van een slachtoffer) want dit is een wettelijke opdracht van D3. Communicatie van informatie over slachtoffers aan getroffen vormt een uiterst belangrijk onderdeel van crisiscommunicatie, maar behoort dus niet tot de verantwoordelijkheid van D5. D5 heeft wel de opdracht om algemene slachtofferinformatie te communiceren naar de gehele bevolking en dus ook de media (als medium).

Kortom, de eerste onderzoeksvraag is hierbij beantwoord. De regelgeving en richtlijnen leveren het bewijs dat er vanuit theoretisch perspectief raakvlakken zijn tussen Discipline 2 en Discipline 5. Een eerste studie leidt tot duidelijke elementen: Communicatie aan overlappende doelgroepen, het beheer van één informatienummer, de samenwerking en coördinatie bij slachtofferinformatie.

5.1.2 2^e onderzoeksvraag: Kan de ontwikkeling van een handleiding voor D2-D5 een hulpmiddel zijn voor de betrokken disciplines bij het beheer van noodsituaties?

Het beantwoorden van deze onderzoeksvraag, gebeurt op basis van analyse van de resultaten van het PAR en de resultaten van de online-survey.

De basis en het startpunt van het PAR-onderzoek is net het besef van de noodzaak van multidisciplinaire afspraken rond de raakvlakken. De opstart van een werkgroep D2-D5 en het feit dat **experten** vanuit beide disciplines het **unaniem eens** zijn dat richtlijnen hierrond ontwikkeld dienen te worden, bevestigen in se deze 2^e onderzoeksvraag. Het feit dat men een

tijdsintensief proces opstart is daarbij een confirmatie van de noodzaak en dus de meerwaarde ervan.

Om te toetsen of ook anderen een meerwaarde zien in de ontwikkeling van een handleiding voor deze raakvlakken, wordt een **online-survey** gedaan. De respondenten betreffen leden van Team D5 of D5-vertegenwoordigers. De respons was **unaniem positief** wat betreft de meerwaarde van een handleiding. Uiteraard dient hier rekening te worden gehouden met de lage responsgraad en dus het gegeven dat dit geen representatief antwoord kan zijn voor de gehele doelgroep. Wel geeft de unanimititeit van de respons een trend aan en biedt het ondersteuning voor het feit dat de gekozen benadering van de raakvlakken een goede benadering vormt.

5.1.3 3^e onderzoeksvraag: Bieden richtlijnen over een onthaalcentrum en een informatienummer een meerwaarde bij het beheer van een noodsituatie, vanuit oogpunt van D5-medewerkers?

Het beantwoorden van deze onderzoeksvraag gebeurt op basis van analyse van de resultaten van het PAR en een gedeelte van de resultaten van de online-survey.

De literatuur bevestigt dat zowel het onthaalcentrum als het informatienummer elementen zijn waarbij de raakvlakken D2-D5 duidelijk naar voren komen. Het is zinvol om bij de ontwikkeling van richtlijnen eerst te starten met deze thema's. De mindmap en inhoudstafel, onderdelen van het PAR, geven hierbij ook een beeld van andere mogelijke thema's en ervaringen vanuit de praktijk waar een meer intense afstemming en samenwerking tussen beide disciplines aangewezen is. De **focus van de werkgroep D2-D5** ligt in eerste instantie bij de ontwikkeling van richtlijnen voor elementen die zeer duidelijke raakvlakken zijn.

Opnieuw wordt nagegaan via een online-survey of er een bevestiging kan gevonden worden voor de meerwaarde van deze specifieke richtlijnen. Er wordt nagevraagd in welke mate de doelgroep Team D5 en D5-vertegenwoordigers deze specifieke richtlijnen rond onthaalcentrum en informatienummer als een meerwaarde zien voor het beheer van de noodsituatie. De respondenten reageren **unaniem positief**. Ze stellen wel dat de richtlijnen duidelijk omkaderd moeten worden, via informatie, opleiding en oefening. Opnieuw dienen we rekening te houden met de lage responsgraad en dus het gegeven dat dit geen representatief antwoord kan zijn voor de gehele doelgroep. Wel geeft de unanimititeit van de respons een trend aan en biedt het ondersteuning voor het feit dat richtlijnen over OC en informatienummer een goede benadering vormt.

5.1.4 4^e onderzoeksvraag: Waaraan moeten gemeenschappelijke documenten voldoen en kunnen de opgestelde richtlijnen ook beantwoorden aan de theoretische en praktische vereisten?

Het beantwoorden van deze onderzoeksvraag kan in dit geval enkel op basis van de kwalitatieve input die bekomen werd via de verschillende methodes.

5.1.4.1 Theoretische vereisten: theoretisch onderzoek

Op basis van de regelgeving (M.O. 26 oktober 2006 betreffende nood-en interventieplanning, pg. 12) wordt er enkel gesteld dat er een **coördinatie** wordt verwacht van D5 met D2 in het kader van het geven van informatie over slachtoffers. Dit zal dus een absolute vereiste zijn om mee te nemen in de richtlijn rond slachtofferinformatie. Op basis van het theoretisch onderzoek merken we op dat er maar weinig **concrete criteria, vereisten en handvaten beschreven zijn in de regelgeving** als men het heeft over multidisciplinaire samenwerking. Hierdoor zal men dit op elk niveau zelf gaan invullen en interpreteren naar eigen visie van multidisciplinariteit en de noodzaak ervan. Verder kan gekeken worden naar welke vereisten belangrijk blijken te zijn door te reflecteren over de theoretische elementen. Er wordt bijvoorbeeld gesproken van slachtoffers, getroffen (rechtstreeks of onrechtstreeks), gekwetsten, direct getroffen bevolking, betrokken bevolking, aanverwanten van slachtoffers, verwanten, Meer **eenduidige benamingen van de doelgroepen** in de multidisciplinaire richtlijnen is van cruciaal belang zodat actoren van de disciplines weten wie bedoeld wordt en zodat er ook correct over deze groepen gecommuniceerd kan worden. Ook de nood van eenvormige terminologie dringt zich op wanneer gesproken wordt over het TIC (D2) en het informatienummer (D5).

5.1.4.2 Praktische vereisten: Werkgroep D2-D5 en kwalitatieve bevraging

De onderzoeksvraag wordt deels ook beantwoord vanuit de bevindingen van de werkgroep D2-D5. Via de reflectie-fasen van de PAR-methodologie zien we een aantal praktische vereisten naar boven komen die gekoppeld zijn aan de uitwerking van multidisciplinaire richtlijnen. Men dient eerst en vooral een **gemeenschappelijke benadering** van een thema (vb. het informatienummer) te bekomen. Dit impliceert eerst de ruimere bespreking van hoe men de samenwerking op dit niveau ziet voordat men tot die gemeenschappelijke benadering kan komen. Daarnaast wordt de noodzaak van een **gemeenschappelijke terminologie** ook hier bevestigd (denk aan incidenten vs. Noodsituatie, getroffen vs. slachtoffers, TIC vs. Informatienummer, nationaal nummer vs. Federaal nummer vs. Bovenlokaal nummer). Komen tot een gemeenschappelijke terminologie maakt dat beide disciplines elkaar hierin goed begrijpen en tot een eenvormig standpunt hierrond komen.

Kijken we wat respondenten via de online-bevraging aangeven, dan gaat het om **vlotte leesbaarheid, een duidelijk kader met duidelijke afspraken, het benoemen van opdrachten en verantwoordelijkheden (is het een opdracht D2 of D5), het toevoegen van voorbeelden en praktische tips**. Om richtlijnen praktisch en effectief toepasbaar te maken, dienen ze ook goed gecommuniceerd en verspreid te worden. Het belang van een **implementatieplan** met een goede omkadering via **communicatie, opleiding en oefening** behoren dus ook tot elementen die de praktische toepassing van de richtlijnen zal bepalen.

De richtlijnen vertrekken vanuit een gemeenschappelijke terminologie en benadering van de thema's. Ze zijn zo opgesteld dat beide disciplines ze, voorlopig zonder checklists, kunnen

invoeren en uittesten in oefeningen, zowel mono- als multidisciplinair. De finalisering van de richtlijnen door de praktische vertaling naar checklists is nog niet volledig en vormt een vereiste om te spreken van toepasbare richtlijnen. Via de verschillende onderzoeksmethoden is duidelijk welke theoretische en praktische vereisten voor gemeenschappelijke documenten moeten voorzien worden. De onderzoeksvraag kan dus positief beantwoord worden. Hierbij dient rekening gehouden te worden met de vervollediging van de bestaande richtlijnen met de bijhorende checklists. Wat betreft toekomstige richtlijnen voor de andere benoemde raakpunten kan alvast met de benoemde vereisten rekening gehouden worden.

5.2 Beperkingen van het onderzoek

5.2.1 Methodologie

Op verschillende niveaus in dit onderzoek werd reeds gewezen op mogelijke beperkingen van het onderzoek. Daarbij wens ik nog twee extra elementen te benoemen.

Doorheen het volledige eindwerk, heb ik me bewust beperkt in het kader van de **bronnen en literatuur** die ik zou benoemen. Ik heb me daarbij vooral gericht op regelgeving en reeds geformuleerde richtlijnen door de beide disciplines. Ik koos voor deze aanpak omdat de manier waarop de hulpverlening naar de burger gestructureerd is in België zeer specifiek is en dus moeilijk te vergelijken is met andere landen. Internationale literatuur is interessant, maar ze is verschillend en moeilijk toepasbaar op België en zijn staatsstructuur. Ook kunnen andere bronnen mij meer gaan afleiden van de essentie van dit eindwerk. Over beide disciplines heen zijn er onnoembaar veel interessante thema's concreter te bekijken (wat ik opmerkte terwijl ik me voorbereidde op de concrete uitwerking van dit eindwerk), waardoor ik besloot om me te beperken op niveau van de bronnen waarnaar ik effectief zou refereren. Door de literatuur er op ruimere wijze bij te betrekken, zou dit me meer hebben weggedreven van de onderzoeksvragen.

Omtrent de methode van **Participatory Action Research** kunnen verschillende bemerkingen worden gemaakt. Het biedt een kader, maar loopt in realiteit niet mooi sequentieel. Het voelt voor sommigen misschien arbitrair en onwetenschappelijk. Het PAR is ook een tijdsintensief proces en kader om toe te passen. Dit naast het gegeven dat het werk van de werkgroep, alsook de uitwerking van de richtlijnen op zich al heel wat tijd vragen, los van de methodologie waarbinnen ze vorm krijgen. Het gebruik van PAR als methode biedt een vorm van stabiliteit en een logische visie op de dynamische ontwikkeling van de richtlijnen en het groepsproces. Het toepassen van PAR, ook al is dit zeer arbeidsintensief en tijdrovend, bleek voor mij veel verrijkender te zijn dan eenvoudigweg een beschrijving neerpennen. Ik kan me echter zeer goed voorstellen dat het lezen erover of het toepassen van dit soort actieonderzoek niet iedereen evenzeer aanspreekt.

5.2.2 *Geen afgelijnd eindresultaat*

Ik verkoos om een groot gedeelte van dit eindwerk te koppelen aan het werk dat een werkgroep verricht. Hiermee hangt samen dat ik initieel hoopte om als eindresultaat een volledige handleiding met richtlijnen te kunnen presenteren. In realiteit heb ik mijn verwachtingen dienen bij te stellen. De tijdsperiode van het eindwerk en de oplevering zijn veel korter dan de tijd die de werkgroep nodig heeft voor ontwikkeling van het volledige pakket aan richtlijnen na het doorlopen van de voorbereidingsfasen. Er dient ook rekening mee gehouden te worden dat deze werkgroep een initiatief is dat door de experts werd opgestart naast al hun dagelijkse activiteiten. Het ritme en het resultaat van dit eindwerk is dus voor een groot deel bepaald door het ritme van de werkgroep en zijn werkzaamheden. De output van de werkgroep is nog niet het afgelijnde eindresultaat: een handleiding met de alle uitgewerkte richtlijnen.

5.3 Algemene conclusie

Disciplines 2 en 5 hebben zowel vanuit theoretisch als praktisch vlak raakpunten. Beide disciplines benaderen deze raakpunten vanuit hun eigen plannen. De gemeenschappelijke bespreking van deze raakpunten vormt een belangrijke meerwaarde, zowel uit het oogpunt van terminologie als uit het oogpunt van het invullen van de bevoegdheden van beide disciplines.

Het overkoepelend bepalen van de raakpunten leidt inherent tot een gemeenschappelijke aanpak en resulteert in **gemeenschappelijke richtlijnen en/of checklists**. Zo bekomt men gedragen en stabiele richtlijnen die op het moment van de noodsituatie beter hanteerbaar zijn.

In het eindwerk werden **2 gemeenschappelijke richtlijnen ontwikkeld en gevalideerd**. Daardoor zijn ze onmiddellijk bruikbaar. Het spreekt voor zich dat nieuwe richtlijnen geïntegreerd moeten worden in de werking van de disciplines. Ze dienen toegelicht en ingeïmplementeerd te worden. De checklists die bij de richtlijnen horen zijn nog niet afgewerkt, maar zullen toegevoegd worden alvorens de richtlijnen gecommuniceerd worden.

De techniek van **PAR** is zeer arbeidsintensief maar leidt tot een stabiel antwoord. Voor het bepalen van raakvlakken tussen de disciplines en het ontwikkelen van gemeenschappelijke richtlijnen is het een valabele techniek. Tegelijk beantwoordt deze techniek aan de vereisten van de transdisciplinaire benadering die een logisch gevolg is van de doorgedreven multidisciplinaire benadering.

Een bevestiging van de doelgroep via een **survey** is een goede zaak, maar de respons was laag door verschillende redenen (arbeidsintensief, vakantie, ...). Wanneer PAR gebruikt wordt als techniek is een survey evenwel een noodzaak. Om de respons te verhogen, dient meer tijd en eventuele incentives gegeven te worden. Ook een meer uitgesproken sensibilisatie en promotie van de survey vanwege de eigen leden van de PAR-werkgroep kan bijdragen tot een hogere respons.

Het eindwerk licht twee richtlijnen toe, maar de geïnstalleerde werkgroep heeft meer raakvlakken gedefinieerd. **De werkgroep** blijft ook na het eindwerk bestaan en er is een planning om ook de **andere raakvlakken te vertalen in gemeenschappelijke procedures.**

6 Lijst met afkortingen/figuren/tabellen

6.1 Lijst met afkortingen

ANIP	Algemeen Nood-en Interventieplan
BNIP	Bijzonder Nood-en Interventieplan
CC	Coördinatiecomité
D1	Discipline 1: de hulpverleningsoperaties (waaronder brandweer en civiele bescherming)
D2	Discipline 2: medische, psychosociale en sanitaire hulpverlening
D3	Discipline 3: politiediensten
D4	Discipline 4: logistieke steun
D5	Discipline 5: informatie
IPI	Monodisciplinair interventieplan Informatie aan de bevolking Discipline 5
PSIP	Psychosociaal Interventieplan Discipline 2
OC	Onthaalcentrum
TIC	Telefoon Informatie Centrum
DSI	dienst Dringende Sociale Interventie van Rode Kruis Vlaanderen
MIP	Medisch Interventieplan Discipline 2
WPCC	Werkproces Crisiscommunicatie
PAR	Participatory Action Research

6.2 Lijst met figuren

Figuur 1. The Action Reseach Spiral zoals weergegeven door Kemmis en Mctaggart (2005).	12
Figuur 2. Samenvattend ontplooiingsschema van het PSIP zoals weergegeven in Ministeriële omzendbrief DGH/D2/psychosociaal interventieplan (2017), pg.17.....	22
Figuur 3. Schematische weergave verwerkings-flow gegevens gewonden en getroffen en binnen D2.....	26
Figuur 4. Visuele weergave verhouding informatiebehoefte in functie van doelgroepen zoals weergegeven in Algemene Directie Crisiscentrum in Leidraad crisiscommunicatie (2007), pg.10.....	29
Figuur 5. Alarmeringskanalen uit ‘Alarmeren om levens te redden’ van Algemene Directie Crisiscentrum (2017), pg. 13.....	32
Figuur 6. Het Werkproces Crisiscommunicatie zoals weergegeven door Algemene Directie Crisiscentrum (2015), pg. 12.....	35
Figuur 7. Doelgroepen Discipline 2	38
Figuur 8. Slachtoffercirkel Discipline 5 uit canvas IPI, pg. 18	40
Figuur 9. Participatory Action Research werkgroep D2-D5.....	49
Figuur 10 Mindmap ‘Act & observe 1’ door werkgroep D2 – D5.....	50
Figuur 11. Vraag 1 online-survey	58
Figuur 12. Vraag 2 online-survey	59
Figuur 13. Vraag 3 online-survey	59

7 Referentielijst

- Bruggemans, B., Huypens, J., Mertens, P. (2014). *Crisiscommunicatie*. Brussel, België: Politea.
- Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, Algemene Directie Crisiscentrum (2007). *Leidraad crisiscommunicatie, monodisciplinair interventieplan voor informatie aan de bevolking*. Opgehaald van <https://crisiscentrum.be/nl/publication/leidraad-crisiscommunicatie> op 13/03/2019.
- Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, Algemene Directie Crisiscentrum (2013). *Team D5: Versterking in de crisiscommunicatie*. Opgehaald van <https://crisiscentrum.be/nl/inhoud/team-d5-ondersteuning-crisiscommunicatie> op 13/03/2019.
- Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, Algemene Directie Crisiscentrum (2013). *Sociale media in crisiscommunicatie. Gebruik van sociale media door discipline 5: organisatie en praktische tips*. Opgehaald van <https://crisiscentrum.be/nl/publication/sociale-media-crisiscommunicatie> op 17/04/2019.
- Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, Algemene Directie Crisiscentrum (2013). *Crisiscommunicatie op het terrein. Organisatie van discipline 5 op het terrein bij een noodsituatie: van alarmering en informatie aan de betrokken bevolking tot het beheer van de media ter plaatse*. Opgehaald van <https://crisiscentrum.be/nl/publication/communiceren-op-het-terrein> op 17/04/2019.
- Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, Algemene Directie Crisiscentrum (2015). *Het werkproces crisiscommunicatie, een pragmatisch model voor discipline 5*. Opgehaald van <https://crisiscentrum.be/nl/publication/het-werkproces-crisiscommunicatie-wpcc> op 4/03/2019.
- Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, Algemene Directie Crisiscentrum (2017). *Alarmeren om levens te redden. Strategie, boodschappen en kanalen om de bevolking in het kader van noodsituaties te alarmeren*. Opgehaald van <https://crisiscentrum.be/nl/news/crisisbeheer/alarmeren-om-levens-te-redden>.
- Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, Algemene Directie Crisiscentrum (2019). *Communiceren is beheren! Praktische fiches voor burgemeester in crisiscommunicatie. Bijlage van de "Leidraad Crisiscommunicatie"*. Opgehaald van <https://crisiscentrum.be/nl/news/crisisbeheer/communiceren-beheren>.
- Federale Overheidsdienst Volksgezondheid (2016). *Deel I – Leidraad Ziekenhuisnoodplan*. Opgehaald van <https://www.health.belgium.be/nl/het-ziekenhuisnoodplan-znp#samenwerking> op 1/04/2019.

Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement (COT) (2010). *Twitter in Crisiscommunicatie. Een onderzoek naar de mogelijkheden van het gebruik van Twitter tijdens crises.* Opgehaald van <http://www.geencommentaar.net/wp-content/uploads/100621-COT-Twitter-in-crisiscommunicatie.pdf> op 18/04/2019.

Kemmis, S., & McTaggart, R. (2005). *Participatory action research, Communicative Action and the Public Sphere.* In N.K. Denzin, & Y.S. Lincoln (3rd ed.), *Strategies of qualitative inquiry* (pp. 271-330). Opgehaald van https://books.google.be/books?hl=nl&lr=&id=hD7W095U66cC&oi=fnd&pg=PR7&dq=Denzin+and+Lincoln+strategies+2005&ots=7X4gk1AkQ4&sig=hgMP_GK31rCe-GtmZotmMS9rZrY#v=onepage&q=Denzin%20and%20Lincoln%20strategies%202005&f=false op 4/03/2019.

Kamer van volksvertegenwoordigers (2018). *Onderzoekscommissie Terroristische aanslagen 22 maart 2016. Beknopt overzicht van de werkzaamheden en aanbevelingen.* Wettelijk depot D/2018/4686/01. Opgehaald van <http://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/publications/attentats&language=nl&story=attentats.xml>

Michels, W. (2016). *Communicatie handboek* (vijfde druk). Groningen, Nederland: Noordhoff Uitgevers.

Mitchell, P.M. (2005) *What's In A Name? Multidisciplinary, Interdisciplinary, and Transdisciplinary.* doi:10.1016/j.profnurs.2005.10.009

Belgische Wet- en regelgeving

Wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidsberoepen. Opgehaald van <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/2015/05/10/2015A24141/justel> op 7/05/2019.

Koninklijk besluit betreffende de nood-en interventieplannen, 16 februari 2006. Opgehaald van <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/besluit/2006/02/16/2006000192/justel> op 16/04/2019.

Ministeriële Omzendbrief GPI 58 betreffende politionele slachtofferbejegening in de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, 4 mei 2007. Opgehaald van <http://www.ejustice.just.fgov.be/wet/wet.htm> op 16/04/2019.

Gemeenschappelijke omzendbrief van de minister van Justitie, de minister van Binnenlandse Zaken en het College van procureurs-generaal inzake het respectvol omgaan met de overledene, de mededeling van zijn overlijden, het waardig afscheid nemen en de schoonmaak van de plaats van de feiten, in geval van tussenkomst door de gerechtelijke overheden, COL. 17/2012, 12 november 2012. Opgehaald van <https://www.ommp.be/nl/meer-weten/omzendbrieven> op 16/04/2019.

Ministeriële omzendbrief NPU-1 betreffende de nood-en interventieplannen, 26 oktober 2006.
opgehaald van <http://www.ejustice.just.fgov.be/wet/wet.htm> op 16/04/2019.

Ministeriële omzendbrief NPU-4 betreffende de disciplines, 30 maart 2009. Opgehaald van
<http://www.ejustice.just.fgov.be/wet/wet.htm> op 17/04/2019.

Ministeriële omzendbrief DGH/D2/medisch interventieplan, 17 februari 2017. Opgehaald van
<http://www.ejustice.just.fgov.be/wet/wet.htm> op 16/04/2019.

Ministeriële Omzendbrief DGH/D2/psychosociaal interventieplan, 17 februari 2017.
Opgehaald van <http://www.ejustice.just.fgov.be/wet/wet.htm> op 16/04/2019.

8 Bijlagen

8.1 Bijlage 1. Draft inhoudstafel : fase ‘Reflect 1’ PAR

Algemene inleiding voor beide D's	
Belangrijke informatie voor D2 (over D5)	Belangrijke informatie voor D5 (over D2)
<ul style="list-style-type: none"> • (aan te vullen door D5 welke belangrijke thema's er zijn?) • Kennis van D5 rollen en werking 	<ul style="list-style-type: none"> • PSIP-structuren uitleggen • Waarom duurt het zolang vooraleer er informatie is over het incident / over slachtoffers en getroffen
Onthaalcentrum	
<ul style="list-style-type: none"> • Hoe het best omgaan volgens D5 met Pers die zich aandient in het OC? • Aanpak indien getroffen vrijwillig met de pers willen spreken: ondersteuning • Hoe omgaan met sociale media die in het OC toekomt • Hoe getroffen informeren over aard incident ? Hoe zorgen dat deze snel en adequaat worden geïnformeerd over beslissingen in een CC ? 	<ul style="list-style-type: none"> • Het belang van het vernoemen van OC in persberichten: bereiken van getroffen + standaard tekst die uitlegt wat het OC is (indien nodig) • Hoe informatiestroom gelijktijdig als persberichten naar OC krijgen • Fysiek infopunt nodig ter plekke? • Omgaan met de pers ter hoogte van het OC: persverantwoordelijke ter plekke? • Toestemming voor filmen in het OC? Wat betekent toestemming vragen?
Informatie over slachtoffers in de media	
<ul style="list-style-type: none"> • Juridische aspecten • Afspraken met journalisten 	<ul style="list-style-type: none"> • Hoe communiceren over SO • Tips, aantal standaard- zinnen die empathisch zijn maar ook duidelijk (standaardtaal)
Informatienummer (Contactcenter IPG)/TIC	
<ul style="list-style-type: none"> • De werking van IPG • Activatie door D5 • Doorstroom informatie naar D2-calltakers 	<ul style="list-style-type: none"> • Belang goede opleiding voor calltakers : ook ivm contact met verwanten, getroffen (voordat ze doorschakelen naar D2-HVs) • Voor D5: opleidingen in gemeente (lokaal informatienummer D5)? Waarom D2 werking via IPG prefereert • Wat is de rol van D5-calltakers vs. Verschil met D2-HV's die 2e lijn bemannen: do's en don'ts
Communicatie dodelijke slachtoffers (link slechtnieuws meldingen, slachtofferaantallen)	
Belang van verkrijgen van persberichten in OC	<ul style="list-style-type: none"> • Het verhaal toevoegen van wie melding doet interessant voor D5. • Geen info over dodelijke slachtoffers (alvorens slechtnieuws melding aan verwanten door politie) • Proces van slechtnieuws melding.

	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal richtlijnen - "er zijn dodelijke slachtoffers" - wat betekent niet communiceren. <ul style="list-style-type: none"> • Er zijn dodelijke slachtoffers. : OK • Niet communiceren over individuen • Vragen: <ul style="list-style-type: none"> • Focus op melding dat er dodelijke slachtoffers; • Hoe wordt melding op individueel niveau gedaan; • Communicatie over aantal dodelijke slachtoffers. Van waar deze info halen ? • Communicatie over dodelijke slachtoffers: <ul style="list-style-type: none"> • Waarom doet het zo lang om info te geven over dodelijke slachtoffers ? Richtlijnen voor formuleren. • Wat als het heel duidelijk is ('vb. schip op zee, X inzittenden, X overledenen) • "We communiceren niet over de identiteit van dodelijke slachtoffers" • Weergave van een communicatieschema via een boomdiagram? Adhv verschillende 'standaard'-scenario's
Sociale media	
Monitoring Sociale Media <ul style="list-style-type: none"> • Rol van D5, wat kan gevraagd worden/verwacht worden + aanspreekpunt en doorstroom info 	Monitoring Sociale media <ul style="list-style-type: none"> • Op welke informatie dient men te letten die D2-relevant kan zijn?
Link Werkcel D2 – backoffice D5	
Werkcel D2 <ul style="list-style-type: none"> • Ondersteuning bij maken van persberichten : info van D2 integreren: elkaar vinden alvorens persbericht wordt opgemaakt voor input • Voorzien van een vorm van interactie tussen de twee werkcellen: werkcel D2 en werkcel D5 	Werkcel D2 <ul style="list-style-type: none"> • Ondersteuning bij maken van persberichten : info van D2 integreren: elkaar vinden alvorens persbericht wordt opgemaakt voor input • Monitoring : waakzaam D2-gerelateerde input • Voorzien van een vorm van interactie tussen de twee werkcellen: werkcel D2 en werkcel D5
Woordvoerder D2	
Vertegenwoordiger van D2 als woordvoerder	
Nazorg	
Hoe/wie communiceert in de nazorg?	

8.2 Bijlage 2. Richtlijn onthaalcentrum (OC) bij noodsituaties

1. Doel van het onthaalcentrum

Het openen van een onthaalcentrum is dé prioriteit bij de opstart van het psychosociaal interventieplan (PSIP). Dit biedt de mogelijkheid om de nodige psychosociale ondersteuning te bieden aan groepen mensen die getroffen worden door een noodsituatie. Elke gemeente voorziet in het algemeen nood- en interventieplan een aantal locaties die in aanmerking kunnen komen als onthaalcentrum. Het kan gaan om een sportzaal, parochiecentrum, school, feestzaal... De beslissing om een onthaalcentrum te openen is een beslissing van het coördinatie comité of de CP - Ops op aangeven van discipline 2.

- **Het onthaalcentrum is er voor alle getroffen van een noodsituatie.** ‘Getroffen’ is dus een ruim begrip. Meestal zijn dit personen die het incident zelf hebben meegemaakt en ‘niet-gewond’ zijn (bv. geëvacueerden, getuigen, ..) . In sommige omstandigheden melden zich hier ook personen die op zoek zijn naar iemand. Dat wil zeggen dat hier niet alleen niet- gewonden maar ook verwanten aanwezig zijn. Bij heel complexe incidenten met vele vermisten zal er een apart onthaalcentrum worden geopend voor verwanten (OV). Het is dus van belang om het doel van het openen van het onthaalcentrum goed na te gaan bij D2 op niveau van het coördinatiecomité, wanneer men hierover communiceert.
- Een OC is een **proactief aanbod voor de mensen die er nood aan hebben**. Het is geen verplichting. Sommige getroffen gaan bijvoorbeeld liever naar vrienden of familie.
- De voornaamste **doelstellingen** van een onthaalcentrum zijn:
 - Het bieden van psychosociale opvang: het bieden van emotionele ondersteuning en een warm en veilig onthaal;
 - Het opvolgen van praktische noden en behoeften;
 - Het registreren van de getroffen;
 - Het informeren van getroffen betreffende het incident en de mogelijke optie van (psychosociale) nazorg ;
 - In geval van een onthaalcentrum voor verwanten: de registratie van zoekvragen (doorgedreven registratie van de gegevens van de vermiste dierbare(n)).

2. Organisatie en beheer van het onthaalcentrum

Het onthaalcentrum wordt door lokale of bovenlokale hulpverleners bemand en wordt aangestuurd door de verantwoordelijken binnen discipline 2 (vanuit het coördinatie comité):

- **LOKAAL = PSH.** Het **psychosociaal hulpverleningsnetwerk (PSH)** van de gemeente staat in voor de opstart van het OC. Het gaat om een team van opgeleide vrijwilligers vanuit de gemeente, die de eerste psychosociale opvang voorzien en getroffen registreren. Een coördinator van dit team neemt de leiding in het centrum.
- **BOVENLOKAAL = DSI.** De dienst **Dringende Sociale Interventie (DSI) van Rode Kruis Vlaanderen**¹ zijn gespecialiseerd in de psychosociale ondersteuning bij noodsituaties. Deze zorgen voor

¹ In Wallonië heet deze dienst Service d'intervention psychosociale urgente (SISU) van la Croix-Rouge de Belgique

bijkomende ondersteuning in het OC en staan in voor meer doorgedreven begeleidingsopdrachten.

3. Communicatie in het onthaalcentrum

De D2 hulpverleners zijn verantwoordelijk voor het goed informeren van iedereen in het onthaalcentrum. Het uitgangspunt is steeds om getroffen en in het onthaalcentrum als eerste op de hoogte te brengen bij nieuwe feiten. **Een goede afstemming tussen D2 en D5 is daarom cruciaal.**

- ✓ D5 gaat bij externe communicatie (vb. persbericht) na dat hulpverleners en de getroffen en in het onthaalcentrum ook op de hoogte worden gebracht. Er is dus specifieke aandacht voor het verzorgen van een goede communicatiedoorstroom van externe communicatie naar het OC.

Hulpverleners in het onthaalcentrum:

- ✓ Informeren de getroffen en over alle informatiekanalen. Noteer op een goed zichtbare plaats welke websites en sociale media-accounts de getroffen en kunnen volgen voor officiële informatie.
- ✓ Print de persberichten uit en hang deze op een goed zichtbare plaats in het onthaalcentrum op.
- ✓ Informeren de getroffen en op een proactieve wijze over de momenten waarop persconferenties worden gegeven. Deze kan men meestal volgen via vb. een televisie of smartphones.

(SOCIALE) MEDIA IN/AAN HET ONTHAALCENTRUM

Ondanks het feit dat de **pers** (normaal gezien) geen toegang krijgt tot het onthaalcentrum, kunnen de getroffen en toch nog geconfronteerd worden met de pers (bv. als ze naar buiten gaan). Een noodsituatie trekt in de meeste gevallen persaandacht en getroffen en/ooggetuigen kunnen voor de journalisten interessante interviews opleveren. Dit geeft een grote druk naar zowel getroffen en alsook naar de hulpverleners.

=> Tips voor omgang met de pers aan het onthaalcentrum

- *De coördinator van het OC informeert de verantwoordelijke D2 van aanwezigheid van de pers en stemt concreet verder af over de aanpak hiervan.*
- *Vermijd vrije toegang tot het OC. Dit kan via een portier (hulpverlener) of indien nodig via politie (stel de vraag aan de verantwoordelijke D2 voor politie-ondersteuning).*
- *Informeer getroffen en over de aanwezigheid van de pers. Zo weten getroffen en dat ze buiten het OC meer kans lopen om gefilmd, gefotografeerd of aangesproken te worden.*
- *Vraag aan de pers om de privacy en rust te respecteren.*
- *Verzoek de pers om geen beeldmateriaal te maken ter hoogte van het onthaalcentrum waarop getroffen en zichtbaar zijn (zonder hun specifieke toestemming).*
- Geef als coördinator eventueel een interview buiten aan het OC:
 - Stem de vraag eerst af met de verantwoordelijke D2. Deze legt contacten met D5 om dit te bespreken. Geef nooit op eigen houtje een interview.
 - Eventueel kan de contactpersoon voor de pers (D5) ter plekke komen om het interview te begeleiden.
 - Geef geen informatie over de toestand van getroffen en.

- Deel mee wat het doel is van het onthaalcentrum.
- Verwijs naar de officiële communicatiekanalen en de contactpersoon voor de pers (D5).

=> Tips voor het voorbereiden van getroffen en op een interview

De getroffen en moeten voor zichzelf uitmaken of ze al dan niet ingaan op een vraag tot interview. Het is wel de taak van de hulpverleners in een onthaalcentrum om de getroffen en te informeren en hun voor te bereiden op een dergelijk interview.

- Ga na of de persoon wel echt geïnterviewd wil worden. Men is niet verplicht om de media te woord te staan.
- Zoek samen naar een geschikte plaats om een interview te geven. Andere getroffen en mogen niet herkenbaar in beeld komen.
- Bereid het interview goed voor met de getroffen en:
 - Ga na over wat men de getroffen en het wel of niet wil hebben en of men al dan niet anoniem wil blijven.
 - Herinner hen eraan dat journalisten altijd zullen doorvragen. Dat betekent niet meteen dat ze op alle vragen moeten antwoorden. Trek dus de grens.
 - De meeste journalisten zijn bereid een aantal afspraken te maken en zich daaraan te houden. Er kan bv. gevraagd worden om het interview na te lezen of te bekijken en goedkeuring te geven.
- Een getroffen en kan zich laten bijstaan door een hulpverlener.
- Interviews met minderjarigen zijn verboden zonder aanwezigheid en toestemming van de ouders.
- Wijs erop dat men de privacy van andere getroffen en moet respecteren. Praat dus niet over anderen. Geef enkel informatie over de eigen ervaring als getroffen en.

=> Tips voor getroffen en over de omgang met sociale media in het OC

- Verwijs getroffen en naar de officiële sociale mediakanalen omtrent de noodsituatie. Informeer hen om andere informatiebronnen te vermijden.
- Getroffen en kunnen een bericht plaatsen op sociale media dat met hen of hun verwanten alles ok is.
- Vermijd foto's of video's te plaatsen om het GSM-netwerk niet te verzadigen (indien er sprake is van overbelasting).
- Respecteer de privacy van andere getroffen en. Plaats geen foto's, video's of informatie van andere getroffen en op sociale media.
- Journalisten kunnen de sociale media van getroffen en consulteren en gebruiken (o.a. foto's, video's, informatie,..). Wijzig eventueel de instellingen of verwijder informatie.

=> TIP: op <http://www.slachtoffersenmedia.be> kan men nog meer specifieke tips terugvinden rond sociale media en pers.

4. Communicatie over het onthaalcentrum

In het onthaalcentrum is respect, veiligheid, rust en pro-activiteit naar de getroffen en van belang. Alle communicatie over een onthaalcentrum dient hiermee rekening te houden.

- ✓ Communiqueer correct over de hulpdiensten die actief zijn in het onthaalcentrum. Vraag dit na bij Discipline 2 (Federaal gezondheidsinspecteur of Psychosociaal Manager op niveau van het coördinatie comité). Geef de correcte benaming met een korte toelichting over hun opdracht in het onthaalcentrum.
- ✓ Stem je boodschap rond het OC af met discipline 2, vooraleer ze uitgestuurd wordt. Vraag na voor **wie** en met **welk doel** het onthaalcentrum wordt geopend.
 - Bij grootschalige evacuaties (bv. wateroverlast) is het niet de bedoeling om de hele getroffen bevolking in een onthaalcentrum op te vangen. Hier is het onthaalcentrum gericht op geëvacueerden die nergens anders terecht kunnen (bv. familie, vrienden), specifieke noden hebben en eventueel op zoek zijn naar bijkomende informatie.
 - Soms wordt er een onthaalcentrum geopend specifiek gericht op het ondersteunen van verwanten die op zoek zijn naar vermisten.
- ✓ Vermijd de term 'slachtoffers' en communiceer over getroffen, geëvacueerden of verwanten.
- ✓ Spreek over een 'onthaalcentrum' en niet over een 'opvangcentrum'.
- ✓ Geef concrete informatie over waar men terecht kan voor bijkomende informatie (vb. website gemeente, infonummer voor vermisten, twitter, ..) om te vermijden dat iedereen naar het onthaalcentrum komt.

=> **Boodschappen over het onthaalcentrum voor de burgers:**

- Mensen die getroffen zijn (en nood hebben aan ondersteuning), kunnen zich (voor verdere begeleiding) melden in het onthaalcentrum.
- Vraag om niet nodeloos naar het onthaalcentrum te komen, indien men zich niet betrokken voelt bij het incident. Vraag om de privacy van getroffen te respecteren.
- Indien burgers op zoek gaan naar een dierbare die betrokken is bij het incident, verwijs hen dan door naar het informatienummer voor meer inlichtingen of geef aan dat zij welkom zijn in het onthaalcentrum.

=> **Voorbeeld communicatie over het onthaalcentrum:**

"Er is een onthaalcentrum geopend voor de getroffen. Hier zorgen psychosociale hulpverleners van het Rode Kruis /de gemeente voor de nodige psychosociale ondersteuning en worden de praktische behoeften van de getroffen opgevolgd. Bent u ook getroffen of hebt u nood aan ondersteuning? Dan kan u zich melden aan het onthaalcentrum (adres) voor verdere begeleiding."

Hulpverleners:

- *"Het psychosociaal hulpverleningsnetwerk (PSH) is een team van vrijwilligers van het gemeentepersoneel dat is opgeleid om de eerste opvang en de registratie van getroffen te organiseren"*

- *“De dienst Dringende Sociale Interventies (DSI) van Rode Kruis Vlaanderen is een groep van vrijwilligers specifiek opgeleid voor het bieden van psychosociale opvang en de registratie van getroffen en te organiseren. Zij kunnen onder meer een onthaalcentrum bemannen tijdens de noodsituatie.”*

Media:

“Een onthaalcentrum is een plaats waar de betrokkenen kunnen bekomen van de noodsituatie. Wij vragen dan ook aan de media om de privacy van de getroffen en de rust in het onthaalcentrum te respecteren.”

8.3 Bijlage 3. Richtlijn informatienummer voor de bevolking

Informatienummer voor de bevolking

1. Het belang van dialoog

Het informeren van de bevolking is een van de essentiële taken van de overheid tijdens een noodsituatie. Het gaat in de eerste plaats om de getroffen personen maar binnen een grotere context ook de gehele bevolking bij grootschalige incidenten. Om hen te informeren zal de overheid verschillende communicatiekanalen gebruiken, in functie van de doelstelling van de communicatie. Zo zal bijvoorbeeld BE-Alert ingezet worden om de omwonenden te alarmeren van een gevaarlijke situatie.

In een noodsituatie heeft de getroffen bevolking ook nood aan dialoog. Het is niet voldoende om informatie enkel te delen ('one-way'), burgers hebben nood aan conversatie ('two-way'). Een dergelijke dialoog kan gerealiseerd worden via de sociale media (Twitter, Facebook). Burgers kunnen via deze kanalen reageren op de informatie van de overheid en ook vragen stellen.

Het openen van een informatienummer is een andere mogelijkheid om in dialoog te gaan met de getroffen bevolking. Een informatienummer kan geopend worden door de overheid die de noodsituatie beheerd op voorstel van discipline 5 en/of discipline 2.

2. Algemeen informatienummer

Het heeft geen meerwaarde om een onderscheid te maken tussen een D2 nummer – gericht op het informeren van verwanten en een D5 nummer – gericht op het informeren van de bevolking. **Bij elk nummer dat gecommuniceerd wordt kunnen verschillende soorten oproepen binnenkomen:**

- Oproepen met algemene vragen over de noodsituatie en de gevolgen. Dit is eerder 'D5' gerelateerd.
- Oproepen van personen die zich zorgen maken over iemand of nood hebben aan psychosociale ondersteuning. Dit is eerder 'D2' gerelateerd.

En **bij alle soorten oproepen zullen bellers op een bepaalde wijze reageren en moeten deze op een goede wijze geïnformeerd en ondersteund worden** (vb. *iemand dat belt om te vragen of ze terug naar haar huis mag en dat helemaal overstuurd is*).

Het uitgangspunt is dus het openen van een **algemeen informatienummer** waarbij de keuze wordt gemaakt of dit lokaal gedragen kan worden of dat er nood is aan het activeren van een bovenlokaal informatienummer.

3. Kiezen voor lokaal versus bovenlokaal informatienummer?

Keuze lokaal vs. bovenlokaal informatienummer

Keuze voor een lokaal informatienummer indien:

- Het gaat om een lokale noodsituatie met beperkte en lokale impact.

- Er wordt verwacht dat de meeste oproepen gerelateerd zijn aan praktische vragen over het incident.
- Er wordt verwacht dat er weinig zoekvragen zullen zijn naar 'vermisten'.
- Er voldoende lokaal personeel en materiaal op korte termijn ter beschikking gesteld kan worden.

Keuze voor een bovenlokaal informatienummer indien:

- Het gaat om een grootschalige noodsituatie met bovenlokale interesse van de burgers en de media.
- Er is sprake van vele gewonden, doden of vermisten.
- Een incident met een grote (psychosociale) impact op groepen of zelfs de hele bevolking.
- Er geen mogelijkheden zijn om een lokaal informatienummer op te starten.

De beslissing tot de opstart van lokaal- of bovenlokaal informatienummer wordt genomen door een coördinatiecomité op gemeentelijk- of provinciaal niveau.

3.1. Bovenlokaal informatienummer (1771)

Het openen van een informatienummer vereist de nodige kennis, materiaal en personeel. Het is tevens niet evident om op lokaal niveau over voldoende mensen te beschikken om een informatienummer te bemannen tijdens een noodsituatie. Tijdens een noodsituatie moeten er immers nog tal van andere (communicatie-) taken worden uitgevoerd (webcare, redactie...). Vele steden/gemeenten hebben dan ook de keuze gemaakt om niet zelf te investeren in een informatienummer.

Via het Crisiscentrum kan elke stad/gemeente een gratis overeenkomst afsluiten om gebruik te kunnen maken van het federale contact center. Elke lokale overheid die met een noodsituatie geconfronteerd wordt, kan het federale contact center activeren. De steden/gemeenten betalen enkel de effectief gepresterde uren tijdens een activatie, de stand-by kosten worden gedragen door het Crisiscentrum (FOD Binnenlandse Zaken).

Voor de periode 2018-2021 is daartoe een raamcontract afgesloten met de Belgische onderneming IPG. Door de permanente stand-by (24/7) is het mogelijk om dit informatienummer binnen het uur te openen. Het aantal operatoren kan worden aangepast aan de noden.

=> De overeenkomst en alle bijkomende informatie over het federaal contact center kan je vinden op de site: <https://crisiscentrum.be/nl/contactcenter>

=> Checklist 1: Activatie bovenlokaal informatienummer.

=> Het bovenlokaal informatienummer is **1771**. Communiceer dit nummer enkel na bevestiging van IPG. (Pas na deze bevestiging door IPG, is het ook effectief bemand door calltakers.)

De FOD Binnenlandse Zaken en de FOD Volksgezondheid zijn overeengekomen om de mogelijkheid te voorzien om zowel de oproepen 'Discipline 5' (algemene informatie) als de oproepen 'Discipline 2' (slachtofferinformatie) te behandelen via het contact center bij noodsituaties. Opgeleide mensen van het Rode Kruis (DSI) zullen hiervoor (fysiek) aansluiten bij het federale contact center. Deze gespecialiseerde mensen zullen de vragen naar psychosociale opvang en vragen van verwanten beantwoorden.

Praktische werking bovenlokaal informatienummer:

- Wanneer het coördinatiecomité beslist om het federaal contact center te activeren, neemt D5 het initiatief om administratief de aanvraag van de opstart te voorzien.
- Op niveau van het coördinatiecomité wordt er tussen D5 en D2 afgestemd omtrent de coördinatie van het informatienummer.
 - D5 neemt het beheer van informatie van de noodsituatie op zich (FAQ-lijst). Zij voorzien ook de opvolging en het beheer van IPG en de eerstelijns-calltakers.
 - D2 voorziet de informatie over getroffenen (gewonden, niet-gewonden,...) en registreert zoekvragen. Zij voorzien ook de opvolging en het beheer van de opgeleide Rode Kruis hulpverleners, die de tweedelijns bemannen.

=> TIP: als bijlage van het monodisciplinaire plan D5 kan u al een aantal standaard FAQ-lijsten opnemen (bijv. voor een brand, overstroming...). Tijdens een activatie hoeft u deze bestaande FAQ-lijsten enkel aan te passen aan de concrete situatie.

= > Checklist 2. Template FAQ-lijst informatienummer

=> *Aandachtspunt:* indien er aanvankelijk is gekozen voor een lokaal informatienummer en men later overschakelt naar een bovenlokaal informatienummer, zal het bovenlokale nummer opnieuw moeten worden gecommuniceerd. Tijdens de overgangperiode, dient het lokaal informatienummer geopend te blijven of te verwijzen naar het bovenlokale informatienummer 1771. Het kan dus niet plots afgesloten worden bij de omschakeling. **De keuze voor een lokaal of bovenlokaal informatienummer moet dus weloverwogen worden genomen.**

3.2. Lokaal informatienummer

Ondanks de mogelijkheid om gebruik te maken van het federale contact center kan het nuttig zijn om toch te kiezen voor een lokaal informatienummer. Voor kleine lokale noodsituaties met een beperkte impact kan een lokaal informatienummer volstaan. Dit lokaal informatienummer zal bemand worden door eigen medewerkers van de stad/gemeente. Het grote voordeel is dat deze medewerkers de lokale omgeving goed kennen.

Als er op lokaal niveau de keuze wordt gemaakt om te kunnen beschikken over een eigen informatienummer, vereist dit wel de nodige inspanningen: infrastructuur, personeel (24/24u), opleiding, oefeningen, ... Hier moet dus ook voorafgaand aan noodsituaties werk van gemaakt worden.

Het is cruciaal om lokale calltakers voor te bereiden op een **grote diversiteit aan oproepen** die binnen kunnen komen. Er bestaat geen 'D5' oproep. Elke oproep is anders en is verschillend naar type vraag dat gesteld wordt en dus ook de noden die ingevuld moeten worden. Maak daarom gebruik van de onderstaande richtlijnen:

=> Tips voor de praktische organisatie van een lokaal informatienummer

- *Stel iemand aan die kan instaan voor de opstart van het lokaal informatienummer.*
- *Voorzie een aantal praktische hulpmiddelen voor de calltakers: papier, balpennen, (rust)ruimte, headsets, reguliere updates op papier, checklists en tips, ...*
- *Communiceer het nummer pas wanneer het effectief bemand is door calltakers en men over een eerste FAQ-lijst beschikt.*
- *Mensen zullen soms vragen en noden hebben, waarop men via de FAQ-lijst geen antwoord kan bieden. Noteer deze vragen en koppel deze intern terug. Op die manier kan men op niveau van het coördinatiecomité op basis van binnenkomende vragen gerichte informatie toevoegen. Dit zal dan meegenomen worden in een geupdate FAQ-lijst.*
- *Denk aan de noodzakelijke shiftwissels van calltakers. Het bemannen van een informatienummer is een intensieve opdracht. Daarom kiest men best voor shiftwissels om de 4u. Zorg hierbij voor een goede overdracht en een goede briefing aan het begin/einde van elke shift.*

=> Tips voor een hulpverlenend gesprek aan de telefoon

Hoe ga je om met kwaadheid? Hoe ga je om met ongerustheid? Hoe mensen informeren zonder hen foute beloftes te maken? Deze richtlijn geeft praktische tips over het voeren van een hulpverlenend gesprek aan de telefoon.

Checklist 3. Tips voor een hulpverlenend gesprek

=> Tips voor de omgang met zoekvragen

Het is mogelijk dat er op een lokaal infonummer een aantal oproepen binnenkomen van personen die zich zorgen maken om iemand. Hoewel er wordt uitgegaan dat het aantal oproepen beperkt is, is het toch de plicht van de lokale calltaker om deze vragen serieus te nemen.

- *Noteer bij een zoekvraag de gegevens van de verwant en de gegevens van diegene die hij/zij zoekt (vermiste). Koppel dit intern terug, zodat het kan doorgegeven worden aan de verantwoordelijken D2.*
- *Wachten op informatie:*
 - *De informatie die gegeven wordt via het informatienummer is dé gevalideerde informatie.*
 - *Informeer verwanten dat het een tijd duurt vooraleer men informatie heeft over de locatie van (niet-)gewonden, omdat de prioriteit eerst ligt bij het bieden van de nodige hulpverlening.*
 - *Stel hen voor om eventueel rond te horen of anderen de persoon gehoord hebben.*
 - *Stel voor om indien nodig terug te bellen. Men zal op korte termijn niet onmiddellijk nieuwe informatie kunnen verwachten. Stel daarom voor om binnen een schappelijke termijn te bellen (bv. een uur).*
 - *Vraag verwanten om als de persoon terecht is ook terug te bellen naar het informatienummer om dit te melden.*
- *Informatie over getroffen:*
 - *Deze informatie wordt enkel aan verwanten gegeven. (Vrienden en kennissen nemen dus best contact met de naaste familie bij vragen.)*
 - *Enkel de locatie van de (niet-)gewonde wordt gemeld aan de verwant. Er wordt geen medische informatie gegeven.*

4. Beheer van het informatienummer

VOORAF	Plaats het bovenlokale informatienummer tijdig in vooralarm. Zo wint u veel tijd in het geval van een reële activatie. Wanneer men ook lokaal een informatienummer kan opstarten, is het raadzaam om collega's al te vragen dit voor te bereiden.
	Start al met de aanmaak van een FAQ-lijst.
	Maak de afweging of het opportuun is om een informatienummer op te starten en ga na of dit dan best lokaal of bovenlokaal is.
	Adviseer het coördinatiecomité over de opstart van een informatienummer. Op basis van dit advies zal het coördinatiecomité een duidelijke beslissing nemen over

	de activatie van het informatienummer (lokaal of bovenlokaal). Volg op dat de beslissing genoteerd wordt in ICMS.
ACTIVATIE	LOKAAL: <ul style="list-style-type: none"> - activeer het opgeleide personeel om het lokale nummer op te starten en te bemannen
	BOVENLOKAAL: <ul style="list-style-type: none"> - vul de activatiefiche van het contact center in en geef dit door aan IPG - Stel een verbindingspersoon (LO) aan voor het bovenlokaal informatienummer. Deze persoon neemt zo snel mogelijk contact op met het federale contact center om de nodige praktische afspraken te maken.
	Communiceer het effectieve nummer pas naar de bevolking na de bevestiging (van federaal contact center of lokaal) dat men operationeel is.
TIJDENS	Vraag regelmatig feedback aan je contactpersoon (intern of federaal contact center). Vraag na of er vragen komen waar men op basis van de FAQ-lijst geen antwoord op kan geven.
	Zorg voor een regelmatige actualisatie van de FAQ-lijst.
	Informeert het coördinatiecomité over de werking van het informatienummer: soort vragen, aantal vragen...
	Communiceer het informatienummer via verschillende informatiekanalen (website, persbericht, sociale media...). Geef duidelijk aan voor welk soort vragen men contact kan opnemen met het informatienummer.
NADIEN	Communiceer tijdig naar de bevolking dat het informatienummer zal worden stopgezet.
	Verwijs de bevolking door naar andere informatiekanalen.
	Informeert het coördinatiecomité en de media over het aantal ontvangen oproepen.

5. Doven en slechthorenden

[nog verder uit te werken]

5. Communicatie over het informatienummer

- Gebruik bij externe communicatie steeds de terminologie ‘Informatienummer’.
- Communiceer het informatienummer pas wanneer het daadwerkelijk actief is en dus bemand wordt door calltakers van beide disciplines. (Test dit eerst zelf!)

=> TIP: Je kan het Tweet bericht met de aankondiging van het informatienummer ‘vastpinnen’. Zodoende blijft deze Tweet steeds bovenaan staan.

- Geef ook aan waarvoor mensen contact kunnen opnemen met het informatienummer.
- Geef indien nodig aan in welke talen men te woord kan worden gestaan en op welk nummer men vanuit het buitenland contact kan nemen.
- Benut ook andere communicatiekanalen om de druk op het informatienummer te verminderen.
- Denk bij het verspreiden van nieuwe informatie via andere communicatiekanalen na over het feit dat ook de nieuwe informatie opflakkingen in het aantal telefoons (bv. bij onduidelijkheden) of nieuwe ongerustheid kan creëren. Hou daarmee rekening in je nieuwe boodschap.
- Indien het informatienummer op bepaalde momenten niet bemand wordt (bijv. gedurende de nacht), meldt dit dan via verschillende informatiekanalen (bijv. media, website, sociale media). Indien mogelijk, plaats ook een boodschap op het antwoordapparaat.

=> TIP: Bij het federale contact center is het mogelijk om een boodschap in te spreken op een antwoordapparaat. Via deze boodschap kan je de oproepers doorverwijzen naar de andere informatiekanalen.

- Wat met verzadiging van het telefoonnummer?
 - Vraag de bevolking om eventueel met niet-dringende vragen even te wachten, om voorrang te geven aan de urgente vragen in de acute fase van de noodsituatie.
 - Verwijs burgers voor niet-dringende vragen door naar FAQ-informatie dat via andere kanalen dan het telefoonnummer beschikbaar wordt gesteld (vb. website)

Voorbeeld communicatie voor de bevolking:

*“Naar aanleiding van XXXXX is er een informatienummer geopend. Op dit nummer kan u terecht met praktische vragen. Ook als u bezorgd bent over een dierbare, kan u contact opnemen met het informatienummer. Het informatienummer is **1771**. Indien u belt uit het buitenland is het nummer XXXXX”.*

“Het informatienummer krijgt momenteel veel oproepen te verwerken. Hierdoor ontstaan er wachttijden. We doen er alles aan om deze wachttijden tot het minimum te beperken. Wij vragen

aan mensen met niet dringende vragen om de website te raadplegen en hun oproep eventjes uit te stellen.”

“Het informatienummer zal om XXu worden afgesloten. Via de website en de sociale media blijven wij u verder informeren.

Twitter:

“ Voor vragen naar aanleiding van XXXX kan u contact opnemen met informatienummer 1771 of de website XXXX raadplegen”.

“Momenteel veel oproepen op het informatienummer. Voor niet dringende vragen raadpleeg de website XXXX en stel oproep eventjes uit.”

Voorbeeld communicatie voor de media:

“Naar aanleiding van XXXXX is er een informatienummer geopend. Op dit nummer kunnen burgers terecht met praktische vragen. Tevens zullen opgeleide mensen van het Rode Kruis de oproepen beantwoorden van mensen die bezorgd zijn om een dierbare of nood hebben aan psychosociale steun. Het informatienummer is 1771, uit het buitenland is het informatienummer bereikbaar via XXXXXXXXX. De medewerkers van het informatienummer kunnen oproepen beantwoorden in het Nederlands, Frans, Duits en Engels.

8.4 Bijlage 4. Kwalitatieve bevraging Team D5

Feedback D5 in het kader van voorgestelde richtlijnen voor de raakpunten D2-D5: onthaalcentrum en informatienummer

Bedankt om deel te nemen aan de feedbackronde. Na het lezen van de richtlijnen rond Onthaalcentrum en informatienummer (en eventueel het toevoegen van opmerkingen hieraan), vragen we u om deze korte bevraging te vervolledigen. Indien u uw opmerkingen over de gelezen documenten graag wil delen (vb. u maakte opmerkingen in het Word-document of u wil deze op mail zetten), dan kan u deze versturen naar volgend e-mailadres: katrien.vanherck@health.fgov.be

In het kader van een eindwerk (Postgraduaat Rampenmanagement) zal gebruik gemaakt worden van deze feedback door Katrien Van Herck (Psychosociaal manager FOD Volksgezondheid). Wij garanderen u dat alle informatie vertrouwelijk en anoniem behandeld wordt. Informatie wordt enkel in verwerkte vorm weergegeven in het eindwerk. Verder wordt gegarandeerd dat uw reacties niet voor andere doeleinden worden gebruikt. Ook u persoonlijke gegevens worden niet opgeslagen voor later gebruik ervan. Heeft u hieromtrent nog vragen, dan kan u steeds contact nemen met Katrien Van Herck.

*Vereist

Bent u al eens als discipline 5 actief geweest bij het beheer van collectieve noodsituaties? *

- ja
- nee

Indien u als discipline 5 reeds bent ingezet, op welk niveau vond de coördinatie van de noodsituatie dan plaats? *

- motorkapoverleg
- operationele coördinatie (CP-OPS)
- gemeentelijk niveau (gemeentelijke fase)
- provinciaal niveau (provinciale fase)
- nationaal niveau (federale fase)
- Nog niet actief geweest bij collectieve noodsituaties

Heeft u al eens als discipline 5 deelgenomen aan oefeningen? *

- ja, bij monodisciplinaire oefeningen
- ja, bij multidisciplinaire oefeningen
- ja, bij mono- en multidisciplinaire oefeningen
- nee

Over het algemeen, bent u voorstander van richtlijnen omtrent de raakvlakken D2-D5 bij het beheer van noodsituaties? Licht uw antwoord toe. *

Jouw antwoord

Kunnen deze ontwikkelde richtlijnen (wat betreft onthaalcentrum en informatienummer) een meerwaarde bieden aan het beheer van de noodsituatie vanuit D5-oogpunt? Licht uw visie hierop toe. *

Jouw antwoord

Missen er volgens u nog belangrijke elementen inzake de voorgestelde richtlijnen voor het onthaalcentrum en het informatienummer? Licht uw antwoord toe met de volgens u nog noodzakelijke aanvullingen, indien van toepassing. *

Jouw antwoord


Hoe schat u de bruikbaarheid van deze richtlijnen in voor communicatie-ambtenaren van lokale overheden (met eventueel beperkte kennis en ervaring met crisiscommunicatie en noodplanning)? *

Jouw antwoord

Dient er in functie van de doelgroep van lokale communicatie-ambtenaren met mogelijk een beperkte kennis en ervaring van crisiscommunicatie en noodplanning), nog met specifieke zaken rekening te worden gehouden volgens u? *

Jouw antwoord

VERZENDEN

 Pagina 1 van 1

