



TOEKOMSTBESTENDIGE BEVOLKINGSZORG IN DE VEILIGHEIDSREGIO GELDERLAND-ZUID

Colofon	
Sector:	Crisisbeheersing
Auteur(s):	Projectgroep Toekomstbestendige bevolkingszorg
Datum:	12 december 2022
Versienummer:	1.0
Status:	Na consultatie AAC – kopgroep en kring gemeentesecretarissen VRGZ
Aantal bijlagen:	

Inleiding

Systeemtesten, incidenten en oefeningen hebben laten zien dat de inrichting en de bezetting van bevolkingszorg in Gelderland-Zuid kwetsbaar is. Dit heeft ertoe geleid dat coördinerend gemeentesecretaris eind 2021, na consultatie van de kring van gemeentesecretarissen, opdracht heeft gegeven om met een voorstel te komen voor een toekomstbestendige inrichting van de regionale crisisorganisatie van de samenwerkende gemeenten (bevolkingszorg). Een inrichting die naar behoefte flexibel kan worden ingezet op basis van de impact in de samenleving of de bestuurlijke behoefte. Een projectgroep bestaande uit een afvaardiging van officieren van dienst Bevolkingszorg (OvD-Bz), algemeen commandanten Bevolkingszorg (AC-Bz)/gemeentesecretarissen en AOV-ers heeft deze opdracht opgepakt.

Belangrijke voorwaarde om het project te kunnen laten slagen is de betrokkenheid van de gemeenten bij Bevolkingszorg. Het is een voorwaarde die wettelijk is vastgelegd en vraagt om een heroriëntatie met betrekking tot de inrichting. Bevolkingszorg is georganiseerd door en voor de gemeenten. Het met elkaar organiseren van Bevolkingszorg blijft daarbij het uitgangspunt.

Door uitbreken van een nieuwe crisis, te weten de opvang van vluchtelingen, heeft het project in eerste instantie vertraging opgelopen. Na de zomer is het project wederom weer opgepakt met een tweedaagse voor de OVD-Bz, AC-Bz en gemeentesecretarissen.

Afbakening

Dit project levert geen voorstel op tot een inrichting van Bevolkingszorg voor een langdurige crisis. Een dergelijke project crisisorganisatie vraagt om maatwerk wat op basis van de betreffende crisis moet worden afgestemd met de (betrokken) gemeenten. Dit project levert daarnaast ook geen voorstel tot een nieuwe inrichting op het proces van crisiscommunicatie.

Waar lopen we nu tegen aan en welke verklaringen hebben we daarvoor opgehaald

In de praktijk (incidenten en oefeningen) lopen we tegen een aantal dilemma's aan die de kwaliteit en opkomst van Bevolkingszorg (en crisiscommunicatie) beïnvloeden. Sommige dilemma's spelen al in de voorbereidende (koude) fase en andere spelen juist pas in de acute (warme) fase.

- Bevolkingszorg en crisiscommunicatie staan nu soms relatief ver van de gemeentelijke organisatie. Dit heeft invloed op de:
 - Betrokkenheid, motivatie en daarmee inzetbaarheid van gemeentelijke functionarissen. Onbekend maakt onbemind.
 - Organisatie en bestendigheid van bevolkingszorg door een groot verloop binnen gemeenten en daarmee van de regionale pools.
 - Gevoelde (mede) verantwoordelijkheid voor het vullen van regionale pools; moeite met vullen van regionale functies en dan met name hard piket functies.
- Draagvlak en beschikbare uren voor regionale functie:
 - Formeel de functie versus het gevoel daarbij van een medewerker.
 - (Spoed)werkzaamheden in eigen gemeente gaan altijd voor
 - Gemeenten staan al langere tijd onder druk door langdurige inzet ten tijde van Covid-19 en nu ook bij de vluchtelingencrisis.
- Borgen en monitoren kwaliteit van individuele functionarissen:
 - Hoe zorgen we ervoor dat iedereen vakbekwaam blijft en niet alleen een groepje enthousiastelingen als vaste kern.
 - Het betreft nu een relatief grote groep van 179 regionale en lokale functionarissen bevolkingszorg en crisiscommunicatie die opgeleid, getraind en geoefend moeten blijven, maar waarvan een groot deel zelden wordt ingezet.

- Beperkte financiële middelen:
 - Het meeste budget voor bevolkingszorg gaat op aan het opnieuw opleiden van nieuwe functionarissen.

Aan de andere kant bestaat er een groep van ca. 45 betrokken en bevlogen OvD-en Bevolkingszorg die binnen de eigen piketkring (zie bijlage 1) het incident nagenoeg altijd weten te managen vanuit het COPI. In de praktijk wordt vaak al gebruik gemaakt van een buddy (tweede OvD-Bz) als de span of control te groot wordt. Hierdoor is opschaling naar een hogere GRIP fase vanuit Bevolkingszorg niet of nauwelijks nog nodig gebleken. Hetzelfde zien we in de kolom crisiscommunicatie. Opschaling naar GRIP 2 of hoger is mede hierdoor sinds 2018 niet meer voorgekomen m.u.v. COVID-19.

Oplossingsrichting toekomstbestendige bevolkingszorg

De projectgroep heeft een oplossingsrichting opgehaald bij diverse stakeholders en gekeken naar de huidige praktijk. Insteek van die richting begint bij het toewerken naar een grotere betrokkenheid met en in de gemeenten om Bevolkingszorg op een adequaat niveau te organiseren. Passende betrokkenheid is nodig om te voldoen aan de eisen die in de huidige tijd aan bevolkingszorg worden gesteld. Het rapport “Bevolkingszorg op orde – de vrijblijvendheid voorbij” heeft daar in de voorbije jaren al het nodige in gedaan en daarin is een volgende stap nodig.

Bevolkingszorg richt zich op processen die al geruime tijd zijn uitgewerkt. In plaats van deze volgens traditionele opschaling van GRIP 1 t/m 4 te alarmeren en in te zetten, is het advies om vanaf de start van een incident de uitvoering van de bevolkingszorgprocessen met aansturing te borgen gebaseerd op de multidisciplinaire opschalingsstructuur die al bestaat. De bestuurlijke opschaling, vanaf GRIP 3 of hoger, brengt geen verandering in de operationele inzet en aansturing. Dit kan zelfs operationeel als bestuurlijk flexibel worden uitgebreid, afhankelijk van het incident en de betreffende gemeente waar dit plaatsvindt.

Belangrijke uitgangspunt voor een toekomstbestendige Bevolkingszorg is de OvD-Bz; vanaf de start van een incident zichtbaar op locatie. Daarbij, indien nodig, ondersteund door een extra (buddy) OvD-Bz binnen de eigen piketkring of daarbuiten om de inzet te vergroten. Dit is iets wat in de praktijk al gebeurt. Om dit goed te bestendigen is een verdere professionalisering en versterking van de functie van OvD-Bz noodzakelijk. Een van de aandachtspunten die daarbij naar voren is gekomen is onder meer de nazorg aan eigen personeel na een impactrijke gebeurtenis te organiseren.

Bij opschaling naar GRIP 2 of hoger, of asynchroon, wordt de sectie Bevolkingszorg in het ROT bemenst vanuit de huidige groep van ca. 45 OvD-en Bevolkingszorg, aangevuld vanuit de groep van adviseurs (openbare orde en) veiligheid in gemeenten. Deze functionarissen krijgen daarbij een extra repressieve taak die past bij hun competenties. De AC-Bz is een kritische spil in de aanloop naar (asynchrone) opschaling en aansturing van de sectie Bevolkingszorg. De lijn tussen AC-Bz en OvD-Bz moet beter worden geborgd, bij voorkeur met een beschikbaarheidsregeling.

Vanaf GRIP 3 komt geen (extra) team Bevolkingszorg meer op in de getroffen gemeente met functionarissen uit regionaal gevulde pools. De aansturing van de processen voor Bevolkingszorg in operationele zin verandert niet en is al gestart voordat opgeschaald wordt naar GRIP 3. Bestuurlijk is de burgemeester natuurlijk aan zet met zijn vaste adviseurs in het Beleidsteam. Afhankelijk van de betreffende gemeente en het incident wordt in afstemming met die gemeente bepaald wat er nog meer benodigd is aan inzet voor Bevolkingszorg. De AC-Bz blijft verantwoordelijk voor de aansturing en inzet van de bevolkingszorgprocessen met als vaste basis de OvD-Bz bij het incident.

Met bovenstaande oplossingsrichting zijn minder regionale functionarissen nodig en wordt gebruik gemaakt van de kennis en ervaring die er al is in de gemeenten. Uitgangspunt is dat alle gemeenten een basisniveau van Bevolkingszorg georganiseerd dienen te hebben. Er wordt een beroep gedaan op de lokale verantwoordelijkheid van gemeenten en mogelijk extra voorbereiding.

Dit gaat om:

- Beschikbare opvanglocaties inclusief bemensing van deze opvang (nu ook al zo);
- een adviseur crisiscommunicatie en de informatievoorziening 24/7 ingericht is;
- gemeentelijke faciliteiten altijd beschikbaar zijn de inzet van bevolkingszorg en;
- de nafase van een incident tijdig wordt georganiseerd.

Afhankelijk van hoe snel dit benodigd is, ook buiten kantooruren, zijn daar extra voorzieningen voor noodzakelijk.

Personele consequenties

Het voorstel is om toe te werken naar minder (regionaal ingevulde) functies en daarom ook minder regionale functionarissen. Als randvoorwaarde is daarbij wel benoemd de versterkte inzet van de OvD-Bz. Daarnaast moet de bereikbaarheid en beschikbaarheid van lokale functionarissen geborgd, zoals de coördinator en medewerker opvang en de communicatieadviseur. Dit moeten gemeenten nu ook al geregeld hebben. Personen die nu een regionale rol hebben, enthousiast zijn, kunnen daarbij ook worden ingezet ter versterking of ondersteuning van de lokale crisisorganisatie.

Financiële consequenties

Het huidige regionaal budget opleiden, trainen en oefenen bevolkingszorg en crisiscommunicatie bedraagt € 77.000. In de begroting voor 2023 is incidenteel € 10.000 extra gereserveerd t.b.v. de nieuwe inrichting van bevolkingszorg en ook implementatie van de landelijke kwaliteitseisen.

Naar verwachting is met de uitgesproken ambities in dit voorstel extra budget en capaciteit nodig voor de organisatie van bevolkingszorg en crisiscommunicatie. Aan de andere kant zijn we vermoedelijk minder budget kwijt voor het opleiden van nieuwe functionarissen en kunnen de beschikbare middelen efficiënter worden ingezet.

De financiële consequenties worden nog nader uitgewerkt in een voorstel aan uw bestuur. Gezien de financiële situatie binnen veel gemeenten is het advies om een deel van de extra BDUR gelden die beschikbaar gaan komen te reserveren voor de doorontwikkeling van bevolkingszorg en crisiscommunicatie als onderdeel van de regionale crisisbeheersing. Daarbij wordt ingezet op bereikbaarheid, beschikbaarheid, kwaliteit en professionaliteit van gemeentelijke functionarissen.

Vervolg uitwerking en voorstel aan bestuur

Voorgesteld wordt om de verdere uitwerking van deze oplossingsrichting te beleggen bij het projectteam en bij de sector crisisbeheersing VRGZ onder verantwoordelijkheid van de kopgroep van gemeentesecretarissen.

Een uitgewerkt voorstel wordt voorbereid met daarin:

- De uitwerking van de organisatie van Bevolkingszorg in overeenstemming met de beschreven oplossingsrichting in dit voorstel. Hierin staat de inrichting en organisatie van Bevolkingszorg centraal als de opgave om de algehele betrokkenheid van gemeenten bij Bevolkingszorg naar het gewenste professionele niveau te brengen. De roep om uniforme kwaliteitseisen voor Bevolkingszorg vanuit Veiligheidsberaad, en het project wat daarop loopt, komt hierin ook terug.
- Beschreven wat gemeenten lokaal voorbereid moeten hebben en uitvoeren naast de inbreng die benodigd is voor Bevolkingszorg in relatie tot de regionale crisisorganisatie en de nafase.
- Uitwerking van de governance en regie voor Bevolkingszorg vanuit de veiligheidsregio en de kopgroep van gemeentesecretarissen. Samenwerking is een vereiste waarbij monitoring en regie op die samenwerking steeds meer wordt gevraagd.

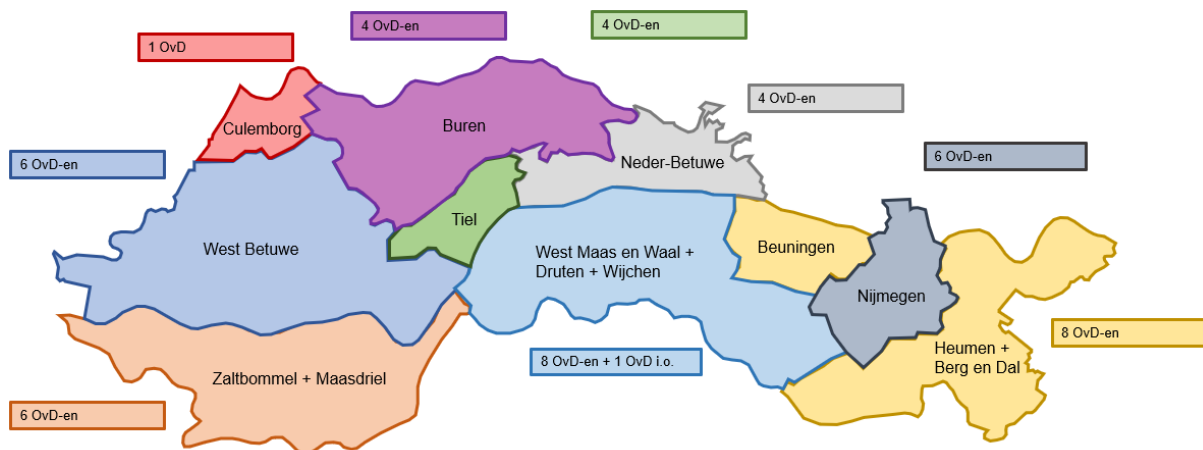
- Waarderen van het landelijk kwalificatieprofiel Officier van dienst Bevolkingszorg op basis van HR21¹. Eventueel andere functies voor bevolkingszorg die van belang zijn daarin ook mee te nemen.

Dit moet leiden tot een uniform basisniveau van bevolkingszorg in alle gemeenten op basis van uniforme kwaliteitseisen (landelijk of in de wet VR's). Consequenties van het uitgewerkte voorstel in andere planvorming en voorstellen:

1. De uiteindelijke inrichting van Bevolkingszorg moet vervolgens opgenomen worden in de herziening van het Regionaal Crisisplan VRGZ. Een eerste concept wordt voor de zomer 2023 aangeboden aan uw bestuur.
2. De richting van toekomstbestendige Bevolkingszorg moet vertaald worden in een meerjarenprogramma dat in uw bestuur vastgesteld moet worden. Hierin komen de ambities voor de komende vier jaar op het gebied van bevolkingszorg, crisiscommunicatie en de daarbij benodigde gemeentelijke samenwerking.
3. Een herziene samenwerkingsovereenkomst tussen gemeenten en veiligheidsregio als het gaat de governance, ook wel de 'regie' op Bevolkingszorg inclusief crisiscommunicatie. Dit betreft de afspraken tussen gemeenten en veiligheidsregio die benodigd zijn voor een toekomstbestendige Bevolkingszorg.

Bijlage 1 huidige piketkringen officier van dienst Bevolkingszorg

Piketkringen OvD-Bz Gelderland-Zuid



¹ Dit profiel wordt medio 2023 opgenomen in het Besluit Personeel Veiligheidsregio en de onderliggende Ministeriele regeling.