

Optimalisering Bevolkingszorg Brabant-Zuidoost



Colofon

Opdrachtgever:

Nick Scheltens (Coördinerend gemeentesecretaris)

Opgesteld door:

Bureau Bevolkingszorg

Eindredactie:

Bas Peute (Beleidsadviseur Bevolkingszorg)

Versie geschiedenis:

Versiedatum	Veranderingen	Markering/wijzigingen
31 maart 2021	Versie 1.0 in huisstijl Bevolkingszorg	

Verspreiding:

Aan	Datum	Versie

Samenvatting

Aanleiding

Tijdens rampen en crises heeft de gemeente een essentiële rol in de crisisbeheersing.

De gemeenten erkennen dat ze een grootschalig incident niet zelfstandig aan kunnen. Daarom hebben ze besloten om de handen ineen te slaan. Met het vaststellen van het 'Organisatieplan oranje kolom' is in 2010 de eerste stap gezet in de professionalisering van Bevolkingszorg Brabant-Zuidoost. Dit heeft een vervolg gekregen met het oprichten van Bureau Bevolkingszorg.

Inmiddels zijn we een aantal jaren verder en kunnen we met trots terugkijken op hetgeen bereikt is. Een groot aantal processen is gezamenlijk ingevuld, de organisatie staat en Bevolkingszorg wordt gezien als een volwaardige partner binnen de Veiligheidsregio. Het is nu tijd om de volgende stap te zetten. Dit is nodig om aansluiting te houden bij de maatschappelijke veranderingen en om in de toekomst een volwaardig partner te blijven.

Binnen de kring van gemeentesecretarissen is het onderwerp crisisbeheersing in het jaar 2020 nadrukkelijker aan de orde geweest. Al voor het ontstaan van de Corona pandemie is gestart met de optimalisering van de crisisbeheersing en daarbinnen Bevolkingszorg. Dit heeft geresulteerd in het feit dat in 2020 alle gemeentesecretarissen zijn opgeleid binnen de crisisbeheersing. Dit om hun rol als beleidsadviseur gemeenten binnen een GBT of RBT of die van Algemeen Commandant Bevolkingszorg goed uit te kunnen oefenen. Hiermede is ook een betere achtervang ontstaan.

Crisisbeheersing wordt periodiek besproken binnen de kring van gemeentesecretarissen. Daarnaast hebben de coördinerend gemeentesecretaris (Nick Scheltens) en zijn plaatsvervanger (Thijs Offermans) een rondje langs de gemeente gemaakt om in gesprek te zijn over crisisbeheersing in zijn algemeenheid en de lokale situatie in het bijzonder.

(Wettelijk) Kader

Binnen Nederland kennen we de Wet veiligheidsregio's. Deze wet vormt de basis voor de rampenbestrijding en crisisbeheering. Onlangs is deze wet geëvalueerd. De belangrijkste uitkomsten voor bevolkingszorg zijn dat de commissie adviseert om het bestuur van de veiligheidsregio verantwoordelijk te maken voor:

- De regie op Bevolkingszorg.
- De regie op Crisiscommunicatie.

Waar staan we voor

Om in te kunnen spelen op maatschappelijke behoeften zijn de externe ontwikkelingen leidend voor de actuele formulering van de missie en visie van Bevolkingszorg

Missie:

Als professionele organisatie zorgen wij ervoor dat betrokkenen bij een incident de noodzakelijke ondersteuning krijgen en dat ze zo snel mogelijk terug kunnen keren naar een acceptabele situatie.

Visie:

Betrokkenen krijgen voor, tijdens en na een incident informatie en hulp die ertoe doet, afgestemd op wat op dat moment en in die situatie nodig is, waarbij (zelf)redzaamheid als uitgangspunt

Uitgangspunten:

1. Bevolkingszorg rekent erop dat de samenleving haar verantwoordelijkheid (ook) tijdens en na een crisis neemt.
2. Bevolkingszorg wordt afgestemd op de zelfredzaamheid van de samenleving.

3. Bevolkingszorg houdt rekening met en maakt gebruik van de spontane hulp uit de samenleving.
4. De overheid bereidt zich voor tot een vastgesteld zorgniveau. De 'restzorg' levert zij op basis van veerkracht en improvisatie.

Onze opgave

De opgave van bevolkingszorg is: "Het optimaliseren van de organisatie van Bevolkingszorg en de uitvoering van de Bevolkingszorgprocessen om aansluiting te houden bij maatschappelijke behoeftes."

Hierbij dient rekening gehouden te worden met:

- De veranderde vraag vanuit de samenleving.
- Het veranderd risicobeeld.
- De veranderde mogelijkheden.
- De veranderde inzichten naar aanleiding van de Coronacrisis.

Onze werkzaamheden

Voor de crisis zijn onze werkzaamheden gericht op het organiseren van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing vanuit het perspectief van Bevolkingszorg. Dit houdt in dat we zorgdragen voor het inrichten en in standhouden van een crisisorganisatie, het opleiden, trainen en oefenen van de medewerkers van deze crisisorganisatie en het opstellen en actueel houden van plannen voor voorzienbare rampen en crises.

Tijdens een incident of crisis voeren we de volgende processen uit:

- Crisiscommunicatie
- Publieke zorg
- Omgevingszorg
- Informatie & ondersteuning

Deze processen kunnen los van GRIP opgestart worden.

Na de ramp of crisis zijn er altijd nog zaken die vanuit de crisisorganisatie overgedragen worden aan de getroffen gemeente(n). Bij kleinere incidenten kunnen de overgedragen werkzaamheden veelal opgepakt worden door de staande organisatie. Bij een grote ramp of crisis is dit meestal niet mogelijk omdat de reguliere organisatie dan te zwaar belast wordt. Vanuit Bureau Bevolkingszorg kan de getroffen gemeente worden ondersteund. Daarnaast voert Bureau Bevolkingszorg in het kader van de kwaliteitscyclus evaluaties van de Bevolkingszorgprocessen uit. Op deze wijze kunnen we leren van inzetten en onze organisatie verbeteren.

Nieuwe speerpunten voor de komende jaren

In het visiedocument van VRBZO zijn een aantal speerpunten voor de komende jaren benoemd. Verwacht wordt dat we hier vanuit Bevolkingszorg ook onze bijdrage aan leveren. Het gaat hierbij om de volgende speerpunten:

1. Samen voor veilig
 - a. Netwerkmanagement
 - b. Crisismanagement als vak
 - c. Zorg, veiligheid en publieke gezondheid
2. Een weerbare samenleving
 - a. Veiligheidsbewustzijn en zelfredzaamheid
 - b. Focus op verminderd zelfredzamen
 - c. Risico- en crisiscommunicatie
3. Een toekomstbestendige organisatie

- a. Adaptief, innovatief en lerend vermogen
- b. Zicht op risico's
- c. Versterken intelligence en analyse
- d. Toekomstbestendige incidentenbestrijding en crisiszorg

Naast de bovengenoemde speerpunten vanuit VRBZO heeft bevolkingszorg ook nog een aantal eigen speerpunten. Dit zijn:

- Vertaalslag multidisciplinaire planvorming naar de consequenties voor Bevolkingszorg/de gemeenten.
- Uitwerking handelingskader alerteringsniveau 5 (dreiging) terreuraanslag voor gemeenten binnen onze regio.
- Leren en implementeren van evaluaties.

Voorgestelde optimalisering

Koude situatie

De inhoudelijke agenda voor de komende jaren vraagt meer capaciteit dan dat er op dit moment in de praktijk beschikbaar is. Er dienen dan ook keuzes gemaakt te worden. Hoe hoog willen we de lat leggen en wat zetten we daartegenover. We kunnen hierbij sturen op drie parameters:

1. Wat (Wat doen we wel en wat doen we niet?)
2. Wie (Wie voert de taak uit en welke capaciteit stellen we daarvoor beschikbaar?)
3. Wanneer (Binnen welke termijn willen we de speerpunten op kunnen pakken.)

Op basis van de gesprekken die de coördinerend gemeentesecretaris en zijn plaatsvervanger gevoerd hebben tijdens hun rondgang langs de 21 gemeenten in onze regio wordt de volgende optimalisering voorgesteld:

Breng Bureau Bevolkingszorg op z'n oorspronkelijk bedoelde sterkte van 4,8 fte. Deze versteking komt direct ten goede aan alle 21 gemeenten en de kosten worden op deze wijze naar rato verdeeld. Omdat deze medewerkers continue bezig zijn met Bevolkingszorg hebben zij veel kennis en ervaring en kunnen zij de gemeenten ondersteunen. Dit kan zowel voor, tijdens als na een crisis.

Naast het op sterkte brengen van Bureau Bevolkingszorg is het van belang om te kijken op welke wijze de rol van de ambtenaar rampenbestrijding het beste ingevuld kan worden. De kracht van Bevolkingszorg zit in de samenwerking tussen de 21 gemeenten. Binnen de gemeenten hebben we daarom ambassadeurs nodig. Dit kan het beste met ambtenaren rampenbestrijding die zich volledig kunnen wijden aan hun taak. Samenwerking tussen meerdere gemeenten bij het invullen van een functie kan hierbij uitkomst bieden. Uit de gesprekken is wel duidelijk geworden dat het van belang is de rol van ambtenaar rampenbestrijding decentraal te beleggen.

Verder is tijdens de rondgang afgesproken dat de gemeenten gaan leveren wat afgesproken is. Gemeenten die nu voor bepaalde processen (met de daarbij horende werkzaamheden) nog vacatures hebben gaan die invullen. Wel is aangegeven dat er zoveel mogelijk aansluiting gezocht wordt bij de aanwezige kennis en kunde, zodat gemeenten meer vanuit kwaliteit hun bijdrage leveren.

Tot slot is naar voren gekomen dat er behoefte is aan een professionalisering van de (preparatie) Nafase. Mogelijk kan Bureau Bevolkingszorg hier een nadrukkelijker rol gaan spelen zodra de formatie op sterkte is. Dit betekent dat we minder mensen vanuit de gemeenten hoeven in te zetten terwijl er wel sprake is van verdere professionalisering.

Warme situatie

Naast de 'koude' organisatie kent Bevolkingszorg ook een 'warme' organisatie. Dit is onze crisisorganisatie. Ook in de 'warme' situatie hebben de gemeenten de handen ineengeslagen en vullen we de processen daar waar mogelijk gezamenlijk in.

Hierbij constateren we op dit moment de volgende knelpunten:

1. Matige betrokkenheid bij de regionale crisisorganisatie.
2. Angst om op te komen/taak uit te voeren tijdens crisis.
3. Rol in de crisisorganisatie wordt niet gezien als onderdeel van de functie.
4. Nauwelijks ervaringsopbouw binnen de crisisfunctie door beperkt aantal incidenten en beperkt aantal opleidingen, trainingen en oefeningen.
5. Capaciteitsprobleem bij invulling functies (o.a. communicatie).
6. Verschillende beelden/beleving tussen CoPI, ROT, Actiecentra en BT.
7. Organisatie is gebaseerd op een groot incident.

Om de ervaren knelpunten op te lossen hebben we ons de volgende vraag gesteld:

Hoe kunnen we de beschikbare capaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk inzetten?

Hier is het volgende uitgekomen:

In tegenstelling tot de huidige situatie gaan we meer uit van de eigen slagkracht van de getroffen gemeente. Daar waar nodig versterken we de organisatie met kennis over crisisbeheersing en inhoudelijke expertise. Deze kennis en expertise kan ook ingezet worden bij een kleine crisis. Indien de crisis te groot is of te lang gaat duren voor de getroffen gemeente kan er naar behoefte een beroep gedaan worden op ondersteuning vanuit de regiogemeenten. Door onderscheid te maken in de vereiste kennis en kunde kunnen we beter aansluiten bij de dagdagelijkse werkzaamheden.

Hoe ziet de crisisorganisatie er dan uit?

- Op sleutelposities waar kennis van crisisbeheersing van belang is wordt een ambtenaar rampenbestrijding ingezet. Hierdoor ontstaat er tijdens een crisis een fijnmazig netwerk van ambtenaren rampenbestrijding.
- Op sleutelposities waar inhoudelijke expertise van belang is worden medewerkers ingezet die afkomstig zijn uit een van de regiogemeenten. Bij kleine incidenten kan er ook voor gekozen worden om de expertise op afstand te raadplegen.
- Uitvoerende werkzaamheden waar geen specifieke (crisis) kennis voor nodig is kunnen door iedereen die binnen de gemeente werkzaam is gedaan worden. Bij een gebrek aan capaciteit kan er een beroep gedaan worden op de regiogemeenten.

Deze structuur zal goed functioneren indien er voldoende draagvlak voor is binnen de gemeente(n). Hierbij is het van belang om goed uit te dragen dat de ingevlogen kennis van de crisisbeheersing en inhoudelijke expertise de getroffen gemeente komt ondersteunen. Ze komen om samen de crisis het hoofd te bieden.

Inhoud

1	Inleiding	8
1.1	Aanleiding.....	8
1.2	(Wettelijk) Kader	8
1.3	Leeswijzer	10
2	Waar staan we voor	11
2.1	Missie	11
2.2	Visie.....	11
2.3	Uitgangspunten.....	11
2.4	Kernwaarden	12
3	Onze opgave.....	14
3.1	Veranderende vraag samenleving.....	14
3.2	Veranderend risicobeeld.....	14
3.3	Veranderende mogelijkheden	15
3.4	Veranderde inzichten naar aanleiding van de Coronacrisis.....	15
3.5	Conclusie	15
4	Onze werkzaamheden	16
4.1	Voor de crisis.....	16
4.2	Tijdens de crisis	17
4.3	Na de crisis	18
5	Nieuwe speerpunten voor de komende jaren	19
5.1	Bijdrage aan speerpunten VRBZO.....	19
5.2	Speerpunten Bevolkingszorg.....	21
6	Voorgestelde optimalisering	22
6.1	Koude organisatie.....	22
6.2	Warme organisatie	23

1 Inleiding

Gemeenten hebben een algemene zorgplicht voor hun bevolking. In het bijzonder hebben zij dat tijdens rampen en crises. De gemeente heeft dan een essentiële rol in de crisisbeheersing. Gemeenten zijn vaak vanaf het eerste moment uitvoerend betrokken bij een ramp of crisis, bijvoorbeeld als het gaat om crisiscommunicatie, het opvangen van betrokkenen als het informeren van verwanten. Nadat de hulpverleningsdiensten klaar zijn met hun werkzaamheden liggen er voor de gemeenten vaak nog (veel) taken, zoals bijvoorbeeld het toezien op het opruimen van asbest, het begeleiden van onderzoeken en het afhandelen van schade. Het geheel van de gemeentelijke rampenbestrijdings- en crisisbeheersingstaken noemen we Bevolkingszorg.

1.1 Aanleiding

De gemeenten erkennen dat zij een grootschalig incident niet zelfstandig aan kunnen. Daarom hebben ze in 2009 besloten om de handen ineen te slaan. Met het vaststellen van het 'Organisatieplan oranje kolom' is in 2010 de eerste stap gezet in de professionalisering van Bevolkingszorg Brabant-Zuidoost. Dit heeft in 2011 een vervolg gekregen met het oprichten van Bureau Bevolkingszorg. De eerste jaren is er vanuit dit bureau samen met de ambtenaren rampenbestrijding veel tijd en energie gestoken in het gezamenlijk invullen van de bevolkingszorgprocessen, het opleiden van de medewerkers en het verkrijgen van een positie binnen de Veiligheidsregio.

Inmiddels zijn we een aantal jaren verder en kunnen we met trots terugkijken op hetgeen bereikt is. Een groot aantal processen is sinds 2013 gezamenlijk ingevuld, de organisatie staat en Bevolkingszorg wordt gezien als een volwaardige partner binnen de Veiligheidsregio. De tijd is aangebroken om de volgende stap te zetten. Dit is nodig om aansluiting te houden bij de maatschappelijke veranderingen en de nieuwe inzichten naar aanleiding van de coronacrisis. Alleen door met de veranderingen mee te gaan kunnen we ook in de toekomst een volwaardige partner zijn binnen de Veiligheidsregio en kunnen we een bijdrage blijven leveren aan de continuïteit van de samenleving. Hiervoor is het noodzakelijk om de organisatie en uitvoering van de bevolkingszorgprocessen verder te optimaliseren.

Binnen de kring van gemeentesecretarissen is het onderwerp crisisbeheersing in het jaar 2020 nadrukkelijker aan de orde geweest. Al voor het ontstaan van de Corona pandemie is gestart met de optimalisering van de crisisbeheersing en daarbinnen Bevolkingszorg. Dit heeft geresulteerd in het feit dat in 2020 alle gemeentesecretarissen zijn opgeleid binnen de crisisbeheersing. Dit om hun rol als beleidsadviseur gemeenten binnen een GBT of RBT of die van Algemeen Commandant Bevolkingszorg goed uit te kunnen oefenen. Hiermede is ook een betere achtervang ontstaan.

Crisisbeheersing wordt periodiek besproken binnen de kring van gemeentesecretarissen. Daarnaast hebben de coördinerend gemeentesecretaris (Nick Scheltens) en zijn plaatsvervanger (Thijs Offermans) een rondje langs de gemeente gemaakt om in gesprek te zijn over crisisbeheersing in zijn algemeenheid en de lokale situatie in het bijzonder.

1.2 (Wettelijk) Kader

Binnen Nederland kennen we de Wet veiligheidsregio's. In artikel 10 is het organiseren van de rampenbestrijding en crisisbeheersing genoemd als taak van het bestuur van de veiligheidsregio. Zoomen we verder in op de wet m.b.t. Bevolkingszorg dan valt op dat Bevolkingszorg er nauwelijks

in voorkomt. Het wordt alleen benoemd in artikel 18 lid 1c en in artikel 36. Op basis van dit laatste artikel is binnen de veiligheidsregio één functionaris belast met de coördinatie van maatregelen en voorzieningen die de gemeenten treffen met het oog op een ramp of crisis. In de praktijk is dit vaak een coördinerend gemeentesecretaris die is aangewezen en belast met deze taak. Dit is in onze regio ook het geval. In het artikel 2.1.3 Besluit veiligheidsregio's worden de taken van Bevolkingszorg benoemd. Daarnaast zijn in het Besluit een aantal normen opgenomen, binnen welke termijn gestart moet zijn met de werkzaamheden van Bevolkingszorg.

Onlangs heeft er een evaluatie van de Wet Veiligheidsregio's plaatsgevonden. De uitkomsten van deze evaluatie en de adviezen ter verbetering zijn verwoord in het rapport: Evaluatie Wet veiligheidsregio's, naar toekomstbestendige crisisbeheersing en brandweezorg. De belangrijkste uitkomsten voor bevolkingszorg uit dit rapport nemen we mee in dit (wettelijk)kader, omdat de verwachting is dat deze adviezen hun weg gaan vinden in de aangepaste wet. Het gaat hierbij om de volgende adviezen:

- De commissie adviseert om crisisbeheersing in de nieuwe wetgeving flexibel in te richten. Dat houdt in dat risicoanalyse, preparatie, respons en herstel worden vormgegeven afhankelijk van de aard en omvang van specifieke risico's en crises. In de responsfase moet sprake zijn van één eenduidige crisisstructuur.
- De commissie adviseert om crisisbeheersing in de nieuwe wetgeving in te richten als een cyclisch proces dat risicoanalyse, preparatie, respons en herstel omvat. Voor dit proces dragen alle bij de crisisbeheersing betrokken partners gezamenlijk verantwoordelijkheid.
- De commissie adviseert om crisisbeheersing vorm te geven via netwerksamenwerking.
 - Crisispartners werken vanuit eigen verantwoordelijkheden. De algemeen besturen van veiligheidsregio's en de minister van Justitie en Veiligheid faciliteren de inrichting van de netwerken.
- De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op de bevolkingszorg.
- De commissie adviseert om crisiscommunicatie te beschouwen als eigenstandig proces onder verantwoordelijkheid van de gemeenten. De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op dit proces.¹
- De commissie adviseert om in de nieuwe wetgeving vast te leggen dat het stelsel van crisisbeheersing voorziet in kennisontwikkeling en het gezamenlijk opstellen van kwaliteitsnormen. Het toezicht op het stelsel moet daarop aansluiten.
- Verder geeft de commissie aan dat de crisisbeheersing in de responsfase bij voorkeur decentraal vanuit een tweelagenstructuur worden uitgevoerd. Dat betekent dat er één crisisteam functioneert op bestuurlijk niveau en één crisisteam op operationeel niveau, waarbij de schaal van de crisis leidend is. Het onderscheid tussen ramp en crisis en het begrip opperbevel kunnen verdwijnen.

¹ De commissie adviseert dus om Crisiscommunicatie niet meer onder de noemer van Bevolkingszorg te laten vallen, maar als losstaand proces naast Bevolkingszorg te organiseren. Dit adviseert de commissie om te voorkomen dat het toepassingsgebied beperkt wordt. De netwerksamenwerking met andere partners is immers van groot belang. Tegelijkertijd geven ze aan dat de band met Bevolkingszorg niet doorgesneden kan worden omdat veel communicatieactiviteiten door de gemeente worden uitgevoerd. Als we kijken naar onze regio dan is Crisiscommunicatie feitelijk al als losstaand proces georganiseerd, waarbij de regie onder is gebracht bij Bureau Bevolkingszorg. De commissie adviseert om de regie te beleggen bij het algemeen bestuur van de veiligheidsregio. Hiermee wordt de regionale regierol die nu bij Bureau Bevolkingszorg is belegd wettelijk vastgelegd. In de huidige situatie kan volgens de wet iedere gemeente het proces Crisiscommunicatie naar eigen inzicht invullen.

1.3 Leeswijzer

Het voorliggende document geeft beknopt inzicht in de uitdagingen voor Bevolkingszorg en de gewenste koers voor de komende jaren. Na de inleiding komen achtereenvolgens de volgende zaken aan bod: Waar staan we voor, Onze opgave, Onze werkzaamheden, Nieuwe speerpunten voor de komende jaren en tot slot de voorgestelde optimalisering. Voor de geïnteresseerde is de onderliggende informatie zoals de werkzaamheden, SWOT en onderzochte scenario's terug te vinden in het separate bijlagendocument.

2 Waar staan we voor

Om in te kunnen spelen op maatschappelijke behoeften zijn de externe ontwikkelingen leidend voor de actuele formulering van de missie en visie van Bevolkingszorg.

2.1 Missie

Als professionele organisatie zorgen wij ervoor dat betrokkenen bij een incident de noodzakelijke ondersteuning krijgen en dat ze zo snel mogelijk terug kunnen keren naar een acceptabele situatie.

2.2 Visie

Betrokkenen krijgen voor, tijdens en na een incident informatie en hulp die ertoe doet, afgestemd op wat op dat moment en in die situatie nodig is, waarbij (zelf)redzaamheid als uitgangspunt

2.3 Uitgangspunten

Landelijk zijn er een aantal uitgangspunten geformuleerd die Bevolkingszorg-Brabant-Zuidoost omarmt. Het betreft de volgende vier uitgangspunten:

1. Bevolkingszorg rekent erop dat de samenleving haar verantwoordelijkheid (ook) tijdens en na een crisis neemt.

De verantwoordelijkheid die burgers, bedrijven en instellingen in de dagelijkse werkelijkheid hebben voor het eigen welbevinden, hebben zij (natuurlijk) ook in (de voorbereiding op) crisissituaties. De samenleving dient tijdens en na crises net zo zelfredzaam, mondig en betrokken te zijn als in het dagelijks leven.

Bevolkingszorg:

- *Communiqueert regelmatig met de samenleving wat de grenzen van de door de overheid te leveren zorgverlening(s-capaciteit) is*
- *Geeft aan wat zij daarbij van de samenleving tijdens een crisis verwacht*
- *Geeft tijdens een crisis relevante informatie over de (effecten van de) crisis zodat de samenleving in staat wordt gesteld haar verantwoordelijkheid te kunnen nemen.*

2. Bevolkingszorg wordt afgestemd op de zelfredzaamheid van de samenleving.

Het feit dat betrokkenen zichzelf tijdens een crisis in veiligheid (kunnen) brengen, betekent dat de zorg van de overheid zich vooral kan richten op de slachtoffers die de zorg het hardst nodig hebben: de verminderd zelfredzamen (zie kader). Met andere woorden, door te anticiperen op het zelfredzame gedrag van betrokkenen kan prioriteit gegeven worden aan de betrokkenen die de zorg harder nodig hebben. Zelfredzaamheid wordt daarmee als essentieel onderdeel van de crisisbeheersing beschouwd. Van belang is te beseffen dat zelfredzaamheid in essentie een spontaan karakter heeft. Voorkomen moet worden dat door 'te veel' ondersteuning zelfredzaamheid tot een overheidsverantwoordelijkheid wordt gemaakt.

Bevolkingszorg:

- *Stimuleert en faciliteert waar nodig tijdens en na een crisis de zelfredzaamheid van de samenleving zonder de verantwoordelijkheid voor het handelen over te nemen.*
- *Richt zich tijdens en na een crisis vooral op de zorg aan verminderd zelfredzamen.*

Kader: groepen verminderd zelfredzamen²

- Ouderen > 65 jaar
- Kinderen < 12 jaar
- Personen met een lichamelijke beperking
- Personen met een cognitieve en/of neurologische beperking
- Personen met een psychische beperking
- Personen met een auditieve beperking
- Personen met een visuele beperking
- Personen met een tijdelijke beperking
- Personen met een taalbarrière
- Toeristen
- Gedetineerden/personen in een gesloten inrichting
- Bewoners van een zorginstelling.

3. Bevolkingszorg houdt rekening met en maakt gebruik van de spontane hulp uit de samenleving.

Uit (inter)nationaal onderzoek blijkt dat onder hulpverleners wantrouwen heerst over onafhankelijke acties door vrijwilligers of spontaan ontstane groepen, die niet verwerkt zijn in planning, voorafgaand aan noodsituaties. Spontane acties zijn per definitie niet te controleren, waardoor ze als irrelevant of verstorend worden gezien. Het ontbreken van beleidsmatige afspraken over de acceptatie van hulpverlening door redzame burgers kan een belemmering vormen voor hulpverleners om redzaamheid te accepteren. Bestuurlijke acceptatie van het gebruik van burgerhulp is dan ook cruciaal.

Bevolkingszorg:

- *Laat burgers helpen, zeker zolang de hulpdiensten nog niet volledig zijn opgeschaald.*
- *Accepteert specialistisch hulpaanbod van burgers.*

4. De overheid bereidt zich voor tot een vastgesteld zorgniveau. De 'restzorg' levert zij op basis van veerkracht en improvisatie.

De overheid heeft een zorgtaak voor haar samenleving en moet zich daar vanzelfsprekend adequaat op voorbereiden. De voorbereide zorg richt zich vooral op de betrokkenen die de zorg het hardst nodig hebben: de doelgroep van verminderd zelfredzamen. De overheid bereidt zich daarbij voor op 'redelijkerwijs te verwachten' crises. Het is niet realistisch te denken dat de overheid zich op alle denkbare worstcasescenario's kan voorbereiden. Er zijn immers grenzen aan de hulpverleningscapaciteit, zeker daar waar het om de eerste uren van een acute crisis gaat. Dat betekent vanzelfsprekend dat mocht er sprake zijn van een crisissituatie waarbij niet-voorbereide zorg geleverd moet worden, deze 'restzorg' op basis van improvisatie zal moeten plaatsvinden. Improviseren moet daarmee een essentieel onderdeel van het oefenen zijn.

Bevolkingszorg:

- *Bereidt het zorgniveau voor op basis van redelijkerwijs te verwachten crises.*
- *Toont veerkracht en levert geïmproviseerde zorg daar waar het vastgestelde zorgniveau wordt overschreden.*

2.4 Kernwaarden

Deskundig

We zijn voorbereid op onze taak; we stellen alles in het werk om betrokkenen zo snel mogelijk terug te laten keren naar een acceptabele situatie. Hiervoor sturen we op (zelf)redzaamheid en bieden we de noodzakelijke hulp, voor, tijdens en na een crisis. We doen dit op basis van kennis, ervaring en improvisatievermogen.

² IFV, *Verminderd zelfredzamen tijdens rampen en crises: de overheid een zorg?*, december 2018.

Behulpzaam

We zijn toegankelijk voor andere hulpdiensten en overige betrokkenen met (hulp)vragen. We geven gevraagd en ongevraagd advies. We staan vanuit onze algemene zorgplicht altijd klaar om in noodsituaties te helpen.

Daadkrachtig

We hebben passie voor ons werk. We staan er als het moet. We vormen gezamenlijk een sterk team dat de plannen snel en goed uitvoert, niet alleen tijdens een incident, maar juist ook bij de voorbereiding en gedurende de nafase.

Samenwerkend

We werken als bevolkingszorg samen om de betrokkenen de noodzakelijke ondersteuning te kunnen bieden. Dit doen we met de 21 gemeenten onderling, maar ook met de hulpdiensten en andere betrokken partijen. De uitvoering beleggen we bij de partij die hiervoor het beste is toegerust.

3 Onze opgave

“Het optimaliseren van de organisatie van Bevolkingszorg en de uitvoering van de Bevolkingszorgprocessen als “collectieve taak” om aansluiting te houden bij maatschappelijke behoeftes.”

Ervaren wordt dat de verwachtingen richting bevolkingszorg toenemen. Enerzijds doordat de omgeving meer positieve ervaringen heeft met de huidige bevolkingszorg, anderzijds door de complexe omgeving en toenemend aantal netwerken waarin bevolkingszorg zich bevindt. Samenwerken in netwerken is immer ook ‘bijdragen’ aan de doelstellingen van je partners. Het is een positieve ontwikkeling, maar vraagt ook om een professionele dialoog over de toekomstige opdracht van bevolkingszorg, het eigenaarschap en de ontwikkelkoers. Hoe zorgen we dat bevolkingszorg geen slachtoffer wordt van het eigen (huidige) succes, maar kansen kan (blijven) benutten om bij te dragen aan de maatschappelijke behoeftes?

De maatschappij verandert snel. Nieuwe maatschappelijke vraagstukken dienen zich aan. Om als Bevolkingszorg toekomstbestendig te zijn moeten we, waar nodig, met deze ontwikkelingen meebewegen. Uitgangspunt voor de verdere optimalisering van bevolkingszorg is daarom “van buiten naar binnen kijken”: op basis van externe ontwikkelingen in de maatschappij conclusies trekken voor de eigen doelstellingen voor de komende jaren.

3.1 Veranderende vraag samenleving

Diverse ontwikkelingen zorgen voor een veranderende vraag van de samenleving op het vlak van veiligheid. De onverstoorde beschikbaarheid van technologische middelen is inmiddels een basisbehoefte. Datzelfde geldt ook voor vervoer van mensen en middelen. Een andere belangrijke ontwikkeling is dat maatschappelijke verontwaardiging zich sneller vormt en ook grotere vormen aanneemt, onder andere door het gebruik van social media. Dit heeft impact op de veiligheidsbeleving en de perceptie van overheidsoptreden.

Daarnaast zien we dat mensen meer zaken in eigen hand willen nemen. Groepen mensen nemen zelf initiatief tot iets. Op zich positief en tegelijkertijd betekent het ook meer complexiteit door soms ondeskundige uitwerking en uitvoering. Van de overheid wordt gevraagd om in een andere rol te komen.

3.2 Veranderend risicobeeld

We zien het risicobeeld veranderen. Er zijn door de vergrijzing meer mensen die verminderd zelfredzaam zijn en deze mensen wonen langer zelfstandig. De buitengebieden vergrijzen daarbij sneller dan de steden, omdat jongeren en gezinnen toch vaker naar de stad trekken. We zien ook andere incidenten doordat de technologie verandert: het brandverloop in gebouwen is anders, auto-ongevallen zijn complexer en de energietransitie leidt tot ingrijpende veranderingen (o.a. lokale opwekking, opslag in huis, LNG en waterstof). In Europa zien we het terrorisme en extreem geweld toenemen, met het creëren van slachtoffers en paniek in grote massa’s als doel. We zien een toenemende kans op infectieziekte-uitbraken, onder andere door het meenemen van ziektekiemen bij reisbewegingen en immigratie. En we zien andere crises zich voordoen, bijvoorbeeld grootschalige stroomuitval, uitval van telefonie of uitval van digitale middelen. Dit soort ‘incidenten’ heeft een zeer verstorende impact. Tot slot zien we door de klimaatverandering vaker extreme weersomstandigheden en hitteperiodes, met de veiligheidsrisico’s en maatschappelijke ontregeling die daarbij horen.

3.3 Veranderende mogelijkheden

De technologie ontwikkelt zich zodanig, dat mensen en bedrijven zichzelf beter kunnen beschermen. Dit heeft een positief effect op de zelfredzaamheid en is dus ook van invloed op hetgeen van Bevolkingszorg verwacht wordt. Daarnaast biedt de inzet van technologische ontwikkelingen ons de mogelijkheid om onze processen in de toekomst anders in te richten. Hierbij kan de samenwerking tussen overheid, bedrijfsleven en onderwijs, zeker binnen Brainport, interessant zijn.

3.4 Veranderde inzichten naar aanleiding van de Coronacrisis

Door de ervaringen die opgedaan zijn met de Coronacrisis zijn we anders gaan aankijken tegen de invulling van de crisisorganisatie bij een langdurige inzet en bij een pandemie in het bijzonder. Het merendeel van de werkzaamheden heeft betrekking op het ondersteunen van de gemeenten bij de interpretatie van de regels. Hierbij is het belangrijk om een regionale lijn aan te houden. Het blijkt in de praktijk moeilijk om deze regionale lijn vast te houden indien de werkzaamheden steeds overgedragen worden. De regionale lijn ontstaat als het ware organisch. Deze wordt gevormd door het bespreken en bediscussiëren van de dilemma's. De uitkomst is makkelijk over te dragen, maar het daarbij doorlopen proces niet. De eerder opgedane kennis en ervaring is echter wel van belang om bij soortgelijke dilemma's tot een eenduidige regionale lijn te komen. Tijdens een pandemie is het daarom van groot belang om met een vaste samenstelling in de sectie Bevolkingszorg te werken. Dit heeft echter grote gevolgen voor de bedrijfscontinuïteit omdat een groot deel van de reguliere werkzaamheden blijven liggen.

3.5 Conclusie

De genoemde ontwikkelingen kunnen bijdragen aan de inhoudelijke ontwikkelagenda van bevolkingszorg voor de komende jaren. Sommige van deze ontwikkelingen kunnen aanleiding zijn om niet alleen het beleid maar ook de organisatie en inrichting van bevolkingszorg te optimaliseren, terwijl andere ontwikkelingen wellicht prima kunnen worden opgelost binnen de huidige structuur. In het volgende hoofdstuk wordt verder verkend wat de uitdagingen zijn in het "meebewegen" met de geschetste maatschappelijke ontwikkelingen.

4 Onze werkzaamheden

4.1 Voor de crisis

Voor de crisis zijn onze werkzaamheden gericht op het organiseren van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing vanuit het perspectief van Bevolkingszorg. Dit houdt in dat we zorgdragen voor het inrichten en in standhouden van een crisisorganisatie, het opleiden, trainen en oefenen van de medewerkers van deze crisisorganisatie en het opstellen en actueel houden van plannen voor voorzienbare rampen en crises. Dit doen we uiteraard niet alleen. Bevolkingszorg maakt onderdeel uit van een breed netwerk van partijen die een rol vervullen bij de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Het participeren in dit netwerk en het bijdragen aan de multidisciplinaire voorbereiding vormt dan ook een belangrijk onderdeel van de werkzaamheden van Bevolkingszorg.

Onze werkzaamheden op hoofdlijnen:

Beleid en Beheer

- Het organiseren van de beleidsvoorbereiding op het domein van de gemeentelijke rampenbestrijding en crisisbeheersing. Hieronder valt onder meer het leveren van de gemeentelijke bijdrage aan het regionaal risicoprofiel, crisisplan en beleidsplan.
- Het ontwikkelen en beheren van de middelen (planvorming, informatie etc.) ten behoeve van de uitvoering van de processen Bevolkingszorg.
- Het begeleiden van de gemeenten bij de invulling van de processen Bevolkingszorg.
- Het ondersteunen, uitwerken en doorgeleiden van de advisering door het platform van ARB'en en de Kring van gemeentesecretarissen bij de besluitvorming door het Dagelijks Bestuur en het Algemeen Bestuur.
- Het implementeren van besluiten met effecten op Bevolkingszorg binnen de veiligheidsregio en het desgevraagd ondersteunen van de implementatie in de gemeenten.
- Het beheren en bewaken van regionale afspraken zoals de piketregelingen.
- Het coördineren van de beschikbaarheid van voldoende medewerkers voor de gezamenlijk ingevulde processen en het rapporteren van de bereikbaarheid.
- Het beheren van de budgetten voor het uitvoeren van de taken van Bevolkingszorg.

Leiding, introductie en coaching

- Het coördineren en faciliteren van werkgroepen Bevolkingszorg die zich bezighouden met de planvorming en OTO-activiteiten.
- Het introduceren van nieuwe ambtenaren rampenbestrijding en nieuwe gemeentesecretarissen binnen het domein van Bevolkingszorg en in de samenwerkingsverbanden.
- Het optreden als vraagbaak voor gemeenten en gemeentelijke functionarissen.
- Het waar nodig namens Bevolkingszorg optreden als intermediair tussen gemeente, politie, brandweer, GHOR, meldkamer en andere partners binnen het netwerk.
- Het (daar waar nodig) begeleiden van gemeentepersoneel dat tijdens incidenten optreedt in processen Bevolkingszorg, inclusief de daadwerkelijke Nafase.
- Het (doen) evalueren van de Bevolkingszorg component in het optreden tijdens incidenten.

Opleiden, trainen en oefenen

- Het opstellen van een Meerjarenbeleidsplan OTO Bevolkingszorg. Hieruit voortkomend ook het opstellen van het Jaarplan OTO Bevolkingszorg.
- Het coördineren van de oefeningen van de processen Bevolkingszorg op basis van het Jaarplan OTO Bevolkingszorg.
- Het mede voorbereiden van opleidingen, trainingen en oefeningen voor Bevolkingszorg.

- Het bijdragen aan de uitvoering van zowel mono- als multidisciplinaire opleidingen, trainingen en oefeningen.
- Het beheren van de registratie van het opleiden, trainen en oefenen.
- Het inbrengen van de Bevolkingszorg component tijdens de voorbereiding op de multidisciplinaire opleidingen, trainingen en oefeningen.
- Het beheren van een (monodisciplinaire) oefendatabank.
- Het coördineren van het gelijktijdig oefenen met meerdere processen Bevolkingszorg.
- Het (mede) evalueren van de oefeningen.

Overleg en vertegenwoordiging

- Het voorbereiden van het platform ARB-en het zorgen voor de verslaglegging.
- Het deelnemen aan het sectoroverleg.
- Het vertegenwoordigen van Bevolkingszorg/de 21 gemeenten in multidisciplinaire overleggen en in overleggen met externe partijen zowel op regionaal als landelijk niveau.
- Het vertegenwoordigen van Bevolkingszorg/de gemeentelijke optiek in het Veiligheidsbureau en in het Directeurenoverleg.

4.2 Tijdens de crisis

Tijdens een incident of crisis voeren we de onderstaande processen uit. Deze processen kunnen los van GRIP opgestart worden.

Crisiscommunicatie

Bij een incident staat het informeren van betrokkenen, pers en publiek, het geven van betekenis aan de situatie en het bieden van handelingsperspectieven centraal. Het doel hiervan is de schade en/of impact van de gebeurtenis te beperken. Hiervoor beschikken we over een team Communicatie dat zich bezighoudt met het maken van omgevingsanalyses, het informeren van pers en publiek en het adviseren van de hulpdiensten en het bestuur.

Publieke zorg

Het verplaatsen van mensen en/of dieren uit het getroffen gebied, het opvangen van diegene die niet in hun eigen onderkomen kunnen voorzien en het bieden van primaire levensbehoeften vallen onder Publieke zorg. Het uitgangspunt hierbij is dat het gros van de bevolking (zelf)redzaam is. Dit wordt waar nodig gestimuleerd en gefaciliteerd. We richten ons dan ook vooral op de verminderd zelfredzamen. Hiervoor beschikken we over een team Opvang en een team Voorzien in primaire levensbehoeften, die samen met o.a. Stichting Salvage en het Rode Kruis deze taken uitvoeren.

Omgevingszorg

Onder omgevingszorg verstaan we het geven van advies aan betrokken partijen over:

- Het voorkomen of beperken van milieuschade
- Maatregelen in de openbare ruimte
- Maatregelen op het gebied van een veilige en gezonde bebouwde omgeving

We leveren ook personele en materiële ondersteuning, coördineren de te treffen maatregelen en geven opdrachten tot het aanbrengen van noodvoorzieningen.

Informatie & ondersteuning

De crisisorganisatie kan alleen functioneren als het kan beschikken over de juiste informatie en ondersteuning. Binnen bevolkingszorg gaat het dan om:

- Bestuursondersteuning (juridisch, financieel en protocollair)
- Facilitaire ondersteuning
- Verslaglegging
- Verwanteninformatie
- Voorbereiding Nafase

4.3 Na de crisis

Na een ramp of crisis zijn er altijd nog zaken die vanuit de crisisorganisatie overgedragen worden aan de getroffen gemeente(n). Hierbij kan gebruik gemaakt worden van een overdrachtdossier of eerste plan van aanpak. Bij kleinere incidenten kunnen de overgedragen werkzaamheden veelal opgepakt worden door de staande organisatie. Bij een grote ramp of crisis is dit meestal niet mogelijk omdat de reguliere organisatie dan te zwaar belast wordt. In deze situaties wordt er een projectorganisatie ingericht die zich bezig gaat houden met de Nafase. Het doel van het project Nafase is om zo snel mogelijk terug te keren naar een acceptabele situatie. Vanuit Bevolkingszorg wordt ondersteuning geboden bij het opzetten van de projectorganisatie.

5 Nieuwe speerpunten voor de komende jaren

Op basis van de omgevingsanalyse, missie en visie worden voor de komende periode een aantal concrete beleidsdoelstellingen voorgesteld. Deze doelstellingen sluiten aan op het visiedocument van VRBZO. Tezamen met de wettelijke en collectieve taken vormen deze doelstellingen de inhoudelijke agenda voor Bevolkingszorg.

5.1 Bijdrage aan speerpunten VRBZO

In het visiedocument van VRBZO zijn een aantal speerpunten voor de komende jaren benoemd. In onderstaande overzicht is opgenomen op welke wijze Bevolkingszorg een bijdrage wil leveren aan deze speerpunten.

Speerpunt VRBZO	Bijdrage vanuit Bevolkingszorg
Speerpunt 1. Samen voor veilig	
1a. Netwerkmanagement	Bevolkingszorg draagt in multidisciplinair verband bij aan het smeden van nieuwe netwerken, in het bijzonder omtrent verminderd zelfredzamen (zie 1b), burgerinitiatief (3c) en het sociaal domein en sociale veiligheid (3b). Hierbij wordt vooral de aansluiting gezocht bij structuren die binnen de gemeenten al aanwezig zijn. (Wijkraden, Buurtpreventie, BuurtApp etc.) (koppelen aan innovatie)
	Bevolkingszorg verkent de wensen en mogelijkheden om voor VRBZO als ingang richting de gemeenten te fungeren.
	Bevolkingszorg maakt bij het vormgeven van de Bevolkingszorgprocessen zoveel mogelijk gebruik van de innovatieve kennis die binnen de regio Zuidoost-Brabant aanwezig is. (TU/e, Brainport etc.)
1b. Crisismanagement als vak	Bevolkingszorg verkent hoe de aansluiting kan worden vergroot met gemeentelijk crisismanagement en crisisprotocollen voor kleinere incidenten op de raakvlakken van fysieke en sociale veiligheid, zorg en sociaal domein.
	Bevolkingszorg bekwaamt zich in improvisatie en het omgaan met burgerhulp en burgerinitiatief en formuleert daartoe concrete doelen voor Opleiden, Trainen en Oefenen. (Train medewerkers bijvoorbeeld in het inschatten van behoeften en het juist inzetten van burgerhulp)
1c. Zorg, veiligheid & publieke gezondheid	Bevolkingszorg draagt bij aan de advisering van de GHOR over evacuatie en ontruiming van zorginstellingen. Het gaat hierbij vooral om de mogelijke ondersteuning die Bevolkingszorg kan bieden. Daar waar nodig kan dit geborgd worden in planvorming en OTO-activiteiten.
Speerpunt 2. Een weerbare samenleving	
2a. Veiligheidsbewustzijn en zelfredzaamheid	Bevolkingszorg draagt bij aan de multidisciplinaire risico- en crisiscommunicatie naar en met de burgers in Brabant-Zuidoost, om het veiligheidsbewustzijn en de zelf- en samenredzaamheid te vergroten.

2b. Focus op verminderd zelfredzamen	Bevolkingszorg verkent in samenwerking met GHOR en GGD voor welke heel specifieke, herkenbare groepen zeer kwetsbaren het nuttig kan zijn om inzichtelijk te maken waar deze zich bevinden en hoe deze kunnen worden bereikt (bijv. Verminderd zelfredzame thuiswonenden, dialyse en thuisbeademing, zie het eerdergenoemde IFV-rapport). Hierbij gaat Bevolkingszorg zelf geen database aanleggen, maar wordt de aansluiting gezocht bij bestaande systemen.
	Bevolkingszorg verkent of en hoe kan worden bijgedragen aan de multidisciplinaire advisering over evenementen, indien er raakvlakken zijn met de Bevolkingszorgprocessen. De focus ligt hierbij enerzijds op het verhogen van de zelfredzaamheid van bezoekers en anderzijds op de bereikbaarheid van mogelijke kwetsbare groepen bezoekers.
2c. Risico en crisiscommunicatie	<p>Bevolkingszorg draagt bij aan de (voorbereiding van) multidisciplinaire risico- en crisiscommunicatie naar en met de burgers in Brabant-Zuidoost, in het bijzonder communicatie:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Over de maatschappelijke effecten van rampen en crises en hoe men zich daarop voor kan bereiden. ▪ Over de grenzen aan de Bevolkingszorg. (Wat kunnen burgers van Bevolkingszorg verwachten). ▪ Over wat tijdens een crisis van de samenleving wordt verwacht, inclusief burgerhulp en assistentie voor de hulpdiensten. ▪ Over wat men kan doen om zelfredzaamheid gerelateerd aan Publieke Zorg (primaire levensbehoeften) te vergroten. ▪ Over de nafase en waar men voor (psychosociale) nazorg terecht kan. ▪ Met groepen verminderd-zelfredzamen en hun omgeving. ▪ Met digibeten en mensen met een andere taal of culturele achtergrond.
Speerpunt 3. Een toekomstbestendige organisatie	
3a. Adaptief, innovatief en lerend vermogen	Om adequaat op veranderingen, kansen en bedreigingen te kunnen anticiperen en reageren, versterkt VRBZO het adaptief, innovatief en lerend vermogen van de organisatie en van individuele medewerkers. Bevolkingszorg beziet hoe hierop aangehaakt kan worden.
3b. Zicht op risico's	Bevolkingszorg draagt bij aan de (beïnvloedings)analyse Klimaatverandering, in het bijzonder hoe we ons beter kunnen prepareren op de gevolgen van langdurige droogte en extreme regenval.
	Bevolkingszorg draagt bij aan de (beïnvloedings)analyse Cyberveiligheid, in het bijzonder hoe we ons beter kunnen prepareren op de maatschappelijke gevolgen van cyberincidenten.
	Bevolkingszorg draagt bij aan het regionaal risicoprofiel, waaronder het vaststellen van een realistisch zorgniveau Bevolkingszorg dat dient als basis voor de voorbereiding. (Ambitie; relatie tot 1a. Als je wil dat mensen zelfredzaam zijn, moet je ook vast kunnen stellen wat burgers van ons mogen verwachten. Per risico uit het Regionaal Risicoprofiel).

3c. Versterken intelligence en analyse	Bevolkingszorg verkent op welke wijze kan worden bijgedragen aan het veiligheids-informatieknooppunt" waarin VRBZO samenwerkt met relevante partners om informatie te verbinden, veredelen en delen.
3d. Toekomstbestendige incidentbestrijding en crisiszorg	Binnen Bevolkingszorg wordt ingezet op meer eenvoud, flexibiliteit en maatwerk in de crisisstructuur, zodat deze voldoet aan de wensen van de gemeenten en aansluit op de (nieuwe) regionale crisisorganisatie.

5.2 Speerpunten Bevolkingszorg

Op basis van de omgevingsanalyse kunnen we een aantal inhoudelijke speerpunten benoemen die voor Bevolkingszorg de uitdaging vormen in de komende jaren. Het gaat hierbij om de volgende speerpunten:

- Het vergroten en benutten van de zelfredzaamheid.
- Het investeren op het in beeld krijgen van de verminderd zelfredzamen.
- Het optimaal benutten van de kennis die binnen onze regio (Brainport) aanwezig is.
- Het versterken van de risico- en crisiscommunicatie.
- Het borgen van de continuïteit van de samenleving bij gekende en ongekende crisis.

Veelal zien we bovenstaande punten ook terug in de speerpunten van VRBZO. Hier sluiten we vanuit Bevolkingszorg dan ook op aan. Daarnaast zijn er vanuit Bevolkingszorg een aantal speerpunten benoemd die voortkomen uit eigen behoeften op basis van de omgevingsanalyse en SWOT. Deze zijn opgenomen in het onderstaande overzicht.

Speerpunt	Wat gaan we daarvoor doen
Bevolkingszorg	
Vertaalslag Multidisciplinaire planvorming	"Verdere uitwerking van de voor bevolkingszorg relevante multidisciplinaire plannen? - Wat zijn de effecten die op (kunnen) treden? - Hoe erg is dat? - Wat zijn de prioriteiten? - Wie hebben we nodig om het op te lossen? - Wat betekent dit voor Bevolkingszorg/gemeente(n)? - Welke afspraken moeten we maken? "
Wat betekent alerterings niveau 5 (dreiging) terreuraanslag voor de gemeenten in onze regio?	Uitwerken handelingskader voor gemeente(n) Afspraken maken over gebruik handelingskader. (Hoe zorgen we voor uniformiteit binnen de regio?)
Leren en implementeren van evaluaties (sluit aan bij speerpunt 3a)	Bevolkingszorg wil op een meer procesmatige manier werken, waardoor de plan-do-check-act-cirkel continu goed wordt doorlopen.

6 Voorgestelde optimalisering

6.1 Koude organisatie

De inhoudelijke agenda voor de komende jaren vraagt meer capaciteit dan dat er op dit moment in de praktijk beschikbaar is. Er dienen dan ook keuzes gemaakt te worden. Hoe hoog willen we de lat leggen en wat kunnen we daarvoor leveren? We kunnen hierbij sturen op drie parameters:

1. Wat (Wat doen we wel en wat doen we niet?)
2. Wie (Wie voert de taak uit en welke capaciteit stellen we daarvoor beschikbaar?)
3. Wanneer (Binnen welke termijn willen we de speerpunten op kunnen pakken?).

Om tot een gedragen oplossing te komen hebben de coördinerend gemeentesecretaris en zijn plaatsvervanger een rondgang gemaakt langs de 21 gemeenten binnen onze regio. Tijdens deze rondgang hebben ze onze uitdaging en de mogelijke oplossingsrichtingen aan de hand van bovengenoemde parameters besproken met hun collega gemeentesecretarissen. (Daar waar mogelijk zijn de burgemeester en de ambtenaar rampenbestrijding bij het overleg aanwezig geweest.) De secretarissen hebben toegezegd dit ook te bespreken met de burgemeesters.

Een groot aantal gemeentesecretarissen gaf aan dat het vanuit historisch perspectief geen verrassing is dat er sprake is van een capaciteitsprobleem. Het 'Organisatieplan oranje kolom' dat het fundament vormt voor de huidige organisatie gaat immers uit van 4,8 FTE, waarvan er nu slechts 2,7 FTE zijn ingevuld.

Tijdens de gesprekken hebben de gemeentesecretarissen hun waardering uitgesproken voor het werk van Bureau Bevolkingszorg. Omdat zij continu met Bevolkingszorg bezig zijn hebben zij veel kennis en ervaring. Dit komt tot uitdrukking tijdens inzetten. De kennis en ervaring die zij meebrengen is dan echt van meerwaarde. Uit de rondgang komt nadrukkelijk de wens naar voren om de capaciteit van Bureau Bevolkingszorg op sterkte te brengen. De gemeentesecretarissen spreken hierbij dus nadrukkelijk hun voorkeur uit voor een klein bureau op centraal niveau dat de gemeenten op decentraal niveau helpt.

Het op sterkte brengen van Bureau Bevolkingszorg is volgens de gemeentesecretarissen de eerste stap in de optimalisering van Bevolkingszorg. Door deze stap te zetten geven de gemeenten aan dat bevolkingszorg serieus genomen wordt binnen onze regio. Hierdoor kan bevolkingszorg aansluiten bij de nieuw(st)e ontwikkelingen en blijft Bureau Bevolkingszorg ook in de toekomst een volwaardige partner binnen de Veiligheidsregio. Een bijkomend voordeel van deze keuze is dat de capaciteit ten goede komt aan alle 21 gemeenten en dat de kosten op deze wijze naar rato worden verdeeld. Daarnaast sluit het versterken op het centrale niveau aan bij het advies uit de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's, waarin de commissie adviseert om de regie op Bevolkingszorg en Crisiscommunicatie te beleggen bij de veiligheidsregio, sector Crisisbeheersing.

Gekeken naar de maatschappelijke ontwikkelingen is er behoefte aan extra kennis/capaciteit op het gebied van informatie en communicatie. De verwachting is dat het op sterkte brengen van Bureau Bevolkingszorg naar de oorspronkelijk berekende 4,8 FTE volstaat. In de oorspronkelijk berekende capaciteit is rekening gehouden met het op orde brengen en houden van de crisisorganisatie Bevolkingszorg inclusief de bijbehorende planvorming. In de afgelopen jaren is de ontwikkeling in gang gezet om te komen tot een slanke, maar flexibele crisisorganisatie. Daarnaast is er fors gesneden in de planvorming. Hierdoor vergt het op orde houden van de crisisorganisatie inclusief de bijbehorende planvorming minder capaciteit. Deze capaciteit kan zodoende ingezet worden om

bij te dragen aan de speerpunten voor de komende jaren. De werkzaamheden blijven dan ook grotendeels hetzelfde, maar de thema's veranderen.

Naast het op sterkte brengen van Bureau Bevolkingszorg is het van belang om te kijken op welke wijze de rol van de ambtenaar rampenbestrijding in de toekomst het beste ingevuld kan worden. De kracht van Bevolkingszorg zit in de samenwerking tussen de 21 gemeenten binnen onze regio. Zonder de aansluiting met de gemeentelijke capaciteit is Bevolkingszorg een 'lege huls'. Binnen de gemeenten hebben we daarom ambassadeurs nodig die de rampenbestrijding en crisisbeheersing uitdragen, door medewerkers te enthousiasmeren, informeren, en betrekken bij Bevolkingszorg. Dit kan het beste met ambtenaren rampenbestrijding die zich volledig kunnen wijden aan hun taak. Samenwerking tussen meerdere gemeenten bij het invullen van deze functie kan hierbij uitkomst bieden. Uit de gesprekken is wel duidelijk geworden dat het van belang is de rol van ambtenaar rampenbestrijding decentraal te beleggen. Dit versterkt de positie van de ambtenaar rampenbestrijding binnen de organisatie. Het nader uitwerken van deze oplossing kan een tweede stap zijn in de optimalisering van bevolkingszorg.

Verder is tijdens de rondgang afgesproken dat de gemeenten gaan leveren wat afgesproken is. Gemeenten die nu voor bepaalde processen (met de daarbij horende werkzaamheden) nog vacatures hebben gaan die invullen. Wel is aangegeven dat er zoveel mogelijk aansluiting gezocht wordt bij de aanwezige kennis en kunde, zodat gemeenten meer vanuit kwaliteit hun bijdrage leveren.

Tot slot is naar voren gekomen dat er behoefte is aan een professionalisering van de (preparatie) Nafase. Mogelijk kan hier Bureau Bevolkingszorg een nadrukkelijker rol gaan spelen zodra de formatie op sterkte is. Dit betekent dat we minder mensen vanuit de gemeenten hoeven in te zetten terwijl er wel sprake is van verdere professionalisering. Ook in het verleden is de capaciteit van Bureau Bevolkingszorg naar tevredenheid ingezet bij het ondersteunen van de Nafase, onder andere bij de hagelschade en de bandenbrand in Someren-Heide.

6.2 Warme organisatie

Naast de 'koude' organisatie die zich onder andere bezighoudt met beleid, planvorming, opleiden, trainen en oefenen kent Bevolkingszorg ook een 'warme' organisatie. Dit is onze crisisorganisatie die ten tijde van een crisis overal binnen onze regio ingezet kan worden. Ook in de 'warme' situatie hebben de gemeenten de handen ineengeslagen en vullen we de processen, daar waar mogelijk, gezamenlijk in.

Uitgangspunten

Bij de inrichting van Bevolkingszorg hebben we in het verleden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Lokaal wat lokaal moet, regionaal wat regionaal kan.
- Gemeenten dragen naar rato bij aan de vulling van de regionale processen, met een minimum van 1 medewerker per proces.
- Eindhoven en Helmond dragen naar rato minder bij aan de vulling van de regionale processen, maar leveren meer capaciteit in de voorbereiding.
- Piket waar het moet, vrije instroom waar het kan.
- Daar waar mogelijk maken we gebruik van andere partijen die beter geëquipeerd zijn voor de uitvoering van de processen.

Knelpunten

Binnen de huidige inrichting van Bevolkingszorg ervaren we de volgende knelpunten:

1. Matige betrokkenheid bij de regionale crisisorganisatie.

2. Angst om op te komen/taak uit te voeren tijdens crisis.
3. Rol in de crisisorganisatie wordt niet gezien als onderdeel van de functie.
4. Nauwelijks ervaringsopbouw binnen de crisisfunctie door beperkt aantal incidenten en beperkt aantal opleidingen, trainingen en oefeningen.
5. Capaciteitsprobleem bij invulling functies (o.a. communicatie).
6. Verschillende beelden/beleving tussen CoPI, ROT, Actiecentra en BT.
7. Organisatie is gebaseerd op een groot incident.

Mogelijke oplossingen

Om de ervaren knelpunten op te lossen zijn er uiteraard meerdere oplossingen mogelijk. We kunnen bijvoorbeeld meer gaan opleiden, trainen en oefenen, waardoor medewerkers meer vertrouwd raken in hun crisisfunctie, ze meer ervaring opdoen en minder angstig worden om op te komen. Het vaker gezamenlijk met een team activiteiten ondernemen is goed voor de teamvorming en draagt hoogstwaarschijnlijk ook positief bij aan de betrokkenheid. Aan dit alles zit echter ook een keerzijde. Het vraagt meer middelen, meer capaciteit en meer tijd. Dat zijn juist de drie zaken waar een gebrek aan is. We zullen het bij het optimaliseren van de crisisorganisatie dus over een andere boeg moeten gooien. De volgende vraag staat hierbij centraal:

Hoe kunnen we de beschikbare capaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk inzetten?

Om hier een antwoord op te kunnen geven hebben we ons de volgende deelvragen gesteld:

- Welke kennis hebben we nodig?
- Wie beschikt er over deze kennis?
- Wat hebben we naast kennis nog meer nodig?
- Waar halen we dit vandaan?

Welke kennis hebben we nodig?

Bij het bestrijden van een crisis hebben we behoefte aan kennis over:

1. Crisisbeheersing.
2. Inhoudelijke kennis over reguliere gemeentelijke taken.
3. Kennis van de omgeving.

Wie beschikt er over deze kennis?

1. Kennis over crisisbeheersing is aanwezig bij de ambtenaren rampenbestrijding.
2. Kennis over reguliere gemeentelijke taken is aanwezig bij de medewerkers van de 21 regiogemeenten. Denk hierbij aan communicatiemedewerkers, juristen, medewerkers openbare ruimte, medewerkers bouw en woningtoezicht etc. Voor de invulling van de functie wordt vooral aangesloten bij de aanwezige kennis en kunde en zoeken we medewerkers die graag een rol vervullen tijdens een crisis.
3. Kennis van de omgeving is vooral aanwezig bij de gemeentelijke medewerkers die wonen en werken in de getroffen gemeente.

Wat hebben we naast kennis nog meer nodig?

1. Handjes om de werkzaamheden uit te voeren
2. (Kantoor)ruimte, communicatiemiddelen etc.
3. Plannen en procedures

Waar halen we dit vandaan?

1. De 'handjes' om de werkzaamheden uit te voeren kunnen in eerste instantie gevonden worden in de getroffen gemeente. Indien het een groot of langdurig incident betreft kan er ondersteuning ingezet worden vanuit de regiogemeenten.
2. Voor de benodigde (kantoor)ruimte, communicatiemiddelen etc. kan er doorgaans gebruik gemaakt worden van de faciliteiten van de getroffen gemeente. Indien het gemeentehuis van de getroffen gemeente niet gebruikt kan worden dan kan uitgeweken worden naar een gemeentehuis van een van de buurgemeenten of een gebouw van de veiligheidsregio.
3. Plannen en procedures worden op regionale schaal opgesteld door Bureau Bevolkingszorg samen met de ambtenaren rampenbestrijding.

Wat is het verschil met de huidige situatie?

In tegenstelling tot de huidige situatie gaan we meer uit van de eigen slagkracht van de getroffen gemeente. Daar waar nodig versterken we de organisatie met kennis over crisisbeheersing en inhoudelijke expertise. Deze kennis en expertise kan ook al ingezet worden bij een kleine crisis. Indien de crisis te groot is of te lang gaat duren voor de getroffen gemeente kan er naar behoefte een beroep gedaan worden op ondersteuning vanuit de regiogemeenten. Door onderscheid te maken in de vereiste kennis en kunde kunnen we (nog) beter aansluiten bij de dagdagelijkse werkzaamheden.

Hoe ziet de crisisorganisatie er dan uit?

- Op sleutelposities waar kennis van crisisbeheersing van belang is wordt een ambtenaar rampenbestrijding ingezet. Hierdoor ontstaat er tijdens een crisis een fijnmazig netwerk van ambtenaren rampenbestrijding. Deze ambtenaren hebben kennis van crisisbeheersing, spreken dezelfde taal en kennen elkaar.
- Op sleutelposities waar inhoudelijke expertise van belang is worden medewerkers ingezet die afkomstig zijn uit een van de regiogemeenten. Bij kleine incidenten kan er ook voor gekozen worden om de expertise op afstand te raadplegen. Deze medewerkers hoeven geen specifieke kennis te hebben van crisisbeheersing maar worden zo nodig (op afstand) ondersteund door een ambtenaar rampenbestrijding.
- Uitvoerende werkzaamheden waar geen specifieke kennis voor nodig is kunnen door iedereen die binnen de gemeente werkzaam is gedaan worden. Bij een gebrek aan capaciteit kan er een beroep gedaan worden op de regiogemeenten.

De voordelen van deze wijze van organiseren zijn:

- Door onderscheid te maken tussen kennis van crisisbeheersing, inhoudelijke kennis en praktische ondersteuning (handjes) hoeven er minder mensen opgeleid, getraind en geoefend te worden.
- Omdat we minder medewerkers nodig hebben met een specifieke rol kunnen we beter gebruik maken van de aanwezige kennis, kunde en enthousiasme.
- Er komt meer balans in de personele bijdrage aan de regionale processen. In de huidige situatie leveren de kleinere gemeenten naar verhouding meer.
- Door de medewerkers in te zetten binnen hun vakgebied of voor taken waar geen specifieke kennis nodig is halen we de angst voor het onbekende weg.
- Door in eerste instantie vooral gebruik te maken van lokale 'handjes' vergroten we de betrokkenheid. Uit eerdere incidenten is gebleken dat medewerkers uit de getroffen gemeente graag een bijdrage leveren ook al zijn ze er niet voor opgeleid. Daarnaast is ook gebleken dat de bereidheid om te helpen vanuit een andere gemeente groter is bij een groot/langdurig incident.

- Deze structuur kan ook al ingezet worden bij een kleine crisis binnen de gemeente. De gewenste kennis (crisisbeheersing en/of inhoudelijke expertise) kan naar behoefte (op afstand) ingezet worden.
- Door bij kleine crisis op deze wijze te werken kan optimaal gebruik gemaakt worden van de kennis die binnen de regio aanwezig is. Bijkomend voordeel is dat de medewerkers op sleutelposities vaker ervaring op kunnen doen.

Deze structuur zal goed functioneren als er voldoende draagvlak voor is binnen de gemeente(n). Hierbij is het van belang om goed uit te dragen dat de ingevlogen kennis van de crisisbeheersing en inhoudelijke expertise de getroffen gemeente komt ondersteunen. De 'ingevlogen' kennis en kunde komen om samen de crisis het hoofd te bieden. Hierin vervullen de gemeentesecretarissen een belangrijke rol.