

Concept



GKG

Gemeentelijke Kolom Groningen

Samenwerkende gemeenten in de Veiligheidsregio Groningen

Evaluatie regionalisering

**VEILIGHEIDSREGIO
GRONINGEN**

Evaluatie regionalisering Gemeentelijke Kolom Groningen 2016

QuickScan door zelfevaluatie, enquête en visitatie

Inhoud

Voorwoord	4
1 Inleiding.....	5
1.1 Opdracht.....	5
1.2 Visitatie	5
1.3 De scope van de zelfevaluatie en visitatie.....	5
1.4 Verantwoordelijkheden en ondersteuning	6
1.5 Onderzoeksvragen	6
2 Waar komen we vandaan?.....	7
2.1 Regionale kaders	8
2.1.1 Organisatieplan 2011-2014.....	8
2.1.2 Visieontwikkeling Gemeentelijke Kolom	8
2.1.3 Regionalisering Koude taken, centralisatie uitvoeringscapaciteit	9
2.1.4 Besluit Regionalisering gemeentelijke voorbereidende taken	10
2.2 Landelijke kaders	10
2.2.1 Wet veiligheidsregio's.....	10
2.2.2 GROOT en GROOTER.....	11
2.2.3 Bevolkingszorg op Orde 2.0	11
2.3 Tijdbalk regionalisering Gemeentelijke Kolom	12
2.4 Ontwikkelingen.....	12
2.4.1 Landelijk.....	12
2.4.2 Regionaal	12
3 Waar staan we?.....	14
3.1 Professionele organisatie	14
3.1.1 De organisatie	14
3.1.2 Directie en Netwerkteam	15
3.2 Taken en verantwoordelijkheden.....	16
3.2.1 Team Bevolkingszorg	17
3.2.2 Implementatie GROOT en GROOTER.....	18
3.2.3 Implementatie Bevolkingszorg op Orde 2.0	18
3.3 Effectieve en efficiënte organisatie	19
3.3.1 Effectiviteit.....	19
3.3.2 Efficiëntie	20
3.4 Beschikbaarheid en continuïteit.....	21
3.4.1 Formatie Netwerkteam	21
3.4.2 Team Bevolkingszorg	22
3.5 Lokaal verbonden	23
4 Klanttevredenheid.....	25
4.1 Opzet	25
4.2 Uitkomst	25
4.2.1 Professionele organisatie.....	25
4.2.2 Effectieve en efficiënte organisatie	25
4.2.3 Beschikbaarheid en continuïteit	26
4.2.4 Lokaal verbonden	26

5	Conclusies en verbeterrichting.....	27
5.1	Conclusies.....	27
5.1.1	Professionalisering en kwaliteitsverbetering.....	27
5.1.2	Formatie.....	28
5.2	Verbeterrichting	28
5.2.1	Professionalisering en kwaliteitsverbetering.....	28
5.2.2	Formatie.....	29
6	Visitatie.....	30
7	Bijlagen	32
7.1	Bijlage 1. Maatlat	32
7.2	Bijlage 2: Bevolkingszorg op Orde 2.0 (BZOO 2.0):	33
7.3	Bijlage 3: Veiligheidsregio Groningen	36
7.4	Bijlage 4: Uitkomsten enquête evaluatie regionalisering Gemeentelijke Kolom	37

Colofon

Opdrachtgever: Algemeen bestuur Veiligheidsregio Groningen
 Opdrachtnemer: Directie GKG – F.J.G. Wiertz
 Steller: A.J. Schuringa, M.N. Eelssema
 Datum: 9-11-2016
 Versie: 0.2
 Status: Concept

Voorwoord

De Gemeentelijke Kolom heeft de afgelopen jaren een indrukwekkende ontwikkeling doorgemaakt. Na een periode van steeds meer samenwerken tussen gemeenten en het besef dat de meeste gemeenten zelfstandig niet meer konden voldoen aan de door de Wet veiligheidsregio's gestelde eisen aan de gemeentelijke rampenbestrijding en crisisbeheersing is het besluit genomen de organisatie van de voorbereiding en uitvoering van de gemeentelijke taken op het vlak van rampenbestrijding en crisisbeheersing te regionaliseren. Deze regionalisering betekende een grote verandering, een Groninger drieslag. Immer er was sprake van zowel een regionalisering van de voorbereidende taken als de operationele uitvoering als een reorganisatie en een cultuuromslag. Drie slagen ineens is niet alleen een omvangrijke uitdaging voor de nieuwe organisatie, het is vooral ook het werk van een grote groep mensen die in deze omslag mogelijk hebben gemaakt; in het bijzonder de medewerkers van het Netwerkteam en bijna driehonderd medewerkers van het Team Bevolkingszorg. Met passie, overtuiging, inspanning en soms met gepaste weerstand is de Gemeentelijke Kolom dé regionale organisatie is geworden die werd beoogd. Ook landelijk gezien een unieke prestatie, omdat zowel de voorbereidende (koude) als de uitvoerende (warme) taken zijn geregionaliseerd en de nieuwe eigentijdse werkwijze van bevolkingszorg is geïmplementeerd.

Bij het besluit tot regionalisering van de gemeentelijke voorbereidende taken crisisbeheersing is afgesproken om twee jaar na de start een evaluatie uit te voeren. Doel van deze evaluatie is om inzicht te krijgen of de beoogde kwaliteitsverbetering en professionalisering gerealiseerd is en om de definitieve formatie vast te stellen.

Wij zijn trots op wat er in de afgelopen jaren is neergezet. De evaluatie bevestigt dat de beoogde kwaliteitsverbetering en professionalisering van de GKG door de regionalisering is gerealiseerd. De Gemeentelijke Kolom heeft zich ontwikkeld tot een stevige partner in de Veiligheidsregio Groningen. Met deze evaluatie kijken we terug om ook weer vooruit te kijken. De basis staat, die slag is geslagen. Nu is de tijd rijp om door te ontwikkelen, dit rapport en alle gesprekken hierover zullen ons hierbij helpen.

Directie Gemeentelijke Kolom Groningen
Veiligheidsregio Groningen

1 Inleiding

In mei 2013 heeft de bestuurscommissie Gemeentelijke Kolom ingestemd met het voorstel “Regionalisering gemeentelijke voorbereidende taken crisisbeheersing”. Daarbij is besloten tot regionalisering van de ‘koude’ gemeentelijke taken op het vlak van rampenbestrijding en crisisbeheersing binnen de Veiligheidsregio Groningen en het starten van het Netwerkteam Gemeentelijke Kolom per 01-01-2014.

Bij het besluit tot de regionalisering is afgesproken dat na twee jaar een evaluatie wordt uitgevoerd om na te gaan of het gewenste kwaliteitsniveau wordt geleverd en om de definitieve benodigde formatie te bepalen.

Op 3 juli 2015 is in het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Groningen een toelichting gegeven over de ‘Voortgang bestuurlijke afspraken en organisatie GKG’. Aan het bestuur is hierbij aangegeven dat de evaluatie in het najaar van 2015 zou starten en het resultaat begin 2016 aan het bestuur zou worden voorgelegd. Deze planning is verschoven naar medio 2016.

1.1 Opdracht

De directie Gemeentelijke Kolom Groningen (GKG) heeft op 3 maart 2016 ingestemd met het projectvoorstel voor de evaluatie en opdracht gegeven om te komen tot een compact evaluatierapport (QuickScan) dat:

- inzicht geeft of de beoogde kwaliteitsverbetering en professionalisering van de GKG ten gevolge van de regionalisering van de ‘koude’ taken gerealiseerd is;
- een advies bevat om de definitieve formatie vast te stellen.

De evaluatie richt zich op de regionalisering van de voorbereidende (‘koude’) taken en de vorming van Team Bevolkingszorg.

Om de objectiviteit van de evaluatie te waarborgen, is besloten de (zelf) evaluatie te laten volgen door een visitatie, waarbij visitatie gezien moet worden als een ‘second opinion’ op de zelfevaluatie.

1.2 Visitatie

Visitatie is voor veiligheidsregio’s een relatief nieuw kwaliteitsinstrument. Het is nog volop in ontwikkeling.

Visitatie vindt plaats tussen veiligheidsregio’s door bij elkaar in de keuken te kijken met als doel van elkaar leren.

De veiligheidsregio Groningen is dit jaar gevisiteerd, de komende jaren zullen alle veiligheidsregio’s gevisiteerd worden. Tot nu richt visitatie zich vooral op het strategische niveau. Een volgende stap is de visitatie van het tactisch en operationele niveau van veiligheidsregio’s. Het gaat daarbij om de kolommen (Brandweer, Gemeente, GHOR, Crisisbeheersing) binnen veiligheidsregio’s, maar ook om specifieke processen. De visitatie van de GKG is een pilot om daarmee ervaring op te doen. Dit betekent ook dat leerervaringen gebruikt worden om het visitatie-instrument verder te ontwikkelen ten behoeve van tactisch en operationele processen.

In de pilot worden dezelfde uitgangspunten gehanteerd, die ook gelden voor andere kolommen en wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de bestaande methodiek die ontwikkeld is. Het uitgangspunt daarbij is leren van elkaar en heeft als doel het leren en presteren te bevorderen. De visitatoren zijn ervaren functionarissen van andere veiligheidsregio’s die de organisatie verder willen helpen en ook zelf willen leren van de visitatie.

1.3 De scope van de zelfevaluatie en visitatie

De visitatie wordt begeleid vanuit het kwaliteitsbureau van het Instituut Fysieke Veiligheid, waarbij de veiligheidsregio de inhoud bepaalt. Om de omvang te beperken en de uitkomst te optimaliseren kent de zelfevaluatie en de visitatie een afbakening.

- De evaluatie richt zich vooral op de voorbereidende (‘koude’) taken, inclusief de organisatorische voorbereiding van het Team Bevolkingszorg.
- De evaluatie moet compact zijn. Dit betekent dat de evaluatie zich richt op de beoogde effecten van de regionalisering.

De evaluatie van inzetten van het Team Bevolkingszorg bij incidenten maakt geen deel uit van deze evaluatie.

Onderzoeksopzet

Het onderzoek bestaat uit drie onderdelen:

1. **Zelfevaluatie:** het opstellen van een maatlat, een ‘foto’ maken van de huidige situatie, deskresearch, enquête onder stakeholders, het opstellen van het zelfevaluatie rapport;

2. *Visitatie*: organiseren en uitvoeren visitatie, opleveren visitatierapport, herijken zelfevaluatie-rapport;
3. *Bestuurlijke besluitvorming*: de ambtelijke opdracht tot zelfevaluatie door directie GKG, het vaststellen van het concept zelfevaluatie-rapport door directie GKG, het zelfevaluatie-rapport aanbieden aan de visitatiecommissie, het visitatierapport en het definitieve zelfevaluatie-rapport aanbieden aan de directie GKG, het zelfevaluatie-rapport en visitatierapport naar Algemeen Bestuur.

1.4 Verantwoordelijkheden en ondersteuning

- Het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Groningen is opdrachtgever van de evaluatie.
- De directie GKG is opdrachtnemer van de evaluatie.
- De teamleider van het Netwerkteam is proceseigenaar van de zelfevaluatie. Daaronder vallen o.a. de bestuurlijke besluitvorming en de communicatie naar de verschillende doelgroepen.
- De kwaliteitsmedewerker van de Veiligheidsregio Groningen ondersteunt het proces van zelfevaluatie en visitatie. Daarnaast wordt ondersteuning geboden bij ontwikkelen, versturen en analyseren van enquêtes.
- Het kwaliteitsbureau van het Instituut Fysieke Veiligheid begeleidt de visitatie en draagt zorg voor het leveren van geschikte visitatoren. Ervaringen in deze pilot worden gedeeld in landelijke overlegorganen en het visitatie-instrument wordt landelijk in beheer genomen. Met deze informatie wordt vertrouwelijk omgegaan.

1.5 Onderzoeksvragen

Op basis van de opdracht is de hoofdvraag van de evaluatie geformuleerd:

Heeft de regionalisering bijgedragen aan de gewenste kwaliteitsverbetering en professionalisering van de gemeentelijke kolom ?

Deze hoofdvraag is vervolgens vertaald in een aantal deelvragen. Deze deelvragen vormen de thema's voor de maatlat van de zelfevaluatie (zie 7.1. bijlage 1). Deelvragen:

- Is er sprake van een professionele organisatie?
- Geeft de regionale organisatie effectief invulling aan haar bestuurlijke en maatschappelijke opdracht?
- Is de levering van producten en diensten gegarandeerd?
- Is de regionale organisatie een efficiënte organisatie?
- Is de regionale organisatie lokaal verbonden met de gemeentes?
- Zijn klanten en stakeholders tevreden over de nieuwe regionale organisatie?

Daarnaast moet de evaluatie inzicht geven of de in 2013 vastgestelde formatie voldoende is om de opgedragen taken uit te voeren: zijn we met de (vooraf) berekende formatie in staat om binnen de gestelde termijnen de producten en diensten van de juiste kwaliteit te leveren?

Doelgroepen

We onderscheiden drie doelgroepen in het onderzoek:

- Gemeenten: burgemeesters, gemeentesecretarissen en ambtenaren;
- Medewerkers van het Netwerkteam en Team bevolkingszorg;
- De crisispartners.

Planning

Maart 2016	opdracht evaluatie door Directie GKG
April 2016	vaststellen maatlat evaluatie
Mei 2016	start zelfevaluatie
Juli 2016	uitvoering enquête
Augustus 2016	opstellen concept rapportage + vaststelling door directie GKG
September 2016	externe visitatie
Oktober 2016	opleveren rapportage en vaststelling directie GKG
November - december 2016	aanbieden rapport aan Ambtsoverleg en bestuur VRG.

2 Waar komen we vandaan?

De 23 Groninger gemeenten werken op het gebied van rampenbestrijding al sinds 1995 samen. Aanvankelijk werden er weinig eisen gesteld aan de gemeentelijke rampenbestrijding, maar daar kwam met de komst van de Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding in 2004 voor het eerst verandering in.

Een volgende stap in de samenwerking is in 2010 het besluit tot het instellen van het Ambtsoverleg Gemeentesecretarissen Crisisbeheersing waarmee de collectieve verantwoordelijkheid van de gemeenten werd vastgelegd.

Daarnaast was de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's per 1 oktober 2010 een belangrijke stap in regionale samenwerking en professionalisering. Met deze wet was de vrijblijvendheid voorbij en werden eisen gesteld aan de gemeentelijke rampenbestrijding.

De meeste gemeenten konden moeilijk invulling geven aan alle eisen. De oplossingsrichting die werd gekozen was die van intensievere samenwerking en centralisatie van de uitvoeringscapaciteit die moeten leiden tot een professionaliseringsslag. Daarnaast zou een slagvaardige organisatie moeten ontstaan die zou kunnen inspelen op ontwikkelingen.

De regionalisering van de gemeentelijke taken op het vlak van rampenbestrijding en crisisbeheersing speelde zich af in de schaduw van de vorming van de Veiligheidsregio Groningen en de reorganisatie en regionalisering van de brandweer. De regionalisering is daarmee ook een zelfstandig proces geweest binnen de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Groningen.

In de aanloop naar het besluit tot regionalisering van de GKG zijn zowel bestuurlijk als ambtelijk de kaders voor de regionale organisatie vastgesteld. Deze kaders zijn de bouwstenen voor de regionalisering, die naast een reorganisatie ook een cultuurverandering betekent door het implementeren van de nieuwe werkwijze voor bevolkingszorg.

Deze kaders bevatten de kwaliteitseisen voor de regionalisering en vormen de maatlat voor de evaluatie van de regionalisering. Hieronder worden de kaders nader toegelicht.

Kaders voor regionalisering van de Gemeentelijke Kolom Groningen

Regionale kaders:

- Organisatieplan GKG 2011-2014 (januari 2011).
- Visieontwikkeling Gemeentelijke Kolom Groningen (mei 2012).
- Regionalisering Koude taken, centralisatie uitvoeringscapaciteit - eindrapport fasen 1 en 2 (juli 2012).
- Besluit Regionalisering gemeentelijke voorbereidende taken ("koude taken") crisisbeheersing (mei 2013).

Landelijke kaders:

- Wet (en Besluit) veiligheidsregio's.
- GROOT en GROOTER: kwalificatieprofielen, opleidingskaders, proces- en productbeschrijvingen voor bevolkingszorg.
- Bevolkingszorg op orde 2.0.: visie elementen en prestatie-eisen bevolkingszorg.

2.1 Regionale kaders

2.1.1 Organisatieplan 2011-2014

Begin 2011 is het eerste organisatieplan van de GKG “Organisatieplan 2011-2014” door het Algemeen Bestuur¹ vastgesteld. Dit organisatieplan beschrijft:

- de ontstaansgeschiedenis van de samenwerking in de rampenbestrijding van de Groninger gemeenten en een motivering van de noodzaak deze samenwerking verder te intensiveren.
- een beschrijving van de wijze waarop de GKG is georganiseerd, waar zij voor staat, haar missie en ambities.
- de werkzaamheden en taken die de gemeenten in het kader van de voorbereiding op de rampenbestrijding en crisisbeheersing moeten verrichten, de verschillende opties voor een evenredige verdeling van de uitvoeringscapaciteit voor regionale taken.
- de onderbouwing voor het centraliseren van de uitvoeringscapaciteit.
- de financiën van de GKG.
- de wijze van communiceren.

De in dit plan opgenomen ambities van de Gemeentelijke Kolom Groningen:

1. Wordt een gezamenlijk gedragen, transparante organisatie die dienstverlenend is in de voorbereiding op de rampenbestrijding voor en naar alle Groninger gemeenten.
2. Ontwikkelt zich tot een volwaardige en betrouwbare partner in de Veiligheidsregio Groningen.
3. Professionaliseert in de voorbereiding op de rampenbestrijding door centralisatie van de uitvoeringscapaciteit.
4. Wordt een efficiënte en effectieve rampbestrijdingsorganisatie die in de hele regio voor alle gemeenten inzetbaar is.
5. Professionaliseert aan de warme kant door inzet van adequaat, gemotiveerd, competent, opgeleid en geoefend personeel.
6. Verbetert de positie van de burgemeester in de rampenbestrijding en versterkt de ondersteunende functies.
7. Sluit aan bij landelijke kaders en richtlijnen.
8. Sluit aan bij landelijke ontwikkelingen van schaalvergroting en waar mogelijk interregionale samenwerking.”

Missie Gemeentelijke Kolom Groningen

“De Gemeentelijke Kolom Groningen verzorgt vanuit de één loket gedachte de voorbereiding op de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Eén organisatie die 23 gemeenten bedient en omgekeerd. Speerpunt hiervoor is het optreden als een volwaardige partner in crisisbeheersing door professionaliteit en kwaliteitsverbetering. De kernbegrippen die we hanteren, zijn transparant, betrouwbaar, efficiënt, effectief en doelmatig.” (bron: Organisatieplan 2011-2014)

2.1.2 Visieontwikkeling Gemeentelijke Kolom

In 2012 is door het bestuur de Visieontwikkeling Gemeentelijke Kolom vastgesteld.

Deze visieontwikkeling kent de volgende elementen:

- Onderschrijven en duiden vanuit de Gemeentelijke Kolom van de visie-elementen op crisisbeheersing²;
- Uitgangspunten voor de koude en warme organisatie van de gemeentelijke taken voor rampenbestrijding en crisisbeheersing;
- Hanteren van het ‘knoppenmodel’ naast de GRIP-structuur;
- Bouwstenen voor de ontwikkeling van crisiscommunicatie.

¹ Het Veiligheidsbestuur / Algemeen bestuur van de Veiligheids- en gezondheidsregio Groningen, waaronder een bestuurscommissie Brandweer en GHOR en een bestuurscommissie Gemeentelijke Kolom. Per 1-1-2014 is de Veiligheids- en gezondheidsregio Groningen gesplitst en is de Veiligheidsregio Groningen ontstaan.

² Eindrapport Evaluatie Collectief Convenant Crisisbeheersing (Crisislab: Scholtens / Helsloot, sept. 2011)

Vanuit het perspectief van de Gemeentelijke Kolom worden de tien visie-elementen van de Veiligheidsregio Groningen onderschreven. De visie-elementen zijn:

1. Nuchter omgaan met risico's
2. Transparant en robuust communiceren over risico's
3. Bestuurlijk leiderschap en betrokkenheid
4. Nuchtere voorbereiding op risico's
5. Realistische communicatie over de eigen verantwoordelijkheid van de maatschappij voor de voorbereiding op crises
6. Sterke kolommen zijn de basis voor crisisbeheersing
7. Vertrouwen op professionaliteit
8. Tijdens crises rekent Groningen op de verantwoordelijkheid die er wordt gevoeld en genomen
9. Groningen ondersteunt haar zelfredzame burgers
10. Er wordt zichtbaar leiding gegeven aan de samenleving

De bestuurlijk vastgestelde uitgangspunten voor de organisatie van de GKG zijn onder andere:

- Colleges van burgemeester en wethouders zijn verantwoordelijk voor de organisatie van de rampenbestrijding en crisisbeheersing en moeten goed worden 'bediend'.
- Centralisatie uitvoeringscapaciteit. De gemeentelijke kolom Groningen verzorgt vanuit de één loket gedachte de voorbereiding op de gemeentelijke taken op het vlak van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Eén organisatie voor 23 gemeenten, Meer kwaliteit, minder kosten, meer uniformiteit in taken, processen, werkwijze en tot slot wordt zichtbaar in: besturen, adviseren, planvorming, oefenen, beheren. Het 'loket' GKG moet te allen tijde herkenbaar blijven.
- De burgemeesters wensen een 'loket' dichtbij.
- De GKG moet goed 'geworteld' blijven in de gemeente.
- Volwaardige partner.
- Professionaliteit en kwaliteitsverbetering (w.o. gevraagd en ongevraagd adviseren).
- Transparant, betrouwbaar, effectief en doelmatig.
- Aansturing door directie GKG met mandaat vanuit Ambtsoverleg Crisisbeheersing Gemeentesecretarissen.

2.1.3 Regionalisering Koude taken, centralisatie uitvoeringscapaciteit

Na de vaststelling van het Organisationsplan 2011-2014 zijn de organisatie en processen van de voorbereidende ('koude') taken nader uitgewerkt. De resultaten daarvan zijn in het rapport "Regionalisering koude taken, centralisatie uitvoeringscapaciteit –eindrapport fasen 1 en 2–" (juli 2012) vastgelegd.

De beoogde effecten van de regionalisering zijn in dit rapport benoemd, namelijk de kwaliteit vergroten door focus in kennisbundeling en kennisverdieping en de kosten verlagen door concentratie: regionaal takenpakket, uniforme werkwijze, regionale prioriteiten, centrale coördinatie en tot slot de reductie van de capaciteit

Naar aanleiding van dit rapport heeft een verdere uitwerking plaatsgevonden van de taken, processen, het organisatie-model, de regio-indeling, de formatie, de financiën en voorbereidingsfase. Het Ambtsoverleg heeft begin 2013 dit rapport vastgesteld en het bestuur geïnformeerd.

De werkzaamheden voor de regionale organisatie zijn geordend in een vijftal hoofdtaken (processen):

- 1- Besturen (van de GKG): o.a. financiën, personeel, organisatie en communicatie
- 2- Adviseren: o.a. gemeenten, bestuur, directie en veiligheidsregio, afstemming crisispartners
- 3- Planvormen: o.a. monodisciplinair: plan en draaiboeken bevolkingszorg, multidisciplinair: beleidsplan, crisisplan, rampbestrijdingsplannen
- 4- Opleiden Trainen en Oefenen (OTO): mono- en multidisciplinair
- 5- Beheren van gegevens en plannen

Naast het beschrijven van de regionale taken is ook beschreven welke taken door de gemeente ingevuld worden:

- Aanspreekpunt (ambassadeur) voor de medewerkers van het netwerkteam, voor interne communicatie (doorgeleiden van informatie) en om voorstellen in procedure te brengen
- Voorzien in (toegang tot) lokale / gemeente specifieke informatie;
- Inrichten GBT-ruimte (conform de gestelde inrichtingseisen) en verzorgen faciliteiten bij oefeningen
- Ontwikkelen draaiboeken evenementen en continuïteitsplannen

- Coördinatie Externe Veiligheid en beheer invoer gegevens in database ISOR/RRGS van de Risicokaart
- Financieel beheer: budget in begroting, lokale P&C-cyclus, bijdrage jaarstukken
- Werkzaamheden voortvloeiend uit detachering (indien van toepassing)

Optioneel in te vullen:

- Vertaling van voorstellen/adviezen naar de lokale situatie;
- Lokale toets op voorstellen/adviezen.

2.1.4 Besluit Regionalisering gemeentelijke voorbereidende taken

Op 24 mei 2013 heeft de Bestuurscommissie Gemeentelijke Kolom ingestemd met de regionalisering van de koude taken en de tijdelijke onderbrenging van het Netwerkteam van de Gemeentelijke Kolom per 1-1-2014 voor twee jaar bij de gastorganisatie gemeente Hoogezand-Sappemeer. Hierbij is tevens besloten dat het Netwerkteam per 2016 onderdeel wordt van de organisatie Veiligheidsregio Groningen.

Op 1 januari 2014 is het Netwerkteam van start gegaan bij de gastorganisatie gemeente Hoogezand-Sappemeer.

Op 6 maart 2014 is het officiële startsein gegeven voor één regionale ‘warme’ organisatie; Team Bevolkingszorg.

Per 1 april 2014 zijn de lokale (gemeentelijke) crisisorganisaties opgeheven.

Op 3 juli 2015 heeft het Algemeen Bestuur besloten tot het maken van een tussenstap in de transitie van de Gemeentelijke Kolom naar de Veiligheidsregio Groningen. Deze tussenstap komt neer op het handhaven van de huidige zelfstandige positie van de GKG als onderdeel van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Groningen. Hierbij is afgesproken dat de Veiligheidsregio Groningen ingaande 2016 de gastorganisatie zou worden. Als gevolg hiervan zijn de medewerkers van het Netwerkteam per 1 januari 2016 gedetacheerd en gehuisvest bij Veiligheidsregio Groningen.

Deze stap heeft bijdragen aan een nog nauwere samenwerking en kruisbestuiving tussen Veiligheidsregio Groningen en GKG. De directie van de GKG heeft de aansturing op de inhoud, het resultaat en de doorontwikkeling en maakt met de directie van Veiligheidsregio Groningen afspraken m.b.t. de aard en omvang van de te leveren ondersteuning.



2.2 Landelijke kaders

2.2.1 Wet veiligheidsregio's

Volgens artikel 2 Wet veiligheidsregio's is het college van burgemeester en wethouders belast met de organisatie van de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Op grond van artikel 10, lid d van dezelfde wet is deze taak overgedragen aan de veiligheidsregio. Het is dus de veiligheidsregio (als verlengd lokaal bestuur) die de rampenbestrijding en crisisbeheersing dient te organiseren.

In artikel 36 Wet veiligheidsregio's is opgenomen dat het bestuur van de veiligheidsregio een functionaris aanwijst die is belast met de coördinatie van de maatregelen en voorzieningen die de gemeenten treffen met het oog op een ramp of crisis.

In het onderliggende Besluit veiligheidsregio's staat dat het college van burgemeester en wethouders een team Bevolkingszorg aanwijst dat belast is met een aantal concrete bevolkingszorgtaken.

Artikel 2.1.3

1. Een team Bevolkingszorg bestaat uit de door het college van burgemeester en wethouders aangewezen functionarissen, van wie één functionaris is belast met de leiding van het team, één functionaris met het informatiemanagement en één functionaris met de coördinatie van de voorlichting.
2. Een team Bevolkingszorg zorgt dat de volgende taken worden uitgevoerd:
 - a. het geven van voorlichting aan de bevolking;
 - b. het voorzien in opvang en verzorging van de bevolking;
 - c. het verzorgen van nazorg voor de bevolking;

- d. het registreren van de slachtoffers,
- e. het registreren van schadegevallen, en
- f. het adviseren van het Regionaal Operationeel Team (ROT).

Artikel 2.1.5

1. Een gemeentelijk beleidsteam bestaat uit leidinggevendenden van de brandweer, de GHOR, de politie en de bevolkingszorg.
2. Een gemeentelijk beleidsteam ondersteunt de burgemeester bij de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Aan de aard en de omvang van (de organisatie van) bevolkingszorg zijn overigens geen wettelijke eisen gesteld: het is aan de gemeenten, i.c. de veiligheidsregio's als verlengd lokaal bestuur, om daar zelf invulling aan te geven. In de praktijk bleek daarnaast dat gemeenten vaak niet de beoogde bevolkingszorg konden leveren en dat onduidelijkheid was wat er onder 'adequate bevolkingszorg' moest worden verstaan.

Dit was voor het Veiligheidsberaad aanleiding om het project 'Bevolkingszorg op orde' te starten.

2.2.2 GROOT en GROOTER

Onder de vlag van GROOT en GROOTER werkten tussen 2010 en 2012 experts uit het hele land aan concrete producten met als doel om de bevolkingszorg bij crises verder te professionaliseren en de uitwisselbaarheid tussen gemeenten en veiligheidsregio's te verbeteren.

De proces- en productbeschrijvingen van GROOTER zijn een blauwdruk voor het inrichten van de bevolkingszorgprocessen. GROOTER biedt daarmee een blauwdruk voor de regionale draaiboeken, checklists en taakkaarten. GROOTER beschrijft per taakorganisatie helder de processen en de kwalificatieprofielen van de sleutelfunctionarissen. De opleidingskaders en producten voor het afnemen van een proeve van bekwaamheid geven opleiders de benodigde handvatten om hun opleidingen en trainingen te ontwikkelen. De processen zijn uitgebreid beschreven en gaan nader in op rollen, samenwerkingsverbanden en producten. Speciale aandacht is er voor functionarissen die in een crisissituatie andere taken op zich moeten nemen dan in hun dagelijks werk. Voor veel functionarissen in bevolkingszorg is dit immers het geval. De taakkaarten vertellen puntsgewijs wat hen in een bepaalde situatie te doen staat.

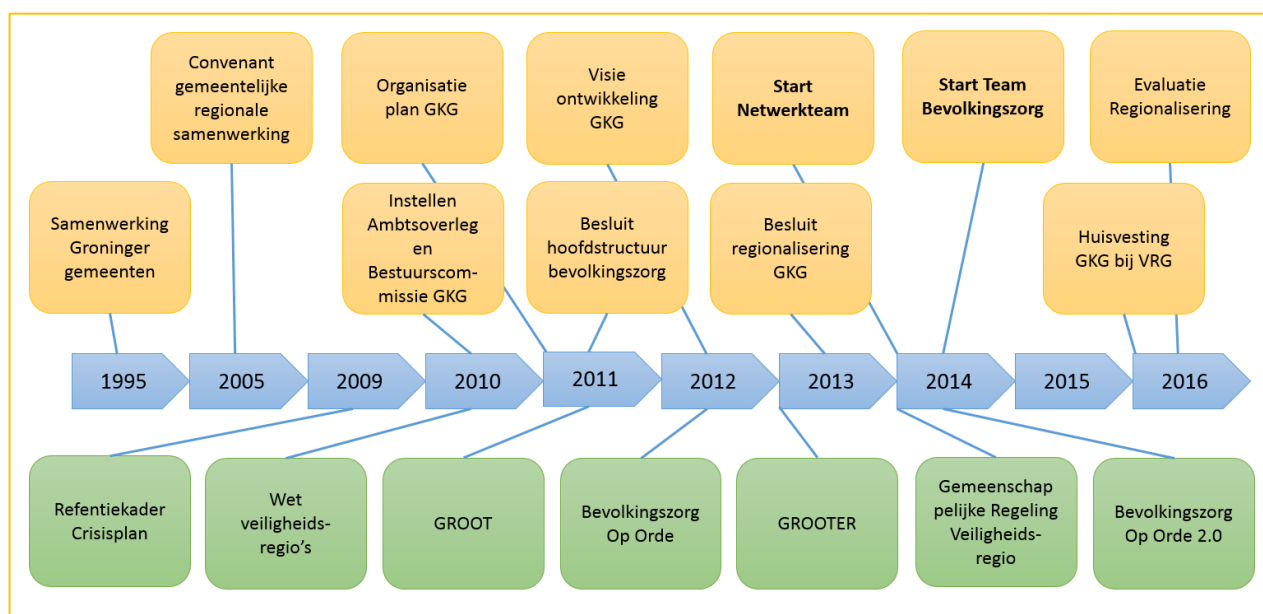
De Gemeentelijke Kolom heeft bij de opzet van het regionale Team Bevolkingszorg besloten aan te sluiten bij de producten van GROOTER.

2.2.3 Bevolkingszorg op Orde 2.0

In 2012 verscheen het rapport Bevolkingszorg op orde, opgesteld in opdracht van het Veiligheidsberaad. Het Veiligheidsberaad omarmde hiermee een nieuwe visie op bevolkingszorg. Een visie die meer realistisch is ingestoken en uitgaat van zelfredzaamheid van een groot deel van de bevolking. Ook werd in 2012 onderschreven dat door het met elkaar vastleggen van indicatieve prestatie-eisen een te vrijblijvende aanpak van gemeenten wordt tegen gegaan van de operationele taken tijdens een crises. Het Veiligheidsberaad stemde in 2014 definitief in met 'Bevolkingszorg op Orde 2.0, eigentijdse bevolkingszorg volgens afspraak'. Voor de Gemeentelijke Kolom zijn de visie elementen en de prestatie-eisen uit Bevolkingszorg op Orde 2.0 (zie 7.2. bijlage 2) uitgangspunt voor bevolkingszorg in de Veiligheidsregio Groningen. Hoewel Bevolkingszorg op Orde 2.0 geen kader is voor de inrichting van de organisatie geeft het wel een indeling om bevolkingszorgprocessen te categoriseren: Crisiscommunicatie, Acute Zorg en Herstelzorg.



2.3 Tijdbalk regionalisering Gemeentelijke Kolom



2.4 Ontwikkelingen

De wereld staat niet stil. Om ons heen vinden gebeurtenissen en/of ontwikkelingen plaats, die van invloed zijn op onze organisatie dan wel het werk. Voor sommige activiteiten hoeft niet te worden gewacht op de uitkomst van deze evaluatie. Deze zijn al in gang gezet door landelijke dan wel regionale bestuurlijke besluitvorming.

2.4.1 Landelijk

In 2015 is de Wet veiligheidsregio's aangepast en momenteel vindt herziening plaats van het Besluit veiligheidsregio's en het Besluit personeel veiligheidsregio's.

Naast het wettelijk kader is het beleidskader voor de crisisorganisatie het Referentiekader Regionaal Crisisplan gewijzigd. De vertaling hiervan naar de regionale crisisorganisatie zal mogelijk om enkele aanpassingen vragen. Daarnaast kent het Referentiekader nog een hoofdstuk met nader uit te werken onderwerpen.

De afgelopen jaren zijn we geconfronteerd met actuele onderwerpen zoals dreiging van terrorisme, vluchtelingenproblematiek, evenementenveiligheid en incidenten met maatschappelijke impact. Deze onderwerpen hebben op diverse manieren aandacht en tijd gevraagd. Het ligt in de lijn van de verwachting dat dit ook in de toekomst effect op ons werk zal hebben.

Ook vindt op dit moment als onderdeel van de Strategische Agenda van het Veiligheidsberaad en het Rijk het project 'Versterking bevolkingszorg' plaats. Dit project heeft tot doel de implementatie van de visie en prestatie-eisen van Bevolkingszorg op orde 2.0 en beoogt een meer professionele crisisorganisatie, die minder op vrijblijvendheid is gestoeld. De werkzaamheden, die hieruit voortvloeien vallen weliswaar onder de reguliere taken van de GKG, maar dat neemt niet weg dat het veel tijd en inspanning kost. Met name de implementatie van de visie vraagt om een langdurige inspanning, omdat deze ook deels een cultuuromslag in denken en werken vraagt.

2.4.2 Regionaal

Naast de monodisciplinaire bevolkingszorgtaken voert de GKG taken uit in samenwerking met haar partners (binnen de veiligheidsregio) en derden (buiten de veiligheidsregio). Het betreft samenwerking op het gebied van planvorming en de uitvoering daarvan zoals risicoprofiel, beleidsplan, crisisplan, rampbestrijdingsplannen en incidentbestrijdingsplannen. Andere onderwerpen waarop wordt samengewerkt zijn bijvoorbeeld risico-communicatie, informatiemanagement, opleiden, trainen en oefenen. Naast deze 'reguliere' taken vindt

samenwerking plaats op nieuwe/actuele onderwerpen en worden nieuwe accenten gelegd zoals de verschuiving van incidentbeheersing naar risicobeheersing.

De organisatie Veiligheidsregio Groningen is ook in ontwikkeling. Naast de transitie van de GKG is de organisatie van GHOR/GGD in ontwikkeling en zien we dat meer verbinding wordt gelegd tussen fysieke veiligheid en sociale veiligheid. Verder is de opschaling naar Noord Nederlands verband een ontwikkeling, die al in gang is gezet door een Noordelijke Meldkamer, een Noordelijk Openbaar Ministerie en nationalisering van de politie.

De eerste verkenningen over samenwerking 3-Noord in multidisciplinair verband als op het gebied van Bevolkingszorgtaken zijn inmiddels gestart.

Binnen onze regio is recent opdracht gegeven voor een takenevaluatie, waarbij alle huidige taken, die zijn ondergebracht bij de Veiligheidsregio Groningen, worden gezien. De takenevaluatie kan bijdragen aan een heroriëntatie op de producten en diensten die de GKG levert. Die mogelijkheid is ook gelegen in de gemeentelijke herindelingen, die momenteel in gang zijn gezet dan wel beoogd zijn. Een reden tot gemeentelijke herindeling is soms de keuze om taken weer lokaal uit te willen voeren in plaats van via een gemeenschappelijke regeling.

3 Waar staan we?

3.1 Professionele organisatie

In de aanloop naar de regionalisering zijn voorafgaand aan de start in 2014 de missie, de ambities alsook de taken en verantwoordelijkheden van de Gemeentelijke Kolom Groningen (GKG) vastgelegd. Bij het besluit tot regionalisering heeft het bestuur de Gemeentelijke Kolom twee jaar de tijd gegeven om de regionalisering te realiseren.

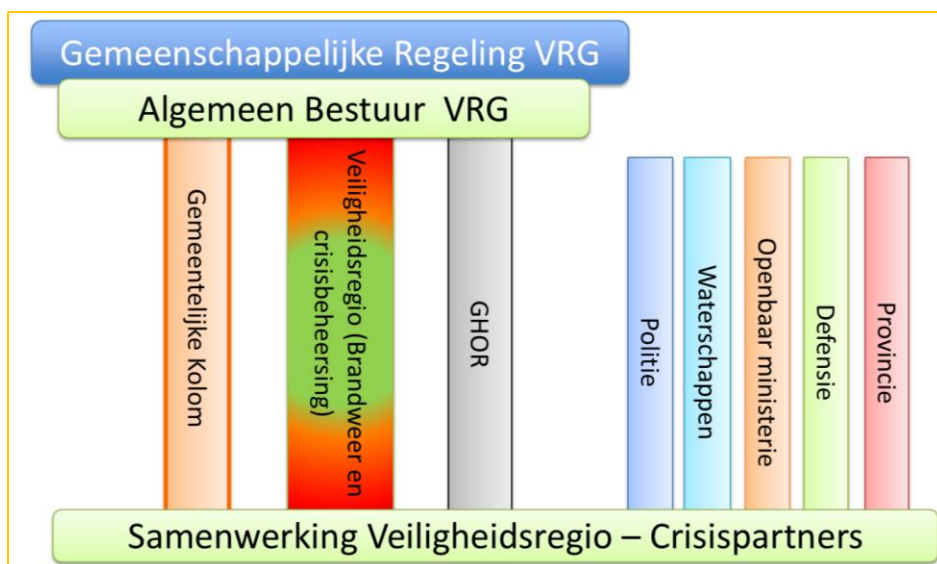
Maatlat professionele organisatie

- De GKG heeft de organisatie, de manier van werken, de processen, taken en verantwoordelijkheden beschreven / vastgelegd en geborgd en voert dit uit.
- De GKG is een organisatie met vakbekwame, kundige medewerkers. Versnippering van kennis en kunde is voorkomen.
- De GKG (bevolkingszorg) is een volwaardige crisispartner en één/de regionale organisatie voor de gemeentelijke rampenbestrijding en crisisbeheersing.
- De GKG werkt aan eigentijdse bevolkingszorg vanuit de landelijke kaders, waaronder BZOO 2.0 en GROOTER
- De GKG wordt gezien als een zelfstandige kolom binnen de Veiligheidsregio Groningen

3.1.1 De organisatie

De Gemeentelijke Kolom Groningen (GKG) is een herkenbaar en zelfstandig onderdeel van de Veiligheidsregio Groningen (zie 7.3 Bijlage 3) dat zowel in de voorbereiding als in de uitvoering is belast met de zorg voor de bevolkingszorgprocessen van rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Binnen het bestuur van de veiligheidsregio is er een portefeuillehouder Gemeentelijke Kolom.



De Gemeentelijke Kolom bestaat uit twee organisatie onderdelen:

- 1- De ('koude') organisatie voor de voorbereiding van de rampenbestrijding en crisisbeheersing: Directie Gemeentelijke Kolom en het Netwerkteam Gemeentelijke Kolom.
- 2- De ('warme') organisatie voor de uitvoering van de rampenbestrijding en crisisbeheersing: Team Bevolkingszorg³. De 'warme' organisatie wordt beschreven in het Plan Bevolkingszorg.

³ Team Bevolkingszorg is de gehele 'warme' crisisorganisatie voor de gemeentelijke taken in de Veiligheidsregio Groningen.

De keuze voor de regionalisering van zowel de koude als de warme taken was mede ingegeven vanuit de overtuiging dat een regionalisering van de koude taken een voorwaarde was voor een succesvolle regionalisering van de warme taken.

In 2014 is door de start van het regionale Netwerkteam in januari en de start van het regionale Team Bevolkingszorg in maart van dat jaar een centralisatie van de 'koude' en 'warme' uitvoeringscapaciteit gerealiseerd. Hiermee is naast de capaciteit tegelijk ook de kennis, die voorheen was verdeeld over de 23 gemeenten, gebundeld in één regionale organisatie. De stap naar een volledige regionalisering van zowel de koude als de warme taken is uniek in Nederland. Er zijn in 2014 meer veiligheidsregio's die de bevolkingszorgtaken hebben geregionaliseerd, maar wat betreft de volledige regionalisering van de voorbereidende taken is Veiligheidsregio Groningen de eerste regio die deze stap heeft gemaakt.

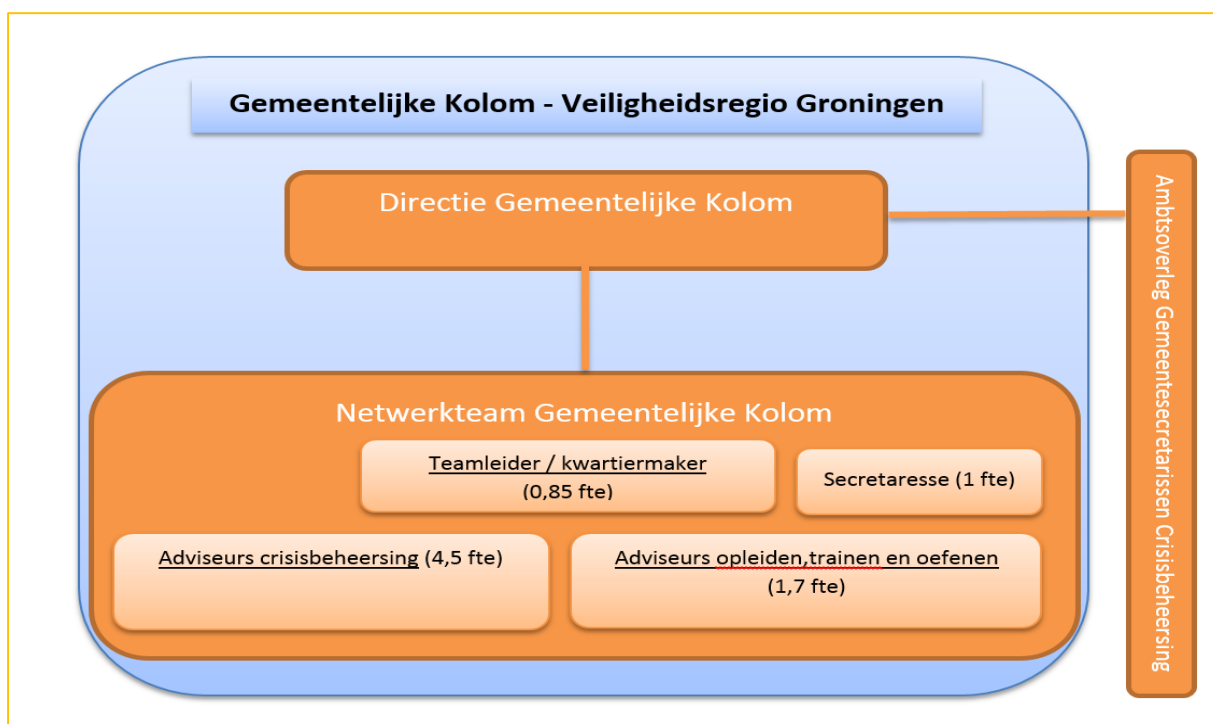
3.1.2 Directie en Netwerkteam

De Gemeentelijke Kolom staat onder leiding van de Directie Gemeentelijke Kolom.

De directie bestaat uit drie van de zes, op voordracht van het Ambtsoverleg Crisisbeheersing Gemeentesecretarissen door het Algemeen Bestuur aangewezen Coördinerend Functionarissen. De Coördinerend Functionarissen zijn gemeentesecretarissen.

De directieleden voeren hun taak uit onder mandaat van het Ambtsoverleg Crisisbeheersing Gemeentesecretarissen en vervullen de rol als directielid als neventaak. Met drie directieleden wordt voorzien in een verdeling van taken, draagvlak en regionale spreiding.

Het Ambtsoverleg Crisisbeheersing Gemeentesecretarissen is in september 2010 ingesteld om de samenwerking en informatievoorziening te borgen. Met het instellen van het Ambtsoverleg is de gezamenlijke collectieve verantwoordelijkheid vastgelegd. De directie GKG legt aan het Ambtsoverleg verantwoording af over de door de directie genomen besluiten.



In april 2013 is door de directie GKG de functie van kwartiermaker/teamleider ingevuld. De kwartiermaker is gestart met de voorbereidingen om te komen tot de uiteindelijke besluitvorming tot regionalisering en de start van het regionale Netwerkteam op 1 januari 2014. De kwartiermaker is aangetrokken met daarbij het perspectief om na regionalisering/transitie de functie van teamleider te vervullen.

Het netwerkteam bestaat uit 4,5 fte adviseurs crisisbeheersing, verdeeld over 5 medewerkers. Het opleiden, trainen en oefenen wordt door twee medewerkers ingevuld. De secretariële en administratieve ondersteuning wordt door één fulltime medewerker ingevuld. De voorlopige formatie is vastgesteld in 2013. De formatie is

gebaseerd op een inventarisatie van taken en werkzaamheden die gemeenten in 2012 uitvoeren op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing (zie 2.1.3 Eindrapport fase 1 en 2).

3.2 Taken en verantwoordelijkheden

Op basis van het organisatieplan GKG en de daarop volgende uitwerking in het rapport “Regionalisering koude taken – eindrapport fasen 1 en 2” zijn de vijf hoofdtaken (besturen, adviseren, planvormen, opleiden-traineren-oefenen, beheren) van de Gemeentelijke Kolom uitgewerkt in de door de directie GKG vastgestelde en jaarlijks te actualiseren Producten- en Dienstencatalogus.

Het betreft hier zowel de monodisciplinaire taken (gericht op de Gemeentelijke Kolom en Bevolkingszorg) als de multidisciplinaire taken (gericht op de gezamenlijke taken binnen de Veiligheidsregio Groningen).



De Directie GKG is verantwoordelijk voor de ontwikkeling en het functioneren van de Gemeentelijke Kolom binnen de Veiligheidsregio Groningen. De Directie GKG werkt met een vaste taakverdeling. Voor de afstemming binnen de Veiligheidsregio en met partners neemt de directie deel aan bestuursvergaderingen, directieoverleg Veiligheidsregio en directiebestuur Crisisbeheersing. Landelijke wordt deelgenomen aan de Managementraad bevolkingszorg en de afstemming binnen 3-Noord (Veiligheidsregio's Drenthe, Fryslân en Groningen).

De taken en bevoegdheden van de GKG zijn in meerdere bronnen vastgelegd, waaronder:

- Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Groningen
- Organisatieregeling Veiligheidsregio Groningen
- Mandaatregeling Veiligheidsregio Groningen en Mandaat- en vervangingsoverzicht Veiligheidsregio Groningen
- Organisatieplan GKG
- Mandaat van de directie GKG / Coördinerend Functionaris

Art. 5 Organisatieregeling Veiligheidsregio Groningen per 1-1-2014

- De directeur gemeentelijke kolom heeft de algehele leiding over de organisatie van de gemeentelijke kolom, voor zover daartoe gemandateerd door de onderscheiden gemeenten. Uit dien hoofde:
- bewaakt hij de eenduidigheid in het functioneren van de gemeentelijke kolom;
- borgt hij de verbinding met de veiligheidsregio, in het bijzonder met de onderscheiden gemeenten en andere directies;
- maakt hij met medewerkers afspraken over de planning en uitvoering van de hen opgedragen taken en bijbehorende prestaties en de verantwoording dienaangaande;
- vertegenwoordigt hij de gemeentelijke kolom naar buiten toe;
- legt hij hierover verantwoording af aan het bestuur van de veiligheidsregio.

Mandaat van de directie GKG / Coördinerend Functionaris

Het Ambtsoverleg Crisisbeheersing Gemeentesecretarissen heeft de directie GKG in de vorm van een mandaat een aantal bevoegdheden gegeven:

- Besluiten nemen namens de Gemeentelijke Kolom Groningen en het ondertekenen van stukken namens de Gemeentelijke Kolom Groningen
- Facturen betaalbaar stellen voor zover deze passen binnen de begroting
- Aanwijzingen geven aan collega gemeentesecretarissen voor zover het de samenwerking in de Gemeentelijke Kolom Groningen betreft.
- Aanwijzingen geven aan sleutelfunctionarissen die binnen bevolkingszorg werkzaamheden uitvoeren (in overleg met de gemeentesecretaris van de betrokken functionaris)

3.2.1 Team Bevolkingszorg

Met de gemeenten was afgesproken dat het regionale Team Bevolkingszorg niet eerder zou starten dan dat een minimale bezetting op alle functies zou zijn gerealiseerd. Begin 2014 was dat gerealiseerd. Op 6 maart 2014 is met een bijeenkomst in Veendam de start van Team Bevolkingszorg gemarkeerd. Per april 2014 hebben de gemeenten de lokale (gemeentelijke) crisisorganisatie beëindigd.



De taken en bevoegdheden voor het team Bevolkingszorg vinden hun basis in het Regionaal Crisisplan (2014) van de Veiligheidsregio Groningen. Dit is verder uitgewerkt in het plan Bevolkingszorg.

Het plan Bevolkingszorg met de onderliggende draaiboeken beschrijft de producten, de kwaliteitseisen, de processen en de organisatie van Team Bevolkingszorg Groningen.

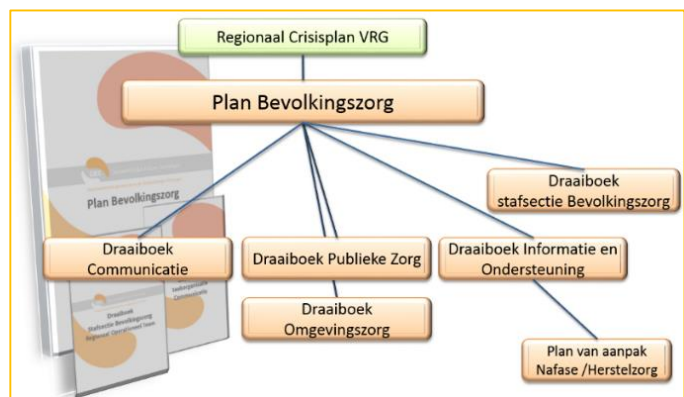
Het plan Bevolkingszorg gaat verder in op de opdracht van Team Bevolkingszorg, de doelen die het team moet halen, de werkwijze en inrichting van de organisatie. Daarnaast komt een aantal praktische onderwerpen aan de orde die de draaiboeken overstijgen. Het gaat daarbij om zaken als bereikbaarheid en beschikbaarheid, alarmering en opkomst, en aflossing en vervanging.

Door de Directie GKG vastgestelde documenten:

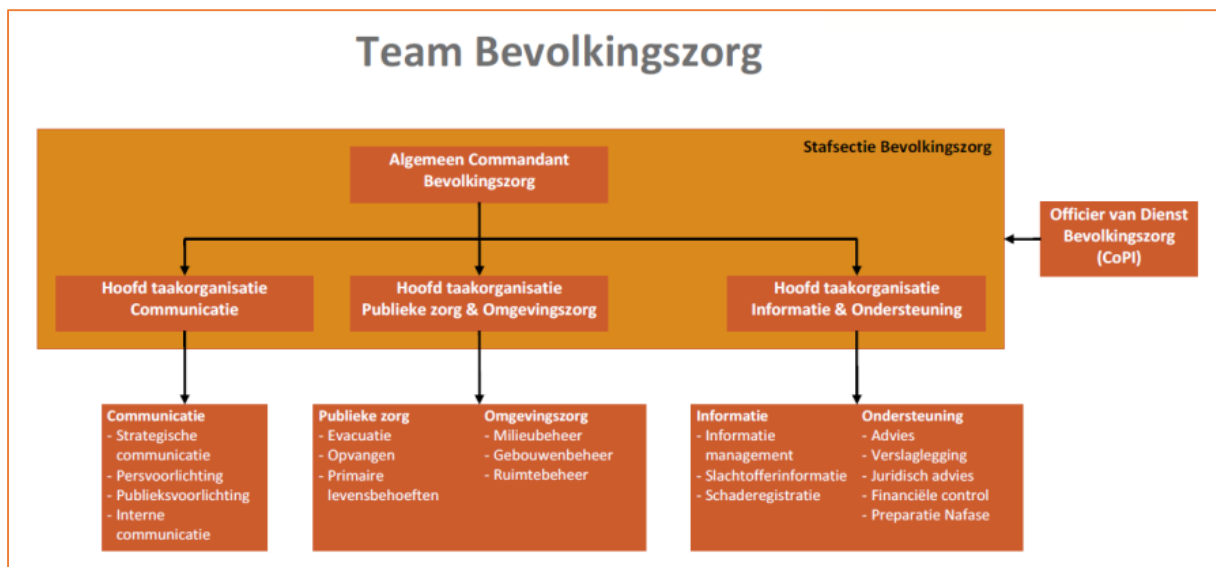
- Plan Bevolkingszorg (9-9-2014)

Onderliggende draaiboeken:

- Stafsectie Bevolkingszorg (9-9-2014)
- Communicatie (9-9-2014)
- Publieke Zorg (8-12-2014)
- Omgevingszorg (8-12-2014)
- Informatie en Ondersteuning (8-12-2014)
 - Plan van aanpak Nafase / Herstelzorg (9-3-2015)



De afgelopen jaren is veel tijd en aandacht besteed aan de samenstelling en opleiding van het nieuwe regionale Team Bevolkingszorg. In het eerste jaar lag de nadruk op de vorming van de taakorganisaties en teams alsook de algemene opleiding. In het tweede jaar is het accent verschoven naar functiegericht en teamgericht opleiden. Met de gemeenten is afgesproken dat er één regionaal team bevolkingszorg is dat de bevolkingszorgtaken uitvoert en dat de gemeenten op basis van het inwoneraantal naar vermogen (kwalitatief en kwantitatief) bijdragen aan de invulling van de functies van het regionale team bevolkingszorg. Daarnaast is afgesproken dat de gemeenten er voor zorgen dat een aantal (reguliere) lokale functies is ingevuld om de crisisorganisatie te kunnen ondersteunen. Concreet betekent dit dat gemeenten niet meer een eigen gemeentelijk crisisteam met tenminste ongeveer 40 tot 60 medewerkers operationeel hebben. Afhankelijk van het inwoneraantal leveren gemeenten tussen de 4 (Bellingwedde) en 97 (Groningen) medewerkers aan het Team Bevolkingszorg.



3.2.2 Implementatie GROOT en GROOTER

De Gemeentelijke Kolom heeft bij de opzet van het regionale Team Bevolkingszorg gebruik gemaakt van de producten van GROOT(ER) die in 2013 landelijk zijn vastgesteld. De producten zijn onder andere:

- Kwalificatieprofielen voor met name sleutelfuncties
- Opleidingskaders voor functies en organisatieonderdelen
- Proeven van bekwaamheid
- Taakkaarten
- Beschrijvingen van taakorganisaties en processen

Bij de werving van medewerkers wordt geselecteerd aan de hand van de beschikbare kwalificatieprofielen. De beschrijvingen van de taakorganisaties en processen zijn verwerkt in het Plan Bevolkingszorg en de onderliggende draaiboeken.

Voor alle functies van Team Bevolkingszorg zijn naar het voorbeeld van GROOTER taakkaarten opgesteld. Deze taakkaarten maken onderdeel uit van de draaiboeken van de taakorganisaties.

Bij het opleiden en trainen van de teams en medewerkers wordt aangesloten bij de opleidingskaders van GROOTER. Waar mogelijk worden sleutelfunctionarissen ter afsluiting van de opleiding getoetst aan de hand van de proeve van bekwaamheid. Indien een landelijk examen beschikbaar is worden sleutelfunctionarissen onafhankelijk geëxamineerd. Dit geldt onder andere voor de Algemeen Commandant en de Officier van dienst. Bij de uitbesteding van opleidingen en trainingen van het Team Bevolkingszorg wordt gebruikgemaakt van bureaus die werken volgens de kaders van GROOTER.



3.2.3 Implementatie Bevolkingszorg op Orde 2.0

Bevolkingszorg op Orde is één van de uitgangspunten bij de inrichting van het Team Bevolkingszorg binnen de Veiligheidsregio Groningen. De visie, uitgangspunten en prestatie-eisen van BZOO 2.0. (zie 6.2) zijn vertaald en geïmplementeerd in het Plan Bevolkingszorg en de onderliggende draaiboeken. De visie van Bevolkingszorg op orde bleek goed aan te sluiten bij de door het bestuur in 2012 vastgestelde visie-elementen voor crisisbeheersing.

BZOO 2.0. is daarnaast een belangrijk uitgangspunt voor opleiden-traineren-oefenen van medewerkers bevolkingszorg binnen de Veiligheidsregio Groningen. Dit is vastgelegd in het Beleidsplan Opleiden, trainen en oefenen 2016-2019 van de Gemeentelijke Kolom.

Ervaringen in de afgelopen periode maken duidelijk dat de nieuwe werkwijze die volgt uit BZOO 2.0. nog niet voor iedereen even vanzelfsprekend is. De nieuwe werkwijze en uitgangspunten zoals het uitgaan van (zelf)redzaamheid, focus op verminderd zelfredzaam en het vertrouwen op veerkracht en improvisatie vraagt van medewerkers om goed te kijken naar de behoefte van mensen en daarop in te spelen (vraaggericht werken), bijvoorbeeld door het stimuleren en faciliteren en waar nodig zorg te regelen. Ook betekent het voor medewerkers die al langer actief zijn dat oude werkwijzen moeten worden losgelaten.

Daarnaast biedt BZOO 2.0 kaders en is het geen antwoord op alle vragen die spelen. Zo blijkt dat begrippen als zelfredzaam en verminderd zelfredzaam veel gesprekstof geeft. Wie of wat bepaalt dat iemand in een bepaalde situatie zelfredzaam of verminderd zelfredzaam is?

De uitgangspunten van BZOO 2.0 zijn overigens niet uniek voor bevolkingszorg; deze raken de totale crisisorganisatie. In het Beleidsplan 2016-2019 van Veiligheidsregio Groningen is de versterking van bevolkingszorg als één van strategisch thema's opgenomen.

Daarnaast is het thema 'zelfredzaamheid en burenhulp' als visie-element genoemd van waaruit de Veiligheidsregio Groningen werkt. Recent heeft het Veiligheidsberaad het thema verminderd zelfredzaam benoemd als een landelijk strategisch thema voor de veiligheidsregio's.

De organisatorische indeling van BZOO 2.0 (crisiscommunicatie, acute zorg en herstellzorg) is niet letterlijk overgenomen. Reden hiervoor is dat in 2011 al de hoofdstructuur voor bevolkingszorg, die aansluit bij GROTER, was vastgesteld. Deze indeling van GROTER is gebaseerd op de indeling uit het Referentiekader Regionaal Crisisplan (2009).

De vijf hoofdtaken van bevolkingszorg zijn: (crisis)communicatie, publieke zorg, omgevingszorg, informatie (inclusief nafase/herstellzorg) en ondersteuning. Deze taken zijn ondergebracht in drie taakorganisaties: Communicatie, Publieke Zorg & Omgevingszorg en Informatie en Ondersteuning.

3.3 Effectieve en efficiënte organisatie

Maatlat effectieve en efficiënte organisatie

- De GKG zorgt ervoor dat afgesproken doelen en resultaten worden gehaald. De GKG werkt met beschikbaar gestelde middelen aan het behalen van het beoogde / afgesproken resultaat.
- De GKG komt afspraken na, doet wat ze zegt, is geloofwaardig en integer.
- De manier van werken en de inzet daarvoor past goed bij het doel wat behaald moet worden. De kosten staan in verhouding met het uiteindelijke resultaat.
- Regionalisering betekent dat bepaalde zaken slecht één maal gedaan hoeven te worden in plaats van 23 maal.
- De regionalisering heeft geleid tot een kostenreductie

3.3.1 Effectiviteit

Het vergroten van de effectiviteit was één van de beoogde effecten van de regionalisering. Dit is gerealiseerd door onder andere een regionaal takenpakket, regionale prioriteiten, uniforme werkwijze en bundeling van de capaciteit. De GKG levert de producten en diensten zoals beschreven in de Producten- en Diensten Catalogus. De producten en diensten bevatten een urenraming en worden opgenomen in een jaarplanning en taakverdeling.

Producten en diensten worden deels binnen de beoogde tijd opgeleverd. De urenraming blijkt niet voor alle producten realistisch en de jaarplanning is optimistisch en ambitieus gebleken.

Er hebben zich regionale en landelijke ontwikkelingen voorgedaan, die extra inspanningen hebben gevraagd. Deze zijn van invloed geweest op de planning. Naast de monodisciplinaire taken, voert de GKG als onderdeel van de Veiligheidsregio ook multidisciplinaire taken uit en werkt zij samen met partners en derden. Indien de planning wijzigt dan wel de prioriteiten bij deze organisaties wijzigen dan is dat van invloed op het werk binnen de kolom. Het betreft hier onder ander het uitvoering geven aan werkzaamheden op het gebied van actualiteit (aardbevingen, vluchtelingen, terreurdreiging) en incidenten. Daarnaast is uitvoering gegeven aan beleid (Beleidsplan VRG, Beleidsplan vakbekwaamheid) van invloed geweest op de planning van de GKG. De centralisatie van de capaciteit maakt het beter mogelijk continuïteit te bieden bij ziekte of verloop, aan de andere kant wordt in de planning en taakverdeling geen rekening gehouden met verloop, uitval en ziekte. Gebleken is dat dit wel van invloed is op de planning en het behalen van beoogde doelen.

De effectiviteit kan verbeterd worden door realistischer te plannen, zowel qua urenraming als jaarplanning. Hierbij moet ook rekening gehouden worden met ontwikkelingen en onvoorziene taken en werkzaamheden. Tot slot is het van belang dat er keuzes worden gemaakt dan wel herprioritering plaatsvindt bij veranderingen en ontwikkelingen. De directie en het bestuur kunnen beter gekend worden in het maken van deze keuzes en het stellen van prioriteiten.

3.3.2 Efficiëntie

Voor de regionalisering in 2014 droegen de gemeenten al bij via de gemeenschappelijke regeling aan de regionale kosten voor de gemeentelijke taken op het vlak van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Deze bijdrage werd vooral besteed aan personele kosten voor regionale taken en piket, opleiden en trainen en regionale contracten.

Op basis van een berekening van de benodigde regionale capaciteit bestaande uit directie en een team met adviseurs crisisbeheersing, opleidingsfunctionarissen, leiding en ondersteuning is bij de regionalisering de inwonerbijdrage voor het deelprogramma Gemeentelijke Kolom verhoogd met €0,10.

Tegenover deze verhoging stond voor de gemeenten de besparing in formatie voor de functie van ambtenaar rampenbestrijding die per 1 januari 2014 kon vervallen.

Aanvankelijk was voor 2014 een begroting van € 800.000 opgevoerd waarop ook de bijdrage van de gemeenten was gebaseerd. Later bleek dat de kosten hoger zouden uitvallen als gevolg van de uitbreiding van het aantal piketfuncties en de bijdrage aan landelijke projecten. Het bestuur stemde in met de verhoging van de begroting naar € 910.000 zonder een verdere verhoging van de inwonerbijdrage waarbij de dekking uit de 'reserve gemeentelijke kolom' kwam.

Per 2015 is de begroting verder verhoogd in verband met overdracht van piketkosten die de gemeente Groningen nog betaalde voor in 2013 gestarte piketfuncties. Deze kosten waren in de begroting 2014 nog niet opgenomen.

In 2014 is door de start van het regionale Netwerkteam en het regionale Team Bevolkingszorg in maart van dat jaar de 'koude' en 'warme' een bundeling van de uitvoeringscapaciteit gerealiseerd. Hiermee is naast de capaciteit tegelijk ook de kennis, die voorheen was verdeeld over de 23 gemeenten, gebundeld in één regionale organisatie.

Deelbegroting Gemeentelijke Kolom (bedragen in €)

Jaar	Begroting	Uitgaven	Bijdrage gemeenten
2012	708.000	608.000	708.000
2013	786.000	597.000	720.000
2014	910.000	796.000	800.000
2015	967.000	877.000	810.000
2016	920.000	-	820.000
2017	900.000	-	820.000

De regionalisering van de uitvoeringscapaciteit heeft geresulteerd in een forse reductie van de formatie.

In 2011 is de formatie voor de gemeentelijk voorbereidende taken op het vlak van rampenbestrijding en crisisbeheersing geïnventariseerd op ongeveer 12,5 fte. Deze formatie was verdeeld over de gemeenten (9,5 fte)

en de toenmalige Hulpverleningsdienst (3 fte). Het regionale Netwerkteam werkt nu met een capaciteit van 7,65 fte. Een reductie in voordeel van de gemeenten van bijna 40 % ten opzichte van 2011. Het Netwerkteam is bij de start gevormd uit de beschikbare en gemotiveerde medewerkers die al werkzaam waren bij de gemeente op het vlak van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Hiermee was de continuïteit van de voorbereidende taken geborgd.

Gemeenten hebben vanaf 2011 in geval van een vacature al rekening gehouden met de regionalisering. Dit door werkzaamheden te vervullen middels aanstellingen voor bepaalde tijd tijdelijk te laten invullen door medewerkers van andere gemeenten. Hierdoor zijn de frictiekosten bij de regionalisering tot het uiterste beperkt gebleven⁴.

Met het vormen van het regionale Team Bevolkingszorg is het totaal aan crisisfunctionarissen binnen de gemeenten gereduceerd van globaal 1200 personen naar 300 regionale medewerkers⁵. Naast deze regionale medewerkers beschikt elke gemeente nog over medewerkers die gedurende een incident voor hun reguliere werkzaamheden in de gemeente ingezet kunnen worden. Het gaat hier bijvoorbeeld om een facilitair medewerker, een ict-medewerker een receptionist, een dataspecialist en een lokaal omgevingsdeskundige. Deze laatste functie is ingesteld om lokale kennis in de regionale crisisorganisatie te borgen. Het voordeel voor de gemeenten ligt hier in de besparing van capaciteit voor het gemeentelijke crisisteams die per 1 april 2014 zijn opgeheven.

3.4 Beschikbaarheid en continuïteit

Maatlat continuïteit van de organisatie

- De GKG levert doorlopend de producten en diensten, ook als individuele medewerkers er niet zijn door verlof of ziekte.

3.4.1 Formatie Netwerkteam

Voorafgaand aan de regionalisering is in 2012 een berekening gemaakt voor de benodigde capaciteit van het Netwerkteam⁶. De berekening voor de capaciteit was gebaseerd op een inventarisatie van de taken, die gemeenten en de toenmalige Hulpverleningsdienst Groningen⁷ in 2012 uitvoerden op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing.

De centralisatie van de uitvoeringscapaciteit beoogde tevens om de continuïteit beter te borgen ten opzichte van de eerdere 'eenpittersfuncties' bij gemeenten. Door de clustering van kennis en capaciteit binnen het Netwerkteam is zowel beschikbaarheid als continuïteit georganiseerd in de uitvoering van de taken van het Netwerkteam en is daarmee de kwetsbaarheid verminderd. Zo wordt het taakveld opleiden, trainen en oefenen door twee personen uitgevoerd met ondersteuning van het secretariaat.

Binnen de groep van adviseurs crisisbeheersing zijn de 23 gemeenten als ook de taken verdeeld. Indien een medewerker afwezig is, worden taken door een collega waargenomen.

Naast professionalisering en kwaliteitsverbetering moest de regionalisering leiden tot een kostenreductie. Gelet daarop is ingestoken op een minimale bezetting. De minimale berekende bezetting heeft uitgewezen dat de continuïteit beperkt te waarborgen is en bij verlof en of ziekte haar grenzen snel bereikt.

De te leveren producten en diensten zijn beschreven. De taakverdeling en werkplanning kent een hoog ambitieniveau. In de praktijk blijkt dat hetgeen op papier is beschreven niet altijd overeenkomt met de realiteit. Door het ontbreken van goede referenties zijn urenramingen voor producten en diensten niet altijd reëel gebleken. Dit geldt zowel in aantallen als qua planning.

⁴ Eén gemeente heeft gemeld dat het niet op tijd de resterende formatie ingaande 2014 kon oplossen.

⁵ Uit een inventarisatie uit 2006 blijkt dat in 2005 en 2006 bijna 2000 medewerkers van de Groninger gemeenten een taak hadden de gemeentelijke crisisorganisatie.

⁶ Rapport "Regionalisering koude taken – eindrapport fase 1 en 2" (2012)

⁷ Piketbeheer, contractbeheer, opleiden, trainen en oefenen

De Gemeentelijke Kolom heeft zich vanaf de regionalisering in 2014 vooral gericht op het opbouwen van de zowel de warme als de koude organisatie. De tijdsinspanning voor de organisatieontwikkeling is in de aanloop en de opbouw onderbelicht geweest. In de praktijk heeft dit meer tijd gekost dan gepland.

Een ander aspect is dat de beschrijving van producten en diensten uitging van een planning, die een spreiding over het gehele jaar kent. Ervaring heeft geleerd dat het jaar op bepaalde momenten een piekbelasting kent. Verder is vastgesteld dat de planning niet altijd aansluit bij planningen van onze partners. Daarnaast is planmatig werken voor andere kolommen niet altijd vanzelfsprekend. Dit betekent dat daar waar gezamenlijk producten moeten worden geleverd flexibiliteit wordt gevraagd en prioriteiten soms moeten worden bijgesteld. Tot slot is de GKG ook een beetje 'slachtoffer' van haar eigen succes. De GKG is zichtbaar als kolom en wordt beschouwd als professionele organisatie en volwaardige partner. Dat maakt dat zij door partners en derden betrokken wordt bij de ontwikkelingen van producten en de levering van diensten.

3.4.2 Team Bevolkingszorg

Het overdragen van de warme taken van de lokale naar de regionale organisatie is in de aanloop naar de regionalisering al gestart door enkele sleutelfuncties regionaal in te vullen. Een belangrijke keuze is hierbij geweest om de meeste sleutelfuncties voor Team Bevolkingszorg via hard-piket te organiseren. Enerzijds werd een kleinere crisisorganisatie met specialisten beoogd en anderzijds werd een zekere beschikbaarheid van de crisisorganisatie verlangd. Met het invullen van de piketfuncties werd aangesloten bij landelijke ontwikkelingen en de ontwikkelingen van de andere kolommen. Daarnaast blijken piketfuncties ook van toegevoegde waarde in niet-crisissituaties. In 2014 functioneerden alle beoogde piketfuncties binnen bevolkingszorg. Het betreft de volgende functies:

- Algemeen Commandant Bevolkingszorg
- Officier van dienst Bevolkingszorg West
- Officier van dienst Bevolkingszorg Oost
- Hoofd taakorganisatie Publieke Zorg en Omgevingszorg
- Hoofd taakorganisatie Informatie en Ondersteuning
- Hoofd taakorganisatie Communicatie
- Communicatieadviseur CoPI (Commando Plaats Incident)
- Communicatieadviseur ROT (Regionaal Operationeel Team)
- Communicatieadviseur BT (Beleidsteam)

Alle piketfuncties worden ingevuld door in beginsel 5 medewerkers. Hiermee wordt doorlopend een kernbezetting te weten stafsectie van Team Bevolkingszorg gegarandeerd.

Officier van dienst Bevolkingszorg

Sinds 2014 worden de Ovd's BZ vanaf 'middelincident' gealarmeerd. Indien nodig of gewenst gaat de Ovd-BZ ter plaatse. In 2015 waren er zo'n honderd alarmeringen, waarbij de Ovd-BZ in ongeveer de helft van de gevallen ter plaatse is gegaan. Hierdoor is bevolkingszorg snel inzetbaar en beschikbaar. Dit draagt bij aan de positioneren van de GKG als volwaardige crisispartner.

De overige functies zijn georganiseerd op basis van vrije instroom / kanspiket en worden door 8 medewerkers per functie ingevuld.

In de praktijk zijn er nog knelpunten.

- Een deel van de gemeenten heeft moeite om het afgesproken aantal medewerkers te leveren.
- Een aantal functies is moeilijk te (ver)vullen, met name binnen de taakorganisatie communicatie.
- De lokale functies (door gemeenten te regelen) zijn nog niet in alle gemeenten ingevuld.
- Het aanwijzen door de gemeente van de medewerkers voor een crisisfunctie (als neventaak) vraagt ook om borging binnen de gemeente, bijvoorbeeld de formele aanwijzing en het vastleggen van taken in functies en daaraan gekoppeld tijd te reserveren om deelname aan opleidingen, training en oefening mogelijk te maken. Dit wordt nog niet door alle gemeenten gedaan.

Opleiden, trainen en oefenen

Om voldoende vakbekwaam te worden en te blijven is het belangrijk dat medewerkers deel nemen aan opleidingen, trainingen en oefening. Punt van aandacht is de deelname aan opleiding en trainingen. Gemiddeld lag de deelname in 2015 op 75 %. In de eerste helft van 2016 ligt dit percentage nog lager. Medewerkers die niet meedoen, krijgen geen aansluiting bij het team en missen de kennis en kunde. Dit maakt het Team

Bevolkingszorg kwetsbaar. Daarbij kan worden opgemerkt dat bepaalde medewerkers altijd aanwezig zijn, terwijl sommigen nog nooit hebben deelgenomen. Dit heeft een aantal consequenties. In de eerste plaats neemt de motivatie af bij degenen die zich wel houden aan de afspraak van verplichte deelname. Het tweede punt is een consequentie van het eerste. Indien medewerkers niet zijn opgeleid, getraind en geoefend zijn zij niet vakbekwaam om zich in te zetten. Dit kan gevolgen hebben voor de inzetbaarheid, kwaliteit en continuïteit van het team. Daarnaast leidt het tot extra kosten voor extra trainingen.



Inzet medewerkers Team Bevolkingszorg

De inzet van medewerkers van Team Bevolkingszorg bij incidenten verloopt zowel via de reguliere multidisciplinaire GRIP opschaling, als via de flexibele (vraag gestuurde) opschaling ('knoppenmodel'). Vanaf 'middelincident' wordt de Officier van Dienst Bevolkingszorg door de meldkamer gealarmeerd. Bij een GRIP-1 worden naast de in te zetten medewerkers (OvD-BZ en communicatieadviseur CoPI) ook de overige piketfunctionarissen via de pager geïnformeerd. Dit om te kunnen anticiperen op het incident. Indien nodig worden ook andere medewerkers benaderd. In het geval van een langdurige inzet kan eventueel verder worden opgeschaald. Dit kan door een beroep te doen op buurregio's of op landelijke structuren.

De bereikbaarheid en beschikbaarheid van medewerkers bevolkingszorg wordt door middel van alarmeringstesten vier maal per jaar getest. Daarnaast kent de Veiligheidsregio Groningen jaarlijks de systeemtest. Hiermee wordt de hoofdstructuur van de crisisbeheersingsorganisatie getest. De stafsectie bevolkingszorg en de taakorganisatie communicatie maken standaard deel uit van deze systeemtest. In de systeemtest van 2015 is op alle onderdelen die betrekking hadden op bevolkingszorg (inclusief communicatie) voldaan aan de eisen. Hiermee was een duidelijke verbetering waarneembaar ten opzicht van de systeemtest van 2014.

Het ontbreken van grote incidenten in de afgelopen jaren maakt het moeilijk een mening te geven over de continuïteit van het team bevolkingszorg bij bijvoorbeeld een meerdaagse inzet.

3.5 Lokaal verbonden

Maatlat lokaal verbonden organisatie

- De GKG voert op regionaal niveau de gemeentelijke taken uit.
- De GKG is v n en vóór de gemeenten.
- De GKG biedt naast geregionaliseerde producten en diensten ook maatwerk voor gemeenten.
- De GKG is verbonden met de gemeenten

De opdracht voor de regionalisering was met het oog op professionalisering en kostenreductie, om zoveel mogelijk taken op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing centraal uit te voeren. Het merendeel van de gemeentelijke taken op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing is geregionaliseerd. Taken die voor de gemeente zijn gebleven hebben betrekking op de lokale ondersteuning en faciliteiten van het gemeentehuis (t.b.v. het gemeentelijk beleidsteam). Taken op het gebied van openbare orde en veiligheid en externe veiligheid zijn ook bij de gemeente gebleven.

Met de besluitvorming tot centralisatie is vastgelegd welke taken door de GKG worden uitgevoerd en welke taken bij de gemeenten blijven. De geregionaliseerde taken zijn het besturen van de regionale organisatie, de bestuurlijke en beleidsmatige advisering (zowel GKG als veiligheidsregio), planvorming (mono- en multidisciplinair), opleiden, trainen en oefenen en het beheren van gegevens die met regionale taken van doen hebben.

De taakverdeling tussen de gemeenten en Gemeentelijke Kolom is doorgaans duidelijk. Wel blijkt dat het een onderwerp is dat blijvend om aandacht en uitleg vraagt. Met name bij onderwerpen die raken aan meerdere veiligheidsthema's kan er onduidelijkheid ontstaan.

Een belangrijke rol voor het onderhouden van de relatie met de gemeente is weggelegd voor adviseur crisisbeheersing. De GKG voert immers regionaal de taken uit waarvoor de gemeenten verantwoordelijk zijn. De adviseurs crisisbeheersing zijn accounthouder voor een aantal gemeenten en daarmee verantwoordelijk voor een goede afstemming en verbinding met en advisering van de burgemeester, de gemeentesecretaris en ambassadeur. Daarnaast onderhoudt de adviseur crisisbeheersing de contacten met de medewerkers van de gemeente die een rol vervullen in het Team Bevolkingszorg.

Duidelijk is dat met de regionalisering van de gemeentelijke taken op het vlak van rampenbestrijding als ook de vorming van de veiligheidsregio en regionalisering van de brandweer, de aandacht voor rampenbestrijding en crisisbeheersing meer op afstand is komen te staan. De aandacht voor het onderwerp is dus minder vanzelfsprekend. Daarnaast verschillen de behoeften van gemeenten. Dit vraagt regelmatig om lokaal maatwerk. Een grote behoefte aan maatwerk kan op gespannen voet komen te staan met het uitgangspunt van regionale uniformiteit. Het is aan de adviseurs crisisbeheersing om de balans hierbij te bewaken.

4 Klanttevredenheid

Naast zelfevaluatie is het van belang te weten hoe onze afnemers en samenwerkingspartners tegen ons aankijken. Om dit vast te stellen is een enquête uitgezet.

4.1 Opzet

Om de mening te meten van de klanten en stakeholders is een enquête uitgevoerd onder de volgende doelgroepen:

- Gemeenten: burgemeesters, gemeentesecretarissen, ambassadeurs (contactpersoon)
- Medewerkers Netwerkteam
- Medewerkers Team bevolkingszorg
- Crisispartners

In de enquête zijn de criteria uit de maatlat als stellingen voorgelegd met 'eens / oneens' als antwoord mogelijkheid. Een aantal respondenten heeft zich kritisch uitgelaten over deze 'eens / oneens' stellingen omdat dit onvoldoende ruimte zou geven voor de nuancering. Die ruimte was er overigens wel. Er is dan ook goed gebruik gemaakt van de geboden ruimte om per blok van drie of vier vragen tips, opmerkingen en verbeterpunten te plaatsen. In totaal zijn 130 enquêtes per mail uitgezet. De respons lag op 70 %. De uitkomsten per stelling zijn opgenomen in 7.4 bijlage 4.

4.2 Uitkomst

Het algemene beeld dat uit de beantwoording van de enquête naar voren komt is dat de klanten en stakeholders tevreden zijn over de nieuwe regionale organisatie en dat de regionalisering bijgedragen heeft aan de beoogde kwaliteitsverbetering en professionalisering van de gemeentelijke kolom.

Volgens de respondenten staat zowel de voorbereiding als de uitvoering van de gemeentelijke rampenbestrijding en crisisbeheersing er nu beter voor dan drie jaar geleden voor de regionalisering.

Als slotvraag van de enquête is aan de respondenten gevraagd om in een cijfer uit te drukken in hoeverre men tevreden is over de producten en diensten van de Gemeentelijke Kolom. Op één respondent na geeft iedereen de Gemeentelijke Kolom een voldoende. Het gemiddelde cijfer is een 7,2.

4.2.1 Professionele organisatie

De respondenten zien over het algemeen de Gemeentelijk Kolom als *het* loket en *de* regionale organisatie voor de gemeentelijke rampenbestrijding en crisisbeheersing. De respondenten vinden dat de Gemeentelijke Kolom een professionele en volwaardige partner is bij crisisbeheersing. Door respondenten wordt hierbij opgemerkt dat de GKG geprofessionaliseerd is en ook nog een groeiende organisatie is. Er moeten ook nog stappen gezet worden.

Het merendeel van de respondenten is positief over de kennis en kunde van de medewerkers van het Netwerkteam en het Team Bevolkingszorg. De regionalisering heeft bijgedragen aan de beoogde bundeling van de kennis en kunde. Enkele respondenten merken ten aanzien van Team Bevolkingszorg op dat er ook zorgen zijn over de over vakbekwaamheid, onder andere veroorzaakt door absentie bij opleidingen en trainingen.

4.2.2 Effectieve en efficiënte organisatie

De Gemeentelijke Kolom wordt gezien als een resultaat en doelgerichte organisatie. Uit de gemaakte opmerkingen blijkt dat er goede ervaringen zijn en er duidelijke groei is waargenomen. Daarnaast zijn er nuanceringen omdat nog niet alles goed gaat. Op papier is het meeste goed geregeld, maar de uitvoering kan nog verbeteren. Ook wordt opgemerkt dat het duidelijk is dat er grenzen zijn aan de beschikbare capaciteit, waardoor plannings en resultaten onder druk komen en niet worden gehaald.

Met betrekking tot de doelmatigheid van de organisatie vinden de meeste respondenten dat de Gemeentelijke Kolom met het beschikbaar gestelde budget de beoogde resultaten haalt.

Ongeveer de helft van de respondenten is van mening dat de regionalisering niet heeft geleid tot een kostenreductie voor de gemeenten. Hierbij is overigens vaak opgemerkt dat men hier onvoldoende zicht op heeft.

4.2.3 Beschikbaarheid en continuïteit

De continuïteit van de levering van de producten en diensten is bij de Gemeentelijke Kolom volgens de respondenten gewaarborgd.

Over het Netwerkteam worden opmerkingen gemaakt over de beperkte beschikbare formatie van het team en daarmee de kwetsbaarheid. Ten aanzien van de continuïteit en beschikbaarheid van Team Bevolkingszorg merken respondenten op dat er ook zorgen zijn over opkomst bij de 'zacht-piket' functies en kennisachterstand bij deel medewerkers. Dit komt voort uit het gebrek aan ervaring bij inzetten alsook de afwezigheid van medewerkers bij opleidingen en trainingen. Door niet aan opleiding, training en oefening deel te nemen is een deel van de medewerkers niet vakbekwaam om op te kunnen treden.

4.2.4 Lokaal verbonden

De Gemeentelijke Kolom is volgens de meerderheid van de respondenten over het algemeen goed verbonden met de organisaties, zoals de gemeenten. De communicatie en informatievoorziening vanuit de Gemeentelijke Kolom wordt meestal als relevant, duidelijk en betrouwbaar beoordeeld.

In de gehele enquête zijn relatief veel opmerkingen gemaakt over de communicatie en informatievoorziening. Opgemerkt wordt dat de informatievoorziening nog versnipperd is, dat het belangrijk is dat de Gemeentelijke Kolom meer zichtbaar is, met name in gemeenten en dat het wenselijk is regelmatig informatie te verstekken vanuit de Gemeentelijke Kolom over ontwikkelingen en de manier van werken.

Positieve opmerkingen zijn er over de nieuwsbrief.

Helderheid over de taakverdeling tussen de gemeente en de Gemeentelijke Kolom levert een iets minder overtuigend beeld op. Met name de taakverdeling ten aanzien van de voorbereidende ('koude') taken is volgens één derde van de respondenten niet voldoende duidelijk. Uit de gemaakte opmerkingen blijkt dat er op enkele onderdelen nog onduidelijkheid is en dat het wenselijk is informatie over de taakverdeling regelmatig te delen.

5 Conclusies en verbeterrichting

Het doel van de evaluatie is om vast te stellen of de regionalisering heeft geleid tot de beoogde professionalisering en kwaliteitsverbetering van de Gemeentelijke Kolom. Hierbij is zijn de volgende deelvragen aan de orde gekomen:

- Is er sprake van een professionele organisatie?
- Geeft de regionale organisatie effectief invulling aan haar bestuurlijke en maatschappelijke opdracht?
- Is de levering van producten en diensten gegarandeerd?
- Is de regionale organisatie een efficiënte organisatie?
- Is de regionale organisatie lokaal verbonden met de gemeentes?
- Zijn klanten en stakeholders tevreden over de nieuwe regionale organisatie?

Daarnaast moet de evaluatie inzicht geven of de in 2013 vastgestelde formatie voldoende is om de opgedragen taken uit te voeren. De conclusies en aanbevelingen zijn geordend naar deze twee onderwerpen.

De vragen zijn beschouwd aan de hand van de vooraf vastgestelde kwaliteitseisen die zijn opgenomen in de maatlat (zie 6.1) voor deze evaluatie.

5.1 Conclusies

5.1.1 Professionalisering en kwaliteitsverbetering

Uit de zelfevaluatie, bestaande uit een deskresearch en de enquête onder stakeholders, blijkt dat de beoogde kwaliteitsverbetering en professionalisering van de GKG door de regionalisering is gerealiseerd.

De organisatie, de taken en verantwoordelijkheden, alsook de werkwijze van de GKG zijn goed beschreven. Over het algemeen voert de GKG de taken uit zoals ze zijn afgesproken en beschreven.

De vorming van de GKG heeft, zowel voor wat betreft de warme als de koude organisatie, gezorgd voor bundeling van kennis en kunde en voor continuïteit in de dienstverlening.

De GKG wordt beschouwd als een professionele organisatie en hét loket voor de gemeentelijke rampenbestrijding en crisisbeheersing in de Veiligheidsregio Groningen. Voor partners en derden is de GKG een volwaardige 'oranje' kolom. De GKG heeft de afgelopen jaren nadrukkelijk een positieve ontwikkeling doorgemaakt. Dit beeld wordt bevestigd door de mening van de stakeholders.

Nog niet alle taken worden volledig uitgevoerd, dit vraagt naar de komende jaren nog om aandacht en doorontwikkeling. Knelpunten die zijn genoemd zijn:

- Beschikbare capaciteit van het Netwerkteam en huidige takenpakket zijn nog niet in balans; sommige taken worden nog niet volledig uitgevoerd of planning loopt achter (zie 5.1.2).
- Personele bezetting van Team Bevolkingszorg
- Gebrek aan deelname door een deel van de medewerkers aan opleiden, trainen en oefenen (OTO) waardoor professionaliteit en kwaliteit van Team Bevolkingszorg nog kwetsbaar is.

De GKG is met de regionalisering een efficiënte organisatie geworden. De regionalisering heeft geleid tot een kostenreductie ten opzichte van de periode voor de regionalisering. Dit is vooral gerealiseerd door een forse reductie van de personele omvang. Het voordeel ligt vooral bij de gemeenten die enerzijds de formatie voor rampenbestrijding en crisisbeheersing hebben kunnen loslaten, anderzijds door het vormen één regionaal Team Bevolkingszorg en daarmee het opheffen van de gemeentelijke crisisorganisatie, waarmee beduidend minder medewerkers nog een rol vervullen in de crisisbeheersing. Uit de enquête onder de stakeholders blijkt dat een kleine meerderheid deze kostenreductie ook ziet.

De GKG heeft Team bevolkingszorg georganiseerd in lijn met de landelijke kaders van GROOTER en Bevolkingszorg op Orde 2.0. De kwaliteitseisen en opleidingskaders van GROOTER zijn de basis voor de organisatie, werving en opleiding van Team Bevolkingszorg. De visie-elementen en prestatie-eisen van Bevolkingszorg op Orde 2.0 zijn overgenomen en geborgd in planvorming en opleidingen. Deze nieuwe en

eigentijdse invulling van bevolkingszorg omvat een cultuurverandering. Dit proces is tegelijk met de regionalisering op gang gekomen en vraagt ook de komende jaren blijvend om aandacht.

Voor Team Bevolkingszorg geldt dat door de instelling van 'harde' piketten goed wordt voorzien in beschikbaarheid en continuïteit. Voor de medewerkers op 'kanspiket'/vrije instroom en lokale medewerkers is de beschikbaarheid en continuïteit minder geborgd.

De GKG is goed verbonden met de gemeenten. De taakverdeling tussen de gemeenten en Gemeentelijke Kolom is doorgaans duidelijk. Wel blijkt dat het een onderwerp is dat blijvend om aandacht en uitleg vraagt.

De enquête onder klanten en stakeholders geeft het algemene beeld dat de klanten en stakeholders tevreden zijn over de nieuwe regionale organisatie en dat de regionalisering bijgedragen heeft aan de beoogde kwaliteitsverbetering en professionalisering van de gemeentelijke kolom. Volgens de respondenten staat zowel de voorbereiding als de uitvoering van de gemeentelijke rampenbestrijding en crisisbeheersing er nu beter voor dan drie jaar geleden voor de regionalisering. De tevredenheid over de producten en diensten van de Gemeentelijke Kolom is uitgedrukt in een gemiddeld cijfer van 7.2.

5.1.2 Formatie

De centralisatie van de uitvoeringscapaciteit voor de 'koude' organisatie had onder andere een kostenreductie als doelstelling. Hierdoor is ingestoken op een minimale bezetting van het netwerkteam.

Op basis van de taakverdeling en planning zijn niet alle beoogde taken met de beschikbare formatie van het netwerkteam te realiseren. Redenen hiervoor zijn:

- De formatie is gebaseerd op taken die in 2012 door gemeenten op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing werden uitgevoerd.
- Taken zijn als gevolg van regionale en landelijke ontwikkelingen gewijzigd dan wel zijn uitgebreid.
- De te leveren producten en diensten zijn vanuit een hoog ambitieniveau beschreven
- De urenraming van een aantal producten en diensten komt niet overeen met de realiteit.
- De tijdsinspanning die organisatieontwikkeling in de aanloop en bij de opbouw vraagt is onderbelicht geweest.
- De waarborging van continuïteit is met de huidige formatie van het Netwerkteam beperkt en daarmee kwetsbaar.
- De huidige taakverdeling en werkplanning voorziet niet in flexibiliteit dan wel een deel van de tijd die is geormerkt als 'onvoorzien'.
- Er wordt in de huidige werkplanning onvoldoende rekening gehouden met piekbelasting, waarbij producten en diensten tegelijkertijd in dezelfde periode moeten worden geleverd.
- De samenwerking met partners en derden maakt dat de GKG deels afhankelijk is van de planning van die organisaties. Soms ontbreken plannings en wordt ad hoc gevraagd om een bijdrage te leveren.
- De GKG is een zichtbare en professionele organisatie geworden en wordt beschouwd als een volwaardige partner in crisisbeheersing. Dat maakt dat de GKG in toenemende mate wordt betrokken en wordt benaderd voor expertise.

5.2 Verbeterrichting

De conclusies bieden een handvat voor het door ontwikkelen en verbeteren van de Gemeentelijke Kolom. Het rapport en de resultaten van de enquête bieden daarnaast aanknopingspunten voor bespreking met medewerkers en onze stakeholders.

5.2.1 Professionalisering en kwaliteitsverbetering

- De professionaliteit is in basis aanwezig. Van belang is te blijven door ontwikkelen. Dit geldt zowel voor het Netwerkteam als Team Bevolkingszorg. Reserveer tijd voor de doorontwikkeling van medewerkers, producten en diensten.

- Borg met het oog op professionaliteit en effectiviteit bij gemeenten het vervullen van een crisisfunctie bij Team Bevolkingszorg (i.c. de veiligheidsregio) in het personeelsbeleid. Dit betekent onder andere dat bij vacatures in de gemeente wordt bekeken of een nieuw te werven medewerker ook een functie in Team Bevolkingszorg zou kunnen vervullen. Hierop aansluitend wordt de aanwijzing onderdeel van 'reguliere' gemeentelijke functies en wordt het vervullen van crisistaken meer onderdeel van een P&O-cyclus. Het reserveren van tijd voor opleiding, training en oefening en de beoordeling van vakbekwaamheid wordt daarmee beter geborgd.
- Om de continuïteit van de categorie 'kanspiket' te verbeteren zouden afspraken met buurregio's over bijstand dan wel interregionale bijstand kunnen helpen. Voor de lokale functies ligt het in de lijn dat gemeentelijke herindelingen zullen voorzien in betere beschikbaarheid en continuïteit.
- Hou het takenpakket en de planning met het oog op capaciteit en prioriteit tegen het licht en actualiseer dit waar nodig. Aandachtspunten hierbij zijn:
 - Creëer helderheid over de reële tijdsinspanning van een aantal producten. Hierdoor is beter inzichtelijk hoeveel tijd bepaalde producten en diensten kosten. Dit kan bijdragen aan een betere werkverdeling en jaarplanning.
 - Om niet 'ad hoc' te worden verrast met een uitvraag om capaciteit wordt aanbevolen om met crisispartners afspraken te maken over de planning van multidisciplinaire taken en producten. Het gaat daarbij bijvoorbeeld over het maken van afspraken over de uitvoering van het Regionaal Beleidsplan Veiligheidsregio en het Beleidsplan Vakbekwaamheid. Het is hierbij van belang dat er keuzes worden gemaakt dan wel herprioritering plaatsvindt bij veranderingen en ontwikkelingen. Waar nodig zouden directieberaad en het bestuur gekend moeten worden in het maken van deze keuzes en het stellen van prioriteiten.
 - Hou rekening met piekbelasting.
- Om in een goede de lokale verbondenheid te blijven voorzien is het van belang te zorgen voor continue relatiebeheer dat vooral is gericht op informatievoorziening, afstemming en advisering. Hieraan kan op verschillende manieren invulling worden gegeven. Naast de organisatie van overleggen van en deelname aan (reguliere) overleggen door adviseurs crisisbeheersing wordt hierbij gedacht aan instrumenten als factsheets, nieuwsbrieven en de website. Specifieke aandacht behoeft hierbij informatievoorziening en afstemming over de taakverdeling tussen de Gemeentelijke Kolom en de gemeenten. Dit om te zorgen dat helder is en blijft welke taken gemeenten dienen in te vullen en waarvoor de GKG verantwoordelijk is.
- Blijf investeren in de implementatie en doorontwikkeling van de nieuwe eigentijdse werkwijze van bevolkingszorg.

5.2.2 Formatie

De formatie van het netwerkteam is ten opzichte van aan haar opgedragen taken gebaseerd op berekening van de geïnventariseerde taken in 2012.

Om de definitieve formatie te kunnen vaststellen zijn meerdere opties.

- De meeste producten en diensten zijn ontleend aan de taken die in 2012 door gemeenten werden uitgevoerd. Bezie met de gemeenten of deze nog voorzien in de taakstelling en behoefte (heroriëntatie op de producten en diensten). De takenevaluatie van Veiligheidsregio Groningen biedt hiertoe een instrument. Met de keuze om het takenpakket te bezien, blijft de beschikbare capaciteit echter beperkt.
- Onderzoek de mogelijkheid voor formatie-uitbreiding passend bij het huidige takenpakket. Deze maakt meer flexibiliteit mogelijk en voorziet in een betere borging van de continuïteit.
- Kijk of binnen de huidige formatie mogelijkheden zijn om de efficiëntie verder te vergroten, de prioriteiten te verleggen en de planning aan te passen.

6 Visitatie

De directie GKG heeft er voor gekozen de uitkomsten van de evaluatie als een 'second opinion' te laten beschouwen door een externe visitatiecommissie. Visitatie is voor veiligheidsregio's een relatief nieuw kwaliteitsinstrument. De directie GKG in de Veiligheidsregio Groningen heeft als eerste veiligheidsregio/kolom bij de Landelijke ondersteuning visitatie van het Instituut Fysieke Veiligheid om een op één kolom gerichte visitatie gevraagd.

De visitatiecommissie heeft tijdens de visitatie op 16 september 2016 met zeventien mensen gesproken, in zes gesprekken, meestal van 60 minuten. De 'doelgroepen' van de zes gesprekken waren:

- Bestuurders / burgemeesters
- Gemeentesecretarissen
- Crisispartners
- Medewerkers Netwerkteam Gemeentelijke Kolom
- Leden Team Bevolkingszorg
- Directie GKG + Teamleider Netwerkteam GKG

Daarnaast is de voorzitter van de veiligheidsregio telefonisch geïnterviewd door de commissie.



De visitatiecommissie concludeert in haar rapport 'Pilot visitatie Gemeentelijke kolom Veiligheidsregio Groningen':

"De verbeteringen ten opzichte van de situaties in het verleden worden breed onderkend. En alle geïnterviewden hebben blijk gegeven van gedrevenheid of op zijn minst grote betrokkenheid bij de organisatie van de bevolkingszorg in Groningen. Er is een organisatie gegroeid die herkenbaar is en die een gerespecteerde positie inneemt ten opzichte van de andere kolommen. En die tegelijkertijd nog steeds herkend wordt als eigen aan de gemeenten. Binnen de mogelijkheden staat er ook een organisatie die effectief en efficiënt is. Al met al wordt breed gevoeld dat er goede resultaten bereikt zijn met de regionalisering, maar dat hetgeen opgebouwd is ook zijn wankelende kanten kent."

De visitatiecommissie noemt daarom drie thema's die voor de doorontwikkeling en het bepalen van de koers voor de toekomst relevant zijn.

1. Continuïteit c.q. houdbaarheid van de organisatie; zowel ten aanzien van Netwerkteam als Team Bevolkingszorg.
2. Aansturing Gemeentelijke Kolom
3. Draagvlak voor gezamenlijkheid van de Gemeentelijke Kolom.

Enkele citaten uit het visitatierapport over de 'koude organisatie':

- "... geven respondenten het beeld van een organisatie die op het formele vlak echt goed op orde is en waarvan de structuren werken".
- "Niet alleen de kennis en kunde worden zeer gewaardeerd, ook de wijze waarop de medewerkers zich weten te verhouden tot de 23 gemeenten wordt breed gewaardeerd".
- "Daarnaast wordt de brede blik van de medewerkers als positief punt gezien. Van meerdere kanten hoort de commissie dat hun inbreng ook het geheel van de crisisbeheersing op een hoger plan brengt".
- "Dat de GKG een volwaardige crisispartner is, wordt door geen van de gesprekspartners betwist; er is een robuuste organisatie neergezet. Wel wordt gezien dat de GKG een nog jonge organisatie is, waarin de deelnemers soms nog het een en ander te leren hebben".
- "De GKG wordt zeker gezien als een zelfstandige kolom".
- "De integriteit van de medewerkers is voor geïnterviewden geen enkel punt van discussie".

- “Over het algemeen bestaat ook het beeld dat de GKG scherp en efficiënt is georganiseerd, en dat de kosten in verhouding staan met het uiteindelijke resultaat”.
- “Wel loopt het Netwerkteam aan tegen de beperking van doelen die te realiseren zijn met de middelen die ter beschikking staan. De keus of er meer middelen moeten komen, dan wel gesneden moet worden in de ambities ligt thans duidelijk voor”.

Enkele citaten over Team Bevolkingszorg, de warme organisatie:

- “In het Team Bevolkingszorg is de reductie aan gemeentemedewerkers met een taak in de crisisorganisatie behoorlijk spectaculair: van zo’n 1200 naar zo’n 300 personen. Ook hoeven nu niet 23 gemeenten de verschillende noodzakelijke plannen, draaiboeken en protocollen op papier te zetten, met 23 x inbreng van partners. Ook dat betekent ontegenzeggelijk efficiencywinst, niet alleen binnen de oranje kolom, maar ook bij de partners”.
- “Er zijn wel nadrukkelijk zorgen geuit over de toekomst. Want de GKG kent negen functies die worden uitgeoefend op basis van hard piket, de overige functies kennen vrije instroom. Het op voldoende niveau invullen van de hard piket-functies kost de nodige hoofdbreken”. (...) “Bijzondere aandacht gaat daarbij ook uit naar de invulling van de crisiscommunicatiefuncties”.
- “In algemene zin heeft de regionalisering ertoe geleid dat degenen die betrokken zijn bij de bevolkingszorg dat ook met meer motivatie en betrokkenheid lijken te doen, zeker wanneer men een piketfunctie heeft”.
- “Geconstateerd wordt dat de urgentie van een goed georganiseerde bevolkingszorg uiteindelijk niet in alle gemeenten even hard gevoeld wordt”.

De directie GKG is de visitatiecommissie zeer erkentelijk voor de collegiale en kritische blik. De visitatie als kwaliteitsinstrument heeft dan ook duidelijk zijn waarde bewezen.

De benoemde thema’s voor de toekomst worden in samenhang met de punten van de verbeterrichting (zie 5.2.) gericht op het door ontwikkelen en verbeteren van de Gemeentelijke Kolom ter hand genomen.

7 Bijlagen

7.1 Bijlage 1. Maatlat

Op basis van de documenten die zijn opgesteld in de aanloop tot de regionalisering van de GKG onderscheiden we de volgende thema's voor de maatlat.

Thema / criteria	Toelichting	Zie §
Professionele organisatie	<ul style="list-style-type: none">• De GKG heeft de organisatie, de manier van werken, de processen, taken en verantwoordelijkheden beschreven / vastgelegd en geborgd en voert dit uit.• De GKG is een organisatie met vakbekwame, kundige medewerkers. Versnippering van kennis en kunde is voorkomen.• De GKG (bevolkingszorg) is een volwaardige crisispartner en één/de regionale organisatie voor de gemeentelijke rampenbestrijding en crisisbeheersing.• De GKG werkt aan eigentijdse bevolkingszorg vanuit de landelijke kaders, waaronder BZOO 2.0 en GROOTER• De GKG wordt gezien als een zelfstandige kolom binnen de Veiligheidsregio Groningen	3.1 en 3.2
Effectieve (resultaat gerichte, doelgerichte organisatie) en efficiënte (doelmatige) organisatie	<ul style="list-style-type: none">• De GKG zorgt ervoor dat afgesproken doelen en resultaten worden gehaald. De GKG werkt met beschikbaar gestelde middelen aan het behalen van het beoogde / afgesproken resultaat.• De GKG komt afspraken na, doet wat ze zegt, is geloofwaardig en integer.• De manier van werken en de inzet daarvoor past goed bij het doel wat behaald moet worden. De kosten staan in verhouding met het uiteindelijke resultaat.• Regionalisering betekent dat bepaalde zaken slecht één maal gedaan hoeven te worden in plaats van 23 maal.• De regionalisering heeft geleid tot een kostenreductie	3.3
Levering producten en diensten (continuïteit)	<ul style="list-style-type: none">• De GKG levert doorlopend de producten en diensten, ook als individuele medewerkers er niet zijn door verlof of ziekte.	3.4
Lokaal verbonden organisatie	<ul style="list-style-type: none">• De GKG voert op regionaal niveau de gemeentelijke taken uit.• De GKG is ván en vóór de gemeenten.• De GKG biedt naast geregionaliseerde producten en diensten ook beperkt maatwerk voor gemeenten.• De GKG is verbonden met de gemeenten	3.5
Tevredenheid klanten en stakeholders	<ul style="list-style-type: none">• Mening van de klanten en stakeholders over de in de maatlat opgenomen thema's.	4.2

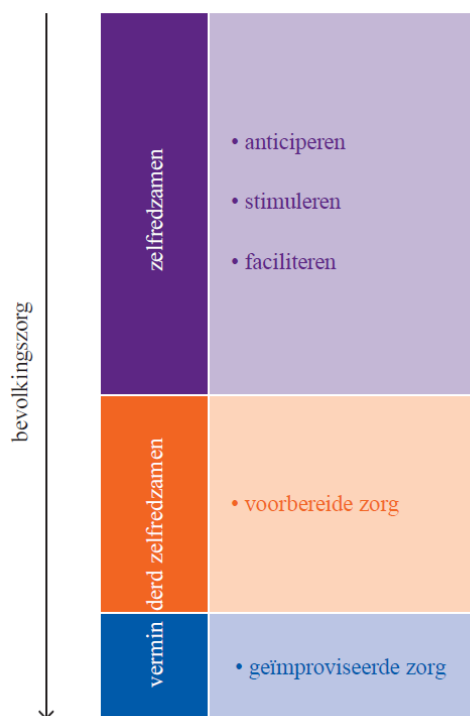
7.2 Bijlage 2: Bevolkingszorg op Orde 2.0 (BZOO 2.0):

De visie:

- De overheid rekent erop dat de samenleving haar verantwoordelijkheid (ook) tijdens en na een crisis neemt. De overheid:
 - communiceert 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.
- De overheid stemt haar bevolkingszorg af op de zelfredzaamheid van de samenleving. De overheid:
 - 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.
- De overheid houdt rekening met en maakt gebruik van de spontane hulp uit de samenleving. De overheid:
 - laat burgers helpen zeker zolang de hulpdiensten nog niet volledig zijn opgeschaald.
 - accepteert specialistisch hulpaanbod van burgers.
- De overheid bereidt zich daar waar het om verminderd zelfredzamen gaat voor tot een vastgesteld zorgniveau, aangeduid als 'voorbereide bevolkingszorg'. De 'restzorg' levert zij op basis van veerkracht en improvisatie wat wordt aangeduid als 'geïmproviseerde zorg'. De overheid:
 - bereidt zich realistisch voor tot een redelijk zorgniveau.
 - toont veerkracht en levert geïmproviseerde zorg daar waar het vastgestelde zorgniveau wordt overschreden.

Samengevat betekenen de vier visie-elementen over bevolkingszorg dat de overheid de volgende bevolkingszorg tijdens een crisis levert.

- In de eerste plaats richt het optreden van de overheid zich op de zelfredzame betrokkenen. Door het anticiperen, faciliteren en stimuleren van de zelfredzaamheid worden deze slachtoffers in staat gesteld zo veel mogelijk hun eigen weg te gaan. Het streven is om deze doelgroep zo groot mogelijk te maken, zodat de bevolkings- zorg zich vervolgens vooral kan richten op de betrokkenen die deze zorg ook echt nodig hebben (de verminderd zelfredzamen).
- In de tweede plaats richt het optreden van de overheid zich op het leveren van bevolkingszorg aan verminderd zelfredzamen. De capaciteit van de overheid zal vooral ingezet moeten worden om deze bevolkingszorg te kunnen leveren, zodat deze zorg adequaat, maar realistisch voorbereid moet worden. Belangrijk is dat bij het leveren van deze voorbereide zorg rekening wordt gehouden met spontane hulp uit de samenleving door burgers te laten helpen zeker zolang de hulpverleningsdiensten nog niet volledig zijn opgeschaald én specialistisch hulpaanbod te accepteren.
- In het geval de overheid toch bevolkingszorg moet leveren die niet is voorbereid – er zijn immers grenzen aan de hulpverleningscapaciteit en daarmee aan de voorbereiding – wordt deze zorg op basis van veerkracht en improvisatie geleverd. Om het improviseren ook écht onderdeel te laten uitmaken van de bevolkingszorg door de overheid moet het een essentieel onderdeel van het oefenen zijn.



Prestatie-eisen BZOO 2.0.

Crisiscommunicatie

- De overheid stimuleert vooraf en tijdens crises dat betrokkenen zichzelf en elkaar informeren.
- De overheid stimuleert vooraf en tijdens crises dat betrokkenen zichzelf en elkaar informeren.

- Uiterlijk 30 minuten na aanvang van het incident wordt feitelijke informatie beschikbaar gesteld aan de betrokkenen, zodat zij zelfredzaam kunnen handelen.
- Iedere 30 minuten wordt via de (sociale) media en op geëigende momenten via andere middelen (zoals bewonersbrieven) mede op basis van behoeften van betrokkenen feitelijke informatie beschikbaar gesteld.
- Waar nodig worden aanvullend concrete instructies verstrekt en/of handelingsperspectieven geboden aan de betrokkenen.
- Binnen een uur komt de gemeente of burgemeester (het boegbeeld, 'het gezicht van de overheid') met een proportionele reactie, die rekening houdt met de lokale impact en de vragen die onder de bevolking leven en afhankelijk van de situatie burgers op roept tot (zelf)redzaamheid.
- Iedere 2 uur daarna duidt de gemeente of burgemeester (het boegbeeld 'het gezicht van de overheid'), afhankelijk van de situatie, opnieuw de crisis.

Opvang en verzorging

- Zelfredzame betrokkenen worden gestimuleerd of waar nodig gefaciliteerd bij het zelfstandig voorzien in hun opvang en verzorging.
- Daar waar mogelijk wordt aangesloten bij de maatregelen die door redzame omstanders zijn geïnitieerd.
- Passende opvang en verzorging wordt uiterlijk 3 uur na aanvang van het incident geleverd. Dat wil zeggen dat ten minste onderdak, drinken en voedsel, sanitaire voorzieningen en toegang tot informatie en indien aan de orde een slaapplek of EHBO is georganiseerd.
- Er wordt opvang en verzorging geregeld of georganiseerd die past bij de capaciteit van maximaal 10% van de betrokkenen met een absoluut maximum van 200 personen.
- Er wordt, indien aan de orde, uiterlijk binnen 48 uur tijdelijke huisvesting geregeld.
- Daar waar nodig en mogelijk worden redzame burgers in staat gesteld een bijdrage te leveren bij de opvang en verzorging.

Informereren verwanten

- Zelfredzame betrokkenen worden gestimuleerd om actief contact te zoeken met (de contactpersoon van) de verwanten.
- Zelfredzame betrokkenen worden waar nodig gefaciliteerd bij het in contact komen met verwanten.
- Verwanten worden gestimuleerd en waar nodig gefaciliteerd bij het vinden van een betrokken familielid/kennis.
- Uiterlijk 8 uur na aanvang van de (acute) crisis zijn minimaal 500 verwanten die zich bij de frontoffice hebben gemeld, geïnformeerd over (het verloop van) het proces.
- Verwanten die na 8 uur na aanvang van de (acute) crisis nog in onzekerheid zijn over het lot van de betrokkene die zij zoeken, worden elke 4 uur actief over de status van het proces geïnformeerd.
- Verwanten die na 24 uur na aanvang van de (acute) crisis nog in onwetendheid zijn, krijgen een individuele contactpersoon toegewezen die hen regelmatig en naar behoefte informeert over en, indien aan de orde, betreft bij het identificatieproces.
- Het boegbeeld legt als onderdeel van de duiding uit hoe het proces 'informereren van verwanten' is georganiseerd en welke problematiek dit met zich meebrengt (waaronder zorgvuldigheid versus snelheid).

Herstelzorg

- Betrokkenen worden gestimuleerd om via de reguliere weg contact te zoeken met de benodigde hulpverlenende instantie(s) voor de herstelzorg.
- Betrokkenen die zich (toch) bij de overheid melden voor (een vorm van) herstelzorg worden gefaciliteerd bij het in contact komen met de desbetreffende hulpverlenende instantie(s).
- Betrokkenen kunnen zich, indien daar behoefte aan is, registreren zodat zij op de hoogte worden gehouden van de afhandeling van de crisis. Zij worden daarbij gefaciliteerd door de overheid (zelfregistratie).
- Voordat de acute fase van de crisis is afgerond (normaliter binnen 24 uur) is een plan van aanpak voor de herstelfase opgesteld met als doel het zorgdragen voor een goede overdracht, waarin aandacht is voor:
 - Plan van aanpak:

- interne procesorganisatie en zorg aan de eigen organisatie;
 - de wijze waarop slachtoffers ondersteund worden als het gaat om de schadeafhandeling, verwijzing naar psychosociale hulpverlening, et cetera;
 - collectieve rouwverwerking;
 - communicatie, evaluatie en verantwoording over de crisis.
- Er wordt een publieksenquête gehouden om de tevredenheid onder de betrokkenen over de bevolkingszorg inzichtelijk te maken.

7.3 Bijlage 3: Veiligheidsregio Groningen

Per 1 januari 2014 geldt de Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Groningen (GR-VRG).

De Veiligheidsregio Groningen is volgens de Wet veiligheidsregio's en de GR-VRG een 'openbaar lichaam'. Dit openbaar lichaam omvat de volgende onderdelen:

- Regionale Brandweer Groningen
- GHOR Groningen
- Gemeentelijke Kolom Groningen.

Volgens artikel 5 stelt de GR-VRG zich ten doel om via intergemeentelijke samenwerking uitvoering te geven aan de behartiging van de volgende belangen:

- brandweezorg
- geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen;
- rampenbestrijding en crisisbeheersing;
- bevolkingszorg;
- melding, alarmering en coördinatie ambulancezorg en brandweezorg en brandweer.

In artikel 7 van de GR-VRG onderscheid de organisatieonderdelen, :

- a. Regionale brandweer
- b. Veiligheidsregio Algemeen.
- c. GHOR
- d. Meldkamerfunctie
- e. Gemeentelijke kolom

In artikel 9 van de GR-VRG is de aansturing benoemd.

- Een directeur (en plv.) van de veiligheidsregio als het hoofd van de brandweer- en crisisbeheersingsorganisatie.
- Een directeur publieke gezondheid voor de GHOR
- Een directie gemeenten onder leiding van een coördinerend functionaris voor de gemeentelijke kolom

Naast de GR-VRG is sinds 1 januari 2014 de Organisatieregeling van kracht. De Organisatieregeling beschrijft:

- o de structuur en werkwijze van de organisatie,
- o de bevoegdheden met betrekking tot het beheer van de organisatie, en
- o de inrichting en het functioneren van de ondernemingsraad

De Organisatieregeling beschrijft in artikel 2 de organisatieonderdelen:

De Veiligheidsregio Groningen bestaat uit de volgende directies:

- a. Brandweezorg & Crisisbeheersing
- b. Gemeentelijke kolom
- c. Geneeskundige HulpverleningsOrganisatie in de Regio (GHOR)
- d. Meldkamer

In artikel 3 van de Organisatieregeling wordt ingegaan op de "Verantwoordelijkheden & taken ambtelijke leiding", waarbij ingegaan wordt op:

- Directeur Veiligheidsregio (tevens regionaal commandant brandweer)
- Directeur GHOR
- Directeur GKG

In het Mandaat- en vervangingsoverzicht Veiligheidsregio Groningen zijn de mandaten voor deze directeuren vastgelegd.

7.4 Bijlage 4: Uitkomsten enquête evaluatie regionalisering Gemeentelijke Kolom

Aantal enquêtes uitgezet: 130

Respons: 69 %

Stelling	% eens	% oneens
De Gemeentelijke Kolom Groningen (GKG) is een professionele en volwaardige partner bij crisisbeheersing.	95	5
De GKG functioneert als één loket/organisatie voor de gemeentelijke rampenbestrijding en crisisbeheersing	92	8
De GKG is de regionale organisatie voor de gemeentelijke rampenbestrijding en crisisbeheersing in de regio Groningen	94	6
De taakverdeling tussen de gemeente en het Netwerkteam van de GKG ten aanzien van de voorbereidende (koude) gemeentelijke crisisbeheersingstaken is duidelijk.	68	32
De taakverdeling tussen de gemeente en Team Bevolkingszorg ten aanzien van de uitvoerende (warme) crisisbeheersingstaken is duidelijk.	82	18
De GKG komt afspraken na, doet wat ze zegt, is geloofwaardig en integer	96	4
De GKG zorgt ervoor dat afgesproken doelen en resultaten worden gehaald.	87	13
De GKG heeft de organisatie, de manier van werken, de processen, taken en verantwoordelijkheden beschreven en geborgd en voert dit uit.	91	9
Het Netwerkteam van de GKG bestaat uit vakbekwame, kundige medewerkers.	96	4
Team Bevolkingszorg bestaat uit vakbekwame, kundige medewerkers.	83	17
De continuïteit van de levering van producten en diensten is bij de GKG gewaarborgd.	80	20
De regionalisering van de 'warme' en de 'koude' taken heeft er toe bijgedragen dat kennis en kunde regionaal is gebundeld.	88	12
De GKG levert met het beschikbaar gestelde budget het beoogde resultaat.	84	16
De regionalisering van de 'warme' en de 'koude' taken heeft geleid tot een kostenreductie voor de gemeente.	54	46
Het is duidelijk wie bij de GKG voor mij / mijn organisatie het aanspreekpunt is.	88	12
Regionalisering van de 'warme' en de 'koude' taken betekent dat bepaalde zaken slechts één maal gedaan hoeven te worden in plaats van 23 maal.	87	13
De communicatie en informatievoorziening vanuit de GKG richting uw organisatie en uw medewerkers is Voldoende frequent	83	17
De communicatie en informatievoorziening vanuit de GKG richting uw organisatie en uw medewerkers is Relevant	93	7
De communicatie en informatievoorziening vanuit de GKG richting uw organisatie en uw medewerkers is Duidelijk	83	17
De communicatie en informatievoorziening vanuit de GKG richting uw organisatie en uw medewerkers is Volledig	75	25
De communicatie en informatievoorziening vanuit de GKG richting uw organisatie en uw medewerkers is Betrouwbaar	98	2
De GKG is goed verbonden met onze organisatie.	77	23
De GKG levert maatwerk op basis van lokale prioriteiten en/of op basis van het risicoprofiel van gemeenten.	79	21
De voorbereiding van de gemeentelijke rampenbestrijding en crisisbeheersing (koude taken) staat er nu beter voor dan drie jaar geleden (voor de regionalisering).	82	18
De uitvoering van de gemeentelijke rampenbestrijding en crisisbeheersing (warme taken) staat als gevolg van de regionalisering er beter voor dan drie jaar geleden (voor de regionalisering).	89	11

Vraag	cijfer
Kunt u in een cijfer aangeven in welke u mate tevreden bent over de producten/diensten van de GKG.	7,2