

De oranje kolom binnen de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland

Gemeente als spil in veiligheid

De gemeente is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid van haar inwoners. Het gaat daarbij om veiligheid in de breedste zin van het woord.

Sociale veiligheid gaat over dreigingen, overlast en criminaliteit veroorzaakt door mensen. Fysieke veiligheid kijkt meer naar de risico's die van 'buiten' komen, zoals verkeersongevallen, gevaarlijke stoffen, natuurrampen, explosies, terrorisme, etc.

Omdat gemeenten vaak te klein zijn om zich goed voor te kunnen bereiden op branden, rampen en crises én omdat rampen en crises zich niet altijd tot één gemeente beperken, zijn veiligheidsregio's ingesteld.

Binnen de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland werken 22 gemeenten (de oranje kolom), politie (de blauwe kolom), brandweer (de rode kolom), geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio (GHOR, de witte kolom) en andere partners samen aan een veiliger leefomgeving.

Net als de andere kolommen in de veiligheidsregio heeft de oranje kolom multidisciplinaire verantwoordelijkheden (onder andere planvorming) en monodisciplinaire verantwoordelijkheden (bevolkingszorg).

22 gemeenten samen verantwoordelijk voor bevolkingszorg

Bij een ramp of crisis heeft de gemeente een rol in het coördineren en uitvoeren van de hulpverlening. Denk hierbij aan het opvangen en registreren van inwoners die hun huizen moeten verlaten vanwege een gevaarlijke situatie, het organiseren van een stille tocht en crisiscommunicatie bijvoorbeeld bij maatschappelijke onrust.

Bevolkingszorg is de verzamelnaam van alle gemeentelijke processen in de crisisbeheersing. Doel van bevolkingszorg is om zo snel en adequaat mogelijke zorg te verlenen aan burgers bij een ramp of crisis. De 22 gemeenten in onze regio 'de oranje kolom' in Noord- en Oost-Gelderland, geven samen vorm aan deze verantwoordelijkheid.

Taken oranje kolom

De koude fase betreft de fase waarin de voorbereiding op een eventuele ramp of crisis plaatsvindt. Taken in de koude fase zijn bijvoorbeeld bestuurlijke advisering, planvorming en opleiden en trainen van medewerkers.

In de warme fase is sprake van een (dreigend) incident. Taken in de warme fase zijn bijvoorbeeld persvoorlichting, opvang en verzorging van betrokkenen of het registreren van slachtoffers.

Ontwikkelingen oranje kolom

De afgelopen jaren hebben de volgende ontwikkelingen centraal gestaan binnen de oranje kolom:

1. Bevolkingszorg op Orde

Vanwege het achterblijven van de gemeenten op het terrein van bevolkingszorg is het rapport 'Bevolkingszorg op orde 2.0' opgesteld (voorjaar 2014). De visie op hoofdlijnen:

- De overheid rekent er op dat de samenleving haar verantwoordelijkheid (ook) tijdens en na een crisis neemt.
- De overheid stemt haar bevolkingszorg af op de zelfredzaamheid van de samenleving.
- De overheid houdt rekening met en maakt gebruik van de spontane hulp uit de samenleving.

- De overheid bereidt zich daar waar het om verminderd zelfredzamen gaat voor tot een vastgesteld zorgniveau. De 'restzorg' levert zij op basis van veerkracht en improvisatie.

De implementatie van de aanbevelingen van deze visie vergt een grondige aanpassing van de huidige organisatie van de processen van bevolkingszorg. Hier is in 2014 en wordt in 2015 aan gewerkt.

2. Crisiscommunicatie

Bij de afhandeling van de grote brand bij het bedrijf Chemiepack in Moerdijk ging een aantal zaken mis. Naar aanleiding hiervan is het rapport 'Eenheid in verscheidenheid' opgesteld (mei 2013). Het advies met betrekking tot verbeterde bovenregionale samenwerking richt zich op drie aspecten:

- Harmonisering door vastleggen van landelijke doelstellingen crisiscommunicatie. Hiervoor is in onze regio een crisiscommunicatiepool ingesteld en een regionaal aanspreekpunt crisiscommunicatie benoemd.
- Uniformering in functies, functie-inhoud, functieprofielen en opleidingskaders. Dit is gerealiseerd in de landelijke projecten GROOT en GROOTER, zie punt 3.
- Inrichten (landelijk) overleg crisiscommunicatie ten behoeve van structurele afstemming. Hiervoor is een platform crisiscommunicatie binnen de VNOG ingesteld met een regionaal aanspreekpunt.

3. GROOT en GROOTER

De afgelopen jaren is landelijk onder de naam GROOTER gewerkt aan uniforme taakbeschrijvingen, competentieprofielen en opleidingsprofielen voor functionarissen in de oranje kolom. Dit voorziet in een behoefte aan eenduidigheid en draagt bij aan professionalisering. Binnen de VNOG wordt gewerkt met de taakbeschrijvingen en competentieprofielen van GROOTER. Voor de functies binnen de crisiscommunicatie wordt opgeleid volgens de kwalificatieprofielen van GROOTER.

4. Slachtoffer Informatie Systematiek (SIS)

Bij veel grote recente incidenten in Nederland is het niet gelukt om de verwanten snel in contact te brengen met de gewonden of te informeren over de overledenen. Om die reden is in het najaar van 2010 gestart met het ontwikkelen van een nieuwe systematiek voor slachtofferregistratie en verwanteninformatie, het SIS. Het Algemeen Bestuur van de VNOG heeft besloten het SIS binnen onze regio per 1 juli 2014 te implementeren. Een werkgroep heeft dit voorbereid. De aangewezen regionale coördinator verzorgt de implementatie van het SIS binnen de gemeenten en de regio. De systematiek heet SIS, in de communicatie naar de burgers toe en bij inzet in crisissituaties wordt de naam Verwantencontact gebruikt.

5. Flexibilisering GRIP-structuur

Het Instituut van Fysieke Veiligheid (IFV) heeft onderzoek gedaan (maart 2015) naar de mate waarin de huidige opschalingsmethodiek van de Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure (GRIP) aansluit bij het effectief aanpakken van rampen en crisis. De belangrijkste conclusie luidt dat de GRIP-procedure niet gewijzigd hoeft te worden, maar dat verandering nodig is in de kennis over GRIP en het omgaan met de procedure. De komende tijd verdient dit aandacht. Het gaat daarbij met name om het vergroten van de flexibiliteit en een goed werkend alarmeringssysteem.

6. Strategische agenda: versterking bevolkingszorg

De evaluatie van de Wet Veiligheidsregio's heeft geleid tot een strategische agenda. In deze strategische agenda worden gezamenlijke doelstellingen geformuleerd voor de komende jaren. Het versterken en door ontwikkelen van de bevolkingszorg is één van de thema's die ook hier uit naar voren komt.

Uit de strategische agenda van het Veiligheidsberaad:
Bevolkingszorgprocessen zijn belangrijke processen in de crisisbeheersing en hebben grote impact op de beleving door burgers en getroffen. De uitvoering van deze processen is niet optimaal en niet goed genoeg. Dit komt deels door niet passende toetsingskaders, maar deels doordat gemeenten en regio's nog druk zijn met de implementatie en de organisatie van de bevolkingszorgprocessen. De opgave is het professionaliseren van de bevolkingszorg door gezamenlijk de implementatiekracht te vergroten, zodat bevolkingszorg een volwaardige kolom is binnen de crisisbeheersing.

Positionering oranje kolom in de veiligheidsregio

De hierboven geschetste ontwikkelingen vragen de komende jaren om versterking en een verdere vertaalslag. De positionering van de oranje kolom is hiervoor belangrijk. De kolommen GHOR, brandweer en politie zijn helder gepositioneerd binnen de gemeenschappelijke regeling van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland of via een convenant (politie) én hebben een eigen organisatiestructuur. Dit geldt niet voor de oranje kolom.

Het werk voor de oranje kolom vindt plaats vanuit de gemeenten (met name door de ambtenaren crisisbeheersing, communicatieadviseurs en de gemeentesecretarissen). Op verzoek van de gemeentesecretarissen is op regionaal niveau capaciteit beschikbaar gesteld om de gemeentelijke processen te ondersteunen.

Notitie 'Positie gemeenten in de VNOG' (april 2006):

Van gemeenten wordt verwacht dat zij steeds meer gaan samenwerken op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Wat de gemeenten echter op dit moment missen is een bureau op regionaal niveau dat initiatieven en werkzaamheden faciliteert om deze samenwerking goed vorm te geven. Een aantal medewerkers dat specifiek voor de gemeentelijke processen binnen de rampenbestrijding werkzaam is binnen de VNOG, is van zeer groot belang om de continuïteit van noodzakelijke, nog te ontplooiën initiatieven te garanderen.

In totaal is 2,7 fte aan formatie beschikbaar: structureel 1 fte en incidenteel 1,5 fte. Dit onder leiding van de Coördinerend Functionaris (0,2 fte).¹ Een vergelijking met landelijke gemiddelden laat een variatie zien tussen de 1 en 8 fte aan vaste regionale formatie, met een gemiddelde van 3 fte regionale bevolkingszorgcapaciteit.

Borging professionele oranje kolom in de toekomst

Het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (bestaande uit de 22 burgemeesters) heeft op 1 juli jl. ingestemd met het inrichten van een bureau bevolkingszorg. De incidentele capaciteit wordt omgezet in structurele capaciteit en herkenbaar als oranje kolom gepositioneerd. Zo krijgt de oranje kolom een zelfstandige identiteit tussen de andere kolommen.

Het werk blijft plaatsvinden vanuit de gemeenten, waarbij een klein bureau is ingericht dat zorgt voor de regionale coördinatie en ondersteuning. Om de link naar de crisisbeheersing te borgen en vanwege de continuïteit van het bureau (een bureau van 2,5 fte is kwetsbaar), is het bureau ondergebracht bij de eenheid crisisbeheersing in de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland. De functionele aansturing van het bureau bevolkingszorg blijft bij de Coördinerend Functionaris.

¹ De Coördinerend Functionaris Gemeenten is belast met de coördinatie van de maatregelen en voorzieningen die gemeenten treffen met het oog op een ramp of crisis. In de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland is de gemeentesecretaris van Apeldoorn voor 0,2 fte beschikbaar gesteld door de gemeente Apeldoorn.

