

Samen nadenken over werkbare oplossingen bevolkingszorg

Op 13 oktober jl. vond in de brandweerkazerne in Drachten de eerste interregionale werksessie plaats in het kader van het project Versterking Bevolkingszorg (VBZ). De sessie, georganiseerd door de veiligheidsregio's Fryslân en Groningen, stond op verzoek van beide regio's in het teken van drie thema's: evalueren, competenties en het betrekken van andere kolommen bij de visie Bevolkingszorg Op Orde (BZOO). Welke inzichten leverde deze werksessie op?

Doel van het project VBZ is om de regio's te ondersteunen bij de implementatie van de visie BZOO. De deelnemers aan de sessie waren daarom vooral medewerkers bevolkingszorg die binnen de regio zorg dragen voor de implementatie van bevolkingszorg (op orde): planvormers, opleiders, oefencoördinatoren en evaluatoren. Ook was een aantal uitvoerende bevolkingszorgmedewerkers (BZ-ers) aanwezig.

Centrale vraag

Tijdens de bespreking van de drie thema's stond steeds de vraag centraal: hoe helpen jullie operationele BZ-ers zodat zij tijdens een (acute) crisis het juiste (kunnen) doen? Met 'het juiste' werd de visie van en prestatie-eisen uit BZOO bedoeld.



Good questions

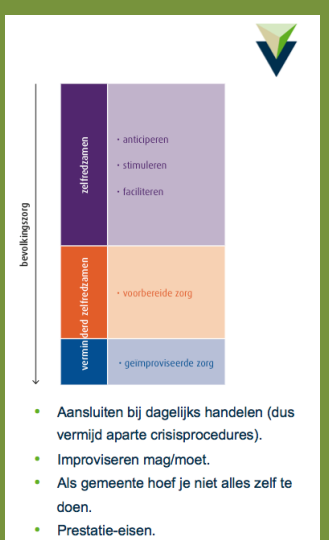
Tijdens de dag werden door de deelnemers verschillende *good questions* geformuleerd; goede vragen die beide regio's binnen bevolkingszorg beantwoord wilden zien. Op basis van de regionale ervaringen is in gezamenlijkheid een aantal mogelijke oplossingen geformuleerd. Ook werd gekeken of deze oplossingen beoogd uitvoerbaar en dus werkbbaar zouden (kunnen) zijn.

Hieronder worden de belangrijkste *good questions* en hun mogelijke oplossingen beschreven.

'Het is goed om ervaringen uit te wisselen en de bevestiging te krijgen dat andere regio's met hetzelfde worstelen. Deze sessie was een mooie aanleiding om voor het eerst zo met elkaar om de tafel te gaan.'

De sessie werd ondersteund door de projectgroep VBZ. Op verzoek heeft deze projectgroep ook gereflecteerd op een aantal regionale implementatie-instrumenten/-

In de context van de dag is het juiste:



producten. Deze bevindingen worden hier verder niet opgenomen.

'Het was voor mij een eyeopener dat blijkt dat we toch nog erg procesgericht bezig zijn. Voor de toekomst moeten we ons dus meer gaan richten op het effect.'

Good question: hoe betrek je de uitvoerende BZ-ers?

De ervaring in beide regio's is dat het moeilijk blijft om bevolkingszorgmedewerkers betrokken te krijgen, laat staan te houden. Hoewel beide regio's de organisatie al hebben 'uitgedund' blijft dit een aandachtspunt. Voor veel uitvoerende BZ-ers is bevolkingszorg een neventaak waardoor zij beperkt tijd hebben om zich voor te (kunnen) bereiden op hun operationele functie. Afhankelijk van de functie wordt daaraan in Groningen maximaal 10 dagen per jaar besteed worden, in Fryslân zijn dat er 9.

Een zo efficiënt mogelijke implementatie

Een oplossing voor dit probleem, dat al jarenlang speelt, is dan ook niet zomaar te geven maar lijkt inherent aan (de organisatie van) bevolkingszorg te zijn. Om die reden maakt improvisatie ook een belangrijk onderdeel uit van de visie BZOO. Wat dit wel betekent is dat de beperkte beschikbare tijd een randvoorwaarde zou moeten zijn voor de implementatie-instrumenten en -producten zoals planvorming, opleiding, oefening en evaluaties. Het heeft immers geen zin om te investeren in een omvangrijke voorbereiding als dit de doelgroep maar beperkt bereikt. De implementatie-instrumenten en -producten moeten voor deze doelgroep dus zo doeltreffend en pragmatisch mogelijk zijn, zodat men binnen de minimale tijd die men beschikbaar heeft toch tot een voldoende niveau kan worden voorbereid.

Dat zou betekenen dat de huidige implementatie-instrumenten en -producten

anders, dus ook efficiënter, vormgegeven moeten worden.

Good question: hoe ziet een goede evaluatie eruit?

De aanwezigen onderkennen dat het evalueren van een oefening of incident niet eenvoudig is. De regio Fryslân heeft daarom recentelijk een medewerker parttime in dienst genomen die ook bij privaat bedrijf werkt en gespecialiseerd is in het uitvoeren van evaluaties.



Evalueren is lastig omdat er eigenlijk geen 'standaardevaluatie' bestaat:

- het doel van een evaluatie is niet uniek, soms gaat het om leren (van het individu of de organisatie), maar soms juist om verantwoorden,
- de doelgroep waarvoor de evaluatie bedoeld is, kan verschillend zijn (bestuur, management of uitvoerders) en
- de focus van de evaluatie en de doelgroepen die bij de evaluatie worden betrokken zijn daarmee verschillend.

Welke vorm er ook wordt gekozen, uiteindelijk gaat het er om dat er ook iets met de evaluatie wordt gedaan. De aanwezigen vonden dat het instrument 'evalueren' nog beter benut zou kunnen worden.

'Er liggen genoeg evaluaties, ook uit andere regio's, maar wat leren we er nu eigenlijk echt van? We doen er feitelijk onvoldoende mee.'

Storytelling door burgers

Aangegeven werd dat burgers op dit moment nog niet betrokken worden bij een evaluatie, terwijl de intentie om dat te doen er zeker is. Verschillende praktijkvoorbeelden werden genoemd om te benadrukken dat het ook echt een meerwaarde heeft om burgers te betrekken.

Fryslân bracht een voorbeeld in dat door de aanwezigheid als *good practice* werd gezien: tijdens een bijeenkomst met hulpverleners werd een betrokken burger gevraagd om over haar ervaringen te vertellen. Dit persoonlijke verhaal maakte diepe indruk op de hulpverleners wat volgens de vertegenwoordiger van Fryslân tot nieuwe inzichten in het optreden heeft geleid. Dit storytelling zou een vast onderdeel van het 'nieuwe' evalueren kunnen worden.

'De implementatie van bevolkingszorg wordt bemoeilijkt door verschillende andere landelijke richtlijnen die we krijgen opgelegd. Terwijl de inkt nog niet eens droog is, liggen er al weer nieuwe. Het valt me op dat deze richtlijnen ook niet altijd in lijn met elkaar zijn.'

Ook werd ingegaan op het houden van een publieksenquête na een incident (één van de prestatie-eisen in BZOO). Aangegeven werd dat er verschillende instrumenten ingezet kunnen worden om naar de mening van betrokkenen te vragen. Dit hoeft niet per se door het afnemen van een vragenlijst. Het slim inzetten van social media (bijvoorbeeld facebook) onder jongeren werd als *good practice* gezien.

Proces versus effect

Onderkend werd dat de evaluaties in beide regio's zich nog vooral richten op het proces en nog te weinig op het effect. Als voorbeeld werd het hoog water incident in 2012 in Groningen genoemd waar inwoners middels een spandoek na afloop spontaan de hulpverleners bedankten.



De evaluatie richtte zich vooral op het optreden van de overheid, waarbij de ervaring van de burger verder buiten beeld bleef. Voor het optreden van BZ-ers is het relevant om te begrijpen waarom de burgers zo tevreden waren en überhaupt hoe zij het incident hebben ervaren.

Good question: over welke competenties moet de OvD-BZ beschikken om uitvoering te kunnen geven aan (de prestatie-eisen van) BZOO?

Tegengas kunnen geven

Aan de hand van een concreet voorbeeld werd geïllustreerd dat het voor OvD's-BZ soms lastig is om bij het optreden uitvoering te geven aan BZOO, in het bijzonder het faciliteren van de zelfredzaamheid, omdat het handelen van de andere kolommen hier soms haaks op kan staan of omdat een andere kolom als iets heeft geregeld dat niet in lijn is met de visie.

Illustratie

Twee bussen met Duitse schoolkinderen rijden vanaf Ameland weer op huis aan. Een van de bussen botst tegen een auto, waarna de auto volledig uitbrandt. Eén persoon komt om het leven. De begeleiders van de kinderen besluiten om met alle kinderen in de nog overgebleven bus verder te rijden. De OvD-geneeskundig is het daar niet mee eens en is van mening dat alle kinderen uit de bij het ongeval betrokken bus op mogelijk letsel gecontroleerd moeten worden. De OvD-BZ kan zich juist wel vinden in het besluit en faciliteert dat de bus met alle kinderen kan doorrijden.

Iets soortgelijks geldt vanzelfsprekend voor de Algemeen Commandant BZ (AC-BZ) in het

ROT. Daarom is dit punt door beide regio's geadresseerd als een *good question* (zie hieronder).

OvD's-BZ moeten dus in staat zijn om 'tegengas' te geven. Het tegengas kunnen geven is daarmee een competentie waarover de OvD's-BZ zouden moeten beschikken.

Het organiseren van een 'hulplijn'

Onderkend werd dat OvD's-BZ doeners zijn. Ook dat is een gewenste competentie die ook aansluit bij de visie BZOO (pragmatisch kunnen handelen en kunnen improviseren).

'Het improviseren dat als uitgangspunt in BZOO wordt genoemd, hebben we nog niet als competentie opgenomen. We moeten onze competentieprofielen dus herijken.'

De keerzijde daarvan is dat het lastig voor OvD's-BZ is om uit de actiestand te stappen en te reflecteren op het eigen handelen; in het bijzonder of er gehandeld wordt conform de 'oude werkwijze' waarbij alle zorg toch weer naar de gemeente toe wordt georganiseerd. Aangegeven werd dat het wenselijk zou zijn om een 'hulplijn' te organiseren, bijvoorbeeld door tijdens het incident de AC-BZ te gebruiken om een reflectie op het handelen te laten geven. Er is in de praktijk weliswaar contact tussen de OvD-BZ en de AC-BZ maar dit contact wordt niet bewust ingezet om ruggespraak te houden. Het initiatief tot meedenken en reflectie zal vooral bij de AC-BZ moeten komen te liggen.

Deze hulplijn kan ook worden ingezet zodat de OvD-BZ zich gesterkt voelt om 'tegengas' te kunnen bieden aan andere kolommen.

Buddy

De hulplijn zou ook ingevuld kunnen worden door een collega OvD-BZ. Deze zou als buddy mee kunnen lopen tijdens oefeningen maar ook tijdens incidenten. De buddy kan de OvD-BZ helpen door het optreden te spiegelen aan

BZOO. Bijkomstig effect is dat de buddy zo ook (extra) ervaring opdoet. Ook kan deze aanpak leiden tot een 'snelle individuele' evaluatie.



Drietrapsraket

Als *good practise* werd de volgende drietrapsraket benoemd om te kunnen bepalen of een BZ-er geschikt is voor zijn functie:

Stap 1: een assessment waarmee bekeken wordt of de BZ-er in potentie over de noodzakelijke competenties beschikt.

Stap 2: een opleiding gevolgd door een examen waarin getest wordt of de BZ-er over voldoende kennis en/of vaardigheden beschikt.

Stap 3: een individuele portefeuille waarin wordt bijgehouden of de BZ-er tijdens een (goede) oefening of incident zijn functie naar behoren heeft uitgevoerd.

GESCHIKT
 ONGESCHIKT

Good question: wat betekent BZOO voor andere kolommen om als BZ-er je werk adequaat te kunnen doen?

Deze *good question* kwam tijdens de sessie op verschillende momenten ter sprake. Men was unaniem van mening dat de visie BZOO, en

dan vooral het anticiperen op zelfredzaamheid, niet is voorbehouden aan BZ. Ook andere kolommen (brandweer, politie en geneeskundige hulpverlening) zouden dit als uitgangspunt in hun werkwijze moeten meenemen, want 'zelfredzaamheid is van iedereen'. Er werden voorbeelden gegeven die aantonen dat andere kolommen ook al anticiperen op zelfredzaamheid: de wijkagenten die jongeren oproepen tot zelfredzaamheid of het programma Brandveilig leven van de brandweer dat gebaseerd is op zelfredzaamheid. Hoewel werd onderkend dat beide voorbeelden niet om het bevorderen van zelfredzaamheid tijdens een acute crisis gaan, zou dit wel de start van een cultuurverandering binnen de andere kolommen kunnen betekenen.

'In eerste instantie dacht ik bij dit project "waarom hebben wij dat nodig? Wij zijn al hartstikke goed bezig". Maar ik zie nu wel dat er nog genoeg te leren valt.'

Voor de discussie werd gevraagd of BZ zich niet meer als eigenstandige kolom zou moeten profileren op het onderwerp 'zelfredzaamheid'. Ook omdat de ervaring is dat het lastig is om andere kolommen voor dit onderwerp tijdens acute crises te enthousiasmeren. Met andere woorden, zou het niet juist bij uitstek een taak voor BZ zijn om breder te kijken dan het incident zelf en als kolom zorg te dragen om zelfredzaamheid te bevorderen? Door de aanwezigen werd aangegeven dat ook dan een voorwaarde is dat andere kolommen worden meegenomen in de visie BZOO, omdat BZ anders haar taken niet zou kunnen uitvoeren. Wederom werd voor de discussie gevraagd of dit ook echt noodzakelijk is, omdat andere kolommen toch ook hun taken uitvoeren, zonder de gemeente daar in mee te nemen: geen brandweerman zal zich afvragen wat het blussen van een

brand betekent voor de taakuitvoering van de OvD-BZ.

Geconcludeerd werd dat het BZ ten minste zou helpen als andere kolommen de BZOO-werkwijze begrijpen, ook om te voorkomen dat andere kolommen een aanpak initiëren die niet gebaseerd is op het bevorderen van de zelfredzaamheid: de politie die mensen alvast verwijst naar een opvanglocatie, terwijl dit mogelijk helemaal niet noodzakelijk is.

Om het bevorderen c.q. faciliteren van zelfredzaamheid bij andere kolommen onder de aandacht te brengen werd voorgesteld om:

- de functie van leider COPI ook door de gemeente in te laten vullen en
- om de OvD-BZ niet alleen bij GRIP 1 op te laten treden, maar ook bij kleinschaligere incidenten.

'Ik vond het een prettige en nuttige bijeenkomst. Leuk om te horen hoe bevolkingszorg elders is geregeld. Ik heb ideeën opgedaan en ben zeker van plan om daarmee aan de slag te gaan.'

Tot slot, het proces van het project VBZ

Deze eerste interregionale werksessie wordt samen met de tweede werksessie met Hollands Midden en Kennemerland door de commissie BZOO geëvalueerd. Bekeken wordt of dit een werkbaar aanpak is en of de sessies inderdaad de implementatie ondersteunen.

Onder andere zal bekeken worden:

- hoe terugkerende *good questions* in een volgende sessie, dus met andere regio's, verfijnd kunnen worden zodat per implementatiethema een 'levend dossier' opgebouwd kan worden waar regio's uitgewerkte *good practices* in terug kunnen vinden.
- of een impressieverslag zoals deze de juiste wijze is om volgende sessies aan de regio's terug te koppelen.