

1. Samenvatting voorstel

Naar aanleiding van vragen over het oefenen van gemeentelijke beleidsteams (BT) in het Dagelijks Bestuur van 23 september jl. is ten behoeve van het gesprek hierover in een volgend DB-overleg deze notitie opgesteld.

Van bestuurders (en hun adviseurs in het BT of RBT) wordt veel verwacht tijdens een crisis, vooral in een GRIP 3 of 4 situatie. En tegelijkertijd zijn er, gelukkig, weinig van deze situaties aan de orde. De terugblik op afgelopen jaren geeft inzichten voor de komende periode. Om het leereffect te vergroten wordt er een breder pakket aan opleidingen en trainingen aangeboden naast de bekende BT-oefeningen (welke feitelijk een sluitstuk zijn van het investeren in de vakbekwaamheid), die zowel voor nieuwe (opgeleide) functionarissen alsook voor de ervaren leden van het BT een meerwaarde hebben. Dit is verwerkt in de bestuurlijke studiegids 2021-2022.

In de bestuurlijke studiegids 2021 – 2022 is al een breed aanbod van OTO-activiteiten opgenomen. Deze studiegids kent net als de studiegids voor de overige crisisfunctionarissen de opbouw van **kennis (opleidingen), inzicht (trainingen) en toepassen (oefenen)**. Er wordt gestart met het opdoen van kennis. Vervolgens gaan de crisisfunctionarissen aan de slag met de theorie en komen zij tot inzichten. Als laatste bieden de oefeningen de mogelijkheid van het toepassen van de opgedane kennis en inzichten in het beleidsteam.

Om de komende jaren meer gericht te werken aan de vakbekwaamheid van beleidsteams is er een richtinggevend bestuurlijk OTO-plan 2022-2025 opgezet (zie bijlage 2). Deze periode is gebaseerd op de nieuwe bestuursperiode die na de gemeenteraadsverkiezingen in maart aanvangt. Door middel van dit plan is er meer aandacht voor het vakbekwaam worden van nieuwe crisisfunctionarissen en voor het periodiek onderhouden van de vakbekwaamheid van ervaren crisisfunctionarissen. Het plan schetst nu vooral een aantal uitgangspunten. In het DB en AB wordt nog aanvullende input opgehaald waarna dit plan verder gevuld kan worden en gedetailleerder uitgewerkt kan worden.

2. Algemeen

Onderwerp:	Bestuurlijk OTO-plan	Opgesteld door:	L. Weber, D. Aarts en H. Bergsma Crisisbeheersing en BGC, VRHM
		Afgestemd met:	H.J.J. Lenferink (vz. DB en AB) en L.W.E. Spies (portefeuillehouder Crisisbeheersing)
Voorstel t.b.v. vergadering:	Algemeen Bestuur	Datum	17 februari 2022
Agendapunt:	7.	Bijlage(n):	
Portefeuille:	J.W.E. Spies (DB) L. Weber (VD)	Status:	Meningvormend
Vervolgtraject besluitvorming:	Dagelijks Bestuur	Datum:	24 maart 2022

3. Toelichting

Inleiding

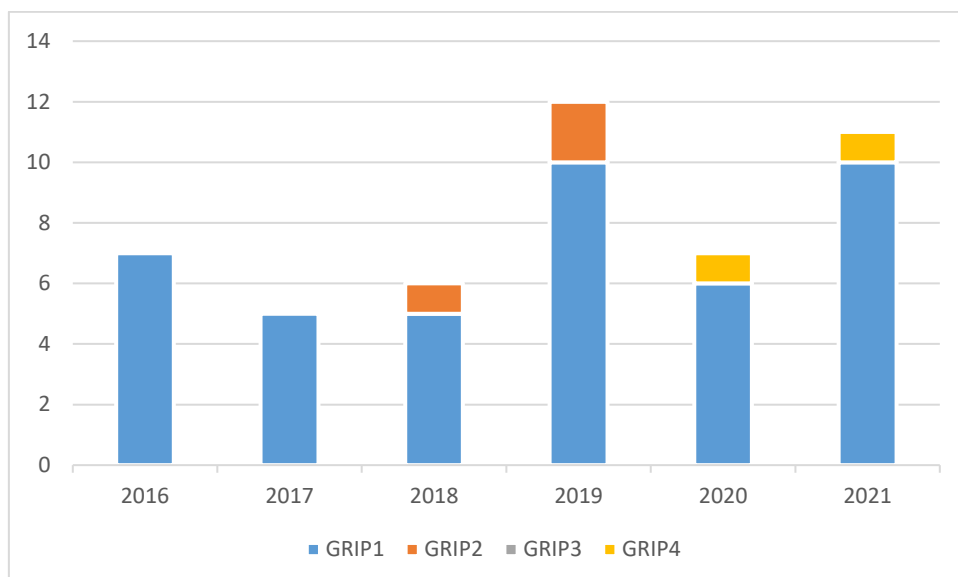
Naar aanleiding van vragen over het oefenen van gemeentelijke beleidsteams (BT) in het Dagelijks Bestuur van 23 september jl. is ten behoeve van het gesprek hierover in een volgend DB-overleg de beslissing bestuurlijk OTO-plan opgesteld (zie nazending DB-stukken 9 februari 2022).

Het Dagelijks Bestuur heeft op 9 februari 2022 als volgt besloten:

1. Akkoord te gaan met het richtinggevend bestuurlijk OTO-plan 2022-2025 (concept). Dit OTO-plan gaat in bij de eerstvolgende bestuursperiode (na de verkiezingen in maart 2022).
2. De directeur Veiligheidsregio de opdracht te verstrekken om op basis van de input uit het DB en AB een nadere uitwerking te maken van het bestuurlijk OTO-plan voor het volgende DB waar behalve een tijdsplan en een globale planning ook de financiële consequenties en capaciteitsvraagstukken in meegenomen zijn.

Historie

Van bestuurders (en hun adviseurs in het BT of RBT) wordt veel verwacht tijdens een crisis, vooral in een GRIP 3 of 4 situatie. En tegelijkertijd zijn er, gelukkig, weinig van deze situaties aan de orde. Hierbij een overzicht van GRIP-incidenten in de VRHM door de jaren heen.



Voor 2010 werd door iedere gemeente 1x per jaar een bestuurlijke oefening uitgevoerd. Het vakbekwaam worden (initiële opleidingen) en aanvullende oefeningen en trainingen werd op lokaal niveau georganiseerd. Na regionalisering en de inwerkingtreding van de Wet Veiligheidsregio's zijn een aantal accenten verschoven: er is meer aandacht gekomen voor ROT- en COPI-oefeningen. Tevens is bij de oprichting van de het Bureau Gemeentelijke Crisisbeheersing (BGC) het afstemmen en organiseren van de BT-oefeningen overgedragen van de afdeling Crisisbeheersing naar BGC. De organisatie van BT-oefeningen werd in deze periode meer vraag gestuurd vorm gegeven dan aanbod gestuurd. Terugkijkend op deze periode geeft onderstaande analyse.

Ervaringen uit het verleden

Het aanbod is in het verleden vormgegeven door het aanbieden van BT-oefeningen en/of dilemma-games die met name door externe partijen werden voorbereid en uitgevoerd. Hiermee was de

betrokkenheid van de VRHM vooral die van makelaar. Hoewel deze oefeningen en games zeker hebben bijgedragen aan de vakbekwaamheid van beleidsteam, is de leereffectiviteit van deze oefeningen laag.

- De ervaringsdichtheid is gering en het verloop onder bestuurders (met name wethouders) is relatief groot. Daarmee is het van belang intensief aandacht te besteden aan het opleiden, trainen en oefenen (OTO) van bestuurders en hun adviseurs. Feitelijk is een BT-oefening een sluitstuk volgend op eerder gevolgde opleidingen en trainingen, waarbij opgedane kennis en inzichten toegepast worden. Voor een vakbekwaam BT is dus meer nodig dan periodiek een BT-oefening. Dit vraagt om een verbreding van het programma. Daarnaast lijkt door het vraaggestuurd werken de vraag naar BT-oefeningen afgenomen te zijn: het aantal oefenverzoeken vanuit gemeenten is gemiddeld 5 tot 6 BT-oefeningen per jaar op een totaal van 18 gemeenten (zie bijlage 1). Als er sprake zou zijn van een evenredige verdeling betekent dit minder dan één BT-oefening per gemeente per 2 jaar.
- In tegenstelling tot ervaren bestuurders bleek regelmatig dat leden van het BT beperkte kennis hadden van de crisisstructuur en daarmee onvoldoende zicht op hun eigen positie en rol in het beleidsteam en ook hoe deze zich verhoudt tot de rest van de crisisorganisatie (CoPI en ROT). Een oefening wordt hiermee meer een (basis)opleiding crisisbeheersing dan dat het bijdraagt aan het toetsen van het gehele stelsel (een beleidsteamoefening). Investeren in kennis en vaardigheden op individueel niveau lijkt daarmee noodzakelijk. Hierbij is ook waargenomen dat met name voor locoburgemeesters minder ervaren zijn in het voorzitten van een beleidsteam. Dit is niet alleen op te lossen door meer kennis (opleiding). Vanuit hun dagelijkse rol en positie is het moeilijker om deze vaardigheid te ontwikkelen.
- Bij de analyse constateerden wij ook dat externe aanbieders veelal werkwijzen en/of theorieën aanboden die niet altijd afgestemd zijn met de visie zoals de VRHM die hanteert. Dit betekent dat er losse flarden van kennis en werkwijzen gedeeld werden die niet altijd meer in samenhang waren met de overall zienswijze en aanpak zoals dat wenselijk is voor de gehele crisisorganisatie in de VRHM. Onderdeel hiervan was ook dat wij constateerden zelf te beperkt de gewenste (basis)werkwijze binnen een BT te hebben gedeeld en vastgesteld (bijvoorbeeld een strategische agenda en strategisch adviseren). Dit betekent dat hier ook een investering op noodzakelijk is. Deze investering is nodig in keuze voor van een gewenste werkwijze in de VRHM, maar vervolgens ook in opleidingen en trainingen.
- Tevens is de wens ontstaan om te investeren in kennis over nieuwe crisistypen, waarbij een BT-oefening niet de meest geschikte vorm is.

Conclusie op basis van de ervaringen van afgelopen jaren

Bovenstaande elementen resulteren er in dat wij een breder pakket aan opleidingen en trainingen willen aanbieden naast de bekende BT-oefeningen (welke feitelijk een sluitstuk zijn van het investeren in de vakbekwaamheid), die zowel voor nieuwe (opgeleide) functionarissen alsook voor de ervaren leden van het BT een meerwaarde hebben. Dit zal leiden tot een grotere leereffectiviteit.

Mede op basis van bovenstaande ervaringen is naast de verandering van het OTO-aanbod er voor gekozen om te investeren in het nader uitwerken van 3 thema's: het uitwerken van het (optioneel) aanbieden van een technisch voorzitter van een BT, strategisch adviseurschap en de ontwikkeling van een bestuurlijke agenda.

Waar dit voorheen georganiseerd werd vanuit BGC, is dit sinds 2021 een gezamenlijke voorbereiding door de multidisciplinaire werkgroep OTO (waar ook het BGC in deelneemt) en de afdeling crisisbeheersing van de VRHM. Door deze verbreding in OTO-aanbod ontstaat er een andere investering in capaciteit en middelen.

Bestuurlijke studiegids 2021-2022

In de bestuurlijke studiegids 2021 – 2022 is al een breed aanbod van OTO-activiteiten opgenomen. Deze studiegids kent net als de studiegids voor de overige crisisfunctionarissen de opbouw van **kennis (opleidingen), inzicht (trainingen) en toepassen (oefenen)**. Er wordt gestart met het

opdoen van kennis. Vervolgens gaan de crisisfunctionarissen aan de slag met de theorie en komen zij tot inzichten. Als laatste bieden de oefeningen de mogelijkheid van het toepassen van de opgedane kennis en inzichten in het beleidsteam. Bijkomend voordeel is dat met het verbreden van het onderwijsaanbod incidenttypen en werkwijzen apart aan de orde komen in opleidingen en trainingen en hiermee de aandacht krijgen die zij verdienen. Hieronder een kort overzicht van het aanbod uit deze studiegids:

Kennis (opleidingen)	Inzicht (trainingen)	Toepassen (oefeningen)
Strategisch crisismanagement	Strategisch analyseren (vervolg)	Beleidsteam oefening
Strategisch analyseren	Burgemeestersrollen	Systeemtest
Crisiscommunicatie	Burgemeestersgame	
Mediatraining betekenisgeving	Mediatraining betekenisgeving (vervolg)	
Teamsamenwerking bij crisis	Themasessie Extreem geweld	
Cybergame 2.0	Themasessie Maatschappelijke onrust	
	Teamsamenwerking bij crisis (vervolg)	
	Coaching	

Het complete aanbod uit de bestuurlijke studiegids 2021-2022 is, samen met het aanbod voor het CoPI en ROT, opgenomen in het jaarplan 2022 van de multidisciplinaire werkgroep OTO. In het jaarplan worden de voorbereiding en uitvoering van activiteiten in relatie gebracht met de beschikbare capaciteit en financiën. Over het jaar wordt een gevarieerd aanbod geboden waarbij aantallen per opleiding, trainingen en oefeningen indicatief zijn.

Om de komende jaren meer gericht te werken aan de vakbekwaamheid van beleidsteams is er een richtinggevend bestuurlijk OTO-plan 2022-2025 opgezet (zie bijlage 2). Deze periode is gebaseerd op de nieuwe bestuursperiode die na de gemeenteraadsverkiezingen in maart aanvangt. Door middel van dit plan is er meer aandacht voor het vakbekwaam worden van nieuwe crisisfunctionarissen en voor het periodiek onderhouden van de vakbekwaamheid van ervaren crisisfunctionarissen. BT-oefeningen vormen hierbij een sluitstuk van een stelsel aan OTO-activiteiten waarbij het systeem/het team getoetst wordt. Het plan schetst nu vooral een aantal uitgangspunten. In het DB en AB wordt nog aanvullende input opgehaald waarna dit plan verder gevuld kan worden en gedetailleerder uitgewerkt kan worden. Dit OTO-plan zal ingaan bij de nieuwe bestuursperiode (na de gemeenteraadsverkiezingen van maart). Met de ACB-ers zal afgesproken worden hoe vorm en inhoud gegeven kan worden aan de vakbekwaamheid in desbetreffende gemeente binnen de kaders van het bestuurlijk OTO-plan 2022-2025.

In 2022 - 2023 wordt door de multidisciplinaire werkgroep OTO bekeken of en op welke manier normering van OTO-momenten van crisisfunctionarissen van alle teams vormgegeven moet worden. In het multi OTO beleidsplan 2020-2023 is hier al een richting over aangegeven van minimaal 2 OTO-momenten per crisisfunctionaris en de wens voor 40 uur besteding aan de vakbekwaamheid. Dit wordt met name in 2023 nader verkend.

4. Kader

Jaarplan MDOTO 2022

5. Consequenties

Financieel:

Bij nadere invulling van het plan zal dit uitgewerkt worden. Nu zijn er nog te weinig gegevens beschikbaar.

Capaciteit:

Bij nadere invulling van het plan zal dit uitgewerkt worden. Nu zijn er nog te weinig gegevens beschikbaar.

Materieel:
N.v.t.

Juridisch:
N.v.t.

Overig:
N.v.t.

6. Aandachtspunten / risico's

N.v.t.

7. Implementatie en communicatie

Na de verkiezingen zal vanuit de BGC via de ACB-er de e-learning crisisbeheersing beschikbaar gesteld worden aan alle nieuwe crisisfunctionarissen.

In de maanden voor de zomervakantie zal geïnventariseerd worden hoeveel nieuwe crisisfunctionarissen er zijn die nog opgeleid moeten worden. BGC en de afdeling Crisisbeheersing maken vervolgens een planning voor de benodigde opleidingen. De ACB-er houdt lokaal een vinger aan de pols voor wat betreft de inschrijvingen van de nieuwe crisisfunctionarissen. Eind 2022 zal iedereen alle initiële opleidingen gevolgd moeten hebben.

Vanaf 2023 zullen er voor 9 gemeenten BT-oefeningen uitgevoerd worden. Dit kan als een regulier BT-oefenmoment zijn of als onderdeel van de jaarlijkse systeemtest. Dit wordt zo tot het eind van de bestuursperiode (in 2025) uitgevoerd. In 2024 zal een evaluatie van deze manier van werken uitgevoerd worden om te kunnen bepalen of en waar er aanpassingen nodig zijn.

8. Bijlagen

Bijlage 1 Overzicht BT-oefeningen 2019-2022

Bijlage 2 Bestuurlijk OTO-plan 2022-2025

9. Historie besluitvorming

9 februari 2022: DB VRHM

Bijlage 1 Overzicht BT-oefeningen 2019-2022

Hierbij de data en gemeenten die de afgelopen jaren (op aanvraag) een BT-oefening hebben gehad

2019

BT-oefeningen:

- 15-05: Katwijk
- 09-09: Zoeterwoude
- 18-10: Leiden
- 08-11: Teylingen
- 02-12: Hillegom

Systeemtest Nieuwkoop en Alphen aan den Rijn

2020

BT-oefeningen:

- 13-10: Gouda
- 06-11: Lisse
- 12-11: Noordwijk

2021

Geen BT-oefeningen

Cybergame:

- Leiden
- HLT
- Katwijk

2022 (tot nu toe aangevraagd en ingepland)

- Waddinxveen
- Leiden
- Alphen aan den Rijn

HLT, Kaag en Braassem en Noordwijk doen in 2022 ook een BT-oefening, het oefenmoment wordt echter vastgesteld na de verkiezingen.

Voor de cybergame zijn de gemeenten benaderd die nog geen cybergame gedaan hebben. Met een aantal gemeenten zijn al momenten ingepland:

- Waddinxveen
- Noordwijk
- Nieuwkoop

Van een aantal is de reactie ontvangen dat zij dit graag ná de verkiezingen doen, waaronder Voorschoten en Zoeterwoude.

2023

Voor 2023 gaan we in ieder geval de volgende gemeenten benaderen die de afgelopen jaren niet geoefend hebben. Dat zijn:

- Bodegraven-Reeuwijk
- Krimpenerwaard
- Leiderdorp
- Nieuwkoop
- Oegstgeest
- Voorschoten

Bijlage 2 Richtinggevend Bestuurlijk OTO-plan 2022-2025 (concept)

Voor nu is de basis voor een bestuurlijk OTO-plan beschreven. Het bevat een aantal uitgangspunten en is richtinggevend.

Uitgangspunten voor het OTO-plan

- Vakbekwaam worden omvat een aantal verplichte opleidingen en trainingen;
- Iedere functionaris dient eerst vakbekwaam te worden alvorens deel te nemen aan de BT-oefening;
- In iedere bestuursperiode (4 jaar) heeft iedere gemeente 2 BT-oefeningen;
- Vakbekwaam blijven bestaat uit algemene en een persoonlijke componenten. De ACB-er van de gemeente bewaakt de vakbekwaamheid (ondersteund door een vakbekwaamheidsregistratiesysteem vanuit de VRHM) en overlegt met het BGC over de behoefte aan algemene en specifieke opleidingen, trainingen en oefeningen.

Vakbekwaam worden

Iedere nieuwe crisisfunctionaris dient alvorens ingezet te worden in de crisisorganisatie vakbekwaam te worden. Vakbekwaam worden bestaat primair uit kennis over het functioneren van de crisisorganisatie. Dit betreft kennis over crisisbeheersing in het algemeen, kennis over de Grip-structuur, kennis over de eigen rol en taken (en die van anderen) en kennis over de standaardwerkwijzen (o.a. netcentrisch werken, de BOB-structuur etc.). Deze kennis wordt door middel van trainingen vertaald van theorie naar praktijk.

Onderstaand programma is een minimumvereiste om als lid van BT te kunnen functioneren. Naast deze opsomming kan er ook nog sprake zijn van een functie/rol specifieke opleiding. Een uitgebreidere omschrijving en het complete programma staat in de eerder verspreide bestuurlijke studiegids 2021-2022. Deze studiegids wordt jaarlijks uitgebracht en zal iedere keer aangepast worden aan de actualiteit.

Basisopleidingsprogramma:

- e-learning crisisbeheersing
- opleiding strategisch crisismanagement
- opleiding strategisch analyseren
- opleiding mediatraining (voor bestuurders)
- crisiscommunicatie (voor bestuurders)

Aanvullende trainingen:

- training strategisch analyseren (vervolg op de opleiding)
- training burgemeestersrollen (voor bestuurders)
- mediatraining (voor bestuurders)

Bij de start van een nieuwe bestuursperiode is het van belang dat nieuwe crisisfunctionarissen (o.a. locoburgemeester) tijdig vakbekwaam worden gemaakt. Op aangeven van de ACB-ers zal geïnventariseerd worden wat de vraag is en hier wordt een passend aantal opleidingen voor georganiseerd. Voor komende bestuursperiode betekent dit een accent in opleidingen in de maanden voor en na de zomervakantie 2022.

Vakbekwaam blijven

Vakbekwaam blijven bestaat naast het onderhouden van de basis die gelegd is in het vakbekwaam worden, uit een verdere verbreding en verdieping op het gebied van crisisbeheersing.

De basis wordt gevormd door deelname (of waarneming) aan BT-oefeningen. In iedere gemeente zal deze 2x per bestuursperiode plaatsvinden. BGC zal hierbij dus meer sturend optreden in de planning van de BT-oefeningen.

Vakbekwaam blijven bestaat ook uit een continue investering in kennis over nieuwe risico's en eventuele nieuwe/veranderende werkwijzen. Dit programma zal wisselend van aard zijn omdat dit aansluit bij actuele ontwikkelingen. In de bestuurlijke studiegids die periodiek uitkomt kan dit teruggevonden worden.

Afhankelijk van de rol in het beleidsteam is vakbekwaam blijven ook het herhalen en beoefenen van eerder opgedane kennis. Dit kan door middel van trainingen en/of aanvullende bijscholing. Aangezien dit rol specifiek is en/of samenhangt met persoonlijke vaardigheden, zal de ACB-er op basis van de opgedane ervaringen van de betreffende functionaris, hier met de functionaris over in contact treden en sturen op een persoonlijk OTO-programma.