

Actieplan

voor de oprichting van de hulpverleningszone
Zuid-West-Vlaanderen



1. Oorsprong en leeswijzer

Op 17 februari 2009 verscheen het koninklijk besluit van 2 februari 2009 in het Belgisch Staatsblad. Daarmee werden de hulpverleningszones territoriaal afgebakend.

Om de oprichting van de hulpverleningszones verder te zetten, werden voorafgaandelijk coördinatiestructuren, zogenaamde Task Forces, opgericht.

De taak van deze Task Forces bestaat erin de oprichting van de zones op het terrein voor te bereiden, alsook een inventarisatie uit te voeren van wat zich op dit moment allemaal reeds in de zone bevindt aan materieel, personeel, enz.¹

Vanuit een planmatige aanpak wordt de Task Force verzocht een actieplan op te stellen. Onderhavig plan voor de oprichting van de hulpverleningszone Zuid-West-Vlaanderen² wordt op 12 juni 2009 ter goedkeuring voorgelegd.

Dit plan schetst het kader en de omgeving waarin de transitie van gemeentelijke brandweerkorpsen naar de hulpverleningszone plaatsgrijpt.

Dit wordt gevolgd door de opdracht die de Task Force meekrijgt.

Vervolgens wordt de rolverdeling vastgelegd en wordt het veranderingstraject ingedeeld in de tijd (fases) en in inhoud. Qua timing houdt het actieplan vast aan de oprichting van de hulpverleningszone voor eind 2009.

De eerste fase "scanning en analyse" wordt uitvoerig beschreven. Van de twee daaropvolgende fases wordt de inhoud in grote lijnen uiteengezet. Het tijdsverloop en de inhoud van fase 2 en 3 liggen nog niet in detail vast omdat er tot nu onvoldoende richting aan gegeven werd.

¹ Uit de toelichtingsnota "Hervorming van de Civiele Veiligheid, FAQ: Ministeriële omzendbrief betreffende de Task Force.

² Hulpverleningszone Zuid-West-Vlaanderen is een werknaam in afwachting van een definitieve naam voor de zone.

Redactie en lay-out:
Frank Maes
Guy Pollet

Cover:
Els Samyn

2. Het kader en de omgeving

2.1. Uitgangspunten

De hervorming van de civiele veiligheid werd voorbereid door een begeleidingscommissie genoemd naar haar voorzitter Camille Paulus, toenmalig gouverneur van de provincie Antwerpen. In haar eindrapport neemt de commissie Paulus drie basisprincipes op. Ze werden overgenomen als uitgangspunten voor de hervorming.

De burger heeft recht op de snelste adequate hulp

Bij een noodoproep moet de hulpdienst die het eerst ter plaatse kan zijn met de nodige middelen worden uitgestuurd.

Daarbij wordt niet langer rekening gehouden met gemeente- of provinciegrenzen.

Elke burger heeft recht op eenzelfde basisbescherming tegen een gelijke bijdrageplicht

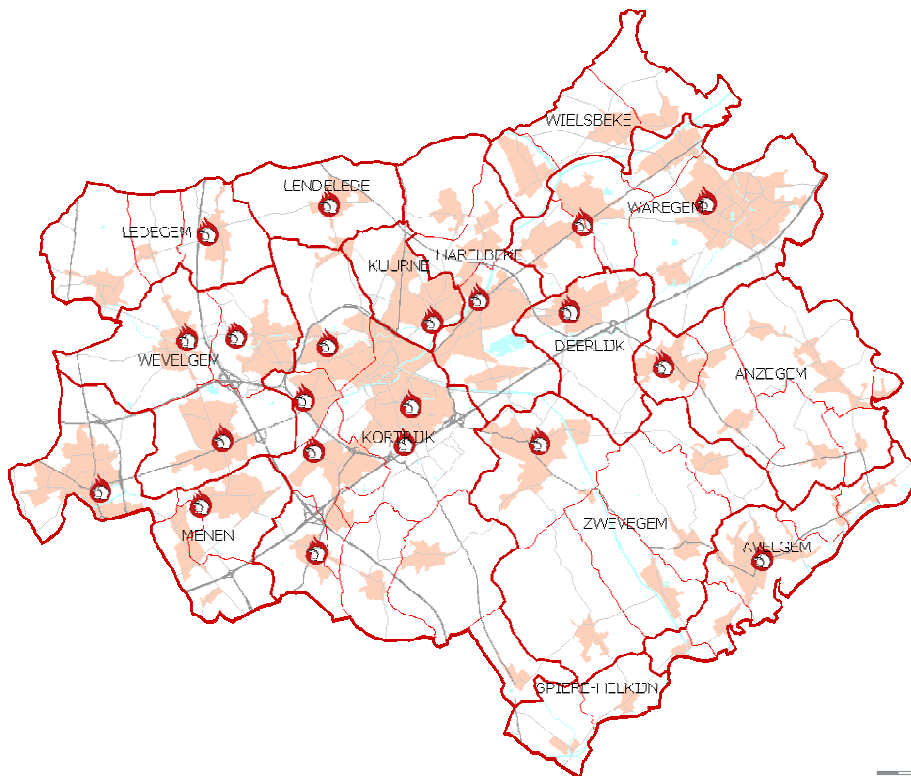
Er wordt gestreefd naar een gelijkwaardige bijdrage in de kosten door de gemeenten, op basis van heldere criteria.

Schaalvergroting is noodzakelijk

Door schaalvergroting kunnen de beschikbare middelen rationeler en efficiënter ingezet worden. Bovendien beschikt men door schaalvergroting over een groter potentieel voor taken gericht op proactie, preventie en voor de preparatie voor buitengewone interventies zoals rampen en catastrofes.

2.2. De hulpverleningszone Zuid-West-Vlaanderen

Het Koninklijk Besluit van 2 februari 2009 tot vaststelling van de territoriale afbakening van de hulpverleningszones verdeelt België in 32 hulpverleningszones, West-Vlaanderen in vier zones.



De hulpverleningszone Zuid-West-Vlaanderen bestaat uit 14 gemeenten waarvan 12 met een eigen brandweerkorps. Over de zone liggen 21 brandweerposten verspreid.

De zone die 484 km² groot is, wordt omzeggens doormidden gesneden door de autosnelweg E17. Ten noorden van de E17 liggen 17 brandweerposten, ten zuiden slechts 4. Evenwel, zoals uit de bovenstaande kaart blijkt, liggen de bevolkingskernen ook grotendeels ten noorden.

3. De opdracht

3.1. De ministeriële omzendbrief dd. 11 maart 2009 betreffende de Task Forces, coördinatiestructuren voorafgaand aan de hulpverleningszones

a. Concept of gedachtengang

De omzendbrief gelast de Task Force met de begeleiding van de invoering van de hulpverleningszones.

De Task Force wordt in twee stappen opgericht:

- De gouverneur brengt de burgemeesters per zone samen in een prezonale raad;
- Die prezonale raad richt de Task Force op en legt haar werkwijze en middelen vast.

Eénmaal opgericht zal de Task Force een actieplan opstellen voor de invoering van de zone. Zodra de prezonale raad dit actieplan goedkeurt zal de Task Force belast worden met de uitvoering.

b. Bijlage 3 aan de m.o. 11 maart 2009

De bijlage 3 van de omzendbrief legt de minimale inhoud vast van het - door de Task Force op te stellen - actieplan.

Die bijlage vormt de basis voor dit actieplan, fase 1 in het bijzonder. Het actieplan is voorts aangepast naargelang de bijzonderheden van de zone en aangevuld met een precieze timing voor het behalen van de (deel)doelstellingen.

Na het verschijnen van de omzendbrief werd een toelichtingsnota verspreid. Naast uitleg inzake de diverse activiteiten wordt in de nota beweerd dat de inventarisatie de eerste en de voornaamste opdracht van de Task Force is.

3.2. De opdrachtbrief van de prezonale raad

Bij de samenstelling van de Task Force maakte de prezonale raad gebruik van een opdrachtbrief. Daarin is de opdracht beschreven van de coördinatoren Brandweershervorming, later aangesteld als voorzitter en technisch adviseur van de Task Force.

De opdracht omvat drie luiken:

- De nieuwe organisatie mee gestalte geven (blauwdruk);
- Meewerken aan de interne en externe communicatie inzake de hervorming (rooddruk);
- In opdracht van de Task Force de praktische zaken organiseren die leiden tot de oprichting van de hulpverleningszone.

Opdracht 1 houdt in:

- het bijeenbrengen van gegevens en inzichten;
- het opstellen van de agenda's;
- het formuleren van voorstellen en sneuvelteksten;
- het opstellen van het verslag van de vergaderingen van de Task Force en werkgroepen;
- het opstellen van een eindnota waarin de organisatie van de hulpverleningszone voorgesteld wordt.

De eindnota, het sluitstuk van opdracht 1, verstrekt inzicht in het concept en de uitgangspunten van de organisatie, in haar indeling (organigram), in haar overlegstructuur, in de taakverdeling, in de verdeling van haar personeel ...

Meewerken aan de interne en externe communicatie houdt in:

- het opstellen van een communicatieplan (principes wie, wat, wanneer, hoe voor elke doelgroep);
- i.s.m. de leidinggevenden, de interne communicatie verzorgen, in overeenkomst met het communicatieplan (rooddruk);
- de externe communicatie voorbereiden in overeenkomst met het communicatieplan.

In voorbereiding van de oprichting van de hulpverleningszone moeten tal van praktische zaken geregeld worden. Voorbeelden zijn:

- het overleg met representatieve werknemersorganisaties organiseren;
- de selectie van de zonecommandant organiseren;
- de selectie van de zonesecretaris organiseren, enz.

4. De rolverdeling (role mapping)

Tot nu werden aan de diverse actoren de volgende rollen toebedeeld, door de ministeriële omzendbrief dd. 11 maart 2009 of door beslissingen in de prezonale raad.

Op zonaal niveau		
Actor	Rol	Inhoud
Prezonale Raad (PZR)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beslisser ▪ Opdrachtgever ▪ Rapporteur 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Richt de Task Force op, verstrekt de opdrachten en legt de middelen daarvoor vast ▪ Begeleidt de Task Force in de uitvoering van die opdrachten en volgt de uitvoering op ▪ Rapporteert inzake die uitvoering aan de gouverneur d.m.v. voortgangsrapporten
Task Force (TF)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Coördinator ▪ Uitvoerder ▪ Rapporteur 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Voert de opdrachten (PZR en m.o. 1 maart 2009) uit volgens het actieplan, o.a. door de coördinatie van de (sub)werkgroepen ▪ Rapporteert inzake de uitvoering en communicatie aan de PZR d.m.v. voortgangsrapporten ▪ Communiqueert inzake het veranderingsproces volgens het communicatieplan
(Sub)Werkgroepen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uitvoerder 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Voeren – i.s.m. en gecoördineerd door de Task Force - deelopdrachten PZR uit, onder andere de opdrachten m.o. 11 maart 2009
Klankbordgroep	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adviseur 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adviseert de TF bij de voorbereiding van de beslissingen die door de PZR genomen worden – vormt dus een toetssteen voor voorstellen en scenario's
Technische Commissie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adviseur 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adviseert de TF bij de voorbereiding van de beslissingen die door de PZR genomen worden; ▪ Is het forum waarop de TF en de dienstchefs elkaar ontmoeten voor het afstemmen van de werkzaamheden in de diverse (sub)werkgroepen
Op bovenzonaal (federaal) niveau		
Wie	Rol	Inhoud
Gouverneur	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Coördinator ▪ Facilitator ▪ Controleur ▪ Rapporteur 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Installeert de pre-zonale raad ▪ Coördineert en ondersteunt de werking van de Task Forces in zijn ambtsgebied, o.a. door het opzetten van een netwerk ▪ Biedt deze administratieve, technische, juridische en boekhoudkundige ondersteuning ▪ Controleert de uitgaven ▪ Rapporteert aan de minister BiZa d.m.v. maandelijkse voortgangsrapporten ▪ Signaleert moeilijkheden
FOD BiZa	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Facilitator ▪ Controleur 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Biedt technische ondersteuning via het Federaal Kenniscentrum ▪ Voorziet financiële steun ▪ Controleert de naleving van richtlijnen en timing

5. Indeling van het veranderingstraject

Het is geen sinecure om de evolutie van de huidige organisatie van de niet-politionele hulpdiensten naar de toekomstige organisatie in een hulpverleningszone, zomaar in beeld te brengen.

Het traject naar de oprichting van de hulpverleningszone wordt beschreven op twee assen, een fasering in de tijd en een onderverdeling in vier organisatiegebieden.

5.1. Drie fasen – zes deelfasen

Zoals uit de rolverdeling blijkt is de prezonale raad een beslissend orgaan. De data waarop de prezonale raad bijeenkomt zijn gekend. Vanuit praktisch oogpunt is de fasering deels afgestemd op die data.

Het traject wordt afgelegd in drie fasen of zes deelfasen en duurt in totaal 140 werkdagen.³

Fasen (deelfasen)	Begindatum	Einddatum	# werkdagen
1. Scanning en Analyse			45
1.1 Inventarisatie (scanning)	Maandag 1 juni 2009	Vrijdag 17 juli 2009	35
1.2. Analyse en rapportering	Maandag 20 juli 2009	Vrijdag 31 juli 2009	10
2. Beleidsvoorbereiding			50
2.1. Beleidsvoorbereiding – voorontwerp	Maandag 3 augustus	Vrijdag 11 september 2009	30
2.2. Beleidsvoorbereiding – ontwerp	Maandag 14 september 2009	Vrijdag 9 oktober 2009	20
3. (Vorbereiding) Implementatie HVZ			45
3.1. Vorbereiding implementatie	Maandag 12 oktober 2009	Vrijdag 13 november 2009	25
3.2. Implementatiefase	Maandag 16 november 2009	Vrijdag 11 december 2009	20

Fase 1 – scanning en analyse – wordt afgesloten met een rapport betreffende alle gegevens die nuttig zijn voor de inplaatsstelling van de hulpverleningszone.

Fase 2 – de beleidsvoorbereiding – heeft als resultaat een nota waarin de organisatiestructuur en de verdeling van personeel en middelen vastgelegd is en die goedgekeurd is door de prezonale raad.

Fase 3 – de voorbereiding van de implementatie – zal uiteindelijk leiden tot de officiële oprichting van de hulpverleningszone, o.a. door de inschrijving van de gemeentelijke dotaties in de gemeentelijke begrotingen.

De drie fasen worden in de hierna volgende hoofdstukken beschreven. Fase 1 in detail door een presentatie van een boomstructuur (work breakdown structure), een verantwoordelijkhedenmatrix en een gantt-diagram. De daaropvolgende fasen 2 en 3 beknopter en ietwat afwachtend omdat specifieke richtlijnen nog ontbreken.

³ In de telling van de werkdagen is geen rekening gehouden met verlof- of feestdagen.

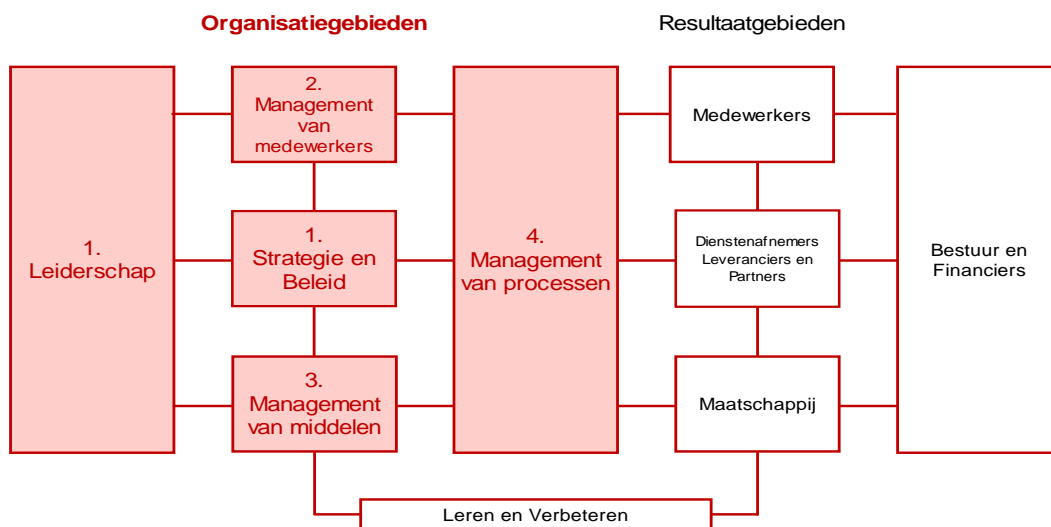
5.2. Vier organisatiegebieden

Een model is een vereenvoudigde voorstelling van de complexe werkelijkheid met als doel die beheersbaar te maken.

Om de aard van de onderwerpen die onderzocht, in beeld gebracht, beslist, voorbereid ... worden, te schetsen wordt het EFQM-model⁴ aangewend.

Het EFQM-model telt 9 praktijkgerichte aandachtsgebieden, 5 organisatiegebieden en 4 resultaatgebieden. Deze laatste zijn in het kader van onderhavig actieplan minder belangrijk.

Om het onderwerp van de inventarisatie, bespreking, voorbereiding, onderhandeling ... op enigerlei wijze te vatten, in te delen ... maken we gebruik van die organisatiegebieden.



Omdat de gebieden Leiderschap, Strategie en Beleid heel nauw bij elkaar aanleunen bundelen wij die en houden we vier organisatiegebieden over:

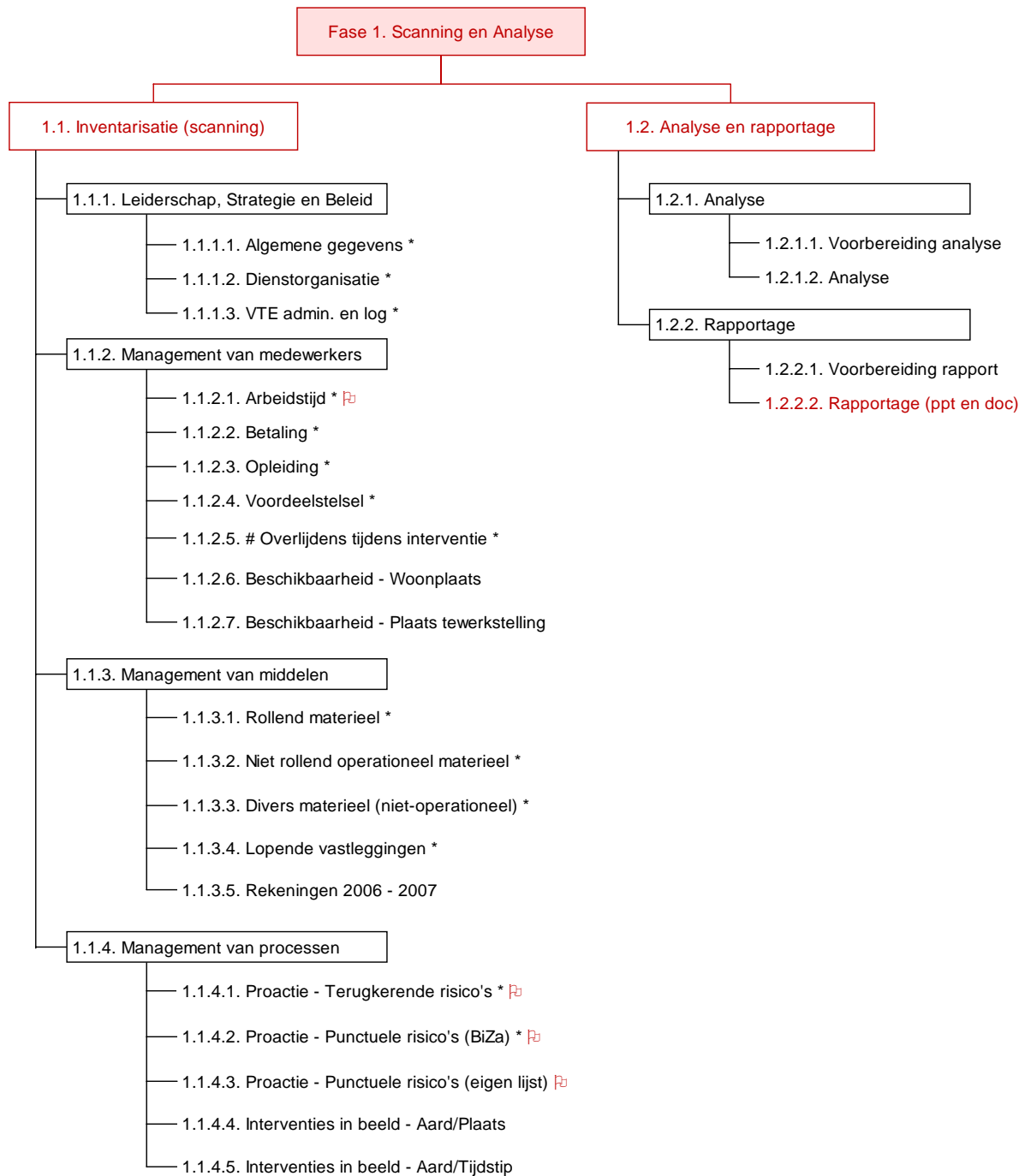
- Leiderschap, Strategie en Beleid
- Management van medewerkers
- Management van middelen
- Management van processen

⁴ Het INK-model of het CAF-model kon evengoed dienen voor deze indeling.

6. Fase 1 – Scanning en Analyse

Doelstelling van fase 1 – Scanning en Analyse – is het afleveren van een rapport waarin de huidige toestand van de vier organisatiegebieden beschreven wordt. (toestand “as is”)

6.1. Boomstructuur (Work Breakdown Structure) 5



⁵ De inventarisatie van de items gemarkeerd met een * grijpen plaats in opdracht van FOD BiZa (m.o. 11 maart 2003, bijlage 3).

6.2. Verantwoordelijkhedenmatrix

Volgnr.	WBS-nr.	Prioriteit	Mijlpaal	Nr. Form	Activiteit	Timing		# werkdagen	FOD BiZa	Prezonale raad	Task Force	Task Force	Task Force	Subwerkgroep B 1	Subwerkgroep B 2	Subwerkgroep B 3	Subwerkgroep OPS 1	Subwerkgroep OPS 2	Subwerkgroep OPS 3	Subwerkgroep OPS 4	Subwerkgroep OPS 5	Werkgroep Ad Hoc	Dienstchefs	Ontvangers	Klankbordgroep	Technische commissie
						Begindatum	Einddatum																			
					Inventarisatie (scanning) i.o. FOD BiZa																					
					1. Algemene gegevens																					
1	1.1.1.1.			1. a.	Algemene gegevens	1 juni 2009	17 juli 2009	35	O		C	R	C													U
2	1.1.1.2.			1. b.	Dienstorganisatie	1 juni 2009	17 juli 2009	35	O		C	R	C													U
3	1.1.2.2.			1. c.	Betaling	1 juni 2009	17 juli 2009	35	O		C	R					C									U
4	1.1.2.3.			1. d.	Opleiding	1 juni 2009	17 juli 2009	35	O		C	R					C									U
5	1.1.2.4.			1. e.	Voordeelstelsel	1 juni 2009	17 juli 2009	35	O		C	R					C									U
6	1.1.2.5.			1. f.	Aantal overlijdens tijdens interventie	1 juni 2009	17 juli 2009	35	O		C	R					C									U
					2. Arbeidstijd																					
7	1.1.2.1.	P		2. a.	Arbeidstijd	1 juni 2009	26 juni 2009	20	O		C	R					C									U
					3. VTE administratie en logistiek																					
8	1.1.1.3.			3. a.	VTE administratie en logistiek	1 juni 2009	17 juli 2009	35	O		C	R	C													U
					4. Materieel																					
9	1.1.3.1.			4. a.	Rollend materieel	1 juni 2009	17 juli 2009	35	O		C	R					C									U
10	1.1.3.2.			4. b.	Niet-rollend operationeel materieel	1 juni 2009	17 juli 2009	35	O		C	R					C									U
11	1.1.3.3.			4. c.	Divers materieel (niet operationeel)	1 juni 2009	17 juli 2009	35	O		C	R					C									U
12	1.1.3.4.			4. d.	Lopende vastleggingen	1 juni 2009	17 juli 2009	35	O		C	R			C											U
					5. Proactie																					
13	1.1.4.1.	P		5. a.	Terugkerende risico's	1 juni 2009	26 juni 2009	20	O		C	R							C							U
14	1.1.4.2.	P		5. b.	Punctuele risico's (lijst BiZa)	1 juni 2009	26 juni 2009	20	O		C	R							C							U
15	1.1.4.3.	P		5. c.	Punctuele risico's (eigen lijst)	1 juni 2009	26 juni 2009	20	O		C	R							C							U
					6. Preventie																					
16				6. a.	Opdrachtformulier(en) nog niet ontvangen					O																
					7. Personeel																					
17				7. a.	Opdrachtformulier(en) nog niet ontvangen					O																
					A. Personeel in beeld																					
18	1.1.2.6.			A. 1.	Beschikbaarheid - Woonplaats	8 juni 2009	17 juli 2009	30		O	C	R					C									U
19	1.1.2.7.			A. 2.	Beschikbaarheid - Plaats van tewerkstelling	8 juni 2009	17 juli 2009	30		O	C	R					C									U
					B. Middelen in beeld																					
20	1.1.3.5.			B. 1.	Rekeningen 2006 - 2007	8 juni 2009	17 juli 2009	30		O	C	R			C											U
21	1.1.3.6.			B. 2.	Infrastructuur	8 juni 2009	17 juli 2009	30		O	C	R									C			U	U	
					C. Interventies in beeld																					
22	1.1.4.4.			C. 1.	Aard - Plaats	8 juni 2009	17 juli 2009	30		O	C	R					C									U
23	1.1.4.5.			C. 2.	Aard - Tijdstip	8 juni 2009	17 juli 2009	30		O	C	R					C									U

Volgnr.	WBS-nr.	Prioriteit	Mijlpaal	Nr. Form	Activiteit	Timing		# werkdagen	FOD BiZa	Prezonale raad	Task Force	Task Force	Task Force	Subwerkgroep B 1	Subwerkgroep B 2	Subwerkgroep B 3	Subwerkgroep OPS 1	Subwerkgroep OPS 2	Subwerkgroep OPS 3	Subwerkgroep OPS 4	Subwerkgroep OPS 5	Werkgroep Ad Hoc	Dienstcheffs	Ontvangers	Klankbordgroep	Technische commissie
						Begindatum	Einddatum																			
Analyse en rapportage																										
Analyse																										
24	1.2.1.1.				Voorbereiding analyse (databank, sjabloon)	29 juni 2009	10 juli 2009	10			O	U	R													
25	1.2.1.2.				Analyse	6 juli 2009	22 juli 2009	13			O	U	R													
Rapportage																										
26	1.2.2.1.				Voorbereiding rapport	15 juli 2009	22 juli 2009	6			O	U	R													
27	1.2.2.2.		◆		Rapportage (ppt)	20 juli 2009	31 juli 2009	10		B	O	U	R											A	A	

Legende:

- A: adviseur
- B: beslisser
- C: coördinator
- O: opdrachtgever
- U: uitvoerder
- R: rapporteur

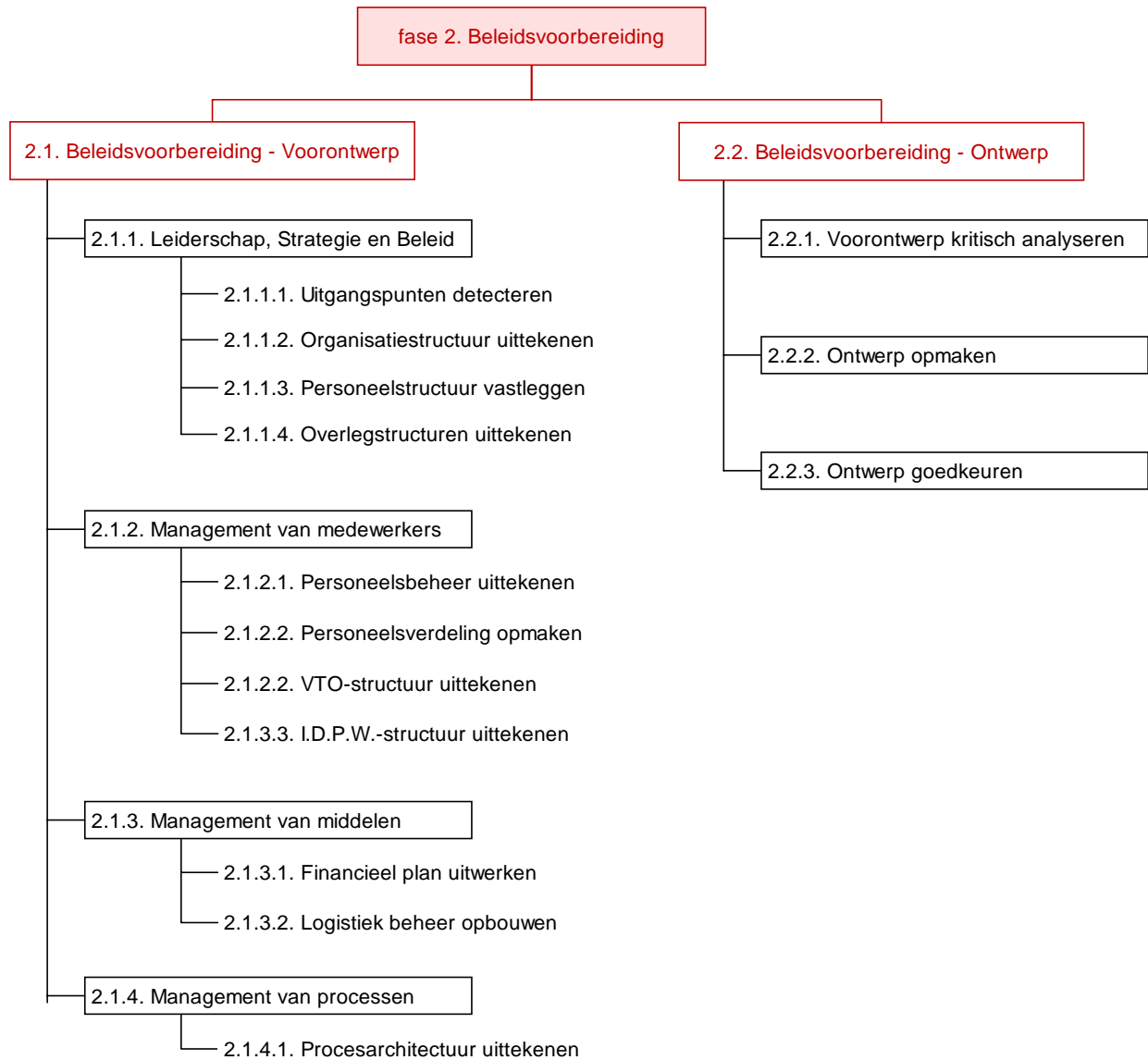
Zie punt 4.1. voor de benaming van de subwerkgroepen.

7. Fase 2 – Beleidsvoorbereiding

Fase 2 resulteert in een beleidsnota waarin de organisatiestructuur en de verdeling van personeel en middelen vastgelegd is en die goedgekeurd is door de prezonale raad.

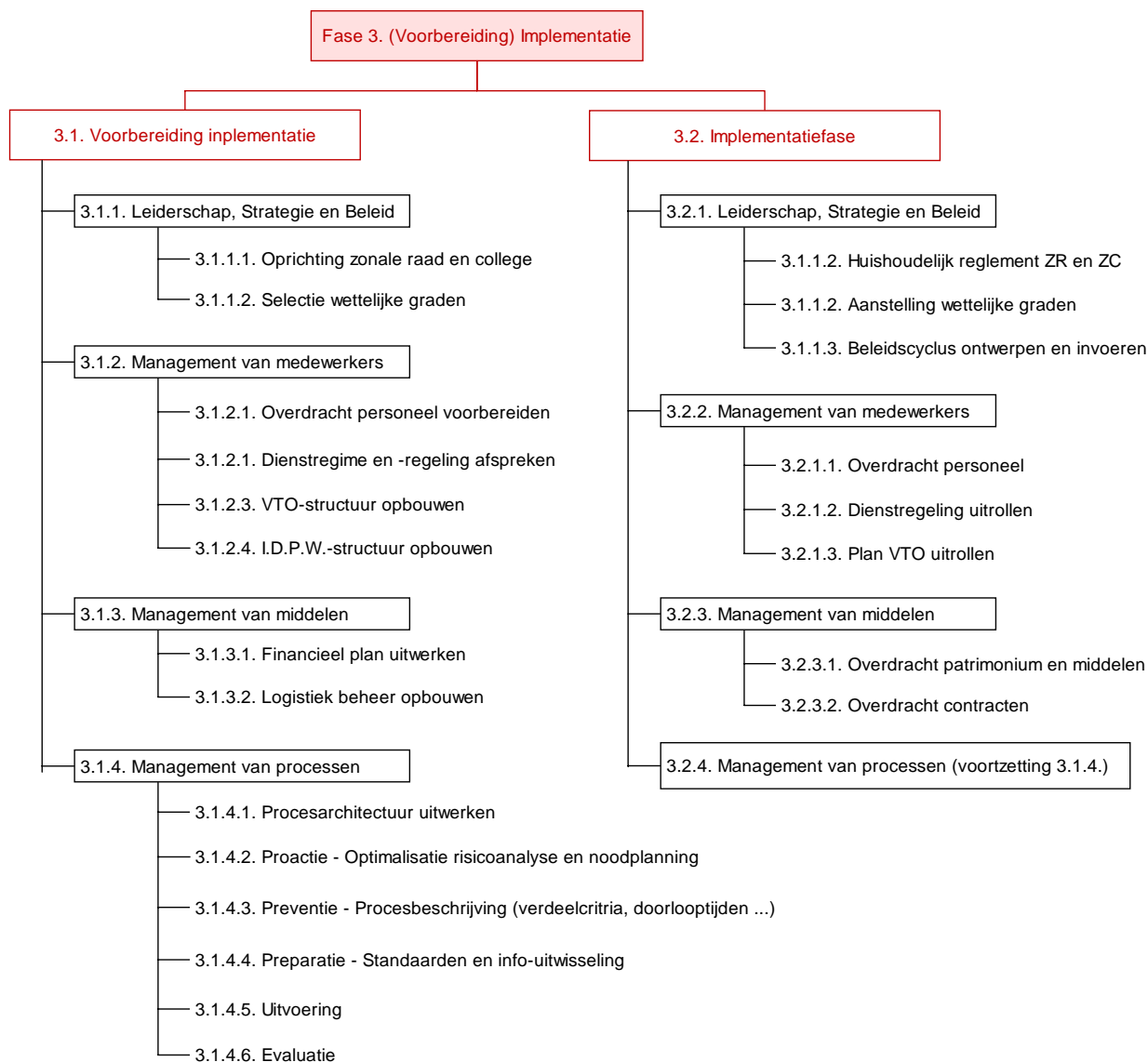
Behalve deze beleidsnota wordt ook een plan voor de financiering van de hulpverleningszone goedgekeurd.

7.1. Boomstructuur (Work Breakdown Structure)



8. Fase 3 – (Voorbereiding) Implementatie

8.1. Boomstructuur (Work Breakdown Structure)



9. Communicatie en monitoring

9.1. Communicatie

Communicatie is essentieel voor het goed verloop van een project. Dit geldt des te meer voor een veranderingsproject als de reorganisatie van de niet-politionele hulpdiensten. Dit blijkt ook uit de opdrachtbrief van de prezonale raad. (punt 3.1.)

Communicatie gebeurt niet vanzelf.

De planmatige aanpak van de interne en externe communicatie is het voorwerp van een communicatieplan⁶. Dit plan wordt aangepast aan de voortgang van het veranderingstraject.

⁶ Het communicatieplan is vanaf 15 juni 2009 beschikbaar op de website www.brandweershervorming-hvz-zwvl.be die in het kader van die communicatie opgezet werd.

9.2. Monitoring

De ministeriële omzendbrief betreffende de Task Forces organiseert de rapportage.

De prezonale raad maakt maandelijks een voortgangsrapport over aan de gouverneur.

De prezonale raad in de hulpverleningszone vergadert op:

- 12 juni 2009
- 10 juli 2009
- 11 september 2009
- 9 oktober 2009
- 13 november 2009
- 11 december 2009

De Task Force zal voor elk van die vergaderingen een voortgangsrapport opmaken.

Vanuit haar coördinerende taak zal de Task Force ook de werkzaamheden van de diverse (sub)werkgroepen bijhouden.

10. Inhoud

1.	OORSPRONG EN LEESWIJZER.....	1
2.	HET KADER EN DE OMGEVING.....	2
3.	DE OPDRACHT	4
4.	DE ROLVERDELING (ROLE MAPPING).....	6
5.	INDELING VAN HET VERANDERINGSTRAJECT	8
6.	FASE 1 – SCANNING EN ANALYSE	10
7.	FASE 2 – BELEIDSVOORBEREIDING	14
8.	FASE 3 – (VOORBEREIDING) IMPLEMENTATIE.....	15
9.	COMMUNICATIE EN MONITORING	16
10.	INHOUD	17

