

Two pager Presterend en lerend vermogen veiligheidsregio's

1. Aanleiding Contourennota

In de Contourennota wordt de basis voor eenduidige, lerende en toetsbare taakuitvoering 'presterend en lerend vermogen' als doel vastgelegd. Dit wordt primair benoemd bij het onderdeel cyclisch proces (paragraaf 2.2), maar het geldt voor de taakuitvoering van de veiligheidsregio's in het algemeen, zoals bij crisisbeheersing (onder andere pagina 5), brandweezorg (ook two pager IV/2) en financiën en toezicht (pagina 27). In de contourennota (pagina 11) is opgenomen dat het kabinet kwaliteitsnormen het meest effectief acht, als deze worden opgesteld en gesteund door de veiligheidsregio's gezamenlijk. Het kabinet acht dit een decentrale verantwoordelijkheid.

2. Wat willen we bereiken en hoe?

Deze two pager 'Prestierend en lerend vermogen veiligheidsregio's' gaat over de kwaliteit van de publieke taakuitvoering van de veiligheidsregio's. Kort gezegd gaat het over de prestaties die veiligheidsregio's moeten leveren voor de taakuitvoering van brandweezorg en crisisbeheersing. Doel van deze two pager is het verkrijgen van een goede grondslag in de wet voor borging van het minimum kwaliteitsniveau van brandweezorg en crisisbeheersing, monitoring en verantwoording van prestaties en de manier waarop daarvan wordt geleerd.

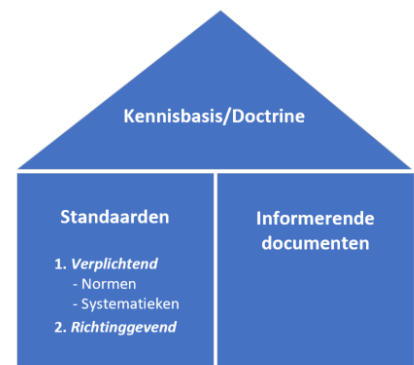
Voor een goede grondslag in de wet is het van belang dat recht wordt gedaan aan regionale autonomie, maar dat ook invulling wordt gegeven aan eenduidige regio-overstijgende samenwerking. Het gaat dan om borging van de verplichte eenduidige samenwerking van de 25 algemeen besturen van de veiligheidsregio's, waar dit voor de uitwisselbaarheid en schaalbaarheid van bovenregionaal en landelijk optreden noodzakelijk is. Deze grondslag is niet alleen nodig voor sturing op de prestaties van de interne organisatie, maar ook voor het afleggen van verantwoording over de kwaliteit van de taakuitvoering aan de gemeenten. De grondslag is ook nodig voor het goed kunnen uitoefenen van de verantwoordelijkheid van de minister van JenV bij schaarste verdeling en om inzicht te hebben in de gezamenlijke parate (landelijke) slagkracht. Daarnaast maakt dit alles betere invulling van de stelselverantwoordelijkheid mogelijk en daarmee beter toetsbaar voor de Inspectie JenV.

De grondslag is nu te vinden in (prestatie)normen die, vaak op detailniveau, zijn vastgelegd in het Besluit veiligheidsregio's en Besluit personeel veiligheidsregio's etc. Dit wordt niet als effectief ervaren en legt niet de verantwoordelijkheid voor de inhoudelijke taakuitvoering (het vak/de professie) bij de veiligheidsregio's. Ambtelijk (JenV en veiligheidsregio's) is het advies om (prestatie)normen uit wet- en regelgeving te halen en in plaats daarvan de besturen van de veiligheidsregio's gezamenlijk verantwoordelijk te maken voor het borgen van het minimum kwaliteitsniveau voor brandweezorg en crisisbeheersing. De stelselverantwoordelijke zal naar verwachting kritische succesfactoren benoemen, waar minimaal verplichtende standaarden voor moeten worden uitgewerkt.

3. Wat moet er in wet- en regelgeving wijzigen en wat moet er eventueel in de memorie van toelichting worden toegelicht?

Voorgestelde wijzigingen/aanpassingen:

- a) Er dient te worden vastgelegd dat de uitvoering van brandweezorg en crisisbeheersing wordt gebaseerd op een kennisbasis/doctrine. Deze kennisbasis/doctrine dient als grondslag voor de volledige taakuitvoering van de veiligheidsregio's in algemene zin (in ieder geval brandweer en crisisbeheersing):
- Er moet worden ingericht dat veiligheidsregio's op basis van voornoemde kennisbasis/doctrine, standaarden vaststellen. Deze standaarden zijn onder te verdelen in verplichtende en richtinggevende standaarden die er op gericht zijn om op overeengekomen en voorgeschreven eenduidige wijze te handelen. Voor het overige is er informerende documentatie die geen bindende werking heeft, maar vooral gericht is op kennis en inzicht in materie;
 - Onder de verplichtende standaarden vallen zowel de verplichte normen als verplicht toe te passen systematieken. De ene soort stelt een meetbare norm en de andere borgt de toe te passen systematiek;
 - Op basis van wet- en regelgeving moet het onderscheid tussen de verplichtende standaarden en de richtinggevende standaarden duidelijk zijn;
 - Het is noodzakelijk om een waarborg in de wet op te nemen waardoor wordt gegarandeerd dat de gezamenlijk opgestelde verplichtende normen en systematieken daadwerkelijk worden vastgesteld;
 - Bij het vaststellen van de verplichtende normen en systematieken moet worden verwezen naar het cyclische proces van brandweezorg en crisisbeheersing (inclusief risicobeheersing) om te borgen dat veiligheidsregio's op elkaar kunnen rekenen en dat bekend is welke (verplichtende) vereisten er zijn binnen de verschillende fasen van het cyclische proces;
 - Er moet worden vastgelegd dat over de verplichte standaarden wordt gerapporteerd/verantwoord en dat daarvan wordt geleerd;
 - Er moet worden vastgelegd dat het stelsel, om vanuit een kennisbasis te komen tot verplichte standaarden, met een pdca-cyclus wordt geborgd en bewaakt voor kwaliteit, zodat een lerend geheel ontstaat.



- b) Er dient in de wet opgenomen te worden dat veiligheidsregio's gaan werken met gezamenlijk vastgestelde kaders voor een kwaliteitszorgsysteem dat richting geeft aan iedere veiligheidsregio afzonderlijk en aan alle veiligheidsregio's gezamenlijk.
- c) De in de wet genoemde verantwoordingsplicht van kostenevaluaties en visitaties dient zo te worden aangepast dat deze aansluit bij de taakuitvoering van het verlengd lokaal bestuur.
 - Duidelijk moet worden neergelegd dat visitaties geen verantwoordingsinstrument, maar een leerinstrument in het kader van kwaliteitszorg/-verbetering voor de veiligheidsregio's onderling zijn;
 - Ten aanzien van de in de wet opgenomen kostenevaluatie is verduidelijking of aanpassing nodig. Als deze behouden blijft moeten het doel en de reikwijdte worden verhelderd, al dan niet door aanpassing. Anders is afschaffing een betere optie. Dit moet ook worden gezien in het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Het bestuur van de veiligheidsregio legt namelijk primair (kosten)verantwoording af over de taakuitvoering aan de deelnemende gemeenten door middel van de P&C cyclus.

Aandachtspunten voor het wetgevingstraject:

- a) Voor versterking van het stelseltoezicht is het van belang dat er een goede duiding komt van de verschillende niveaus in het stelsel, met de bijbehorende verantwoordelijkheden. Daartoe behoort onder andere het vastleggen van de afbakening van de stelselverantwoordelijkheid;
- b) Er wordt in relatie tot standaarden in onder andere de Contourennota gesproken over de 'branche' en 'branchenormen'. De 'branche' wordt niet eenduidig geïnterpreteerd. In de meeste gevallen worden de (gezamenlijke) besturen van de veiligheidsregio's bedoeld. Met betrekking tot bevolkingszorg is het conform de Contourennota goed om specifiek te definiëren wie daarvoor de standaarden vaststellen;
- c) De taakbeschrijving van brandweer en crisisbeheersing moet op meer gelijke wijze en detailniveau worden beschreven. Voor zowel brandweer als crisisbeheersing komt er meer eenvormigheid in (kwaliteits)normering en systematiek. Dat betekent voor de brandweer 'meer details loslaten' en voor crisisbeheersing 'het been bijtrekken';
- d) In de contourennota is risicobeheersing grotendeels beperkt tot brandweertzorg, terwijl risico-inventarisatie, risico-analyse en duiding ook relevant zijn voor crisisbeheersing, GHOR, bevolkingszorg en andere crisispartners. Voorgesteld wordt om risico-inventarisatie, risicoanalyse en -duiding als overkoepelend proces (binnen het cyclische proces) te duiden, verbonden met informatievoorziening. Dit is ook onderwerp van wijziging in de 1^e tranche.

4. Wat zijn nog aandachtspunten voor primair belanghebbenden?

- a) Het gezamenlijk vaststellen van standaarden vergt commitment van de besturen van de veiligheidsregio's en een waarborg om te garanderen dat deze daadwerkelijk en tijdig tot stand komen. Dat deze waarborg wordt ingericht is een voorwaarde om ervoor te zorgen dat het nieuwe stelsel kan werken. Indien dit niet tot stand komt, blijft de huidige werkwijze met opnemen van normen in wet- en regelgeving in stand;
- b) Het werken vanuit een kennisbasis/doctrine met standaarden en de kwaliteitsborging daarvan voor brandweertzorg en crisisbeheersing (inclusief risicobeheersing) moet nog verder vorm krijgen. In deze twee pagers is daar richting voor gegeven, maar nadere analyse en uitwerking is nog noodzakelijk;
- c) Voorgesteld is dat de veiligheidsregio's gezamenlijk een kader voor een kwaliteitszorgsysteem vaststellen, een bindend kader waar alle veiligheidsregio's zich aan moeten houden. Dit vergt van alle besturen van de veiligheidsregio's commitment om dit zo vorm te geven en uit te voeren en een waarborg om te garanderen dat deze daadwerkelijk en tijdig tot stand komen.

5. Wat is de samenhang met andere twee pagers of andere lopende trajecten?

De richtinggevendende keuzes die in deze twee pagers worden gemaakt, raken aan onderwerpen in alle twee pagers in de 1e en 2e tranche. Deze keuzes zijn in veel gevallen uitgangspunt of vertrekpunt voor de andere twee pagers van de 2e tranche en kaders ook voor bepaalde onderwerpen in de 1e tranche (bijvoorbeeld bij bovenregionale brandweertzorg). In ieder geval wanneer in andere twee pagers gekeken wordt naar prestatieafspraken moet dit aansluiten.