

Nota voor : AB VNOG

Datum : 15 december 2022

Onderwerp : Uniform Kwaliteitsniveau Bevolkingszorg

Agendapunt : 9

Kenmerk : AB/2235

Portefeuillehouder: mw A.H. Bronsvoot

Bijlagen:

1. Aanbiedingsbrief Veiligheidsberaad
2. Concept analyse en advies Uniform kwaliteitsniveau Bevolkingszorg
3. Concept reactie AB VNOG

Inleiding

Het Veiligheidsberaad heeft opdracht gegeven aan een stuurgroep om een landelijk kwaliteitsniveau voor bevolkingszorg inclusief crisiscommunicatie te beschrijven. Dit kwaliteitsniveau – in de vorm van kaders, normen en beleid – kan op voordracht van het Veiligheidsberaad worden vastgesteld door de 25 besturen veiligheidsregio.

Het concept advies van deze stuurgroep is thans gereed en is door de portefeuillehouder Bevolkingszorg van het Veiligheidsberaad voorgelegd voor commentaar aan alle AB's veiligheidsregio's (zie bijgevoegde brief en advies).

Advies-besluit

1. Het advies van de projectgroep Uniform kwaliteitsniveau op hoofdlijnen te onderschrijven.
2. In te stemmen met bijgevoegde brief aan het Veiligheidsberaad waarin diverse opmerkingen en kanttekeningen bij het advies zijn opgenomen.

Beoogd effect

Een landelijk uniform kwaliteitsniveau voor Bevolkingszorg.

Argumenten

- 1.1 *Hiermee wordt invulling gegeven aan de uitkomst van de evaluatie Wet veiligheidsregio's en het bijbehorende kabinetsstandpunt.*

De aanbevelingen van deze evaluatie zijn door het ministerie van Justitie en Veiligheid uitgewerkt in een Contourennota, die richting moet gaan geven aan toekomstige wetgeving voor de crisisbeheersing en brandweertzorg. Bevolkingszorg was onderdeel van de evaluatie komt ook voor in de genoemde Contourennota. De evaluatie en Contourennota vormen het momentum om te komen tot een toekomstbestendige doorontwikkeling en professionalisering van Bevolkingszorg.

- 1.2 *Het vastleggen van een landelijk uniform kwaliteitsniveau Bevolkingszorg past in de voortdurende ontwikkeling van Bevolkingszorg in het algemeen en in de VNOG.*

De afgelopen jaren is sprake van een steeds verdere professionalisering van Bevolkingszorg. In de VNOG is in 2017 een Foto Bevolkingszorg opgesteld; dat heeft inzicht gegeven in de stand van zaken van Bevolkingszorg in de 22 gemeenten. Op basis daarvan is een project gestart, waarbij in een aantal fasen kwaliteitsverbeteringen worden doorgevoerd. Het invoeren van expertteams voor een aantal operationele functies is daar één van. Ook is een kwaliteitsslag gemaakt op het vakbekwaam worden en blijven van de operationeel functionarissen. Dit betrof de functies met een multidisciplinaire component. Het komend jaar wordt de volgende fase ingezet, waarbij ook voor een aantal monodisciplinaire functies een vergelijkbaar traject wordt gestart. De volgens het voorstel van de stuurgroep uit te werken kwalificatiedossiers kunnen hierbij ondersteunen.

In de andere veiligheidsregio's worden vergelijkbare stappen gezet.

1.3 Dit zorgt voor een eenduidig inzicht in het kwaliteitsniveau van bevolkingszorg, landelijk en lokaal.

Het doel is om een eenduidig lokaal én landelijk inzicht in het kwaliteitsniveau van bevolkingszorg te verkrijgen. Dit maakt het mogelijk om te sturen op de ontwikkeling en verbetering daarvan. Binnen de VNOG wordt momenteel al onderzocht in hoeverre een versterking van het Bureau Bevolkingszorg kan helpen om de versnipperde inspanningen van gemeenten voor de werkzaamheden in de koude fase te bundelen en daarmee een verbeteringslag te maken.

1.4 Doordat landelijk eenduidige criteria worden vastgelegd, wordt de uitwisselbaarheid tussen regio's eenvoudiger.

Deze uitwisselbaarheid kan van pas komen bij regiogrensoverschrijdende rampen of crises en bij langdurige crises. Dit maakt dat bij interregionale bijstand bevolkingszorg functionarissen uit andere regio's eenvoudig kunnen bijspringen en meedraaien.

2.1 De 22 VNOG-gemeenten zijn geraadpleegd en hun input is verwerkt in bijgevoegde brief voor het Veiligheidsberaad.

De uitvraag heeft plaatsgevonden door middel van een schriftelijke ronde onder de leden van het ROOV (Regionaal Overleg Openbare Orde en Veiligheid waaraan de Adviseurs Crisisbeheersing uit de gemeenten deelnemen) en de leden van het CSO (Clustersecretarissen Overleg).

Kanttekeningen

1.1 Een aantal punten uit het advies moet nog verder worden uitgewerkt.

Daarom is in bijgevoegde brief aan het Veiligheidsberaad benadrukt dat deze nadere uitwerking niet moet leiden tot onnodige aanpassingen, waarbij de kwaliteitsverbetering die Bevolkingszorg in de VNOG heeft gerealiseerd de afgelopen jaren teniet wordt gedaan.

2.1 Het opnemen van kwalificatiedossiers van een aantal kernfuncties in wetgeving, moet geen doel op zich worden.

Deze kernfuncties en hun bijbehorende kwalificatiedossiers dienen helpend te zijn aan de veiligheidsregio's en dienen het proces om te komen tot vakbekwame piketmedewerkers bevolkingszorg niet te frustreren. Het vullen van de piketten en de bijbehorende inspanningen voor Vakbekwaam worden en blijven legt een forse druk op de gemeentelijk operationeel medewerkers. Hiervoor is een bijgevoegde brief aan het Veiligheidsberaad aandacht gevraagd.

3.1 De financiële consequenties van het advies zijn slechts summier benoemd en niet nader uitgewerkt.

Uit het advies blijkt niet of aanvullende financiering nodig is voor de voorgestelde aanvullende landelijke capaciteit. In de brief aan het Veiligheidsberaad wijst het AB VNOG er op dat voor eventuele aanvullende financiering door de veiligheidsregio's een apart besluitvormingstraject richting de regio's noodzakelijk is.

Uitvoering/ communicatie/ inwerkingtreding

Op basis van de commentaren van de Algemeen Besturen veiligheidsregio zal het Veiligheidsberaad de hoofdlijn van het advies aanbieden aan het Ministerie van Justitie en Veiligheid, ter verwerking in de conceptcontourennota. In maart 2023 volgt behandeling van het advies door het Veiligheidsberaad, waarna het voor definitieve vaststelling aan de Algemeen Besturen zal worden aangeboden.

Rapportage/ evaluatie

Onderdeel van het voorstel is het vorm geven van een regierol door de AB's van de veiligheidsregio. Dit richt zich onder meer op de monitoring van de vastgestelde kwaliteitscriteria voor Bevolkingszorg.

Personele consequenties

Het project Versterking Bevolkingszorg dat in de VNOG loopt (op basis van de eerder genoemde Foto uit 2017) heeft personele consequenties, doordat de crisisrollen worden uitgevoerd door een kleinere groep functionarissen die een intensievere rol vervullen. Dit heeft consequenties voor hun beschikbaarheid, Vakbekwaamheid en inzetbaarheid. Dit traject loopt al geruime tijd; het nu voorliggende advies heeft hierop dan ook slechts beperkt invloed.

Het uitvoeren van de regierol door het AB is nieuw. Om hieraan invulling te geven zal extra capaciteit van personeel van de VNOG nodig zijn voor het verzamelen van de benodigde informatie. In het concept advies van de stuurgroep is echter niet uitgewerkt hoe uitgebreid of beperkt deze regierol moet worden ingevuld.

NB: met de huidige professionaliseringsslag (inrichten expertteams met bijbehorend opleidings- en oefenprogramma) ontstaat al meer inzicht in het kwaliteitsniveau. Deze informatie kan gebruikt worden voor het AB ten behoeve van de regierol.

Financiële consequenties

De financiële consequenties van het advies van de stuurgroep zijn niet geconcretiseerd.

De beschreven kwaliteitsverbetering is nu al onderdeel van het project verbetering Bevolkingszorg dat loopt in de VNOG. Bij iedere nieuwe fase in dat project worden de financiële consequenties inzichtelijk gemaakt voordat met de uitvoering wordt gestart.

Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland;

Bijeen in de vergadering d.d. 15 december 2022;

Gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur d.d. 24 november 2022;

Besluit:

1. Het advies van de projectgroep Uniform kwaliteitsniveau op hoofdlijnen te onderschrijven.
2. In te stemmen met bijgevoegde brief aan het Veiligheidsberaad waarin diverse opmerkingen en kanttekeningen bij het advies zijn opgenomen.

De secretaris

De voorzitter

drs. D.G.L. Kransen

A.J.M. Heerts

Apeldoorn, 15 december 2022



Aan: Algemeen Besturen veiligheidsregio

Inlichtingen bij
Jeroen Koffijberg
Vertrouwelijkheid
vertrouwelijk
Ons kenmerk
V023-2022

Onderwerp: Conceptadvies project 'Uniform Kwaliteitsniveau Bevolkingszorg'

Assen, 4 oktober 2022

Geachte leden van de Algemeen Besturen veiligheidsregio,

Hierbij bied ik u ter consultatie het conceptadvies aan van de projectgroep 'Uniform Kwaliteitsniveau Bevolkingszorg', dat is opgesteld in opdracht van het Veiligheidsberaad. Voor dit project is een landelijke stuurgroep en een projectgroep samengesteld.

Opdracht aan de stuurgroep is om te komen tot een landelijk beschreven kwaliteitsniveau voor bevolkingszorg inclusief crisiscommunicatie – in de vorm van kaders, normen en beleid - dat op voordracht van het Veiligheidsberaad kan worden vastgesteld door de 25 besturen veiligheidsregio.

Beoogd resultaat is een definitief advies aan het Veiligheidsberaad van maart 2023, gericht op:

- a) een eenduidige beschrijving van bevolkingszorg , inclusief een afbakening tussen bevolkingszorg en gemeentelijke crisisbeheersing;
- b) landelijke kwaliteitsnormen voor bevolkingszorg (inclusief crisiscommunicatie), die ten minste een verbetering inhouden ten opzichte van de huidige gemiddelde situatie bij de gemeenten;
- c) kaders en een implementatieadvies voor de certificering van opleidingen, examens en nascholing, gericht op het vakbekwaam worden en blijven van functionarissen;
- d) een eenduidige beschrijving van de regierol van de veiligheidsregio's; onder andere de monitoring van het vastgestelde kwaliteitsniveau en op de ondersteuning van de inliggende gemeenten op de uitvoering;
- e) kaders voor regionale inkleuring en flexibiliteit;
- f) indicatie van de financiële consequenties bij implementatie in de veiligheidsregio's;
- g) uitgangspunten voor wetteksten in het kader van de wetswijziging.



De implementatie hiervan (het 'hoe') valt niet binnen de scope van de opdracht, maar is na bestuurlijke vaststelling aan alle gemeenten samen met hun veiligheidsregio afzonderlijk.

Het vastgestelde kwaliteitsniveau (het 'wat') dient voor implementatie in de regio's en wordt tevens meegenomen in het traject van wetsontwikkeling. Op dit moment werkt het Ministerie van Justitie en Veiligheid (naar aanleiding van de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's) aan een contourennota, waarin wordt uitgewerkt hoe de crisisbeheersing en brandweezorg in de toekomst vorm krijgen. Dit moet uiteindelijk leiden tot wijziging van de wetgeving. Bevolkingszorg en crisiscommunicatie krijgen hun plek in deze contourennota. Een concept van de contourennota zal aan het einde van dit jaar worden aangeboden aan de Tweede Kamer.

Bijgesloten treft u het conceptadvies aan dat een aantal keren met de portefeuillehouders Bevolkingszorg uit de Algemeen Besturen van de veiligheidsregio's is besproken. Ook is bijgaand concept onderwerp van gesprek geweest in de landelijke netwerken bevolkingszorg (LOCB, LNB) en is een aantal externe experts geraadpleegd voor inhoudelijke feedback.

U wordt verzocht om dit advies te bespreken binnen uw Algemeen Bestuur en te voorzien van eventuele correcties, aanvullingen en opmerkingen. Op basis van de commentaren van de Algemeen Besturen veiligheidsregio zal de hoofdlijn van het advies worden aangeboden aan het Ministerie van Justitie en Veiligheid, ter verwerking in de conceptcontourennota. In maart 2023 volgt instemming met het advies door het Veiligheidsberaad, waarna het voor definitieve vaststelling aan de Algemeen Besturen zal worden aangeboden.

Uw opmerkingen ontvangen wij graag voor 15 december a.s. Deze kunt u mailen aan de secretaris van het project: jeroen.koffijberg@nipv.nl

Met vriendelijke groet,

Marco Out

Portefeuillehouder Bevolkingszorg in het Veiligheidsberaad
Voorzitter stuurgroep Uniform Kwaliteitsniveau Bevolkingszorg

Adviesrichting van de projectgroep ‘Uniform Kwaliteitsniveau Bevolkingszorg’

4 oktober 2022, Projectteam Uniform Kwaliteitsniveau Bevolkingszorg (UKB)

Aanleiding

In 2020 is de Wet veiligheidsregio’s geëvalueerd. De conclusies en aanbevelingen worden door het ministerie van Justitie en Veiligheid momenteel uitgewerkt in een Contourennota¹, die richting moet gaan geven aan toekomstige wetgeving voor de crisisbeheersing en brandweezorg. Bevolkingszorg was onderdeel van de evaluatie en zal ook een plaats krijgen in de genoemde Contourennota.

De evaluatie en Contourennota vormen het momentum om tot een toekomstbestendige doorontwikkeling en professionalisering van de bevolkingszorg te komen. Om hier gefundeerde input voor te leveren, heeft het Veiligheidsberaad opdracht gegeven een landelijk kwaliteitsniveau voor bevolkingszorg inclusief crisiscommunicatie te beschrijven. Hiertoe zijn een stuur- en projectgroep Uniform Kwaliteitsniveau Bevolkingszorg in het leven geroepen.

Beoogde resultaten

- A. Een eenduidige beschrijving van bevolkingszorg, inclusief een afbakening van gemeentelijke crisisbeheersing.
- B. Landelijke kwaliteitsnormen voor bevolkingszorg.
- C. Kaders en een implementatieadvies voor de vakbekwaamheid van functionarissen.
- D. Een eenduidige beschrijving van de regierol van veiligheidsregio’s.
- E. Kaders voor regionale inkleuring en flexibiliteit.
- F. Indicatie van financiële consequenties van implementatie in de veiligheidsregio’s.
- G. Uitgangspunten voor wetteksten voor beoogde toekomstige wetgeving.

Doel en opzet van dit advies

In dit document worden de rode draden voor de toekomst geschetst, op basis van de deelresultaten, zoals vermeld onder A tot en met G, waarbij de resultaten E-G nog niet geheel zijn uitgewerkt. Het projectteam richt zich met name op de vragen ‘wat’ er geregeld zou moeten worden. Instrumentele vragen, over het ‘hoe’, worden op een later moment nader uitgewerkt. Bij voldoende bestuurlijke steun voor deze rode draden, kan de essentie hieruit worden opgenomen in de Contourennota, als basis voor toekomstige wetgeving.

¹ Programma versterking crisisbeheersing en brandweezorg van het ministerie van Justitie en Veiligheid.

Deelopdracht A: Een eenduidige beschrijving van bevolkingszorg, inclusief een afbakening van gemeentelijke crisisbeheersing.

Huidige situatie: Er bestaan verschillen in de wijze waarop Bevolkingszorg georganiseerd en ingericht is in de regio's. Een duidelijke afbakening met de gemeentelijke crisisbeheersing ontbreekt. Ook wordt in de huidige beschrijvingen van de processen nog onvoldoende rekening gehouden met 'ongekende crises' (zoals Covid-19 of de Oekraïense vluchtelingen). Voor crisiscommunicatie bestaan in de meeste regio's regionaal georganiseerde teams met gemeentelijke medewerkers. Er bestaan verschillen in de wijze van inbedding: als onderdeel van Bevolkingszorg of als 'zelfstandige' kolom.

Resultaten verkenning: De processen die onder bevolkingszorg vallen staan beschreven in het Besluit personeel veiligheidsregio's, het Referentiekader Regionaal Crisisplan (RRCP 2016) en in Bevolkingszorg op Orde 2.0 (BZOO 2.0 2014). Naast bevolkingszorg zijn gemeenten ook verantwoordelijk voor de continuïteit van de eigen organisatie en de opschaling van eigen werkzaamheden. Dit laatste wordt aangeduid met de term gemeentelijke crisisbeheersing.

Gemeenten zijn eindverantwoordelijk voor de bevolkingszorg en (gemeentelijke) crisisbeheersing, maar dit betekent niet automatisch dat zij exclusief uitvoering geven aan deze taken. Bevolkingszorg is een kolom binnen de crisisbeheersing en daarmee een professioneel georganiseerde crisisorganisatie, die aansluit op het organisatieniveau van de andere crisispartners (kolommen).

Advies: Geadviseerd wordt om een helder onderscheid te maken tussen bevolkingszorg en gemeentelijke crisisbeheersing. Bevolkingszorg richt zich daarbij op alle uitvoerende gemeentelijke crisisbeheersingstaken gericht op de zorg voor de bevolking. Deze taken zijn in het RRCP beschreven. Voorstel is om het huidige RRCP te laten actualiseren voor Bevolkingszorg in samenwerking met 'de branche'/NIPV en hierin een aantal visie-elementen en uitgangspunten op te nemen (voor zover nog geldend uit BZOO 2.0, aangevuld met nieuwe inzichten). Dat betekent een nieuwe uitwerking/benaming van de bevolkingszorgprocessen: Publieke zorg, Omgevingszorg, Informatievoorziening, Crisiscommunicatie, Ondersteuning en Preparatie Nafase. Ten aanzien van Crisiscommunicatie wordt geadviseerd dit proces te versterken en meer toekomstgericht te laten beschrijven door het landelijk netwerk risico- en crisiscommunicatie. Actualisatie van het RRCP biedt de mogelijkheid om nieuwe inzichten te verwerken uit recente (langdurige) crises en duidelijkheid te bieden over de processen van bevolkingszorg en bijbehorende verantwoordelijkheden. Ook kan het onderscheid tussen de bevolkingszorg processen, welke zich meer extern richten op de zorg voor de bevolking en de eigen interne opschaling van een gemeente bij een crisis, de gemeentelijke crisisbeheersing helder worden gemaakt.

Bevolkingszorg kan zelfstandig (mono) ingezet worden en als onderdeel van de multi-crisisstructuur en -inzet. Tijdens een multidisciplinaire inzet zijn de functionarissen Bevolkingszorg het *aanspreekpunt* voor alle voor de betreffende crisis relevante gemeentelijke processen. De 'niet' bevolkingszorg processen vallen buiten de multi verantwoordelijkheid, maar kunnen op deze wijze wel geadresseerd worden. Over deze samenwerking kunnen in de regio afspraken gemaakt worden.

Voor zowel bevolkingszorg als voor gemeentelijke crisisbeheersing geldt dat netwerksamenwerking een steeds belangrijkere plaats inneemt en functie heeft. Netwerksamenwerking vraagt meebewegen met het soort crisis dat zich voordoet, door het maken van afspraken, organiseren, monitoren, oefenen etc. Vanuit Bevolkingszorg vereist dat flexibel op- en afschalen als dat nodig is.

Om dat adequaat voor te kunnen bereiden, is voldoende capaciteit en expertise van belang.

Deelopdracht B: Landelijke kwaliteitsnormen voor bevolkingszorg, waaronder voor crisiscommunicatie.

Huidige situatie: Het Veiligheidsberaad heeft prestatienormen vastgelegd, maar deze zijn niet wettelijk verankerd. Dat geldt ook voor de kwalificatieprofielen die zijn vastgelegd voor een aantal bevolkingszorgfuncties. Er is een landelijk referentiekader voor het vaststellen van Regionale Crisisplannen. De mate van toepassing van genoemde richtlijnen en instrumenten varieert sterk per regio.

Resultaten verkenning: Kwaliteitsnormen kijken enerzijds naar de totale procesketen (voorbereiding, uitvoering, herstel en evaluatie) en anderzijds naar de beheersingsaspecten van de bevolkingszorgprocessen. Er is dus niet uitsluitend een focus op meetbare uitvoeringsprestaties. Bij het denken over kwaliteitsnormen, lijkt het vooral van belang om te focussen op input (borgen organisatorische randvoorwaarden) en het beheersen en verbeteren van processen (vergelijkbaar met Kwaliteit & Vergelijkbaarheid en Presterend Vermogen vanuit de RCDV/ VB). Het kijken naar (kwantificeerbare) prestaties zijn dus op zijn hoogst onderdeel van een 'breder' beoordeling van kwaliteitsnormen.

Advies:

Geadviseerd wordt om geen kwaliteitsnormen op te nemen in wetgeving. Voorgesteld wordt om landelijke criteria² voor adequate bevolkingszorg (waaronder crisiscommunicatie) te laten opstellen door 'de branche'. Deze criteria vast te laten stellen door het Veiligheidsberaad en actueel te laten houden door het NIPV, in samenspraak met 'de branche' onder regie van het Veiligheidsberaad. De inhoudelijke scope zou bij het vaststellen en toetsen van kwaliteitscriteria moeten liggen op: de bevolkingszorgprocessen (zoals in geactualiseerd referentiekader (RRCP)), Vakbekwaamheid, Regie en samenwerking, Continuïteit organisatie en Lerend vermogen. Op regionaal niveau hebben de Algemeen Besturen de verantwoordelijkheid de kwaliteit, beschikbaarheid en continuïteit van de bevolkingszorgprocessen te monitoren op basis van rapportage door gemeenten (via de veiligheidsregio's) op de criteria en eventueel aanvullende (collegiale) toetsing op deze criteria. Op landelijk niveau worden de rapportages met elkaar gedeeld en/of wordt een overkoepelende rapportage opgesteld, met als doel om van elkaar te leren en te verbeteren.

Kortom: geadviseerd wordt om een gezamenlijk proces van monitoring en leren en verbeteren in te zetten aan de hand van landelijk vastgestelde kwaliteitscriteria. Het doel is om een eenduidig lokaal én landelijk inzicht in het kwaliteitsniveau van bevolkingszorg te verkrijgen en te kunnen sturen op de ontwikkeling en verbetering daarvan.

² i.p.v. over kwaliteitsnormen, kan in dit stadium beter gesproken worden over criteria, oftewel: welke punten zijn belangrijk (graadmeter) voor adequate bevolkingszorg?

Deelopdracht C: *Kaders en een implementatieadvies voor de certificering van opleidingen, examens en nascholing, gericht op vakbekwaam worden en blijven van functionarissen bevolkingszorg.*

Huidige situatie: Voor een zevental functies³ zijn kwalificatiedossiers ontwikkeld en vastgesteld door de branche⁴, op basis waarvan een proeve van vakbekwaamheid, een examen, is ontwikkeld door het NIPV. Voor twee functies (communicatieadviseur CoPI en communicatieadviseur ROT) geldt dat deze recent (d.d. 28 juni 2022) zijn geregistreerd door het ministerie van JenV en derhalve kunnen voor deze functies nu wettelijk erkende diploma's worden afgegeven. Voor de andere functies is geen wettelijke verankering en dus ook geen wettelijke verplichting om te voldoen aan deze vakbekwaamheidseisen. Evenmin is vastgelegd bij welke instituten het onderwijs en de examens moeten worden belegd en waar het onderwijs en de examens qua kwaliteitseisen aan moeten voldoen. Op dit moment is het NIPV gestart met de herziening/actualisering van de examens voor de functies van Bevolkingszorg, als vervolg op en naar analogie van de actualisering van het examen voor Algemeen Commandant Bevolkingszorg (2021). Een onafhankelijk bureau TEC monitort de herziening van deze examens en stelt de examens uiteindelijk vast.

Resultaten verkenning: Er is behoefte aan de aantoonbaarheid van de vakbekwaamheid van functionarissen Bevolkingszorg (zowel wat betreft vakbekwaam worden als vakbekwaam blijven). Bovendien is er behoefte aan garanties dat deze vakbekwaamheid structureel wordt geborgd.

Gebaseerd op de genoemde behoefte en analoog aan andere functies binnen de veiligheidsregio's (brandweer en GHOR) lijkt het voor de hand te liggen om aan te sluiten bij de systematiek die bij deze functies wordt gevolgd (eisen in Wet Veiligheidsregio's, Besluit Personeel, rol en certificering opleidingsinstituten, exameneisen). Om deze systematiek ook voor bevolkingszorg te kunnen borgen, lijkt het opnemen van kwaliteitscriteria/eisen in nieuwe wetgeving noodzakelijk.

Hierbij wordt aandacht gevraagd voor het probleem om de piketfuncties in de praktijk ook daadwerkelijk gevuld te krijgen. Iets wat niet alleen binnen bevolkingszorg, maar breder lijkt te spelen. Het is een uitdaging om een piket gevuld te krijgen met kwalitatieve goed opgeleide en vakbekwame functionarissen. Aandachtspunt is hoe dan toch die vakbekwaamheid te borgen. Wat levert het functionarissen, maar ook organisaties op om te investeren in vakbekwaamheid (zowel worden als blijven), behalve alleen het voldoen aan de wettelijke eisen. Door de uniformering en een goed geborgde basis, is de uitwisseling van functionarissen en interregionale samenwerking beter te realiseren.

Advies: Qua systematiek wordt geadviseerd zoveel mogelijk aan te sluiten bij de hoofdstructuur van de crisisbeheersing en te voorzien in de certificering van opleidingen, examens en vakbekwaamheid. Tevens is het advies om de kwalificatiedossiers voor een aantal kernfuncties bevolkingszorgfuncties op te nemen in nieuwe wetgeving (naar analogie van de GHOR-functies en de multi-functies). Een dringend advies is om een brede uniformeringsslag van de kernfuncties te maken in het kader van de uniformiteit en onderlinge uitwisselbaarheid en daarin meteen een kwaliteit-verbeterslag te maken.

Aan het NIPV is gevraagd onderzoek te doen naar, dan wel advies te geven over de mogelijkheid van accreditering van opleidingsinstituten voor Bevolkingszorg.

³ Dit betreft de volgende functies: Officier van Dienst Bevolkingszorg, Algemeen Commandant Bevolkingszorg, communicatieadviseur CoPI, communicatieadviseur ROT, communicatieadviseur BT, hoofd crisiscommunicatie, omgevingsanalist bevolkingszorg.

⁴ Zijnde het landelijk netwerk bevolkingszorg en voor de rol communicatieadviseur BT het managementberaad bevolkingszorg

Deelopdracht D: Een eenduidige beschrijving van de regierol van de veiligheidsregio's; met name op de monitoring van het vastgestelde kwaliteitsniveau en op de ondersteuning van de inliggende gemeenten op de uitvoering.

Huidige situatie: De Commissie Muller concludeert dat het in de wet ontbreekt aan verbinding tussen crisisbeheersing op centraal en decentraal niveau en dat het verschil tussen beschrijving van brandweezorg, bevolkingszorg en geneeskundige hulpverlening in de huidige wetgeving te groot is. Een regierol centraal beleggen, waardoor de samenwerking tussen deze disciplines wordt versterkt tijdens een multidisciplinaire inzet en ook een stapelbare lijn ontstaat van en naar (de)centraal niveau lijkt hiermee een logische zet. Mede ook gezien de nieuwe crises die ontstaan in de maatschappij waarbij juist horizontale en verticale samenwerkingsverbanden moeten worden versterkt.

Resultaten verkenning: Een vraag is wat regie inhoudt en of hier niet meer een coördinerende rol wordt bedoeld. Coördinatie lijkt een breder begrip en duidt meer op het verdelen van activiteiten over een groep. Regie legt meer de nadruk op samenwerken. Regie lijkt dus een goede benaming aangezien de betekenis van regie vooral gericht is op een doelgerichte beïnvloeding van een samenwerking. De regierol in crisisbeheersing zou alleen betrekking moeten hebben op brandweezorg, bevolkingszorg en geneeskundige hulpverlening daar waar het multidisciplinaire samenwerking betreft ten tijde van een ramp/crisis. Crisisbeheersing gaat niet over een monodisciplinaire aansturing.

Advies:

Geadviseerd wordt een regierol te beleggen bij de Algemeen Besturen van de veiligheidsregio en om deze rol vast te leggen in de nieuwe wet- en regelgeving, zodat duidelijk is waar verantwoordelijkheden liggen en waar deze ook ophouden.

Richt deze regierol op datgene wat nodig is om samenwerking en een uniforme multidisciplinaire aanpak te versterken. Gemeenten blijven zelf verantwoordelijk voor de uitvoering, voor hun eigen (mono) crisisorganisatie en de inrichting daarvan. De regierol van de Algemeen Besturen van de veiligheidsregio gaat over:

1. Het inrichten van een aantal uniforme crisisfuncties zodat er duidelijkheid is over de basisorganisatie van bevolkingszorg en samenwerking kan worden versterkt;
2. Het monitoren van de landelijk vastgestelde kwaliteitscriteria voor Bevolkingszorg;
3. De multidisciplinaire operationele voorbereiding op rampen/crises, waarbij bevolkingszorg een volwaardig onderdeel is binnen de multidisciplinaire samenwerking.
4. Het bevorderen van de samenwerking tussen alle organisaties die bevolkingszorgtaken uitvoeren én organisaties die aansluiten op bevolkingszorg.

In de uitvoering van deze regierol adviseren wij om deze te beleggen bij de coördinerend functionaris bevolkingszorg van uw veiligheidsregio.

Deelopdracht E: Kadern voor regionale inkleuring en flexibiliteit

De adviezen vanuit het projectteam zijn vooral gebaseerd op het WAT. De HOE-vraag is aan de veiligheidsregio's en de gemeenten. Diversiteit is hierin mogelijk. Van belang is dat er eenduidigheid is van functies inclusief bijbehorende competenties en kwaliteitseisen. Daarnaast is het voor een goede en effectieve governance van belang dat verantwoordelijkheden op een eenduidige manier zijn belegd. Dit betekent dat:

1. De kernfuncties van Bevolkingszorg eenduidig zijn;
2. De uitvoering van de monitoring als onderdeel van de regietaak ten aanzien van Bevolkingszorg is belegd in de organisatie van de veiligheidsregio;
3. De overgenomen adviezen worden omgezet in bijpassende verantwoordelijkheden die belegd worden bij de Algemeen Besturen, veiligheidsregio's, NIPV en/of gemeenten;
4. Er op een uniforme wijze verantwoording wordt afgelegd aan de Algemeen Besturen.

Gezien vorenstaande adviseren wij voor het inrichten en uitvoeren van bevolkingszorg het te actualiseren referentiekader leidend te laten zijn. Dit betekent dat processen, taken en (kern)functies uniform zijn beschreven. Daarmee komt ook een helder onderscheid tussen bevolkingszorg en gemeentelijke crisisbeheersing, inclusief bijbehorende verantwoordingslijnen. Daarin is nog altijd ruimte voor lokale inkleuring en flexibiliteit, maar worden er ook stappen gezet op het vlak van uniformiteit en harmonisatie. Zo kunnen regionaal/lokaal afspraken worden gemaakt over de inzet van bevolkingszorg bij gemeentelijke crisisbeheersing. Ook kunnen regio's/gemeenten kiezen hoe zij hun bevolkingszorgorganisatie inrichten en inzetten, bijvoorbeeld op het vlak van de koppeling tussen het GRIP-niveau en de in te zetten bevolkingszorgfunctionarissen.

Vakbekwaamheidseisen voor kernfuncties bevolkingszorg (hoofdstructuur) zullen landelijk uniform zijn, voor wat betreft de overige bevolkingszorg functies zijn regio's vrij om te bepalen hoe zij dit vorm geven op basis van de kwalificatiedossiers.

Deelopdracht F: *Indicatie van de financiële consequenties bij implementatie in de regio's*

Het opnemen van bevolkingszorg in de wet op veiligheidsregio's, naar analogie van de andere kolommen, betekent niet altijd dat er ook financiële consequenties aan verbonden zijn voor de regio's. Dit is sterk afhankelijk van hoe bevolkingszorg in de regio georganiseerd is. In veel regio's is er voor bevolkingszorg al een eigen begroting voor zaken als opleiden, trainen, oefenen, (regionale) piketvergoedingen en landelijke afdrachten.

Als er meer eisen worden gesteld aan de professionaliteit van de kolom dan zou dit kunnen leiden tot de behoefte aan meer mensen en middelen om dit te kunnen organiseren. Ook dit zal per regio verschillend zijn.

Voor vakbekwaamheid van bijvoorbeeld de kernfuncties zal een aantal regio's meer budget (en eventueel formatie) moeten reserveren voor het (organiseren van) opleiden en examineren. Dit kan oplopen tot een paar duizend euro per crisisfunctionaris. Ook zal in een aantal veiligheidsregio's de regierol ten aanzien van Bevolkingszorg moeten worden ingeregeld. Dit geldt ook landelijk voor het beheren en monitoren van de kwaliteitscriteria. Landelijk zal dit extra capaciteit vragen en ook in de regio's kan het nodig zijn om (beperkt) extra capaciteit hiervoor in te richten.

Daarnaast adviseren wij om ook voor de ondersteuning van de implementatie van de onderdelen uit dit project landelijk capaciteit in te richten. Hier hoort ook het landelijk organiseren en borgen van kennis, expertise en een netwerkrol richting onze partners bij.

Opdracht voor de projectgroep was om financiële consequenties op hoofdlijnen inzichtelijk te maken. Het nader uitwerken van de financiering hiervan is geen onderdeel van de projectopdracht.

Deelopdracht G: *Uitgangspunten voor wetteksten in het kader van de wetswijziging*

Bij de uitvoering van de bevolkingszorgtaken moet een goede balans zijn tussen landelijke uniformiteit en lokale pluraliteit, ook waar het gaat over bestuurlijke verantwoordelijkheden. Dit vraagt ook om een duidelijke borging in de wet. Als het gaat om de plek van Bevolkingszorg in de wet op veiligheidsregio's dan stellen wij voor om deze zoveel mogelijk naar analogie van de GHOR op te nemen. In de wet moet een definitie voor bevolkingszorg opgenomen worden en moet helder zijn beschreven dat bevolkingszorg (waaronder crisiscommunicatie) een discipline is welke naast mono in te zetten ook onderdeel uitmaakt van het multidisciplinaire domein. Daarnaast dient vastgelegd te worden wat de rol van de Algemeen Besturen is ten aanzien van de regietaak met de daarbij behorende governance.

Voorgesteld wordt om in het besluit regeling personeel veiligheidsregio's een aantal nog nader vast te stellen kernfuncties Bevolkingszorg op te nemen.

Aan het Veiligheidsberaad

Naar aanleiding van uw brief van 4 oktober 2022 aangaande het conceptadvies project 'Uniform Kwaliteitsniveau Bevolkingszorg' is het volgende van belang. Het conceptadvies is besproken in de vergadering van Algemeen Bestuur VNOG op 15 december 2022. In deze brief leest u onze reactie, die voor de volledigheid en leesbaarheid is opgesplitst per deelopdracht/advies.

Deelopdracht A: eenduidige beschrijving bevolkingszorg, inclusief een afbakening van gemeentelijke crisisbeheersing.

Het Algemeen Bestuur VNOG onderschrijft de noodzaak om te komen tot een helder onderscheid tussen bevolkingszorg en gemeentelijke crisisbeheersing. Voor zover daarbij wordt gerefereerd aan het begrip ongekende crisis ziet het AB VNOG hiervan graag een eenduidige beschrijving. Het voorstel om de bevolkingszorgtaken zoals beschreven in het Referentiekader Regionaal Crisisplan (RRCP) als uitgangspunt te nemen, wordt tevens onderschreven. U adviseert dat het RRCP geactualiseerd dient te worden en voorzien dient te worden van een aantal uitgangspunten en visie-elementen. Deze uitgangspunten en visie-elementen zijn in het huidige advies onvoldoende helder. Of dit dient te leiden tot een uitwerking van bevolkingszorg in de processen Publieke zorg, Omgevingszorg, Informatievoorziening, Crisiscommunicatie, Ondersteuning en Preparatie Nafase is derhalve nog ongewis.

In de VNOG wordt een andere indeling van de processen gehanteerd. Het uiteindelijke doel moet zijn dat op een juiste wijze en niveau invulling wordt gegeven aan de taken en bijbehorende rollen op het gebied van Bevolkingszorg en crisiscommunicatie. Voor de manier waarop deze rollen in (piket)functies worden georganiseerd, moet regionale invullingsruimte blijven. In de VNOG wordt op dit moment een kwaliteitsslag gemaakt door het invoeren van expertteams voor de kolom Bevolkingszorg enerzijds en Crisiscommunicatie anderzijds. Leden van deze expertteams staan op hard piket en zijn verantwoordelijk voor een aantal onderdelen van de diverse processen. Het is onwenselijk dat de in het advies van de stuurgroep opgenomen uitwerking van de processen leidt tot een voorgeschreven uitbreiding van piketfuncties en daarmee het benodigd aantal piketmedewerkers.

In dit kader wil het Algemeen bestuur van VNOG het belang benadrukken van een breed gedragen geactualiseerd RRCP, de bijbehorende beschrijving van de bevolkingszorgtaken en de taken voor crisiscommunicatie, de uitgangspunten en de visie-elementen. Alle veiligheidsregio's moeten zich hier achter kunnen scharen.

Deelopdracht B: landelijke kwaliteitsnormen voor bevolkingszorg, waaronder voor crisiscommunicatie.

Het Algemeen Bestuur van VNOG onderschrijft uw advies om geen kwaliteitsnormen op te nemen in wetgeving. In dit kader wil het Algemeen Bestuur van VNOG het belang benadrukken van breed gedragen kwaliteitscriteria. Alle veiligheidsregio's dienen deze te onderschrijven.

Deelopdracht C: kaders en een implementatieadvies voor certificering van opleidingen, examens en nascholing, gericht op vakbekwaam worden en blijven van functionarissen bevolkingszorg.

Het Algemeen bestuur van VNOG deelt de zorg over de aantoonbaarheid van de vakbekwaamheid van functionarissen bevolkingszorg en de borging van deze vakbekwaamheid. Het Algemeen Bestuur van VNOG onderschrijft dan ook het advies om de kwalificatiedossiers van een aantal kernfuncties op te nemen in wetgeving, waarbij benadrukt moet worden dat deze kwalificatiedossiers en de te benoemen kernfuncties geen doel op zich worden. Deze kernfuncties en hun bijbehorende kwalificatiedossiers dienen helpend te zijn aan de veiligheidsregio's en dienen het proces om te komen tot vakbekwame piketmedewerkers bevolkingszorg niet te frustreren. In uw advies geeft u niet duidelijk hoe wordt bepaald welke functies kernfuncties zijn. Het AB VNOG benadrukt het belang van een gedragen advies van alle veiligheidsregio's over de vaststelling van de kernfuncties.

Door uniformiteit van rollen en taken, certificering van opleidingen, examens en vakbekwaamheid kan binnen bevolkingszorg ontegenzeggelijk een kwaliteitsslag gemaakt worden en onderlinge uitwisselbaarheid worden vergroot. De uitdaging om de piketfuncties daadwerkelijk gevuld te krijgen wordt door het AB VNOG herkend.

Deelopdracht D: eenduidige beschrijving van de regierol van de veiligheidsregio's; met name op de monitoring van het vastgestelde kwaliteitsniveau en op de ondersteuning van de inliggende gemeenten op de uitvoering.

Het Algemeen Bestuur van VNOG onderschrijft dat een regierol door het Algemeen Bestuur een meerwaarde kan hebben in de multidisciplinaire samenwerking.

De rol die u beschrijft voor de coördinerend functionaris bevolkingszorg in de uitvoering van deze regierol wordt onderschreven.

Deelopdracht E: kaders voor regionale inkleuring en flexibiliteit.

Het Algemeen Bestuur van VNOG onderschrijft het uitgangspunt uit het advies dat de HOE vraag ligt bij de veiligheidsregio's en gemeenten en dat diversiteit daarin mogelijk is. Het AB onderschrijft de noodzaak om de verantwoordelijkheden eenduidig te beleggen. Voor zover u adviseert het te actualiseren RRCP leidend te laten zijn, verwijzen wij u naar onze reactie onder deelopdracht A.

Deelopdracht F: indicatie van de financiële consequenties bij implementatie in de regio's.

Het Algemeen Bestuur van VNOG onderkent dat het voor de verdere professionalisering van bevolkingszorg en crisiscommunicatie in zijn algemeenheid noodzakelijk is om te investeren in de doorontwikkeling. De door u geschetste financiële consequenties passen in dat beeld, maar zijn weinig concreet.

De stuurgroep adviseert om landelijke capaciteit in te richten voor de ondersteuning van de implementatie. Uit het advies blijkt niet of hiervoor aanvullende financiering nodig is. Voor de volledigheid wijst het AB VNOG u er op dat voor eventuele aanvullende financiering door de veiligheidsregio's een apart besluitvormingstraject richting de regio's noodzakelijk is.

Voor zover het de rol van het NIPV betreft, is het Algemeen Bestuur van VNOG kritisch op de kosten die momenteel aan de examinering door het NIPV verbonden zijn. Gezien het almaar toenemende belang van vakbekwame piketmedewerkers bevolkingszorg en de daarmee gepaard gaande toename van examens, dient er aandacht te zijn voor het drukken van deze kosten.

Deelopdracht G: uitgangspunten voor wetteksten in het kader van de wetswijziging.

Het Algemeen Bestuur van VNOG onderschrijft uw advies om in de wet een definitie voor bevolkingszorg op te nemen en tevens aan te geven dat bevolkingszorg en crisiscommunicatie disciplines zijn die ook onderdeel uitmaken van het multidisciplinaire domein. Het AB VNOG vraagt daarbij expliciet aandacht voor de positionering van crisiscommunicatie als aparte kolom. De toekomstgerichte beschrijving van crisiscommunicatie waaraan u refereert bij deelopdracht A kan hiervoor input leveren.

Tevens onderschrijven wij dat de rol van de Algemeen Besturen ten aanzien van de regietaak met de daarbij behorende governance vastgelegd dient te worden.

Waar u tenslotte voorstelt om een aantal nog nader vast te stellen kernfuncties Bevolkingszorg op te nemen in het besluit regeling personeel veiligheidsregio's, wil het Algemeen Bestuur van VNOG nogmaals aangeven dat deze nader te bepalen kernfuncties Bevolkingszorg breed gedragen dienen te zijn (zie ook onze reactie onder deelopdracht C). Alle veiligheidsregio's dienen deze kernfuncties te onderschrijven.

Wij rekenen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben en zien uit naar het definitieve advies.

Met vriendelijke groet

Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland,

drs. D.G.L. Kransen,
secretaris

A.J.M. Heerts,
voorzitter