

Procesbeschrijving ontwikkelen en vaststellen kennisdocumenten fysieke veiligheid

Achtergrond

Om te komen tot een professioneel beheer van de belangrijkste documenten op het terrein van brandweer, rampenbestrijding en crisisbeheersing heeft het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in 2005 de taak gekregen om een goede organisatie voor het documentenbeheer (kennisborging) in te richten. Het is immers van groot belang dat openbare documenten toegankelijk zijn en gestructureerd beheerd en onderhouden worden, opdat de informatie actueel en beschikbaar blijft voor belanghebbende publieke organisaties en beroepskrachten. Periodiek moeten de documenten aangepast worden aan nieuwe inzichten en wijzigingen in wet- en regelgeving. Door goed beheer en onderhoud wordt tevens voorkomen dat reeds verworven kennis uit de sector weglekt.

Om in samenspraak met alle betrokken geledingen in het hulpverleningsveld tot een goed beheer te komen, is door de minister van BZK in 2006 de Redactieraad Brandweer en Crisisbeheersing ingesteld. Het doel van de Redactieraad is gericht op het inrichten van een beheerfaciliteit om zo te waarborgen dat voor de inrichting en werking van de brandweer, rampenbestrijding en crisisbeheersing benodigde relevante documenten uniform worden bijgehouden en te bevorderen dat de hulpverleners en hulpverleningsorganisaties zich aan de inhoud en strekking van die documenten conformeren door support en actieve communicatie. Bij het actualiseren en ontwikkelen van documenten maakt het NIFV gebruik van in- en externe deskundigen. De Redactieraad Brandweer en Crisisbeheersing keurt de documenten uiteindelijk inhoudelijk goed.

Het huidige beheer van kennisdocumenten omvat circa 60 documenten op het gebied van brandweer, rampenbestrijding en crisisbeheersing, zoals leidraden, handreikingen, handboeken, handleidingen en protocollen, etc. De uitvoering van de kennisborging is zoals reeds vermeld door de minister opgedragen aan het NIFV en is als wettelijke taak opgenomen in de nieuwe Brandweerwet, die op 30 oktober 2007 door de Eerste Kamer is aangenomen en die is beoogd om tegelijkertijd met en als onderdeel van de Wet op de Veiligheidsregio's in werking te treden.

Tot 2007 vervulden het ministerie van BZK en de Veiligheidskoepel een belangrijke rol in het bestuurlijk goedkeuren van respectievelijk bindende en adviserende documenten. Deze documenten hadden de status van informele regelgeving. Eind 2006 hield de Veiligheidskoepel op te bestaan.

Beleid huidige minister van BZK

Het beleid van de huidige minister van BZK is erop gericht om duidelijk onderscheid te maken tussen (bindende) formele regelgeving en anderszins, zoals kennisdocumenten, brancherichtlijnen. Benadrukt wordt daarbij dat zij haar verantwoordelijkheid wil beperken tot eerstgenoemde en daartoe ook adequate middelen wil hebben. In dat kader laat zij thans een Kwaliteits-AMvB ontwikkelen. De Minister heeft aangegeven de (niet wettelijk bindende) informele regelgeving aan het veld te willen overdragen.

Toekomst Kennisborging

Op 21 augustus 2008 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de heer Lonink, voorzitter Bestuurscommissie Brandweer van het Veiligheidsberaad, mevrouw Van de Wiel, voorzitter NVBR en Raad van Regionaal Commandanten (RRC), de heer Swillens, voorzitter Redactieraad Brandweer en Crisisbeheersing, de heer Pentury, beleidsmedewerker Veiligheidsregio Zeeland en de heer Papperse, directeur van het NIFV. Doel van dit gesprek was om naast de Kwaliteits-AMvB nut en noodzaak van het beheren van kennisdocumenten voor het veld brandweer, rampenbestrijding en crisisbeheersing te bespreken en hoe de toekomst van het borgen van kennis middels deze documenten in te richten.

Gelet op het beleid van de minister van BZK, dreigt het huidige beheer van kennisdocumenten en de financiering ervan thans op losse schroeven te komen staan. In bovengenoemd gesprek hebben zowel de heer Lonink als mevrouw Van de Wiel opgemerkt dat dit voor wat betreft 'het veld' een ongewenste situatie oplevert. Zij hebben aangegeven dat er in het veld een blijvende behoefte aan actuele en adequate brancherichtlijnen zal blijven bestaan. Het is niet voor niets geweest dat het toenmalige kabinet, mede op basis van de aanbevelingen van de Commissie Oosting die de Vuurwerkramp in Enschede onderzocht, enkele jaren geleden heeft besloten het beheer van kennisdocumenten in gang te zetten en te borgen.

Tweesporenbeleid

Afgesproken is een koers in gang te zetten die er toe leidt dat er blijvend sprake blijft van een adequaat beheer van kennisdocumenten, brancherichtlijnen en die een oplossing biedt voor de vaststelling en financiering daarvan in de toekomst. Terwijl dat plaatsvindt, is het gewenst dat de huidige financiering door het ministerie van BZK - tenminste ter overbrugging naar een nieuw model - wordt gecontinueerd.

Gedacht wordt aan een tweetrapsmodel. Dat wil zeggen dat in eerste instantie een interim model wordt gecreëerd, waarbij het inhoudelijk opdrachtgeverschap van de monodisciplinaire brandweerdokumenten bij de NVBR ligt. In deze tijdelijke situatie, moeten heldere procesafspraken worden gemaakt over het ontwikkelen, goedkeuren en vaststellen van de documenten, rekening houdend met de verwachte impact (qua implementatie) en moet de huidige financiering worden gecontinueerd.

Intussen kan dan een model worden onderzocht en ontwikkeld, waarbij het Veiligheidsberaad al dan niet opdrachtgever wordt. Daarbij moet worden nagegaan hoe invulling gegeven kan worden aan de bestuurlijke verantwoordelijkheid en de financiering, in relatie tot de positie van het Veiligheidsberaad.

Interim procesmodel

Het onderstaande interim procesmodel heeft betrekking op monodisciplinaire brandweerdocumenten. Voor de GHOR- en multidisciplinaire documenten dienen separaat nadere afspraken te worden gemaakt met GHOR NL en het POC.

Het inhoudelijke opdrachtgeverschap van het interim model van de monodisciplinaire brandweerdocumenten ligt bij de NVBR. Het NIFV en de NVBR zijn in gezamenlijk overleg gekomen tot de volgende procesmatige invulling van dit interim model.

Jaarplan

De coördinator Kennisborging (NIFV) stelt in samenwerking met de programmaraden van de NVBR een jaarplan op. Dit wordt goedgekeurd door de Redactieraad en vastgesteld door de RRC.

Afgelopen jaren is gebleken dat het actualiseren en ontwikkelen van kennisdocumenten veel meer tijd kost dan eerder werd aangenomen. Daarom is gekozen voor een meer projectmatige aansturing en financiering. Het actualiseren en ontwikkelen van kennisdocumenten vindt gefaseerd plaats via een projectaanpak. Daarbij worden de volgende fasen onderscheiden: *analysefase (projectvoorstel)*, *ontwerp- & realisatiefase* en *de communicatie- en implementatiefase*.

Analysefase

Per publicatie wordt een projectteam samengesteld dat bestaat uit experts op het betreffende onderwerp (waaronder een vertegenwoordiger van het betreffende NVBR-netwerk) en een ontwikkelaar kennisdocumenten van het NIFV. Iedere publicatie heeft een NVBR-programmaraad als inhoudelijk opdrachtgever en als ambassadeur. Het projectteam kan bij de NVBR-programmaraad terecht voor advies en voor lastige onderhandelingsituaties met derden.

Iedere publicatie is een project. Als eerste wordt door de ontwikkelaar kennisdocumenten in overleg met het projectteam een projectvoorstel gemaakt dat wordt voorgelegd aan de NVBR-programmaraad. De samenstelling van het projectteam en welke derde partijen worden betrokken maakt onderdeel uit van dit projectvoorstel. Zodra de NVBR-programmaraad akkoord is, wordt het projectvoorstel ter goedkeuring voorgelegd aan de Redactieraad. Het project kan starten zodra de Redactieraad akkoord is.

Ontwerp- en realisatiefase

De ontwikkelaar kennisdocumenten van het cluster Kennisborging (NIFV) voert de regie bij het opstellen van de kennisdocumenten. Hij/zij stelt in nauwe samenwerking met een team van experts de kennisdocumenten op. Afhankelijk van het onderwerp wordt bepaald welke experts/vakinhoudelijke deskundigen bij het opstellen van de kennisdocumenten worden betrokken. Deze experts zijn afkomstig uit het veld, het NIFV of de netwerken en programmaraden van de NVBR.

Alvorens het document wordt vastgesteld stelt de programmaraad een communicatie- en implementatieplan op. In een annotatie en in communicatie rondom het document wordt aangegeven wat de status van het desbetreffende document is.

Inhoudelijke goedkeuring

Een publicatie wordt eerst voorgelegd aan de desbetreffende NVBR-programmaraad voordat deze naar de Redactieraad gaat. De Redactieraad keurt de publicatie inhoudelijk goed.

Bestuurlijke vaststelling

Na inhoudelijke goedkeuring door de NVBR-programmaraad en de Redactieraad wordt het document ter instemming voorgelegd aan de Raad van Regionaal Commandanten (RRC) van de NVBR.

Communicatie- en implementatiefase

Nadat het document is vastgesteld wordt deze door het NIFV, namens de NVBR, aan het veld beschikbaar gesteld.

Totstandkoming definitief procesmodel

Het in deze notitie beschreven proces om tot professioneel beheer van de kennisdocumenten op het gebied van brandweer te komen heeft betrekking op een interim-situatie. Deze interim periode, wordt benut om een definitief model te onderzoeken en ontwikkelen, waarbij het Veiligheidsberaad al dan niet opdrachtgever wordt. Belangrijke aspecten hierbij zijn hoe invulling gegeven kan worden aan bestuurlijke verantwoordelijkheid en financiering, in relatie tot de positie van het Veiligheidsberaad. Alle betrokken partijen, te weten (de bestuurscommissie brandweer van) het Veiligheidsberaad, BZK, NVBR, GHOR-NL, POC en NIFV, zullen de komende periode benutten om tot een gezamenlijk model te komen.