



## Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond

### MEMO

Ontvanger: Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond  
Afzender: Michiel van Kruijsbergen  
Onderwerp: Organisatieontwikkeling Brandweer Rotterdam-Rijnmond & Taakdifferentiatie  
Datum: 09-12-2020  
Agendapunt: 6

## Organisatieontwikkeling brandweer

### Inleiding

Sinds 1 december 2019 zijn er bij de brandweer twee sleutelposities gewijzigd. Dit gaf de organisatie de mogelijkheid om te onderzoeken of de huidige manier van werken en aansturen nog het best past bij wat de brandweer nodig heeft om in Nederland toonaangevend te blijven. Er zijn immers flink wat uitdagingen waar de organisatie al mee te maken heeft of op korte termijn mee te maken krijgt, denk bijvoorbeeld aan de taakdifferentiatie (zie verderop), de energietransitie, maar ook de bestaande financiële positie.

Diverse onderzoeken hebben aangetoond dat er nog ruimte ligt voor verbetering. Daarom is nu een traject voor organisatieontwikkeling gestart om deze verbeteringen te kunnen doorvoeren. In deze memo wordt kort uitleg gegeven over de onderzoeksresultaten en vervolgens over denkrichtingen die zijn ontstaan om de veranderingen vorm te geven.

### Onderzoeken

Mogelijke veranderingen komen voort uit een aantal onderzoeken en analyses: er is extern onderzoek gedaan door onderzoeker Olav de Maat, er is een 100-dagen analyse uitgevoerd door de nieuwe directeur en het traject rondom de ontwikkelagenda heeft veel inzichten opgeleverd. Enkele belangrijke ontwikkelpunten komen daaruit naar voren:

- Bevoegdheden zijn niet laag gelegd, wat zorgt voor een gebrek aan eigenaarschap.
- Sturing is niet optimaal: formele besluitvorming kost bijvoorbeeld veel tijd.
- De organisatie is niet wendbaar en flexibel ingericht.
- Visie en focus ontbreekt.

Daarnaast is er een groot aantal koesterpunten, waar bij het ontwikkeltraject op wordt ingezet. Zo zijn de collega's nog altijd erg trots op hun vak, is er sprake van een grote mate van professionaliteit en wordt er op veel plekken een uniforme kwaliteit geleverd.

### Ontwikkelsporen

De ontwikkeling van de organisatie krijgt vorm via zes ontwikkelsporen die, onder leiding van een transitieteam en met behulp van de hele organisatie wordt uitgewerkt tot een plan waarmee de organisatie ook in de toekomst toonaangevend kan blijven. De ontwikkelsporen zijn:

#### 1. Vakmanschap versterken

Vakmanschap is cruciaal voor elke brandweer collega. Goed getraind en geoefend zijn is een voorwaarde voor veilig optreden. Helaas hebben we recente ervaringen met incidenten waar het maar net of zelfs net niet helemaal is goed gegaan. Helaas zijn risico's in ons vak niet uit te sluiten, maar we kunnen wel ons best doen om dicht mogelijk in de buurt te komen. Daar is een visie op vakmanschap voor nodig die niet alleen kijkt naar wat er nu nodig is, maar heel nadrukkelijk rekening houdt met de toekomst. We moeten ons immers ook voorbereiden op incidenten die we nog niet kennen.

De visie op vakmanschap gaat aan de ene kant over ons vak: hoe moet ons eigen vakmanschap eruit zien om zo veilig mogelijk te kunnen optreden? Dit is ons doel. Aan de andere kant gaat het ook over de organisatie: op welke manier moeten wij het vakmanschap organiseren zodat we aan ons doel kunnen

voldoen (het middel). Met name aan de organisatorische kant ligt ruimte voor een verbeterde verbinding met Repressie en de ketenpartners. Uit alle informatie die beschikbaar is, blijkt dat deze afdeling een groot tekort heeft aan capaciteit op bijna alle fronten, waardoor het vergroten van het vakmanschap niet voldoende ondersteund kan worden. Dat wordt een belangrijk onderdeel van het ontwikkelspoor.

## **2. Slagvaardigheid vergroten**

De organisatie is op dit moment niet slagvaardig genoeg ingericht. Dit uit zich bijvoorbeeld in trage formele besluitvorming. Met een grotere mate van slagvaardigheid willen we bereiken dat onze organisatie makkelijker te besturen wordt. Dat de formele lijnen korter worden en dat de informele lijnen beter bewandeld worden. Het doel van het ontwikkelspoor is om het makkelijker te maken om sturing te geven aan de organisatie. De vraag is hoe de organisatie moet worden ingericht om dit doel te bereiken.

## **3. Strategisch vermogen vergroten**

Het strategisch denkvermogen in onze organisatie is niet voldoende krachtig om toonaangevend de blijven. We zijn een zeer sterke operationele organisatie, dat is de kracht en meteen de valkuil. Het vergroten van het strategisch vermogen is nodig om als organisatie organisch en flexibel mee te kunnen blijven bewegen bij wat de buitenwereld van ons vraagt, met een duidelijke visie en prioriteitstelling. Het doel van het ontwikkelspoor is om de organisatie zo in te richten dat het strategische vermogen optimaal wordt benut en om inzicht te krijgen wat er eventueel aanvullend nodig is om onze doelen ook echt te kunnen realiseren. Denk bijvoorbeeld aan een projectorganisatie, informatiemanagement en bedrijfsvoering.

## **4. Piketorganisatie verstevigen**

Het hebben van een piketorganisatie is bijzonder voor organisaties. Het heeft een grote invloed op de volledige organisatie: het betekent dat de reguliere bedrijfsvoering bij incidenten soms volledig op de kop wordt gezet. Daarnaast hebben piketfunctionarissen tijd nodig om hun vakmanschap op orde te houden. Het doel van het ontwikkelspoor is om de piketorganisatie beter te organiseren. De huidige werkwijze moet worden doorgelicht en gezocht moet worden naar de beste plek in de organisatie.

## **5. Samenwerking intensiveren**

De brandweer is een uitvoerende organisatie die ondersteund wordt door verschillende afdelingen van de Veiligheidsregio. Deze samenwerking gaat op onderdelen goed, maar helaas zijn er ook genoeg voorbeelden van onderwerpen die structureel verkeerd gaan. Het doel van het intensiveren van de samenwerking is om ervoor te zorgen dat we structureel beter met de interne partners gaan samenwerken. Het doel van het ontwikkelspoor is om inzicht te krijgen op welke manier deze samenwerking het best georganiseerd kan worden, zodat vraag en aanbod zo goed mogelijk op elkaar gaan aansluiten. Een zeer grote behoefte van de repressieve medewerkers is eigen regelruimte, voor bijvoorbeeld het organiseren van oefeningen of het verbeteren van de posten.

## **6. Brandweercultuur verdiepen**

De brandweer is wie je bent, niet wat je doet. Collega's voelen een sterke verbondenheid naar elkaar toe. Dit heeft heel grote voordelen: in het letterlijke heetst van de strijd vertrouw je elkaar. Tegelijkertijd zit er een aantal nadelen aan verbonden, die vooruitgang kan tegenhouden. Het doel van het ontwikkelspoor is om ervoor te zorgen dat de bijzondere kracht die er in de organisatie zit wordt versterkt. Onderwerpen die aandacht nodig hebben zijn onder meer groei en ontwikkeling, inclusiviteit en duurzame inzetbaarheid.

Bij de uitwerking van de sporen wordt altijd gekeken naar een aantal leidende principes, zoals:

- Omgevingsgericht werken en organiseren.
- Risicogericht en organisch inrichten.
- Besluitvormingslijnen zo kort mogelijk.

## **Aanpak**

Bij een ontwikkeltraject als deze is het hebben van draagvlak in de organisatie van het grootste belang. Aangezien het in deze tijd onmogelijk is om met grote groepen bijeen te komen is, is er een videoboodschap gemaakt waarin uitgebreid is stilgestaan bij de ontwikkelrichtingen en zijn vervolgens meerdere digitale personeelsbijeenkomsten geweest, waarin de huidige denkrichting is getoetst. In het vervolgpro-

ces wordt in kleinere groepen gewerkt aan de verschillende richtingen, wat uiteindelijk leidt tot een organisatievisie. Daarna moet worden gewerkt aan een implementatieplan om de veranderingen ook daadwerkelijk vorm te kunnen geven.

### **Besluitvorming**

Voor het hele traject wordt ongeveer een jaar uitgetrokken, om recht te kunnen doen aan de stappen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat de organisatie ook in de toekomst toonaangevend kan blijven zijn. Bij dit traject worden, naast de interne besluitgremia, ook de OR en het Dagelijks en Algemeen Bestuur meegenomen, zodat tijdig getoetst kan worden of de gekozen richting nog past binnen de wensen en behoeften van het Bestuur.

### **Taakdifferentiatie**

In het geschetste ontwikkeltraject is de denkrichting taakdifferentiatie een factor die invloed uitoefent op de inrichting van de repressieve brandweerorganisatie. De denkrichting taakdifferentiatie is in opdracht van het Veiligheidsberaad vormgegeven om een fundamenteel onderscheid te kunnen maken tussen brandweervrijwilligers en beroepsmedewerkers. Dit is nodig omdat elementen in de rechtspositie van brandweervrijwilligers in strijd zijn met Europese wet- en regelgeving. De denkrichting maakt verschil aan de hand van vier bouwstenen:

1. Verplicht en niet verplicht als onderscheid:
  - Een vrijwilliger mag nee zeggen tegen een taak en beschikbaarheid.
  - Een vrijwilliger heeft geen beschikbaarheidsplicht of opkomstplicht.
  - Consignering en kazernering is niet aan de orde.
2. Onderscheid in basis, specialistisch en aanvullende taken:
  - Specialistische taken zijn geen kerntaken. Een vrijwilliger mag als individu maximaal één specialistische taak uitvoeren. Een beroepsbrandweermedewerker dient ten minste drie specialistische taken uit te kunnen voeren.
  - Aanvullende taken mogen door iedereen worden uitgevoerd, maar een stapeling van teveel aanvullende taken bij een vrijwillige eenheid is niet toegestaan wegens de vakbekwaamheidsbelasting.
3. De taken van een beroepsmedewerker zijn breder dan alleen repressieve taken.
  - Bijvoorbeeld brandpreventie of taken in het kader van brede maatschappelijke inzet.
4. De opleidingsduur verschilt.

De volgende uitgangspunten van belang bij het uitwerken van de denkrichting:

- Behoud van vrijwilligheid.
- Een toekomstbestendig stelsel.
- Juridisch houdbaar.
- Gelijkwaardige brandweezorg.
- Veiligheid van het brandweerpersoneel.
- Praktisch uitvoerbaar (organiseerbaar) en betaalbaar.

### **Wat betekent dit voor de huidige manier van werken?**

De taakdifferentiatie raakt de ziel van de vrijwilligers van het korps. De VRR heeft een bijzonder en goedwerkend model, waarbij vrijwilligers en beroepsmedewerkers intensief en integraal samenwerken. Deze denkrichting staat hier haaks op en heeft een aantal consequenties voor de wijze waarop de brandweezorg nu georganiseerd wordt:

- Consigneren, kazerner en herbezetten door vrijwilligers is niet meer toegestaan. Hierdoor zal de aanrijdtijd toenemen bij gelijktijdigheid van incidenten en de garantie dat een vrijwillige eenheid uitrukt meer onder druk komen staan.
- Vrijwillige eenheden zullen niet meer bij alle incidenten (volwaardig) kunnen optreden. Ze mogen immers nog maar één specialisme uitvoeren. De consequentie is een lagere kwaliteit van brandweezorg, hogere opkomsttijden, een verminderd goede aansluiting van de repressieve brandweezorg op het lokale risicoprofiel en meer onveilig optreden.
- Mogelijk moet een aantal specialismen gedwongen naar beroepskazernes. Zij hebben een verplichting van minimaal drie specialismen, zonder dat dit altijd meerwaarde heeft ten aanzien van het risicoprofiel.
- De VRR kent geen onderscheid tussen beroeps- en vrijwillige brandweermensen in termen van vakbekwaamheid. Dit maakt het mogelijk om vrijwilligers kazernediensten te laten draaien met

beroepscollega's (waardoor vrijwilligers significant meer praktijkervaring hebben). Dit mag niet meer, wat de praktijkervaring verslechtert. Bovendien zal de bezetting van deze uren op andere manieren ingevuld moeten worden.

- Het is niet inzichtelijk of de inzet van niet-repressieve brandweervrijwilligers ten behoeve van Veilig Leven-taken nog langer toegestaan is.

### **Consequenties landelijke gebieden**

In het landelijk gebied zijn de consequenties relatief gezien klein. De belangrijkste gevolgen zijn:

- De SI-2 eenheden van de kazernes Berkel & Rodenrijs en Hellevoetsluis kunnen niet langer door vrijwilligers bezet worden.
- Vrijwilligers die de technische hulpverleningstaak (HV) hebben, kunnen niet meer optreden als specialist bij brand.
- Een aantal specialismen dient verschoven te worden (voornamelijk meetploegorganisatie).
- Er treedt verschraving op in de vakbekwaamheid en daarmee kwaliteit van brandweezorg.

### **Consequenties stedelijke gebied**

In het stedelijk gebied gelden de volgende consequenties:

- Versobering van de restdekking tijdens langdurige inzetten (> één uur), omdat herbezetten door vrijwillige eenheden niet meer toegestaan is.
- Aannemelijkheid dat vrijwilligers hun vrijwilligerschap neerleggen, waardoor de paraatheid en slagkracht verder onder druk komen te staan.
- Beroepsmedewerkers zullen aantoonbaar significant moeten verschillen in de vakbekwaamheid ten opzichte van vrijwilligers. Dit levert druk op de getraindheid van eenheden. Om de getraindheid op niveau te krijgen en houden, zijn aanvullende maatregelen nodig.
  - Gedacht kan worden aan het introduceren van een flexibele schil parttimers/beroepsmedewerkers, die een kazerne herbezetten zodat de eenheid in staat gesteld wordt om te trainen (bijvoorbeeld op een oefencentrum of in de duiktoren in Den Helder).

### **Samengevat**

Vrijwilligerschap in de VRR komt verder onder druk te staan. De rol van vrijwilligers verandert. Indien het uitgangspunt is de huidige dekking te behouden, zullen tientallen extra beroepsmedewerkers geworven moeten worden. Dit omdat de 'hybride' samenwerking tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers als gevolg van de denkrichting taakdifferentiatie niet meer toegestaan is. Zoals reeds eerder met het bestuur gecommuniceerd, is de kans daarmee reëel dat de taakdifferentiatie leidt tot hogere kosten zonder dat dit leidt tot een verbetering van de kwaliteit van brandweezorg. Dit maakt dat vaststelling van de denkrichting taakdifferentiatie kan leiden tot het heroverwegen van de inrichting van de repressieve brandweerorganisatie.

### **Vervolg**

In februari 2021 staat de denkrichting taakdifferentiatie ter behandeling op de agenda van het Veiligheidsberaad. Voor deze tijd worden drie landelijke onderzoeken afgerond rondom de denkrichting. De belangrijkste twee onderzoeken zijn:

1. Een onderzoek waarin de 25 veiligheidsregio's de regionale consequenties van implementatie van de denkrichting kenbaar hebben gemaakt.
2. Een survey onder brandweervrijwilligers over de denkrichting.

De resultaten van deze onderzoeken worden meegewogen in de besluitvorming over de denkrichting in het Veiligheidsberaad.