

Visie op brandweezorg Rotterdam-Rijnmond

Inleiding

Dit visiedocument is geschreven in voorbereiding op het plan Brandweezorg 2017-2020. Aan de basis van de visie ligt een uitgebreide gespreksronde met interne en externe betrokkenen bij de brandweezorg in Rotterdam-Rijnmond. Deze visie vormt het fundament onder het plan en de uitvoering van het Programma Brandweezorg in de periode 2017 tot 2025. De brandweer is een onlosmakelijk onderdeel van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR). Op zowel de mono- als de multiprocessen zijn de schakels risicobeheersing, repressie en nazorg uit de veiligheidsketen van toepassing. Zo ook op het monodisciplinaire proces van de brandweer. Waar deze visie spreekt over de brandweer, is dit niet los te zien van de andere onderdelen van de VRR. De visie op brandweezorg sluit aan bij de missie en visie van de VRR:

De VRR staat voor 'samen sterk' in hulp- en zorgverlening en in risico- en crisisbeheersing. De VRR doet dit door een gezamenlijke inzet van hulpverleningsdiensten, burgers en bedrijfsleven. Hierdoor kan leed en schade bij incidenten worden voorkomen of beperkt. Sleutelwoorden in de VRR-brede uitvoeringsstrategie zijn: betrouwbaarheid, deskundigheid, gezaghebbendheid, doelmatigheid, transparantie, verantwoordelijkheid en oog voor innovatie.

Context: voortdurende verandering

De brandweezorg is en blijft in beweging. Maatschappelijke, bestuurlijke en technologische ontwikkelingen veranderen voortdurend de context waarbinnen de Brandweer werkt. Het hoge risicoprofiel van de regio blijft een gegeven.

Hoog risicoprofiel

Rotterdam-Rijnmond heeft een van de meest complexe, diverse en dynamische verzorgingsgebieden van Nederland. Verstedelijkte gebieden (met hoogbouw en bijzondere bouw), havens en industriële complexen worden afgewisseld met dunbevolkte plattelandsgebieden. Het is een belangrijk verkeersknooppunt voor zowel personen, goederen als gevaarlijke stoffen. Een groot deel van het (woon)gebied ligt beneden zeeniveau en wordt beschermd door duinen, dijken en deltawerken met hun beweegbare stormvloedkeringen. De aanwezigheid van het haven- en industriegebied bepaalt voor een groot deel het hoge risicoprofiel van de regio. Dit stelt hoge eisen aan de kwaliteit van de brandweezorg en zorgt dat de organisatie over veel specifieke kennis moet beschikken.

Veranderingen in de samenleving

De concentratie van mensen en bedrijven neemt al jaren in dunbevolkte gebieden af en in dichtbevolkte gebieden toe. Stedenbouwkundige ontwikkelingen en de complexe infrastructuur maken het voor de brandweer steeds moeilijker om risico's te beheersen. De toenemende vergrijzing leidt tot steeds meer zelfstandig wonende (maar verminderd zelfredzame) ouderen. Ondanks de terugtrekkende overheid, neemt de maatschappelijke gevoeligheid voor risico's toe. Risico's worden steeds minder geaccepteerd. De sterk geïndividualiseerde samenleving heeft steeds hogere verwachtingen van de overheid (en de hulpverlening).

Informatie is inmiddels de belangrijkste productiefactor van de samenleving. Onze manier van communiceren, zaken doen en samenwerken is daardoor compleet veranderd. De complexiteit van de samenleving neemt toe. De economische en maatschappelijke afhankelijkheid van technologische ontwikkelingen leidt tot complexere incidentsituaties. De informatiesamenleving en de netwerksamenleving versterken elkaar. Dit heeft gevolgen voor de soort en de schaal van het effect van incidenten, niet in de laatste plaats door social media en de afhankelijkheid van (communicatie)netwerken bij de coördinatie van de incidentenbestrijding. Tot slot heeft een nieuw incidenttype zijn intrede gedaan. De dreiging van terrorisme is zowel op cyber- als op fysiek niveau groot en is ontwrichtend voor de continuïteit en de veiligheid van de gehele samenleving en haar hulpverleners. Dit vraagt om verdergaande samenwerking binnen de (veiligheids)keten.

Veranderingen binnen de overheid

Wettelijke kaders veranderen, de markt krijgt steeds meer ruimte. Veiligheidsregio's krijgen te maken met meer partijen, meer belangen terwijl hun taken in wet- en regelgeving steeds minder stevig zijn verankerd. De overheidsfinanciën staan al jaren onder druk. Gemeenten en zorgverzekeraars schroeven de financiën voor de hulpverlening terug. Bezuinigingen en een terugtrekkende overheid eisen steeds meer zelfredzaamheid van burgers. Bij incidenten krijgen hulpverleners hierdoor steeds vaker te maken met (groepen) zelfstandig wonende, maar verminderd zelfredzame burgers (bijvoorbeeld ouderen). Deze maatschappelijke verandering heeft grote impact op de hulpverlening.

Veranderingen in de organisatie van de hulpverlening

De VRR heeft de afgelopen jaren haar werkzaamheden gecentraliseerd en processen en procedures geüniformeerd. Op landelijk niveau wordt samenwerking tussen de vijftientwintig regio's steeds meer gestimuleerd. Voorbeelden hiervan zijn de vorming van de Landelijke Meldkamer Organisatie en het werken met operationele grenzen tussen veiligheidsregio's. Daarnaast is er een accentverschuiving in taken. Brandweerpersoneel heeft bijvoorbeeld de beschikking over een AED en wordt gealarmeerd voor reanimaties.

Preventieve maatregelen om incidenten te voorkomen of te beperken, werpen hun vruchten af. De operationele dienst is steeds beter uitgerust om incidenten in een vroeg stadium te beheersen. Paradoxaal genoeg lijkt daardoor de kloof tussen de massa kleine incidenten en een beperkt aantal grote en complexe incidenten toe te nemen. De inspanning die de brandweer moet leveren om ook die laatste categorie succesvol te kunnen bestrijden, dreigt uit verhouding te raken met het daadwerkelijke aantal grote incidenten. Toch blijft een gedegen repressieve voorbereiding noodzakelijk. In het kader van de brandweertzorg wil de brandweer meer inzicht ontwikkelen in de risico's zodat zij zich met maximaal effect en tegen zo minimaal mogelijke kosten en inspanningen kan voorbereiden.

Tot slot leidde de privatiseringsgolf de afgelopen decennia tot fragmentatie van de overheid en een grote diversiteit aan uitvoerende organisaties op het gebied van veiligheid, milieu en zorg. Vanuit het besef dat veiligheidseffecten alleen in samenhang met de keten kunnen worden bereikt, werkt de VRR steeds meer samen binnen netwerken. Dit brengt nieuwe uitdagingen en vraagt om andere kwaliteiten van het personeel.

Visie op de brandweezorg:

Bijdragen aan maatschappelijke continuïteit met toekomstbestendige brandweezorg

Regie op samenwerking binnen de keten

Maatschappelijke continuïteit en veerkracht zijn het uitgangspunt voor de fysieke veiligheidszorg en de brandweezorg. De huidige context vraagt om een integrale, risicogerichte brandweezorg waarin maatwerk, flexibiliteit en netwerkgereguleerend voorop staan. Samenwerking tussen uiteenlopende veiligheidspartners levert de operationele en bestuurlijke slagkracht die het behoud of zo spoedig mogelijk herstel van de maatschappelijke en economische continuïteit garandeert. De VRR coördineert en regisseert de bijdragen van de veiligheidspartners. Burgers en bedrijven dragen daarbinnen een sterke eigen verantwoordelijkheid. De brandweer beschouwt het als haar taak om samen met gemeenten en externe veiligheidspartners het veiligheidsbewustzijn en de zelfredzaamheid van burgers te vergroten.

Van regelgericht naar risicogericht: maatwerk in de hele keten

Risico's kunnen niet volledig worden beheerst. Het vermogen van de overheid om veiligheid af te dwingen is op grond van de wet- en regelgeving en door bezuinigingen beperkt. De VRR onderkent dat er een grens is aan haar kunnen door risico's te inventariseren en bestuurlijke keuzes te (laten) maken. Zowel op het gebied van risicobeheersing als incidentbestrijding verschuift de focus: van regelgericht naar risicogericht en risicobeïnvloeding. Inzet van maatwerk en veerkracht helpen vervolgens om met de beschikbare middelen zoveel mogelijk effect en impact realiseren.

Een risicogerichte werkwijze maakt per gebied en per doelgroep een afgewogen mix van activiteiten mogelijk, waardoor kosten en maatschappelijke schade worden beperkt. Deze activiteiten moeten op elkaar aansluiten en elkaar versterken. Bij de incidentbestrijding ligt de uitdaging in de gerichte preparatie op de risico's in een specifiek (verzorgings)gebied. Dit betekent dat de slagkracht wordt verhoogd door een combinatie van generieke inzet en maatwerk bij specifieke risico's.

Flexibiliteit om te kunnen anticiperen op veranderingen

De voortdurend veranderende maatschappelijke en economische risico's vragen om flexibele en aanpasbare inzet van de risicobeheersing en de incidentbestrijding. Soms betekent dit dat de brandweer moet reageren, soms kan zij anticiperen op veranderende risico's. Met netwerkgereguleerend, risicogerichtheid, maatwerk en flexibiliteit staat Brandweer Rotterdam-Rijnmond in voor het voorkomen of beperken van de gevolgen van incidenten. Met oog voor de veranderende behoeften in de samenleving, technologische ontwikkelingen en ontwikkelingen bij ketenpartners, wil de brandweer in samenhang met het netwerk met vakmanschap en risicogericht maatwerk nu en in de toekomst bijdragen aan de borging van de maatschappelijke continuïteit.

Belangrijkste aspecten van de visie

Samengevat zijn de belangrijkste aspecten van de visie op brandweezorg als volgt:

- De brandweer maakt onderdeel uit van een groot netwerk van ketenpartners, waarbinnen de brandweer de regie voert op brandveiligheid
- Met toekomstbestendige brandweezorg draagt de brandweer bij aan maatschappelijke continuïteit
- Toekomstbestendige brandweezorg:
 - is risicogericht
 - anticipeert
 - verbindt de schakels in de veiligheidsketen
 - levert maatwerk waar specifieke risico's daar om vragen
- De incidentbestrijding is flexibel, aanpasbaar, deskundig en getuigt van vakmanschap
- Om dit waar te maken, gaat de brandweer bij de uitvoering van het Plan Brandweezorg
 - risico's inventariseren en onderzoeken
 - in ervaringsopbouw investeren en
 - werken aan een voortdurende en flexibele beschikbaarheid van het operationeel personeel

Organisatiestrategie

Een bedrijfsvoering die aansluit bij deze visie is cruciaal om de komende jaren de gewenste veranderingen te kunnen realiseren. Hierin zijn mensen, middelen, informatie en organisatie(vermogen) belangrijke instrumenten.

In de periode tot en met 2025 brengt de brandweer langs de volgende acht sporen haar visie in praktijk:

1. Inzicht in risico's
2. Risicobeheersing
3. Veilig leven
4. Incidentbestrijding
5. Preparatie
6. Verbinding in de veiligheidsketen
7. Business intelligence
8. Human resources

N.B. Business Intelligence (BI) is het op basis van de strategie en de daaruit voortvloeiende informatiebehoefte continu verzamelen, analyseren en onderzoeken van data ten bate van transparantie, leren en sturen, maar ook vergelijken en verantwoorden. BI is daarmee een kritieke succesfactor voor thema's als risicogerichtheid, anticiperen, verbinden van schakels van de veiligheidsketen, maatwerk en flexibilisering.

Dit betekent dat de komende jaren:

- kwalitatief wordt gestuurd op effecten van alle (gezamenlijke) inspanningen en de borging daarvan
- vakmanschap en expertise tot uitdrukking komen in blijvende aandacht voor vakbekwaamheid, OTO, reflectie en (incident)evaluaties
- repressie en paraatheid het stevigst worden georganiseerd waar (en wanneer) de risico's het grootst zijn
- specifieke brandweerkennis wordt opgebouwd, waarmee de organisatie haar positie als expertregio en kennisregisseur versterkt
- het human resource management de gewenste ontwikkelingen vertaalt naar onder andere roostermodellen, werving & selectie, personeelsontwikkeling
- er gericht aandacht is voor duurzame inzetbaarheid van beroeps- en vrijwillig brandweerpersoneel
- technologische ontwikkelingen worden benut voor het bereiken van veiligheid van werken, efficiëntie en effectiviteit.
- extra aandacht is voor verbinding tussen de schakels van de veiligheidsketen