

Definitief Programmaplan Vrijwilligheid

Opdrachtgever	Veiligheidsberaad
Opsteller	Raad van Brandweercommandanten
Datum	14/9/2018

1. Context en aanleiding

Context

De brandweezorg in Nederland is al sinds jaar en dag een belangrijk onderdeel van de samenleving en wordt uitgevoerd door professionele medewerkers, zowel beroepsmatig als vrijwillig. Sinds de start van de brandweer in Nederland is vrijwilligheid daar al onderdeel van en nog steeds vormen de vrijwilligers de ruggengraat van de repressieve taak van de brandweer. Momenteel bestaat het repressieve brandweerpersoneel voor 80% uit vrijwilligers en voor 20% uit beroeps (ruim 19.000 vrijwilligers om ruim 5.000 beroeps).¹ Wanneer we bijvoorbeeld kijken naar de afgelopen zomer met bijna 3000 natuurbranden, is van die branden het overgrote deel opgepakt door vrijwilligers.

De afgelopen jaren is er de nodige aandacht geweest voor de vrijwilliger bij de brandweer. Zo zijn Brandweer Nederland en de Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers in 2013 gezamenlijk tot een visie op vrijwilligers bij de brandweer gekomen. TNO heeft hiervoor een onderzoek uitgevoerd naar belangrijke trends in het vrijwilligerswerk.² In de opgestelde visie wordt een beeld geschetst van 2020, waarin vrijwilligheid de belangrijkste basis is voor lokale inbedding en voor een effectieve uitvoering van de lokale brandweezorg. Verder is het toekomstbeeld dat vrijwilligheid in 2020 in de hele lijnorganisatie is vertegenwoordigd, dat er andere vormen van vrijwilligheid zijn naast de gangbare allround repressieve vrijwilliger en dat de belasting voor de vrijwilliger is afgenomen.

Ook is er recentelijk (begin 2018) een belevingsonderzoek gepubliceerd dat is uitgevoerd onder repressief brandweerpersoneel. In het onderzoek wordt onder andere geconstateerd dat er 1) niet meer aandacht is voor beroepsbrandweerielen dan voor vrijwilligers, 2) dat de opleiding en training van de vrijwilliger over het algemeen als goed wordt ervaren en 3) dat het steeds meer inspanning vraagt om nieuwe vrijwilligers te werven. Recentelijk heeft de VU onderzoek gedaan onder vrijwilligers waarbij is ingegaan op de praktijk en werkbeleving van brandweervrijwilligers in Nederland.³

Aanleiding

Op 8 juni 2018 heeft het Veiligheidsberaad opdracht gegeven aan de Raad van Brandweercommandanten om een programma vrijwilligheid op te stellen, in samenwerking met de Vakvereniging voor Brandweervrijwilligers, het Instituut Fysieke Veiligheid en het ministerie van Justitie en Veiligheid. Dit volgt uit de constatering van het Veiligheidsberaad dat er diverse maatschappelijke, demografische en juridische ontwikkelingen zijn die de robuustheid en toekomstbestendigheid van het stelsel van vrijwilligheid bij de brandweer kunnen ondermijnen. Deze aspecten dienen in samenhang te worden

¹ Bron: CBS overzicht 14/6/2018 – brandweerpersoneel; beroeps en vrijwilligers, rangniveau, opleiding, regio

² TNO, Vrijwilligers bij de brandweer: bouwstenen voor visieontwikkeling, 2013.

³ Vrije Universiteit Amsterdam, *Een solide basis; De praktijk en werkbeleving van brandweervrijwilligers in Nederland*, 2018.

benaderd, waarbij de inzet en betrokkenheid van verschillende partijen en de financiering uit het regeerakkoord een rol kunnen spelen.

Ook de brandweer zelf concludeerde in *de Brandweer over morgen* (2010) dat door diverse ontwikkelingen het bestaande bedrijfsmodel steeds meer begon te knellen en dat oplossing niet gezocht moest worden in het verbeteren van het bestaande. De brandweer constateerde zelf dat er behoefte was aan een nieuw bedrijfsmodel, gebaseerd op het 'continuïteitsconcept'. De brandweer is zich nog steeds bewust van de noodzaak om kritisch naar het eigen stelsel te kijken. Naast de ontwikkelingen zoals door het Veiligheidsberaad benoemd, gaat het om ontwikkelingen op gebied van techniek, technologie en innovatie. Vanwege deze ontwikkelingen in de samenleving lijkt het erop dat het huidige organisatiemodel van de brandweer met de huidige inzet van vrijwilligers op de langere termijn tegen de grenzen van het eigen stelsel aanloopt. Er zijn diverse maatschappelijke, demografische en juridische ontwikkelingen die steeds moeilijker verenigbaar lijken te zijn met het huidige stelsel. Om die reden is dit een goed moment om fundamenteel naar het brandweerstelsel en de rol van vrijwilligheid daarin te kijken. Tegelijkertijd zijn er in de huidige situatie ook diverse knelpunten rondom vrijwilligheid die actie vragen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het feit dat op diverse plekken in het land het steeds moeilijker is om voldoende vrijwilligers te werven of het feit dat met name overdag de beschikbaarheid fors minder is, mede doordat hoofdwerkgevers moeilijker hun medewerkers beschikbaar kunnen stellen. Maar ook de wijze waarop de veiligheidsregio's zijn georganiseerd en de beleving van vrijwilligers daarover. Dit vraagt om een samenhangende aanpak voor zowel de korte als de lange termijn.

In het regeerakkoord van het kabinet-Rutte III is een incidentele reeks opgenomen van € 1 mln. per jaar (2018 t/m 2021) om de inzet van vrijwilligers bij de politie en brandweer te ondersteunen. Voor de komende vier jaar is er voor de brandweer € 500k per jaar beschikbaar om de inzet van vrijwilligers te ondersteunen.

2. Kaders en uitgangspunten

Op 8 juni jl. heeft het Veiligheidsberaad kaders en uitgangspunten meegegeven voor het programma vrijwilligheid. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen een korte en een (middel)lange termijn. Uitgangspunt bij dit geheel is het behoud van vrijwilligheid bij de Nederlandse brandweerkorpsen, vanuit het belang van de maatschappelijke verankering van de brandweezorg. Een ontwikkeling in diverse andere (veiligheids)sectoren is dat op allerlei manieren de participatie van de burger wordt gestimuleerd; denk aan de politie die de burger steeds actiever probeert te betrekken bij bepaalde opgaven en de wijze waarop in de acute gezondheidszorg de burger steeds actiever wordt betrokken (zoals ontwikkeling AED's). Bij de brandweezorg is de betrokkenheid (verankering) van de samenleving al sinds jaar en dag onderdeel van het stelsel en dit dient behouden te worden. Het programma moet zich richten op de vraag hoe het brandweerstelsel robuust en toekomstbestendig kan blijven met behoud van vrijwilligheid.

Voor de korte termijn heeft het Veiligheidsberaad een doorontwikkeling van het huidige bedrijfsmodel voor ogen, waarbij op korte termijn (gezien ook de eindresultaten van het belevingsonderzoek) een impuls wordt gegeven aan brandweervrijwilligheid.

Voor de langere termijn heeft het Veiligheidsberaad een ontwikkeling voor ogen naar een toekomstgerichte brandweer met vrijwilligheid. Het Veiligheidsberaad denkt aan onderzoeken waarbij aan de orde komt waarom het stelsel functioneert zoals het functioneert, welke belemmeringen er binnen het huidige stelsel zitten en hoe veranderingen kunnen worden doorgevoerd. Factoren die hierbij een rol spelen zijn wet- en regelgeving, de brandweercultuur, politieke en maatschappelijke

verwachtingen en de inhoud van het brandweervak. Hierbij moet ook aandacht zijn voor de positie van de vrijwilliger in relatie tot de wetgeving (zie ook hieronder). Dit traject vraagt een meer alomvattende aanpak die los komt van de problematiek van het nu.

Andere thema's die het Veiligheidsberaad noemt die in één van beide trajecten een plek moeten krijgen zijn:

- Taken en werkzaamheden van vrijwilligers;
- Werving en opleiding(seisen) van vrijwilligers;
- Beleving en motivatie van vrijwilligers in veranderende tijd;
- Innovaties en het werken met nieuwe technologieën op gebied van inzetbaarheid;
- Rechtspositie van vrijwilligers en ontwikkeling op gebied van Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra).

Dit laatste punt verdient een nadere toelichting. Het doel van de Wnra is de rechtspositie van ambtenaren in de publieke sector gelijk te trekken. Beoogde ingangsdatum is 1 januari 2020. Bij de invoering van de Wnra is aan het licht gekomen dat de huidige rechtspositie van de brandweervrijwilligers – ook los van de invoering van de Wnra – juridisch op een aantal onderdelen knelt in het licht van Europese wet- en regelgeving. Een extra toets op de rechtspositie van de brandweervrijwilligers is noodzakelijk en vindt nu plaats. Consequentie zou kunnen zijn dat zij beschouwd moeten worden als parttimers en dezelfde arbeidsrechtelijke omstandigheden moeten krijgen als beroeps brandweermensen. Gelet op deze complexiteit en de zorgvuldigheid, is het voornemen om de invoering van de Wnra voor het personeel van de veiligheidsregio's, met uitzondering van het ambulancepersoneel, uit te stellen voor tenminste de duur van een jaar. Deze tijdelijke uitzondering biedt de ruimte om de geconstateerde problematiek structureel te kunnen oplossen, waarbij de brandweer kan blijven werken met vrijwilligers. Het Wnra-traject zelf valt buiten de scope van het programma vrijwilligheid. Tegelijkertijd zijn de uitkomsten van dit traject van grote invloed op dit programma. Zodra de resultaten bekend zijn, wordt dit als uitgangspunt genomen bij de verdere invulling van het programma.

3. Ambitie, doelen en aanpak

Op basis van het voorgaande kan de ambitie van het programma vrijwilligheid schematisch als volgt worden weergegeven.



Figuur 1: Ambitie en doelen Programma Vrijwilligheid

Het programma is op te splitsen in twee delen. Een eerste deel dat zich richt op het huidige stelsel en vanuit het hier en nu aan de slag gaat met het verbeteren van de inzet van vrijwilligers bij de

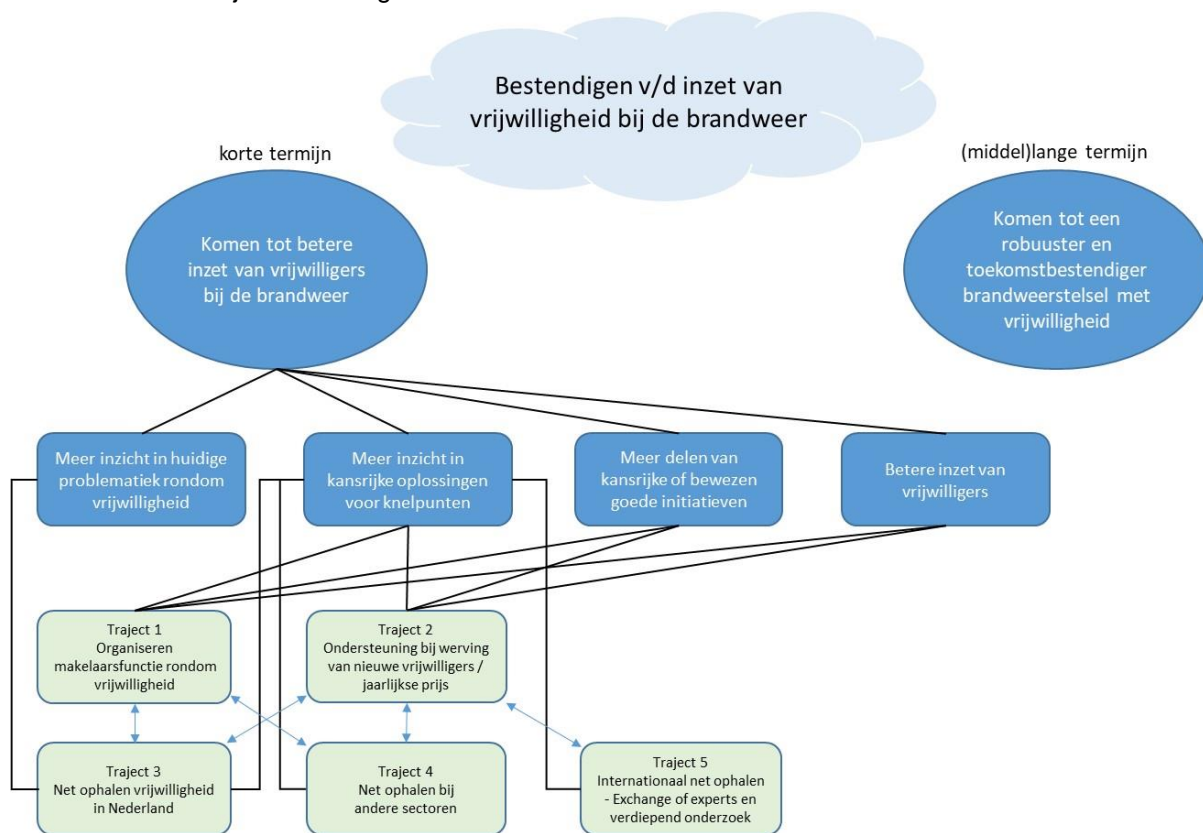
brandweer. Het tweede deel richt zich op de toekomst en daar wordt het huidige stelsel kritisch tegen het licht gehouden.

Beide delen worden in de volgende twee paragrafen uitgewerkt naar specifieke doelstellingen. Deze specifieke doelstellingen moeten bijdragen aan de hoger liggende doelstelling. Vervolgens worden trajecten (projecten/inspanningen) omschreven die binnen het programma een plek krijgen. Ieder traject dient ten minste aan één van de specifieke doelstellingen een bijdrage te leveren.

Aangezien het een programma betreft van vier jaar, is het niet mogelijk om op dit moment reeds alle trajecten volledig uit te werken. Dit geldt met name voor het tweede deel van het programma. Daar waar mogelijk worden de trajecten zo concreet mogelijk uitgewerkt.

3.1. Uitwerking van korte termijn

De uitwerking naar specifieke doelstellingen en vervolgens een verdere uitwerking naar trajecten, leidt voor de korte termijn tot het volgende beeld:



Figuur 2: Uitwerking specifieke doelen en trajecten voor korte termijn

Traject 1: Organiseren makelaarsfunctie rondom vrijwilligheid

Momenteel worden er op allerlei plekken mooie oplossingen gevonden voor huidige knelpunten en veiligheidsregio's zijn aan het experimenteren met nieuwe vormen van vrijwilligheid. Een traject waar direct mee wordt aangevangen, is het organiseren van een makelaarsfunctie om de regio's (brandweerposten) te ondersteunen bij het zoeken naar oplossingen voor huidige knelpunten. Het gaat primair om het koppelen van goede ideeën en initiatieven aan ervaren problemen elders, waarbij mensen met elkaar worden verbonden om samen tot passende oplossingen te komen op lokaal niveau. Om tot een goede ontsluiting te komen van de kennis (kennisfunctie van het IFV), zal worden gewerkt aan een database om de goede ideeën en initiatieven vast te leggen. Hier is een direct relatie met het verkennende onderzoek (traject 3) waar knelpunten en oplossingen uit naar voren zullen komen. Er zal dan ook regelmatige afstemming worden georganiseerd tussen deze beide trajecten.

Binnen dit traject wordt een makelaar ingezet die drie dagen in de week beschikbaar is om de makelaarsfunctie op te pakken. Deze makelaar zal veel regio's bezoeken om zowel de problemen als de oplossingen op te halen en waar opportuun aan elkaar te koppelen. In 2018 zal met dit traject worden aangevangen met een verwachte doorlooptijd van ten minste 2 jaar.

Traject 2: Ondersteuning bij werving nieuwe vrijwilligers / jaarlijkse prijs

Een specifiek vraagstuk waar op diverse plekken tegenaan wordt gelopen, betreft de problematiek rondom het werven van nieuwe vrijwilligers. Het werven van nieuwe vrijwilligers is primair een lokale aangelegenheid. Tegelijkertijd is er het geloof dat de regio's van elkaar kunnen leren, zeker ook als het gaat om zoiets als wervingscampagnes. De makelaarsfunctie, zoals hiervoor beschreven, kan daarin een belangrijke rol spelen. Zo kunnen ervaren problemen in de ene regio worden gekoppeld aan goede ervaringen/ ideeën vanuit andere regio's.

Daarnaast wordt er landelijk ondersteuning georganiseerd voor lokale initiatieven om nieuwe vrijwilligers te werven. Wanneer een regio (of daarbinnen een bepaalde post) specifieke ondersteuning nodig heeft, wordt dat georganiseerd vanuit dit traject. Daarnaast wordt gedacht aan het organiseren van een landelijke dag waarin goede ideeën worden uitgewisseld rondom het werven van vrijwilligers. Tenslotte zal er een jaarlijkse prijs in het leven worden geroepen voor beste wervingscampagne voor vrijwilligers, om daarmee regio's en posten te stimuleren om tot vernieuwende en effectieve wervingscampagnes te komen en goede ideeën/initiatieven breder te delen. De planning is om in 2018 met dit traject aan te vangen met een verwachte doorlooptijd van ten minste 2 jaar.

Traject 3: Net ophalen vrijwilligheid in Nederland

Er is nog relatief weinig wetenschappelijk onderzoek gedaan naar vrijwilligheid. Het vergroten van de *body of knowledge* aangaande vrijwilligheid bij de brandweer is een belangrijke stap om de doelstellingen voor zowel de korte als de (middel)lange termijn te bewerkstelligen. Om te komen tot een goede doorontwikkeling van het huidige stelsel, is het van belang om scherp te hebben waar momenteel de belangrijkste knelpunten en uitdagingen liggen op het thema vrijwilligheid. Dit geldt met name voor het vinden en binden van vrijwilligers zodat een brandweer gebaseerd op vrijwilligheid kan blijven bestaan. Het is verder van belang inzichtelijk te krijgen wat de regio's op dit moment doen om dit te bewerkstelligen en welke *good practices* er bestaan. Daarvoor wordt een verkenning uitgevoerd naar enerzijds de beelden die op de werkvloer (leefwereld) van de vrijwilligers heersen en anderzijds de beelden die er bij management en directie van de veiligheidsregio's (werkgeversperspectief) zijn en oplossingen die zijn gekozen voor bepaalde knelpunten.

De beelden van de werkvloer worden opgehaald om te bezien hoe vrijwilligers zelf aankijken tegen vrijwilligheid en eventuele knelpunten daarbij, om zo scherp te krijgen waar oplossingen voor gezocht dienen te worden. Er wordt voortgeborduurd op de resultaten van het belevingsonderzoek en in de gesprekken wordt gezocht naar meer duiding bij die uitkomsten.

Daarvoor worden in iedere regio gesprekken gevoerd met vrijwilligers op ten minste drie posten, waarbij wordt gevraagd hoe zij de eigen situatie ervaren, welke knelpunten zij zien en wat eventuele goede oplossingsrichtingen zijn. De beelden uit al die gesprekken worden bij elkaar gebracht en dat leidt tot de thema's die er momenteel toe doen vanuit de leefwereld. Onderwerpen waar in de gesprekken in ieder geval op wordt ingegaan, zijn:

- Belangrijke redenen om te blijven als vrijwilliger of juist om te stoppen;
- Benodigde verandering van de brandweerorganisatie om ervoor te zorgen dat vrijwilligheid nu en in de toekomst voor een robuuste brandweerorganisatie kan blijven zorgen;
- Welke *good practices* nu al bestaan in de regio's en tot welke resultaten deze hebben geleid;

Daarbij kunnen thema's aan bod komen als de mate van belasting, werving van nieuwe vrijwilligers, mate van eigen beslissingsruimte, motivatie, sociale cohesie, relatie met het management en relatie met de hoofdwerkgever.

Aanvullend daarop wordt vanuit werkgeversperspectief onderzocht hoe de veiligheidsregio's omgaan met de beelden/gevoelens/wensen van de eigen vrijwilligers. Ook wordt onderzocht welke ambities/wensen de organisatie heeft en hoe deze zich verhouden tot het huidige stelsel (waaronder wet- en regelgeving). Daarvoor wordt per regio een gesprek georganiseerd met het management van de veiligheidsregio.

Het kan tot mooie inzichten leiden, wanneer de verschillende invalshoeken bij elkaar worden gebracht. Er ontstaat een beeld van de beleving en wensen van de vrijwilligers, de manieren waarop de werkgever daarmee omgaat en de mogelijke grenzen waar men tegenaan loopt. Vermoedelijk zijn er aanzienlijke verschillen tussen regio's en tegelijkertijd enkele rode draden (generieke knelpunten op gebied van vrijwilligheid). De verkenning geeft inzicht in de wijze waarop de verschillende regio's omgaan met de grenzen van het stelsel, waardoor inzicht in de grenzen van het stelsel ontstaat. Verder leidt het tot een beeld van kansrijke oplossingen, omdat de ene regio tot oplossingen is gekomen waar een andere regio nog niet aan heeft gedacht. Al deze uitkomsten zijn vervolgens input voor andere trajecten binnen het Programma Vrijwilligheid, zowel voor de korte als de lange termijn. De planning is om in 2018 met dit traject aan te vangen met een verwachte doorlooptijd van 12 maanden.

Traject 4: Net ophalen bij andere sectoren

Niet alleen de brandweer werkt met vrijwilligers en loopt door diverse ontwikkelingen in de samenleving tegen knelpunten aan. Ook in diverse andere sectoren is de inzet van vrijwilligers cruciaal. Mogelijk kan de brandweer iets leren van de wijze waarop in andere sectoren met vrijwilligers wordt omgegaan; denk aan de inzet van vrijwilligers bij sportverenigingen, scholen, culturele verenigingen, politieke partijen of religieuze instellingen. Om die reden wordt onderzocht hoe het in andere sectoren is gesteld met vrijwilligheid en welke eventuele oplossingen daar al voorhanden zijn. Hoe krijgen andere sectoren het voor elkaar om burgers te binden? De planning is om in 2019 hiermee aan te vangen, met een verwachte doorlooptijd van 12 maanden.

Traject 5: Internationaal net ophalen - Exchange of experts en verdiepend onderzoek

Net als in Nederland wordt ook in het buitenland veel gewerkt met vrijwillige brandweerkorpsen. In de internationale brandweernetwerken wordt regelmatig vernomen dat zich problemen voordoen of worden verwacht rondom het vinden en binden van vrijwilligers. Eerdere pogingen om een beeld te krijgen middels internationale enquêtes hebben niet tot een scherp beeld kunnen leiden. Het is van belang om een scherp beeld te krijgen van de ontwikkelingen in het buitenland op het gebied van vrijwilligheid bij de brandweer. Het doel is tweeledig: enerzijds ophalen welke onderwerpen overeenkomen met de situatie in Nederland, en anderzijds het verzamelen van de *best practices* die later mogelijk in pilots kunnen worden uitgetest in Nederland. Het doel van dit traject is het inzichtelijk krijgen wat de problematiek rondom vrijwilligheid bij de brandweer in Europa precies inhoudt en wat mogelijke richtingen zijn om nu en in de toekomst een brandweer gebaseerd op vrijwilligheid te behouden voor de Nederlandse samenleving. Dit wordt gedaan aan de hand van het verzamelen van *best practices* die mogelijk in Nederland zouden kunnen worden toegepast om vrijwilligheid als basis onder de Nederlandse brandweer nu en in de toekomst te bestendigen. Als richtinggevend kader wordt nadrukkelijk gezocht naar nieuwe, innovatieve mogelijkheden, die een innovatieve aanpak kennen, en waarbij differentiatie (dus niet uniformiteit) het uitgangspunt voor de toekomst zou kunnen zijn.

Onderzoeksvragen die in dit traject worden beschouwd zijn onder andere:

- Hoe de brandweezorg in het land is georganiseerd met betrekking tot vrijwilligheid?
- Wat wordt precies verstaan onder een vrijwilliger en zijn er meerdere soorten vrijwilligers?
- Hoe is de rechtspositie van vrijwilligers geregeld? Welke privileges en/of vergoedingen gelden? Hoe wordt omgegaan met Europese wetgeving?
- Hoe kan de brandweer(cultuur) in het betreffende land globaal omschreven worden?
- Welke problemen worden er met betrekking tot het vinden en binden van vrijwilligers ervaren en worden er problemen voorzien in de toekomst?
- Welke oplossingen zijn er al ingevoerd en werken deze? Wat zijn de *best practices*?
- Is er onderzoek bekend waar mogelijk iets van te leren valt?
- Welke activiteiten worden ontplooid om vrijwilligheid toekomstbestendig te maken?
- Welke oplossingen zijn toepasbaar in de Nederlandse situatie?

Het onderzoek wordt opgebouwd in vier fasen:

- I. *Exchange of experts*: In de eerste fase vindt een eerste verkenning plaats door het bijeenbrengen van experts uit verschillende Europese landen. De werkmethode is een exchange of experts in Nederland met minimaal 10 Europese landen. We gaan ervan uit dat er in Europa voldoende kennis kan worden opgehaald. Uitbreiding buiten Europa is niet nodig, al was het maar omdat verwacht mag worden dat cultuurverschillen dan nog groter zijn. In deze eerste fase wordt gekomen tot een vragenlijst welke wordt getoetst bij de experts. We kijken dan meteen welke landen het meeste kunnen opleveren voor Nederlandse situatie, met het oog op fase 3. Daarnaast zal een eerste uitwisseling plaatsvinden van kennis en ervaringen aan de hand van presentaties van de deelnemers en worden relevante onderzoeken en literatuur met elkaar uitgewisseld. De deelnemers aan de exchange kunnen worden gezien als aanspreekpunt voor het vervolg van het traject (zie fase II en III). De exchange wordt afgesloten met een rapport van bevindingen en een literatuuronderzoek.
- II. *Tweede exchange of experts*: In de tweede fase verdiepen we de verzamelde kennis in een tweede exchange met een selectie van experts (daar waar verdiepend onderzoek plaatsvindt). Tijdens de tweede exchange wordt het literatuuronderzoek besproken en afgerond (Engelstalig), wordt de vragenlijst besproken, worden gesprekken gehouden met experts en worden er afspraken gemaakt over het verdiepend onderzoek, zoals wie er worden geïnterviewd. De exchange wordt afgesloten met een rapport van bevindingen, een vastgestelde vragenlijst en gemaakte afspraken over de bezoeken.
- III. *Verdiepend onderzoek in tien landen*: In de derde fase gaan twee onderzoekers de geselecteerde landen bezoeken en spreken daar met mensen op verschillende niveaus op basis van half gestructureerde (groeps)interviews. De interviews worden opgenomen en uitgewerkt. Het is belangrijk niet alleen met commandanten te praten, maar ook een interview te houden met een postcommandanten en met (een groep) vrijwilligers. Het doel is om de antwoorden op de onderzoeksvragen met de nodige diepgang te verzamelen. Deze derde fase wordt afgesloten met een eindrapport in het Engels waarin de onderzoeksvragen worden beantwoord.
- IV. *Internationaal symposium*: Dit traject wordt afgesloten met een internationaal symposium over vrijwilligheid waarin met de deelnemers aan het onderzoek het eindrapport wordt gedeeld.

De eerste fase van het traject, de exchange of experts, zal in 2018 aanvangen. De doorlooptijd van dit traject bedraagt 18 maanden.

3.2. Uitwerking van (middel)lange termijn

Voor de (middel)lange termijn is de uitwerking naar specifieke doelstellingen en trajecten als volgt weer te geven:



Figuur 3: Uitwerking specifieke doelen en trajecten voor (middel)lange termijn

Traject 6: Toekomstverkenning

Om te kunnen toewerken naar een robuuster en toekomstbestendiger brandweerstelsel met vrijwilligheid, is eerst inzicht nodig in de ontwikkelingen die de brandweer staan te wachten. En te onderzoeken waar de grens ligt van mogelijkheden binnen het huidige stelsel. Met gebruik making van de verkenning van 2010 (BOM, Brandweer OverMorgen) met een revisie in 2016, zal een aanvullende verkenning worden uitgevoerd, waarbij specifiek wordt gekeken naar ontwikkelingen die (waarschijnlijk) de inzet van vrijwilligheid gaan raken. Daarbij is in ieder geval aandacht voor:

- Ontwikkelingen op demografisch gebied (denk aan vergrijzing en bevolkingskrimp in bepaalde gebieden);
- Ontwikkelingen op juridisch vlak (denk aan Wnra);
- Maatschappelijke ontwikkelingen (denk aan toenemende individualisering);
- Technische, technologische en innovatieve ontwikkelingen (denk aan gebruik apps);
- Filosofische beschouwingen en trends in de samenleving.

De planning is om in 2019 met dit traject aan te vangen, met een verwachte doorlooptijd van 12 maanden.

Vervolgens dient de vertaling gemaakt te worden van trends en ontwikkelingen naar betekenis voor de brandweer. Geheel afhankelijk van uitkomsten van die toekomstverkenning, kan het vervolg van het programma worden ingericht. Dit wordt verder beschreven bij trajecten 8 en verder.

Traject 7: Stimuleren en ondersteunen van proeftuinen/pilots

Om tot een eventueel nieuw brandweerstel te komen, zal er ook in de praktijk moeten worden geëxperimenteerd met nieuwe manieren van werken/doen, om daar vervolgens van te leren. Momenteel zijn er binnen diverse veiligheidsregio's al verschillende initiatieven gaande waarin wordt geëxperimenteerd rondom vrijwilligheid. Dit traject binnen het programma heeft tot doel om de regio's te stimuleren tot het opzetten van proeftuinen/pilots en hen daarbij ook te ondersteunen.

Het gaat daarbij om het experimenteren met ideeën waarbij op een vernieuwende manier naar vrijwilligheid wordt gekeken. De brandweer heeft een ontwikkelgerichte benadering voor ogen, waarbij ideeën over andere manieren om met vrijwilligheid om te gaan, kunnen worden uitgetoetst in de praktijk. Op basis daarvan kan worden gekeken wat werkt, wat niet werkt en wat anders moet. Het is uitdrukkelijk de bedoeling om in dit ontwikkeltraject zoveel als mogelijk innovaties te gebruiken, passend bij de voorliggende uitdagingen. De strategie is om aansluiting te zoeken bij energie en initiatieven die vanuit de regio's ontstaan. Door een goede begeleiding van dergelijke trajecten, kunnen nieuwe initiatieven adequaat worden getoetst in de praktijk en waar van meerwaarde worden onderzocht op hun effect. De planning is om in 2019 met dit traject aan te vangen, met een looptijd van tenminste twee jaar.

Traject 8 en verder: Komen tot nieuw brandweerstelsel met ruimte voor vrijwilligheid

Het is op het moment van schrijven nog niet mogelijk en wenselijk om het tweede deel (lange termijn) van het programma verder uit te werken. Dit is erg afhankelijk van het verloop en de uitkomsten van het eerste deel (korte termijn) van het programma en van de trajecten 6 en 7. Het is goed denkbaar dat op basis van de toekomstverkenning in de eerste plaats er allerlei initiatieven/ideeën worden ondersteund die mogelijk een antwoord kunnen geven op de trends en ontwikkelingen. Daarnaast kan op basis van de trends en analyses in gesprek worden gegaan met het brandweerveld over de consequenties voor de brandweer en kan worden gekomen tot nieuwe programmalijnen voor een robuuster en toekomstbestendiger stelsel.

4. Organisatie en besluitvorming

Programmaorganisatie

Voor de realisatie van het programma wordt er een programmaorganisatie ingericht. De dagelijkse sturing op het programma ligt bij een uitvoerend programmamanager, die in nauwe afstemming staat met de programmaleider vrijwilligheid van de RBC. Daarboven functioneert een stuurgroep, onder voorzitterschap van de portefeuillehouder vrijwilligheid van het Veiligheidsberaad.

De programmaleider en -manager zijn verantwoordelijk voor het behalen van de doelstellingen, zoals deze zijn aangegeven in dit programmaplan. Zij leggen met enige regelmaat verantwoording af aan de stuurgroep als het gaat om de voortgang en laten zich ondersteunen door een programmamedewerker, die diverse administratieve en inhoudelijke taken op zich kan nemen (organiseren van overleggen, notuleren, rapportages opstellen, etc). Tevens laten zij zich ondersteunen door een communicatieadviseur.

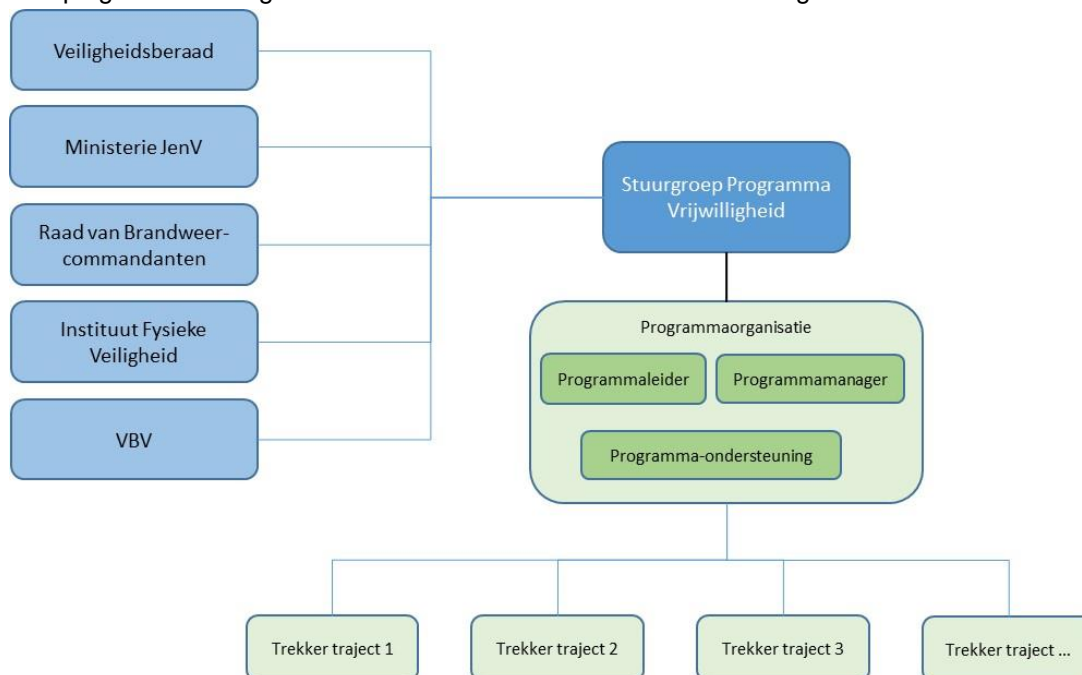
Het merendeel van het werk vindt plaats in de verschillende trajecten (zie hiervoor). Het zal verschillen per traject hoe de organisatie van een dergelijk traject eruit ziet. In ieder geval wordt aan ieder traject een zogenaamde 'trekker' verbonden. De programmaleider en -manager zien toe op de uitvoering van de trajecten door de trekkers; zij zijn voor het behalen van de doelstellingen afhankelijk van de realisatie binnen de verschillende trajecten.

Sturing op het programma

Binnen het programma zelf worden geen besluiten genomen die van invloed zijn op bijvoorbeeld de inrichting of aanpassing van het stelsel. Vanuit verschillende gremia is er betrokkenheid en zijn er belangen binnen het programma. Een stuurgroep stuurt (bij) op de hoofdlijnen van het programma. Deze bestaat uit direct betrokkenen, te weten:

- Portefeuillehouder vrijwilligheid Veiligheidsberaad, voorzitter van de stuurgroep (te besluiten in het Veiligheidsberaad van 8 oktober 2018);
- Hoofd Afdeling Veiligheidsregio's ministerie van JenV;
- Portefeuillehouder vrijwilligheid RBC;
- Directeur Brandweer IFV;
- Voorzitter VBV.

De individuele stuurgroepleden zijn verantwoordelijk voor het verkrijgen van mandaat, informeren en raadplegen van de eigen achterban. Schematisch ziet dit er als volgt uit:



Figuur 4: Governance Programma Vrijwilligheid

Bij de stuurgroep ligt het primaat om nieuwe trajecten te starten en te besluiten over significante wijzigingen in bestaande trajecten. Ieder traject vangt aan met een startdocument waarin wordt aangegeven wat het traject inhoudt, wie de activiteiten gaat uitvoeren, welke inspanningen en/of resultaten daarbij horen, wat de planning is en welk budget is benodigd. De programmaleider (vanuit de RBC) werkt in de directe relatie met de programmamanager (vanuit VBV).

De programmamanager samen met de programmaleider rapporteren halfjaarlijks over de voortgang van de lopende trajecten aan de stuurgroep en bij significante afwijkingen ten opzichte van het startdocument, wordt dit in de stuurgroep besproken.

Betrokkenheid vrijwilligers

Een belangrijke groep die in het programma betrokken dient te zijn, is de groep van vrijwilligers. Het programma is zo ingericht dat directe betrokkenheid van vrijwilligers via de regio's en de VBV vorm zal krijgen.

5. Begroting en financiering

Begroting

De kosten die horen bij bovenstaande programma-organisatie en uitgewerkte trajecten worden hieronder in tabel 1 gepresenteerd. Daarbij geldt dat de benodigde financiële middelen voor 2018 en 2019 momenteel goed zijn in te schatten. Voor de twee daaropvolgende jaren is dit een indicatie van de benodigde financiering.

Onderdeel v/h Programma Vrijwilligheid	2018	2019	2020*	2021*
Programma-organisatie	45k	150k	150k	150k
Traject 1: Organiseren van makelaarsfunctie	25k	90k	90k	90k
Traject 2: Ondersteuning bij wervingscampagnes	20k	100k	50k	
Traject 3: Net ophalen vrijwilligheid in Nederland	20k	180k		
Traject 4: Net ophalen andere sectoren		50k		
Traject 5: Internationaal net ophalen – Exchange of experts / verdiepend onderzoek	50k	100k**		
Traject 6: Toekomstverkenning	20k	80k		
Traject 7: Stimuleren en ondersteunen proeftuinen/pilots		80k	80k	80k
Traject 8/...: Nieuwe programmalijnen		40k	90k	170k
TOTAAL	180k	870k	460k	490k

* Indicatie van benodigde financiering

** Voor 2019 en 2020 zal co-financiering worden gezocht vanuit Europa

Tabel 1: Benodigde financiële middelen voor Programma Vrijwilligheid

Financiële dekking

De dekking voor bovenstaande begroting komt vanuit een subsidie van het ministerie van Justitie en Veiligheid. In het regeerakkoord van het kabinet-Rutte III is een incidentele reeks opgenomen van € 500k per jaar voor de komende vier jaar voor de brandweer, beschikbaar om de inzet van vrijwilligers te ondersteunen. Op basis van concrete plannen zal in de jaren 2018 t/m 2021 maximaal € 500k per jaar worden toegevoegd aan de begroting van JenV wat vervolgens als subsidie beschikbaar komt. Dit programmaplan is de uitwerking naar concrete plannen voor de brandweer.