



Eindrapport

Naar een andere werkwijze voor de OvD?

Ike Kortleven (projectleider)
Jan Idema
Astrid Scholtens (penvoering)

September 2021

Inhoudsopgave

Voorwoord	05
1. Inleiding	07
1.1 Aanleiding	07
1.2 Opzet van het traject	08
Deel 1: Samenvatting fase 1 en ontwerp voor een andere OvD-werkwijze	
2. Samenvatting fase 1	11
2.1 Inleiding	11
2.2 Historische ontwikkeling formele takenpakket OvD	11
2.3 Uitvoering takenpakket OvD in de praktijk	13
2.4 Besluitvorming onder tijdsdruk bij de brandweer	20
3. Het ontwerp voor een andere OvD-werkwijze	21
3.1 Inleiding	21
3.2 Uitgangspunten van het ontwerp	21
3.3 De kern van het ontwerp	24
3.4 Het ontwerp meer in detail	25
3.5 Een aanpassing van het ontwerp: OvD's mogen binnen een half uur na een interventie weer zelf de observatorrol innemen	30
Deel 2: Het experiment	
4. Doel, aanpak en beoordelingskader van het experiment	34
4.1 Inleiding	34
4.2 Doel van het experiment	34
4.3 Geen separate nulmeting	36
4.4 Hoe is het experiment opgezet?	37
4.5 Hoe zijn de OvD's geselecteerd?	38
4.6 Bevindingen over opzet t.b.v. tussentijdse aanpassingen experiment	39
4.7 Beoordelingskader: wanneer is het experiment geslaagd?	45
4.8 Bevindingen over de opzet (zonder tussentijdse consequenties)	46
5. De kwantitatieve data: algemeen	51
5.1 Inleiding	51
5.2 Aantal geschikte filmpjes (307)	51
5.3 Type hulpverlening, opschalingsniveau en tijdsduur	52

6.	De observatorrol aanrijdend	57
6.1	Inleiding	57
6.2	Aanrijdend actief informatie zoeken	57
6.3	Wel actief informatie gezocht	59
6.4	Deels actief informatie gezocht	61
6.5	Niet actief informatie gezocht	62
6.6	De trendlijn	63
6.7	Samenvattende analyse en conclusies	65
7.	De observatorrol ter plaatse	68
7.1	Inleiding	68
7.2	Aanpak van de analyse	68
7.3	Aantal geschikte filmpjes voor beoordeling observatorrol ter plaatse	73
7.4	Invulling van de observatorrol ter plaatse	74
7.5	Hoe vaak hebben de afzonderlijke OvD's de observatorrol ingevuld?	78
7.6	Is bij terugstap-interventies tijdig door de OvD's teruggestapt?	79
7.7	Geen uitvoering van de observatorrol ter plaatse: niet steeds actief gezocht	81
7.8	Verband invulling observatorrol aanrijdend en ter plaatse?	82
7.9	De trendlijn	84
7.10	Inzet OvD-Water behulpzaam voor uitvoering observatorrol	86
7.11	Samenvattende analyse en conclusies	87
8.	De (geprioriteerde) interventies	89
8.1	Inleiding	89
8.2	Hoe herkennen we een afwijking/afwijkende informatie	89
8.3	Afwijkende informatie passief of actief gevonden?	90
8.4	Opdrachtjes versus interventie	91
8.5	Aantal met prioriteit uitgevoerde interventies	93
8.6	Communicatie en monitoring	95
8.7	Breedschalen als start van interventies	99
8.8	Samenvattende analyse en conclusies	102

Deel 3: Samenvatting, conclusies en aanbeveling

9.	Het geheel overziend	106
9.1	Aanleiding	106
9.2	Eerst twee voorbereidende stappen	106
9.3	Het ontwerp op hoofdlijnen	108
9.4	Voortijdige aanpassing van het ontwerp	109
9.5	Opzet van het experiment	109
9.6	Het beoordelingskader	111
9.7	Uitvoering gedragslijn 'observatorrol aanrijdend'	112
9.8	Uitvoering gedragslijn 'observatorrol ter plaatse'	113
9.9	Uitvoering gedragslijn 'tijdig organiseren observatorrol door breedschalen'	114
9.10	Gedragslijnen over geprioriteerde interventies: communicatie en monitoring	115
9.11	Hoofdconclusies en aanbevelingen	116

Bijlagen

B1.	Tussentijdse rapportage <i>Deel 1 - Naar een andere werkwijze voor de OvD?</i> (Hoofdstukken 2 en 3)	118
B2.	Berekening statistische significantie	144
B3.	Drie breedschaal-incidenten uitgewerkt	147
B4.	Ervaringen van de OvD's	152

Voorwoord

Dat officieren van dienst (OvD's) van de brandweer tijdens het repressief brandweeroptreden het verschil kunnen maken, staat niet ter discussie. Dat de OvD's in de huidige praktijk er veelal niet staan op de momenten die ertoe doen, kan wetenschappelijk verklaard worden met theorieën over besluitvorming onder tijdsdruk. De momenten die ertoe doen zijn de momenten dat zij de afwijkingen moeten zien die bevelvoerders tijdens complexere incidenten niet kunnen zien of herkennen en daar dan op de juiste wijze beslissingen over nemen. Voor de OvD's, maar vooral voor 'hun' bevelvoerders die ervan uitgaan dat de OvD hun rugdekking biedt, is dat een onhoudbare situatie.

Het bovenstaande inzicht is niet nieuw. Ongevallen zijn al meerdere keren de aanjager geweest voor onderzoek naar het functioneren van de OvD's in Nederland. De eerste keer dat naar dit functioneren werd gekeken met een blik die rekening houdt met hoe experts onder (tijds)druk functioneren was in onderzoek door het toenmalige Nibra dat in 1998 uitkwam naar aanleiding van het ongeval aan de Motorkade in Amsterdam in 1995. Ongevallen in de jaren erna op verschillende plekken door heel Nederland lieten telkens weer zien dat de mogelijkheden van de OvD's ter plaatse om het verschil te maken beperkt waren. Elk brandweermens heeft genoeg aan een enkel woord om zich die vreselijke incidenten tijdens de brandbestrijding voor de geest te halen: Harderwijk 1998, de vuurwerkkramp 2000, De Koningskerk 2003, De Punt 2008 en Veendam 2010. Tot fundamentele wijzigingen van opleiding en (procedurele) ondersteuning van OvD's heeft dit echter niet geleid.

Veiligheidsregio Noord Holland-Noord werd in 2014 ook met deze werkelijkheid geconfronteerd. Een vreselijk incident te Koedijk waarbij brandweerder John Impink om het leven kwam, werd wederom mede veroorzaakt door de onvermijdelijke menselijke beperkingen van de betrokken brandweerfunctionarissen.

Een van de lessen die we als veiligheidsregio daaruit trokken, was dat we beter moesten gaan kijken hoe we OvD's kunnen helpen hun cruciale veiligheidstaak uit te laten voeren, rekening houdend met de beperkingen waar ieder mens mee te maken heeft. Zo ook de OvD. Het resultaat van dit onderzoek ligt nu voor u.

De kern van het onderzoek was het bedenken van een andere werkwijze van de OvD en tijdens echte incidenten te experimenteren of deze ook uitvoerbaar is. Het onderzoek laat zien dat deze andere werkwijze, bedoeld om de OvD beter te laten kijken en daarmee tot betere interventies te komen, uitvoerbaar is voor de huidige OvD's met de extra ondersteuning door bijvoorbeeld het bespreken van opnames van het eigen optreden.

De volgende stap is nu besluitvorming over of en hoe deze werkwijze geïmplementeerd wordt. Als we willen dat al onze OvD's gegarandeerd het ontwerp kunnen volgen dan vergt dat een andere wijze van opleiding, oefeningen en individuele begeleiding.

Het experiment was als onderzoek succesvol. Het succesvol oppakken van de leerpunten ervan is de volgende uitdaging voor ons in Noord Holland Noord en voor heel brandweer Nederland.

Ike Kortleven, projectleider 'veilig leiderschap' als lid MT veiligheidsregio Noord Holland-Noord en namens het gehele onderzoeksteam

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Naar aanleiding van het duikongeval in Koedijk in augustus 2014 waarbij een brandweerman om het leven kwam, heeft de veiligheidsregio Noord Holland Noord (VRNHN) zich de vraag gesteld of het brandweeroptreden veiliger te organiseren is door rekening te houden met menselijke factoren.

Menselijke factoren zijn in dit verband factoren die de besluitvorming door brandweermensen beïnvloeden die samenhangen met het ‘menschzijn’. Ieder mens krijgt met deze factoren te maken als hij/zij bijvoorbeeld besluiten neemt onder tijdsdruk. Menselijke factoren zijn vrijwel niet te beïnvloeden.

Manschappen en bevelvoerders van de brandweer werken tijdens de incidentbestrijding meestal onder tijdsdruk omdat hun taak is dat mensen snel gered en branden snel geblust worden. Verschillende menselijke factoren zorgen ervoor dat manschappen en bevelvoerders vanaf het begin ‘in het incident gezogen’ worden. Bij complexere incidenten zullen zij daardoor afwijkingen die eigenlijk betekenen dat moet worden overgegaan op een andere inzetstrategie niet (kunnen) zien en hulp van buitenaf nodig hebben om die beslissing te nemen.

Voorbeelden van menselijke factoren

Herkennen doet beslissen¹

Onder *tijdsdruk* nemen professionals besluiten op basis van herkenning. Ze vergelijken een nieuwe situatie met situaties die ze eerder zijn tegengekomen. Dat wil zeggen dat ze in een flits een plaatje uit het verleden zoeken dat het best past bij het huidige plaatje. De kennis en ervaring die ze opdeden bij dit plaatje uit het verleden passen ze vervolgens toe in de nieuwe situatie. Dit alles speelt zich heel snel af in het hoofd van de beslisser.

Betekenis voor de brandweer: Complexe(re) branden komen niet in het plaatjesboek van manschappen en bevelvoerders voor omdat deze maar zelden voorkomen. Daardoor zullen zij eventuele afwijkingen niet (kunnen) herkennen. Deze afwijkingen maken ook dat complexe(re) branden anders bestreden zullen moeten worden.

Tunnelvisie en tijdscompressie

Tunnelvisie is het verschijnsel dat het voor mensen moeilijk is om van een eenmaal genomen besluit weer af te stappen. Dit verschijnsel hangt samen met het verschijnsel tijdscompressie dat optreedt bij handelen onder tijdsdruk. Bij interviews na incidenten blijkt regelmatig dat een heel uur werkelijke tijd in vijf minuten verlopen lijkt voor manschappen en bevelvoerders.

¹ In de (internationale) literatuur wordt deze wijze van beslissen *Recognition Prime Decision Making* (RPD) genoemd. Dit beslismodel is door Gary Klein in de jaren negentig van de vorige eeuw geïntroduceerd en beschrijft de wijze waarop professionals onder tijdsdruk en stress in de praktijk beslissen.

Betekenis voor de brandweer: Manschappen en bevelvoerders zullen doorgaans niet (vanzelf) afwijken van een eenmaal ingezette strategie. Bij complexe(re) branden is dit juist wel noodzakelijk omdat deze branden vrijwel altijd zullen afwijken van de bekende standaard.

De officier van dienst (OvD) zou een rol kunnen spelen bij de ‘hulp van buitenaf’. Hij zou meer precies tijdens complexe(re) incidenten degene kunnen (of moeten) zijn die ingrijpt op afwijkingen ‘die ertoe doen’ en die manschappen en bevelvoerders niet (kunnen) herkennen of zien. Eerder onderzoek heeft laten zien dat dit ingrijpen in de huidige situatie nog maar beperkt gebeurt. We zullen laten zien dat dit voor een belangrijk deel komt door de hoeveelheid taken die hij tijdens complexe(re) incidenten moet uitvoeren.

De VRNHN is begin 2016 een traject gestart om te bekijken of het mogelijk is om een andere werkwijze voor de OvD te bedenken zodat de OvD in staat is om afwijkingen ‘die ertoe doen’ te ontdekken en waar nodig daarop in te grijpen.

1.2 Opzet van het traject

Het traject bestond uit twee fases.

Fase 1

In de eerste fase van het traject hebben we een (deels) andere werkwijze bedacht, gebaseerd op onderzoeken over menselijke factoren en commandovoering en op basis van een stukje eigen onderzoek. We spreken van ‘deels’ omdat de werkwijze een verdieping is van het door Crisislab ontwikkelde FAB-CM-model dat bij de start van het traject door het IFV in de landelijke OvD-opleiding werd geïmplementeerd. In paragraaf 2.3 leggen we uit wat dit model inhoudt.

De praktische uitvoering van fase 1 vond plaats in de periode 2016-2017 door een interne werkgroep onder leiding van Ike Kortleven (teamcommandant Noordkop en tevens projectleider). De werkgroep werd ondersteund door Astrid Scholtens (Crisislab), ook om te borgen dat bevindingen uit (wetenschappelijk) onderzoek werden meegenomen in het traject.

De resultaten van de eerste fase zijn beschreven in de tussentijdse rapportage *Deel 1 - Naar een andere werkwijze voor de OvD?* Onderdeel van fase 1 was het beschrijven van een ontwerp voor een andere werkwijze voor de OvD.

In het eerste deel van deze rapportage geven we een korte samenvatting van de resultaten van de tussentijdse rapportage (hoofdstuk 2) en presenteren we het ontwerp (hoofdstuk 3).

Voor de geïnteresseerde lezer hebben we in bijlage 1 de tussentijdse rapportage integraal opgenomen, vanzelfsprekend met uitzondering van het hoofdstuk waarin het ontwerp wordt beschreven omdat dit immers separaat in hoofdstuk 3 aan bod komt.

Fase 2

De tweede fase van het traject stond in het teken van de uitvoerbaarheid van het ontwerp. Aan de hand van een bijna tweeëneenhalf jaar durend experiment tijdens echte incidenten, waaraan ook andere veiligheidsregio's deelnamen, hebben we bekeken of het ontwerp ook in praktische zin uitvoerbaar was. De opzet van het experiment en de resultaten ervan worden in het tweede deel van deze rapportage beschreven.

Het experiment vond plaats in de periode januari 2018 - mei 2020 en is vormgegeven en begeleid door Ike Kortleven, Jan Idema (plaatsvervangend teamcommandant Noordkop) en Astrid Scholtens (gezamenlijk: de kerngroep).

Het experiment is in de eerste plaats uitgevoerd door OvD's van vier veiligheidsregio's: VRNHN, Brabant Zuidoost (VRBZO), Twente (VRT) en Zaanstreek-Waterland (VRZW). Verder is een aantal medewerkers van de VRNHN, de VRT, de VRZW en Crisislab ingezet voor het analyseren van de data.

We zijn al deze medewerkers zeer veel dank verschuldigd voor hun deelname. Zonder hun inbreng had het experiment nooit doorgang kunnen vinden.

Het geheel overziend

In het derde en laatste deel van deze rapportage vatten we de bevindingen uit deze rapportage samen, presenteren we de belangrijkste conclusies en doen we enkele aanbevelingen (hoofdstuk 9).

A close-up photograph of architectural blueprints. A yellow pencil with a green and yellow eraser and a pink eraser tip lies diagonally across the drawing. A wooden ruler is also placed diagonally, overlapping the pencil and the drawing. The drawing shows various rooms and corridors, with labels such as 'CORRIDOR', 'MEN', and room numbers like '125', '126', '128', '123', '1A', and '7'. There are also some circular callouts with numbers like '4' and 'A3.1'.

Deel 1

Samenvatting fase 1 en ontwerp voor een andere OvD-werkwijze

2. Samenvatting fase 1

2.1 Inleiding

Alvorens met een (deels) andere werkwijze voor de OvD te (kunnen) komen, hebben we in fase 1 van het traject eerst twee voorbereidende stappen uitgevoerd. De bevindingen van deze stappen vormen een belangrijke basis voor deze andere werkwijze. In dit hoofdstuk vatten we kort samen wat de resultaten van deze voorbereidende stappen waren.

In de eerste voorbereidende stap zijn we in de historie van de OvD gedoken. Voor een goed begrip van zijn huidige repressieve takenpakket hebben we bekeken met welk doel OvD's in het verleden zijn geïntroduceerd, wat zijn oorspronkelijke beoogde taak was en wat daar in de loop van de tijd aan is veranderd. We laten zien dat zijn repressieve brandweertaak door de jaren heen in essentie hetzelfde is gebleven: 'leidinggeven' aan de brandbestrijding waarbij meerdere basiseenheden worden ingezet.

In de tweede voorbereidende stap hebben we bekeken hoe de OvD's in de praktijk deze repressieve brandweertaak uitvoeren. We hebben ons daarvoor gebaseerd op beschikbare onderzoeken. We hebben onderscheid gemaakt naar onderzoeken die een globaal beeld op hoofdlijnen geven en onderzoeken die meer in detail het optreden van de OvD beschrijven dan wel beoordelen (incidentevaluaties). Apart besteden we aandacht aan een promotie-onderzoek uit 2015 waarin is onderzocht hoe effectief OvD's in de praktijk onder tijdsdruk leidinggeven (dit laatste wordt commandovoering genoemd).

In bijlage 1 zijn de betreffende hoofdstukken integraal opgenomen waarin beide voorbereidende stappen nader zijn uitgewerkt als onderdeel van de tussentijdse rapportage *Deel 1 – Naar een andere werkwijze voor de OvD?*

2.2 Historische ontwikkeling formele takenpakket OvD

De eerste repressieve beroepsbrandweerofficieren werden eind negentiende eeuw voor het eerst, vooral in de grote steden, aangesteld en waren afkomstig van defensie. Over de precieze repressieve taak van de (beroeps)brandweerofficier hebben wij geen informatie kunnen vinden. Volgens brandweerhistoricus Gerard Koppers werden zij naar militair gebruik repressief, en dus tijdens een brand, geacht leidinggeven te geven aan meerdere basiseenheden. Maar wat die taak precies inhield, ook in relatie tot die van de basiseenheden is ons niet duidelijk geworden. We hebben dit via Defensie (NIM) geprobeerd te achterhalen, maar ook dat is niet gelukt. Een zoektocht in de archieven door een archiefmedewerker leverde op dat over de wijze waarop een officier bij het leger in die tijd leiding gaf niets is gearchiveerd.

De impliciete aanname was dat de van defensie afkomstige beroepsbrandweerofficier ook geschikt zouden zijn om tijdens een brand adequaat leiding te kunnen geven aan meerdere

brandweereenheden. Feit is dat de repressieve brandweerofficier vooral een beheersmatige functie binnen het (beroeps)korps had.

We hebben niet kunnen vinden of er (ook) een echt operationeel probleem aan de introductie van deze nieuwe brandweerofficieren ten grondslag lag. Het lijkt erop dat de introductie te maken had met een onprofessionele cultuur van de toen nog vrijwillige brandweerorganisatie bij brandweer Amsterdam. Een beroepskorps onder leiding van officieren moest uitkomst bieden.

Vanaf de jaren twintig/dertig van de vorige eeuw werden de brandweerofficieren van militaire komaf steeds meer verdrongen door brandweertechnici, ook omdat brandpreventie een belangrijke taak werd. Ook nu was zijn functie niet primair een operationele.

De term 'officier van dienst' komen we voor het eerst tegen in documenten uit Rotterdam (1942), Amsterdam (1957) en Utrecht (1958). Daarmee werd een beroepsbrandweerofficier bedoeld die in een bepaalde periode dienst had zodat hij zo snel mogelijk, in een speciale dienstauto, kon uitrukken als dit nodig was. Met andere woorden, de paraatheid van de beroepsbrandweerofficier om zijn operationele (repressieve) taak uit te kunnen voeren werd daarin geregeld.

De rol van repressieve beroepsbrandweerofficier/OvD werd onder politieke druk vanuit het rijk om tot regionale brandweren, en later tot een nieuwe rampenbestrijdingsorganisatie, te komen steeds verder 'opgerekt': de OvD werd centraal/uniform opgeleid, zijn takenpakket werd steeds breder (waaronder de coördinatie van de grootschalige inzet, ook multidisciplinair) en hij moest 24/7 beschikbaar zijn (piket).

De rol van de OvD is uiteindelijk 'geëvolueerd' naar zijn huidige vier kerntaken zoals beschreven in de vigerende les- en leerstof van de brandweeracademie van het IFV. De OvD:

- geeft leiding aan brandweereenheden bij de bestrijding van het incident.
- coördineert de multidisciplinaire samenwerking.
- informeert, ondersteunt en adviseert de Hoofd Officier van Dienst (HOvD).
- is medewerker in het actiecentrum Brandweezorg.

Volgens de *Branchestandaard blijvende vakbekwaamheid voor de repressieve brandweersfunctie officier van dienst* (2015) 'brengt elke rol verschillende verantwoordelijkheden met zich mee en vereist andere competenties'.

Veiligheid wordt in de les- en leerstof en branchestandaard als taakoverstijgend gezien: 'kennis en vaardigheden die een OvD altijd nodig heeft, ongeacht het incident dat hij in de praktijk tegenkomt'. Meer precies houdt het overstijgende taakgebied veiligheid in dat 'de OvD de risico's tijdens het repressief optreden [analyseert]. Hij waarborgt voortdurend de veiligheid van eigen personeel, andere hulpverleningsdiensten en derden.'

Tot begin van deze eeuw werd de vaardigheid van commandovoering, het onder tijdsdruk leidinggeven aan meerdere basiseenheden (eerste taak in bovengenoemde opsomming), vooral gezien als 'vanzelfsprekend'. In de jaren erna werd er meer aandacht aan besteed, in eerste instantie vooral door het aanbieden van kennis. We hebben geen onderbouwing kunnen vinden waarop deze kennis was gestoeld. Überhaupt hebben we geen eigen onderzoek van de brandweer gevonden waaruit blijkt wat de rol van de OvD vanuit operationeel oogpunt zou moeten zijn en hoe hij daaraan het best (als in: onderbouwd) invulling zou kunnen geven.

Samenvattende conclusie

Terugkijkend in de historie valt op dat de rol van officier van dienst op meerdere momenten 'klakkeloos' is overgenomen vanuit Defensie en zich heeft 'geëvolueerd' tot een aantal taken die niet zijn gebaseerd op (eigen) onderzoek door de brandweer.

De OvD's hebben een bovenmenselijke operationele opdracht gekregen, omdat zij bij complexere incidenten feitelijk meerdere taken tegelijk moeten uitvoeren die verschillende competenties vereisen. 'Voortdurend de veiligheid van eigen personeel, andere hulpverleningsdiensten en derden' waarborgen betekent ten minste dat hij voortdurend zicht moet hebben op het brandweeroptreden. Gezien de meerdere taken die hij heeft, kan dat per definitie niet aan de orde zijn. Een menselijke factor is overigens dat mensen niet in staat zijn om veel taken tegelijk uit te voeren, zeker niet als deze niet in het verlengde van elkaar liggen en ook nog eens in een hectische situatie, uitgevoerd moeten worden.

Dat betekent dat het niet voor de hand ligt dat de OvD in de huidige situatie tijdens complexe(re) incidenten de hulp van buitenaf kan zijn door in te grijpen op afwijkingen die de manschappen en bevelvoerders niet kunnen herkennen of zien.

2.3 Uitvoering takenpakket OvD in de praktijk

Voor een beeld over hoe OvD's in de praktijk hun repressieve brandweertaak uitvoeren, hebben we ons gebaseerd op beschikbare onderzoeken waarbij we onderscheid hebben gemaakt naar: onderzoeken die een globaal beeld op hoofdlijnen geven, incidentevaluaties en een promotie-onderzoek uit 2015.

Perceptie-onderzoeken over functioneren OvD's

Onderzoeken die een globaal beeld op hoofdlijnen geven blijken vooral, zoals wij dat noemen, perceptie-onderzoeken te zijn. Dat wil zeggen dat de data is verkregen door het houden van interviews en het uitzetten van vragenlijsten. Bij dit type onderzoek moet altijd in het achterhoofd worden gehouden dat de antwoorden niet overeenkomen hoeven te komen met de feitelijkheid juist omdat menselijke factoren de eigen perceptie van brandweerofficieren beïnvloeden. We halen een aantal van deze onderzoeken toch aan, omdat

het wel een eerste globaal beeld geeft van, ten minste de perceptie van het optreden van de OvD's.

De (perceptie-)onderzoeken die de laatste 40 jaar bestrijken, laten zien dat in de praktijk de OvD niet functioneert zoals gedacht in het beleid en zoals OvD's hun eigen functioneren graag zien. Uit een onderzoek uit 1981, uitgevoerd onder alle brandweerofficieren in overheidssdienst, bleek bijvoorbeeld dat er een grote verscheidenheid was in de taakuitvoering van de OvD's.² In 1995 bijvoorbeeld stelde de Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding dat in verreweg de meeste korpsen de functie van OvD meer overeenkomsten vertoont met die van (super)bevelvoerder dan die uit de les- en leerstof naar voren komt.³ Vijf jaar later, in 2000, werd op basis van 167 enquêtes onder OvD's geconcludeerd dat 15% van het totale werk van de OvD repressief is. De OvD rukt in 2-10% van het totaal aantal uitrukken uit. Bij de helft hiervan (ongeveer 4%) komt het tot een echte inzet.⁴ Deze onderzoeken roepen ten minste de vraag op of de bedachte functie van de OvD's wel is voortgekomen uit een operationele behoefte.

OvD als incidentmanager

In een notitie uit 1998 van brandweer Amsterdam is te lezen dat in de Amsterdamse praktijk een verschuiving zichtbaar was in de taak van de OvD's. 'De OvD is minder een brandbestrijdingstaak geworden, het is een incidentmanager die zowel de brandbestrijding als de technische hulpverlening coördineert en zo nodig bijstuurt, als de contacten met alle belanghebbende coördineert. Steeds meer wordt de OvD om advies gevraagd in situaties waarin geen beroep wordt gedaan op de brandbestrijdingstheorie, maar op algemene ontwikkeling, sociale vaardigheden, flexibiliteit en politiek inzicht.'⁵ In 2005 startte de eerste competentiegerichte opleiding voor officieren aan het Nibra waarin als één van zijn kerntaken nu ook werd benoemd 'het onderhouden en adviseren van relevante contacten'.

De Inspectie voor Openbare Orde en Veiligheid voerde in 2004 een perceptieonderzoek uit naar de vakbekwaamheid van bevelvoerders en officieren van dienst. Zij stelde dat 'de kennis en vaardigheid van officieren van dienst in slechts 41% van de onderzochte gemeenten als matig of beter is beoordeeld. 59% is dus onvoldoende en slechter.'⁶

Incidentevaluaties over functioneren OvD's

We hebben ongeveer vijftig incidentevaluaties bestudeerd van (grote) branden, zie bijlage B1.6. Het aantal evaluaties dat we voor ons traject konden gebruiken, was helaas op één

² Uit: Ministerie van BiZa (1982), *Beroepsbrandweerofficier*.

³ Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding (1995), *Operationele leiding brandweer*.

⁴ Stephan Wevers (2000), *De operationaliteit van de Officier van Dienst (OvD); de Raison D'être*. Nibrapublicatierreeks nr. 8.

⁵ Notitie 'Functie-eisen voor het vervullen van de taak OvD bij de gemeentelijke brandweer Amsterdam' uit 1998.

⁶ Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (2004), *Vakbekwaamheid brandweer; kennis en vaardigheid van bevelvoerders en officieren van dienst*.

hand te tellen. Het merendeel van de evaluaties richtte zich niet of nauwelijks op het repressief brandweeroptreden of het optreden van de afzonderlijke bevelvoerenden. Van de ongeveer 20 overgebleven evaluaties hadden de meeste evaluaties vervolgens een (te) beperkte diepgang om een gedetailleerd beeld te kunnen krijgen van de wijze waarop de commandovoering door de OvD's had plaatsgevonden, mede in relatie tot die van de bevelvoerders. Hierdoor waren we niet in staat om te verklaren, bijvoorbeeld aan de hand van het FAB-CM-model (zie hieronder), waarom de commandovoering wel of niet goed verliep. Een uitzondering hierop vormde de evaluatie van de brand in de Koningskerk en in zekere mate ook die van De Bonte Wever en de TU-Delft.

Door de oogharen heen kijkend valt op dat alleen OvD's die vers in het incident kwamen (zoals bijvoorbeeld bij de branden in de TU-Delft en de parkeergarage de Appelaar het geval was) het verschil maakten; bij de TU-Delft door op afstand in te zien dat de brandbestrijdingsopgave 'hopeloos' was en bij de Appelaar door opdracht te geven repressief te gaan ventileren in plaats van de ingezette tactiek te continueren. Bij de Schipholbrand en de branden in De Bonte Wever en bij Chemiepack in Moerdijk was zichtbaar dat de OvD-en als eerste of vrijwel tegelijkertijd met de eerste TS-en aankwamen, zich (daarom) onmiddellijk uitvoerend met de bestrijding gingen bezighouden en daar niet meer uit loskwamen.

Hoewel de opbrengst voor dit onderzoek dus teleurstellend was, kunnen we wel concluderen dat de evaluaties voor het echte leren van incidenten op 'operationeel vakniveau van de OvD' nauwelijks behulpzaam zijn. De gesprekken/discussies die na evaluaties over het optreden van de OvD's plaatsvinden in de beroepsgroep over de getrokken conclusies, moeten daarmee wel gebaseerd zijn op het zelf invullen van de (niet beschreven) details.

Promotieonderzoek naar commandovoering door OvD's

In 2015 is vanuit Crisislab een eerste verkennend promotieonderzoek uitgevoerd naar frontlijnsturing, onder andere door OvD's tijdens repressief brandweeroptreden.⁷ Frontlijnsturing wordt gedefinieerd als het nemen van beslissingen door leidinggevende die zelf ook in de frontlijn staan. Leidinggeven onder hoge tijdsdruk wordt commandovoering genoemd.

Een van de kernvragen van het onderzoek was hoe *effectief* frontlijnsturing door OvD's momenteel (2015) is bij repressief brandweeroptreden.

Op basis van wetenschappelijke inzichten over besluitvorming onder tijdsdruk⁸ is een model opgesteld dat beschrijft uit welke verschillende stappen commandovoering idealiter zou moeten bestaan om commandovoering effectief te laten zijn:

- Factfinding: het zelf *actief* zoeken naar informatie.

⁷ Jelle Groenendaal (2015). *Frontline Command; reflections on practice and research*. Boom Lemma Uitgevers.

⁸ Het gaat hier vooral om buitenlands onderzoek dat wordt aangegeven met *Naturalistic Decision Making*.

- Analyseren: het analyseren van een probleem.
- Besluitvorming: het nemen van slechts enkele besluiten (omdat deze ook gecommuniceerd en gemonitord moeten worden).
- Communicatie: het adequaat formuleren en communiceren van opdrachten, dat wil zeggen dat de opdrachten geadresseerd, gericht en gemotiveerd moeten zijn (voor een uitleg, zie stap 4 in paragraaf 3.4.5).
- Monitoring: het toezien op de uitvoering van de opdrachten.

Dit model wordt kortweg aangeduid als FAB-CM.⁹ In hoofdstuk 3 gaan we hier dieper op in.

Vervolgens is gekeken voor zowel oefensituaties¹⁰ als daadwerkelijke incidenten¹¹ op welke wijze de Ovd's uitvoering gaven aan de vijf stappen uit het FAB-CM model:

Factfinding: Ovd's voerden vaak blind op de informatie van bevelvoerders en manschappen. Zij gingen nauwelijks proactief op zoek naar relevante informatie. Zij leken zich niet altijd bewust van de unieke mogelijkheden die zij hadden om zich bezig te houden met omgevingsaspecten die hun bevelvoerders en manschappen gemakkelijk kunnen missen.

Analyse: In de meeste gevallen namen de Ovd's vrijwel direct na het krijgen of vinden van informatie een beslissing. Dit suggereert besluitvorming op basis van herkenning (zie het blauwe kader in paragraaf 1.1) in tegenstelling tot besluitvorming op basis van een bewuste afweging.

Besluitvorming: We maken voor dit onderdeel onderscheid naar de oefensituatie en echte incidenten.

In de *oefensituatie* werd het overgrote deel van de kritieke beslissingen genomen door de Ovd's. Tijdens interviews gaven bevelvoerders echter aan dat zij opdrachten van bepaalde Ovd's nooit zouden hebben uitgevoerd, maar dit nu wel gedaan hebben omdat het om een oefening ging en zij de Ovd niet wilden afvallen. Ook gaven sommige bevelvoerders aan

⁹ We benadrukken dat het FAB-CM fundamenteel andere uitgangspunten heeft dan het bekende BOB-model (beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming). Het BOB-model veronderstelt dat beslissers een rationeel keuzeprocess doorlopen, waarbij ze op basis van alle beschikbare informatie een reeks opties formuleren en deze vervolgens één voor één afwegen om tot de meest optimale keuze te komen. Nobelprijswinnaar Simon heeft echter al lang geleden aangetoond dat dit voor mensen geen 'natuurlijke' manier van beslissen is (Simon, 1956). Specifiek voor frontlijnwerk heeft Weick (1995) bijvoorbeeld gesteld dat het onmogelijk is voor mensen om een compleet en actueel beeld van de werkelijkheid te krijgen en te behouden. Bovendien stelt Weick dat het voor frontlijnleidinggeevenden onmogelijk is om zich met alle deelaspecten van complexe problemen bezig te houden (Uit: J. Groenendaal, I. Helsloot en B. Bruggemans (2014). 'Het benutten van onderzoek naar Naturalistic Decision Making (NDM); lessen voor brandweer- en andere frontlijnleidinggeevenden.' In: *Management & Organisatie*, 2014, nummer 4.) In tegenstelling tot BOB probeert FAB-CM daarom aan te sluiten bij de wijze waarop mensen dagelijks, in hun eigen beroepspraktijk, beslissingen nemen.

¹⁰ Het ging om 23 verschillende Ovd's. Het optreden is bestudeerd aan de hand van videobeelden gemaakt door een camera die gemonteerd was op de helm van de betreffende Ovd. Aanvullend is het optreden tijdens de oefeningen geobserveerd en zijn de Ovd's geïnterviewd.

¹¹ Het ging om 9 verschillende Ovd's tijdens 55 echte incidenten. Het optreden is bestudeerd aan de hand van videobeelden die gemaakt zijn door een camera die gemonteerd was op de helm van de betreffende Ovd.

dat zij 'in het echt' niet zouden hebben gewacht op een opdracht van de OvD, maar zelf aan de slag zouden zijn gegaan. Geen misverstand: ook in de oefensituatie werden de (kritieke) beslissingen voordat de OvD ter plaatse was genomen door bevelvoerders (en werden deze na aankomst van de OvD eigenlijk niet meer 'met een frisse blik' bekeken).

Doorkijkje: Deze bevinding hebben we gebruikt bij het vormgeven van ons experiment door geen data te genereren uit oefensituaties maar uit echte incidenten.

Bij de onderzochte *echte incidenten* werd het merendeel van de opdrachten gegeven tijdens drie grotere incidenten. In de meeste onderzochte kleinere incidenten gaven de OvD's geen expliciete opdrachten. In de gevallen dat dit wel gebeurde, weken OvD's de opdrachten nauwelijks af van beslissingen die al eerder door bevelvoerders waren genomen.

Communicatie: De formulering van veel opdrachten voldeed niet aan de vereisten uit de theorie over een goed geformuleerde opdracht. Ondanks de vaak gebrekkige formulering van opdrachten leken de meeste wel op een bevredigende wijze uitgevoerd te worden. Dit impliceert volgens de onderzoeker dat de wijze waarop opdrachten uitgevoerd worden in de meeste gevallen meer afhankelijk is van de kennis en ervaring van bevelvoerders en manschappen dan van de sturing door OvD's. Hierbij spelen twee problemen. Enerzijds lijken bevelvoerders onvoldoende te beseffen dat OvD's hen kunnen helpen door in sommige gevallen beslissingen te nemen die zij als 'onethisch' beschouwen (dat wil zeggen die niet passen bij hun normen en waarden). Anderzijds lijken OvD's onvoldoende te beseffen dat zij soms beslissingen moeten nemen die als onethisch zouden kunnen worden beschouwd.

Monitoring: Het merendeel van de opdrachten werd niet door de OvD's gemonitord. Dit kwam in de oefenscenario's en de grotere incidenten deels door het grote aantal opdrachten dat werd gegeven: gemiddeld 17 opdrachten per oefeninzet en 8 per groter incident. Uit het onderzoek blijkt dat het soms wel wenselijk was dat OvD's de handelingen van bevelvoerders bijstuurden. Opdrachten werden lang niet altijd naar behoren uitgevoerd en soms bleek kritieke informatie van bevelvoerders onjuist te zijn. Ook de bevinding dat als onethisch beschouwde opdrachten van OvD's niet zonder meer uitgevoerd werden (zie hierboven), noopt tot het monitoren van opdrachten.

Conclusie van het promotieonderzoek is dat OvD's op de vijf verschillende onderdelen van het FAB-CM model niet het verschil hebben gemaakt in de zin dat ze niet anders besloten dan de bevelvoerders al deden.

Doorkijkje: Bovenstaande bevindingen uit het promotieonderzoek hebben we als startsituatie gebruikte voor ons OvD-traject. Dat wil zeggen dat we geen nulmeting hebben uitgevoerd omdat de huidige situatie al diepgaand onderzocht was. Op basis van de jarenlange ervaring van Crisislab met trainingen voor OvD's van de brandweer herkennen we deze bevindingen ook. We voeren daarom alleen een éénmeting uit (zijnde het experiment). Tijdens de introductie aan OvD's die deelnamen aan het experiment herkennen het merendeel van de OvD's zich ook in de geschetste bevindingen van het promotieonderzoek.

Relevante vragen zijn nog wel:

- Is dit te wijten aan het werken onder tijdsdruk? Met andere woorden, hebben de OvD's zich bijvoorbeeld zodanig in het incident laten zuigen waardoor zij een (hoge) tijdsdruk voor zichzelf hebben gecreëerd en dus voorspelbaar geen tijd hadden om het verschil te kunnen maken?
- Hadden ze in die onderzochte incidenten ook het verschil *kunnen* en *moeten* maken?

Het promotieonderzoek geeft daar geen antwoorden op. Met betrekking tot het eerste punt kan daarover nog wel het volgende opgemerkt worden. Door Crisislab is nagedacht over welke factor het meest dominant zou kunnen/moeten zijn om de OvD het verschil te kunnen laten maken. Een voor de hand liggende factor leek 'hoge tijdsdruk' te zijn.

Daarom is een aantal experimenten uitgevoerd (ongepubliceerd) onder ongeveer 140 OvD's waarin zij werden geleerd om tijdens een tweedaagse oefensetting bewust afstand te houden. Dat hield onder andere in dat zij niet het bekende rondje 'bevelvoerders' mochten doen en dat zij op uiterlijk drie momenten mochten reageren/interveniëren. Uit deze experimenten kwam een beeld naar voren dat OvD's na afloop van de tweedaagse oefeningen in staat waren om hier (tijdelijk) uitvoering aan te geven.

Doorkijkje: Deze bevinding hebben we gebruikt bij de uitwerking van ons ontwerp (door 'het afstand houden' een kern van ons ontwerp te laten zijn).

Als laatste halen we nog twee andere bevindingen uit het promotieonderzoek aan. Ten eerste die over de waarde van interviews. In het promotieonderzoek is het optreden van de OvD bestudeerd aan de hand van videobeelden die gemaakt zijn door een camera die gemonteerd was op de helm van de betreffende OvD. In de oefensituaties zijn aanvullend ook interviews gehouden. Daaruit bleek dat OvD's soms een perceptie hadden over hun optreden die niet overeenkwam met de camerabeelden. Dat betekent dat alleen het interviewen van OvD's niet afdoende lijkt te zijn om een gedegen inzicht te krijgen in de commandovoering in de echte praktijk.

Doorkijkje: Deze bevinding hebben we gebruikt bij het vormgeven van ons experiment (door voor onze data alleen gebruik te maken van camerabeelden).

In de tweede plaats is een belangrijke bevinding uit de literatuur die is bijeengebracht in het promotieonderzoek dat mensen (en dus ook OvD's) onder tijdsdruk niet in staat zijn om veel verschillende taken tegelijk uit te voeren.¹²

Doorkijkje: Deze bevinding hebben we gebruikt bij de uitwerking van ons ontwerp (door als uitgangspunt te kiezen dat de OvD er is om leiding te geven aan het brandweeroptreden, dus zijn eerste kerntaak).

Samenvattende conclusie

Uit de beschikbare perceptie-onderzoeken van de afgelopen veertig jaar blijkt dat de OvD in de praktijk niet functioneert zoals in het beleid gedacht en zoals OvD's hun eigen functies graag zien.

Op basis van de incidentevaluaties is het niet goed mogelijk om helder te krijgen hoe OvD's in de praktijk uitvoering gaven aan de commandovoering. Dat betekent dan ook dat evaluaties van incidenten – als het gaat om het echt operationeel leren ervan – anders vormgegeven zouden moeten worden. Dit is alleen realistisch voor de kleinere incidenten waar geen bestuurlijke-, politieke- of mediadruk voor is.¹³ In ieder geval biedt het evalueren aan de hand van leerarena's (wat vooral gebaseerd is op het bijeenbrengen van ervaringen) geen oplossing om gedetailleerd het optreden te kunnen doorgronden. Door de oogheren heen kijkend blijkt wel dat een OvD die zich eenmaal uitvoerend met het incident bezighoudt daar (vrijwel) niet zelfstandig meer van kan loskomen.

Op de vijf verschillende onderdelen van het FAB-CM model maken OvD's met de huidige werkwijze/procedures niet het verschil in de zin dat ze niet anders handelden dan de bevelvoerders al deden. Deze bevinding is (ook) een belangrijke reden om met een andere werkwijze voor de OvD's te komen.

Het oefenen van OvD's in de praktijk is maar beperkt realistisch. De vraag is dan ook of OvD's hier ook echt iets van kunnen leren.

¹² 'The second core insight from NDM and psychological studies, however, is that people's *attention* and *working memory* are limited (Kahneman & Klein, 2009; Weick & Sutcliffe, 2011; Catherwood et al. 2012; Endsley, 1995; 2003; Forster & Lavie, 2007; 2008; Rees et al. 1997). Only limited amounts of information can be processed (Catherwood et al. 2012). In addition, people notice predominantly that for which they are searching and overlook information which they are not expecting (Endsley, 1995). Moreover, NDM research shows that people who opt for quantity of information (broad focus) as opposed to quality of information, possess generally less situation awareness leading to fewer satisfactory decisions and consequently more mistakes (Catherwood et al. 2012; McLennan et al. 2005; Bruggemans et al. 2013). The practical implications of these insights for frontline commanders are that they should be restricted in the number of tasks they perform at one time. This is because of an inherent limited cognitive capacity to gather and process the information pertaining to each task.'

¹³ Zie bijvoorbeeld: Veiligheid Voorop/Crisislab (2020), *Literatuurstudie achtergronddocument Beter leren van incidenten in de (petro)chemische industrie*.

2.4 Besluitvorming onder tijdsdruk bij de brandweer

De aandacht voor menselijke factoren bij het repressief brandweeroptreden is niet nieuw. In 1998 is door het Nibra al het internationaal onderzoek dat toen bekend was over besluitvorming onder tijdsdruk bijeengebracht in de rapportage *Veiligheidsrisico's bij repressief brandweeroptreden*. Daarin werd voor het eerst voor de Nederlands brandweer inzichtelijk gemaakt dat brandweermensen onder tijdsdruk geen rationele besluiten kunnen nemen. Verschillende theorieën over beslissen onder tijdsdruk werden beschreven inclusief wat dit betekende voor het brandweeroptreden, onder andere door het maken van een heranalyse van verschillende incidenten waarbij brandweermensen zijn omgekomen. Dit heeft (toen) nooit geleid tot een serieuze aanpassing van de OvD-opleiding.

In 2009 zijn de bevindingen uit het Nibra-onderzoek door Crisislab gebruikt bij de ontwikkeling van het FAB-CM-model wat onder andere heeft geleid tot het in paragraaf 2.3 aangehaalde promotieonderzoek. Zoals gezegd vormt dit FAB-CM-model een belangrijk basis voor ons ontwerp om tot een andere werkwijze van de OvD te komen juist omdat dit model aangeeft hoe onder tijdsdruk, rekening houdend met menselijke factoren, zo effectief mogelijk commando kan worden gevoerd. Het FAB-CM-model is sinds 2016 onderdeel van de landelijke OvD-opleiding (IFV).

3. Het ontwerp voor een andere OvD-werkwijze

3.1 Inleiding

Op basis van een aantal geformuleerde uitgangspunten heeft de werkgroep in gezamenlijkheid het ontwerp voor een andere werkwijze voor de OvD vormgegeven. We hebben daarbij zoveel mogelijk geprobeerd om buiten de gebaande paden te denken. In hoofdstuk 2 hebben we immers laten zien dat het 'beleid' de OvD's een onmogelijke taak heeft gegeven die volgens evaluaties en onderzoek in de praktijk ook onmogelijk blijkt om uit te voeren. Voortgaan op dezelfde weg zagen wij dan ook niet als een serieuze optie.

Alvorens in dit hoofdstuk het ontwerp te beschrijven, presenteren we in paragraaf 3.2 eerst een aantal uitgangspunten die de basis voor het ontwerp vormen.

3.2 Uitgangspunten van het ontwerp

Voor de uitgangspunten van het ontwerp maken we onderscheid tussen enerzijds een aantal procedurele uitgangspunten en anderzijds een aantal meer specifieke inhoudelijke uitgangspunten die in de literatuur staan of daaruit volgen. De volgende twee aspecten worden daar nadrukkelijk in meegenomen omdat deze wat ons betreft in het verleden onterecht onderbelicht zijn gebleven (zie ook hoofdstuk 2):

- het inzetten van de OvD vanuit een operationele behoefte voor het brandweeroptreden in de zin dat de OvD echt het verschil kan maken ten opzichte van de bevelvoerders.
- menselijke factoren oftewel de beperkingen waar mensen mee te maken krijgen als ze onder tijdsdruk (moeten) werken waardoor de bedachte werkwijze beter aansluit bij hoe OvD's is de praktijk (kunnen) handelen.

3.2.1 Vier procedurele uitgangspunten

De procedurele uitgangspunten zijn:

- a) Bevelvoerders en de manschappen geven uitvoering aan de brandbestrijding en hulpverlening (of zoals geformuleerd in het beleid van VRNHN: ze zijn 'van leed en schade').

Toelichting: Het merendeel van de incidenten zijn standaard. De ervaring leert dat deze door de bevelvoerders en hun manschappen afgehandeld kunnen worden. Dat neemt niet weg dat uit een verkennend onderzoekje in NHN blijkt dat bevelvoerders het als prettig ervaren dat de OvD op 'de achtergrond' aanwezig is. In het ontwerp houden we ook met deze operationele behoefte rekening.

- b) De OvD komt na een half uur ter plaatse. Bevelvoerders/manschappen zijn daarmee (ten minste) het eerste half uur op zichzelf aangewezen.

Toelichting: We sluiten hiermee aan bij de huidige procedure, namelijk dat de OvD een opkomsttijd van een half uur heeft.

- c) De veiligheidstaak is de kerntaak van de OvD.
- d) De veiligheidstaak van de OvD betreft alleen de veiligheid die samenhangt met het monodisciplinair brandweeroptreden.

3.2.2 Specifieke inhoudelijke uitgangspunten

Voor een aantal meer specifieke inhoudelijke uitgangspunten baseren we ons op (bevindingen uit) de wetenschappelijke literatuur.

Het gaat dan meer concreet om:

1. theorieën over besluitvorming onder tijdsdruk zoals herkenning doet beslissen (RPD), *fiddling around*, tunnelvisie en *conformatiebias* (zie ook de inleiding).¹⁴

Fiddling around

Onderzoek van Rasmussen heeft laten zien dat mensen de neiging hebben om in een probleem-situatie deelprobleempjes bijna onbewust – op basis van hun vaardigheden (*skill-based*) – aan te pakken, met het gevolg dat zij het gevaar lopen de grote lijn te verliezen. Hij noemt dat ‘fiddling around’. Vertaald naar het brandweeroptreden betekent dit dat een bevelvoerder die eenmaal een besluit heeft genomen en daar samen met zijn manschappen uitvoering aan geeft niet meer *zelf* in staat zijn om afstand te (kunnen) nemen.

2. het aangehaalde promotieonderzoek (zie paragraaf 2.3). In het bijzonder het commandovoeringsmodel FAB-CM dat (ook weer) gebaseerd is op hoe mensen dagelijks, in hun eigen beroepspraktijk, onder tijdsdruk beslissingen nemen¹⁵ en de bevindingen dat:
 - in de huidige situatie de OvD maar beperkt het verschil maakt ten opzichte van de bevelvoerders (vooral daar waar het om de beeldvorming en besluitvorming gaat).
 - mensen (en dus ook OvD's) onder tijdsdruk niet in staat zijn om veel verschillende taken tegelijk uit te voeren.

Ook maken we gebruik van het ongepubliceerde experiment van Crisislab, uitgevoerd onder ongeveer 140 OvD's, waarin zij werden geleerd om bewust afstand te houden. Dat hield onder andere in dat zij niet het bekende ‘rondje bevelvoerders’ mochten doen en dat zij op uiterlijk drie momenten mochten reageren/interveniëren (zie paragraaf 2.3).

¹⁴ Deze theorieën maken onderdeel uit van de theorieën over besluitvorming onder tijdsdruk (Naturalistic Decision Making, NDM).

¹⁵ Of anders geformuleerd: het maakt gebruik van de inzichten uit het NDM-onderzoek.

Wanneer we de verschillende theorieën en bevindingen uit onderzoek vertalen naar het brandweeroptreden dan geeft dat in combinatie met bovenstaande procedurele uitgangspunten aanleiding tot de volgende specifieke inhoudelijke uitgangspunten:

- a) Manschappen en bevelvoerders zullen onder tijdsdruk (ook) bij complexe(re) incidenten altijd door herkenning besluiten (RPD)¹⁶ en afwijkingen daardoor niet herkennen (want hun ervaringen zijn vooral gebaseerd op 'de standaard').

Definitie afwijking en afwijkende informatie (altijd vanuit het perspectief van de OvD)

In deze rapportage staat een **afwijking** voor de constatering van de OvD dat de huidige inzetstrategie niet de juiste is of dat de uitvoering ervan incorrect is. **Afwijkende informatie** is de informatie die hem dit doet besluiten. We zullen beide begrippen door elkaar gebruiken.

Het niet dragen van een helm is een incorrecte uitvoering. Het uitvoeren van een binnenaanval bij een uitslaande brand is een afwijking die vraagt om een wijziging van de inzetstrategie.

- b) Manschappen en bevelvoerders zullen onder tijdsdruk altijd tunnelvisie ervaren en daardoor niet meer zelfstandig kunnen afwijken van een eenmaal ingezette strategie.
- c) Manschappen en bevelvoerders hebben (dus) hulp van buitenaf nodig om, indien nodig, af te (kunnen) wijken van een eenmaal ingezette strategie.
- d) Deze 'hulp van buitenaf' wordt geleverd door de OvD, of meer precies: de OvD intervineert, indien nodig, bij complexe(re) incidenten op afwijkingen (dit kan t.b.v. de veiligheid, tactiek, etc zijn).
- e) De OvD die intervineert wordt per definitie 'in het incident gezogen' en zal dus tijdsdruk *ervaren*. Net als de bevelvoerders zal hij op basis van herkenning besluiten nemen en zal hij tunnelvisie ervaren waardoor hij zelf niet meer kan interveniëren op afwijkingen.
- f) De OvD die 'in het incident wordt gezogen' moet vervangen worden door een tweede OvD zodat deze op afstand weer actief op zoek kan gaan naar de afwijking.
- g) Om de afwijking te kunnen herkennen dient de OvD zich op afstand een eigen beeld van de situatie te vormen (en moet zich dus ook hiervoor niet passief baseren op wat bevelvoerders of andere ingezette OvD-en, zie paragraaf 3.4, al weten).
- h) De OvD kan maar 2 of 3 besluiten tot interventie nemen (omdat de uitvoering ervan ook blijvend gemonitord moet worden).
- i) De OvD kan op 'maar' een paar echt cruciale punten interveniëren die hij door actief op zoek te gaan naar de afwijking, zelf moet (kunnen) bepalen.
- j) De OvD kan maar één taak tegelijk uitvoeren en richt zich daarom vooral op het monodisciplinaire brandweeroptreden.

De kern van het ontwerp, het inzetten van de OvD tijdens complexe(re) brandweerinzetten om op afwijkingen te kunnen interveniëren, geeft beoogd invulling aan de eerste on-

¹⁶ We benadrukken dat besluiten door herkenning en tunnelvisie geen negatief verschijnsel is. Het is een theorie die beschrijft hoe professionals onder tijdsdruk besluiten. Het brandweeroptreden moet rekening houden met deze theorieën.

derbelichte bevinding. Het gaat immers om afwijkingen die de manschappen en bevelvoerders niet (kunnen) zien waardoor de OvD ten opzichte van de bevelvoerders in potentie het verschil zou kunnen maken.

Bovengenoemde uitgangspunten gaven aanleiding tot een ontwerp op hoofdlijnen¹⁷ voor een andere werkwijze van de OvD.

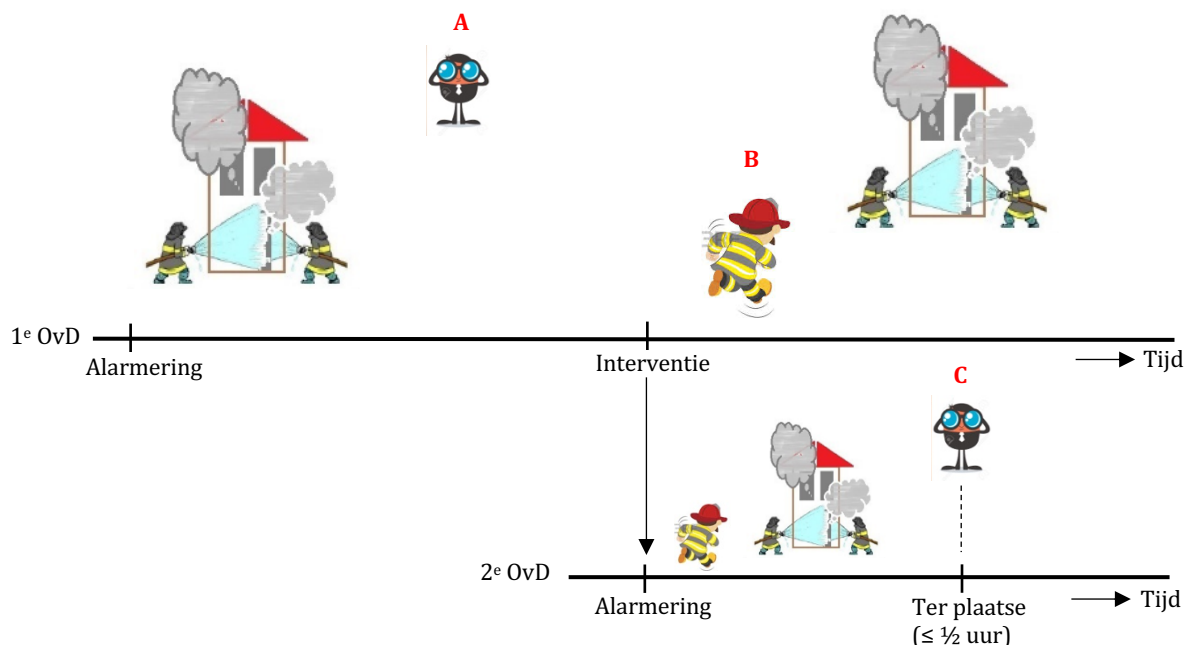
3.3 De kern van het ontwerp

De kern van het ontwerp is dat er altijd een **observator** aanwezig moet zijn om op afstand naar een afwijking te kunnen (blijven) zoeken.

We hebben 'altijd een observator aanwezig' als volgt geoperationaliseerd:

- De OvD houdt 'bewust afstand' tot het incident om zelf actief op zoek te kunnen gaan naar mogelijke afwijkingen. In paragraaf 3.4 leggen we meer in detail uit wat dit inhoudt.
- De OvD intervineert, indien aan de orde, op afwijkingen.
- De OvD laat dan een tweede OvD ter plaatse komen zodat deze binnen een half uur (de opkomsttijd van een OvD) zijn plaats als observator kan innemen.

Schematisch ziet deze operationalisatie er als volgt uit:



¹⁷ We schetsen bewust alleen een hoofdlijn, omdat tijdens de experimenten bekeken wordt hoe bepaalde details zich zullen uitkristalliseren en wat dit betekent voor het ontwerp.

3.4 Het ontwerp meer in detail

Gebruikmakend van het FAB-CM model ziet het ontwerp er meer in detail als volgt uit:

Op het moment dat de OvD bij het (doorgaans middel-)incident gealarmeerd wordt, zijn de eenheden al opgeroepen of ter plaatse ingezet volgens een door hun gekozen tactiek.

De OvD **houdt bewust afstand** tot het incident. Hij richt zich vooral op de hoofdlijn, de bevelvoerders zijn er immers voor de details. De OvD kan het werk van een taakvolwassen bevelvoerder zelf nooit beter doen en zou dat ook niet moeten willen om te voorkomen dat hij de rol van 'superbevelvoerder' op zich neemt.

De OvD **observeert op afstand** het brandweeroptreden door (steeds) de eerste drie stappen van het FAB-CM te doorlopen:

3.4.1 Stap 1: feiten zoeken (F) om de afwijking te kunnen vinden

Om het verschil ten opzichte van de bevelvoerders te kunnen maken, gaat de OvD op zoek naar de afwijking. Hij doet dit door zich een **eigen beeld** van de situatie te vormen.

Aanrijdend verzamelt/zoekt hij daartoe **actief** de nodige informatie door al met het berichtenverkeer mee te luisteren en daar reflecties op te geven en daar waar nodig op door te vragen. Op basis van zijn actief verkregen beeld, kan de OvD, nog voordat hij ter plaatse is al eventueel besluiten om te interveniëren.

Illustratie: noodzaak observeren tijdens aanrijdfase

De brand in De Punt illustreert de noodzaak om ook tijdens de aanrijdfase al actief met het berichtenverkeer mee te luisteren en daarop te (kunnen) anticiperen:¹⁸ Kort nadat zowel de eerste tankautospuiter als de OvD zijn gealarmeerd voor een brand in een botenloods geeft de meldkamer een nader bericht van de melder door dat 'de volledige achterzijde in de brand zou staan.' Wanneer de eerste tankautospuiter langs de achterzijde van de botenloods rijdt, constateren de inzittenden dat er een dik bruin-geel rookpakket aan de achterzijde het pand 'uitdrijft'. Voor de inzittenden is het duidelijk dat dit afwijkende rookbeeld een mogelijk gevaar met zich meebrengt. De bevelvoerder maakt op basis van deze waarneming er meteen middelbrand van. Nadat de eenheid bovenwinds voor de loods is aangekomen, lijkt de situatie totaal anders: in de loods zijn slechts enkele flarden rook zichtbaar. De eenheid acteert vervolgens op basis van dit nieuwe beeld (verkennen en eventuele brandhaarden blussen) waarmee het eerdere gevaarszettende beeld is vergeten. De afloop is bekend: door een plotselinge brandontwikkeling raken drie brandweermensen tijdens de binnenaanval ingesloten en komen om.

¹⁸ I. Helsloot, E. Oomes & R. Weewer (2009). *Eindrapport Evaluatie van de brand in De Punt op mei 2008*. Boom Juridische uitgevers.

Voor de OvD was niet bekend dat de bevelvoerder zijn manschappen conform standaardprocedure inzette om een binnenaanval uit te voeren. Op basis van het bericht 'de volledige achterzijde in de brand zou staan' had de OvD als observator een checkvraag aan de bevelvoerder kunnen stellen om er zeker van te zijn dat er geen binnenaanval werd uitgevoerd, wetende dat dit de standaardprocedure is.

Ter plaatse voert de OvD **eigenstandig een verkenning** rondom uit, door bij voorkeur niet meteen de bevelvoerders op te zoeken.

Waarom zelf actief naar afwijkingen/afwijkende informatie zoeken?

Het ontwerp gaat ervan uit dat de operationele meerwaarde van de OvD ligt in het feit dat hij ten opzichte van de bevelvoerders het incident kan overzien en afwijkingen ziet die bevelvoerders niet kunnen of zullen zien. De informatie die de OvD van bevelvoerders krijgt, is dan ook vaak niet de informatie die hij nodig heeft om de afwijking te kunnen zien en die hij dus zoekt. Daarom moet de OvD zelf actief op zoek naar (nieuwe) afwijkende informatie.

Indien de OvD, na zijn eigenstandige verkenning, toch de bevelvoerders bevraagt dan doet hij dat niet passief door vragen te stellen als 'kun je me een sitrap geven?' of 'welke informatie heb je?' Hij **stelt** hen alleen **gericht vragen** als onderdeel van zijn eigen zoektocht naar afwijkingen/afwijkende informatie.

Dus waarom liever niet het 'standaardrondje bevelvoerders'?

Uit het (NDM-)onderzoek blijkt dat:

- mensen naar informatie zoeken om hun reeds gevormde beeld te bevestigen. Kortom: je ziet wat je wilt zien.
- informatie die als eerste wordt aangeboden, het zwaarst weegt in de besluitvorming.
- het moeilijk is om van een ontstaan beeld afscheid te nemen.

Bevelvoerders zullen op de startvraag van de OvD 'geef eens een sitrap' vanzelfsprekend de informatie geven die bij hen bekend is (het 'rondje bevelvoerders'). Zoals gezegd is dat vaak niet de informatie die de OvD zoekt, ook omdat dit doorgaans informatie is die de OvD vanaf een afstand ook zelf al kan horen en/of zien. Rekening houdend met bovengenoemde drie bevindingen uit onderzoek bestaat het gevaar dat de OvD vervolgens op zoek gaat naar informatie om het beeld van de bevelvoerders bevestigd te krijgen in plaats van zich een eigen beeld te vormen waarin de afwijking gevonden kan worden.

De OvD zoekt naar afwijkingen en dus niet naar een compleet beeld (zie voetnoot 9 in paragraaf 2.3). Hij richt zich daartoe op een aantal voor het incident specifieke aandachtspunten. Dit zijn aandachtspunten waar de bevelvoerders doorgaans niet of nauwelijks aandacht voor kunnen of zullen hebben. Eventueel bevraagt hij actief een aantal deskundigen (bouwkundige, AGS, etc).

De OvD zoekt naar afwijkingen die van invloed zijn op het zo veilig en/of effectief (tactiek/logistiek) mogelijk kunnen optreden van de brandweer.

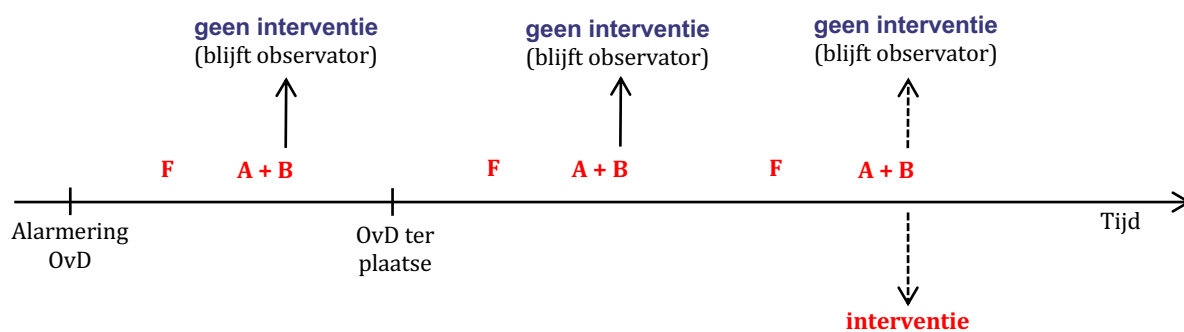
3.4.2 Stappen 2 en 3: analyse (A) en besluitvorming (B)

De OvD analyseert of zijn beeld informatie bevat die de bevelvoerders niet (kunnen) hebben zodat hij met die extra kennis een besluit zou kunnen nemen dat leidt tot een andere aanpak.

3.4.3 Blijven herhalen van FAB-stappen

De OvD zal bovenstaande FAB-stappen blijven herhalen door zichzelf steeds af te vragen: waar kan eventueel een probleem/afwijking ontstaan waar de bevelvoerders geen oog voor kunnen of zullen hebben? En welke informatie heb ik daarvoor nodig? Als observator blijft hij de actief verkregen informatie analyseren totdat hij eventueel besluit tot een interventie.

Schematisch ziet dat er als volgt uit:



In het merendeel van de incidenten zal de OvD tot aan het einde van het incident observator kunnen blijven; het merendeel van de incidenten zijn immers standaard en kunnen daarom door de bevelvoerders en manschappen zelf afgehandeld worden.

3.4.4 Interventie door de OvD

De constatering van een afwijking kan de OvD doen besluiten om in te grijpen. Dit doet hij door één of meerdere opdrachten te geven aan deelnemers van de brandweerinzet ter plaatse of elders bijvoorbeeld op de meldkamer. Een **opdracht** is het geven van een aanwijzing om een bepaalde handeling uit te laten voeren.

Een bijzonder type ingreep is de **interventie**. Dit is de opdracht of serie samenhangende opdrachten die beoogd de inzetstrategie wijzigt. Hierbij staat de **inzetstrategie** voor het 'plan van de brandweerinzet'. Een interventie is kortom een wezenlijke wijziging van de huidige brandweerinzet.

Er kunnen dus door de OvD opdrachten worden gegeven die geen interventie zijn omdat de brandweerinzet niet wezenlijk wordt gewijzigd; de opdrachten passen daarmee bij of

maken onderdeel uit van de huidige inzetstrategie. Denk bijvoorbeeld aan: 'zet je helm op' of 'zet die twee pylonen wat meer van het voertuig af'. Ook het opschalen van bijvoorbeeld 'middelbrand' naar 'grote brand' is 'slechts' een opdracht. Wanneer de OvD zich vervolgens gaat bezighouden met de inzet van de (nieuwe) voertuigen waardoor de tactiek wijzigt dan spreken we van een interventie.

Een wat 'ingewikkelder' voorbeeld van een opdracht die geen interventie is, is de volgende: de OvD constateert dat nadat de brand is geblust er tijdens het ventileren veel rook in de woning blijft hangen. Een nadere verkenning van de OvD leert dat de overdruk-ventilator verkeerd wordt ingezet. De OvD geeft de manschappen vervolgens de opdracht om de ventilator zo te draaien dat er wel op een juiste manier geventileerd kan worden. De strategie (inzetten door te ventileren) wordt niet wezenlijk gewijzigd. Nadat de OvD heeft gezien dat de ventilator in de juiste stand staat, hoeft de OvD de acties van de betreffende manschappen niet meer te monitoren en kan hij weer op zoek gaan naar andere afwijkingen.

3.4.5 Stappen 4 & 5: communicatie en monitoring

Tijdens een opdracht/interventie volgt de OvD de laatste twee stappen uit het FAB-CM model:

Stap 4: communicatie van opdrachten

De OvD geeft *gericht, geadresseerd en gemotiveerd* een of meerdere opdrachten aan de bevelvoerders om de interventie beoogd uitgevoerd te krijgen. Het gaat daarbij nadrukkelijk om slechts een paar (hoofd)opdrachten, omdat de uitvoering van iedere opdracht ook (blijvend) gemonitord moet worden en dus tijd kost. Dat betekent dat de OvD keuzes moet maken in welke opdrachten hij wel en vooral welke hij niet geeft.

Hoe ziet een goede opdracht eruit?

Op basis van NDM-onderzoek kunnen drie aspecten van een goede opdrachtformulering worden benoemd. Een goede opdracht is:¹⁹

- **Geadresseerd**, dat betekent dat expliciet wordt gemaakt aan **wie** de opdracht wordt gegeven. De kans bestaat anders dat niemand de opdracht oppakt.
- **Gericht**, dat houdt in dat het commando de voorwaarden beschrijft waaronder de opdracht moet worden uitgevoerd, zoals **wanneer**, met **welke middelen**, **wat** de aandachtspunten zijn, etc.
- **Gemotiveerd**, dat betekent het uitleggen van het te verwezenlijken doel. **Waarom** dit doel van belang is en hoe de opdracht bijdraagt aan de verwezenlijking van dat doel.

¹⁹ Zie J. Groenendaal, I. Helsloot en B. Bruggemans (2014). 'Het benutten van onderzoek naar Naturalistic Decision Making (NDM); lessen voor brandweer- en andere frontlijnleidinggevenden.' In: *Management & Organisatie*, 2014, nummer 4.

Stap 5: monitoren van de uitvoering

De OvD monitort actief, onder andere door gerichte vragen te stellen, of zijn opdrachten ook worden uitgevoerd in lijn met wat hij heeft bedacht.

3.4.6 Breedschalen: het overnemen van de observatorrol door een tweede OvD

Tijdens een interventie kan de OvD geen observator meer van het totale brandweeroptreden zijn. De OvD 'stapt immers in het incident' om zich uitvoerend met het incident bezig te houden (dit is inclusief het monitoren van gegeven opdrachten). In paragraaf 3.5 leggen we uit dat er gradaties in de 'zwaarte' van een interventie zijn. Ons kernuitgangspunt is echter dat een interventie *altijd* tijd en 'mentale ruimte' kost die niet meer besteed kan worden aan het adequaat zoeken en vinden van de afwijking. Een interventie is immers een ingreep op de huidige inzetstrategie tijdens complexe(re) incidenten op een afwijking waar door de bevelvoerders niet op is geanticipeerd. ***Sturing door de OvD van de uitvoering is dan noodzakelijk omdat bevelvoerders en manschappen door mechanismen als tunnelvisie en tijdscompressie doorgaans niet in staat zullen zijn om van de eigen inzetstrategie af te wijken.*** Een afwijking zoals wij die bedoelen kan zowel betrekking hebben op de veiligheid van het ingezette personeel en de omgeving als op een efficiënte(re) inzet.

Uitgaande van de gewenste situatie dat de observatorrol altijd ingevuld zou moeten worden, zal 'een ander' de observatorrol van de interveniërende OvD moeten overnemen. Rekening houdend met de huidige praktijk waar in de basis één OvD wordt gealarmeerd, zal daarvoor een tweede OvD ter plaatse moeten komen. Het opschalen naar een tweede observator-OvD noemen we **breedschalen**. Deze tweede OvD richt zich als observator weer op het totale incident/optreden; de interveniërende OvD richt zich immers alleen op een specifieke afwijking. Mocht de tweede OvD ook besluiten tot een interventie dan zal ook de tweede OvD in het incident stappen. Mocht de eerste OvD nog steeds met zijn 'eigen interventie' bezig zijn, dan moet de tweede OvD ook een extra OvD ter plaatse laten komen.

Second best

We merken op dat breedschalen vanuit het oogpunt van veiligheid waarschijnlijk niet de meest optimale werkwijze is, maar wat ons betreft wel de 'second best'. Het meest optimaal is natuurlijk als gedurende de hele inzet er *onafgebroken* naar mogelijke afwijkingen kan worden gezocht. Door twee OvD's tegelijkertijd met de eenheden te laten uitrukken zou dat bewerkstelligd kunnen worden: de ene OvD treedt dan vanaf de start van de inzet op als observator terwijl de andere OvD waar nodig kan interveniëren. Voor ons onderzoek moesten we echter wel aansluiten bij de huidige praktijk en dat is dat er in principe één OvD uitrukt met een opkomsttijd van een half uur. Dat betekent dat in de hierboven beschreven werkwijze niet alleen bij de start van het incident de observatorrol niet wordt ingevuld maar dat er ook een observatie-gat zit in de periode tussen het moment van breedschalen en het ter plaatse komen van een tweede OvD. Rekening houdend met zowel de huidige praktijk als de human factors denken we dat deze werkwijze een 'second best'-verbetering ten opzichte van de huidige werkwijze zou kunnen zijn.

Het alarmeren van een tweede OvD dient plaats te vinden voordat de OvD wordt 'opgeslokt' door de interventie, anders bestaat de kans dat dit wordt vergeten.

Het experiment zal daarmee niet alleen moeten uitwijzen of de OvD's bij een interventie een tweede OvD alarmeren om de observatorrol over te nemen maar ook of zij dat op het juiste moment doen, dat wil zeggen voordat ze de interventie starten.

3.5 Een aanpassing van het ontwerp: OvD's mogen binnen een half uur na een interventie weer zelf de observatorrol innemen

NDM-onderzoek laat zien dat het niet wenselijk is om een OvD *nadat* hij een interventie heeft afgerond weer als observator te laten optreden.

In de eerste plaats kunnen OvD's tijdens een interventie te maken krijgen met tunnelvisie en tijdscompressie (en in het bijzonder een vorm van *fiddling around*) waardoor het, net als voor bevelvoerders en manschappen, lastig is om een eenmaal ingezette inzetstrategie weer los te laten. Met andere woorden, er is geen garantie dat de OvD weer in staat is om zelf 'uit het incident' te stappen.

In de tweede plaats vinden mensen het lastig om afscheid te nemen van een eenmaal ontstaan beeld (*truth bias*) en gaan mensen vooral op zoek naar informatie die dit beeld bevestigen en dus niet ontkrachten (*confirmation bias*). Beide bias maken het lastig om na een interventie die de nodige mentale ruimte vergt weer opnieuw de afwijking te kunnen vinden. Met andere woorden, er is geen garantie dat de OvD na een interventie de mentale ruimte heeft om de afwijking weer te kunnen zien.

De spelregel in het ontwerp om de OvD voorafgaand aan een interventie te laten breedschalen zodat een *andere* OvD de observatorrol invult, is dan ook een op deze theorie gebaseerde bewuste keuze.

Bij de start van het experiment gaven de OvD's echter aan dat ze geen meerwaarde zagen in het oproepen van een tweede OvD om de observatorrol aan over te dragen. De tweede OvD zou immers niet per direct beschikbaar zijn en/of onbekend zijn met de observatorrol omdat hij uit een andere, niet participerende, piketgroep moest komen. Zeker in situaties waar 'kleine' interventies gepleegd moesten worden, dat wil zeggen interventies die op voorhand 'niet al te veel' van de OvD zouden vragen, gaven de OvD's dan ook op voorhand al aan niet te zullen gaan breedschalen. Zij waren van mening dat zij na 'kleine' interventies beter zelf weer de observatorrol zouden kunnen oppakken dan een tweede OvD 'voor niets' te laten komen.

De OvD's gaven met andere woorden aan dat ze een onderdeel van het oorspronkelijke ontwerp niet zouden gaan volgen, te weten: breedschalen bij 'kleine' interventies. Aange-

zien het experiment draaide op vrijwillige deelname hebben we het ontwerp op dit onderdeel dan ook voortijdig aangepast. De aanpassing van het ontwerp was daarmee dat een OvD na een 'kleine' interventie ook zelf weer de observatorrol mocht invullen **mits** de OvD dat naar eigen inschatting *tijdig* zou lukken.

Conclusie

Een eerste conclusie is daarmee dat onder de huidige omstandigheden het ontwerp niet uitvoerbaar is op het onderdeel 'breedschalen bij iedere interventie.'

De vraag was daarmee wat *tijdig* zou zijn. Hiervoor hebben we teruggerepen op het half uur dat het 'anders' ook zou kosten om een tweede OvD ter plaatse te krijgen om de observatorrol in te vullen. Tijdig hebben we dus geoperationaliseerd door de eis dat de OvD na een (kleine) interventie binnen een half uur de observatorrol weer kon invullen.

Een kanttekening bij deze nieuwe opzet is dat het de vraag blijft of de OvD zichzelf kan 'resetten' ook na een 'kleine' interventie.

In eerste instantie hebben we de OvD's geen verdere spelregels meegegeven over de inschatting wanneer de OvD na een interventie zelf weer als observator kon optreden. Die inschatting hebben we tijdens het experiment dus bij de OvD's gelaten. Wel hebben we de OvD's gevraagd om in situaties waar op voorhand al de verwachting was dat de OvD zich langdurig met de inzet zou moeten gaan bezighouden, bijvoorbeeld bij een opschaling naar ten minste grote brand, in ieder geval breed te schalen. We hoopten dat hierdoor het breedschalen in die situaties nog wel zou worden uitgeprobeerd.

Twee typen interventies

De hierboven beschreven aanpassing van het ontwerp betekende dat we ten behoeve van de analyse onderscheid gemaakt hebben naar de volgende twee type interventies:

Terugstap-interventies: dit zijn interventies waarin met één of meerdere samenhangende opdrachten de inzetstrategie weliswaar (iets) wordt gewijzigd maar deze 'niet al te veel' van de OvD vragen zodat deze weer beoogd tijdig (binnen een half uur) uit het incident kan 'terugstappen'. Een voorbeeld van een terugstap-interventie is de volgende: bij een uitlaande brand in een industriepand wordt aan de hoogwerker de opdracht geven te stoppen met bluspogingen (om nodeloze uitstroom van verontreinigd bluswater te voorkomen.)

Om te kunnen beoordelen of er sprake was van een terugstap-interventie moest bekeken worden of de OvD na de tijd dat hij zich niet uitvoerend meer met de interventie bezighield, in staat was om op afstand weer opnieuw naar afwijkingen te zoeken (bijvoorbeeld door eigenstandig een verkenning uit te voeren of met een bepaalde focus gericht vragen

te stellen). Kortom *uit* het incident stappen is een randvoorwaarde om een nieuwe afwijking eventueel weer te kunnen zien.

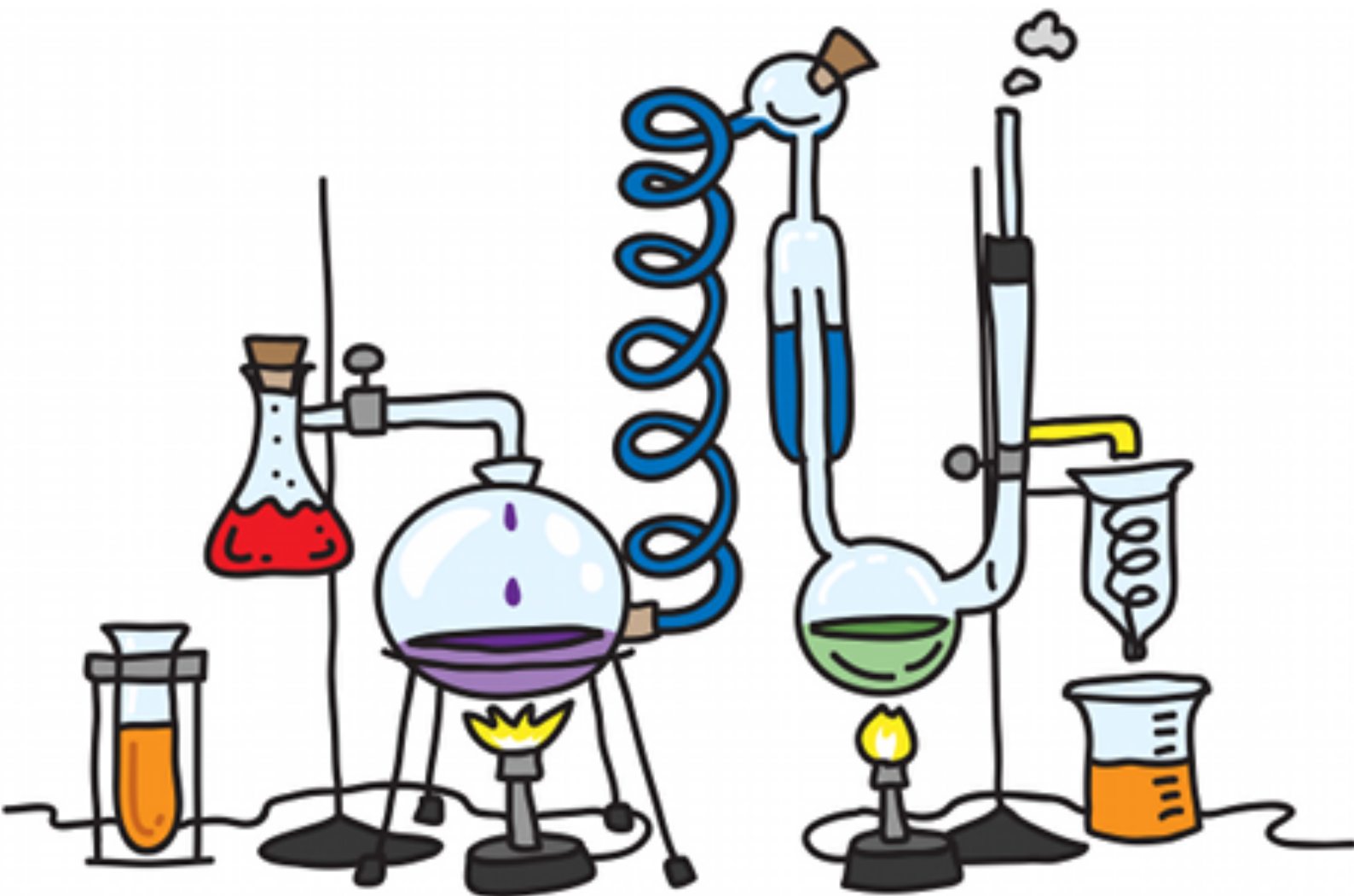
We merken op dat als een OvD bij de start van een interventie niet breedschaalt, hij er dus beoogd vanuit gaat dat hij tijdig weer uit het incident kan terugstappen.

Breedschaal-interventies: dit zijn interventies waarin de inzetstrategie volgens de OvD wezenlijk moet worden gewijzigd en de OvD zich naar verwachting langdurig met de uitvoering moet bezighouden, zodat een andere OvD de observatorrol moet invullen. Een voorbeeld van een breedschaal-interventie is doorgaans het laten afbreken van een (offensieve) binnenaanval waarna moet worden overgegaan op een (defensieve) buitenaanval.

Een opdracht die geen onderdeel uitmaakt van de opdrachten die samen een interventie vormen, geven we in het vervolg voor de duidelijkheid aan met een **opdrachtje**.

Deel 2

Het experiment



4. Doel, aanpak en beoordelingskader van het experiment

4.1 Inleiding

Nadat we op de tekentafel een andere werkwijze voor de OvD hadden bedacht, moest bekeken worden of het ontwerp ook in de praktijk uitvoerbaar was. Kortom, zijn OvD's in staat om zich aan de gedragsrichtlijnen uit het ontwerp te houden? Kunnen OvD's bijvoorbeeld afstand houden van het incident? Zijn ze (dan) in staat om afwijkende informatie te zoeken en waar aan de orde ook te vinden? Wordt bij een interventie, voordat de eerste opdracht wordt gegeven, een tweede OvD gealarmeerd (breedschalen)? Geeft de OvD zijn opdrachten *gericht, geadresseerd en gemotiveerd*?

Om het ontwerp op uitvoerbaarheid te testen hebben we gedurende tweeënehalf jaar een experiment uitgevoerd met vier verschillende veiligheidsregio's: VRNHN, Brabant Zuidoost (VRBZO), Twente (VRT) en Zaanstreek-Waterland (VRZW). Op basis van ons netwerk hebben we deze regio's gevraagd om mee te doen waarbij we rekening hebben gehouden met de spreiding over Nederland.²⁰

In dit hoofdstuk schetsen we het doel en de aanpak van het experiment. Ook geven we alvast een aantal bevindingen over de aanpak die we, waar nodig, hebben gebruikt om de aanpak tussentijds (iets) aan te passen. Ook geven we een aantal bevindingen over de aanpak dat bij een eventuele opvolging van het experiment meegenomen kan worden. In de hoofdstukken 5-8 geven we de inhoudelijke bevindingen van het experiment.

We beschrijven in dit hoofdstuk ook het beoordelingskader van het experiment: wanneer vinden we het experiment geslaagd en het (aangepaste) ontwerp daarmee dus uitvoerbaar?

4.2 Doel van het experiment

We herhalen dat de reden voor een andere werkwijze van de OvD is dat uit het eerder aangehaalde promotieonderzoek blijkt dat OvD's voor de commandovoering ten opzichte van hun bevelvoerders zelden het operationele verschil maken: op de vijf verschillende onderdelen van het FAB-CM model handelen zij doorgaans niet anders dan de bevelvoerders al doen.

Doel van het traject en daarmee van het ontwerp was dan ook om beoogd realistische handvatten te bieden zodat, indien aan de orde, de OvD's ook echt het verschil ten opzichte van de bevelvoerders *kunnen* maken. Dat wil zeggen dat ze anders handelen dan de bevelvoerders tot dan toe hebben gedaan.

²⁰ Ook hebben we de veiligheidsregio's Haaglanden en Friesland benaderd, maar beiden zag af van deelname omdat zij al participeerden in het landelijke traject situationele commandovoering van het IFV.

Ter illustratie: de OvD maakt het verschil door het nemen van een ander besluit

Tijdens het experiment rukt een OvD in de vroege ochtend, het is dan nog donker, uit naar een waterongeval waarbij een voertuig, inclusief de bestuurder, te water zou zijn geraakt. Door de meldkamer zijn naast een tankautospuiter en een hulpverleningsvoertuig, ook de duikers gearmeerd. Ter plaatse is het voor de eenheden niet duidelijk waar het voertuig zich bevindt, in het bijzonder waar het voertuig te water is gegaan. De OvD ziet dat een aantal manschappen bij de waterkant staat waar ze een ladder in het water laten zakken, ter voorbereiding van de duikers die dan nog aanrijdend zijn. De OvD bekijkt zelf uitvoerig de sporen waaronder de brokstukken en het ontbreken van een betonblok. Hij vermoedt dat het voertuig tegen het betonblok is gereden en daardoor is gelanceerd en veel verder weg ligt dan waar de ladder in het water wordt gelaten. De bevelvoerder blijft echter vasthouden aan 'zijn' locatie omdat de politie deze als de juiste locatie heeft aangewezen. Inmiddels zijn de duikers ter plaatse gekomen en bereiden zij zich voor om via de ladder het water in te gaan. De OvD blijft echter doorzoeken. Hij hoort dat er twee ooggetuigen zijn en loopt naar hen toe om zijn beeld bevestigd te krijgen. Dat lukt, waarna hij meteen naar de duikteamleider loopt en hem de opdracht geeft om op de plek die hij eerder heeft aangegeven te gaan zoeken. Daar wordt later ook het voertuig gevonden; de bestuurder is overleden.

In dit voorbeeld neemt de OvD op basis van een zelf geconstateerde afwijking een ander besluit dan de bevelvoerder deed. Hij heeft daarmee ten opzichte van de bevelvoerder het verschil gemaakt door een afwijkende beslissing te nemen. In deze casus is de bestuurder daardoor waarschijnlijk sneller gevonden. Ook in de nieuwe situatie bleek de bestuurder overleden, dus in die zin heeft het niet tot een 'beter' resultaat geleid maar dat is dus niet het criterium voor 'het verschil maken'.

Met het experiment hebben we primair bekeken of het ontwerp in de praktijk ook door de OvD's kan worden uitgevoerd. Op papier kan het ontwerp nog zo goed lijken, maar als het in de praktijk niet uitvoerbaar blijkt, dan zal de OvD nog steeds niet het operationele verschil kunnen maken ten opzichte van zijn bevelvoerders (en zou er een nieuw ontwerp bedacht moeten worden omdat ten minste in de huidige situatie we al weten dat ze dit verschil niet maken).

Om te kunnen beoordelen of het ontwerp ook uitvoerbaar is, hebben we vanzelfsprekend een beoordelingskader nodig. In paragraaf 4.7 presenteren we dit kader.

Geen doel van het experiment

Het is ook goed te benoemen wat geen doel van het experiment is.

Dat we ons richten op de uitvoerbaarheid van het ontwerp betekent dat we geen inhoudelijk oordeel over het optreden hebben, dus bijvoorbeeld dat een besluit tot interventie terecht was of niet. Met andere woorden, we beoordelen niet wat het resultaat is van het optreden van de OvD. Het gaat er in het experiment nadrukkelijk om dat de OvD dit besluit bewust, dat wil zeggen op basis van afwijkende informatie, neemt, en vervolgens volgens de 'spelregels' van het ontwerp (zoals breedschalen vanaf grote incidenten) en het FAB-

CM model laat uitvoeren. We beoordelen dus niet of de OvD inhoudelijk een betere OvD is geworden. In bijlage 4 hebben we wel opgenomen wat de OvD's na afloop van het experiment daar zelf van vonden.

Wat ook geen doel van het experiment is dat we bekijken of het optreden beter of sneller had kunnen verlopen. Dat vergt niet alleen een heel andere focus en daarmee aanpak, ook omdat we daarvoor een referentiekader nodig hebben om het brandweeroptreden tegen af te kunnen zetten. Immers: wat is beter en sneller? Een dergelijk referentiekader bestaat niet waardoor we dat eerst zelf zouden moeten ontwikkelen en valideren.

Ter illustratie: geen oordeel over het resultaat

Dus nogmaals het bovenstaande voorbeeld: de analyse in het kader van ons experiment is dat de OvD tijdens zijn verkenning een afwijking constateerde. De OvD besloot vervolgens om de inzet te wijzigen en nam daarmee een ander besluit dan de bevelvoerder. Onze conclusie is daarmee dat de OvD a) de observatorrol invulde en b) daardoor ten opzichte van de bevelvoerder het verschil heeft gemaakt. Verder dan dit gaan onze analyse en conclusies niet. We analyseren dus niet het resultaat van de interventie, bijvoorbeeld door te bekijken of door het besluit van de OvD het voertuig eerder zou zijn gevonden dan als de duikers op de door de bevelvoerder aangegeven locatie te water waren gegaan (zoals aangegeven is dat evident wel waarschijnlijk).

4.3 Geen separate nulmeting

We hebben geen separate nulmeting uitgevoerd (zie ook paragraaf 2.3) omdat immers al is aangetoond dat:

- a) In het huidige beleid/de werkwijze er geen rekening is gehouden met menselijke factoren.
- b) Ook menselijke factoren er de oorzaak van zijn dat incidenten hebben plaatsgevonden (zie de heranalyse in *Veiligheidsrisico's bij repressief optreden (1998)* van verschillende branden, evaluaties van de ABC-brand, de brand in de Bonte Wever, brand in de Koningkerk, het duikincident in Heerhugowaard).
- c) OvD's in het incident stappen en daardoor geen totaaloverzicht meer (kunnen) hebben.
- d) OvD's niet meerdere taken tegelijk uit kunnen voeren (leidinggeven, multi en veiligheid bewaken, etc.)
- e) OvD's zelden het verschil maken t.o.v. bevelvoerders als het gaat om de commandovoering (promotieonderzoek).

Bovengenoemde punten vormden daarmee het vertrekpunt voor het ontwerp. Dat wil zeggen dat het ontwerp zo is gemaakt dat het een antwoord/oplossing hoopt te bieden voor bovengenoemde (knel)punten. De aanname is dat als het ontwerp ook zoals bedacht wordt uitgevoerd, bovengenoemde (knel)punten 'opgelost' kunnen worden.

4.4 Hoe is het experiment opgezet?

Het experiment was in de kern eenvoudig van opzet.

4.4.1 Uitvoering tijdens echte incidenten

Het experiment werd uitgevoerd door tijdens daadwerkelijke incidenten het bedachte ontwerp door de Ovd's te laten 'uitproberen'. We hebben bewust gekozen voor echte incidenten en niet voor oefensettings omdat interactie tussen bevelvoerders en Ovd tijdens oefeningen dan vrijwel altijd anders verloopt dan in de werkelijke situatie (zie paragraaf 2.3).

4.4.2 Uitleg over het bedachte ontwerp

De Ovd's kregen allemaal een dagdeel uitleg van het bedachte ontwerp, in het bijzonder over de uit te voeren gedragslijnen. Speciaal is aandacht besteed aan het FAB-CM model. Deze instructie werd gegeven door Crisislab, ook omdat zij de bedenker van het FAB-CM model is. Ondersteunend aan deze instructie hebben de Ovd's achtergrondinformatie ontvangen waaronder een factsheet waarin de werkwijze kort werd samengevat.

4.4.3 Filmbeelden maken van het optreden

De Ovd's werden tijdens het experiment uitgerust met een camera. Vanaf het moment van alarmering tot het einde van hun optreden dienden de Ovd's het optreden op film vast te leggen. De filmpjes werden vervolgens door de Ovd's geüpload naar een externe opslaglocatie die in beheer was bij Crisislab.²¹

4.4.4 Feedback op optreden Ovd's

Aan bijna alle Ovd's is ten minste tweemaal een feedback op het optreden van de Ovd's door de onderzoekers van Crisislab gegeven aan de hand van de eigen filmbeelden. Deze feedback werd steeds per piketgroep gegeven. De feedback betrof vooral de uitvoering van het ontwerp en FAB-CM. Soms werd in de onderlinge discussie ook brandweerinhoudelijk op de besluiten ingegaan. Zie verder paragraaf 4.6.4.

4.4.5 Gestandaardiseerde analyse van de filmbeelden

De filmbeelden zijn zo uniform mogelijk geanalyseerd door analisten die door de verschillende regio's zelf werden 'georganiseerd'. Met uitzondering van de VRBZO hebben de regio's daarvoor eigen medewerkers ingezet. Voorkeur was om de analisten zelf geen (collega-)Ovd's te laten zijn. Ervaringen met eerdere onderzoeken van Crisislab (waaronder

²¹ De reden daarvoor is dat de filmbeelden daarmee niet WOB-baar waren. Met de regio's en Ovd's zijn afspraken gemaakt over het gebruik van de filmbeelden. Een jaar na oplevering van de rapportage zijn de filmbeelden verwijderd.

bijvoorbeeld het aangehaalde promotieonderzoek) leert dat experts hun eigen ervaringen projecteren op het optreden van de OvD in de filmpjes. Ze zijn daardoor geneigd om zelf een invulling te geven van het verloop in situaties waar dit niet zichtbaar of hoorbaar was. Verder vonden wij het überhaupt niet wenselijk dat OvD's het optreden van hun directe collega's zouden 'beoordelen'.

De VRBZO heeft ervoor gekozen om de analyse door (een onderzoeker van) Crisislab te laten uitvoeren.

De analisten kregen net als de OvD's een instructie: enerzijds over het ontwerp, inclusief FAB-CM, en anderzijds over de wijze waarop de analyse diende te worden uitgevoerd.

We hebben een digitale gestandaardiseerde **analysetool** ontwikkeld waardoor alle data op eenzelfde en dus vergelijkbare wijze door de analisten geanalyseerd kon worden. De analisten hebben daartoe eerst een aantal weken geoefend met het invullen van de analysetool, in dezelfde periode dat ook de OvD's van de eerste piketgroep die meedeed, oefenden met de camera.

4.4.6 Lakmoesproef op analyse

Elke maand heeft er door de kerngroep een check plaatsgevonden op de uitgevoerde analyses. In de regel werden daarvoor door ons willekeurig een aantal filmpjes uitgezocht en bekeken, maar soms ook op verzoek van de analisten. De analisten kregen vervolgens een feedback op hun analyse.

Door het kijken naar de filmpjes zagen wij als kerngroep zelf ook hoe de OvD's uitvoering gaven aan het ontwerp en hoe zij zich gaande het traject ontwikkelden. Wij hebben uiteindelijk ongeveer de helft van de filmpjes die in de analysetool zijn opgenomen, bekeken.

4.5 Hoe zijn de OvD's geselecteerd?

We zijn het experiment op 1 januari 2018 gestart met een piketgroep uit de VRNHN. Een van de OvD's die deelnam aan de werkgroep heeft 'zijn' piketgroep kunnen enthousiasmeren om mee te doen. Samen met deze eerste lichter OvD's hebben we al doende het experiment vorm kunnen geven. De ervaringen die we met hen hebben opgedaan, hebben we meegenomen bij de andere piketgroepen die later in het traject aansloten. In het bijzonder hebben we in de VRNHN in de eindfase nog een tweede piketgroep laten meedoen om al onze ervaringen te bundelen tot een compact traject. Hierdoor konden we kijken of het mogelijk was om OvD's relatief snel het experiment te laten doorlopen.

In iedere deelnemende regio is aan alle geïnteresseerde OvD's een algemene presentatie gehouden. Grofweg kwam daarin aan bod: de aanleiding van het traject, de menselijke fac-

toren waar OvD's tijdens hun optreden mee te maken hebben, de noodzaak voor een andere werkwijze en de hoofdlijn van ons bedachte ontwerp. In de drie regio's die later in het traject aansloten (zie ook hieronder) was ook een OvD van de VRNHN aanwezig die over zijn ervaringen over deelname aan het experiment heeft verteld. De OvD's konden vervolgens (als piketgroep) aangeven of zij wilden deelnemen aan het experiment.

Er hebben 5 verschillende piketgroepen, verdeeld over 5 veiligheidsregio's meegedaan.

Niet meer dan 5 piketgroepen

Een eerste ervaring was dat het experiment ons als kerngroep en analisten veel meer tijdsinspanning kostte dan aan het begin van het traject bedacht. Om die reden hebben we ervoor gekozen om ons te beperken tot 5 piketgroepen ook al waren andere piketgroepen/regio's geïnteresseerd om ook deel te nemen.

In totaal hebben 25 OvD's deelgenomen aan het experiment in de zin dat we daar ook filmbeelden van hebben ontvangen en geanalyseerd.

Aantal OvD's per piketgroep en waarvan we filmbeelden hebben ontvangen

Alle OvD's die aan het experiment hebben meegedaan waren mannen, waarvan de meeste al jarenlang OvD waren:

- Piketgroep 1 VRNHN: 6 OvD's (gebruikte filmbeelden juli 2018 t/m juni 2019).²²
- Piketgroep VRBZO: 5 OvD's (gebruikte filmbeelden: oktober 2018 t/m februari 2020).
- Piketgroep VRT: 4 OvD's (gebruikte filmbeelden: januari 2020 t/m april 2020).²³
- Piketgroep ZaWa: 5 OvD's (gebruikte filmbeelden: januari 2020 t/m april 2020).²⁴
- Piketgroep 2 VRNHN: 5 OvD's (gebruikte filmbeelden: december 2019 t/m april 2020).

4.6 Bevindingen over opzet t.b.v. tussentijdse aanpassingen experiment

In deze paragraaf benoemen we een aantal ervaringen en bevindingen over de opzet van het experiment die we gaandeweg het traject hebben opgedaan en hebben geleid tot een tussentijdse aanpassing van de opzet. In paragraaf 4.8 benoemen we enkele ervaringen/bevindingen die niet van invloed zijn geweest op de opzet maar waar tijdens een mogelijk vervolg (implementatie) rekening mee gehouden zou kunnen worden.

4.6.1 Inzet waarnemers praktisch niet uitvoerbaar

Naast het opnemen van het optreden op film was ook onze intentie om waarnemers in te zetten. Ter plaatse zouden de OvD's de camera op hun pak dragen waardoor wij op de filmbeelden de OvD zelf niet konden waarnemen en in het bijzonder dus niet konden zien

²² Een van de OvD's heeft gaandeweg het experiment een andere operationele functie gekregen en daardoor de piketgroep verlaten.

²³ In deze veiligheidsregio zijn we gestart met 6 OvD's. Een OvD heeft zich tijdens de eerste oefenfase teruggetrokken omdat hij zich bezwaard voelde om tijdens zijn optreden derden te filmen. Een andere OvD in deze regio heeft tijdens de experiment periode geen inzetten gehad en dus geen filmbeelden geüpload.

²⁴ Ook in deze regio zijn we met 6 OvD's gestart. Een van de OvD's heeft uiteindelijk geen filmpjes geüpload.

waar de OvD naar keek als hij slechts zijn hoofd naar links of rechts bewoog. Een waarnemer zou daarom een goede aanvulling kunnen zijn op de filmbeelden.

Dit bleek om verschillende redenen in de VRNHN waar we daarmee gestart zijn praktisch niet uitvoerbaar zodat hier al vrij snel weer vanaf werd gezien. Bij de waarnemers die zelf operationele functionarissen waren ontstond namelijk ongewild een soort van extra vrijeinstroompiket: in hun piketvrijeperiode moesten de waarnemers toch meeluisteren met de meldingen om samen met de OvD's te kunnen uitrukken. Dit werd als te belastend ervaren. Verder moesten de waarnemers hun waarnemingen uitwerken wat weer tijdrovend werd gevonden.

Al snel bleek dat de filmbeelden voldoende informatie genereerden om onze analyses op te kunnen baseren zodat we verder geen pogingen meer hebben gedaan om waarnemers in te zetten. Een voorwaarde was wel dat de OvD's hun overwegingen/besluiten hardop moesten (blijven) uitspreken. Dit bleek niet voor alle OvD's even eenvoudig, zie ook paragraaf 4.6.3.

4.6.2 Nagesprek OvD niet noodzakelijk

Ook waren we van plan om de analisten ter verduidelijking van de filmbeelden een gesprek met de OvD te laten voeren over de inzet, eventueel aan de hand van de camerabeelden. Dit gesprek diende dan in een latere fase, maar binnen enkele dagen na het incident, plaats te vinden.

De analisten waren echter al de nodige tijd kwijt met het analyseren van de filmbeelden waardoor dit uiteindelijk maar zelden plaatsvond. Zoals gezegd gaven de filmbeelden voldoende informatie om de vragen in de analysetool te kunnen beantwoorden waardoor ook op dit punt geen extra investeringen zijn gedaan om de respons te verhogen. Op de punten waar verduidelijking nodig was, ging het toch vooral om de (achteraf) inkleuring door de OvD over bijvoorbeeld een bepaald besluit. De feiten die we nodig hadden voor onze analyses hadden we, zo bleek, op beeld.

Dat laat onverlet dat een gesprek met de OvD over het optreden natuurlijk zinvol is. Dit hebben we gaandeweg het experiment vormgegeven in zogeheten feedbackbijeenkomsten (zie paragraaf 4.6.4).

4.6.3 Eerst proefdraaien om te wennen aan het hardop tegen de camera praten

Aangezien we ons voor onze analyses hebben gebaseerd op (wat later bleek: alleen) de filmbeelden werd ons uitgangspunt dat de OvD's hardop hun overwegingen en afwijkingen moesten uitspreken tegen de camera steeds belangrijker. We hebben echter onderschat hoe lastig dit voor sommige OvD's was. Op basis van de ervaringen met de pilotgroep

hebben we daarom besloten om alle OvD's eerst een tijdje met de camera te laten proefdraaien, daar een feedback op te geven alvorens de filmpjes voor een analyse op te nemen in onze analysetool.

Voor een aantal OvD's bleef het echter lastig om hardop tegen de camera te praten waardoor we tot het eind toe hebben moeten blijven benadrukken om dit voor de kwaliteit van de analyses wel te doen.

In hoofdstuk 6 zullen we laten zien dat het praten tegen de camera een onverwachte positieve bijvangst heeft opgeleverd van het experiment.

4.6.4 Feedbackbijeenkomsten met OvD's noodzakelijk

Bij de start gingen we er nog vanuit dat een uitgebreide instructie volstond om de OvD's het experiment te kunnen laten uitproberen. Niets bleek minder waar.

In de VRNHN heeft, mede op verzoek van de OvD's, daarom met de pilotgroep een feedbackbijeenkomst plaatsgevonden nadat alle OvD's één keer met de camera een week dienst hadden gedraaid. Aan de hand van de filmbeelden is door Crisislab gereflecteerd op het optreden, vooral in relatie tot de uitvoering van het ontwerp en FAB-CM. Tijdens de bijeenkomst bleek dat het de OvD's nog onvoldoende duidelijk was wat er precies van hen werd verwacht, ook omdat bleek dat zij het ontwerp nog niet in al zijn facetten doorgrondten. Het afleren van ingeslepen werkwijzen bleek überhaupt niet eenvoudig, waarbij bedacht moet worden dat alle OvD's al jarenlang meedraaiden in het OvD-piket en volgens de bestaande werkwijze werden (en worden) beoefend en 'geprof-checkt' (zie ook paragraaf 4.8.7).

Wat niet meehielp was dat wij in de beginfase niet beschikten over filmbeelden die als *good practice* konden dienen om uit te leggen hoe het ontwerp in de praktijk beoogd zou moeten worden uitgevoerd. Toen wij op enig moment wel over twee van dergelijke filmpjes beschikten en deze ter illustratie lieten zien, bleken de OvD's ook sneller te begrijpen wat er van hen werd verwacht. Een aantal OvD's heeft zelfs geprobeerd om het optreden van een van beide filmpjes na te bootsen.

We constateerden dan ook dat de OvD's veel beter moesten worden meegenomen in wat er van hen werd verwacht. We moesten immers voorkomen dat ons oordeel over de uitvoerbaarheid van het ontwerp afhankelijk was van de wijze waarop wij onze uitleg/instructie gaven.

Op basis van de ervaring met de pilotgroep hebben wij het experiment voor de andere piketgroepen als volgt aangepast:

- Tijdens de eerste algemene instructie hebben we, omdat we daar inmiddels over beschikten, ook voorbeeldfilmpjes getoond ter verduidelijking van hoe we e.e.a. zouden willen terugzien (vooral: praten tegen de camera en afstand houden).
- Na deze algemene instructie kregen de OvD's eerst de mogelijkheid om aan de camera te wennen door tijdens hun dienstweek hardop tegen de camera te praten onder andere door tijdens het aanrijden al aspecten te benoemen waar afwijkingen verwacht zouden kunnen worden. Deze oefen-filmbeelden zijn dan ook nog niet meegenomen voor de analyse (maar wel gebruikt door de analisten om het analyseren te oefenen).
- Nadat alle OvD's allemaal een week hadden geoefend en een of meerdere filmbeelden beschikbaar hadden, hebben wij per piketgroep een feedbackbijeenkomst gehouden in aanwezigheid van de analisten). Onze feedback was er op gericht om aan de hand van het eigen optreden toe te kunnen lichten hoe zij het ontwerp en FAB-CM beoogd zouden kunnen/moeten uitvoeren (onder andere door hardop tegen de camera te praten).
- Een tweede of soms derde feedbackbijeenkomst heeft plaatsgevonden om dit alles blijvend onder de aandacht te brengen.

Parallel aan het oefenen van de OvD's hebben ook de analisten geoefend door de eerste filmbeelden van de betreffende pilotgroep aan de hand van de analysetool te analyseren. Zoals gezegd zijn deze eerste filmbeelden niet meegenomen in de definitieve analysetool.

4.6.5 Ontwikkelen analysetool is organisch proces

Het ontwikkelen van een digitale analysetool bleek meer voeten in de aarde te hebben dan eerder gedacht. Gaandeweg het experiment is de tool dan ook steeds verder verfijnd, niet alleen qua (technische) opbouw maar ook inhoudelijk, bijvoorbeeld omdat we constateerden dat bepaalde antwoordcategorieën ontbraken. Uiteindelijk hebben we besloten dat eind juni 2018 de tool definitief was zodat we konden starten met het vullen van de dataset. Kortom, alle filmpjes die vanaf 1 juli 2018 zijn geanalyseerd zijn onderdeel van de dataset en vormen de basis voor onze bevindingen in deze rapportage.

De tool bestaat uit zowel open als gesloten vragen die zijn geclusterd naar een aantal onderwerpen die vanuit de zogeheten cockpit bereikt kan worden, zie ook figuur 4.1. Voor ieder incident wordt in de tool een eigen cockpit aangemaakt.

Cockpit analysetool

Dit incident is gearchiveerd. Klik [hier](#) om het incident weer actief te zetten.

Analyse onderwerpen

Kenmerken incident

Observatie middelen

Data geschikt & definities & afwijkende informatie?

FAB-(IBC)M loop

Geen

Observatorrol

Er heeft *geen gesprek* met de OvD plaatsgevonden

Extra invulruimte & Archiveren

Figuur 4.1: Voorbeeld van een cockpit in de analysetool. In dit voorbeeld zijn geen FAB-CM-loopjes ingevuld (vergelijk met figuur 4.2).

De kern van de werkwijze waarmee we geëxperimenteerd hebben, is het in positie brengen van de OvD's om eventueel afwijkingen te kunnen ontdekken en waar nodig daarop te interveniëren (d.w.z. door het wezenlijk wijzigen van de inzetstrategie). Juist dan zou hij ten opzichte van de bevelvoerders het verschil kunnen maken. Daarom werd, wanneer er sprake was van een afwijking 'die ertoe deed' er een FAB-CM-loopje in de tool opgestart. (In paragraaf 8.2 leggen we uit wat we verstaan onder een afwijking 'die ertoe deed' en hoe de analisten dat moesten beoordelen. Kort gezegd gaat het om een afwijking die door de OvD hardop is benoemd of waar een interventie op volgde.) De start van het loopje werd dan gevormd door de betreffende afwijking/afwijkende informatie. In dat geval moesten er vragen beantwoord worden die geclusterd waren naar drie onderwerpen, zie ook figuur 4.2:

- Factfinding, analyse & besluitvorming (grijze knop).
- Interventie & breedschalen (rode knop).
- Communicatie & monitoring (groene knop).

Het voorbeeld in figuur 4.1 laat zien dat de OvD geen afwijkingen heeft gevonden 'die ertoe deden'; er zijn immers *geen* FAB-CM-loopjes voor dit incident aangemaakt. Het voorbeeld in figuur 4.2 laat zien dat de OvD drie afwijkingen 'die ertoe deden' heeft gevonden; er zijn immers drie loopjes ingevuld. Twee keer heeft de OvD besloten om niets met de afwijkende informatie te doen; dit is af te lezen in de cockpit omdat alleen de vragen onder de grijze knop zijn ingevuld. Eén keer heeft de OvD naar aanleiding van de betreffende informatie wel ingegrepen; de cockpit laat zien dat bij het derde loopje de vragen onder alle drie de knoppen zijn ingevuld.

FAB-(IBCM) loop			
1	Factfinding, Analyse & Besluit		
2	Factfinding, Analyse & Besluit		
3	Factfinding, Analyse & Besluit	Interventie & Breedschalen	Communicatie & Monitoring 

Klaar met invullen ⓘ

Figuur 4.2: Voorbeeld van een deel van een cockpit in de analysetool waaruit blijkt dat drie FAB-CM-loopjes zijn ingevuld.

4.6.6 Analyseren lastiger dan gedacht

Het analyseren van de filmbeelden bleek ook lastiger dan gedacht.

De analisten moesten niet alleen snappen hoe de analysetool moest worden ingevuld, ook moesten zij om de vragen te kunnen beantwoorden de nieuwe werkwijze begrijpen en deze vervolgens in de filmpjes kunnen herkennen. Op basis van onze maandelijkse lakmoesproef-bijeenkomsten constateerden wij dat het veel oefening en daarmee tijd vergde om de analisten de analyses zo adequaat mogelijk uit te laten voeren. Daar waar de analisten van de VRNHN deze tijd wel gegund was (zij hadden vanaf de start van het traject bijna een half jaar kunnen oefenen alvorens hun analyses van de eerste piketgroep werden opgenomen in de analysetool), was deze lange aanlooptijd er voor de analisten in de andere regio's niet. We hebben daarom uiteindelijk besloten om de analyses van de filmbeelden van de VRT en VRZW door (de analisten van) de VRNHN en Crisislab te laten uitvoeren. De inmiddels ervaren analisten van de VRNHN hebben ook de analyses van piketgroep 2 uit de VRNHN uitgevoerd.

Hoewel we de analysetool zo objectief mogelijk hebben geprobeerd vorm te geven, gingen de analyses natuurlijk ook gepaard met een zekere mate van subjectiviteit. Niet alle handelingen bleken te objectiveren, waardoor we bijvoorbeeld als kerngroep tot aan het eind van het experiment discussies bleven houden over sommige antwoorden in de analysetool. Mocht het analyseren van filmpjes onderdeel worden van een vakbekwaamheidsstraject van OvD's dan zal daar blijvend aandacht voor moeten zijn. Niet in de laatste plaats omdat de analisten soms toch geneigd waren om een subjectief oordeel te geven over het optreden van de OvD's.

4.6.7 Zwaartepunt feedback op de observatorrol

Eén van de meest lastige onderdelen om uitgevoerd te krijgen, bleek de observatorrol: het op afstand actief op zoek naar de afwijking gaan. Uitvoering van deze rol is echter randvoorwaardelijk om het ontwerp ook zoals beoogd uit te kunnen voeren; om als OvD te kunnen interveniëren en daarmee eventueel het verschil te kunnen maken ten opzichte

van de bevelvoerders moet de afwijking op zijn minst wel (actief) gevonden *kunnen* worden.

In de beginfase constateerden wij dat de OvD's, nadat zij onze algemene introductie hadden bijgewoond, de observatorrol (onterecht) vertaalden naar 'aan de kant staan en niets doen'. Hoewel de OvD's dit voor de kleinere incidenten waar zij in hun beleving eigenlijk geen rol hebben wel passend vonden, zagen zij de observatorrol voor de grotere incidenten als een verarming van hun functie. Om die reden hebben we bij de uitleg van het ontwerp nadrukkelijk aandacht besteed aan het misverstand dat uitvoering van de observatorrol 'niets doen' betekent.

Bij het bekijken van de filmbeelden ten behoeve van de maandelijkse feedback aan de analisten en de feedbackbijeenkomsten aan de OvD's zagen wij de OvD's, zeker als ze ter plaatse kwamen, bij herhaling de observatorrol niet zoals beoogd uitvoerden (zie ook hoofdstukken 6 en 7). Het zwaartepunt van onze feedback, en daarmee van het experiment, kwam daardoor steeds meer op de observatorrol en minder op de overige aspecten van het ontwerp (zoals juiste opdrachtverstrekking, communicatie en monitoring) te liggen.

4.7 Beoordelingskader: wanneer is het experiment geslaagd?

Het doel van het experiment is om te kijken of het bedachte ontwerp uitvoerbaar is. Met uitvoerbaar bedoelen we dat de OvD's zich aan de gedragsrichtlijnen van het ontwerp, zoals beschreven in hoofdstuk 3, *kunnen* houden gezien alle menselijke beperkingen en de huidige context waarin OvD's opereren.

Meer precies definiëren we uitvoerbaar als volgt. Een voorgeschreven handeling is door de huidige OvD's **uitvoerbaar** (dus op basis van vrijwilligheid de handeling volgen en niet meer 'instructie' ontvangen dan gedurende de looptijd van het experiment) als:

- Alle OvD's met voldoende inzetten ten minste eenmaal hebben laten zien dat ze de handeling hebben uitgevoerd. Het zijn dus niet slechts enkele OvD's die toevallig meer competenties hebben.
- In meer dan de helft van de inzetten waar de handeling aan de orde was de OvD de voorgeschreven handeling uitvoerde. Het is dus niet slechts afhankelijk van een bijzonder type incident.
- De mate van naleving niet afnam tijdens de looptijd van het experiment. Het is daarmee minder waarschijnlijk dat naleving alleen het Hawthorne effect was.²⁵

²⁵ Het *Hawthorne* effect wil zeggen dat het meedoen aan een onderzoek (of in dit geval een experiment) zelf al een (stimulerend) effect heeft op het willen meedoen.

Resumerend geeft het aangepaste ontwerp gedragsrichtlijnen voor:

- De observatorrol aanrijdend, door bijvoorbeeld al met het berichtenverkeer mee te luisteren en daar reflecties op te geven en waar nodig op door te vragen of beargumenteerd aan te geven dat doorvragen niet noodzakelijk is.
- De observatorrol te plaatse, door bijvoorbeeld geen standaardrondje bevelvoerders te doen maar altijd eerst een eigenstandige rondom verkenning uit te voeren.
- Het ter plaatse tijdig organiseren van de observatorrol (wederom in de context van een 'second best'-verbetering) door:
 - bij interventies breed te schalen tenzij de OvD inschat dat de interventie minder dan een half duurt zodat hijzelf de observatorrol weer invult.
 - bij opschaling vanaf 'grote' brand altijd breed te schalen.
- Communicatie bij interventies, door opdrachten geadresseerd, gericht en gemotiveerd uit te geven.
- Monitoring bij interventies, door de uitvoering van de opdrachten die samenhangen met de interventie te monitoren.

We merken nog een keer op dat de gedragsrichtlijn 'breedschalen bij *alle* interventies' dus geen onderdeel uitmaakt van het aangepaste ontwerp. We hebben deze gedragslijn losgelaten en vervangen door de gedragslijn om tijdig de observatorrol te organiseren bij terugstap-interventies en opschaling vanaf 'grote' brand.

We zullen laten zien dat voor de laatste drie gedragsrichtlijnen geldt dat deze slechts in een beperkt aantal inzetten aan de orde zijn geweest. De dataset is daarmee te klein om conclusies te kunnen trekken over de uitvoerbaarheid zoals hierboven gedefinieerd. We definiëren daarom ook het begrip indicatief uitvoerbaar: een voorgeschreven handeling is **indicatief uitvoerbaar** door de huidige OvD's (dus op basis van vrijwilligheid de handeling volgen en niet meer 'instructie' dan gedurende de looptijd van het experiment) als

- in meer dan de helft van de inzetten waar de handeling aan de orde was de OvD de voorgeschreven handeling uitvoert. Het is dus niet slechts afhankelijk van een bijzonder type incident.

4.8 Bevindingen over de opzet (zonder tussentijdse consequenties)

In deze paragraaf geven we aantal bevindingen over de opzet van het experiment dat verder niet heeft geleid tot een tussentijdse aanpassing ervan, maar waar voor een volgende keer, mocht onze aanpak verder worden uitgerold, rekening mee gehouden zou kunnen of moeten worden.

4.8.1 Niet alle filmpjes zijn geüpload

De bedoeling was dat de OvD's in principe alle filmpjes zouden uploaden om te voorkomen dat de OvD's selectief zouden kunnen omgaan met de data. Dit zou immers tot een vertekening van het resultaat kunnen leiden. Het besluit om een filmpje wel of niet te uploaden lag vanzelfsprekend natuurlijk bij de OvD's.

Om (methodologisch) inzicht te krijgen in het aantal filmpjes dat werd geüpload hebben de analisten voor vier van de vijf piketgroepen aan de hand van de alarmeringsschema's van de meldkamer bijgehouden bij welke incidenten de OvD's zijn gealarmeerd. Hierdoor konden zij ook zien welke filmpjes we 'misten' zodat aan de betreffende OvD's gevraagd kon worden waarom een betreffend filmpje niet was geüpload en of deze alsnog kon worden geüpload.

Bij de start van het experiment, dus bij de eerste piketgroep, bleken filmpjes vooral niet geüpload te worden omdat de OvD's zelf een inschatting maakten of het wel of niet om een voor het experiment interessante inzet ging. Inzetten waarbij ze bijvoorbeeld wel uitrukten maar niet ter plaatse kwamen omdat bijvoorbeeld al dan niet door de OvD zelf werd geconcludeerd dat hij toch niet nodig was, vielen in de categorie: niet interessant. We hebben vanaf dat moment nadrukkelijk uitgelegd, ook aan de OvD's die later deelnamen aan het experiment, dat ook deze filmpjes voor het traject interessant zijn. Het oordeel om niet ter plaatse te gaan zou in lijn met het ontwerp immers bewust genomen kunnen worden op basis van informatie die aanrijdend (actief) wordt gevonden zodat de observatorrol dus adequaat wordt ingevuld.

Over de hele linie gold uiteindelijk dat er filmpjes soms niet geüpload werden omdat er iets misging met het opnemen, bijvoorbeeld omdat de camera niet was opgeladen of niet in het uitrukvoertuig van de betreffende OvD zat, of simpelweg omdat men vergat de camera aan te zetten. Een enkele OvD bleef hardnekkig vasthouden aan het idee dat sommige filmpjes niet interessant waren en dus niet geüpload hoefden te worden.

Eén van de deelnemende OvD's heeft zich bij nader inzien uit het experiment teruggetrokken omdat hij problemen had met het filmen van derden.

Mede op basis van de gesprekken met de OvD's kunnen we er grosso modo van uitgaan dat de OvD's niet bewust geen filmpjes hebben geüpload. Dat neemt niet weg dat voor een vervolg dit wel een punt van aandacht zou kunnen zijn.

4.8.2 Analysetool toch nog niet helemaal passend

Na 1 juli 2018, het moment waarop we de analysetool als definitief beschouwden, bleek de analysetool op sommige punten toch nog niet helemaal te volstaan. Er deden zich bij enkele filmpjes nog situaties voor die we niet eerder waren tegengekomen en ook niet 'spon-

taan' hadden voorzien. Hierdoor konden deze filmpjes niet helemaal passend in de analysetool worden verwerkt. In paragraaf 7.2 illustreren we dat in het paarse blok 'Correcties tijdens eindanalyse' met een concreet voorbeeld.

Om het 'betere niet de vijand van het goede' te laten zijn, hebben we ervoor gekozen om de tool niet meer aan te passen. Dat zou immers hebben betekend dat we alle voorgaande filmpjes ofwel opnieuw zouden moeten verwerken volgens het aangepaste format ofwel helemaal uit de dataset zouden moeten halen. Geen van beide opties had onze voorkeur; de eerste optie niet omdat dit een onevenredige extra inspanning met zich mee zou brengen en de tweede optie niet omdat dit een extra doorlooptijd zou betekenen om weer voldoende filmpjes te kunnen krijgen.

Dit alles betekende dan ook dat we tot het eind een spanning hebben gevoeld tussen enerzijds het hebben van een tool om zo gestandaardiseerd mogelijk analyses uit te willen voeren en anderzijds de weerbarstige werkelijkheid die zich toch lastig in een objectieve standaard laat vatten. Mogelijk dat deze spanning minder wordt als (nog) meer tijd wordt genomen voor het vormgeven van een analysetool. Anderzijds vragen wij ons af of het realistisch is om te denken dat de brandweer er nog meer tijd (en geld) in zou kunnen/willen steken dan wij al hebben gedaan.

Kortom, als gekozen wordt om filmopnamen onderdeel te laten zijn voor het vakbekwaamheidstraject voor OvD's zal nagedacht moeten worden over hoe een praktisch handzaam analysemodel eruit moet komen te zien.

4.8.3 Positieve bijvangst: samen filmbeelden bekijken

Een positieve bijvangst van het experiment bleek het feedback geven op de filmbeelden. De OvD's waren unaniem van mening dat het samen kijken en bespreken van de beelden bijzonder waardevol was.

Zelfs is aangegeven dat van het bespreken van het eigen optreden naar aanleiding van de filmbeelden meer geleerd kan worden dan het houden van (sommige) oefeningen. Het verdient dan ook aanbeveling om dit standaard onderdeel te laten uitmaken van het vakbekwaamheidsproces.

Wij hebben de OvD's en regio's proberen te enthousiasmeren en te faciliteren om het bespreken van de filmpjes tijdens het experiment wat structureler vorm te geven. Ook omdat wij ons bij het geven van feedback zoveel mogelijk beperkten tot het optreden in relatie tot het uitproberen van het ontwerp. Er kon natuurlijk ook een stapje verder worden gegaan door ook een meer inhoudelijke feedback te geven op het optreden (bijvoorbeeld of er juiste besluiten waren genomen in relatie tot ontwikkeling van het incident). Het enthousiasme was zeker aanwezig, maar tot een echte uitvoering kwam het meestal niet.

In de VRNHN hebben we hier met de pilotgroep uitvoering aan gegeven door aan te sluiten bij het zes wekelijkse operationele OvD-overleg. Op enig moment zijn we hier weer mee gestopt omdat de OvD's vonden dat er daardoor onvoldoende tijd was om andere operationele onderwerpen met elkaar te kunnen bespreken.

Het structureel vormgeven van deze positieve bijvangst vergt, zo lijkt het, een regionale aanjager om dit ook feitelijk te kunnen realiseren.

4.8.4 Positieve bijvangst: inzicht in een onveilige werkwijze

De filmbeelden gaven ook onbedoeld inzicht in andere, niet aan het experiment gerelateerde, werkwijzen of situaties. Zo riepen de filmbeelden in iedere regio wel vragen op over de zinvolheid van bepaalde uitrukprocedures.

In het bijzonder werd, kijkend naar de filmbeelden van de pilotgroep, zichtbaar dat de omstandigheden waaronder de OvD's uitrukken verre van gewenst was. Dit inzicht leidde bij ons tot een dilemma: enerzijds was afgesproken dat wij de filmbeelden alleen ten behoeve van het experiment zouden gebruiken, terwijl we anderzijds nu 'per ongeluk' inzicht hadden in situaties die vanuit veiligheidsoogpunt onwenselijk waren. Het voelde, helemaal voor de projectleider die tevens lid van het MT van de VRNHN was niet juist om daar gezien niets mee te doen. Uiteindelijk is dit punt dan ook aanhangig gemaakt in het MT en zijn er acties ondernomen om deze onwenselijke situatie aan te pakken.

4.8.5 Bevelvoerders voldoende meegenomen?

De bevelvoerders moesten vanzelfsprekend op de hoogte worden gebracht van het feit dat de OvD op een andere wijze zou kunnen optreden, in het bijzonder er dus een andere interactie tussen hen zou kunnen plaatsvinden. Het 'passieve rondje bevelvoerders' zou immers achterwege moeten worden gelaten, zodat de OvD eerst eigenstandig zijn beeld zou kunnen vormen (zie ook paragraaf 3.4.1).

We hebben ervoor gekozen om de bevelvoerders alleen te informeren dat er een experiment gaande was waar 'hun' OvD aan meedeed waardoor zij op een andere manier door hem zouden kunnen worden benaderd. Voor de VRNHN, waar we als kerngroep alleen zelf invloed op konden uitoefenen, hebben we op bevelvoerdersdagen en in artikelen die op intranet en in het personeelsblad *Noorderrood* zijn geplaatst, de andere werkwijze van de OvD aangekondigd en op hoofdlijnen toegelicht. De pilot-OvD's (uit VRNHN) gaven echter aan dat bevelvoerders niet uit zichzelf anticipeerden op die andere werkwijze. Het terugkerende voorbeeld daarvoor was dat bevelvoerders bij het zien van de OvD, zoals ze gewend waren te doen, naar hen toeliepen, waardoor de OvD in zijn perceptie niets anders meer kon doen dan de bevelvoerders te woord te staan en naar hun algemene sitrap te luisteren. Hun pleidooi aan ons was dan ook om de bevelvoerders meer in detail uit te leggen wat er van hen werd verwacht.

Gezien de grootte van de bevelvoerdersgroep was dit binnen de mogelijkheden van het experiment praktisch niet uitvoerbaar. Als tip hebben we daarom meegegeven aan de OvD's, ook aan degenen die later deelnamen aan het experiment, om na afloop van een incident de bevelvoerders zelf meer in detail te informeren over de verandering van hun handelen. Ook omdat wij van mening waren dat een uitleg 'op het moment' beter zou bekliven dan dit 'ergens een keer' in een algemene bijeenkomst te doen. Door sommige OvD's is daar ook invulling aangegeven, zoals blijkt uit de filmbeelden.

Bij een definitieve implementatie zou hier meer aandacht aan kunnen worden besteed, en dan bijvoorbeeld tijdens oefendagen als het nieuwe handelen ook 'meteen' zichtbaar in de praktijk kan worden gebracht waarna een gesprek erover kan plaatsvinden.

4.8.6 Onnodige beren op de weg over dragen van een camera

Bij de start van het experiment is in alle regio's een discussie gevoerd over de negatieve kanten die het dragen van een camera met zich mee zou kunnen brengen. Deze discussies ten spijt heeft dit in de praktijk verder niet tot de vooraf bedachte problemen geleid.

Een leerpunt is dan ook dat een te grote investering om het dragen van camera's aan de voorkant mogelijk te maken feitelijk niet nodig zal zijn.

4.8.7 Wel weer oefenen/trainen volgens 'oude' werkwijze

Een punt van aandacht dat we hier als laatste slechts adresseren, omdat wij daar tijdens het experiment verder geen invloed op hadden, is dat de OvD's aangaven last te hebben van het feit dat zij tijdens het experiment ook nog beoefend en getraind werden volgens de 'oude' werkwijze.

Tijdens de profchecks bijvoorbeeld voelden de OvD's zich genoodzaakt om toch voor de 'oude' werkwijze te kiezen om 'wel door de profcheck heen te kunnen komen'.

Wij beseffen dat dit punt ook niet eenvoudig kan worden opgelost omdat een werkwijze die zich met een experiment eerst nog moet bewijzen (terecht) geen aanleiding geeft om oefeningen/trainingen en profchecks al anders vorm te geven.

5. De kwantitatieve data: algemeen

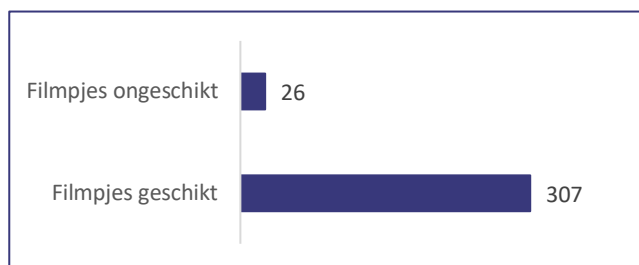
5.1 Inleiding

In de hoofdstukken 6-8 beantwoorden we voor de verschillende onderdelen van het ontwerp de centrale hoofdvraag: is het betreffende onderdeel uitvoerbaar? We doen dat aan de hand van de kwantitatieve data die afkomstig zijn uit de analysetool en daarmee gebaseerd zijn op een gestandaardiseerde analyse van de filmbeelden.

Een deel van de data is algemeen van aard; deze zeggen niets over het optreden van de OvD maar gaan bijvoorbeeld over het aantal filmpjes dat is geüpload en het type hulpverlening waarvoor de OvD's zijn ingezet. Deze algemene data presenteren we in dit hoofdstuk.

5.2 Aantal geschikte filmpjes (307)

In totaal zijn er door de 25 OvD's die deel hebben genomen aan het experiment (zie paragraaf 4.5) 333 filmpjes geüpload. Daarvan bleken er 26 (wat overeenkomt met 8%) ongeschikt voor analyse en zijn daarmee niet meegenomen in het onderzoek. Onze dataset bestaat daarmee uit 307 geschikte filmpjes.



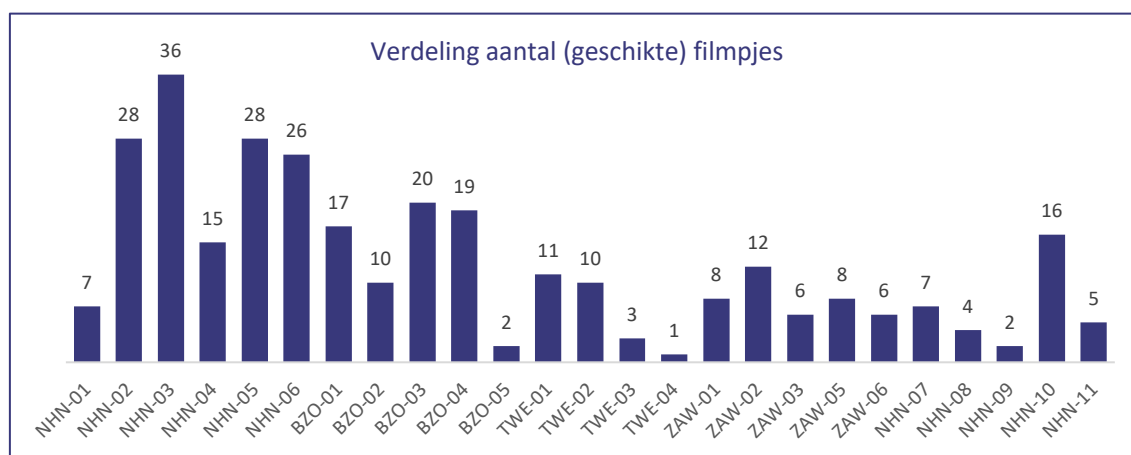
Figuur 5.1: Aantal geschikte en ongeschikte filmpjes (absoluut).

De reden dat er 26 filmpjes ongeschikt voor analyse waren, is tweeledig. In het merendeel (18 van de 26) ging het om filmpjes waar een essentieel deel van de inzet miste waardoor we het optreden niet konden beoordelen. In de meeste gevallen was niet te achterhalen waarom een deel van de filmbeelden ontbrak. Slechts in een enkel geval bleek de camera opeens te zijn uitgevallen of besloot de OvD tijdens het aanrijden de camera uit te zetten ('ik zet de camera uit, want het duurt nog wel even voor ik ter plaatse ben en er is waarschijnlijk toch niets voor mij te doen').

Om meegenomen te kunnen worden in de analyse moest in ieder geval het aanrijden op film staan.²⁶ Een incident start immers in principe op het moment dat de OvD in zijn dienstauto stapt en hij de eerste informatie ontvangt. Vanaf dat moment kan hij al starten met de observatorrol. Als dat deel niet op film stond, konden we ook de rest van de inzet niet goed beoordelen, omdat niet duidelijk was of er tijdens het aanrijden al actief naar informatie was gezocht en/of dat er al interventies hadden plaatsgevonden.

In de overige 8 filmpjes ging het alleen om een korte uitruk van slechts enkele minuten waarin de OvD niets zei waardoor het voor de analisten niet duidelijk was over wat voor een incident het ging en een analyse dus niet mogelijk was.

Het merendeel van de 307 geschikte filmpjes is afkomstig van de VRNHN (piketgroep 1), zie figuur 5.2. Over de spreiding van de filmpjes, en dus over de inzetten van de 25 OvD's, kunnen we verder geen uitspraken doen omdat ook een deel van de inzetten niet is gefilmd of wel is gefilmd maar het filmpje niet is geüpload, zie paragraaf 4.8.1.



Figuur 5.2: Het aantal geschikte filmpjes (N=307) per OvD. NHN-04 is de OvD die halverwege het traject de piketgroep heeft verlaten. BZO-05 draait alleen af en toe in de weekenden een dienst.

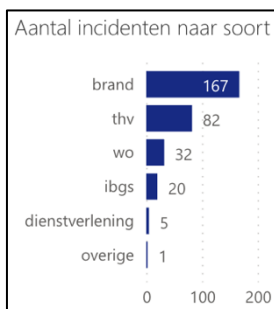
5.3 Type hulpverlening, opschalingsniveau en tijdsduur

Grosso modo kan gesteld worden dat op de filmpjes het aanrijden en het optreden ter plaatse (indien aan de orde) is vastgelegd. Van het terugrijden hebben we vrijwel geen camerabeelden; slechts een heel enkele keer heeft de OvD de camera ook terugrijdend aan laten staan om een nadere toelichting of reflectie op zijn optreden te geven.

²⁶ Slechts in één filmpje werd de camera 'pas' bij het ter plaatse komen aangezet. Op grond van de uitleg van de OvD dat er sprake was van een 'hele korte aanrijtijd' hebben we dit filmpje toch als geschikt beoordeeld en onderdeel van onze dataset laten zijn.

Type hulpverlening

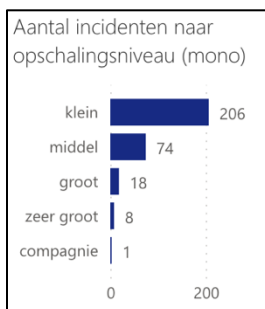
In iets meer dan de helft van de camerabeelden (54%) werd de OvD opgeroepen voor het bestrijden van een brand. In ongeveer een kwart van de filmpjes (27%) ging het om een technische hulpverlening (tvh); het ging daarbij vooral om verkeersongevallen waarbij de brandweer met technische hulpmiddelen slachtoffers uit een voertuig moest bevrijden. Een minderheid betrof de bestrijding van waterongevallen (wo), incidentbestrijding gevaarlijke stoffen (ibgs) en dienstverlening.



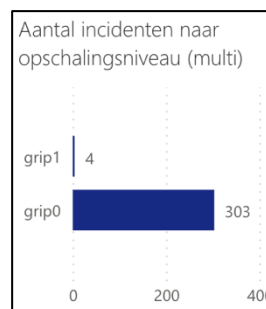
Figuur 5.3: Het aantal incidenten/filmpjes (N=307) onderverdeeld naar type hulpverlening waarvoor de OvD is ingezet.

Opschalingsniveau

In het merendeel van de filmpjes ging het om 'kleine' incidenten (67%, zie ook figuur 5.4), waarbij (dus) ook niet is opgeschaald naar grip 1 of hoger (zie figuur 5.5).



Figuur 5.4: Het aantal incidenten/filmpjes (N=307) onderverdeeld naar het mono-disciplinaire opschalingsniveau.



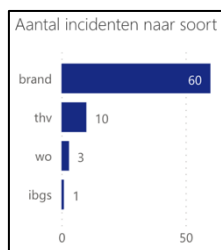
Figuur 5.5: Het aantal incidenten/filmpjes (N=307) onderverdeeld naar het multidisciplinaire opschalingsniveau (GRIP).

De figuren 5.6 t/m 5.9 laten zien dat vanaf 'middel' incident het vooral ging om (het bestrijden van) een brand; in 85 van de 101 incidenten wat neerkomt op 84% was dat het

geval. Dit is inclusief de ene compagniesinzet, zie figuur 5.4²⁷; hier is verder geen separate figuur van opgenomen.



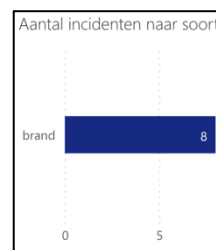
Figuur 5.6: Het aantal incidenten 'klein' (N=206) onderverdeeld naar type hulpverlening.



Figuur 5.7: Het aantal incidenten 'middel' (N=74) onderverdeeld naar type hulpverlening.



Figuur 5.8: Het aantal incidenten 'groot' (N=18) onderverdeeld naar type hulpverlening.



Figuur 5.9: Het aantal incidenten 'zeer groot' (N=8) onderverdeeld naar type hulpverlening.

In slechts 4 (van de 307) incidenten is er opgeschaald naar grip 1 (zie figuur 5.5); het ging om 2 (van de 18) incidenten 'groot' en 2 (van de 8) incidenten 'zeer groot'.

Bedacht moet worden dat het opschalingsniveau niet altijd correspondeerde met de uiteindelijke omvang van het incident. Bij één van de 8 incidenten waar naar 'zeer groot' werd opgeschaald, ging het bijvoorbeeld om een melding van een natuurbrand. De brand werd gezien door een melder op afstand die vlammen boven boomtoppen zag uitkomen. Er werd gealarmeerd voor een natuurbrand met een zeer hoog uitbreidingsrisico gezien de extreem droge zomer. Al vrij snel werd geconstateerd dat 'de brand' het affakkelen van een nabijgelegen fabriek was waarna alle eenheden weer retour werden gezonden.

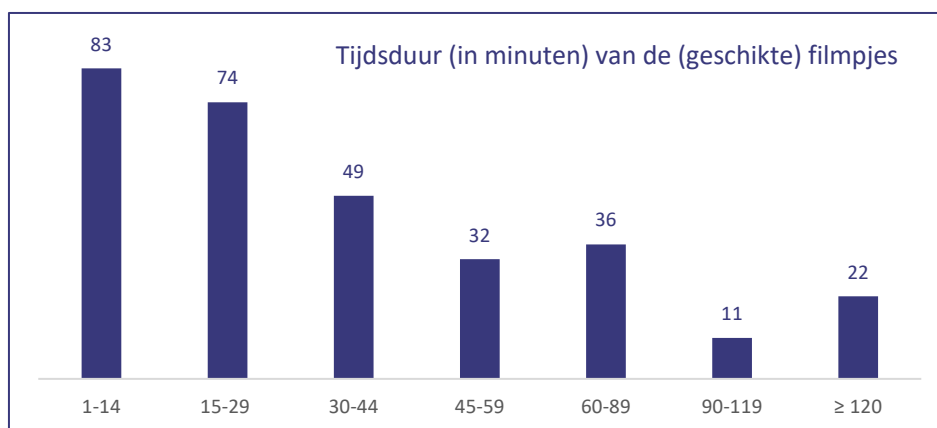
Tijdsduur camerabeelden (= ongeveer als maat voor tijdsduur inzet van de OvD)

In de analysetool moest ook per incident aangegeven worden hoeveel minuten er aan camerabeelden beschikbaar waren. Hoewel de duur van een filmpje niet één op één overeenkomt met de duur van het optreden van de OvD, aangezien de OvD's de camera niet altijd meteen bij de start van de uitruk aanzetten of juist al uitzetten voordat de plaats van het incident werd verlaten, kan het wel als tentatieve maat dienen.

Figuur 5.10 laat dan zien dat in 83 gevallen het optreden van de OvD niet langer duurde dan een kwartier. Een nadere bestudering van de data in de analysetool laat zien dat het om bijna allemaal 'kleine' incidenten ging, op 5 incidenten na, dat waren 'middel' incidenten. Ook laat het zien dat in 61 van de 83 incidenten de OvD aanrijdend weer retour is gegaan (waarna de camera vrijwel altijd meteen werd uitgezet) en dus niet ter plaatse is geweest. Bij de overige 22 (van de 83) incidenten reed het merendeel van de OvD's nog wel

²⁷ De compagniesinzet betrof een bosbrand. De brandlocatie was in eerste instantie moeilijk te vinden en daarna lastig bereikbaar. Voor de blussing is daarom een compagnie ingezet (4 tankautospuitten en 4 bosbrandvoertuigen).

door om ter plaatse even poolshoogte te nemen ook al voorspelde een aantal dat er voor hen geen rol zou zijn weggelegd. Ter plaatse besloot de OvD, nog steeds binnen het tijdsbestek van een kwartier, om weer retour te gaan (waarna hij meteen de camera uitzette).



Figuur 5.10: Het aantal incidenten (N=307) onderverdeeld naar de duur van het betreffende filmpje (in minuten).

Wanneer we inzoomen op de inzetten met een tijdsduur van meer dan 15 minuten dan zien we dat nog eens 19 incidenten op eenzelfde manier als hierboven beoordeeld kunnen worden. Dat wil zeggen dat het om 19 'kleine' incidenten ging waar:

- de OvD niet ter plaatse is gekomen: 9 incidenten die allen in de categorie 15-29 minuten vallen.
- de OvD na het ter plaatse komen meteen weer retour is gegaan: 9 incidenten vallen in de categorie 15-29 minuten en 1 incident in de categorie 30-44 minuten.

Kortom, in 102 (= 83 + 19) van de 307 incidenten, dit is een derde van de incidenten, heeft er geen serieuze inzet van de OvD plaatsgevonden in de zin dat de OvD ter plaatse is ingezet. Dat laat overigens onverlet dat de OvD in die gevallen wel de observatorrol had kunnen invullen door zijn besluit om weer retour te gaan bewust, dat wil zeggen op basis van een eigen verkenning, te nemen. In hoofdstuk 6 gaan we hier nader op in.

Figuur 5.10 laat ook zien dat in het merendeel van de incidenten (238 van de 307, dit is 78%) de inzet van de OvD niet langer duurde dan een uur.

We merken nog op dat camerabeelden die langer dan 2 uur duurden niet per se van incidenten waren waar werd opgeschaald naar 'groot' en 'zeer groot': van de 22 incidenten waar ten minste 2 uur beelden van zijn, is in 'slechts' 7 gevallen opgeschaald naar 'groot', in 4 gevallen naar 'zeer groot' en eenmaal naar 'compagnie'.

Compagniesinzet onderdeel categorie 'zeer groot'

Bij de opzet van de analysetool is er onderscheid gemaakt naar het opschalingsniveau 'zeer groot' en 'compagnie'. Tijdens de analyse hebben we de ene compagniesinzet (zie figuur 5.4) aan de categorie van 'zeer grote' incidenten toegevoegd zodat we in het vervolg van deze rapportage geen onderscheid meer maken tussen deze ene compagniesinzet en 'zeer grote' incidenten.

6. De observatorrol aanrijdend

6.1 Inleiding

De observatorrol, in het bijzonder het (mentaal) afstand houden om actief naar de afwijking te kunnen zoeken, vormde een belangrijke kern van ons ontwerp. Zoals al eerder aangegeven kan de rol zelfs als randvoorwaardelijk worden gezien om het ontwerp ook zoals beoogd uit te kunnen voeren; de afwijking moet immers wel eerst door de OvD gevonden worden om vervolgens indien noodzakelijk te kunnen interveniëren zodat hij het verschil kan maken ten opzichte van de bevelvoerders.

In dit hoofdstuk en in hoofdstuk 7 laten we zien of en hoe de OvD's uitvoering hebben gegeven aan de observatorrol. We maken daarbij onderscheid naar uitvoering in de aanrijdfase (dit hoofdstuk) en ter plaatse (hoofdstuk 7) omdat we in beide fases andere handelingen wilden zien.

We baseren ons vooral op de kwantitatieve data die afkomstig zijn uit de analysetool en in hoofdstuk 5 zijn geïntroduceerd. Voor meer context vullen we de kwantitatieve bevindingen eventueel aan met onze eigen observaties die we verkregen hebben uit enerzijds het zelf kijken van de filmbeelden en anderzijds de feedbacksessies.

6.2 Aanrijdend actief informatie zoeken

Om te kunnen beoordelen of de OvD tijdens het *aanrijden* als observator is opgetreden, moesten de analisten de volgende vraag (aangeduid als O1) positief (dus met 'ja') beantwoorden: 'Heeft de OvD tijdens het aanrijden actief naar afwijkende informatie gezocht?'

De analisten konden kiezen uit de volgende drie antwoorden waarbij we ook steeds een of meerdere richtinggevende criteria geven hoe tot het betreffende antwoord kon worden gekomen:²⁸

- Antwoord 'ja': de OvD reflecteert hardop op de informatie die hij tijdens het aanrijden heeft gekregen (door het lezen van het MDT²⁹ of het meeluisteren met het berichtenverkeer). Er zijn dan enkele opties:
 - Uit de reflectie blijkt dat er een extra informatiebehoefte is waarna hij ofwel daarop doorvraagt (aan bijvoorbeeld de meldkamer of bevelvoerders) ofwel beargumenteerd uitsprekt dat doorvragen niet nodig is.

²⁸ Binnen de categorie 'ja' hadden we ook nog de antwoordcategorie: 'ja, totdat de OvD (bewust) het incident is ingestapt EN daartoe heeft breedgeschaald om de observatorrol weer in te (laten) vullen'. Deze situatie heeft zich tijdens het aanrijden nooit voorgedaan, zodat we voor de eenvoud deze categorie hier niet benoemen.

²⁹ De OvD's beschikten in het voertuig allemaal over een MDT-scherm waarin de informatie die de centralist in het geïntegreerde meldkamersysteem (GMS) intypt 1-op-1 wordt weergegeven. Deze ontwikkeling heeft ertoe geleid, zo blijkt uit de filmpjes en de gesprekken met de OvD's, dat centralisten bij een vraag van de OvD nog wel eens verwijzen naar het MDT-scherm in plaats van de vraag mondeling te (willen) beantwoorden.

- Op basis van de reflectie besluit de OvD beargumenteerd om de inzet aan de bevelvoerders over te laten (en al dan niet weer retour te gaan).
- Antwoord 'deels': de OvD reflecteert hardop op de informatie die hij tijdens het aanrijden heeft gekregen (door het lezen van het MDT of het meeluisteren met het berichtenverkeer) en geeft daarmee betekenis aan de ontvangen informatie. Uit de reflectie blijkt dat er een informatiebehoefte is maar de OvD doet daar verder niets mee. Hij beargumenteert niet waarom hij niet doorvraagt.
- Antwoord 'nee': de OvD zegt of vraagt tijdens het aanrijden helemaal niets of herhaalt zonder enige reflectie alleen de informatie die hij heeft ontvangen.

De analisten moesten hun antwoord aan de hand van de filmbeelden feitelijk onderbouwen.

Tijdens de introductie en de feedbackgesprekken gaven de OvD's aan soms enige schroom te hebben om bij de start van een incident de centralisten en/of de bevelvoerders te bevragen bijvoorbeeld omdat er regionale afspraken zijn gemaakt over communicatie met de meldkamer³⁰ of om bevelvoerders die druk zijn niet te veel af te leiden (etherdiscipline). In de uitleg hebben wij benadrukt dat er altijd afwijkingen kunnen zijn die grote consequenties kunnen hebben voor bijvoorbeeld de veiligheid van het personeel. Dat rechtvaardigt het (ten minste voor ons experiment) om af te wijken van de soms noodzakelijke etherdiscipline en in die gevallen toch cruciale vragen te stellen om snel duidelijkheid te krijgen over de betreffende afwijking. Het is aan de OvD om te beoordelen hoe prangend het stellen van vragen is, of dat hier mee beargumenteerd gewacht kan worden tot een later moment.

Good practice

De OvD wordt gealarmeerd voor een grote uitslaande brand in een autobedrijf. Aanrijdend hoort hij onder andere dat de 130 de 110 probeert te waarschuwen voor de aanwezigheid van flessen met actyleen in het pand. Onduidelijk is of de 110 dit heeft begrepen en of de 120 daarover vervolgens geïnformeerd wordt. De OvD die aandachtig meeluistert, wacht het even af en benoemt vervolgens hardop tegen de camera dat hij hier toch niet gerust op is. Na ongeveer anderhalve minuut geeft hij ondanks de etherdiscipline door 'aan alle eenheden: hebben jullie allemaal meegekregen dat er acetyleen in het object ligt?' Hij roept vervolgens alle bevelvoerders nog een keer apart op, net zo lang tot hij ze heeft horen zeggen dat zij het bericht hebben meegekregen.

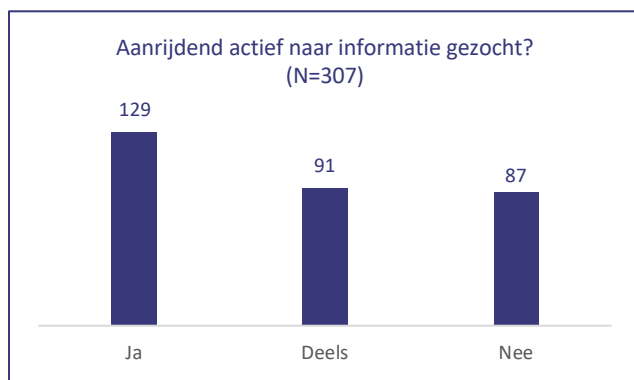
Merk overigens op dat de OvD weliswaar informatie geeft die een impliciete opdracht zou kunnen inhouden, maar door deze niet expliciet te maken hij de besluitvorming over de betekenis van deze informatie feitelijk aan de bevelvoerders overlaat. In dit voorbeeld wordt niet duidelijk of hij dit bewust doet (want nog aanrijdend, waardoor de bevelvoerders een betere inschatting kunnen maken van de situatie) of dat hij hier niet over heeft nagedacht. In ieder geval monitort

³⁰ In de VRNHN is bijvoorbeeld de afspraak gemaakt dat bij natuurbrandbestrijding er in de eerste fase alleen door de verkennende eenheden, de meldkamer en de bevelvoerder(s) wordt gecommuniceerd om zo snel mogelijk de juiste brandlocatie te kunnen doorgeven.

de OvD als hij ter plaatse komt niet of de impliciete opdracht die hij voor ogen had ook is/wordt uitgevoerd. In hoofdstuk 8 gaan we nog wat nader in op dit incident.

6.3 Wel actief informatie gezocht

In figuur 6.1 is te lezen dat van de 307 geschikte filmpjes/inzetten er 129 keer (dat is 42%) aanrijdend door de OvD's actief naar informatie is gezocht.



Figuur 6.1: Verdeling van het aantal inzetten (N=307) over de drie antwoordcategorieën van de vraag of de OvD actief naar afwijkende informatie heeft gezocht.

Ter illustratie drie voorbeelden

Ter illustratie geven we hier drie voorbeelden waarin de OvD aanrijdend de observatorrol invulde door actief naar (mogelijk afwijkende) informatie te zoeken (en wij deze dus als 'ja' beoordeeld hebben).

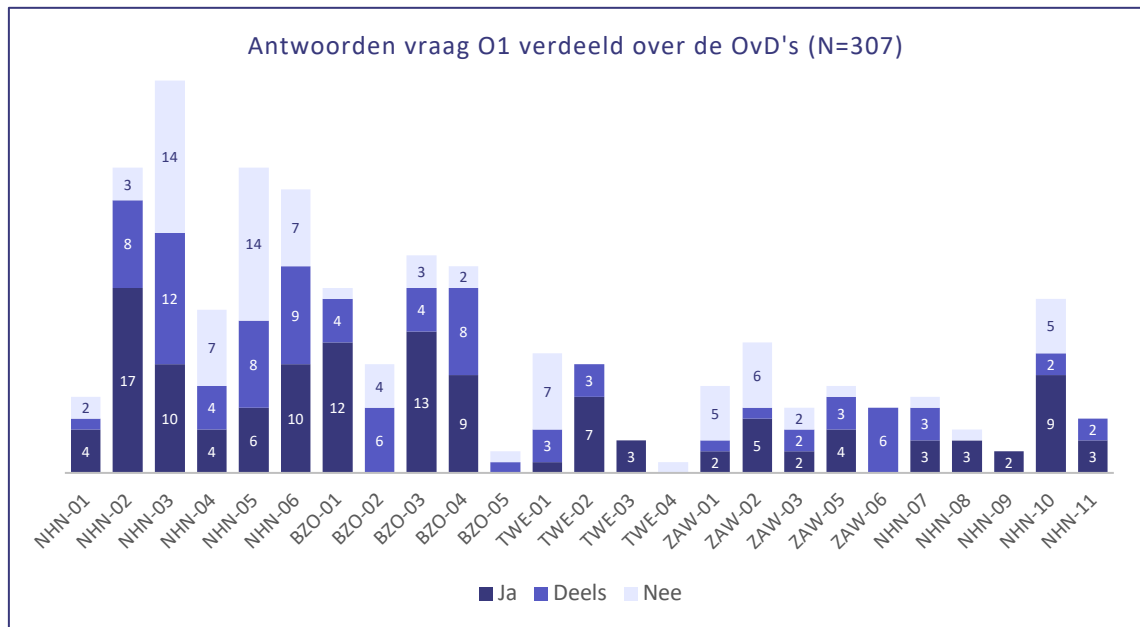
Voorbeeld 1: Twee OvD's worden tegelijkertijd (dynamisch) gealarmeerd voor een natuurbrand. Een van de OvD's doet mee aan ons experiment (en is te volgen op film), de andere OvD niet (en horen wij op de film alleen via de portofoon). Voor beide OvD's is aanrijdend onduidelijk wat er nu precies in de brand staat. Wel is duidelijk dat er verschillende voertuigen aanrijdend zijn en er 'veel dikke, zwarte rook' vrijkomt. Al vrij snel geeft de bevelvoerder aan de meldkamer door dat het om een kleine brand gaat en dat de brand meester is. De centralist vraagt wat er in de brand stond, waarop de bevelvoerder antwoordt dat het om een afvalberg gaat. De OvD die aan het experiment meedoet zegt meteen tegen zijn collega-OvD dat 'brand meester' niet past bij de informatie 'veel dikke, zwarte rook'. Ondertussen is op de achtergrond te horen dat de bevelvoerder aangeeft het alleen af te kunnen, waarna de centralist doorgeeft dat alle andere voertuigen die zijn uitgerukt weer mogen inrukken. De collega-OvD reageert met 'meegeluisterd en ingerukt'. De OvD-exp reageert met 'nou, ingerukt ... het is misschien wel goed om eerst even ter plaatse te checken of dit wel klopt met die dikke, zwarte rook.' Hij blijft dan ook doorrijden en wacht op een nader bericht van de eenheid ter plaatse. Op enig moment geeft deze een-

heid door dat ze 'een polyester bootje dat in de fik stond' aan het nablussen zijn. Dit verklaart volgens de OvD-exp de dikke, zwarte rook waarna hij zegt gerustgesteld te zijn, ook omdat wordt uitgesloten dat het om twee verschillende incidenten zou gaan.

Voorbeeld 2: De OvD is uitgerukt voor een bosbrand. Er zijn ook al twee tankautospuiten en een watertank gealarmeerd. Volgens de meldkamer gaat het om brand van ongeveer 80 vierkante meter 'die al de bomen inschiet.' De OvD is bekend met de locatie: de brand is aan de rand van het bos op een akker, waar vrijwel geen bomen staan. Hij besluit dan ook (hardop) dat er voldoende potentieel is gealarmeerd. De inzet zal zich wat hem betreft daarom vooral moeten richten op het voorkomen van uitbreiding naar het bosrijke gebied of een boerderij die daar in de buurt staat. Wanneer hij bijna ter plaatse is, ziet hij dat een boer bezig is met ploegen: 'ik zie het zand van de snelweg afwaaien, daar hebben we dus niet zoveel last van, maar ik weet nu ook meteen waar de wind heengaat.' Op basis van deze informatie maakt hij ter plaatse meteen een inschatting van het risico op uitbreiding naar het bosrijke gebied en de boerderij.

Voorbeeld 3: De OvD rijdt in het donker richting een camping omdat hij gealarmeerd is voor een natuurbrand in die buurt. Gezien de extreme droogte en het uitbreidingsrisico wordt er door de meldkamer meteen opgeschaald naar 'zeer grote brand'. De melder zou hebben aangegeven 'dat er in het bos vlammen zichtbaar zijn van zeven meter hoog die boven de bomen uitkomen'. Een aanrijdende collega-OvD die als tweede pelotonscommandant opkomt, geeft door dat hij vanaf de snelweg 'grote rookwolken ziet'. De OvD die nog geen idee heeft waar de brand zich bevindt, stapt uit zijn voertuig (zonder zijn camera mee te nemen). Wanneer hij kort daarna weer instapt, roept hij een van de bevelvoerders die dan bezig is met een verkenning op en vraagt wat hij ziet als hij richting een verder weg gelegen industriecomplex kijkt. De bevelvoerder antwoordt dat hij ziet dat er wordt afgefakkeld. De OvD reageert dat 'eentje die rijdt op de snelweg grote rookwolken ziet'. De pelotonscommandant meldt zich meteen in met: 'herstel, het lijkt op affakkelen. Het blijft geconcentreerd op één plek en het zit behoorlijk hoog.' De OvD laat enerzijds een van de eenheden nog een inspectie uitvoeren om uit te sluiten dat er inderdaad geen brand gaande is en anderzijds de politie controleren dat er inderdaad wordt afgefakkeld. Wanneer dit wordt bevestigd, breekt hij de inzet af.

Figuur 6.2 laat zien dat bijna alle OvD's die aanrijdend voldoende inzetten hebben gehad om de observatorrol serieus te kunnen uitproberen (we gaan uit van minimaal vier inzetten, zie bijlage 2) ten minste 1 keer de observatorrol hebben ingevuld (donkerpaarse vlakjes, antwoorden 'ja'). Een uitzondering zijn BZO-02 en ZAW-03; zij hebben geen een keer tijdens het aanrijden de observatorrol ingevuld. Voor BZO-02 kan daarbij de kanttekening gemaakt worden dat hij alleen de eerste feedbacksessie heeft bijgewoond.



Figuur 6.2: Verdeling van de antwoorden van vraag O1 over de deelnemende Ovd's. Waar in een vakje geen aantal is ingevuld, is het aantal 1.

6.4 Deels actief informatie gezocht

In 91 (van de 307, dat is 30%) van de incidenten hebben de Ovd's deels actief naar informatie gezocht (zie figuur 6.1). Dat wil zeggen dat de Ovd's weliswaar reflecteerden op de ontvangen informatie maar bij een informatiebehoefte daar verder geen opvolging aan gaven. In sommige gevallen bleek dat deze Ovd's eerst (passief) een sitrap van de eerste bevelvoerder afwachtten en/of de situatie eerst ter plaatse zelf bekeken alvorens in actie te komen.

Hoewel de Ovd's die een 'deels' scoorden volgens onze definitie niet de observatorrol hebben ingevuld, hebben zij wel laten zien dat zij wel al een eerste voorwaardelijk stapje konden zetten richting het actief zoeken van de afwijking, namelijk door gericht na te denken of er afwijkingen verstopt waren in de informatie die ze kregen.

De invloed van de camera

Door de meeste Ovd's is aangegeven dat de aanwezigheid van de camera en het daardoor hardop moeten praten, maakten dat zij (veel) gericht naar het incident toreden. Door het expliciet benoemen van informatie 'die ertoe doet', zo stelden zij, brachten zij zelf eerder en meer focus aan waardoor ze in hun beleving beter voorbereid ter plaatse kwamen. Sommige Ovd's hebben aangegeven dat zij na afloop van het experiment daarom nog steeds gebruik (zullen) maken van de camera (zie ook bijlage 4).

Bedacht moet worden dat de Ovd ook voor incidenten werd gealarmeerd waarvoor het ontwerp eigenlijk niet is bedoeld. Het gaat daarbij vooral om incidenten waar de Ovd volgens de procedure moet worden gealarmeerd omdat hij een specifieke taak heeft die niet

onmiddellijk gerelateerd is aan het (monodisciplinaire) optreden van de bevelvoerders. Denk bijvoorbeeld aan het afstemmen met andere hulpverleningsdiensten of de omgang met media bij ongevallen met (ernstig) letsel.³¹ Dergelijke incidenten vragen met andere woorden van de OvD op voorhand richting zijn bevelvoerders een passieve(re) rol waardoor een antwoord 'ja' bijna per definitie niet aan de orde en 'deels' daarmee dan ook het hoogst haalbare was. De analysetool geeft geen mogelijkheid om hier een verdiepende analyse op te doen.

Ter illustratie: een passieve rol voor de OvD

In een van de deelnemende regio's wordt de OvD standaard gealarmeerd voor (een vermoeden van) een gaslekkage omdat de OvD in zijn voertuig een betere gasdetector heeft liggen dan de bevelvoerders. In het merendeel van deze meldingen (waarvoor de OvD's in andere regio's dus überhaupt niet worden gealarmeerd) moest de OvD dus alleen maar ter plaatse komen om 'zijn' gasdetector af te geven waarna de bevelvoerders de metingen konden voeren. Deze passieve rol vergde in principe slechts het uitspreken van de woorden 'ik ga alleen ter plaatse om de gasdetector te brengen' en er maximaal 'deels' gescoord kon worden.

6.5 Niet actief informatie gezocht

In 87 (van de 307, dat is 28%) van de incidenten hebben de OvD's niet actief naar informatie gezocht (zie figuur 6.1).

Bedacht moet worden dat het aantal keren dat er 'nee' is gescoord (87 keer) mogelijk wat aan de hoge kant is. Zoals in paragraaf 4.6.3 al benoemd hadden sommige OvD's moeite om tegen de camera te praten; we hebben filmpjes waarbij de OvD zelfs helemaal niets tijdens het aanrijden zei. Natuurlijk kon de OvD in die gevallen 'in zijn hoofd' bepaalde reflecties hebben gedaan waardoor de 'nee' die hij nu scoorde eigenlijk een 'deels' had kunnen (en moeten) zijn.

Verder bleken er situaties waarbij de OvD op voorhand al inschatte dat zijn rol beperkt zou zijn waardoor, zo bleek tijdens de feedbacksessies, het hardop tegen de camera praten als 'gekunsteld' werd ervaren. Ze hadden het idee iets te moeten zeggen om het zeggen, niet omdat er ook iets zinvol te melden was. We zijn daarom blijven benadrukken dat invulling van de observatorrol ook is om *onderbouwd* te besluiten 'niets te doen' (lees: de klus bij de bevelvoerder te laten). Cruciaal is daarin dat de OvD dit besluit wel op basis van een eigen afweging maakte en zijn oordeel niet liet afhangen van het beeld van bijvoorbeeld de bevelvoerder, omdat deze immers toch iets over het hoofd kon zien. Dat laat onverlet dat sommige OvD's het lastig (lees: soms onzin) vonden om deze onderbouwing hardop uit te spreken.

³¹ Door het experiment werden de nut en noodzaak van dergelijke procedures voor het optreden van de OvD dan ook ofwel op film ofwel tijdens de feedbacksessies ter discussie gesteld.

We hebben bekeken of de observatorrol vaker werd ingevuld naar mate het experiment vorderde. Meer precies hebben we gekeken of het percentage dat er 'ja' werd gescoord omhoogging naarmate een OvD meer inzetten had gehad en dus vaker de observatorrol kon uitproberen en daar ook tussentijds feedback op kreeg. We hebben dit alleen gedaan voor de OvD's die 'voldoende' inzetten hebben gehad. Voldoende hebben we gedefinieerd als ten minste 10 inzetten. Het gaat dan om 13 (van de 25) OvD's die vooral afkomstig zijn van de VRNHN (eerste piketgroep) en de VRBZO omdat daar het experiment het langst heeft gedraaid (zie ook figuur 5.2 in hoofdstuk 5).³² Het beperkt aantal inzetten (variërend van minimaal 10 tot voor een enkeling maximaal 28) maakt dat we alleen tentatief hebben gekeken.

We hebben daartoe in de eerste plaats het N-de incident van de OvD's (verticale as in figuur 6.3) afgezet tegen het aantal OvD's (horizontale as in figuur 6.3). Het resultaat is het paarse staafdiagram. Daarin geeft bijvoorbeeld het 1-ste paarse staafje aan dat 13 OvD's een 1-ste incident hebben gehad³³ terwijl het 11-de paarse staafje laat zien dat 11 OvD's een 10-de incident hebben gehad.³⁴ We zijn gestopt op het moment dat er minder dan 5 OvD's waren die nog een inzet hadden (zie voor een uitleg bijlage 2), wat betekent dat we (de eerste) 20 inzetten hebben bekeken.³⁵

Vervolgens is per N-de incident bekeken wat het percentage OvD's was dat een 'ja' scoorde op de vraag of er aanrijdend actief naar informatie is gezocht. Het resultaat zijn de lichtpaarse bolletjes in de grafiek. Dus bijvoorbeeld: 86% van de totaal 7 OvD's scoorde op hun 17-de incident een 'ja' (dit zijn 6 OvD's) en 60% van de 5 OvD's scoorde op hun 20-ste incident een 'ja' (dit zijn 3 OvD's). (Let op: de verticale as waarop het percentage kan worden afgelezen bevindt zich aan de rechterkant van de grafiek).

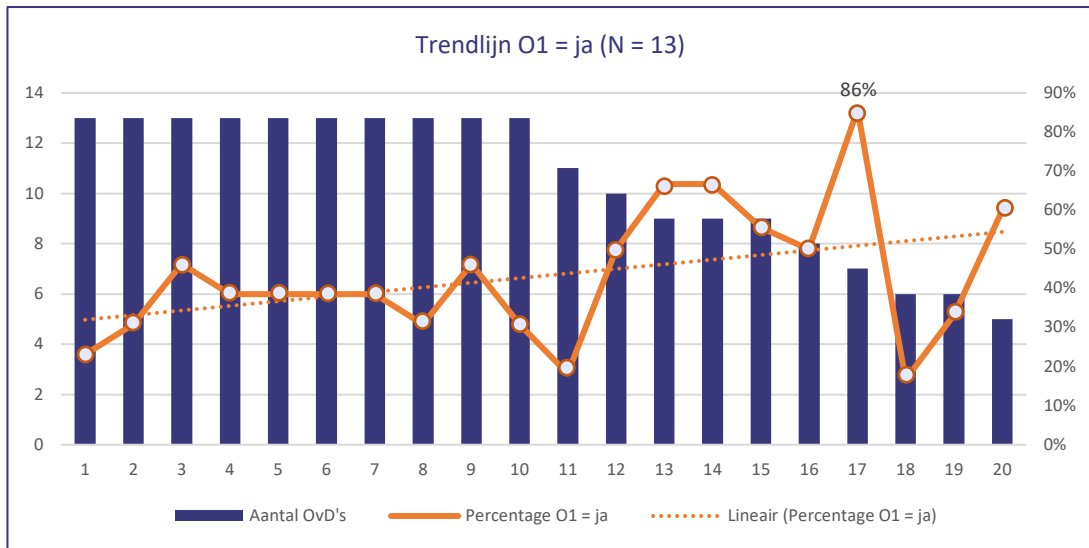
De oranje stippellijn geeft vervolgens de trend weer (de trendlijn); deze laat een licht stijgende lijn zien (van ongeveer 32% naar 53%), wat zou betekenen dat de observatorrol wat vaker werd ingevuld naarmate het experiment vorderde.

³² Deze 13 OvD's nemen samen 248 (van de 307) inzetten voor hun rekening.

³³ Of preciezer geformuleerd: de 13 OvD's hebben een eerste filmpje dat geschikt is geüpload.

³⁴ Van de 13 OvD's hebben BZO-2 en TWE-1 beiden 10 filmpjes geüpload.

³⁵ In figuur 6.3 is dus af te lezen dat er minder dan 5 OvD's waren die een 21-ste incident hadden. Dit is ook af te leiden uit figuur 6.2.



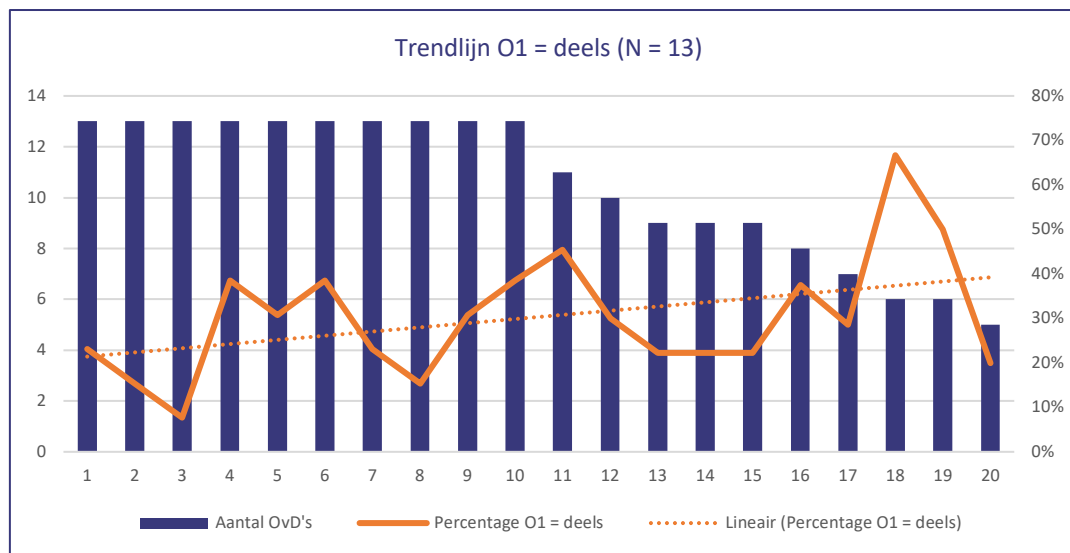
Figuur 6.3: In het paarse **staafdiagram** is het N-de incident van de OvD (met ten minste 10 inzetten) afgezet tegen het aantal OvD's dat een N-de incident hadden. De oranje **lijngrafiek** geeft per N-de incident het percentage OvD's dat een 'ja' scoorde op vraag O1. De oranje **stippellijn** is de trendlijn.

Het is niet ondenkbaar dat onze feedback van invloed is geweest op de stijgende trendlijn. Tijdens onze feedback zijn we immers steeds nadrukkelijker aandacht gaan besteden aan het invullen van de observatorrol (zie ook paragraaf 4.6.7). In het bijzonder hebben we enkele randvoorwaardelijke tips gegeven om *aanrijdend* invulling te (kunnen) geven aan de observatorrol door het kopen van tijd en/of organiseren van 'mentale ruimte' door bijvoorbeeld:

- Niet meteen weg te rijden maar zich eerst te installeren in het voertuig (zoals instellen portofoons), in te lezen in het incident (op het MDT-scherm) en indien aan de orde en nodig actief naar afwijkende informatie te zoeken.
- Hardop te benoemen waar het verschil gemaakt kan worden en welke informatie daarvoor gezocht moet worden om vervolgens, indien aan de orde, deze informatie ook aanrijdend al te zoeken.
- Het voertuig aan de kant van de weg zetten om, indien aan de orde, actief naar informatie te kunnen zoeken.
- Te overwegen of het rijden met sirene en zwaailicht (prio 1) echt noodzakelijk is of dat prio 2 (zonder sirene) ook volstaat. Dus afgewogen zou moeten worden wat de toegevoegde waarde is om op maximaal 30 minuten aanrijdtijd een enkele minuut eerder ter plaatse te komen waardoor de OvD geen mentale ruimte in zijn hoofd kan creëren om al eventuele afwijkingen te kunnen ontdekken?

De tips zagen we door verschillende OvD's ook uitgevoerd worden in de filmpjes. Een enkeling koos er overigens voor om niets met de tips te doen omdat ze geen invulling wilden geven aan de observatorrol; ze kozen er bewust voor om zich volledig te concentreren op het aanrijden en daarmee zo snel mogelijk ter plaatse te komen.

Wanneer we op eenzelfde manier de trendlijn bepalen voor het percentage dat er 'deels' is gescoord op vraag O1 dan zien we eenzelfde stijging van de trendlijn (van ongeveer 21% naar 39%).



Figuur 6.4: In het paarse staafdiagram is het N-de incident van de OvD (met ten minste 10 inzetten) afgezet tegen het aantal OvD's dat een N-de incident hadden. De oranje lijngrafiek geeft per N-de incident het percentage OvD's dat een 'deels' scoorde op de vraag O1. De oranje stippe lijn is de trendlijn.

Dat betekent dat naar mate het experiment vorderde de OvD's aanrijdend meer overwegingen zijn gaan uitspreken. Het is niet ondenkbaar dat hier de invloed van ons herhaaldelijk verzoek om hardop tegen de camera te praten zichtbaar is. Maar ook de ervaring dat de camera helpt om met meer focus ter plaatse te komen, werd door sommige OvD's al snel als positief gewaardeerd zodat het realistisch lijkt dat andere OvD's daardoor werden aangespoord om (meer) tegen de camera te praten terwijl de al enthousiaste OvD's er mee zijn blijven doorgaan.

6.7 Samenvattende analyse en conclusies

De kwantitatieve data laten zien dat in 42% van de inzetten de OvD's aanrijdend in staat waren om de observatorrol in te vullen, dat wil zeggen om op afstand naar afwijkende informatie te zoeken, of in mindere mate beargumenteerd te besluiten om de inzet aan de bevelvoerders over te laten en eventueel weer retour te gaan.

Met uitzondering van 2 OvD's hebben alle OvD's met meer dan 4 inzetten aanrijdend ten minste 1 keer de observatorrol ingevuld zoals wij deze voor ogen hadden.

De trendlijn voor het percentage OvD's dat de observatorrol aanrijdend invulde, laat een licht stijgende lijn zien wat betekent dat deze invulling naarmate het experiment vorderde iets is toegenomen.

Dat betekent dat aan de eerste twee criteria uit ons beoordelingskader (zie paragraaf 4.7) niet is voldaan. We moeten daarmee concluderen dat de observatorrol aanrijdend in de huidige situatie volgens ons kader niet uitvoerbaar is gebleken.

Toch moeten we daar ook twee nuances bij maken waarmee deze conclusie niet zo zwart-wit is:

- In maar liefst 30% van de inzetten werd er door de OvD's een deels gescoord. Dat wil zeggen dat de OvD's al wel in staat waren tot reflectie op de informatie die zijn aange-reikt kregen.
- De cognitieve belasting van het met prio 1 rijden is vanwege de snelheid en het lawaai (bekend) hoog waardoor het voor OvD's die aan het rijden met prio 1 (willen) vast-houden zeer lastig is om de observatorrol in te vullen.³⁶ Wanneer de procedure zou zijn dat het adequaat invullen van de observatorrol aanrijdend belangrijker is dan een snelle aankomst, zou een deel van de OvD's zeer waarschijnlijk beter scoren.

In de feedbacksessies en de eindevaluatie over het traject (zie bijlage 4) gaven de OvD's aan dat de camera een belangrijk hulpmiddel was om met meer 'focus' dan voorheen ter plaatse te komen. De stijgende trendlijn voor het percentage 'deels' zou dus verklaard kun-nen worden door het positieve gevoel van de OvD's: naar mate het experiment vorderde spraken de OvD's meer overwegingen uit waardoor ze meer mentale ruimte ervoeren om al aanrijdend een analyse te maken van wat belangrijke potentiële afwijkingen zijn waar ze na aankomst aandacht voor zouden moeten hebben. Door het hardop tegen de camera praten werden ze gedwongen om hun gedachten te ordenen. Deze ervaring past bij bevin-dingen uit onderzoek: door gedachten hardop uit te spreken kun je je beter concentreren en worden hoofdzaken van bijzaken gescheiden.³⁷ Op de vraag of ze daardoor ook werkelijk de observatorrol ter plaatse beter invulden, komen we later nog terug.

Het werken met een camera was in eerste instantie slechts bedoeld als randvoorwaarde om het experiment te kunnen uitvoeren. Uiteindelijk heeft het geleid tot een positieve in-houdelijke bijvangst. Dat maakt het waard om te overwegen om ten minste aanrijdend het hardop (tegen de camera) praten onderdeel van de werkwijze te laten zijn. Hierdoor wor-den OvD's geholpen om hoofdzaken en bijzaken te scheiden waardoor de afwijking makke-lijker gevonden zou kunnen worden. De OvD's kunnen daardoor al meteen aanrijdend in-grijpen ofwel met meer focus ter plaatse komen.

³⁶ Zie bijvoorbeeld: M. J. Jafari, R. Khosrowabadi, S. Khodakarim & F. Mohammadian (2019), The Effect of Noise Exposure on Cognitive Performance and Brain Activity Patterns, *Macedonian Journal of Medical Sciences*, (7)17, 2924-2931.

³⁷ Zie bijvoorbeeld R. M. Gagné & E. C. Smith, Jr. (1962), A study of the effects of verbalization on problem solv-ing, *Journal of Experimental Psychology*, 63(1), 12-18; D. C. Berry (1983), Metacognitive experience and trans-fer of logical reasoning, *The Quarterly Journal of Experimental Psychology*, 35(1), 39-49; G. Lupyan & Daniel Swingley (2012), Self-directed speech affects visual search performance, *The Quarterly Journal of Experimental Psychology*, 65(6), 1068-1085.

Dit alles betekent dat hoewel op grond van ons beoordelingskader de observatorrol aanrijdend niet uitvoerbaar is gebleken, we wel van mening zijn dat dit onderdeel uitvoerbaar kan worden. Het lijkt ons waarschijnlijk dat met meer feedback, oefening en procedurele ondersteuning de OvD's die nu (al) een 'deels' scoorden ook een 'ja' kunnen gaan scoren. Op dit moment zijn de randvoorwaarden daarvoor overigens (nog) niet optimaal. Zo worden de OvD's op dit moment nog steeds beoefend en geprofcheckt volgens 'de oude werkwijze' (zie paragraaf 4.8.7). Dit zou ook een verklaring kunnen zijn van het gegeven dat de trendlijn voor het aanrijdend de observatorrol invullen niet meer is gestegen (of heeft kunnen stijgen) dan we hadden gehoopt. Ook moet bedacht worden dat vrijwel alleen OvD's met jarenlange ervaring aan het experiment meededen. Het (kunnen) loslaten van ingeslepen werkwijzen vergt mogelijk meer externe aandacht dan wij hebben (kunnen) geven.

7. De observatorrol ter plaatse

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk laten we zien of de OvD's *ter plaatse* uitvoering gaven aan de observatorrol. In hoofdstuk 6 hebben we dit gedaan voor de aanrijdfase.

Daar waar de analyse of aanrijdend invulling werd gegeven aan de observatorrol relatief eenvoudig was, bleek die analyse voor de observatorrol ter plaatse stukken lastiger. We starten dit hoofdstuk daarom eerst met een methodologisch uitleg over hoe we deze analyse hebben aangepakt.

Ook nu larderen we de kwantitatieve bevindingen met onze eigen observaties die we verkregen hebben uit enerzijds het zelf kijken van de filmbeelden en anderzijds de feedbacksessies.

7.2 Aanpak van de analyse

Om te kunnen beoordelen of de OvD *ter plaatse* als observator is opgetreden, moesten de analisten de volgende twee vragen beantwoorden:

- Vraag O2: 'Heeft de OvD ter plaatse en eventueel nadat hij één of meerdere opdrachten heeft gegeven, steeds op afstand actief naar afwijkende informatie gezocht?'
- Vraag O3: 'In het geval de OvD heeft geïntervenieerd (dus één of meerdere opdrachten heeft gegeven om de aanpak/inzet te wijzigen): Is de OvD binnen een half uur na de start van de interventie weer op afstand actief naar afwijkende informatie op zoek gegaan?'

Ook nu moesten de analisten hun antwoord met feiten uit de filmbeelden onderbouwen.

Ten opzichte van vraag O1 (invulling observatorrol aanrijdend) hebben we voor de vragen O2 en O3 voor een iets andere formulering gekozen door nu ook rekening te houden met het geven van opdrachten c.q. doen van interventies.³⁸ Bij O1 ging het ons er vooral om dat de OvD tijdens het aanrijden al bewust(er) met het incident bezig was door in de relatieve rust (want nog letterlijk op afstand) op zoek te gaan naar de afwijking. Dat dit vóór of na een gegeven opdracht zou plaatsvinden, was in die fase van het incident minder relevant, ook door de doorgaans korte aanrijdtijden. Werden er aanrijdend toch al opdrachten gegeven waardoor de OvD te lang, te uitvoerend met het incident bezig was, werd dit zichtbaar in het oordeel dat de OvD de observatorrol niet invulde (O1=nee).

³⁸ In paragraaf 3.4.4 hebben we beschreven dat wij voor dit onderzoek onderscheid maken in een opdracht en een interventie: een interventie kan uit één of meerdere opdrachten bestaan maar heeft altijd tot doel om de brandweerstrategie te wijzigen.

Ter plaatse vonden we het wel relevant om invulling van de observatorrol te relateren aan het geven van opdrachten. Eerdere onderzoeken hebben immers laten zien dat OvD's zich ter plaatse tijdens een ingreep zo in het incident 'kunnen verliezen' dat zij niet meer in staat zijn om die rol in te vullen (en dus volgens het ontwerp eigenlijk zouden moeten breedschalen). Het ook rekening houden met het geven van opdrachten c.q. het doen van interventies maakte dat om te kunnen beoordelen of de OvD ter plaatse als observator was opgetreden een stuk ingewikkelder werd.

De reden dat we bij vraag O2 hebben gekozen voor de formulering 'nadat de OvD één of meerdere opdrachten heeft gegeven' is dat we ervan zijn uitgegaan dat de OvD na het geven van één of meerdere opdrachten in principe weer op afstand zou kunnen gaan observeren (zie paragraaf 3.5). Dit was afhankelijk van het type opdracht (wel of geen interventie), het aantal opdrachten en de tijd die het de OvD kostte om deze uitgevoerd en gemonitord te krijgen. In het geval dat de OvD weer op afstand naar de afwijking zocht nadat hij

- 'slechts' een opdrachtje had gegeven (past bij de huidige inzetstrategie) die niet te veel tijd van de OvD vergde dan was het antwoord op vraag O2 'ja'. 'Niet te veel tijd' hebben we vertaald met enkele minuten.
- een interventie had gepleegd (volgens onze definitie: één of meerdere samenhangende opdrachten met als doel de huidige inzetstrategie wezenlijk te wijzigen) dan was het antwoord op O2 'deels continu actief gezocht'. Met dit antwoord geven we dus aan dat er weliswaar niet tijdens de interventie op afstand naar afwijkende informatie is gezocht maar wel 'daarbuiten'.³⁹ Het ging dus om een terugstap-interventie (zie paragraaf 3.5). Om vervolgens te kunnen beoordelen of de OvD zich 'niet te lang' met de interventie had beziggehouden (en daardoor dus te lang geen zicht op het incident had) moest ook nog vraag O3 beantwoord worden. Deze vraag hoefde dus alleen beantwoord te worden als O2 = deels. 'Niet te lang' hebben we voor deze situatie vertaald met 'minder dan een half uur na de start van de interventie'. In het geval de OvD langer dan een half uur bezig was met de interventie had de OvD gezien het ontwerp dus eigenlijk moeten breedschalen; een half uur is de opkomsttijd voor een breedschaal-OvD.

Vraag O2 moest beantwoord worden door de hele inzet ter plaatse in ogenschouw te nemen. Daarom hebben we voor de toevoeging 'steeds' in de formulering van de vraag O2 gekozen (wat door de analisten geoperationaliseerd is in: overwegend).

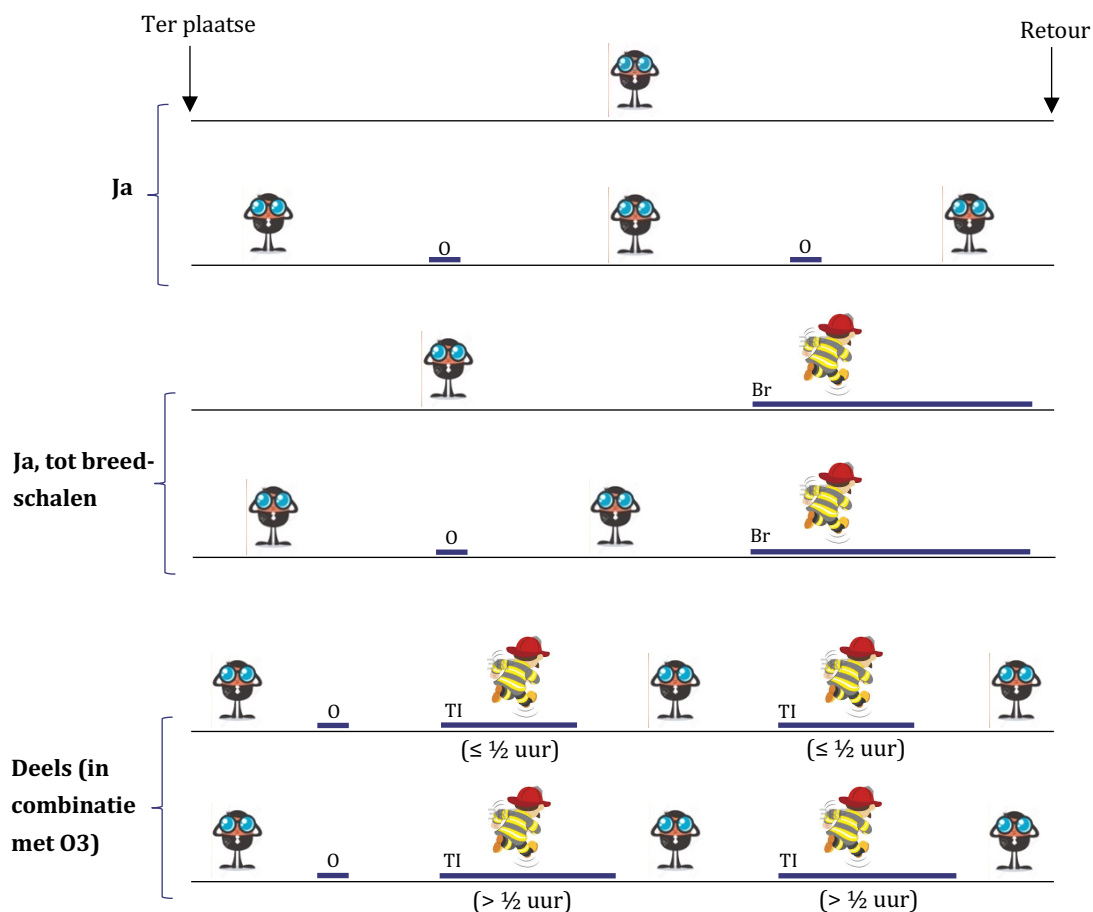
Voor de beeldvorming geven we in tabel 7.1 per antwoordcategorie een aantal richtinggevende criteria hoe tot het betreffende antwoord kon worden gekomen waarbij we de onderverdeling 'opdrachtje – terugstap-interventie – breedschaal-interventie' uit paragraaf 3.5 hanteren. Deze criteria konden redelijk eenvoudig in de camerabeelden worden herkend c.q. gezien. Dit was ook nodig, omdat in vergelijking met de aanrijdfase er ter plaatse minder tegen de camera werd gesproken, en al zeker in de gevallen waar de OvD zich uitvoerend met het incident bezighield.

³⁹ Het antwoord 'deels' bij vraag O2 had daarmee dus een andere betekenis dan bij vraag O1.

Antwoordcategorie O2	Analyse criteria O2
Ja	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeren van een eigenstandige verkenning(en) (dus geen passief rondje bevelvoerders) • Eventueel gericht bevragen van bevelvoerders, andere hulpverleners of omstanders (dus niet simpelweg om een algemene sitrap vragen) • Op afstand naar het incident kijken (en eventueel overwegingen uitspreken) • Eventueel geven van ‘slechts’ een enkele kortdurende (paar minuten) opdrachtje (inzetstrategie wijzigt niet wezenlijk) waarna meteen weer op afstand naar afwijkingen wordt gezocht • Beargumenteerde de klus bij de bevelvoerder(s) laten en kort na het ter plaatse komen alweer retour gaan
Ja totdat de OvD (bewust) het incident is ingestapt EN daartoe heeft breedgeschaald om de observatorrol weer in te (laten) vullen	<p>Totdat er wordt breedgeschaald:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeren van een eigenstandige verkenning(en) (dus geen passief rondje bevelvoerders) • Eventueel gericht bevragen van bevelvoerders, andere hulpverleners of omstanders (dus niet simpelweg om een algemene sitrap vragen) • Op afstand naar het incident kijken (en eventueel overwegingen uitspreken) • Eventueel geven van ‘slechts’ een enkele kortdurende (paar minuten) opdrachtje (inzetstrategie wijzigt niet wezenlijk) waarna meteen weer op afstand naar afwijkingen wordt gezocht
Deels (continu actief gezocht met uitzondering van interventieperiode waarin niet actief naar informatie is gezocht)	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeren van een eigenstandige verkenning(en) (dus geen passief rondje bevelvoerders) • Eventueel gericht bevragen van bevelvoerders, andere hulpverleners of omstanders (dus niet simpelweg om een algemene sitrap vragen) • Op afstand naar het incident kijken (en eventueel overwegingen uitspreken) • Uitvoeren van een interventie (één of meerdere samenhangende opdrachten die tot doel hebben de inzetstrategie wezenlijk te wijzigen) maar wel zodanig dat hij daarna weer actief op afstand naar de afwijking heeft gezocht <p>→ beantwoording vraag O3</p>
Nee	<ul style="list-style-type: none"> • (Meteten) doen van een rondje bevelvoerders • (Meteten) om een algemene sitrap vragen • Geen eigenstandige rondom verkenning uitvoeren • Langdurig uitvoerend met het incident bezig zijn (bijvoorbeeld door het geven van vele (kleinere) opdrachten) • Weliswaar op afstand staan maar ondertussen met de bevelvoerders of andere betrokkenen praten
Niet van toepassing	<p>Bijvoorbeeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> • OvD is niet ter plaatse geweest • Geen (volledige) camerabeelden van de inzet ter plaatse <p>→ geen analyse ter plaatse mogelijk</p>

Tabel 7.1: Richtinggevende criteria om vraag O2 te kunnen beantwoorden.

In figuur 7.1 geven we ook schematisch weer hoe de eerste drie antwoordcategorieën van vraag O2 zich verhouden tot de onderverdeling ‘opdrachtje – terugstap-interventie – breedschaal-interventie’.



Figuur 7.1: Schematische weergave van de antwoordcategorieën ‘ja’, ‘ja, tot breedschalen’ en ‘deels’ van vraag O2 in relatie tot O = opdrachtje, Br = breedschalen en TI = terugstap-interventie.

Merk op dat vanuit het perspectief van het brandweeroptreden de antwoorden ‘ja, ik intervenieer en schaal meteen breed zodat binnen een half uur de tweede OvD ter plaatse is’ en ‘deels, ik intervenieer en vul zelf binnen een half uur de observatorrol weer in’ hetzelfde zijn. ‘Deels’ moet daarom ook niet worden gezien als een kwalificatie maar als een naam voor een antwoordcategorie in dit experiment.

Ondanks bovenstaande richtinggevende criteria bleef het lastig om een consistente analyse van de filmpjes uit te voeren omdat enige mate van subjectiviteit bleef bestaan. Zo bleef het bijvoorbeeld lastig om de objectieve scheidslijn te bepalen tussen ‘slechts’ een opdrachtje (waarmee het antwoord ‘ja’ aan de orde zou kunnen zijn) en een interventie (zodat er maximaal ‘deels’ kon worden gescoord). Maar ook de hoeveelheid korte opdrachtjes was lastig kwantificeerbaar waardoor het antwoord op O2 bij de ene analist met

'ja' kon worden beoordeeld en door een andere analist juist met 'nee'. Het bespreken van de antwoorden door het kernteam (als onderdeel van onze lakmoesproef) bleef daarmee tot aan het einde van het experiment noodzakelijk.

Correcties tijdens eindanalyse

Op enig moment werd duidelijk dat we in de analysetool een foutje hadden geïntroduceerd. De vervolgvraag O3 verscheen in de analysetool niet alleen bij het antwoord O2 = deels (wat wel de bedoeling was, zie tabel 7.1) maar ook bij O2 = ja. Een 'ja' bij O2 betekende zoals gezegd dat weliswaar actief naar afwijkende informatie was gezocht maar dat er vervolgens géén interventie had plaatsgevonden, anders had immers 'deels' bij O2 geantwoord moeten worden. Om dit foutje op de meest makkelijke wijze op te lossen hebben we een aparte antwoordcategorie aan O3 toegevoegd, namelijk 'n.v.t., want niet geïntervenieerd'. Dus, wanneer het antwoord op O2 = ja was, en de vraag O3 onterecht in de tool verscheen moest de analist per definitie deze vervolgvraag O3 beantwoorden met 'n.v.t., want niet geïntervenieerd'.

We hebben deze aanpassing uiteindelijk als controlemechanisme kunnen benutten (omdat zoals gezegd we beseften dat het uitvoeren van een consistente analyse lastig bleef). Wanneer de combinatie 'O2 = ja & O3 = ja' zich bijvoorbeeld voordeed, dan moest een van beide antwoorden onjuist zijn. Dit gold ook voor de combinatie 'O2 = deels & O3 = n.v.t., want niet geïntervenieerd'. Tijdens de eindanalyse hebben we ter controle alle onjuiste antwoordcombinaties van O2 en O3 geïnventariseerd en de filmpjes opnieuw geanalyseerd om de juiste antwoorden bij O2 en O3 in te kunnen invullen.

Bedacht moet worden dat een ingreep op de veiligheid niet per se een interventie hoeft te zijn. De opdrachten 'trek je zaagbroek aan' of 'zet pylonen neer' zijn weliswaar veiligheidsingrepen maar zijn doorgaans geen (wezenlijke) aanpassing van de totale inzetstrategie. Dat laat onverlet dat het natuurlijk zinvolle ingrepen kunnen zijn zoals het volgende voorbeeld illustreert.

Voorbeeld: Een van de OvD's is gealarmeerd voor een binnenbrand bij een recyclebedrijf. Ter plaatse is de brandweer met twee eenheden bezig om in een grote loods een berg pallets te blussen. Hoewel de brand op enig moment is geblust, vermoedt de brandweer dat het binnenin de pallets nog steeds smeult. Besloten wordt dat het bedrijf de berg pallets zelf met een shovel 'uit elkaar trekt' en buiten op het terrein in kleine hoopjes neerlegt. De brandweer kan daarmee haar materieel weer opruimen en inrukken. De OvD staat op afstand te kijken en benoemt hardop dat er een gevaarlijk situatie voor de manschappen ontstaat omdat de shovel door het 'opruimgebied' van de manschappen rijdt. Hij constateert dat de bevelvoerder daar geen aandacht voor heeft. Wanneer op enig moment twee manschappen achteruitlopen om een van de slangen uit te leggen, komt de shovel recht op hen afrijden. De OvD roept meteen tegen de hen: 'kijk uit, ga daar weg, de shovel komt eraan!' waarna de mannen opzij springen.

Hoe relevant deze acute ingreep ook was, het had verder geen invloed op de totale inzetstrategie en was volgens onze definitie dus ook geen interventie.

De OvD maakte door zijn ingreep overigens niet alleen het verschil ten opzichte van de bevelvoerder maar boekte ook een zichtbaar positief resultaat; op het filmpje is duidelijk te zien dat de shovel de manschappen waarschijnlijk had aangereden als zij niet tijdig ge-waarschuwd waren.

7.3 Aantal geschikte filmpjes voor beoordeling observatorrol ter plaatse

De dataset om te kunnen beoordelen of de OvD *ter plaatse* op afstand actief naar afwijkende informatie heeft gezocht bestond uit N = 207 filmpjes/inzetten. We duiden dit aantal inzetten kortweg aan met 'geschikte inzetten ter plaatse'.

Van de 307 filmpjes konden (dus) 100 filmpjes voor dit specifieke onderdeel niet geanalyseerd worden; dit zijn de filmpjes waar bij vraag O2 'niet van toepassing' werd geantwoord. De redenen dat deze filmpjes niet geanalyseerd konden worden, waren dat:

- De OvD voortijdig retour is gegaan en dus helemaal niet ter plaatse is gekomen (75 keer).
- Er überhaupt geen filmbeelden over het optreden ter plaatste waren omdat de OvD:
 - bij het uitstappen de camera in het voertuig liet zitten (14 keer).
 - net voor of net na het ter plaatse komen de camera uitzette omdat hij inschatte dat het incident zo goed als afgerond zou zijn (8 keer).
- De OvD nog wel even ter plaatse is geweest maar al snel bleek dat de brandweerinzet was afgerond (4 keer).

Lastige categorie 'wel ter plaatse toch n.v.t.'

De beoordeling of een filmpje in de laatste categorie in bovenstaande opsomming hoorde, bleek lastig. We constateerden dat de analisten soms *zelf* oordeelden dat er voor de brandweer geen inzet meer nodig was en het niet zinvol was om zijn optreden te analyseren. Echter, alleen als op de film te horen en/of zien was dat de inzet inderdaad bij het ter plaatse komen was afgelopen (zie het eerste voorbeeld hierna) was dit het geval (en moest 'n.v.t.' als antwoord bij O2 gegeven worden). Was dit niet te zien of te horen dan was het filmpje gewoon geschikt om te analyseren; de OvD kwam immers, ook al was maar voor even, ter plaatse en kon bijvoorbeeld een 'ja' scoren bij O2 als hij beargumenteerd aangaf dat zijn inzet niet meer nodig was (zie het tweede voorbeeld hierna) of een 'nee' als hij zonder nadere observatie weer retour ging.

Ter illustratie, terecht O2 als 'n.v.t.' beoordeeld: Tijdens een feestje bij een meer is een man met een borrel op een stuk gaan zwemmen. Tweehonderd meter uit de kant is de man voor het laatst door omstanders gezien, maar daarna niet meer. De OvD wordt gealarmeerd voor een 'groot' waterongeval i.v.m. met de grootte van het zoekgebied. De OvD is net uit zijn voertuig gestapt wanneer de bevelvoerder doorgeeft dat de man thuis onder de douche staat. Op de achtergrond is te horen dat verschillende mensen de man uitschelden. De OvD zegt daarom 'hier vindt sociale controle plaats'. Er wordt direct afgeschaald.

Ter illustratie, correctie O2 van 'n.v.t.' naar 'ja': De OvD (en een watertank) wordt proactief mee-gealarmeerd voor een bestelbusje dat in brand staat. Het busje zou tegen de bosrand aanstaan

zodat de kans op branduitbreiding naar het bos aanwezig is. De OvD geeft aan dat het een goed besluit was om hem proactief te alarmeren i.v.m. droogte en de omvang van het natuurgebied dat tegen de bosrand aanligt. Na enkele minuten geeft de meldkamer door dat er geen sprake is van de gevreesde branduitbreiding. De OvD besluit toch door te rijden en met het berichtenverkeer mee te luisteren. Kort voor de OvD ter plaatse is, hoort de OvD de bevelvoerder brand meester geven. Ook geeft hij door dat het busje leeg is (de OvD verklaart voor ons: geen xtc bevat). Ter plaatse constateert de OvD dat het busje inderdaad is geblust. Hij legt aan de bevelvoerder uit dat hij proactief gealarmeerd is uit angst voor uitbreiding naar het bos. Hij stelt een aantal gerichte vragen aan de bevelvoerder om er zeker van te zijn dat het bos is gecheckt. De bevelvoerder laat zien dat manschappen het bos op verschillende plekken aan het inspecteren zijn. De OvD concludeert vervolgens dat hij verder niet nodig is en gaat retour.

Door de analist was dit filmpje beoordeeld als niet geschikt om te analyseren (dus 'niet van toepassing' bij O2) omdat 'ter plaatse de brand al geblust is en er dus geen rol meer voor de OvD is'. Feitelijk was dit een oordeel van de analist. De OvD observeerde immers ter plaatse zelf dat er geen branduitbreiding naar het bos was (waarvoor hij werd gealarmeerd) waarna hij zelf een afweging maakte om weer retour te gaan. Tijdens onze lakmoesproef hebben we het antwoord daarom aangepast van 'n.v.t.' naar 'ja'.

Dit voorbeeld illustreert daarmee ook (weer) ons punt dat het analyseren van de filmbeelden lastig was.

7.4 Invulling van de observatorrol ter plaatse

De OvD heeft invulling aan de 'observatorrol ter plaatse' gegeven als de OvD één van de volgende antwoorden scoorde op vraag O2:

- O2 = ja.
- O2 = ja, tot breedschalen.
- O2 = deels, in combinatie met O3 = ja (dus $TI \leq \frac{1}{2}$ uur).

7.4.1 O2 = ja

Van de $N = 207$ geschikte inzetten ter plaatse werd 107 keer door de OvD op afstand steeds actief naar afwijkende informatie gezocht, zie ook figuur 7.2. Dit is inclusief de inzetten waarin de OvD beargumenteerd heeft aangegeven om de inzet aan de bevelvoerders over te laten en eventueel weer retour is gegaan. Tijdens deze inzetten heeft de OvD dus, op het geven van eventueel een enkel kort opdrachtje na, vooral actief geobserveerd maar verder geen afwijkingen gevonden of wel gevonden maar er bewust niets mee gedaan. Let op: we zeggen hiermee niet dat deze afwijkingen er ook niet waren maar kunnen hier verder geen uitspraken over doen omdat we het optreden niet inhoudelijk hebben geanalyseerd.

Ter illustratie geven we twee voorbeelden waarin de OvD ter plaatse de observatorrol invulde door actief naar (mogelijk afwijkende) informatie te zoeken (en deze dus door ons als 'ja' zijn beoordeeld).

Voorbeeld 1: De OvD rukt uit naar een industriebrand in een bedrijvencomplex. Een melder zou volgens de meldkamer in het pand niet alleen een brand hebben gezien maar ook een explosie hebben gehoord. Op de vraag van de OvD of het om maar één melder gaat, antwoordt de centralist bevestigend. Kort daarna geeft de bevelvoerder via de portofoon door dat de melder heeft gezegd 'dat hij rook heeft gezien en een knal heeft gehoord'. Wanneer de OvD ter plaatse is, vraagt de OvD gericht aan enkele manschappen wat hun waarneming was toen ze ter plaatse kwamen. Ze geven aan dat ze nergens rook of vuur hebben gezien, ook niet bij een latere verkenning, maar wel een brandlucht hebben gerooken. Een van de manschappen benadrukt dat er geen brandalarm is afgegaan waarna verschillende manschappen concluderen dat het loos alarm moet zijn geweest. De OvD gaat daar niet in mee en blijft doorzoeken ook omdat hij niet het risico wil lopen dat ze later alsnog worden opgeroepen voor een uitslaande brand waarvan duidelijk is dat deze moeilijk te blussen zal zijn in verband met de harde wind. Hij gaat op zoek naar de melder, maar deze blijkt door de politie al te zijn weggestuurd. De politie geeft aan dat de melder toen hij langs het pand fietste een blauwe rookwalm rond het gebouw zag hangen. Toen hij vervolgens naar binnen keek, hoorde hij binnen een knal. Beide politiemensen geven aan dat toen zij uitstapten ook een brandlucht roken. Terwijl verschillende brandweermensen blijven benadrukken dat zij niets kunnen vinden, geeft de OvD toch de opdracht om binnen een verkenning uit te voeren. Daar blijkt dat de afvoer van een brandende paletkachel is ontzet en het deksel van de afvoer is 'geknald'. De eigenaar wordt hiervan op de hoogte gebracht zodat hij zelf maatregelen kan nemen.

Voorbeeld 2: De OvD wordt (standaard) gealarmeerd voor een aanrijding met letsel. Voor dat hij wegrijdt, leest hij in het MDT dat het om een eenzijdig ongeval gaat; een automobilist is op een landweggetje tegen een boom gereden. Aanrijdend hoort hij dat de tankautospuiter en een ambulance ter plaatse zijn en dat het hulpverleningsvoertuig aanrijdend is. De OvD concludeert dat 'het ongeval uiteraard door een tankautospuiterbemanning gemakkelijk afgewerkt kan worden.' Ter plaatse gaat hij op afstand naar de inzet kijken zonder eerst met de bevelvoerder te spreken (maar zwaait wel om aan te geven dat hij de bevelvoerder heeft gezien). Hij constateert (hardop) dat een van de manschappen geen brandweerkleding aan en ook geen helm op heeft. Hij vraagt zich af of hij moet ingrijpen. Hij benoemt dat de situatie niet gevaarlijk is en dat de persoon een bril op heeft waarna hij (bewust) besluit hier niets van te zeggen. Hij loopt vervolgens om het incident heen om van een andere kant de inzet te bekijken. Daar constateert hij dat het wel wat lang duurt voor de manschappen de deur open krijgen zodat hij zich afvraagt of er iets aan de hand is. Hij benoemt dat er voldoende technische expertise aanwezig is en 'neemt aan dat er wordt ingegrepen als het te lang gaat duren.' Hij blijft dit monitoren zodat hij kan ingrijpen als het echt te lang gaat duren. Al snel wordt de deur opengemaakt en kan het slachtoffer worden bevrijd.

Het filmpje van voorbeeld 2 hebben we (met goedkeuring van de OvD) regelmatig gebruikt om de andere OvD's te laten zien wat we bedoelen met het uitvoeren van de obser-

vatorrol. Dit is inclusief het vermogen van de OvD om bewust 'niets te doen' met afwijkingen waarvan hij heeft afgewogen dat ingrijpen niet nodig is. Hierdoor hield hij tijd en (mentale) ruimte om te kunnen blijven observeren waardoor hij op het eventuele echte risico dat zich later nog zou hebben aangediend, wel had kunnen reageren. De OvD illustreerde in het bijzonder dat bij een incident waar de OvD op voorhand een passieve rol zou hebben de observatorrol eenvoudigweg wel kan worden uitgeprobeerd.

7.4.2 O2 = ja, tot breedschalen

In 3 (van de 207) inzetten werd er door de OvD actief naar informatie gezocht tot aan het moment waarop de OvD besloot te breedschalen. In paragraaf 8.7 werken we deze inzetten nader uit en laten we zien dat dit ook de enige 3 inzetten zijn waar door de OvD werd breedgeschaald.

7.4.3 O2 = deels en TI ≤ ½ uur

In 11 (van de 207) inzetten heeft de OvD steeds actief naar afwijkingen gezocht behalve tijdens een enkele terugstap-interventie (TI) die minder dan een half uur duurde (dus antwoord op de extra vraag O3 = ja). Met andere woorden, de OvD kon zich 11 keer binnen een half uur weer losmaken van de interventie en weer op afstand naar afwijkende informatie zoeken.

Ter illustratie geven we in tabel 7.2 drie voorbeelden die bij vraag O2 als 'deels' zijn beoordeeld en waar de terugstap-interventie korter dan een half uur was.

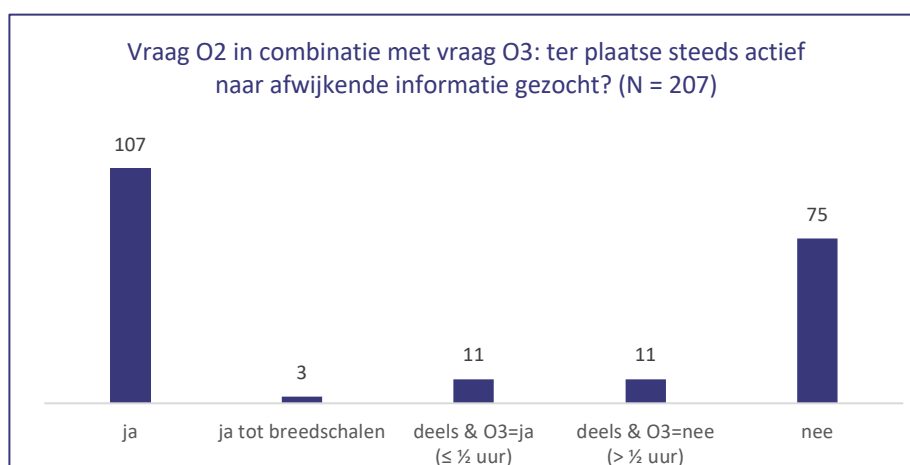
Omschrijving	Afwijking (ter plaatse)	Terugstap-interventie	Antwoord op O3
Brand in bosschages van een park (middelbrand)	Op basis van een eigen verkenning schaalde de OvD op naar grote brand (i.v.m. veel rook en onoverzichtelijke situatie) en constateert een branduitbreiding die niet door de BV's is gezien	OvD zet bevelvoerders in voor bestrijding branduitbreiding	Ja: Na zijn interventie van ongeveer 20 minuten voert de OvD weer op afstand een eigenstandige verkenning uit
Varken is door kunststofvloerdeel gezakt (klein incident)	Constateert dat met de huidige mensen en middelen de inzet onverantwoord is	OvD alarmeert speciale eenheid (veetakel) en organiseert backup	Ja: Redelijk statisch en overzichtelijk incident. Mannschappen overleggen veel zodat OvD ook af en toe even wegloopt om bijvoorbeeld informatie in te winnen bij de AGS en de boer te informeren

Brand in oude veiligshal met verschillende ruimtes (middelbrand)	Op basis van eigen rondomverkenning constateert de OvD dat rook uit een ruimte komt waar de bevelvoerders niet op inzetten	De OvD zet bevelvoerders in om betreffende ruimte te verkennen en blijft monitoren dat ze ook de juiste ruimte hebben	Ja: De OvD stuurt en overlegt terwijl hij op afstand staat. Hij loopt weer rond het pand wanneer de bevelvoerders de juiste ruimte hebben gevonden
--	--	---	---

Tabel 7.2: Drie voorbeelden van incidenten die bij vraag O2 als 'deels' zijn beoordeeld en waar TI $\leq \frac{1}{2}$ uur was.

7.4.4 Observatorrol ter plaatse ingevuld?

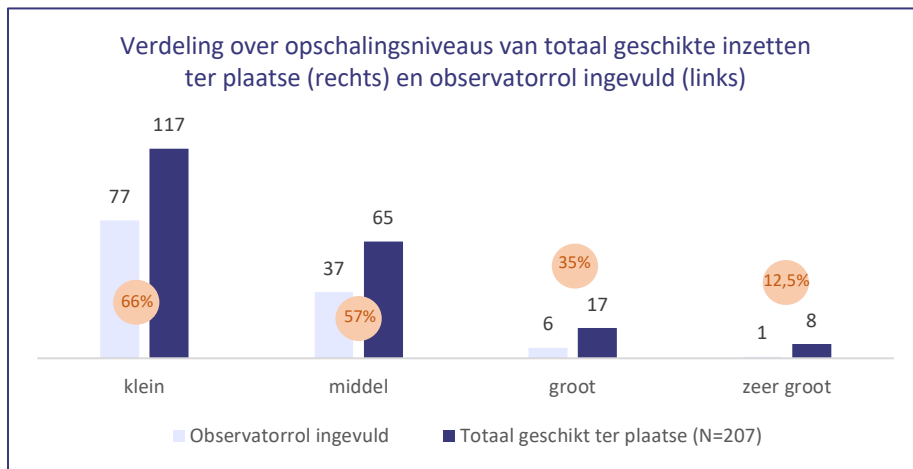
We concluderen daarmee dat tijdens 121 (van de 207) inzetten de OvD steeds of overwegend de observatorrol heeft ingevuld waarbij het actief zoeken hoogstens een enkele keer werd onderbroken door het geven van een kort opdrachtje of een terugstap-interventie die minder dan een half uur duurde. Dit komt neer op 58% van de (geschikte) inzetten ter plaatse.



Figuur 7.2: Verdeling van het aantal geschikte inzetten ter plaatse (N = 207) over de vijf antwoordcategorieën van vraag O2 in combinatie met de twee antwoordmogelijkheden van vraag O3.

7.4.5 Invulling observatorrol ter plaatse versus opschalingsniveau

Figuur 7.3 laat zien dat de observatorrol ter plaatse procentueel het vaakst werd uitgevoerd bij 'kleine' incidenten (66%). Deze werd procentueel het minst vaak uitgevoerd bij 'grote' of 'zeer grote' incidenten (35% respectievelijk 12,5%).



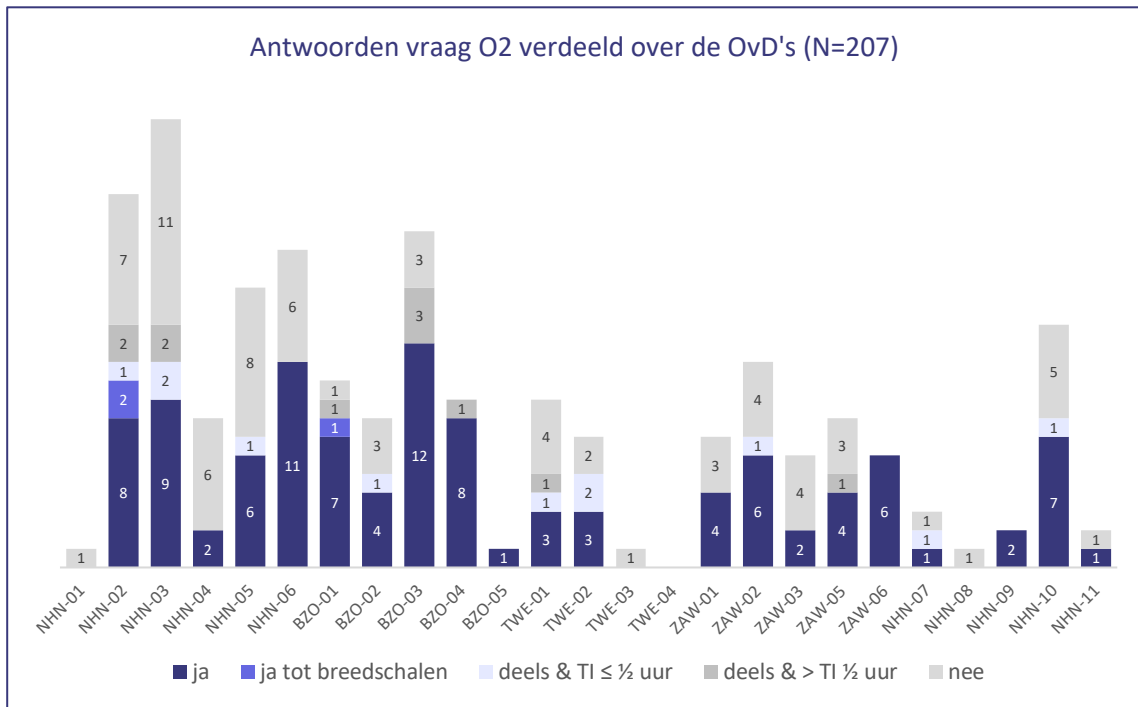
Figuur 7.3: Verdeling over de verschillende opschalingsniveaus van enerzijds het totaal aantal geschikte inzetten ter plaatse (N = 207, donkerpaarse staven) en anderzijds het aantal inzetten waar de observatorrol steeds of overwegend werd ingevuld (O2 = ja of ja, tot breedschalen of deels & TI ≤ ½ uur; N = 121, lichtpaarse staven). We herhalen dat de categorie ‘zeer groot’ ook de compagniesinzet bevat.

7.5 Hoe vaak hebben de afzonderlijke OvD’s de observatorrol ingevuld?

Figuur 7.4 laat zien dat alle OvD’s die ter plaatse voldoende inzetten hebben gehad om de observatorrol te kunnen uitproberen (we gaan uit van minimaal 4 inzetten, zie bijlage 2) ten minste 2 keer de observatorrol hebben ingevuld (dit zijn alle paarse vlakjes: antwoorden ‘ja’, ‘ja, tot breedschalen’ of ‘deels & TI ≤ ½ uur’).

Acht OvD’s hadden te weinig inzetten (variërend van 0 tot 3) zodat we vinden dat zij ter plaatse niet serieus de observatorrol hebben kunnen uitproberen.⁴⁰

⁴⁰ TWE-04 heeft als enige OvD geen inzetten ter plaatse gehad. Hij heeft überhaupt maar één inzet gehad die zich tot de aanrijfase heeft beperkt, zie ook figuur 5.2.



Figuur 7.4: Verdeling van de antwoorden van vraag O2 van de geschikte inzetten (N = 207) over de deelnemende OvD's.

7.6 Is bij terugstap-interventies tijdig door de OvD's teruggedast?

In totaal hebben er tijdens 22 (van de 207) inzetten terugstap-interventies plaatsgevonden (dit zijn alle antwoorden O2 = deels in figuur 7.2). Zoals hierboven al aangegeven kon de OvD zich tijdens 11 inzetten binnen een half uur weer losmaken van de interventie en weer op afstand naar afwijkende informatie zoeken. In de overige 11 keer is dat de OvD niet binnen een half uur gelukt.

Ter illustratie geven we in tabel 7.3 drie voorbeelden die bij vraag O2 als 'deels' zijn beoordeeld en waar de terugstap-interventie langer dan een half uur duurde (dus antwoord op vraag O3 = nee).

Omschrijving	Afwijking (ter plaatse)	Interventie	Antwoord op O3
Brand in struikgewas achter een voetbalveld, omvang bij de start 20x30 meter (middelbrand)	De OvD constateert door het uitvoeren van een eigen verkenning een branduitbreiding die niet door de bevelvoerders is gezien maar wel snel ingrijpen vergt	De OvD zet de 110 en zijn manschappen in om met vuurwapens de branduitbreiding tegen te gaan. De 120 wordt ingezet om na te blussen	Nee: De OvD blijft sturen op de inzet, ook omdat hij vindt dat de 110 en 120 niet snel genoeg handelen
Er heeft een explosie plaatsgevonden in een fabriek waar met verschillende chemische stoffen wordt gewerkt, waaronder basen en zuren (ibgs groot, grip 1)	De OvD zoekt informatie om duidelijk te krijgen wat de exacte locatie en oorzaak van de explosie is. Ondertussen is een ploeg in het pand aan het verkennen	De OvD laat de ploeg terugtrekken omdat hij eerst wil kunnen uitsluiten dat er geen kans is op een tweede explosie	Nee: Nadat de ploeg zich heeft teruggetrokken, blijft de OvD zich bezighouden met de inzet om ervoor te zorgen dat er alleen een verkenning van buitenaf plaatsvindt. Hij zet daartoe onder andere de hoogwerker in en laat een stoplijn plaatsen
Er is brand in de keuken van een restaurant (middelbrand)	De brand lijkt zich te beperken tot de keuken. De OvD constateert op enig moment dat de bevelvoerders zijn overgaan op ventilatie van het pand terwijl er nog geen verkenning van de achterzijde heeft plaatsgevonden	De OvD geeft de 110 de opdracht om per direct een verkenning van de achterzijde uit te (laten) voeren	Nee: Het kost de OvD de nodige tijd om de 110 het juiste te laten doen omdat de 110 ervan uitgaat dat de OvD de leiding over het incident op zich neemt (wat hij juist bewust niet wil doen)

Tabel 7.3: Drie voorbeelden van incidenten die bij vraag O2 als 'deels' zijn beoordeeld en waar TI > ½ uur was.

Het blijkt dat in de helft van de inzetten de OvD bij de start van een interventie dus niet goed kon inschatten hoelang deze zou gaan duren. De drie voorbeelden in tabel 7.3 illustreren dat dat ook objectief gezien op zijn minst lastig is: de omstandigheden maakten dat de OvD zich langer dan een half uur met de uitvoering moest bezighouden: de 110 (en 120) handelden immers niet snel genoeg waardoor de OvD hem moest blijven aansporen/-sturen respectievelijk de OvD wilde de verkenning niet overlaten aan een ploeg die eerder onverantwoord handelde. Dat de OvD tijdens 11 inzetten zich binnen een half uur kon losmaken van de interventie, kan daarmee op louter toeval berusten.

In geen van de 11 inzetten waar de OvD niet binnen een half uur weer uit het incident kon stappen, heeft hij in lijn met de (aangepaste) gedragslijn gehandeld. Dat wil zeggen de OvD niet heeft breedgeschaald en daarmee niet tijdig de observatorrol heeft georganiseerd (zie paragraaf 4.7). In de andere 11 inzetten handelde de OvD wel in lijn met deze gedragslijn omdat hij immers zelf binnen een half uur weer de observatorrol invulde.

Merk op dat van alle 22 inzetten waar een terugstap-interventie heeft plaatsgevonden we niet konden analyseren of

- de OvD tijdens zijn interventie ook belangrijke afwijkingen heeft gemist.
- de OvD de ‘mentale ruimte’ had om na de interventie de afwijking ook weer echt te kunnen zien. We konden immers alleen visueel waarnemen of de OvD na een interventie weer op afstand naar afwijkingen is gaan zoeken (bijvoorbeeld door eigenstandig een verkenning uit te voeren of met een bepaalde focus gericht vragen te stellen) en deze eventueel ook vond. Van de totaal 35 incidenten waar de OvD ten minste éénmaal heeft geïntervenieerd (zie paragraaf 8.5) vond hij tijdens 7 incidenten ten minste weer één nieuwe afwijking.

In hoofdstuk 8 laten we zien dat er totaal 35 inzetten waren waarbij ten minste een interventie heeft plaatsgevonden. In geen van deze 35 inzetten is er door de OvD breedgeschaald.

7.7 Geen uitvoering van de observatorrol ter plaatse: niet steeds actief gezocht

De OvD heeft geen invulling aan de ‘observatorrol ter plaatse’ gegeven als de OvD één van de volgende antwoorden scoorde op vraag O2:

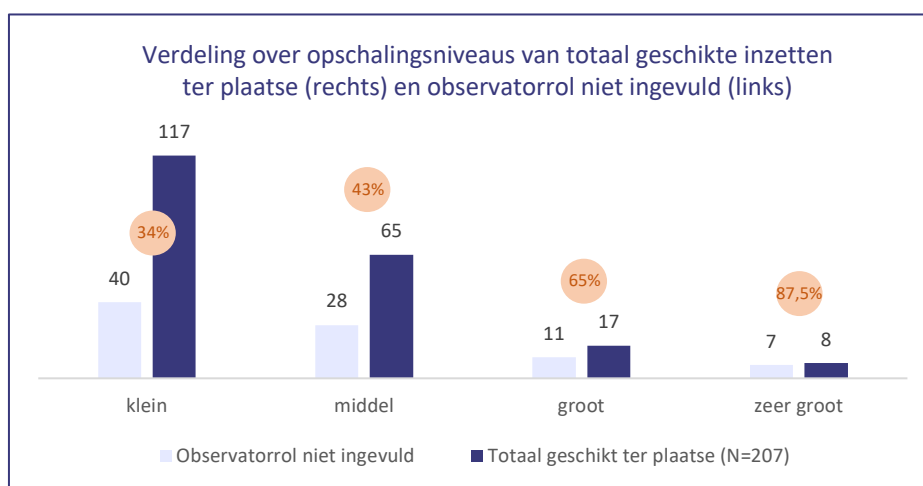
- O2 = nee.
- O2 = deels, in combinatie met O3 = nee (dus TI > ½ uur).

Figuur 7.2 laat zien dat tijdens 86 (= 11 + 75, van de 207, dat is 42%) inzetten de OvD’s ter plaatse niet steeds of overwegend invulling hebben gegeven aan de observatorrol.

Tijdens 75 (van de 86) inzetten scoorden de OvD’s een ‘zuivere’ nee. Een nadere bestudering van de analysetool laat zien dat het daarbij om de volgende situaties ging:

- Zonder het uitvoeren van een eigenstandige verkenning
 - concludeerde de OvD dat hij niet nodig was.
 - vroeg de OvD aan de bevelvoerder of hij nog nodig was.
 - liet de OvD zich een beeld vormen door de bevelvoerder(s).
 - stapte de OvD in het incident, dat wil zeggen dat hij meteen uitvoerend aan de slag ging door bijvoorbeeld het geven van opdrachten, zonder daarna alsnog een verkenning uit te voeren of pas heel laat. In geen van deze incidenten besloot de OvD aanrijdend al om te interveniëren waardoor hij terecht het incident instapte en de verkenning achterwege had kunnen laten.
- Bij een poging om een eigenstandige verkenning uit te voeren, liet de OvD zich afleiden door de bevelvoerders waardoor de verkenning (deels) achterwege bleef.
- De OvD liet zich (op enig moment) afleiden door derden (politie, omstanders etc.) waardoor hij geen zicht meer had op de totale brandweerinzet.
- De OvD stond weliswaar op afstand maar stond vooral gemoedelijk met anderen te praten.

Figuur 7.5 (deze is complementair aan figuur 7.3) laat zien dat de observatorrol ter plaatse procentueel het vaakst *niet* werd ingevuld bij 'grote' en 'zeer grote' incidenten (65% respectievelijk 87,5%). Wanneer we beide categorieën samennemen dan werd in 72% van de incidenten waar werd opgeschaald naar 'groot' of 'zeer groot' én waar de OvD zich ter plaatse inzette, door de OvD niet steeds of overwegend de observatorrol ingevuld.⁴¹



Figuur 7.5: Verdeling over de verschillende opschalingsniveaus van enerzijds het totaal aantal geschikte inzetten ter plaatse (N = 207, donkerpaarse staven) en anderzijds het aantal inzetten waar de observatorrol *niet* steeds of overwegend werd ingevuld (O2 = nee of deels & TI > ½ uur; N = 86, lichtpaarse staven). We herhalen wederom dat de categorie 'zeer groot' ook de compagniesinzet bevat.

7.8 Verband invulling observatorrol aanrijdend en ter plaatse?

In deze paragraaf bekijken we of er een voorspellend verband is tussen invulling van de observatorrol aanrijdend en ter plaatse.

Tabel 7.3 (middelste kolom) laat zien dat in 64,3% van de inzetten de OvD zowel aanrijdend als ter plaatse steeds of overwegend de observatorrol invulde (O1 = ja & O2 = ja, ja, tot breedschalen of deels & TI ≤ ½ uur). Anders geformuleerd: de kans dat een OvD die aanrijdend de observatorrol invulde dit ook ter plaatse deed, was 64,3%.

Wanneer we deze kans vergelijken met de kans dat een OvD ter plaatse sowieso de observatorrol invulde (58,4%, zie de rechterkolom van tabel 7.3) dan moeten we concluderen dat het succesvol scoren op O1 én O2 *niet* significant lijkt in de zin dat het succesvol scoren

⁴¹ Merk op dat dit *exclusief* de twee incidenten is waar weliswaar meteen is opgeschaald naar 'groot' (zie de tweede alinea in het paarse blok in paragraaf 7.3) en 'zeer groot' (zie voorbeeld 3 in paragraaf 6.3) maar waar al snel duidelijk werd dat het om een loosalarm-melding ging. Er heeft door de OvD ter plaatse geen inzet plaatsgevonden.

op O1 een grotere kans geeft op het succesvol scoren op O2 in vergelijking met de hele populatie O2. In bijlage 2 laten we aan de hand van een statistische significantieberekening zien hoe we tot deze conclusie zijn gekomen.

Kortom, als een OvD aanrijdend de observatorrol invult dan zegt dat niets voorspellends over het ter plaatse uitvoeren van de observatorrol. De eerder vermeldde eigen perceptie van OvD's dat ze met meer 'focus' ter plaatse komen, betekent dus feitelijk niet dat de OvD met een grotere kans vervolgens op afstand naar de afwijking zoekt door bijvoorbeeld eigenstandig een rondom verkenning uit te voeren.

Antwoorden O2	Populatie 'O1 = ja & ter plaatse geweest' (N = 84)		Totale populatie ter plaatse geweest (N = 207)	
	Absoluut	%	Absoluut	%
Ja	45	53,6%	107	51,7%
Ja, tot breed- schalen	3	3,6%	3	1,4%
Deels & TI ≤ ½ uur	6	7,1%	11	5,3%
Deels & TI > ½ uur	7	8,3%	11	5,3%
nee	23	27,4%	75	36,2%
Totaal	84	100%	207	100%

Tabel 7.3: De middelste kolom van de tabel geeft de verdeling van de antwoorden van O2 (absoluut en procentueel) over de inzetten van de OvD's die zowel ter plaatse zijn geweest als aanrijdend de observatorrol invulden (O1 = ja). De rechterkant van de tabel geeft de verdeling van de antwoorden van O2 (absoluut en procentueel) over alle inzetten waar de OvD's ter plaatse zijn geweest.

Iets soortgelijks kunnen we doen voor de ontkennende variant. Tabel 7.4 (middelste kolom) laat zien dat de kans dat een OvD die zowel aanrijdend als ter plaatse de observatorrol *niet* invulde (O1 = nee & O2 = nee of deels & TI > ½ uur) 52,7% is. De kans dat een OvD ter plaatse sowieso de observatorrol *niet* invulde was 41,5% (zie de rechterkolom van tabel 7.4). De significantieberekening in bijlage 2 laat zien dat de relatie tussen het ontkennend scoren op O1 én O2 ook *niet* significant lijkt in de zin dat het ontkennend scoren op O1 een grotere kans geeft op het ontkennend scoren op O2 in vergelijking met de hele populatie O2.

Antwoorden O2	Populatie 'O1 = nee & ter plaatse geweest' (N = 55)		Totale populatie ter plaatse geweest (N = 207)	
	Absoluut	%	Absoluut	%
Ja	23	41,8%	107	51,7%
Ja, tot breed- schalen	-	0%	3	1,4%
Deels & TI ≤ ½ uur	3	5,5%	11	5,3%
Deels & TI > ½ uur	1	1,8%	11	5,3%
Nee	28	50,9%	75	36,2%
Totaal	84	100%	207	100%

Tabel 7.4: De linkerkant van de tabel geeft de verdeling van de antwoorden O2 (absoluut en procentueel) over de inzetten van de OvD's die ter plaatse zijn geweest én aanrijdend *niet* de observatorrol invulden (O1 = nee). De rechterkant van de tabel geeft de verdeling van de antwoorden O2 (absoluut en procentueel) over de inzetten waar alle OvD's ter plaatse zijn geweest.

Kortom, als een OvD aanrijdend niet de observatorrol invult dan zegt dat niets voorspelends over dat hij dit ter plaatse ook niet zal doen.

7.9 De trendlijn

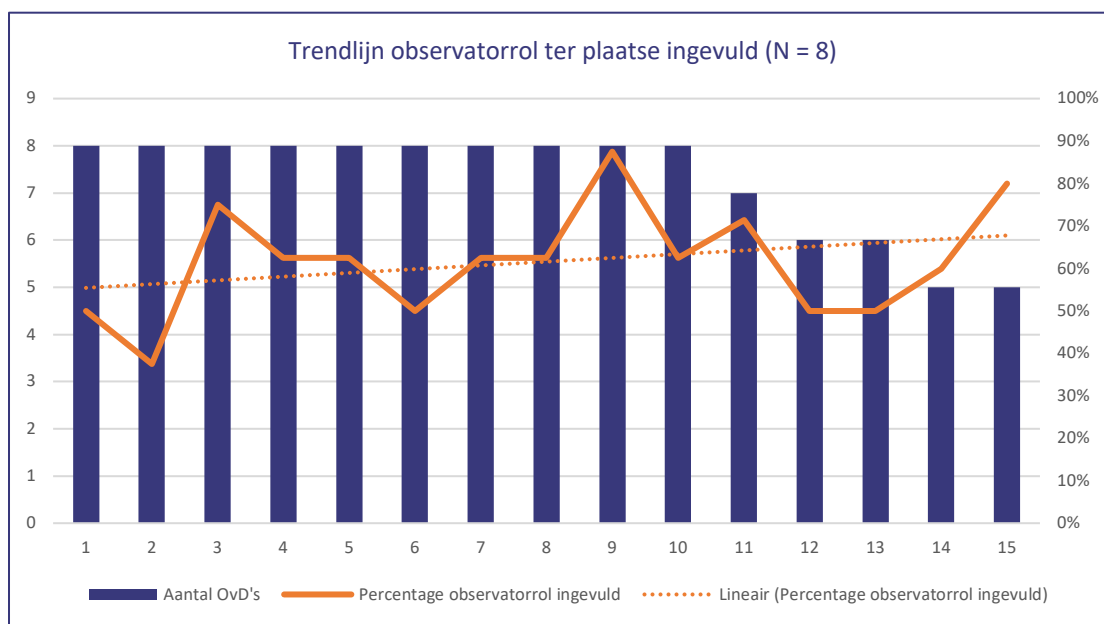
Op ongeveer dezelfde wijze als we voor de situatie 'aanrijdend' hebben gedaan, hebben we ook de trendlijn voor de situatie ter plaatse bepaald. Dat wil zeggen dat we tentatief hebben bekeken of invulling van de observatorrol vaker plaatsvond naarmate de OvD meer inzetten had gehad, oftewel het percentage dat er 'ja' of 'ja, tot breedschalen' of 'deels & TI ≤ ½ uur' werd gescoord op vraag O2 omhoogging.

We hebben dit alleen gedaan voor de OvD's die ten minste 10 inzetten **ter plaatse** hebben gehad; het gaat dan om 8 OvD's.⁴² Ook nu zijn we weer gestopt op het moment dat er minder dan 5 OvD's waren die ter plaatse nog een inzet hadden (zie bijlage 2) wat neerkomt op (de eerste) 15 inzetten.⁴³

Figuur 7.7 laat ook nu weer een licht stijgende trendlijn zien (van ongeveer 56% naar 68%).

⁴² Dit zijn: NHN-02, NHN-03, NHN-05, NHN-06, BZO-01, BZO-03, ZAW-02 en NHN-10.

⁴³ In figuur 7.7 is dus af te lezen dat er minder dan 5 OvD's waren die ter plaatse een 15-de inzet hadden. Dit is ook af te leiden uit figuur 7.4.



Figuur 7.7: In het paarse **staafdiagram** is het N-de incident van de OvD (met ten minste 10 inzetten) afgezet tegen het aantal OvD's dat een N-de incident hadden. De oranje **lijngrafiek** geeft per N-de incident het percentage OvD's dat een 'ja' of 'ja, tot breedschalen' of 'deels & TI ≤ ½ uur' scoorde op vraag O2. De oranje **stippellijn** is de trendlijn.

Tijdens de feedbacksessie hebben we regelmatig aandacht besteed aan het ter plaatse invulling geven aan de observatorrol. Het ging vooral om:

- Het beargumenteerd besluiten om weer retour te gaan in plaats van aan de bevelvoerder vragen of hij vindt dat de OvD nog nodig is. Door eerst zelf te kijken en aanvullend eventueel nog een aantal gerichte checkvragen te stellen zou de OvD zelf moeten (kunnen) beoordelen dat hij niet meer nodig is. De bevelvoerder kan immers iets (afwijkends) over het hoofd zien.
- Het eerst zelf uitvoeren van een rondom verkenning alvorens eventueel in gesprek te gaan met de bevelvoerders (dus geen 'rondje bevelvoerders', zie paragraaf 3.4.1). Tijdens dit gesprek wordt door de OvD niet om een algemene sitrap gevraagd maar worden alleen noodzakelijke vragen gesteld ten behoeve van het eigen te vormen beeld.

Dat de trendlijn desondanks minder is gestegen dan we hadden gehoopt, kan mogelijk als volgt verklaard worden:

- In een van de regio's constateerden we op enig moment aan de hand van de filmpjes dat er minder (serius) uitvoering werd gegeven aan de observatorrol dan eerder het geval was. Navraag leerde dat de door de regio zelf georganiseerde feedbackmomenten erbij in waren geschoten in verband met een tijdverslindende reorganisatie. Wij zijn daarom zelf de feedback (weer) gaan geven in de hoop dat de OvD's weer serius uitvoering zouden geven aan het concept.
- Verschillende OvD's waren van mening dat het bij sommige incidenten zo voor de hand lag dat deze door de bevelvoerders konden worden afgehandeld dat zij het niet

nodig vonden om beargumenteerd retour te gaan. Het stellen van checkvragen bij dergelijke incidenten werd ook ervaren als onnodig betuttelend richting de bevelvoerders. Dat laat onverlet dat we verschillende inzetten van OvD's hebben waar dit wel gebeurde, zie bijvoorbeeld het voorbeeld in de derde alinea van het paarse blok 'Lastige categorie 'wel ter plaatse toch n.v.t.' in paragraaf 7.3.

- Het niet meteen naar de bevelvoerder(s) lopen voor een algemene sitrap bleek voor sommige OvD's lastig uitvoerbaar. Tijdens de feedbacksessies verklaarden zij dit als dat ze dit al jarenlang gewend zijn zo te doen (en daar ook op getraind worden). Ook gaven zij aan dat ze het vanuit menselijk oogpunt lastig vinden om bevelvoerders te negeren die zodra ze de OvD ter plaatse zien komen zich onmiddellijk melden met een algemene sitrap. Hoewel wij de OvD's de tip hebben gegeven hoe hiermee om te gaan, kon een enkeling zich niet in deze aanpak vinden en bleef daarmee bewust vasthouden aan het rondje bevelvoerders. Twee van hen maken deel uit van de dataset waarop de trendlijn O2 is gebaseerd.

7.10 Inzet OvD-Water behulpzaam voor uitvoering observatorrol

De VRBZO beschikt over een apart piket OvD-Water. Deze OvD houdt zich onder verantwoordelijkheid van de OvD ter plaatse specifiek bezig met de waterwinning. Dat kan ook betekenen dat niet de OvD maar de OvD-Water ter plaatse bekijkt of er voldoende water beschikbaar is, zie ook het onderstaande voorbeeld. Door het inzetten van de OvD-Water hoeft de OvD zich dus in principe niet uitvoerend bezig te houden met de waterwinning waardoor de kans groter is dat hij zich kan (blijven) richten op het observeren van de totale brandweerinzet.

Ter illustratie: De OvD rukt uit voor een uitslaande industriebrand. Aanrijdend is te horen dat de bevelvoerder opschaalt naar grote brand i.v.m. aanstralen naar belendende percelen. De OvD zoekt contact met de bevelvoerder om hem gericht te kunnen vragen naar de oppervlakte en het aantal verdiepingen van het pand om zo te kunnen beoordelen of de opschaling voldoende is. Nog voor de bevelvoerder heeft kunnen reageren, vraagt de OvD op basis van het rookbeeld dat hij zelf aanrijdend op de snelweg ziet om een extra hoogwerker en de OvD-Water. Hij legt uit dat de OvD-Water moet bekijken of er voldoende water beschikbaar is zodat hij zich zelf primair kan richten op de branduitbreiding door een rondom verkenning. Hij legt dat iets later ook uit aan de bevelvoerder. Ter plaatse voert de OvD inderdaad een rondom verkenning uit en blijft hij de observatorrol invullen.

Tijdens 5 branden (3 'groot' en 2 'zeer groot') hebben de OvD's een OvD-Water gealarmeerd en is deze ook als zodanig ingezet; dit is inclusief een incident waarin de OvD naast het eerst alarmeren van een OvD-Water later ook nog heeft breedgeschaald voor een derde OvD (zie bijlage 3). In 2 van de 5 incidenten heeft de OvD ter plaatse ook daadwerkelijk de observatorrol ingevuld (eenmaal O2 = ja en eenmaal O2 = ja, tot breedschalen).

7.11 Samenvattende analyse en conclusies

De kwantitatieve data laten zien dat de OvD's in 58% van de inzetten ter plaatse in staat waren om de observatorrol in te vullen waarbij het actief zoeken hoogstens een enkele keer onderbroken werd door het geven van een kort opdrachtje of een terugstap-interventie die minder dan een half uur duurde. Dit is inclusief de keren dat er beargumenteerd werd besloten om de inzet aan de bevelvoerders over te laten en eventueel weer retour te gaan.

Verder laten de data zien dat alle OvD's die minimaal 4 inzetten ter plaatse hebben gehad ten minste 2 keer de observatorrol zoals bedoeld hebben ingevuld.

De trendlijn van het percentage inzetten waarin ter plaatse de observatorrol werd uitgevoerd, vertoont een lichte stijging: naarmate het experiment vorderde werd de observatorrol ter plaatse iets vaker ingevuld.

Aan de hand van ons beoordelingskader kunnen we daarmee concluderen dat het ontwerp op het onderdeel 'ter plaatse de observatorrol invullen' door de huidige OvD's uitvoerbaar is gebleken.

De data laten ook zien dat de observatorrol procentueel het vaakst ter plaatse werd uitgevoerd bij 'kleine' incidenten (66%) en het minst werd uitgevoerd bij 'grote' of 'zeer grote' incidenten (35% respectievelijk 12,5%). We hadden gehoopt dat ten minste bij de 25 'grote' en 'zeer grote' incidenten de observatorrol ter plaatse zoals beoogd zou worden uitgevoerd omdat juist in die situaties er afwijkingen kunnen plaatsvinden die door bevelvoerders gemist worden. Invulling van de observatorrol is dan zeker gewenst. De data laten zien dat tijdens een ruime meerderheid van deze inzetten de OvD zich in het incident verloor en daardoor niet zoals beoogd de observatorrol invulde. Het standaard mee laten alarmeren van een tweede breedscalaal-OvD bij ten minste een grote brand zou ervoor kunnen zorgen dat de observatorrol ter plaatse in die situaties gegarandeerd wordt ingevuld.

In geen van de 22 inzetten waarin een terugstap-interventie plaatsvond, werd er door de OvD's breedgeschaald terwijl in de helft van deze inzetten de OvD niet in staat was om binnen een half uur weer 'uit het incident' te stappen om weer als observator op te treden (O2 = deels & O3 = nee). Dat het de OvD daarmee soms wel en soms niet lukte om de observatorrol na een interventie in te vullen, lijkt ook het belang van breedschalen in deze situaties te onderschrijven. Vooraf weet de OvD namelijk niet hoelang een interventie zal gaan duren. De conclusie is daarmee dat de gedragsrichtlijn om zelf in te schatten of een interventie binnen een half uur kan worden afgerond net (of net niet) indicatief uitvoerbaar is.

We hebben geen bewijs kunnen vinden dat er een voorspellend verband zou zijn tussen invulling van de observatorrol aanrijdend en ter plaatse. Met andere woorden, als een OvD aanrijdend de observatorrol invult dan zegt dat niets voorspellends over het ter plaatse uitvoeren van die rol. Ook voor de ontkennende variant hebben we geen bewijs kunnen vinden voor een dergelijk verband.

8. De (geprioriteerde) interventies

8.1 Inleiding

We herhalen nogmaals dat de kerndoelstelling van het ontwerp is om de OvD tijdens complexe(re) brandweerinzetten ten opzichte van de bevelvoerder(s) het verschil te laten maken door waar nodig te interveniëren op afwijkingen. Uit onderzoek blijkt dat dan juist sturing van de uitvoering door de OvD noodzakelijk zou zijn omdat bevelvoerders en manschappen door mechanismen als tunnelvisie en tijdscompressie doorgaans niet in staat zijn om (tijdig) van de gekozen inzetstrategie af te wijken.

In dit hoofdstuk zoomen we in op de interventies.

De interventies hebben we in de analysetool vastgelegd aan de hand van een FAB-CM-loopje (zie ook paragraaf 4.6.5). De afwijking die de aanleiding voor de interventie was, was steeds het startpunt van het betreffende loopje.

8.2 Hoe herkennen we een afwijking/afwijkende informatie?

Om een FAB-CM-loopje te kunnen starten en daarmee de interventie te kunnen vastleggen, moesten de analisten in de filmpjes dus op zoek gaan naar afwijkingen.

We herhalen dat in dit traject een afwijking de constatering van de OvD is dat de huidige inzetstrategie niet de juiste of de uitvoering ervan incorrect is. Afwijkende informatie is informatie die hem daartoe doet besluiten (zie ook paragraaf 3.2.2). Een afwijking kan zowel betrekking hebben op de veiligheid van het ingezette personeel en/of de omgeving als op een efficiënte(re) inzet. (De voorbeelden in het onderstaande paarse blok zijn illustraties van het laatste.)

Een belangrijk element in onze definitie is dus dat het de OvD is die bepaald of iets wel of niet een afwijking is. Dat betekende dat de analisten alleen die afwijkingen moesten vastleggen waarvan:

- de OvD zelf op film benoemde dat het om een afwijking ging. De analist moest dan ook letterlijk beschrijven wat de OvD daarover had uitgesproken.
- de analist beargumenteerd kon afleiden uit de beelden dat de OvD de informatie als afwijkend beschouwde. Bijvoorbeeld omdat er duidelijk zichtbaar/hoorbaar een ingreep op volgde.

Onze insteek was om alleen die afwijkingen op te nemen die aanleiding waren voor een interventie (en dus niet van een opdrachtje).

Voorbeeld dat de OvD zelf de afwijking heeft benoemd

De OvD wordt gealarmeerd voor een bosbrand van een halve hectare. Als afwijking is vastgelegd 'dat de beschikbare capaciteit niet past bij de oppervlakte van de brand en de zwaarte van de inzet (vuurwapen).' Dat dit een afwijking is, is op te maken uit wat de OvD tegen de 110 zegt: *'Met twee tankautosputten is dat te veel werk hè. Dus we gaan er even wat bij roepen. Dan maak ik er zeer grote brand van, want dan krijgen we er twee tankautosputten bij. Hebben we nu één waterbak? OK, dan gaan we er aan die kant ook een bijzetten, en dan dus hier en daar een tankauto-sput, want het is ook gewoon zwaar werk hè.'*

Voorbeeld dat de analist de afwijking heeft afgeleid

De OvD wordt gealarmeerd voor een brand op het dak van een bedrijfsverzamelgebouw die mogelijk is doorgeslagen en veroorzaakt is door blikseminslag. Als afwijking is vastgelegd dat de OvD inschat dat een ploeg die het pand wil betreden om naar de brandhaard te zoeken, niet scherp heeft waar de brand zich op het dak bevindt en daardoor op de verkeerde locatie naar binnen gaat. Door de analist is dit als volgt afgeleid uit de beelden: *'OvD ziet dat de ploeg zich toegang tot een ruimte aan het verschaffen is, maar vraagt zich af of dat wel de goede locatie is. Hij laat vervolgens een manschap op het dak [kijken] waar de brand zich bevindt en stuurt hier vervolgens op bij de ploegen.'*

Van de totaal 307 incidenten die wij hebben geanalyseerd, waren er 89 incidenten waar sprake was van één of meer afwijkingen. In totaal hebben we 147 afwijkingen (verdeeld dus over deze 89 incidenten) met een FAB-CM-loopje vastgelegd. Daarvan zijn er 60 afwijkingen door de OvD zelf als zodanig benoemd; van de overige 87 afwijkingen heeft de analist uit de beelden kunnen afleiden dat de OvD het als een afwijking beschouwde.

De OvD bepaalde vervolgens zelf of het een afwijking was die ertoe deed, met andere woorden of hij vond dat hij moest ingrijpen door het geven van 'slechts' een opdrachtje of het doen van een interventie.

We merken nog op dat het aantal afwijkingen dat we hebben vastgelegd (147) een ondergrens zal zijn voor het aantal afwijkingen dat de OvD feitelijk zal hebben opgemerkt; zonder dat dit voor ons zichtbaar was heeft de OvD immers kunnen constateren dat er een afwijking was en vervolgens voor zichzelf kunnen besluiten om hier niets mee te doen. Ten minste heeft de OvD met deze afwijkingen niet het verschil kunnen (en in zijn beleving mogelijk hoeven) maken.

8.3 Afwijkende informatie passief of actief gevonden?

De OvD heeft 93 (van de 147) afwijkingen zelf, dus actief, gevonden. Bijvoorbeeld door actief mee te luisteren met het berichtenverkeer, door het gericht bevragen van de centralist, bevelvoerders of omstanders of door het uitvoeren van een eigenstandige verkenning. Kortom, door het (op dat moment) invullen van de observatorrol.

De 93 actief gevonden afwijkingen zijn verdeeld over 70 (van de 307) incidenten, zie ook tabel 8.1. Dus in 23% van de incidenten heeft de OvD actief één of meerdere afwijkingen gevonden.

De overige 54 afwijkingen heeft de OvD passief gevonden, dat wil zeggen dat hij deze kreeg aangereikt, bijvoorbeeld van de centralist of bevelvoerder(s).

Wijze waarop door de OvD afwijkende informatie is gevonden	Aantal afwijkingen	Verdeeld over aantal incidenten
Actief	93	70
Passief	54	39
TOTAAL	147	n.v.t.

Tabel 8.1: Aantal afwijkingen (ook verdeeld over het aantal incidenten) dat door de OvD passief en actief werd gevonden.

8.4 Opdrachtje versus interventie

Om de interventies in de tool te kunnen vastleggen, moesten de analisten bij het analyseren van de filmpjes de opdrachtjes (passend bij de huidige inzetstrategie) van de interventies (wijziging van de huidige inzetstrategie) onderscheiden.

De filmpjes laten zien dat de OvD grofweg op vier manieren reageerden op een afwijking. De OvD besloot:

- niets met de afwijking te doen. Dit kon een bewuste keuze zijn wanneer de OvD dit als zodanig expliciet benoemde (zie voorbeeld 2 in paragraaf 7.4). Dit kon ook een impliciete keuze zijn wanneer voor ons alleen op film zichtbaar was dat de OvD verder niets met de afwijkende informatie deed.
- een of meerdere opdrachtjes te geven (dus passend bij de inzetstrategie).
- te interveniëren en gaf daar ook meteen prioriteit aan.
- te interveniëren zonder daar prioriteit aan te geven waardoor de interventie dus niet meteen plaatsvond.

Het bleek geen makkelijke opgave om het onderscheid tussen een opdrachtje en interventie te maken. In theorie was dit onderscheid weliswaar duidelijk (immers: wel of geen wijziging van de inzetstrategie), toepassing in de praktijk van de filmpjes bleek toch een stuk lastiger.

We hebben als kernteam alle loopjes in de eindfase daarom toch nog een keer gezamenlijk bekeken en beoordeeld, om uit te kunnen sluiten dat er geen opdrachtjes in de tool terecht

zouden komen. Uit deze nadere analyse bleek dat het merendeel van de oorspronkelijk be-
dachte interventies (123) toch 'slechts' een opdrachtje te zijn (76), zie ook tabel 8.3. In ta-
bel 8.2 illustreren we dat aan de hand van een drietal voorbeelden.⁴⁴

Dit laat wederom zien dat het analyseren van filmpjes lastig is, en dat onze maandelijkse
lakmoesproef het opnemen van deze extra opdracht-loopjes in de tool ook niet heeft kun-
nen voorkomen.⁴⁵ Echter, door het opnemen van de extra opdracht-loopjes kunnen we wel
met meer zekerheid stellen dat de analisten geen interventies hebben gemist en dat alle
'grotere' (veiligheids)opdrachten zijn vastgelegd.

Afwijking	Als interventie in de tool vastgelegd	Waarom toch geen interventie maar opdrachtje?
Bij een bosbrand is mogelijk een tweede brandhaard aanwezig die nog niet bij de eenheden in beeld is.	De 101 (verkenningseenheid) wordt gevraagd om de locatie te verkennen van de mogelijke tweede brandhaard.	Het uitvoeren van een verkenning is voor de 101 onderdeel van de inzetstrategie (= verkennen).
De OvD constateert dat er slecht zicht is bij de brandbestrijding, en de eerste tankautospuiter zijn lichtmast niet aan heeft.	De OvD vraagt aan de pompbediende: <i>'zet eens wat licht op die gevel.'</i>	Het maken van licht is geen weselijke wijziging van de inzetstrategie (= brandbestrijding) maar een ingreep op een incorrecte uitvoering. De OvD zegt ook nog: <i>'dat ik me hiermee moet bezighouden.'</i>
De OvD constateert dat er vloeistof is weggelekt bij een voertuig dat betrokken is bij een aanrijding wat nog niet door de bevelvoerder is gezien (omdat nog niemand van de brandweer daar heeft gekeken).	De OvD vraagt aan de bevelvoerder: <i>'Die andere auto die betrokken was bij het incident, daar lekken vloeistoffen uit, check jij dat effetjes?'</i>	De OvD constateert dit na afloop van het incident, als hij terugloopt naar zijn voertuig om retour te gaan (en ook gaat). De OvD wijst op een omissie (dus incorrecte uitvoering). De opdracht wordt ook nog eens 'en passant' gegeven.

Tabel 8.2: Ter illustratie een aantal voorbeelden van in de tool vastgelegde interventies die we tijdens de eindanalyse toch als opdrachtje hebben geanalyseerd.

⁴⁴ We hebben daartoe ook een aantal richtlijnen gehanteerd. Het inschakelen van Salvage (via de meldkamer) bijvoorbeeld zal in de kern altijd een opdrachtje zijn. Het inzetten van het asbestprotocol vonden we daarentegen een interventie; de extra handelingen die door de eenheden moeten worden verricht passen immers niet bij de reguliere inzet. Dit geldt ook voor het organiseren van back-up (bijvoorbeeld bij het bevrijden van 'varkens in de put'). De OvD zal dit doorgaans 'tegen de stroom in' moeten (laten) organiseren.

⁴⁵ Ook bleken er 7 loopjes opgenomen die startte met een verkenningsvraag. De factfinding was daarmee nog niet afgerond zodat deze loopjes dus feitelijk niet startte met een afwijking. Deze hebben we als loopje dan ook verwijderd.

8.5 Aantal met prioriteit uitgevoerde interventies

In tabel 8.3 is te lezen dat de OvD's samen 43 interventies hebben uitgevoerd waaraan meteen prioriteit is gegeven. Dat wil zeggen dat toen de afwijking werd geconstateerd de OvD ook onmiddellijk één of meerdere opdrachten heeft gegeven met het doel de inzet wezenlijk te wijzigen. Bij 4 interventies werd er of enige tijd gewacht alvorens deze uit te voeren en/of werden er eerst nog andere handelingen verricht die niets met de betreffende interventie te maken hadden. Gezien de beoogde rol van de OvD tijdens het experiment, namelijk dat hij er voor de interventies is die ertoe doen, laten we deze 4 interventies in de rest van dit hoofdstuk achterwege.

Reactie op de geconstateerde afwijking	Aantal reacties (= aantal geconstateerde afwijkingen)
Geen (niets met afwijking gedaan)	24
Opdrachtje	76
Interventie (met prioriteit)	43
Interventie (zonder prioriteit)	4
TOTAAL	147

Tabel 8.3: Alle 147 besluiten (behorende bij een afwijking) onderverdeeld naar de vier reactie-categorieën.

De 43 interventies zijn verdeeld over 35 incidenten. Dus in 11,4% van de incidenten (dit is 35 van de 307) heeft de OvD een of meerdere interventies gepleegd. In het merendeel van de incidenten werd slechts 1 interventie gepleegd, zie ook tabel 8.4.

Aantal interventies (met prio) per incident	Aantal incidenten
0	272
1	28
2	6
3	1
TOTAAL	307

Tabel 8.4: Alle geanalyseerde incidenten verdeeld over het aantal interventies dat per incident heeft plaatsgevonden.

Interventies en type hulpverlening

De interventies werden door de OvD vooral gepleegd tijdens de bestrijding van een brand: in 28 van 35 incidenten, wat neerkomt op 80%. Wanneer we dit percentage vergelijken met het percentage branden in de totale dataset van 307 incidenten (54%, zie tabel 8.5 en

hoofdstuk 5) dan ligt dit een stuk hoger. Dat betekent dat er meer interventies bij branden werden gepleegd dan bij andere type incidenten.

Type hulpverlening	Populatie incidenten met ten minste een interventie (N = 35)		Populatie van alle incidenten (N = 307)	
	Absoluut	%	Absoluut	%
Brandbestrijding	28	80	167	54
THV	2	6	82	27
Bestrijding WO	1	3	32	10
IBGS	2	6	20	7
Dienstverlening	2	6	5	2
Overig	0	0	1	0
Totaal	35		307	

Tabel 8.5: Absolute aantallen en percentages van type hulpverlening in zowel de populatie van incidenten waar een of meer interventies hebben plaatsgevonden als de totale populatie van alle incidenten.

Interventies en opschalingsniveau

Wanneer we de percentages van de incidenten gerelateerd aan een opschalingsniveau (middelste kolom in tabel 8.6) vergelijken met de percentages in de totale populatie van alle incidenten (rechterkolom) dan valt op dat er relatief vaker werd geïntervenieerd bij grote incidenten (stijging van 6 naar 29%) en zeer grote incidenten (stijging van 3 naar 17%). Dit waren op één na allemaal branden.

Opschalingsniveau	Populatie incidenten met ten minste een interventie (N = 35)		Populatie van alle incidenten (N = 307)	
	Absoluut	%	Absoluut	%
Klein	8	23	206	67
Middel	11	31	74	24
Groot	10 ⁴⁶	29	18	6
Zeer groot	6 ⁴⁷	17	9	3
Totaal	35		307	

Tabel 8.6: Absolute aantallen en percentages van het opschalingsniveau in zowel de populatie van incidenten waar een of meer interventies hebben plaatsgevonden als de totale populatie van alle incidenten.

⁴⁶ 9 van de 10 grote incidenten waren branden.

⁴⁷ Dit waren allemaal branden.

Een voorzichtige conclusie is dat de OvD daarmee bij grote en zeer grote branden (die doorgaans ook complexer zullen zijn) inderdaad de ‘rugdekking’ voor de eenheden was. De reden dat we dit met enige voorzichtigheid concluderen is dat we geen oordeel geven over de kwaliteit van de interventies.

Aard van de interventies (en opdracht-loopjes)

In tabel 8.7 is te lezen dat de meeste interventies een ingreep op de tactiek waren en minder op veiligheid. Bij de opdracht-loopjes (dus de loopjes waarin ‘slechts’ opdrachten zijn opgenomen en die geen wijziging van de inzetstrategie waren) ligt dit toch wat anders; deze waren vaker een ingreep op de veiligheid. Deze bevinding komt overeen met het eerder aangehaalde promotieonderzoek.

Aard interventie/opdracht	Aantal interventies	Aantal opdracht-loopjes
Tactiek	27	35
Veiligheid	6	27
Tactiek & veiligheid	8	7
Multi	-	1
Anders (= zoals brandonderzoek)	1	6
TOTAAL	43	76

Tabel 8.7: Overzicht van het aantal interventies en opdracht-loopjes gecategoriseerd naar de aard.

8.6 Communicatie en monitoring

In deze paragraaf gaan we kort in op de communicatie en monitoring van de (opdrachten van de) interventies. Zoals al eerder uitgelegd richtte de aandacht van onze feedback zich vooral op de observatorrol. Daardoor hebben we de OvD’s niet tot nauwelijks feedback gegeven op de wijze van communiceren en monitoring. Wel hebben we tijdens het bespreken van de filmpjes soms kunnen laten zien dat opdrachten zichtbaar niet werden uitgevoerd om het belang van monitoring aan te geven. Ook hebben we daardoor minder feedback gegeven aan de analisten op de analyse van deze twee onderdelen. Met deze kanttekening presenteren we onze data.

In deze paragraaf kijken we niet alleen naar de interventie(-loopjes) maar nemen we ook tentatief, want immers niet volledig, de opdracht-loopjes mee. De interventie/opdracht-loopjes waar de OvD de bijbehorende opdrachten aan zichzelf gaf (en een analyse van de communicatie en monitoring dus geen betekenis heeft) maken geen onderdeel uit van de dataset die we in deze paragraaf hanteren. Deze dataset bestaat uit 42 interventies en 71 opdracht-loopjes.

De gedragsrichtlijnen die we in deze paragraaf beschouwen op indicatieve uitvoerbaarheid (dat wil zeggen dat in ten minste de helft van de inzetten deze door de OvD's zijn uitgevoerd) zijn:

- Opdrachten die samenhangen met een interventie worden geadresseerd, gericht en gemotiveerd gecommuniceerd.
- De uitvoering van de opdrachten die samenhangen met een interventie worden gemonitord.

Communicatie van opdrachten

Tijdens de 42 interventies zijn er in totaal 75 opdrachten gegeven. In tabel 8.8 is te lezen dat iets meer dan de helft van de opdrachten (die dus bedoeld waren om de inzetstrategie te wijzigen) zowel geadresseerd, gericht als gemotiveerd werden (36 van de 68, dit komt overeen met 53%). Bij een kwart van de opdrachten (17 van de 68) werd de motivatie achterwege gelaten en werden de opdrachten alleen geadresseerd en gericht gegeven.

Dat betekent dat de gedragslijn om opdrachten die samenhangen met een interventie geadresseerd, gericht en gemotiveerd te communiceren volgens ons beoordelingskader **indicatief uitvoerbaar** is.

Wijze van communicatie	Aantal opdrachten (als onderdeel van een interventie)	Aantal opdrachtjes (als onderdeel van een opdracht-loopjes)
Geadresseerd	4	4
Gericht	3	2
Gemotiveerd	1	2
Geadresseerd + gericht	17	21
Geadresseerd + gemotiveerd	1	8
Gericht + gemotiveerd	6	1
Geadresseerd + gericht + gemotiveerd	36	48
Onbekend ⁴⁸	7	3
TOTAAL	68	89

Tabel 8.8: Aantal interventies en opdracht-loopjes gecategoriseerd naar opdrachten die binnen de interventie of opdracht-loopje wel of niet zijn uitgevoerd.

Voor de opdrachten in de opdracht-loopjes is eenzelfde patroon te zien; tijdens de 71 opdracht-loopjes zijn 89 opdrachtjes gegeven (passend bij de huidige inzet). Ook deze op-

⁴⁸ Niet altijd was de opdracht letterlijk te verstaan zodat de analisten geen oordeel konden geven over de wijze waarop de opdracht precies gecommuniceerd werd.

drachtjes werden in iets meer dan de helft zowel geadresseerd, gericht al gemotiveerd gegeven (48, wat overeenkomt met 54%). En ook nu werd in een kwart van de opdrachtjes de motivatie achterwege gelaten.

Wat opvalt, zonder dit kwantitatief te hebben bijgehouden, is dat OvD's nogal eens omfloerst communiceren. Er wordt geen directe opdracht gegeven, maar deze wordt verpakt in ofwel een vraag ('zou het niet beter zijn om de hoogwerker ergens anders te zetten?'), of door slechts informatie te geven. Ter illustratie van dit laatste het volgende voorbeeld: De OvD constateert tijdens een grote uitlaande industrieband in zijn rol als observator een gevaarlijke situatie. Hij attendeert een van de bevelvoerders daarop door eerst aan te geven 'je mensen staan daar gevaarlijk in verband met een branduitbreiding' en vervolgens 'die gevel komt naar buiten, let op he.' Een paar minuten later constateert hij dat de manschappen er nog steeds staan waarna hij ze nu expliciet de opdracht geeft 'terugtrekken!' Ook de betreffende bevelvoerder geeft hij nu de opdracht: 'je mensen laten terugtrekken, nu!'

Dit voorbeeld illustreert ook nog een andere wijze van communiceren, namelijk het geven van een impliciete opdracht die feitelijk weinig betekenis heeft: 'let op he'. Ook het bekende 'denk aan je eigen veiligheid' is daar een voorbeeld van.

Monitoring van uitgegeven opdrachten

In ongeveer de helft van de interventies (23 van de 42 wat neerkomt op 55%) hebben de analisten op de filmbeelden kunnen waarnemen dat de opdracht(en) ook werd(en) uitgevoerd zoals door de OvD gecommuniceerd, zie ook tabel 8.9. Bij 14 interventies konden zij dat niet omdat dit niet hoorbaar en/of zichtbaar op de filmbeelden was (antwoordcategorie: onbekend).

Voor de opdracht-loopjes ligt dit percentage iets hoger; in 45 van de 71 opdracht-loopjes, dit is 63%, zijn de opdrachten uitgevoerd zoals door de OvD gecommuniceerd. Dit zou verklaard kunnen worden doordat de opdrachten in een opdracht-loopje geen wijziging van de inzet is waardoor deze makkelijk(er) zou kunnen worden uitgevoerd.

Opdracht(en) van interventie of in opdracht-loopje uitgevoerd?	Aantal interventies	Aantal opdracht-loopjes
Ja	23	45
Deels	4	4
Nee	1	1
Onbekend	14	21
TOTAAL	42	71

Tabel 8.9: Aantal interventies en opdracht-loopjes gecategoriseerd naar opdrachten die binnen de interventie of opdracht-loopje wel of niet zijn uitgevoerd.

Een expliciete monitoring door de OvD van de uitgevoerde opdrachten was bij 15 (van de 42) interventies feitelijk niet nodig omdat door de analist uit de filmpjes kon worden opgemaakt dat de OvD hoorde of zag dat de uitvoering zoals gecommuniceerd verliep. Bijvoorbeeld omdat het voertuig waar door de OvD om werd gevraagd zich kort na zijn opdracht via de portofoon bij hem inmelde of omdat een bevelvoerder na het geven van een opdracht daarover een terugkoppeling aan hem gaf. Ook kon duidelijk zichtbaar op de beelden zijn dat de opdracht zoals uitgegeven werd uitgevoerd en de OvD kenbaar maakte dat hij deze uitvoering had gezien.

Van de overgebleven 27 interventies werden de opdrachten van 9 interventies door de OvD ook expliciet gemonitord, wat neerkomt op 33%. Tabel 8.10 laat zien dat dit een ondergrens is en dat het percentage waarschijnlijk hoger ligt omdat in 14 gevallen onbekend is of de OvD de uitvoering heeft gemonitord. In maar 1 geval kon met zekerheid worden geoordeeld dat de OvD de uitvoering niet heeft gemonitord.

Het relatief hoge aantal 'onbekend' betekent dat we geen zinvolle uitspraak (kunnen) doen over of de indicatieve uitvoerbaarheid van de gedragslijn 'de uitvoering van de opdrachten die samenhangen met een interventie worden gemonitord'.

Voor de opdracht-loopjes geldt dat van 26 (van de 71) opdrachten een monitoring door de OvD feitelijk niet nodig was. Van de overgebleven 45 opdracht-loopjes werden de opdrachten van 22 loopjes, dat is 49%, door de OvD expliciet gemonitord.

We merken nog op dat monitoring van een of meerdere opdrachten niet betekent dat ook de observatorrol werd ingevuld. Er waren bijvoorbeeld 5 OvD's die weliswaar de opdrachten monitorden, maar op zowel vraag O1 en O2 een 'nee' scoorden.

Opdracht(en) van interventie of in opdrachten-loopje expliciet gemonitord?	Aantal interventies	Aantal opdracht-loopjes
Ja	9	22
Deels	3	1
Nee	1	3
Onbekend	14	19
TOTAAL	27	45

Tabel 8.10: Aantal interventies en opdracht-loopjes gecategoriseerd naar opdrachten die binnen de interventie of opdracht-loopje wel of niet zijn gemonitord.

8.7 Breedschalen als start van interventies

Naast het invullen van de observatorrol was een belangrijke kern van het ontwerp het breedschalen: het alarmeren van een tweede OvD zodat deze de observatorrol van de (eerste) OvD kan overnemen bij interventies (als reactie op een door de (eerste) geconstateerde specifieke afwijking). De (eerste) OvD kan daardoor 'met een gerust hart' de observatorrol loslaten en het incident instappen.

De gedragsrichtlijnen die we in deze paragraaf beschouwen op indicatieve uitvoerbaarheid (dat wil zeggen dat in ten minste de helft van de inzetten deze door de OvD's zijn uitgevoerd) zijn:

- Breedschalen bij interventies, tenzij de OvD inschat dat de interventie minder dan een half uur duurt zodat hijzelf de observatorrol weer gaat invullen.
- Bij opschaling naar ten minste grote brand altijd breedschalen.

8.7.1 Gedragsrichtlijn breedschalen bij interventies tenzij ...

Van de 35 inzetten waarbij ten minste één interventie heeft plaatsgevonden, is er door de OvD's geen één keer breedgeschaald.

Tijdens 11 inzetten lukte het de OvD om binnen een half uur weer uit het incident te stappen en zelf de observatorrol in te vullen (zie ook paragraaf 7.5).

Dat wil zeggen dat in 11 van de 35 inzetten, dat is 31%, de OvD volgens de gedragsrichtlijn 'breedschalen bij interventies tenzij ...' heeft gehandeld. Dus in minder dan de helft van de inzetten is gehandeld volgens deze gedragsrichtlijn zodat deze daarmee **niet indicatief uitvoerbaar** is.

8.7.2 Breedschalen vanaf grote brand

Er is eenmaal uitvoering gegeven aan de gedragsrichtlijn om bij opschaling naar grote brand ook breed te schalen.

Het gaat om het volgende **breedschaal-incident**: De OvD wordt gealarmeerd voor een middelbrand in een oude leegstaande fabriek (monument) van drie verdiepingen. Aanrijdend ziet de OvD geen brand- of rookverschijnselen, ook niet als hij redelijk dichtbij is en vanuit zijn voertuig nadrukkelijk het pand schouwt. Tijdens zijn verkenning ter plaatse constateert de OvD aan de achterzijde van het pand dat de 120 staat te wachten, terwijl ze van de 110 de opdracht hadden gekregen om net als de 110 in het pand een verkenning uit te voeren. Na een kleine vijf minuten schaalde de OvD breed in verband met de grootte en de complexiteit van het pand. Tegelijkertijd maakt hij grote brand zodat een derde tankauto-spuut, mocht er toch sprake zijn van een brand, de waterwinning kan regelen, omdat zowel

de 110 als de 120 aan het verkennen is.⁴⁹ De OvD probeert tijdens de verkenning op afstand te blijven door zich zo min mogelijk uitvoerend met de inzet bezig te houden. Dat blijkt echter toch niet zo eenvoudig: 'Alles komt op je af, terwijl ik eigenlijk wil weten wat erbinnen gebeurt.' Nadat de OvD op enig moment brand meester heeft gegeven, arriveert 31 minuten na breedschalen de breedschaal-OvD.

In bijlage 3 wordt deze inzet meer in detail uitgewerkt.

In totaal waren er 24 'grote' en 'zeer grote' branden (inclusief compagnie) waar de OvD ter plaatse is ingezet.⁵⁰ Dus in 1 van de 24 gevallen, dit is 4%, is bij opschaling vanaf grote brand ook breedgeschaald.

Op grond van ons beoordelingskader is de gedragslijn 'breedschalen bij opschaling vanaf grote brand' daarmee **niet indicatief uitvoerbaar** gebleken.

8.7.3 Twee breedschaal-incidenten vanwege onoverzichtelijkheid

Er is nog twee keer, door twee verschillende OvD's, breedgeschaald.⁵¹ Een van de OvD's was ook de OvD tijdens het breedschaal-incident uit paragraaf 8.6.2 en heeft daarmee dus tweemaal breedgeschaald.

Tijdens het (**tweede**) breedschaal-incident heeft de OvD te maken met een grote uitslaande brand in een autobedrijf. Tijdens zijn rondom verkenning wordt hij steeds meer uitvoerend betrokken bij het incident door te reageren op allerlei praktische vragen. Op enig moment beseft hij dat hij moet breedschalen (en doet dat ook): 'Nu krijg ik het toch te druk, ik kan niet uit het incident blijven, ik ga breedschalen.' Wanneer de breedschaal-OvD na 10 minuten arriveert wordt hem expliciet gevraagd of hij een rondje wil maken en wil opletten of er veilig wordt gewerkt. De OvD geeft hem een aantal aandachtspunten mee waar hij extra op moet letten. De OvD houdt zich vanaf dat moment bezig met de coördinatie van de inzet(strategie). Na afloop van het incident vraagt de breedschaal-OvD zich hardop af of zijn inzet voor de OvD wel van meerwaarde was, omdat hij voor zijn gevoel maar een paar kleine dingetjes heeft kunnen doen. De OvD antwoordt dat dit zeker het geval was omdat hij zich daardoor kon bezighouden met de inzettechniek en -tactiek om branduitbreiding te voorkomen.

Tijdens het (**derde**) breedschaal-incident wordt de OvD gealarmeerd voor een uitslaande brand in een woonhuis op de derde verdieping van een wooncomplex in de binnenstad. De 110 heeft ter plaatse grote brand gemaakt. Terwijl hij naar de betreffende woning loopt,

⁴⁹ De inzet wordt daarmee feitelijk op middelbrand gehouden.

⁵⁰ In totaal bestaat de dataset uit 25 'grote' en 'zeer grote' (inclusief compagnie) incidenten waar de OvD ter plaatse ook is ingezet, maar bij één inzet ging het om IBGS (en dus niet om een brand).

⁵¹ Van twee grote snel escalerende branden in NHN weten we dat er ook is breedgeschaald; in beide gevallen waren er problemen met de camera waardoor maar een deel van de inzet is opgenomen. Deze maken daarom helaas geen deel uit van onze dataset.

constateert hij een 'behoorlijke rookontwikkeling' en schaal hij meteen breed in verband met 'binnenstedelijk gebied en onoverzichtelijkheid'. Na een kwart rondje verkenning stelt hij dat hij het wel heeft gezien. De 110 laat weten dat hij denkt dat ze de brand onder controle hebben, maar de OvD is daar niet zo zeker van. Hij stapt vanaf dat moment dan ook (bewust) het incident in door, zoals hij zelf zegt, 'de coördinatie over te nemen'.⁵² Wanneer de breedschaal-OvD zich via de portofoon inmeldt, legt de OvD uit dat hij hem in het kader van de pilot heeft gealarmeerd. Mocht de brand uitslaand worden, dan zal hij 'het heel druk met de tactiek hebben'. De breedschaal-OvD is er dan voor het observeren rondom het incident. Feit is dat de observatorrol vanaf het moment dat de OvD de coördinatie overneemt niet meer wordt ingevuld omdat de breedschaal-OvD na een klein half uur (na breedschalen) ter plaatse is en de OvD dan al brand meester heeft gegeven. De OvD heeft naderhand aangegeven dat hij het breedschalen 'als een verlichting heeft gevoeld om vrij spel te krijgen om zich volledig te kunnen bezighouden met de tactiek.'

In bijlage 3 zijn beide inzetten meer in detail uitgewerkt.

Als observator⁵³ constateerden de OvD's in beide breedschaal-incidenten dat breedschalen noodzakelijk was omdat zij geen overzicht (meer) hadden en beseften niet op afstand naar afwijkingen te kunnen (blijven) zoeken.⁵⁴ Dit argument om te breedschalen gold overigens ook voor het eerste breedschaal-incident. Het breedschalen was daarmee een ingreep op hun eigen inzet als observator (wat ook een onderdeel van de totale inzetstrategie is). Dit type afwijking hadden wij bij de start van het experiment niet voor ogen als aanleiding voor het breedschalen. Volgens het ontwerp zou de aanleiding een specifieke afwijking zijn waar meteen een gerichte interventie op zou volgen.

In alle drie de breedschaal-incidenten vond er na het breedschalen overigens niet direct een gerichte interventie plaats. Alleen in het derde breedschaal-incident pleegde de OvD aan het eind nog een (korte) interventie.

Dat de OvD's vanuit de observatorrol breedschaalde was een belangrijke voorwaarde om als breedschaal-incident geclassificeerd te kunnen worden. Tijdens een aantal incidenten werd door de OvD namelijk weliswaar aan de meldkamer woordelijk doorgegeven dat hij ging breedschalen, maar feit was dat OvD op dat moment al zo in het incident zat dat een tweede OvD werd gevraagd om een deel van het inzetgebied te coördineren (het 'hakken in vakken'). Deze incidenten hebben we daarom ook niet geclassificeerd als breedschaal-incidenten.

⁵² Met het overnemen van de coördinatie wordt (volgens de les- en leerstof) bedoeld dat de OvD de leiding bewust naar zich toetrekt waardoor hij waar nodig kan ingrijpen op en (bij)sturen van de aanpak (zie ook bijlage 1).

⁵³ In alle drie de incidenten was het antwoord op vraag O2 dus 'ja, tot breedschalen'.

⁵⁴ Voor de OvD's in de twee incidenten die geen onderdeel van onze dataset zijn, maar waar ook werd breedgeschaald, zie voetnoot 51, bleek dit ook de aanleiding voor het breedschalen te zijn geweest.

Dit bracht ons nog wel tot het inzicht dat ook een invulling van breedschalen kan zijn om de observatorrol 'in vakken te hakken'. Dat wil zeggen dat de (eerste) OvD een deel van het inzetgebied observeert en de tweede OvD het andere deel. Wanneer een van beide (of allebei) niet meer in staat is om de observatorrol in te vullen, zal er een derde respectievelijk vierde OvD gealarmeerd moeten worden voor invulling van de observatorrol.

Uiteindelijk is de breedschaal-OvD maar eenmaal ingezet. Wij hebben deze breedschaal-OvD vanzelfsprekend niet kunnen volgen maar het lijkt erop dat hij is ingezet zoals bedoeld.

8.7.4 Wel alarmering tweede OvD maar geen breedschalen

We merken nog op dat tijdens verschillende incidenten (anders dan de hiervoor besproken breedschaal-incidenten) er door de OvD een tweede OvD werd gealarmeerd. Zij deden dat echter niet vanuit de observatorrol en daarmee ook niet met het doel deze over te laten nemen. Op het moment dat ze om een tweede OvD vroegen, waren ze zelf al zo uitvoerend met het incident bezig dat ze een tweede OvD nodig hadden om een deel van de uitvoering aan over te dragen. Het ging dus om het bekende 'hakken in vakken'. Kortom, er werd in die gevallen niet breedgeschaald, ook al werd dit zoals hierboven aangegeven wel een enkele keer als zodanig door de OvD zo benoemd.

8.8 Samenvattende analyse en conclusies

De OvD's hebben samen 43 interventies uitgevoerd waaraan meteen prioriteit is gegeven. Dat wil zeggen dat toen de afwijking werd geconstateerd de OvD ook onmiddellijk één of meerdere opdrachten heeft gegeven met het doel de inzet wezenlijk te wijzigen. De 43 interventies zijn verdeeld over 35 incidenten. Dus in 11,4% van de incidenten (dit is 35 van de 307) heeft de OvD een of meerdere interventies gepleegd. Dit suggereert dat de OvD in ongeveer een tiende van alle incidenten waarvoor hij gealarmeerd werd, ten minste op basis van zijn eigen beoordeling op dat moment, een zinvolle bijdrage leverde op het niveau dat van een OvD verwacht wordt.

In het merendeel van de incidenten werd slechts 1 interventie gepleegd, in 6 incidenten 2 en eenmaal 3. Dit past 'toevallig' bij de aanbeveling uit het eerder aangehaalde promotie-onderzoek: doe er maximaal 3. We noemen dit nadrukkelijk toevallig, omdat wij de OvD's in dit experiment niet als gedragslijn hebben meegegeven dat zij maximaal 3 interventies mochten doen.

De interventies werden door de OvD vooral gepleegd tijdens de bestrijding van een brand: in 28 van 35 incidenten, wat neerkomt op 80%. Wanneer we dit percentage vergelijken met het percentage branden in de totale dataset van 307 incidenten (54%) dan ligt dit een stuk hoger. Dat betekent dat er relatief meer interventies bij branden werden gepleegd dan bij andere type incidenten.

Wanneer we de percentages van de incidenten gerelateerd aan een opschalingsniveau vergelijken met de percentages in de totale populatie van alle incidenten dan valt op dat er relatief vaker werd geïntervenieerd bij grote incidenten (29% van de interventies voor 6% van de incidenten) en zeer grote incidenten (17% van de interventies voor 3% van de incidenten). Dit waren op één na allemaal branden.

Een conclusie is dat de OvD's daarmee bij grote en zeer grote branden (die doorgaans ook complexer zullen zijn) zoals verwacht ook meer hebben geïntervenieerd om de inzet bij sturen: de complexiteit maakt immers dat bevelvoerders voorspelbaar meer problemen zullen hebben de inzetstrategie te beoordelen. Voorzichtigheid is wel geboden: we hebben geen oordeel over de kwaliteit van de interventies, dus het is theoretisch mogelijk dat de OvD's intervenueerden maar niet op de juiste wijze de inzetstrategie wijzigden.

Ook is duidelijk dat de meeste OvD's na een eerste interventie er niet in slaagden om de observatorrol binnen een half uur weer in te (laten) vullen, met andere woorden er is geen garantie dat ze na de eerste interventie nog in staat zijn om volgende afwijking te onderkennen en dan adequaat te intervenueëren.

De meeste interventies waren daarbij een ingreep op de tactiek en niet op veiligheid. Ook hier geldt dat het daarmee niet gezegd is dat er geen onveilige situaties waren die om interventie vroegen; dit hebben wij immers niet beoordeeld. Voor de opdrachtjes geldt dat deze vaker een ingreep op de veiligheid waren 'doe je helm op'. Dit past bij het beeld uit het eerder aangehaalde proefschrift.

Een interventie vroeg volgens ons ontwerp om een bewuste afweging over het weer (laten) invullen van de observatorrol. We hebben daartoe twee gedragsrichtlijnen geformuleerd:

- Breedschalen bij interventies, tenzij de OvD inschat dat de interventie minder dan een half duurt zodat hijzelf de observatorrol weer gaat invullen.
- Bij opschaling naar ten minste grote brand altijd breedschalen.

We moeten concluderen dat aan beide richtlijnen niet tot nauwelijks uitvoering is gegeven zodat we op basis van ons beoordelingskader moeten concluderen dat beide niet indicatief uitvoerbaar zijn. Andere interventies zoals een procedurele verplichting zullen daarmee noodzakelijk zijn om deze richtlijn indien dat gewenst is uitvoerbaar te maken.

In de drie keer dat er wel werd breedgeschaald, gebeurde dit bij onoverzichtelijke situaties vanuit het besef dat de observatorrol niet (meer) zou kunnen worden ingevuld. Bij incidenten waar naar aanleiding van een afwijking gericht werd geïntervenieerd (dit was een van de uitgangspunten van het ontwerp) is geen enkele keer breedgeschaald. Het lijkt erop dat de noodzaak tot breedschalen bij een gerichte interventie niet wordt gevoeld (men reageerde meteen zonder te breedschalen) terwijl deze wel werd gevoeld (bij 'maar'

drie incidenten) bij grote branden waar (voorspelbaar) sprake van een onoverzichtelijke situatie was of dat zou kunnen worden.

We merken op dat als het werkelijk zo is dat eigenlijk altijd maar een interventie (een ingreep die ertoe doet) hoeft te worden gepleegd omdat er dus niet meer situaties zijn waarin geïntervenieerd hoeft te worden, dan zou breedschalen ook niet nodig hoeven te zijn. Immers: er hoeft dan niet meer geobserveerd te worden omdat zich geen interventiemoment meer zal voordoen. Probleem is natuurlijk dat wij niet inhoudelijk naar het optreden hebben gekeken en dus niet weten of er meer interventies noodzakelijk waren geweest.

De gedragsrichtlijnen voor communicatie van interventies door opdrachten geadresseerd, gericht en gemotiveerd uit te geven is indicatief uitvoerbaar. Voor de gedragsrichtlijn voor het monitoren van interventies kunnen we door de (zeer) beperkte data geen uitspraken doen.

Deel 3

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

9. Het geheel overziend

9.1 Aanleiding

Naar aanleiding van het duikongeval in Koedijk in augustus 2014 waarbij een brandweerman om het leven kwam, heeft de veiligheidsregio Noord Holland Noord (VRNHN) zich de vraag gesteld of het brandweeroptreden veiliger te organiseren is door rekening te houden met menselijke beperkingen die de besluitvorming door brandweermensen beïnvloeden. Ieder mens krijgt met deze beperkingen te maken als hij/zij besluiten neemt onder tijdsdruk.

Manschappen en bevelvoerders van de brandweer werken tijdens de incidentbestrijding meestal onder tijdsdruk omdat hun taak is om mensen snel te redden en branden snel te blussen. Verschillende menselijke factoren zorgen ervoor dat manschappen en bevelvoerders vanaf het begin 'in het incident gezogen' worden. Bij complexere incidenten zullen zij daardoor afwijkingen die eigenlijk betekenen dat moet worden overgegaan op een andere inzetstrategie niet (kunnen) zien en dus hulp van buitenaf nodig hebben om die beslissing te nemen.

De VRNHN is begin 2016 een traject gestart om een andere werkwijze voor de officier van dienst (OvD) van de brandweer te bedenken zodat de OvD beoogd in staat is om deze afwijkingen te ontdekken en waar nodig daarop in te grijpen, en daarmee voor 'rugdekking' voor zijn bevelvoerders zorgt (fase 1). Deze werkwijze is vervolgens in een tweeëneuhalf jarig durend experiment tijdens echte incidenten waaraan meerdere veiligheidsregio's meededen uitgetest zodat bekeken kon worden of deze werkwijze ook uitvoerbaar was (fase 2). We hebben daarmee nadrukkelijk niet bekeken wat het effect van de werkwijze was of de kwaliteit van de uitvoering.

9.2 Eerst twee voorbereidende stappen

Alvorens met een (deels) andere werkwijze voor de OvD te (kunnen) komen, hebben we eerst twee voorbereidende stappen uitgevoerd. De bevindingen van deze stappen vormen een belangrijke basis voor deze andere werkwijze.

Stap 1: de historie van de rol van de OvD

Terugkijkend in de historie valt op dat de rol van OvD op meerdere momenten 'klakkeloos' is overgenomen vanuit Defensie en zich heeft 'geëvolueerd' tot een aantal taken die niet zijn gebaseerd op (eigen) onderzoek door de brandweer. Zijn repressieve kern-brandweertaak is door de jaren heen in essentie hetzelfde gebleven: 'leidinggeven' aan de brandbestrijding waarbij meerdere basiseenheden worden ingezet. We hebben overigens

niet kunnen vinden of er (ook) een echt operationeel probleem aan de introductie van de brandweerofficier ten grondslag lag.

De OvD's hebben een bovenmenselijke operationele opdracht gekregen, omdat zij bij complexere incidenten feitelijk meerdere taken tegelijk moeten uitvoeren die verschillende competenties vereisen. 'Voortdurend de veiligheid van eigen personeel, andere hulpverleningsdiensten en derden' waarborgen betekent ten minste dat hij voortdurend zicht moet hebben op het brandweeroptreden. Gezien de meerdere taken die hij heeft, kan dat per definitie niet aan de orde zijn. Een menselijke factor is dat mensen niet in staat zijn om veel taken tegelijk uit te voeren, zeker niet als deze niet in het verlengde van elkaar liggen en ook nog eens in een hectische situatie, uitgevoerd moeten worden.

Conclusie

In de huidige situatie tijdens complexe(re) incidenten zullen OvD's alleen al vanwege hun takenpakket niet gegarandeerd voor de noodzakelijke 'rugdekking' voor hun bevelvoerders kunnen zorgen.

Stap 2: uitvoering takenpakket OvD in de praktijk

Uit de beschikbare onderzoeken van de afgelopen veertig jaar blijkt dat de OvD in de praktijk niet functioneert zoals in het beleid gedacht en zoals OvD's hun eigen functioneren graag zien.

We merken wel op dat het vooral gaat om perceptie-onderzoeken dat wil zeggen dat de data is verkregen door het bevragen van betrokkenen en het uitzetten van vragenlijsten. Ook op basis van incidentevaluaties is het niet goed mogelijk om duidelijk te krijgen hoe OvD's in de praktijk uitvoering gaven aan de commandovoering; het detailniveau van het merendeel van deze evaluaties is daarvoor meestal te beperkt.

Door de ooghalen heen kijkend komt uit het onderzoek wel een belangrijke verklaring voor het niet optimaal functioneren van OvD's naar voren, namelijk dat een OvD die zich eenmaal uitvoerend met het incident bezighoudt daar (vrijwel) niet zelfstandig meer van kan loskomen.

Conclusie

Om als brandweer echt te kunnen leren van het repressief optreden van brandweermanfunctionarissen zullen evaluaties gedetailleerder moeten worden vormgegeven om het optreden ook echt goed te kunnen doorgronden. Dit is alleen realistisch voor de kleinere incidenten waar geen bestuurlijke-, politieke- of mediadruk voor is.⁵⁵ In ieder geval biedt het evalueren aan de hand van leerarena's (wat vooral gebaseerd is op het bijeenbrengen van ervaringen) geen oplossing om gedetailleerd het optreden te kunnen doorgronden.

⁵⁵ Zie bijvoorbeeld: Veiligheid Voorop/Crisislab (2020), *Literatuurstudie achtergronddocument Beter leren van incidenten in de (petro)chemische industrie*.

Uit het promotieonderzoek van Jelle Groenendaal, die voor het eerst opnames van echte incidenten bestudeerde, blijkt ook dat OvD's niet het verschil maken in de zin dat ze niet anders handelden dan de bevelvoerders al deden.

Ook blijkt uit dit promotieonderzoek dat het oefenen van OvD's in de praktijk maar beperkt realistisch is. De vraag is dan ook of OvD's hier ook echt iets van kunnen leren.

9.3 Het ontwerp op hoofdlijnen

De andere werkwijze voor de OvD (het ontwerp) die uitsluitend monodisciplinair gericht is om de bevelvoerders en zijn manschappen rugdekking te geven, ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:

- A. De OvD start zijn inzet door bij complexe(re) incidenten als observator op afstand naar het incident c.q. het brandweeroptreden 'te kijken'. Hij gaat op zoek naar afwijkingen die bevelvoerders en hun manschappen door de omvang/complexiteit of ervaren tijdsdruk voorspelbaar niet kunnen zien. Een afwijking kan zowel betrekking hebben op de veiligheid van het ingezette personeel als op een efficiënte(re) inzet.
- B. De OvD wijzigt bij een geconstateerde afwijking waar nodig de inzetstrategie (kortweg: intervenueert). Sturing door de OvD van de uitvoering is dan noodzakelijk omdat bevelvoerders en manschappen door mechanismen als tunnelvisie en tijdscompressie doorgaans niet in staat zullen zijn om van de eigen inzetstrategie af te wijken. De OvD's geven de opdrachten geadresseerd, gericht en gemotiveerd uit en monitoren de uitvoering ervan.
- C. De OvD alarmeert dan een tweede OvD die binnen een half uur, de opkomsttijd van een OvD, de observatorrol van hem overneemt. Dit heet breedschalen.

De reden dat een *andere* OvD de observatorrol moet invullen is dat onderzoek naar natuurlijke besluitvorming laat zien dat:

- OvD's tijdens een interventie te maken krijgen met tunnelvisie en tijdscompressie (en in het bijzonder een vorm van *fiddling around*) waardoor het, net als voor bevelvoerders en manschappen, lastig is om een eenmaal ingezette inzetstrategie weer los te laten. Met andere woorden, er is geen garantie dat de OvD weer in staat is om zelf 'uit het incident' te stappen en de observatorrol in te vullen.
- Mensen het lastig vinden om afscheid te nemen van een eenmaal ontstaan beeld en daarom vooral op zoek naar informatie die dit beeld bevestigen en dus niet ontkrachten. Met andere woorden, er is geen garantie dat de OvD na een interventie de mentale ruimte heeft om de afwijking weer te kunnen zien.

Mocht breedschalen uitvoerbaar zijn dan zou het vanuit het oogpunt van veiligheid waarschijnlijk een 'second best'-verbetering ten opzichte van de huidige werkwijze kunnen zijn. Het meest optimaal is natuurlijk als gedurende de hele inzet er *onafgebroken* naar mogelijke afwijkingen kan worden gezocht. We moesten echter rekening houden met de huidige praktijk, en die is dat er in principe maar één OvD wordt gealarmeerd.

9.4 Voortijdige aanpassing van het ontwerp

Nog voor de start van het experiment gaven de OvD's aan dat ze bij 'kleine' interventies niet zouden gaan breedschalen. Zij waren van mening dat zij na 'kleine' interventies beter zelf weer de observatorrol zouden kunnen oppakken dan een tweede OvD 'voor niets' te laten komen.

Aangezien het experiment draaide op vrijwillige deelname hebben we het ontwerp op dit onderdeel dan ook voortijdig als volgt aangepast:

- Bij een 'kleine' interventie mochten de OvD's ook zelf weer de observatorrol invullen *mits* zij dat naar eigen inschatting binnen een half uur zouden lukken.

Conclusie

Onder de huidige omstandigheden is het ontwerp niet uitvoerbaar op het onderdeel 'breedschalen bij iedere interventie.'

We hebben de OvD's gevraagd om in situaties waar op voorhand al de verwachting was dat de OvD zich langdurig met de inzet zou moeten gaan bezighouden, bijvoorbeeld bij een opschaling naar ten minste grote brand, in ieder geval breed te schalen.

9.5 Opzet van het experiment

Het experiment werd uitgevoerd door tijdens daadwerkelijke incidenten het bedachte ontwerp 'uit te proberen' (en dus bewust niet tijdens oefeningen). Dit uitproberen gebeurde door 25 OvD's uit vier verschillende veiligheidsregio's.

Ten behoeve van de analyse droegen de OvD's een camera zodat zij hun optreden op film konden vastleggen. Voor specifiek de analyse van uitvoering van de observatorrol hebben we de OvD's gevraagd om hun overwegingen/besluiten hardop tegen de camera uit te spreken. Er zijn uiteindelijk door de OvD's 307 filmpjes aangeleverd die geschikt waren om te analyseren.

Conclusie

Zowel het maken van filmbeelden van het eigen optreden als het hardop tegen de camera praten heeft geleid tot een drietal positieve inhoudelijke bijvangsten:

- Door het bekijken van en feedback krijgen op het eigen optreden aan de hand van de filmbeelden kan volgens de OvD's meer geleerd worden dan het houden van (sommige) oefeningen. In het bijzonder kunnen de OvD's terugzien of zij ongemerkt in de valkuil van de menselijke beperkingen zijn gestapt.
- Filmbeelden zijn buitengewoon behulpzaam gebleken om (beter) uit te kunnen leggen welke operationele handelingen OvD's wel/niet moeten laten zien.

- Door aanrijdend hardop tegen de camera te praten werden de OvD's geholpen om hoofdza-ken en bijzaken te scheiden waardoor de afwijking makkelijker gevonden zou kunnen wor-den.⁵⁶ De OvD's zouden daardoor al meteen aanrijdend kunnen ingrijpen ofwel meer gericht ter plaatse kunnen komen.

Dat pleit ervoor om het dragen van een camera een standaardonderdeel van het uitrukmaterieel van OvD's te laten zijn ten behoeve van het vakbekwaamheidsstraject van OvD's.

De OvD's kregen allemaal een dagdeel uitleg van het bedachte ontwerp, in het bijzonder over de uit te voeren gedragslijnen. Speciaal is aandacht besteed aan het FAB-CM model.

Aan bijna alle OvD's is ten minste tweemaal een feedback gegeven op hun optreden aan de hand van de eigen filmbeelden, vooral in relatie tot de uitvoering van het ontwerp. Het zwaartepunt van onze feedback kwam steeds meer op uitvoering van de observatorrol en minder op de overige aspecten van het ontwerp (zoals juiste opdrachtverstrekking, communicatie en monitoring) te liggen. De reden daarvoor was dat de OvD's het lastig vonden om dit onderdeel uit te proberen, ook omdat dit betekende dat ze hardop tegen de camera moesten praten. Uitvoering van de observatorrol is echter randvoorwaardelijk om het ontwerp zoals beoogd uit te kunnen voeren; om als OvD op afwijkingen 'die ertoe doen' te kunnen interveniëren en daarmee eventueel het verschil te kunnen maken ten opzichte van de bevelvoerders moet de afwijking op zijn minst wel (actief) gevonden *kunnen* worden.

Voor de analyse van de filmbeelden hebben we een digitale gestandaardiseerde analyse-tool ontwikkeld waardoor alle data op eenzelfde en dus vergelijkbare wijze geanalyseerd kon worden.

Conclusie

Het analyseren van de filmbeelden bleek gedurende het traject lastiger en tijdrovender dan gedacht. Tot het einde hebben we dan ook een spanning gevoeld tussen enerzijds het hebben van een tool om zo gestandaardiseerd en objectief mogelijk analyses uit te willen voeren en anderzijds de weerbarstige werkelijkheid die zich soms lastig in een objectieve standaard liet vatten.

We zijn van mening dat het hebben van een analysetool echter een randvoorwaarde is om zo objectief mogelijk het beoogde gedrag (van OvD's) te kunnen beoordelen. Hierdoor kunnen OvD's geholpen worden om zich ook daadwerkelijk dit gedrag eigen maken en kunnen zij dus niet (bewust of onbewust) voor een eigen invulling kiezen waardoor het beoogde effect niet tot stand kan komen. Mocht het analyseren van filmpjes onderdeel worden van een vakbekwaamheidsstraject van OvD's dan zal een eenvoudigere analysetool dan wij hebben ontwikkeld, moeten worden gemaakt. Dit kan dan door de eigen regionale analisten gebruikt worden zonder dat

⁵⁶ Dit past bij bevindingen uit ander onderzoek, zie bijvoorbeeld R. M. Gagné & E. C. Smith, Jr. (1962), A study of the effects of verbalization on problem solving, *Journal of Experimental Psychology*, 63(1), 12-18; D. C. Berry (1983), Metacognitive experience and transfer of logical reasoning, *The Quarterly Journal of Experimental Psychology*, 35(1), 39-49; G. Lupyán & Daniel Swingley (2012), Self-directed speech affects visual search performance, *The Quarterly Journal of Experimental Psychology*, 65(6), 1068-1085.

dit een onevenredige inspanning vergt om dit blijvend te begeleiden. En geen misverstand, het vergt ook dan nog een intensieve opleiding van de regionale analisten om werkelijk het ontwerp c.q. het FAB-CM model te doorgronden.

9.6 Het beoordelingskader

Het doel van het experiment was om te kijken of het bedachte ontwerp uitvoerbaar was. Met uitvoerbaar bedoelen we dat de OvD's zich aan de gedragsrichtlijnen van het ontwerp *kunnen* houden gezien alle menselijke beperkingen en de huidige context waarin OvD's opereren.

Meer precies definiëren we uitvoerbaar als volgt. Een voorgeschreven handeling is door de huidige OvD's **uitvoerbaar** (dus op basis van vrijwilligheid de handeling volgen en niet meer 'instructie' ontvangen dan gedurende de looptijd van het experiment) als:

- Alle OvD's met minimaal 4 inzetten ten minste eenmaal hebben laten zien dat ze de handeling hebben uitgevoerd. Het zijn dus niet slechts enkele OvD's die toevallig meer competenties hebben.
- In meer dan de helft van de inzetten waar de handeling aan de orde was de OvD de voorgeschreven handeling uitvoerde. Het is dus niet slechts afhankelijk van een bijzonder type incident.
- De mate van naleving niet afnam tijdens de looptijd van het experiment. Het is daarmee minder waarschijnlijk dat naleving alleen het Hawthorne effect was.⁵⁷

Het (aangepaste) ontwerp geeft gedragsrichtlijnen voor:

- De observatorrol aanrijdend (bijvoorbeeld door al met het berichtenverkeer mee te luisteren en daar reflecties op te geven en waar nodig op door te vragen of beargumenteerd aan te geven dat doorvragen niet noodzakelijk is).
- De observatorrol te plaatse (bijvoorbeeld door altijd eerst een eigenstandige rondom verkenning uit te voeren en dus geen standaardrondje bevelvoerders te doen).
- Het ter plaatse tijdig organiseren van de observatorrol (als 'second best'-verbetering) door:
 - bij interventies breed te schalen tenzij de OvD inschat dat de interventie minder dan een half duurt zodat hijzelf de observatorrol weer invult (dit laatste noemen we een terugstap-interventie).
 - bij opschaling vanaf 'grote' brand altijd breed te schalen.
- Communicatie bij interventies (door opdrachten geadresseerd, gericht en gemotiveerd uit te geven).
- Monitoring bij interventies (door de uitvoering van de opdrachten die samenhangen met de interventie te monitoren).

⁵⁷ Het *Hawthorne* effect wil zeggen dat het meedoen aan een onderzoek (of in dit geval een experiment) zelf al een (stimulerend) effect heeft op het willen meedoen.

Voor de laatste drie gedragsrichtlijnen geldt dat deze slechts in een beperkt aantal inzetten aan de orde zijn geweest. We definiëren daarom ook het begrip indicatief uitvoerbaar. Een voorgeschreven handeling is **indicatief uitvoerbaar** door de huidige OvD's (dus op basis van vrijwilligheid de handeling volgen en niet meer 'instructie' dan gedurende de looptijd van het experiment) als is voldaan aan:

- In meer dan de helft van de inzetten waar de handeling aan de orde was voert de OvD de voorgeschreven handeling uit.

9.7 Uitvoering gedragslijn 'observatorrol aanrijdend'

De kwantitatieve data laten zien dat in 42% van de inzetten de OvD's aanrijdend in staat waren om de observatorrol in te vullen, dat wil zeggen om op afstand naar afwijkende informatie te zoeken, of in mindere mate beargumenteerd te besluiten om de inzet aan de bevelvoerders over te laten en eventueel weer retour te gaan.

Met uitzondering van 2 OvD's hebben alle OvD's met meer dan 4 inzetten aanrijdend ten minste 1 keer de observatorrol ingevuld zoals wij deze voor ogen hadden.

De trendlijn voor het percentage OvD's dat de observatorrol aanrijdend invulde, laat een licht stijgende lijn zien wat betekent dat deze invulling naarmate het experiment vorderde iets is toegenomen.

Conclusie

Op grond van ons beoordelingskader concluderen we daarmee dat in de huidige situatie invulling van de observatorrol aanrijdend niet uitvoerbaar is gebleken.

Twee nuances die deze conclusie niet zo zwart-wit maken, zijn de volgende:

- In maar liefst 30% van de inzetten waren de OvD's al wel in staat tot reflectie op de informatie die zij aangereikt kregen (maar dus zonder daarop door te vragen of beargumenteerd aan te geven dat doorvragen niet aan de orde is).
- De cognitieve belasting van het met prio 1 rijden is vanwege de snelheid en het lawaai (bekend⁵⁸) hoog waardoor het voor OvD's die aan het rijden met prio 1 (willen) vasthouden zeer lastig is om de observatorrol in te vullen. Wanneer de procedure zou zijn dat het adequaat invullen van de observatorrol aanrijdend belangrijker is dan een snelle aankomst, zou een deel van de OvD's zeer waarschijnlijk beter scoren.

Conclusie

Tijdens onze feedback hebben we nadrukkelijk aandacht besteed aan de wijze waarop de OvD's invulling konden geven van de observatorrol. Dit lijkt zichtbaar in de licht stijgende trendlijn

⁵⁸ Zie bijvoorbeeld: M. J. Jafari, R. Khosrowabadi, S. Khodakarim & F. Mohammadian (2019), The Effect of Noise Exposure on Cognitive Performance and Brain Activity Patterns, *Macedonian Journal of Medical Sciences*, (7)17, 2924-2931.

voor de observatorrol aanrijdend. Het herhaaldelijk uitleggen wat er van de OvD's wordt verwacht zien wij daarom als een randvoorwaarde om een andere werkwijze, in dit geval voor de OvD's, succesvol te kunnen implementeren.

Dat betekent dat de observatorrol aanrijdend wel uitvoerbaar kan worden bijvoorbeeld door het geven van meer feedback, oefening en procedurele ondersteuning. Op dit moment zijn de randvoorwaarden daarvoor overigens (nog) niet optimaal. Zo worden de OvD's nog steeds beoefend en geproefcheckt volgens 'de oude werkwijze'. Bedacht moet ook worden dat vrijwel alleen OvD's met jarenlange ervaring aan het experiment meededen; het (kunnen) loslaten van ingeslepen werkwijzen vergt mogelijk meer externe aandacht dan wij hebben (kunnen) geven.

9.8 Uitvoering gedragslijn 'observatorrol ter plaatse'

In 58% van de inzetten waar de OvD's ook ter plaatse zijn geweest, hebben de OvD's de observatorrol ingevuld waarbij het actief zoeken hoogstens een enkele keer onderbroken werd door het geven van een kort opdrachtje of een terugstap-interventie die minder dan een half uur duurde. Dit is inclusief de keren dat er beargumenteerd werd besloten om de inzet aan de bevelvoerders over te laten en eventueel weer retour te gaan.

Verder laten de data zien dat alle OvD's die minimaal 4 inzetten ter plaatse hebben gehad ten minste 2 keer de observatorrol zoals bedoeld hebben ingevuld.

De trendlijn van het percentage inzetten waarin ter plaatse de observatorrol werd uitgevoerd, vertoont een lichte stijging: naarmate het experiment vorderde werd de observatorrol ter plaatse iets vaker ingevuld.

Conclusie

Aan de hand van ons beoordelingskader kunnen we daarmee concluderen dat het ontwerp op het onderdeel 'ter plaatse de observatorrol invullen' door de huidige OvD's **uitvoerbaar** is gebleken.

De data laten ook zien dat de observatorrol procentueel het vaakst ter plaatse werd uitgevoerd bij 'kleine' incidenten (66%) en het minst werd uitgevoerd bij 'grote' of 'zeer grote' incidenten (35% respectievelijk 12,5%). We hadden gehoopt dat ten minste bij de 'grote' en 'zeer grote' incidenten de observatorrol ter plaatse zoals beoogd zou worden uitgevoerd omdat juist in die situaties er afwijkingen kunnen plaatsvinden die door bevelvoerders gemist worden. Invulling van de observatorrol is dan zeker gewenst. De data laten zien dat tijdens een ruime meerderheid van deze inzetten de OvD zich in het incident verloor en daardoor niet zoals beoogd de observatorrol invulde. Het standaard mee laten alarmeren van een tweede breedschaal-OvD bij ten minste een grote brand zou ervoor kunnen zorgen dat de observatorrol ter plaatse in die situaties gegarandeerd wordt ingevuld.

In geen van de 22 inzetten waarin een terugstap-interventie plaatsvond, werd er door de OvD's breedgeschaald terwijl in de helft van deze inzetten de OvD niet in staat was om binnen een half uur weer 'uit het incident' te stappen om weer als observator op te treden. Dat het de OvD daarmee soms wel en soms niet lukte om de observatorrol na een interventie in te vullen, lijkt ook het belang van breedschalen in deze situaties te onderschrijven. Vooraf weet de OvD namelijk niet hoelang een interventie zal gaan duren.

Conclusie

De gedragsrichtlijn om zelf in te schatten of een interventie ter plaatse binnen een half uur kan worden afgerond om vervolgens als OvD zelf weer als observator op te kunnen treden is dus **net (of net niet) indicatief uitvoerbaar**.

We hebben geen bewijs kunnen vinden dat er een voorspellend verband zou zijn tussen invulling van de observatorrol aanrijdend en ter plaatse. Met andere woorden, als een OvD aanrijdend de observatorrol invult dan zegt dat niets voorspellends over het ter plaatse uitvoeren van die rol. Ook voor de ontkennende variant hebben we geen bewijs kunnen vinden voor een dergelijk verband.

9.9 Uitvoering aangepaste gedragslijn 'tijdig organiseren observatorrol door breedschalen'

Een interventie vroeg volgens ons ontwerp om een bewuste afweging over het weer (laten) invullen van de observatorrol. We hebben daartoe twee gedragsrichtlijnen geformuleerd:

- Breedschalen bij interventies, tenzij de OvD inschat dat de interventie minder dan een half duurt zodat hijzelf de observatorrol weer gaat invullen.
- Bij opschaling naar ten minste grote brand altijd breedschalen.

In totaal is er tijdens 3 van de 25 inzetten waar werd opgeschaald naar ten minste grote brand breedgeschaald. Bij 1 incident (van de 3) werd het breedschalen gekoppeld aan een opschaling naar grote brand (conform de tweede gedragslijn). In alle 3 de incidenten werd er breedgeschaald bij onoverzichtelijke situaties vanuit het besef dat de observatorrol niet (meer) zou kunnen worden ingevuld. Bij incidenten waar naar aanleiding van een afwijking gericht werd geïntervenieerd (dit was een van de uitgangspunten van het ontwerp) is geen enkele keer breedgeschaald. Het lijkt erop dat de noodzaak tot breedschalen bij een gerichte interventie niet werd gevoeld (men reageerde meteen zonder te breedschalen) terwijl deze wel werd gevoeld bij 'maar' 3 grote branden waar (voorspelbaar) sprake van een onoverzichtelijke situatie was of dat zou kunnen worden.

Conclusie

Aan beide gedragsrichtlijnen is niet tot nauwelijks uitvoering gegeven zodat we op basis van ons beoordelingskader concluderen dat beide **niet indicatief uitvoerbaar** zijn. Andere interventies zoals een procedurele verplichting zullen daarmee noodzakelijk zijn om deze richtlijn indien dat gewenst is uitvoerbaar te maken.

9.10 Gedraglijnen over geprioriteerde interventies: communicatie en monitoring

De OvD's hebben samen 43 interventies uitgevoerd waaraan meteen prioriteit is gegeven. Dat wil zeggen dat toen de afwijking werd geconstateerd de OvD ook onmiddellijk één of meerdere opdrachten heeft gegeven met het doel de inzet wezenlijk te wijzigen. De 43 interventies zijn verdeeld over 35 incidenten. Dus in 11,4% van de incidenten (dit is 35 van de 307) heeft de OvD een of meerdere interventies gepleegd. Dit suggereert dat de OvD in ongeveer een tiende van alle incidenten waarvoor hij gealarmeerd werd, ten minste op basis van zijn eigen beoordeling op dat moment, een zinvolle bijdrage leverde op het niveau dat van een OvD verwacht wordt.

In het merendeel van de incidenten werd slechts 1 interventie gepleegd, in 6 incidenten 2 en eenmaal 3. Dit past 'toevallig' bij de aanbeveling uit het eerder aangehaalde promotie-onderzoek: doe er maximaal 3. We noemen dit nadrukkelijk toevallig, omdat wij de OvD's in dit experiment niet als gedraglijn hebben meegegeven dat zij maximaal 3 interventies mochten doen.

De interventies werden door de OvD vooral gepleegd tijdens de bestrijding van een brand: in 28 van 35 incidenten, wat neerkomt op 80%. Wanneer we dit percentage vergelijken met het percentage branden in de totale dataset van 307 incidenten (54%) dan ligt dit een stuk hoger. Dat betekent dat er relatief meer interventies bij branden werden gepleegd dan bij andere type incidenten.

Wanneer we de percentages van de incidenten gerelateerd aan een opschalingsniveau vergelijken met de percentages in de totale populatie van alle incidenten dan valt op dat er relatief vaker werd geïntervenieerd bij grote incidenten (29% van de interventies voor 6% van de incidenten) en zeer grote incidenten (17% van de interventies voor 3% van de incidenten). Dit waren op één na allemaal branden.

Conclusie

De OvD's hebben bij grote en zeer grote branden (die doorgaans ook complexer zullen zijn) zoals verwacht ook meer geïntervenieerd om de inzet bij sturen: de complexiteit maakt immers dat bevelvoerders voorspelbaar meer problemen zullen hebben de inzetstrategie te beoordelen. Voorzichtigheid is wel geboden: we hebben geen oordeel over de kwaliteit van de interventies, dus het is theoretisch mogelijk dat de OvD's intervenueerden maar niet op de juiste wijze de inzetstrategie wijzigden.

De meeste interventies waren daarbij een ingreep op de tactiek en niet op veiligheid. Ook hier geldt dat het daarmee niet gezegd is dat er geen onveilige situaties waren die om interventie vroegen; dit hebben wij immers niet beoordeeld. Dit past bij het beeld uit het eerder aangehaalde proefschrift.

Tijdens de 42 interventies zijn er in totaal 75 opdrachten gegeven.⁵⁹ Iets meer dan de helft van de opdrachten die bedoeld waren om de inzetstrategie te wijzigen zijn zowel geadresseerd, gericht als gemotiveerd uitgegeven. Bij een kwart van de opdrachten (17 van de 68) werd de motivatie achterwege gelaten en werden de opdrachten alleen geadresseerd en gericht gegeven.

Conclusie

De gedragsrichtlijnen voor communicatie van interventies door opdrachten geadresseerd, gericht en gemotiveerd uit te geven is indicatief uitvoerbaar.

Voor de gedragsrichtlijn voor het monitoren van interventies kunnen we door de (zeer) beperkte data geen uitspraken doen.

9.11 Hoofdconclusie en aanbevelingen

We hebben een ontwerp voor de OvD bedacht en getest op uitvoerbaarheid *in de huidige context van opleiding, oefening en ondersteuning* die hem beoogd beter in staat stelt om bij complexe incidenten om te gaan met menselijke beperkingen waardoor hij bevelvoerders en manschappen beoogd de noodzakelijke rugdekking kan geven.

Resumerend is onze hoofdconclusie dat:

- De observatorrol aanrijdend door meer feedback op het optreden, oefening en procedurele ondersteuning uitvoerbaar kan worden.
- De observatorrol ter plaatse uitvoerbaar is gebleken maar vooral bij kleine(re) incidenten en dus niet bij de complexe(re) incidenten waar juist de afwijkingen aan de orde kunnen zijn.
- Het breedschalen bij *alle* interventies niet uitvoerbaar is gebleken omdat de OvD's dit niet hebben willen of kunnen uitproberen.
- Het tijdig organiseren van de observatorrol door vanaf grote brand breed te schalen of bij interventies die naar inschatting van de OvD langer dan een half uur duurden was verre van (indicatief) uitvoerbaar. Van de 307 inzetten is er in totaal driemaal breedgeschaald.
- Het zelf in te schatten of een interventie ter plaatse binnen een half uur kan worden afgerond om vervolgens als OvD zelf weer als observator op te kunnen treden was net (of net niet) indicatief uitvoerbaar.
- Het geadresseerd, gericht en gemotiveerd uitgeven van opdrachten indicatief uitvoerbaar was.

Deze hoofdconclusie is daarmee gematigd positief. We hebben echter in opnames gezien dat sommige OvD's echt beter kunnen observeren, analyseren, besluiten en commando's geven dan 'de gemiddelde' OvD door zich aan de richtlijnen van het experiment te houden.

⁵⁹ Tijdens 1 interventie gaf de OvD zichzelf een opdracht. Deze hebben we voor de beoordeling voor de wijze van communiceren en monitoring niet meegenomen in de dataset.

We denken daarom dat er een essentiële verbetering van het functioneren van alle OvD's mogelijk is als de werkwijze verplichtend wordt geïmplementeerd.

Om zo'n implementatie tot een succes te maken denken wij dat het noodzakelijk is dat:

- Landelijk geïnvesteerd wordt in een gestandaardiseerde analysetool die door de veiligheidsregio's kan worden gebruikt om op uniforme wijze het optreden te analyseren ten behoeve van het geven van feedback aan OvD's.
- Tijd en ruimte binnen de veiligheidsregio's wordt gemaakt voor de implementatie ook omdat dit consequenties heeft voor de werkwijze van bevelvoerders (bijvoorbeeld omdat van hen een andere interactie met de OvD wordt verwacht).
- De huidige OvD's aan de hand van (een gestandaardiseerde analyse van) de filmbeelden van het eigen optreden regelmatig feedback krijgen op de beoogde uitvoering.
- Er procedurele ondersteuning m.b.t. het rijden met prio 1 komt waardoor de observatorrol aanrijdend beter kan worden ingevuld.
- Er procedurele ondersteuning m.b.t. het breedschalen komt voor situaties dat invulling van de observatorrol ter plaatse, meer dan voor andere situaties, van cruciaal belang is: bij ten minste opschaling naar grote brand.

Verder bevelen we aan om:

- Te kijken wat mogelijkheden zijn om filmbeelden als lesmateriaal te gebruiken zodat OvD's te laten ervaren wat de beoogde werkwijze is.
- Los van enige vorm van implementatie de huidige oefensystematiek tegen het licht te houden en het bespreken van filmbeelden ten minste onderdeel te laten worden van het oefenen c.q. het vakbekwaamheidstraject. Voorwaarde is goed opgeleide trainers die 'het snappen' en daardoor de juiste feedback kunnen geven.

Bijlage 1. Tussentijdse rapportage Deel 1 - Naar een andere werkwijze voor de Ovd?

In deze bijlage presenteren we de tussentijdse rapportage *Deel 1 – Naar een andere werkwijze voor de Ovd?* Meer precies gaat het om de twee hoofdstukken (en de bijbehorende bijlagen) die we in hoofdstuk 2 van deze rapportage kort hebben samengevat. Het resterende hoofdstuk (4) beschrijft het ontwerp dat al separaat in hoofdstuk 3 van deze rapportage aan bod is gekomen.

B1.1 Hoofdstuk 2 uit de tussentijdse rapportage: de introductie van de officier van dienst en de ontwikkeling van zijn formele takenpakket

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we wat volgens het beleid de taken van de officier van dienst (Ovd) zijn.

We duiken daartoe eerst in de historie van de Ovd. We doen dit om te begrijpen waarom er Ovd-en zijn geïntroduceerd, wat zijn oorspronkelijke beoogde taak was en wat daar in de loop van de tijd mogelijk aan is veranderd. We hebben daartoe dankbaar gebruik gemaakt van de rijke documentatie van het Nationaal Brandweer Documentatie Centrum (NBDC) en de aanwijzingen en antwoorden die brandweehistoricus Gerard Koppers ons regelmatig heeft gegeven. Het resultaat van onze zoektocht beschrijven we in de paragraaf 2.2.

In paragraaf 2.3 gaan we vooral in op de consequenties van de ontwikkeling van de rampenbestrijding voor de repressieve functie van de (beroeps)brandweerofficier/Ovd.

In paragraaf 2.4 beschrijven we de Ontwikkeling van de Ovd-functie volgens het (opleidings)beleid vanaf de jaren zestig, waarna we in paragraaf 2.5 de belangrijkste bevindingen samenvatten.

2.2 Introductie van de officier van dienst en zijn beoogde taak

We beschikken over documenten uit Rotterdam (1942), Amsterdam (1957) en Utrecht (1958) waarin sprake is van ‘officier van dienst’.⁶⁰ Daarmee werd een beroepsbrandweerofficier (zie hieronder) bedoeld die in een bepaalde periode dienst had zodat hij zo snel mogelijk, in een speciale dienstauto, kon uitrukken als dit nodig was. Met andere woorden, de paraatheid van de beroepsbrandweerofficier om zijn operationele (repressieve) taak uit te voeren werd daarin geregeld.

In de studiegids van de eerste centrale opleiding van de Rijksbrandweeracademie (1962) wordt de term officier van dienst gebruikt om de repressieve taak van de (beroeps)brandweerofficier aan te geven, ook ter onderscheiding van zijn overigens veel omvangrijkere preventieve en preparatieve taken (zie ook bijlagen 1 en 2).

⁶⁰ Ook sprak men toen wel van een Officier van de *dag* of naar analogie van de marine van een Eerste Officier.

7. Repressieve brandbestrijding.
 - 7.1. De taak van de officier van dienst voor en bij de bestrijding van vredesbranden w.o. bos-, heide-, veen- en duinbranden.
 - 7.1.1. Het maken van aanvalsplannen en het opzetten van oefeningen.
 - 7.2. Het onderzoek van brandoorzaken.
 - 7.3. De taak van de vakcommandant voor en bij de bestrijding van oorlogsbranden.
 - 7.3.1. Oefeningen.

Een leitmotiv in de beschrijving van de geschiedenis van de Ovd-functie is hier overigens al zichtbaar. De focus lag oorspronkelijk op zijn beheersmatige en preventieve/preparatieve taken en daaraan werden eisen gesteld (zie ook bijlage 1). Aan de repressieve taak werd relatief weinig aandacht besteed; dat blijkt ook wel uit bovengenoemd citaat als bedacht wordt dat het maken van aanvalsplannen en het opzetten van oefeningen feitelijk geen onderdeel van de repressieve taak is. Het lijkt erop dat de repressieve taak min of meer als vanzelfsprekend wordt beschouwd. De specifieke vaardigheden die dat vereist lijken daarmee niet of nauwelijks onderkend te worden.

Introductie van de beroepsbrandweerofficier

We zijn verder terug de historie in gedoken om te kijken wanneer de beroepsbrandweerofficier geïntroduceerd werd en met welke reden.

Amsterdam was de eerste grote stad in Nederland die in 1874 een beroepsbrandweer aanstelde. Volgens Kleijn (1983) had Amsterdam tot dan een semi-vrijwillige brandweer met dienstplicht. Jaarlijks vond onder de jaarklassen van 18 tot 50 jaar een loting plaats. Wie inlootte was volgens de verordening van 1831 tien jaar dienstplichtig. De verschijningsplicht bij brand leverde geen andere tegemoetkoming op dan een hartversterking, die de prijs van 9 cent niet te boven mocht gaan. Volgens de zeden van die tijd was de dienstplicht afkoopbaar. Tegen deze achtergrond is het begrijpelijk, dat de bereidheid om zich in te zetten en de discipline in het korps veel te wensen over lieten. Er was dan ook veel kritiek uit de burgerij. Toch handhaafde de gemeenteraad ook in 1857 nog, toen er een nieuwe brandweerverordening kwam, deze dienstplicht, zij het dat die tot vijf jaar werd ingekort en dat in 1860 een beloning werd ingevoerd van vijftig cent voor het eerste en een kwartje voor de volgende uren. Volgens de kritiek bleef het brandweerpersoneel echter uitmunten door onbeholpenheid en wanordelijkheid.⁶¹ Ook de reorganisatie van 1863, waarbij de weving weer op basis van vrijwilligheid plaatsvindt, bracht geen grote verbetering.⁶²

Toen in 1870 een grote brand, waarbij ook een slijterij betrokken was, ontaardde in een 'algemene slempartij' en het met het blussen helemaal misging, was volgens Kleijn de maat vol. De gemeenteraad gaf de opdracht aan het college van B&W om een drastische reorganisatie van de brandweer voor te bereiden. Het college stelde een beroepsbrandweer voor en de raad ging daarmee akkoord. Vanaf dat moment, zo stelt Kleijn, werd de Amsterdamse brandweer geheel geprofessionaliseerd en werden brandweervoorzieningen en de organisatie aangepast aan de eisen van de ingewikkelde structuur van de grote stad en de beginnende industrialisatie.⁶³ Vanaf ongeveer 1850 kwamen er immers stoommachines en spoorwegen, fabrieken gingen over op massaproductie met behulp van stoom en ook de scheepvaart ging de nieuwe krachtbron gebruiken. Nieuwe brandstoffen als gas en petroleum deden hun intrede en

⁶¹ A. Kleijn (1983), 'De brandweer in historisch perspectief', in: *In Lichterlaaie; een beeld van de brandweer in Nederland*.

⁶² G. Koppers (1988), *De Amsterdamse brandweer vroeger en nu*.

⁶³ A. Kleijn (1983), 'De brandweer in historisch perspectief', in: *In Lichterlaaie; een beeld van de brandweer in Nederland*.

de samenleving begon gevaarlijker te worden. In de grote steden was dat het eerst merkbaar.⁶⁴

Het Amsterdamse korps werd op militaire wijze ingericht, compleet met rangen en standen. Dat betekende dat met de aanstelling van de leiders bij dat korps de eerste beroepsbrandweerofficieren een feit waren. Voor dit nieuwe vak werden – en dat is niet verwonderlijk – vooral leger- of marineofficieren gerekruteerd. Die waren gewend om leiding te geven aan een geüniformeerd op militaire wijze ingericht korps.⁶⁵ Volgens Gerard Koppers hield dit concreet in dat zij in ‘warme omstandigheden’ in staat waren om leiding te geven aan meerdere basiseenheden. In 1884 kreeg Groningen een beroepsbrandweer, in 1889 gevolgd door Den Haag.⁶⁶

Voor de context

Bedacht moet worden dat vanaf oudsher de brandweercommandant de leiding over de brandweerinzet had. Dit moest in de gemeentelijke verordening ook formeel geregeld worden. Volgens Gerard Koppers kon elke leidinggevende ook voor 1874 zich een rang laten aanmeten die paste bij zijn status of het inwoneraantal van zijn gemeente. Vooral bij de grotere vrijwillige of aangewezen korpsen en daar waar de brandweer vaak onderdeel van de schutterij was geweest, waren er compagnieën en leidinggevendenden daarvan die vaak ‘indrukwekkende titels’ droegen, waaronder dus die van officier.

In de kleine(re) gemeenten was de lokale commandant vrijwel altijd een vrijwilliger; hij was weliswaar in rang een officier maar was daar doorgaans niet voor opgeleid. De risico’s in kleinere gemeenten waren overigens ook minder zodat men het ook niet noodzakelijk vond om boven de bevelvoerder nog een andere opgeleide leidinggevende te hebben.⁶⁷

In de vijftiger jaren kwamen er van de Inspectie voor het Brandweerwezen richtlijnen voor de aanstelling en bevordering van de brandweer. Formeel waren de gemeenten, als brandweer werkgevers, daar echter niet aan gebonden. Door te wijzen op het onverantwoordelijke, van niet voldoende opgeleid, brandweerkader werd, met succes, informele druk uitgevoerd. Met het van kracht worden van het Besluit brandweerpersoneel in 1990 was het voor het eerst mogelijk op basis van een wet (de Brandweerwet 1985) dwingende voorschriften vast te stellen. Bij iedere rang hoort nu een opleiding die verplicht gevolgd moet worden.

Uit de ons bestudeerde documentatie is echter niet duidelijk geworden welk *operationeel probleem* aan de introductie van beroepsbrandweerofficieren (in Amsterdam) ten grondslag lag. Het lijkt erop dat de motivatie vooral beheersmatig/organisatorisch van aard was.

Over de precieze repressieve taak van de (beroeps)brandweerofficier hebben wij geen informatie kunnen vinden.⁶⁸ Zoals door Gerard Koppers aangegeven werden zij naar militair gebruik repressief, en dus tijdens een brand, geacht leidinggeven te geven aan meerdere basiseenheden. Maar wat die taak precies inhield, ook in relatie tot die van de basiseenheden⁶⁹ is niet duidelijk geworden. We hebben dit via Defensie (NIM) geprobeerd te achterhalen, maar ook dat is niet gelukt. Een zoektocht in de archieven

⁶⁴ G. Koppers (2000), ‘Historie van de brandweeropleiding, deel 1’, in *Jaarboek onderzoek Nibra*.

⁶⁵ Navraag bij defensie leert dat officieren bij defensie zowel tijdens de missie als tussen de missies door leiding gaven aan ‘de organisatie’. Die organisatie was dus dan weer in rust en kwam dan weer in actie. Een militair ingericht korps heeft daar mogelijk betrekking op.

⁶⁶ G. Koppers (2000), ‘Historie van de brandweeropleiding, deel 1’, in *Jaarboek onderzoek Nibra*. In 1910 was er eigenlijk pas echt sprake van een beroepsbrandweer omdat de beroepsbrandweer van 13 beroepsbrandweerlieden werd uitgebreid tot 41, men een geheel eigen brandweerkazerne kreeg en de commandant fulltime brandweercommandant werd.

⁶⁷ Zie ook de interviewverslagen van enkele oud-commandanten in de veiligheidsregio NHN.

⁶⁸ Officieren hadden naast een repressieve taak ook een koude (preparatieve, preventieve) taak.

⁶⁹ In 1957 spreekt men van de onderbrandmeester die leiding geeft aan 1 TS, en de brandmeester die leiding aan 2 TS-en, zie bijvoorbeeld ‘Brandweeropleiding – een verslag van een symposium van de KNVB’

door een archiefmedewerker leverde op dat over de wijze waarop een officier bij het leger in die tijd leiding gaf niets is gearchiveerd.

In het verslag *Cursus voor brandweerblieden gehouden 18-12-1940 – 17-1-41* schrijft de commandant brandweer van Amsterdam (C. Gordijn) dat in Amsterdam onderscheid wordt gemaakt naar verschillende typen branden: 'kleine brand, schoorsteenbrand, middelbrand, groote brand en zeer groote brand'. Ten aanzien van 'fabrieksbranden en branden in groote complexe is in Amsterdam de functie van officier van den dag ingesteld; deze heeft gedurende 24 uur de wacht en rukt uit naar middel- en groote branden en branden van beteekenis.'

In de instructies van Rotterdam, Amsterdam en Utrecht, die van de jaren vijftig van de vorige eeuw dateren, is te lezen dat de OvD over het inzetten van het materieel gaat en dat hij verantwoording dient af te leggen over de inzet aan de commandant. Verder, zo staat er omschreven, dient hij vooral naar bevindt van zaken te handelen.⁷⁰

Over hoe de taak van de OvD in die tijd in de praktijk feitelijk vorm kreeg, hebben we geen informatie (gevonden).

Leidinggeven tijdens het repressieve brandweeroptreden duiden we in het vervolg zo veel mogelijk aan met 'commandovoering', met uitzondering als we documenten citeren en daarin sprake is van leidinggeven.

2.3 De consequenties van de ontwikkeling van de rampenbestrijding voor de repressieve functie van de (beroeps)brandweerofficier/OvD⁷¹

2.3.1 Naar een coördinerende taak bij grootschalig en/of multidisciplinair optreden

In het begin van de twintigste eeuw vond er met de komst van de Woningwet een professionalisering van de brandweezorg op het gebied van de preventie plaats. Er kwamen meer technici als officier bij de brandweer (i.p.v. militairen). Zij kregen in kleinere gemeenten de leiding over een brandweerkorps erbij. De brandweerkorpsen ontwikkelden zich tot kleinere organisaties omdat gebruik kon worden gemaakt van verbrandingsmotoren. Ook ontwikkelde zich de bluswatervoorziening.

In 1952 werd de Brandweernet van kracht, als aanvulling op de Gemeentewet. Na jarenlange discussie over centralisatie van de brandweer bleef de brandweer toch een lokale aangelegenheid.

De Brandweerraad, waarin de gemeentebestuurders goed waren vertegenwoordigd, adviseerde in 1961 ongevraagd om werk te gaan maken van bovengemeentelijke samenwerking. De Brandweernet van 1952 had – als product van gemeentelijk denken – de samenwerking in regionaal of provinciaal verband niet bevorderd. In tegendeel, de eerste regionale samenwerkingsverbanden van eind veertiger jaren – in Zuidoost Drenthe en in Noordoost Brabant – waren de enige gebleven. In zijn advies van 1961 wees de Brandweerraad erop dat de industriële ontwikkelingen zich niet aan gemeentegrenzen storen en dat derhalve samenwerking nodig was. Daarbij ging de raad ervan uit dat dit niet vanzelf zou gebeuren en

⁷⁰ Zie bijvoorbeeld 'Hoe werkt de brandweer?' uit 1908 en 1913 of de documenten uit Rotterdam (1942), Amsterdam (1957) en Utrecht (1958) waarin instructies voor de OvD staan beschreven.

⁷¹ Op basis van: G. Koppers (2000), 'Historie van de brandweeropleiding, deel 1', in: *Jaarboek onderzoek Nibra*.

P. van Lochem (2007), 'Van brandweezorg naar rampenbestrijding', in: Brandweerbundel; A. Scholtens (2008), *Overschot en onderschat: Samenwerking in crisisbeheersing*, lectorale rede.

dat rijk of provincie zou moeten verplichten tot instelling van regionale brandweren waarin de gemeentelijk brandweer zou moeten opgaan! En wel binnen 10 jaar. Besloten werd om de stimulering van onderop te laten komen, maar dit leverde weinig regionale initiatieven op. In 1968 gaf de directeur-generaal voor Openbare Orde en Veiligheid Mijnlieff aan dat de brandweer ook als algemene hulpverleningsdienst bij rampen in vredetijd zou kunnen gaan functioneren, maar dat een bovengemeentelijke schaal dan voorwaarde zou zijn.

De beroepsbrandweerofficier werd door vertegenwoordigers van het rijk als geschikte kandidaat gezien om de beoogd regionale coördinatie vorm en inhoud te geven.

In het Reglement Rijksopleiding beroepsbrandweren van 1957 is bijvoorbeeld te lezen: 'Onze samenleving ontwikkelt zich op allerlei gebied steeds sneller. (...) Zo dwingt de ontwikkeling steeds meer tot gecoördineerde aanpak van de overheidstaken. (...) Uit het voorgaande komt duidelijk de figuur van brandweerofficier naar voren. Hij moet een man zijn van karakter, begiftigd met leiderschapscapaciteiten, gewapend met een uitstekende brede technische kennis, met moed, zelfvertrouwen en verantwoordelijkheidsgevoel. Weinig beroepen zijn er als dat van de brandweerofficier, waarin vaak in een zeer kort tijdsbestek zulke verantwoordelijke beslissingen – waarbij veelal mensenlevens op het spel kunnen staan – door een persoon genomen moeten worden.'⁷²

De brandweerraad stelde in 1961: 'De repressieve brandbestrijding laat overigens soms te wensen over ten gevolge van onvoldoende kennis en inzicht bij degenen die de leiding hebben bij de brandbestrijding. Doordat de brandfrequentie in de kleinere gemeenten gering is, kan in deze gemeenten de ervaring het gebrek aan kennis en inzicht niet aanvullen. (...) Aan elke regionale brandweer, mitsdien ook daar waar de samenwerkende gemeenten tot dusver uitsluitend vrijwillig brandweerpersoneel hebben, zullen enige beroepsbrandweerofficieren moeten zijn verbonden voor de technische leiding en stafwerkzaamheden.'⁷³

En ook de minister zag een rol weggelegd voor de beroepsbrandweerofficier daar waar het om het beheersen van de risico's in de samenleving ging. Hij stelde in zijn toespraak bij de opening van de eerste brandweeropleiding: 'Ik noem alleen maar de als een lawine aangroeiende hoeveelheid nieuwe kunststofproducten, alle met hun eigenaardigheden, hun eigen brandgevaarlijkheid (...) Men stelle zich voor dat er ergens brand uitbreekt, ergens waar zich een voorraad van deze moderne stoffen bevindt, of dat er een tankauto in de brand vliegt of alleen maar aangereden wordt waardoor een gevaarlijke gas of vloeistof in een dicht bebouwde kom op de weg stroomt. Dan moet de brandweer direct kunnen oordelen hoe die speciale brand, hoe die bijzondere situatie aan te pakken; dan moet de brandweerofficier in een uiterste korte spanne tijds de risico's kunnen schatten, moet hij besluiten welke risico's hij zelf mag nemen en door zijn mensen kan laten nemen, niet alleen om de brand te blussen, maar ook om mens en dier te redden, om het gevaar af te wenden voor omliggende gebouwen, huizen en industrieën, allen volgepakt met mensen. Weinig beroepen zijn er, waar in zo'n kort tijdsbestek, zulke verantwoordelijke beslissingen waarbij mensenlevens op het spel staan, door I enkel persoon genomen moeten worden. En deze persoon is in ons geval de brandweerofficier.'⁷⁴

In de tweede helft van de jaren zestig brak ook het (politieke) inzicht door dat, door onder andere een groeiende industrialisatie en verkeersintensiteit, er zich grootschalige incidenten in vredetijd konden voordoen, waarop noch de Bescherming Bevolking (een rijksrampenbestrijdingsorganisatie voor oorlog) noch de parate hulpverleningsdiensten afdoende waren voorbereid. De brandweer en ambulancedienst waren lokaal georganiseerd, dus klein, en de regionale samenwerking (waar al in begin jaren zestig over

⁷² Reglement Rijksopleiding beroepsbrandweerofficieren uit 1957.

⁷³ De brandweerraad (1961), *De organisatie van het brandweerwezen*.

⁷⁴ Uit: Toespraak opening opleiding beroepsbrandweerofficier uit 1962.

werd gesproken) kwam maar moeilijk van de grond. Er zat een gat in de hulpverlening; tussen de binnenbrand in vredetijd en de wereldbrand in oorlogstijd.⁷⁵ In 1975 werd daarom via de Nota Hulpverlening bij Rampen en Ongevallen door de regering de discussie gestart om de brandweer de kern van de rampenbestrijding in vredetijd te laten zijn. Het ging daarbij niet alleen om het blussen van branden maar ook om de (technische) hulpverlening omdat de brandweer deze taak inmiddels ook al op zich nam.⁷⁶ Om de bovengemeentelijk risico's (rampen) het hoofd te kunnen bieden, moesten er nu toch echt (als in minder vrijblijvend) regionale brandwerven komen. Het rijk stelde daarom in 1976 een subsidie ter beschikking om daadwerkelijk tot de vorming van regionale brandwerven te kunnen komen.⁷⁷ De bijdrage was bedoeld voor 'het van aanstellen beroepspersoneel, het inrichten van brandweeralarmcentrales, het opbouwen van verbindingnetwerken, het aanschaffen van bijzondere voertuigen'⁷⁸ en het huren van lijnen ten behoeve van het verbindingnetwerk.⁷⁹ Toen in 1979 in het kader van de bezuinigingen de BB werd opgeheven en het project Reorganisatie rampenbestrijding werd gestart, werd besloten dat de brandweer inderdaad de kern van de rampenbestrijdingsorganisatie zou worden: de dagelijkse hulpverleningsdiensten werden met de uitvoering ervan belast en de brandweer ook met voorbereiding en de coördinatie ervan. In 1985, met het van kracht worden van de Rampenwet en Brandweerwet, werd dit ook wettelijk verankerd, zie ook hieronder.

Dit alles heeft geleid tot een aanpassing in het takenpakket van de beroepsbrandweerofficier in de officiersopleiding van de Rijksbrandweeracademie (RBA). In de studiegids uit 1983⁸⁰ staat dat de brandweerofficier niet alleen dient op te treden als 'officier van dienst bij brand en ongevalsbestrijding, maar tevens de coördinatie op zich neemt bij grootschalig en/of multidisciplinair optreden'.⁸¹ Hij moet daarom onder andere:

- kennis hebben van de organisaties waarvoor de brandweer een coördinerende taak vervult bij ongevallen en rampen.
- kennis van de organisatie van de ramp- en ongevalshulpverlening in buitengewone omstandigheden.

⁷⁵ In alle vakliteratuur en speeches uit de jaren 1967 – 1974 werd daartoe gerefereerd aan de zogeheten 'miljoenenbranden' in 1967 en 1968, de chemische rampen in 1971 (Marbon), 1974 (Flixborough) en DSM Geleen (1975) en de verkeersramp in 1972 (Prinsensbeek). Zie bijvoorbeeld G. Koppers (1990), *50 jaar Inspectie voor het Brandweerwezen* en G. Koppers (2015), *75 jaar toezicht op de brandweer*.

⁷⁶ In 1983 schrijft een medewerker van de VNG: 'De taken van de brandweer hebben zich zowel in de breedte (meer taken) als in de diepte (verzwaring van taak en toename van de moeilijkheidsgraad als gevolg van nieuwe technologische en industriële ontwikkelingen) uitgebreid. Over de brandbestrijdingstaak bestaat nergens verschil van inzicht. Verschillen beginnen in de uitvoering van de brandpreventie- en de hulpverleningstaken. Brandpreventie en hulpverlening krijgen in de ene gemeente (en in het ene korps) meer aandacht dan in het andere. In sommige korpsen bestaat zelfs meer dan de helft van de uitrukken uit hulpverlening. Andere korpsen doen er nauwelijks iets aan. De hulpverleningsactiviteiten nemen toe, naarmate de samenwerking tussen politie en brandweer beter wordt.'

⁷⁷ Interimregeling rijksbijdragen regionale brandwerven.

⁷⁸ In een overzichtswerk van de VNG uit 1983 (Uit lichterlaaie) wordt een opsomming gegeven van de voertuigen die door de regio's m.b.v. de rijksbijdrage zijn gekocht. Het gaat bijvoorbeeld om redvoertuigen, hulpverleningsvoertuigen en schuimblusvoertuigen.

⁷⁹ In een document uit 1971 lijkt het erop dat het aantal meer officieren mede i.v.m. met de vorming van regionale brandwerven met *beroepskernen* 'sterk toeneemt'. Het lijkt om zowel de invulling van warme als koude functies te gaan. We spreken van 'lijkt' omdat het om een beleidsdocument gaat en het dus niet duidelijk is of dit in de praktijk ook gebeurde. De vorming van regionale brandwerven kwam immers maar moeilijk van de grond. Volgens de memorie van toelichting Brandweerwet 1985 staat dat er 'vanaf 1976 in bijna het gehele land regionale brandwerven zijn opgericht ter behartiging van taken die niet of niet doelmatige wijze door de afzonderlijke gemeenten kunnen worden verricht.' Een van de respondenten merkt in zijn verslag op dat er weliswaar een regionale brandweer was, maar dat bij de start van de regio Noord-Kennemerland er nog geen sprake van een regionale repressieve organisatie was. In 1978, twee jaar later, werd heel voorzichtig de eerste repressieve regio officier aangesteld.

⁸⁰ We beschikken alleen over een studiegids uit 1973 en daarin staat dit nog niet opgenomen. Onduidelijk is of daarmee wanneer dit voor het eerst onderdeel uitmaakt van het curriculum.

⁸¹ In het document *Voorbeeldfuncties van de brandweer* van het ministerie van BiZa uit 1987 wordt dit ook benoemd, dus ook bij 'normale' incidenten in de zin van niet-rampen: 'de uitrukofficier coördineert de werkzaamheden van de onderscheidene hulpverlenende diensten'.

- grondige kennis van de inzetprocedures bij de brandbestrijding van ten minste vier inzetgroepen, zo nodig uitgebreid met ondersteunende eenheden, en in de praktijk kunnen uitvoeren.

Merk op dat bovengenoemde opsomming suggereert dat het hebben van kennis over leidinggeven en coördinatie volstaat om praktisch invulling te kunnen geven aan de leidinggevende/coördinerende rol van de OvD. Het feit dat commandovoering meer vergt dan alleen maar kennis vergaren, miskent de ingewikkeldheden van commandovoering in de praktijk.

Inzetprocedure voor grootschalig brandweeroptreden

In 1981 is voor het eerst sprake van een inzetprocedure in combinatie met een besluitvormingsprocedure voor officieren die bedoeld is voor het grootschalig brandweeroptreden. De brandweer had tot dan toe immers geen ervaring met grootschalig brandweeroptreden.⁸² Wat deze inzetprocedure precies voor invloed had in de praktijk is niet duidelijk geworden. Deze werd in ieder geval 'pas' in 1986 in de les- en leerstof opgenomen, zie ook bijlage 2.

In bijlage 2 is te lezen dat bovengenoemde opsomming slechts een deel van de (vooral) kennis is waarover een brandweerofficier diende te beschikken. Het merendeel van het curriculum van de opleiding was gericht op de koude functie van de brandweerofficier.

Beroepsofficieren die de rijksopleiding of de Rijksbrandweeracademie hadden doorlopen, werden in kringen van ervaren brandweermensen dan ook vaak vooral gezien als papier-blussers, zonder de broodnodig geachte praktijkervaring.⁸³

2.3.2 Nieuwe functies voor de OvD ten behoeve van de rampenbestrijding

Als sluitstuk van het project Reorganisatie rampenbestrijding werden in 1985 de Brandweernetwet en Rampenwet van kracht waarin de brandweer formeel de spil van de rampenbestrijding werd en regionale brandwerven van bovenaf werden opgelegd. Wederom betekende dit een uitbreiding van het takenpakket van de brandweerofficier. De beroepsbrandweerofficier werd niet alleen opgeleid tot officier van dienst met de taken zoals hierboven omschreven maar nu kwamen er ook nieuwe repressieve taken bij:

- commandant reddingspeloton
- commandant brandbestrijdingscompagnie
- regionaal Ongevalsbestrijding gevaarlijke stoffen officier
- brandweer stralingsdeskundige.

In 1986 gingen de eerste opleidingen op de RBA van start waarin beroepsbrandweerofficieren ook voor deze nieuwe taken in de rampenbestrijding werden opgeleid, zie ook bijlage 2. Deze opleidingen hadden het karakter van stafopleidingen, dat wil zeggen dat zij vooral gericht waren op het verwerven van kennis. Omdat in de nieuwe rampenbestrijdingsorganisatie vele functies op officiersniveau nodig waren, werden ook vrijwillige bevelvoerenden in een officiersrang in de gelegenheid gesteld zich te laten bijscholen. Voor nieuwe vrijwillige officieren kwam er zelfs een speciale leergang.

⁸² L. Ceelen & I. Helsloot (1998), 'Veranderingen kennen hun tijd; geschiedenis van het opleiden van bevelvoeren(den) bij de Nederlandse brandweer', in: *Aanbested & opgeleverd*, Nibra.

⁸³ Toevoeging van Gerard Koppers na lezing van dit hoofdstuk.

In 1986 verscheen de *Unité de doctrine* waarin werd beschreven hoe de rampenbestrijdingsorganisatie er meer concreet moest uitzien wederom naar analogie van defensie: Commando Rampterrein, regionaal commando en beleidsteam.⁸⁴ De teams hadden tot doel om de inzet multidisciplinair te coördineren, omdat de regering ervan uitging dat samenwerking met verschillende aan de rampenbestrijding deelnemende partijen niet vanzelf zou gaan. De voorzitter van het regionaal commando (tegenwoordig ROT) diende ingevuld te worden door de regionaal commandant brandweer, de commandant rampterrein door de gemeentelijke commandant.

De praktijk

Tijdens een van de interviews werd aangegeven dat in Noord-Kennemerland naar aanleiding van het van kracht worden van de Brandweerwet en Rampenwet een 'piket voor bijzondere risico's' werd gevormd. Zo ontstond het piket 'regionaal commandant van dienst' en het piket 'commandant van dienst', ingevuld door de regionaal commandant en zijn plaatsvervanger (Heerhugowaard) en de commandant van Alkmaar (ook regionaal commandant) en zijn plaatsvervanger. De Alkmaarse en regionale officieren gaven invulling en uitvoering aan de nieuwe rampentaken. Er werden volgens de respondent veel dubbelfuncties vervuld waarbij de OvD er taken bijkreeg zoals commandant brandbestrijdingspeloton, ontsmettingsdeskundige gevaarlijke stoffen, officier operationeel team, regionaal officier gevaarlijke stoffen en adviseur gevaarlijke stoffen. Naast het OvD-piket werden de vrije officieren opgeroepen om deze te vervullen.

De *Unité de doctrine* was primair een organisatorische beschrijving voor de rampenbestrijding en was dus niet gericht op de commandovoering als vaardigheid.

2.3.3 Conclusie

De conclusie is dat de OvD-functie vooral tot stand is gekomen vanwege de noodzaak om de brandweerorganisatie beheersmatig/organisatorisch te professionaliseren (immers, vanaf 1874 ging men in een aantal grote steden over op een beroepskorps). Tot de jaren negentig werd beleidsmatig gedacht dat de repressieve taak ingevuld kon worden door de OvD-en vooral kennis over organisatie, verbrandingsprocessen en gevaarlijke stoffen aan te bieden.

B1.2 Hoofdstuk 3 uit de tussentijdse rapportage: het functioneren van de officier van dienst in de praktijk

3.1 Inleiding

De repressieve brandweertaak is door de jaren heen in essentie hetzelfde gebleven: 'leidinggeven' aan de brandbestrijding waarbij meerdere basiseenheden worden ingezet. In dit hoofdstuk bekijken we op welke wijze deze repressieve taak door de OvD in de praktijk wordt uitgevoerd.

We baseren ons op een aantal onderzoeken en een vijftigtal incidentevaluaties waarbij we ons beperken tot de laatste dertig jaar en vooral focussen op de laatste vijftien jaar. We maken onderscheid naar onderzoeken die een globaal beeld op hoofdlijnen geven (paragraaf 3.2) en onderzoeken die meer in detail het optreden van de OvD beschrijven dan wel beoordelen. Meer precies gaat het daarbij om een promotieonderzoek en een aantal incidentevaluaties (paragraaf 3.3).

⁸⁴ Zie Ministerie van BiZa (1986), *Blauwdruk voor de Unité de doctrine in de rampenbestrijding*.

3.2 Perceptieonderzoeken over het functioneren van de OvD

In deze paragraaf geven we kort een aantal bevindingen uit onderzoeken weer uit de afgelopen dertig jaar. Wat alle onderzoeken in deze paragraaf gemeen hebben is dat de bevindingen gebaseerd zijn op interviews en vragenlijsten. We noemen dat type onderzoek dan ook wel perceptie-onderzoek. Het gevaar van dit type onderzoek is dat de antwoorden niet overeenkomen hoeven te komen met de feitelijkeheid, zie ook subparagraaf 3.3.1. We halen een aantal van deze onderzoeken toch aan, omdat het wel een eerste globaal beeld geeft van – ten minste de perceptie van – het optreden van de OvD's.

Uit een eerste perceptie-onderzoek uit 1981 dat wij hebben gevonden en dat door de Rijks Psychologische Dienst is uitgevoerd onder alle brandweerofficieren in overheidsdienst blijkt dat er een grote verscheidenheid is als het gaat om de taakuitvoering. 'Een kleine groep officieren (12%) rukt nooit uit. Een meerderheid rukt regelmatig uit, voor brand of hulpverlening. Een ruime meerderheid ervaart de situatie en positie van de officier bij de brandbestrijding als bevredigend. Men meent dat er voldoende duidelijke spelregels aanwezig zijn voor het optreden van de officier in relatie tot zijn onderofficier. Sommigen willen daarbij de beroepsofficier een meer coördinerende taak geven, ook ten aanzien van andere (gemeentelijke) diensten. Anderen willen de officier meer van de feitelijke brandbestrijding en hulpverlening losmaken en die taak delegeren. Weer anderen menen echter dat de officier juist een grotere routine en ervaring op dit onderdeel van het takenpakket behoeft.'⁸⁵

Een onderzoek uit 1995 stelt dat in verreweg de meeste korpsen de functie van OvD meer overeenkomsten vertoont met die van (super)bevelvoerder dan die uit de les- en leerstof naar voren komt. Volgens de les- en leerstof is de OvD namelijk de operationeel leider die de inzet coördineert van twee tot vier bluseenheden. Daarnaast kan hij/zij leidinggeven bij kleinere inzetten met bijzonder (gevaars)aspecten. 'In de onderzochte praktijk rukken officieren veelal uit naar alle branden, ongeacht de grootte. Zij stemmen hun bemoeienis met de bevelvoering af op de situatie en de kwaliteit van de opgekomen bevelvoerder(s). (...) De officiersfunctie wordt in een aantal korpsen, zij het niet officieel, ook gebruikt om de eventuele afwezigheid van bevelvoerders op te vangen. (...) De formele opvatting over de functie van OvD is dat hij alleen naar bijzondere en opgeschaalde incidenten (middelalarm of groter) uitrukt en dit wordt bij het merendeel van de onderzochte gemeenten als weinig zinvol ervaren. Officieren zouden in die gemeenten, bij een bijna volledig gebrek aan bijzondere en/of opgeschaalde incidenten, slechts zeer zelden uitrukken en nauwelijks repressieve ervaring opdoen. Men verkiest, afhankelijk van de uitrukfrequentie een eigen variant van de functie van officier van dienst. In de meeste gemeenten betekent dit dat officieren, al dan niet tezamen, de rol van superbevelvoerder op zich nemen. Deze werkwijze beperkt de zelfstandigheid van de bevelvoerder.'⁸⁶

Hoewel geen echt onderzoek, wordt in een notitie uit 1998 van brandweer Amsterdam gesteld dat er in de praktijk een verschuiving zichtbaar is in de taak van de OvD's. 'De OvD is minder een brandbestrijdingstaak geworden, het is een incidentmanager die zowel de brandbestrijding als de technische hulpverlening coördineert en zo nodig bijstuurt, als de contacten met alle belanghebbende coördineert. Steeds meer wordt de OvD om advies gevraagd in situaties waarin geen beroep wordt gedaan op de brandbestrijdingstheorie, maar op algemene ontwikkeling, sociale vaardigheden, flexibiliteit en politiek inzicht.'⁸⁷

⁸⁵ Uit: Ministerie van BiZa (1982), *Beroepsbrandweerofficier*.

⁸⁶ Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding (1995), *Operationele leiding brandweer*.

⁸⁷ Notitie Functie-eisen voor het vervullen van de taak OvD bij de gemeentelijke brandweer Amsterdam, 1998.

Een eerste gedachte bij de lezer zal zijn dat deze verschuiving alleen voor OvD's in brandweer Amsterdam zal gelden. Echter, in 2005 startte de eerste competentiegerichte opleiding voor officieren aan het Nibra. Als kerntaken van de OvD werden benoemd:

- leidinggeven aan personeel bij de uitvoering van werkzaamheden
- coördineren, plannen en controleren van werkzaamheden
- onderhouden en adviseren relevante contacten.

In 2000 stelt Stephan Wever in zijn scriptie-onderzoek vast dat 'als gevolg van het Besluit brandweerpersoneel en richtlijnen (Arbowetgeving/richtlijnen voor de opkomsttijden) er steeds meer opgeleide brandweerofficieren in Nederland [komen]. Dit aantal zal in de toekomst nog sterker toenemen, een kwaliteitsslag waar iedereen achter staat. (...) De huidige ontwikkelingen moeten gevolgen hebben voor de ervaringsopbouw per OvD. Dit kan getypeerd worden als de opleidingsparadox: we willen voldoende brandweermensen opleiden tot OvD om het kwaliteitsniveau te verhogen. De keerzijde van deze medaille is dat met meer OvD's de ervaring omlaag gaat.' Verder stelt hij op basis van 167 enquêtes dat 15% van het totale werk van de OvD repressief is. De OvD rukt in 2-10% van het totaal aantal uitrukken uit. Bij de helft hiervan (ongeveer 4%) komt het tot een echte inzet.

De Inspectie voor Openbare Orde en Veiligheid voerde in 2004 een perceptieonderzoek uit naar de vakbekwaamheid van bevelvoerders en officieren van dienst. Zij stelt dat 'de kennis en vaardigheid van officieren van dienst in slechts 41% van de onderzochte gemeenten als matig of beter is beoordeeld. 59% is dus 'onvoldoende en slechter. (...) Het overgrote deel van de brandweerkorpsen evalueert brandweerinzetten en -oefeningen in onvoldoende mate en laat hun bevelvoerders en officieren van dienst te weinig realistisch oefenen.'

3.3 Specifieke empirische onderzoeken naar het functioneren van de OvD

3.3.1 Promotieonderzoek naar commandovoering door OvD's⁸⁸

In 2015 is een eerste verkennend (promotie)onderzoek gedaan naar frontlijnsturing, onder andere door OvD's tijdens repressief brandweeroptreden. Frontlijnsturing wordt gedefinieerd als het nemen van beslissingen door leidinggevende die zelf ook in de frontlijn staan. Leidinggeven onder hoge tijdsdruk wordt commandovoering genoemd.

Een van de kernvragen van het onderzoek was hoe *effectief* de frontlijnsturing door OvD's momenteel is bij repressief brandweeroptreden.

Op basis van wetenschappelijke inzichten uit het NDM-onderzoek (zie paragraaf 1.1) is een model opgesteld dat beschrijft uit welke verschillende stappen commandovoering bestaat:

- Factfinding: het (actief) zoeken naar informatie
- Analyseren: het analyseren van een probleem
- Besluitvorming: het nemen van beslissingen
- Communicatie: het formuleren en communiceren van opdrachten
- Monitoring: het toezien op de uitvoering van de opdrachten.

Dit model wordt kortweg aangeduid als FAB-CM.

⁸⁸ Jelle Groenendaal (2015). *Frontline Command; reflections on practice and research*. Boom Lemma Uitgevers.

In het onderzoek is vervolgens gekeken voor zowel oefensituaties⁸⁹ als daadwerkelijke incidenten⁹⁰ welke bijdrage OvD's leveren aan de veiligheid en effectiviteit van de incidentbestrijding. Dit is gedaan door te bekijken op welke wijze de OvD's uitvoering gaven aan de vijf stappen uit het FAB-CM model.

Bevindingen over FAB-CM

Factfinding: OvD's varen vaak blind op de informatie van bevelvoerders en manschappen. Zij gaan nauwelijks proactief op zoek naar relevante informatie. Zij lijken zich niet altijd bewust van de unieke mogelijkheden die zij hebben om zich bezig te houden met omgevingsaspecten die frontlijnwerkers gemakkelijk kunnen missen.

Analyse: De helmcamerabeelden laten zien dat in de meeste gevallen OvD's vrijwel direct na het krijgen of vinden van informatie een beslissing namen. Dit suggereert besluitvorming op basis van herkenning in tegenstelling tot besluitvorming op basis van een bewuste afweging.

Besluitvorming: We maken voor dit onderdeel onderscheid naar de oefensituatie en echte incidenten.

Bij de *oefensituatie* is het overgrote deel van de kritieke beslissingen genomen door bevelvoerders. Tijdens interviews gaven bevelvoerders aan dat zij opdrachten van bepaalde OvD's nooit zouden hebben uitgevoerd, maar dit nu wel gedaan hebben omdat het een oefening is. Ook gaven sommige bevelvoerders aan dat zij niet zouden hebben gewacht op een opdracht van de OvD, maar zelf aan de slag zouden zijn gegaan.

Bij de *echte incidenten* is het merendeel van de opdrachten gegeven bij drie grotere incidenten. In de meeste onderzochte incidenten hebben de OvDs geen expliciete opdrachten gegeven. De onderzochte OvD's geven nauwelijks opdrachten die afwijken van beslissingen die al eerder door bevelvoerders genomen zijn.

Communicatie: Uit de helmcamerabeelden blijkt dat de formulering van veel opdrachten niet voldoet aan de vereisten uit de theorie over een goed geformuleerde opdracht. Ondanks de vaak gebrekkige formulering van opdrachten de meeste wel op een bevredigende wijze uitgevoerd lijken te worden. Dit impliceert dat de wijze waarop opdrachten uitgevoerd worden in de meeste gevallen meer afhankelijk is van de kennis en ervaring van bevelvoerders en manschappen dan van de sturing door OvD's. Hierbij spelen twee problemen. Enerzijds lijken bevelvoerders onvoldoende te beseffen dat OvD's hen kunnen helpen door in sommige gevallen beslissingen te nemen die zij als 'onethisch' beschouwen (dat wil zeggen die niet passen bij hun normen en waarden). Anderzijds lijken OvD's onvoldoende te beseffen dat zij soms beslissingen moeten nemen die als onethisch zouden kunnen worden beschouwd.

Monitoring: Het merendeel van de opdrachten wordt niet gemonitord. Uit de onderzoeken blijkt dat het soms wenselijk is dat OvD's de handelingen van bevelvoerders bijsturen. Opdrachten worden lang niet altijd naar behoren uitgevoerd en soms blijkt kritieke informatie van bevelvoerders onjuist te zijn. Ook de bevinding dat als onethisch beschouwde opdrachten van OvD's niet zonder meer uitgevoerd

⁸⁹ Het ging om 23 verschillende OvD's. Het optreden is bestudeerd aan de hand van videobeelden gemaakt door een camera die gemonteerd was op de helm van de betreffende OvD. Aanvullend is het optreden tijdens de oefeningen geobserveerd en zijn de OvD's geïnterviewd.

⁹⁰ Het ging om 9 verschillende OvD's tijdens 55 echte incidenten. Het optreden is bestudeerd aan de hand van videobeelden gemaakt door een camera die gemonteerd was op de helm van de betreffende OvD.

worden (zie hierboven), noopt tot het monitoren van opdrachten.

Conclusie van dit onderzoek is dat Ovd's op de vijf verschillende onderdelen van het FAB-CM model niet het verschil hebben gemaakt. Ze handelden niet anders dan de bevelvoerders al deden. Relevante vragen zijn nog wel:

- Is dit te wijten aan het werken onder tijdsdruk? Met andere woorden, hebben de Ovd's zich bijvoorbeeld zodanig in het incident laten zuigen waardoor zij een (hoge) tijdsdruk voor zichzelf hebben gecreëerd en dus voorspelbaar geen tijd hadden om het verschil te kunnen maken?
- Hadden ze in die onderzochte incidenten ook het verschil *kunnen* en *moeten* maken?

Het promotieonderzoek geeft daar geen antwoorden op. Met betrekking tot het eerste punt kan daarover nog wel het volgende opgemerkt worden. Door Crisislab is nagedacht over welke factor het meest dominant zou kunnen/moeten zijn om de Ovd het verschil te laten maken. Een voor de hand liggende factor leek 'hoge tijdsdruk' te zijn. Daarom is een aantal experimenten uitgevoerd (ongedocumenteerd) onder ongeveer 140 Ovd's waarin zij werden geleerd om bewust afstand te houden. Dat hield onder andere in dat zij niet het bekende rondje 'bevelvoerders' mochten doen en dat zij op uiterlijk drie momenten mochten reageren/interveniëren. Uit deze experimenten kwam naar voren dat Ovd's wel degelijk in staat waren het verschil te maken; dit werd niet alleen door de Ovd's zelf aangegeven maar vooral ook door de bevelvoerders en manschappen.

Bevindingen over de oefenomgeving

Een bevinding die niet onbenoemd mag blijven is dat de bevelvoerders tijdens de interviews aangaven dat zijn opdrachten van bepaalde Ovd's tijdens de oefening nooit zouden hebben uitgevoerd, maar dat wel deden omdat het om een oefening ging.

Ook gaven sommige bevelvoerders aan dat zij normaliter niet zouden hebben gewacht op een opdracht van de Ovd maar zelf aan de slag zouden zijn gegaan.

Een andere beperking van een oefenomgeving is dat Ovd's handelen zoals ze denken dat ze moeten handelen van hun observatoren en daardoor niet het gedrag laten zien dat ze in werkelijkheid vertonen.

Bevinding over de waarde van interviews

Uit de interviews bleek dat Ovd's soms een perceptie hebben over hun optreden die niet overeenkomt met de helmcamerabeelden. Dat betekent dat alleen het interviewen van Ovd's niet afdoende lijkt te zijn om een gedegen inzicht te krijgen van de commandovoering in de echte praktijk.

Perceptieonderzoek levert geen feitelijke data op

We illustreren dit door een onderzoek dat is uitgevoerd bij de politie in 2013. Via een enquête is gevraagd of politiemedewerkers in de noodhulp een schatting konden maken van het aantal meldingen dat ze de afgelopen 14 dagen als eerste eenheid hadden afgehandeld. Daarna is gevraagd een schatting te maken van het aantal meldingen dat daarvan voorzien was van informatie die door het Realtime Intelligence Center (RTIC, een politieonderdeel van de meldkamer) was opgezocht. Op basis van 119 correct ingevulde schattingen door de noodhulpmedewerkers kwam er een gemiddeld percentage van 54% uit. Dat betekent dat noodhulpmedewerkers schatten dat bij gemiddeld 54% van de meldingen RTIC-informatie werd toegevoegd. Het daadwerkelijke percentage RTIC-toevoegingen bleek 19% te zijn (via gms uitgezocht voor dezelfde periode als dat de enquête is

gehouden). De noodhulpmedewerkers denken dus dat er (veel) vaker informatie door het RTIC wordt toegevoegd dan in werkelijkheid gebeurde.⁹¹

3.3.2 Incidentevaluaties

Met de laatstgenoemde bevinding in het achterhoofd hebben we, om meer inzicht te krijgen in het functioneren van Ovd's tijdens het repressief brandweeroptreden, (toch) ongeveer vijftig incidentevaluaties bestudeerd van (grote) branden (zie bijlage 4). Vele evaluaties bleken al bij voorbaat niet relevant omdat de evaluatie zich niet of nauwelijks richtte op het repressief brandweeroptreden of het optreden van de afzonderlijke bevelvoerenden.

We hebben daarom de evaluaties geselecteerd op relevantie en hielden een twintigtal evaluaties over. Bij een tweede analyseronde bleken deze evaluaties echter van een beperkt detailniveau te zijn om een goed beeld te krijgen van de wijze waarop de commandovoering door de Ovd's plaatsvond, mede in relatie tot die van de bevelvoerders. Hierdoor waren we niet in staat om te verklaren, bijvoorbeeld aan de hand van het FAB-CM model, waarom de commandovoering wel of niet goed verliep. Daar komt bij de evaluaties van goede inzetten überhaupt niet beschikbaar zijn. Alleen de evaluaties van de branden in de Koningskerk en in zekere mate ook die in De Bonte Wever en de TU-Delft geven een redelijk gedetailleerd beeld van het optreden van de individuele Ovd (en bevelvoerders) bijvoorbeeld om het optreden te kunnen verklaren aan de hand van het FAB-CM model.

Door de ooghalen heen kijkend valt ons nog wel het volgende op in de bestudeerde evaluaties: de Ovd's hebben doorgaans niet het verschil kunnen maken in bijvoorbeeld de branden in Koningskerk, De Bonte Wever, De Punt, Moerdijk en Schiphol terwijl dit wel had gekund c.q. gemoeten. Bij de Koningskerk en in minder mate bij de branden in De Bonte Wever en de TU-Delft kunnen we dat door het doorlopen van het FAB-CM verklaren. Wat ook zichtbaar was dat alleen Ovd's die vers in het incident kwamen (zoals bijvoorbeeld bij de branden in de TU-Delft en de Appelaar het geval was) het verschil maakten; bij de TU-Delft door in te zien dat de brandbestrijdingsopgave hopeloos was en bij de Appelaar door opdracht te geven repressief te gaan ventileren in plaats van de ingezette tactiek te continueren. Bij de Schiphol-brand en de branden in De Bonte Wever en bij Moerdijk was zichtbaar dat de Ovd-en als eerste of vrijwel tegelijkertijd met de eerste TS-en aankwamen, en zich onmiddellijk uitvoerend met de bestrijding gingen bezighouden en daar niet meer uit loskwamen.

Hoewel de opbrengst dus teleurstellend was, bleek het zo uitvoerig doornemen van de onderzoeken wel een *eye opener*. De constatering bijvoorbeeld dat brandweermensen niet leren van incidenten komt mogelijk wel op losse schroeven te staan. Na het bestuderen van al deze onderzoeken moeten we namelijk concluderen dat het handelen van de Ovd soms wel wordt beschreven, maar de diepgang beperkt is. Het actief zoeken naar informatie, de wijze waarop opdrachten zijn gegeven, het monitoren van de opdrachten en de interactie tussen Ovd en bevelvoerders zijn nauwelijks terug te vinden. De gesprekken/discussies die na evaluaties over het optreden van de Ovd's plaatsvinden in de beroepsgroep over de getrokken conclusies, moeten daarmee wel gebaseerd zijn op het zelf invullen van de details. Dat betekent mogelijk dat de brandweervakmens wel voelt waar de schoen wringt maar dat voor het echte leren de onderzoeken nauwelijks behulpzaam zijn.

⁹¹ E. Kooijman (2013), *Informeren onderweg; een onderzoek naar de waarde van RTIC-informatie*. Scriptie premaster Politiekunde.

3.4 Conclusie

We concluderen dat in de praktijk de OvD niet functioneert zoals gedacht in het beleid en zoals OvD's hun eigen functioneren graag zien.

Ook kunnen we concluderen dat het oefenen van OvD's in de praktijk maar beperkt realistisch is.

Verder kunnen we op basis van de incidentevaluaties concluderen dat een OvD die zich eenmaal uitvoerend met het incident bezighoudt er (vrijwel) niet zelfstandig meer uit los kan komen.

Op basis van de incidentevaluaties is het niet goed mogelijk om zicht te krijgen op de wijze waarop OvD's in de praktijk uitvoering aan de commandovoering gaven. Dat betekent dat evaluaties van incidenten – als het gaat om het echt leren ervan – anders vormgegeven zouden moeten worden.

B1.3 Bijlage 1 uit de tussentijdse rapportage: opbouw van de eerste officiersopleiding

In de studiegids van de eerste officiersopleiding (start 1962) staat als doel benoemd: 'het vormen van brandweertechici die wat betreft persoonlijkheid, deskundigheid en ontwikkeling in de toekomst mede op grond van alsdan verkregen ervaring geacht kunnen worden de geschiktheid te bezitten om op officiersniveau een leidinggevende functie te bekleden bij de brandweer.'

Om dit te bewerkstelligen waren de eerste – ten minste – tien opleidingen als volgt opgebouwd:⁹²

- volledig inzicht geven in de taak van *brandweerman* (theorie en praktijk).
- volledig inzicht geven in de taak van *bevelvoerder*, waarbij de volgende onderwerpen aan bod komen:
 - organisatie (de vredesbrandorganisatie en de brandweerorganisatie ihkv de BB)
 - inwendige dienst (conciipiëren van brieven, het maken van rapporten)
 - algemene grondbeginselen van de verbranding en blussing (het verbrandingsproces en blusstoffen)
 - materieel
 - bluswatervoorziening
 - repressieve brandbestrijding (zie paragraaf 2.4)
 - preventieve brandbestrijding
 - hydrodynamica
 - vorming (het optreden in brandweerverband en het optreden t.o.v. derden zoals bestuurders. Men werd 'officer and gentleman' gemaakt).
- volledig inzicht geven in de taak van de *brandweerofficier*, waarbij de volgende onderwerpen aan bod komen:

⁹² De opbouw van de opleiding in de studiegids van 1973 komt exact overeen met die uit 1962 dus het ligt voor de hand dat deze in de tussenliggende jaren steeds hetzelfde is gebleven.

1. Organisatie.
 - 1.1. Wettelijke bepalingen betreffende het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, het beperken van brandgevaar, alsmede het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand; Brandweerwet, Gemeentewet, Woningwet enz.
 - 1.2. De eisen waaraan een brandweerorganisatie moet voldoen.
 - 1.3. De B.B.-organisatie.
 - 1.3.1. Algemeen (stafcursus).
 - 1.3.2. De technische opbouw van de brandweerorganisatie in de A-gemeenten/kringen en B-kringen w.o. de beschermingsplannen.
 - 1.3.3. De technische opbouw van de Mobiele Colonnas.
 - 1.3.4. Wettelijke bepalingen w.o. besluit bedrijfszelfbescherming.
2. Inwendige dienst.
 - 2.1. De eisen inzake de kleding en uitrusting van brandweerpersoneel.
 - 2.2. Dienstregeringen en instructies voor het brandweerpersoneel.
3. Verbindingen.
 - 3.1. De eisen te stellen aan de uitvoering van brandmeldings- en van alarmeringsinrichtingen.
 - 3.2. De telecommunicatie.
4. Verbranding en blussing.
 - 4.1. Het verbrandingsproces, schepkundig bezien.
 - 4.1.1. Brandbare stoffen; eigenschappen en indeling.
 - 4.1.2. Kinetische beschouwingen.
 - 4.1.3. Thermodynamische beschouwingen.
 - 4.2. De blusstoffen, scheikundig bezien.
 - 4.2.1. Die, met een koelende werking.
 - 4.2.2. Die, met een zuurstofverdrivende werking.
 - 4.2.3. Die, met een antikatalytische werking.
 - 4.2.4. Die, met een koelende en een zuurstof afsluitende werking.
 - 4.2.5. Die, met een koelende en antikatalytische werking.
5. Materieel.
 De eisen te stellen aan, de constructie van, de keuring/beproeving en het onderhoud van:
 - 5.1. Het kleine blusmaterieel.
 - 5.2. Slangen en koppelingen.
 - 5.3. Watervoerende armaturen.
 - 5.4. Hulpstukken en gereedschappen.
 - 5.5. Schuimvormende armaturen.
 - 5.6. Handladders.
 - 5.7. Haspels.
 - 5.8. Verlichtingsartikelen.
 - 5.9. Reddingsmiddelen.
 - 5.10. Adembeschermende middelen.
 - 5.11. Ontluchtingsinrichtingen.
 - 5.12. Pompen.
 - 5.13. Water- en schuimtanks.
 - 5.14. Manometers.
 - 5.15. Rollend materieel.
 - 5.15.1. Blusvoertuigen.
 - 5.15.2. Trekker tevens manschappen- materieelwagens.
 - 5.15.3. Bijzondere voertuigen.
 - 5.15.4. Autoladders.
 - 5.16. Brandkranen.
6. Bluswatervoorziening.
 - 6.1. De mogelijkheden van het verkrijgen van bluswater.
 - 6.1.1. Bluswaterplannen i.v.m. de bestrijding van oorlogsbranden.
7. Repressieve brandbestrijding.
 - 7.1. De taak van de officier van dienst voor en bij de bestrijding van vredesbranden w.o. bos-, heide-, veen- en duinbranden.
 - 7.1.1. Het maken van aanvalsplannen en het opzetten van oefeningen.
 - 7.2. Het onderzoek van brandoorzaken.
 - 7.3. De taak van de vakcommandant voor en bij de bestrijding van oorlogsbranden.
 - 7.3.1. Oefeningen.
8. Preventieve brandbestrijding.
 - 8.1. Beproeving van bouwmaterialen en bouwconstructies volgens normaalblad NEN 1076
 - 8.1.1. Beproeversrapporten.
 - 8.2. Het treffen van voorzieningen en maatregelen t.b.v. een veilige ontvluchting bij brand.
 - 8.2.1. Eisen vluchtwegen en uitgangen.
 - 8.2.2. Toegankelijkheid t.b.v. de redding en de blussing.
 - 8.3. Het treffen van voorzieningen en maatregelen t.b.v. de veiligheid van het personeel bij de brandbestrijding.
 - 8.3.1. Afscheiding, ventilatie en aanduiding van gevaarlijke ruimten.
 - 8.4. Het treffen van voorzieningen en maatregelen ter beperking van het gevaar van brandoverslag.
 - 8.5. Het treffen van voorzieningen en maatregelen ter beperking van brand.
 - 8.5.1. Groepering, afscheiding en compartimentering van gebouwen.
 - 8.5.2. Blusinstallaties.
 - 8.5.3. Brandmeldingsinrichtingen.
 - 8.5.4. Alarmeringsinrichtingen.
 - 8.6. Het treffen van voorzieningen en maatregelen ter voorkoming van brand.
 - 8.6.1. Bliksembeveiliging.
 - 8.6.2. Verwarmingsinstallaties.
 - 8.6.3. Elektrische installaties.
 - 8.6.4. Gasinstallaties.
 - 8.6.5. Luchtverversingsinstallaties.
 - 8.6.6. Distributie-installaties voor brandbare vloeistoffen.
 - 8.6.7. Opslaan van brandbare gassen, vloeistoffen en vaste stoffen.
 - 8.7. Voorschriften en richtlijnen.
 - 8.7.1. Wetten en verordeningen.
 - 8.7.2. Normaalbladen.
 - 8.7.3. Normaalvoorwaarden (Hinderwet).
 - 8.7.4. Rapporten (o.a. Benzinecommissie).
 - 8.7.5. Richtlijnen bedrijfszelfbescherming.
 - 8.8. Brandbeveiligingsvoorzieningen en maatregelen van enkele bijzondere objecten.
 - 8.9. Het concipiëren van brandbeveiligingsadviezen.
9. De vorming op hoger niveau.
10. Methode van instructie.

B1.4 Bijlage 2 uit de tussentijdse rapportage: opbouw van enkele officiersopleidingen in de jaren tachtig

In de studiegidsen voor de 22^{ste} – 25^{ste} opleiding (start 1983) tot brandweerofficier in beroepsdienst van de RBA wordt het volgende beroepsprofiel van brandweerofficier geschetst:

‘Bij de functie-uitoefening in de preparatieve en preventieve taken kan hij voor de meer complexe problematiek wel advies inwinnen (instanties, natrekken in wetenschappelijke literatuur), maar bij de operationele-repressieve taak, is hij aangewezen op kennis en kunde op een breed technisch (wetenschappelijk) terrein, het vermogen om snel te interpreteren en de gegevens om te zetten in besluiten en deze vervolgens te gieten in effectieve inzet-bevelen. De combinatie van het onder tweeledige functie-omstandigheden moeten kunnen werken (bureauwerk en als ‘troepenofficier’) heeft tot gevolg dat het beroepsprofiel concluderend behelst:

- individueel functioneren (de gespecialiseerde ingenieur)
- als (‘sociaal’) dagelijks leider functioneren (binnen het korps voor de preparatieve en preventieve taken)
- als snel (en effectief) besluiten nemend leider met de directe verantwoordelijkheid voor tientallen tot honderden personeelsleden bij de uitoefening van de operationele-repressieve taak.’

Het opleidingsprogramma zag er als volgt uit:

3. OPLEIDINGSPROGRAMMA

Basisstructuur in hoofdfasen

Fase 1 : Elementaire Vorming

In deze periode krijgt men een basisopleiding tot brandweerman (-vrouw) en wordt een aanvang gemaakt met de vorming tot officier.

Onderwerpen, die aan de orde komen zijn o.a.:

- verbranding en blussing;
- preventieve en repressieve brandbestrijding en hulpverlening;
- organisatieleer;
- zwemmend redden;
- duiken;
- repetitorium chemie en fysica.

Ook mentale en fysieke vorming behoren tot de hoofdvakken.

Fase 1 wordt afgesloten met tenminste het examen brandwacht 2e klasse en met een stage in een gemeentelijk beroepsbrandweerkorps.

Fase 2 : Voortgezette Vorming

In deze fase krijgt de aspirant-officier inzicht in de functies en taken van het middenkader bij de beroepsbrandweer. Aan de vorming tot officier, de ontwikkeling van leiderschapskwaliteiten en het inzicht in de complexe brandweerorganisatie wordt in deze fase ruime aandacht geschonken.

Onderwerpen die aan de orde komen zijn o.a.:

- communicatieve vaardigheden;
- recht en bestuur;
- organisatie en personeel;
- preventieve en repressieve brandbestrijding en hulpverlening.

Voor de praktische training tot bevelvoerder wordt het Fire Service College in Engeland - met zijn uitgebreide, voor realistische oefeningen uitermate geschikte accommodatie - bezocht. De voortgezette vorming wordt afgesloten met een stage in een gemeentelijke of regionale brandweerorganisatie.

Fase 3 : Afsluitende Vorming

In het laatste gedeelte van de opleiding vindt de afrondende vorming plaats tot officier met de deskundigheid om een leidinggevende functie bij een brandweerorganisatie te vervullen. Tevens wordt de officier voorbereid op het vervullen van functies en taken bij de rampenbestrijding in vredes- en oorlogstijd.

Onderwerpen die aan de orde komen zijn o.a.:

- personele en materiële aangelegenheden;
- financiën en openbaar bestuur;
- brandveiligheids- en beschermingsvoorzieningen;
- optreden als Officier van Dienst bij brand- en ongevalsbestrijding, alsmede coördinatie bij grootschalig en/of multi-disciplinair optreden.

Met betrekking tot zijn *repressieve taak* moest de officier volgens de studiegidsen na de opleiding beschikken over:

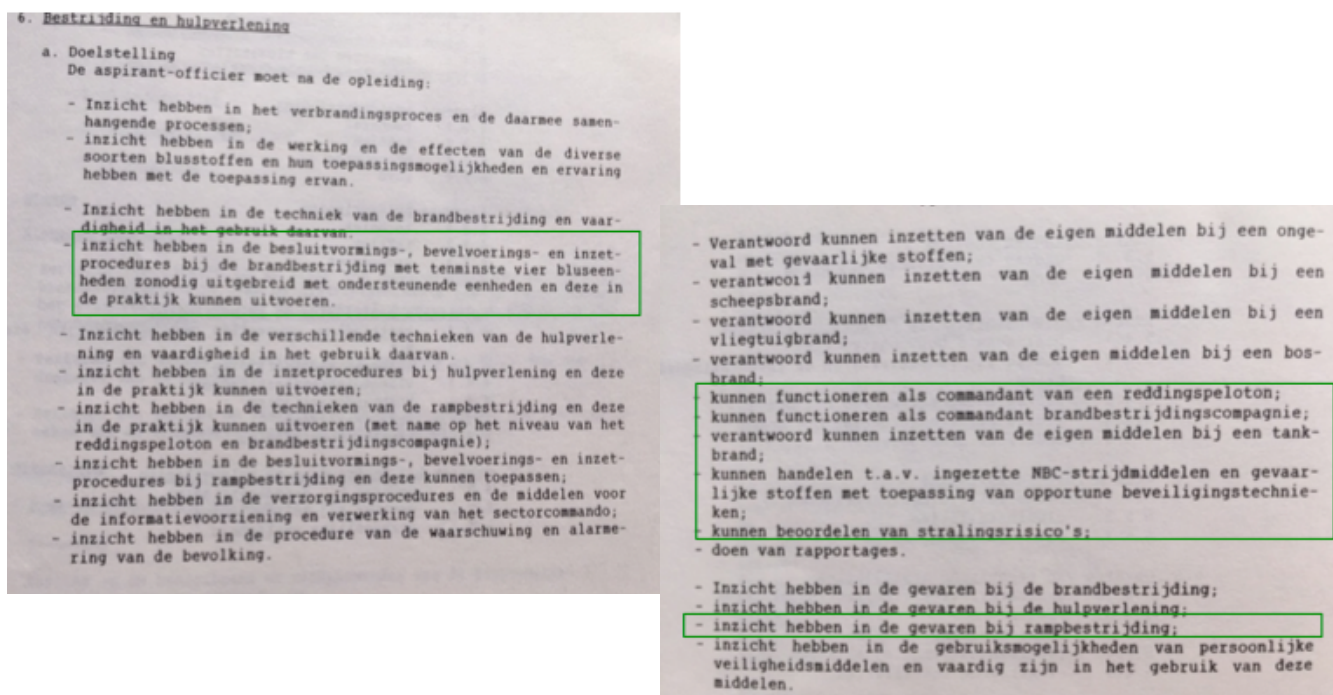
- grondige kennis van de maatschappelijke functie van de brandweer bij ongevallen en rampen in vredes- en oorlogstijd;
- grondige kennis van de plaats van de brandweerorganisatie ten opzichte van de maatschappij, (het bedrijfsleven, de overheidsorganen, overige organisaties, groeperingen en individuen) met betrekking tot de wettelijke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
- grondige kennis van de diverse brandweerorganisaties met hun specifieke taken, de effecten intern, interactioneel en extern;
- goede kennis van, en bekwaamheid in, het analyseren van problemen op veiligheidsgebied, voorzover de brandweer bij wet (of daarvan afgeleide bepalingen) daarin een taak heeft;
- bekwaamheid en vaardigheid om na analyse van veiligheidsproblemen deze te interpreteren (zodanig kwantificeren en kwalificeren) om tot technisch-wetenschappelijk verantwoorde conclusies te geraken;
- kennis van de organisaties waarmee de brandweer in de routineuze, dagelijkse praktijk (preparatie, preventie) contacten onderhoudt;
- kennis van de organisaties waarvoor de brandweer de coördinerende taak vervult bij ongevallen en rampen;
- kennis van de organisatie van de ramp- en ongevalshulpverlening in buitengewone omstandigheden;
- ruime kennis van het functioneren van de diverse personeelsleden (c.q. groepen) van de brandweerorganisaties, alsmede de mogelijkheden en beperkingen;
- kennis van, en vaardigheid in, het functioneren in intermenselijke relaties;
- kennis en bekwaamheid in het analyseren van personele interacties en voldoende vaardigheden om als begeleidend functionaris op te treden;
- bereidheid om met terzijde-stelling van eigen belang het groepsbelang voor zover gericht op de dienende publieke taak - te laten prevaleren;

- grondige kennis van de operationele-repressieve inzetprocedures van tenminste vier inzetgroepen, zonedig uitgebreid met ondersteunende eenheden;
- goede kennis in de algemeen-tactische procedures en inzetmogelijkheden van de regionale brandweer, alsmede van de assisterende organisaties en diensten;
- grondige kennis met betrekking tot de gebruiksmogelijkheden en beperkingen van het materieel (in de meest ruime zin) in gebruik bij de brandweer;
- kennis van, en vaardigheid in de belangrijkste overdrachtstechnieken met het doel de onder zijn leiding staanden of andere medewerkers te scholen, te trainen of anderszins te ontwikkelen;
- zodanige mentale en fysieke getraindheid dat onder stressomstandigheden te allen tijde verantwoorde (afgewogen naar omstandigheden) besluiten en bevelen genomen kunnen worden;
- bekwaamheid om snel om te schakelen van de ene situatie in de andere, alsmede om alsdan onder sterk wisselende omstandigheden doelmatig te werken.

De extra taken in het kader van de rampenbestrijding verschijnen voor het eerst in de studiegids voor de 26-ste (start 1987) opleiding tot brandweerofficier, zie het tweede groene blok hieronder. Het document 'Overeenkomst over de inrichting van het brandweeronderwijs in Nederland' (1986, ministerie van

BiZa) geeft een uitwerking van de artikelen uit de Brandweerwet en Rampenwet en de centrale plaats die de brandweer in de rampenbestrijding zal innemen. Er dient daarom (met spoed) een aanvullende rampenbestrijdingsopleiding te komen die in het dan bestaande brandweeronderwijs wordt geïntegreerd: 'Vanaf september 1986 worden eerst de cursussen opgestart voor de staffunctionarissen in een sectorcommando en de cursussen voor de commandanten van de brandbestrijdingscompagnieën en reddingspelotons'. Verder wordt de opleiding modulair waarbij het onderscheid in vrijwillig en beroepsbrandweerofficier zal komen te vervallen.

In deze opleiding is ook voor het eerst sprake van de inzetprocedure bij grootschalig brandweeroptreden zoals besproken in het gelijknamige intermezzo in paragraaf 2.3.1.



De ontwerpen voor de organisatiestructuur en opleidingen voor grootschalig brandweeroptreden bij rampen zijn, en dat zal geen verbazing wekken, vooral opgesteld door brandweerofficieren met een gedegen band met en vorming door defensie.

B1.5 Bijlage 3 uit de tussentijdse rapportage: competentieprofielen voor de Ovd-functie⁹³

In 2005 startte de eerste competentiegerichte opleiding van Ovd's. Daartoe zijn 'representatieve en door Brandweer Nederland gedragen functie- en competentieprofielen ontwikkeld' die gekoppeld zijn aan uit te voeren kerntaken.

Als kerntaken van de Ovd werden benoemd:

- leidinggeven aan personeel bij de uitvoering van werkzaamheden

⁹³ Zie Nibra (2004), Competentiegerichte opleiding; eindrapport Functie- en competentieprofielen repressieve (operationele) brandweefuncties op hbo/wo-niveau HOVD/CVD, OVD, ROGS/AGS, WVD/MPL.

- coördineren, plannen en controleren van werkzaamheden
- onderhouden en adviseren relevante contacten.

Meer in detail houden deze taken in:

Leidinggeven aan personeel bij de uitvoering van werkzaamheden:

- operationeel leidinggeven aan de inzet: zorgdragen voor de aansturing van het (brandweer)proces bij (grootschalig) repressief optreden
 - bepaalt inzet van personeel en materieel
 - bepaalt de opstelling van voertuigen
 - bepaalt het beschermingsniveau van de verkenning/redding/inzet
 - draagt zorg voor de registratie van de voor de inzet belangrijke gegevens
 - regelt de verbindingen
 - start de multidisciplinaire coördinatie in het CTPI op samen met OVD-geneeskundig en OVD-politie
 - laat de noodzakelijke instanties alarmeren (waterschap, milieudienst etc.)
 - draagt zorg voor het waarschuwen van de bevolking in de directe nabijheid van het incident
 - in het kader van OGS:
 - maakt een gevaarsinschatting
 - geeft leiding aan de monodisciplinaire brandweerinzet en coördinatie van de multidisciplinaire hulpverleningsinzet op de plaats incident
 - schat of specialisten (ROGS/WVD) moeten worden ingezet
 - verzorgt de nazorg van personeel en materieel
 - evalueert het optreden en maakt rapport incident op

Coördineren, plannen en controleren van werkzaamheden

- coördineren van de inzet van de ter plekke aanwezige brandweereenheden en bepalen van de aanpak van de brandbestrijding en/of hulpverlening en/of OGS
- anticiperen op en coördineren van de opschaling
- coördineren van de activiteiten met die van andere disciplines en hulpverleningsdiensten
- coördineren van de activiteiten die voortkomen uit de te nemen maatregelen in relatie tot de veiligheid van publiek, bevolking, eigen personeel en hulpverleningsdiensten

Onderhouden en adviseren van relevante contacten

- onderhouden van contacten met bevoegd gezag, pers en publiek
- uitwisselen van informatie en adviseren over de werkwijze, inzet bijzondere voertuigen, restdekking verzorgingsgebied met
 - RAC
 - hoogst leidinggevende van de brandweer ter plekke (HOVD/CVD)
 - externe deskundigen
 - andere hulpverleningsdiensten.

De competenties die daarvoor nodig zijn, zijn:

Functie OVD								
Omschrijving verantwoordelijkheden:								
als eerste leidinggevende officier van de brandweer ter plaatse verantwoordelijk voor de leiding aan maximaal vier blusvoertuigen, inclusief bijzondere voertuigen (omvang brandweerpeloton) en verantwoordelijk voor het gecoördineerd optreden van alle disciplines ter plaatse van het incident c.q. het eigen pelotonsvak.								
Kerntaken	Organisatie			Omgeving				
	Analyseren	Plannen, org. coord.	Probleem oplossen	Communiceren	Daadkracht	Inleven	Leiderschap	Samenwerken
Leidinggeven aan personeel bij de uitvoering van werkzaamheden			2		3		3	
Coördineren, plannen en controleren van werkzaamheden	2	3			3			
Onderhouden en adviseren van relevante contacten				2		2		3

Vakgebieden	Professioneel Niveau		
	Basis	Overdracht	Expert
Incidentbestrijding		x	
Risico's & veiligheid		x	

Opmerking

In relatie tot het competentiegerichte onderwijs zegt het vastgestelde competentieniveau iets over de uitstroom, oftewel het uitstroomniveau. Vertaald naar de vakgebieden betekent dit dat na afloop van een opleidingstraject betreffende functionaris op overdrachtniveau functioneert. Dit met de gedachte dat na een aantal jaren praktijkervaring te hebben opgedaan, deze functionaris op expertniveau zou moeten functioneren. In de hedendaagse praktijk blijkt echter dat als deze functionaris na afloop van het opleidingstraject bijbehorende repressieve functie gaat vervullen, van hem/haar wordt verwacht op expertniveau te functioneren. Op dit moment kan volstaan worden met de conclusie dat deze discrepantie een belangrijk aandachtspunt is bij het vormgeven van de opleidingstrajecten.

Wanneer we inzoomen op de drie competenties voor de eerste kerntaak, dan betekent dit:

Probleem oplossen niveau 2:

- anticipeert op knelpunten buiten het eigen organisatieonderdeel
- reageert snel en doeltreffend bij problemen en onverwachte gebeurtenissen
- analyseert problemen, achterhaalt de werkelijke vraag achter het probleem, ook zonder eigen inhoudelijke expertise
- formuleert verschillende passende oplossingen en helpt partners/experts bij het oplossen van problemen wanneer zij hier niet uit komen.

Daadkracht niveau 3:

- neemt, zo nodig op basis van onvolledige informatie, besluiten die implicaties hebben voor de gehele rampenbestrijdingsorganisatie
- betreft partners/experts bij de besluitvorming in complexe situaties, vraagt terugkoppeling en streeft naar draagvlak voor het genomen besluit
- neemt een besluit in heroverweging wanneer de wijzigende omstandigheden daarom vragen
- durft buiten gebaande paden te treden bij het oplossen van vastzittende, complexe kwesties.

Leiderschap niveau 3:

- geeft partners/experts ruimte om besluiten te nemen en ondersteunt hen bij het realiseren van collectieve ambitie
- draagt de eigen visie uit en wordt op grond daarvan door partners/experts binnen en buiten de eigen werkomgeving gevraagd bijdrage te leveren aan hun ambities
- creëert ruimte en mogelijkheden voor personeel om werkzaamheden op eigen (en eventueel andere) wijze uit te voeren

- inspireert partners/experts om hun visie te delen en om draagvlak en betrokkenheid hiervoor te realiseren.

Om een specifiek opleidingstraject met een diploma te kunnen afronden, moet de kandidaat de competenties beheersen die essentieel zijn om in de praktijk de bij de functie horende kerntaken en onderliggende activiteiten goed te kunnen uitvoeren (uitstroomprofiel).

Competenties	HOVD/CVD	OVD	ROGS/AGS	WVD/MPL
Kerntaakspecifieke competenties				
<i>Accuraat</i>	--	--	3	3
<i>Samenwerken</i>	3	3	3	3
<i>Analyseren</i>	3	2	3	2
<i>Probleem oplossen</i>	--	2	2	--
<i>Communiceren</i>	3	2	2	2
<i>Oordelen</i>	--	--	3	3
<i>Pol.best.inzicht</i>	3	--	--	--
<i>Plannen. org. coord.</i>	3	3	--	2
<i>Daadkracht</i>	3	3	3	3
<i>Inleven</i>	2	2	3	3
<i>Innoveren/creativiteit</i>	--	--	2	--
<i>Maatschappelijk geor.</i>	2	--	--	--
<i>Leiderschap</i>	2	3	--	--
Kerncompetenties				
<i>Resultaatgericht</i>	1	1	1	1
<i>Onafhankelijk</i>	2	2	2	2
<i>Stressbestendig</i>	3	3	3	3
<i>Flexibel</i>	3	3	2	2
<i>Leren en reflecteren</i>	3	3	3	3

De huidige (in 2016) competentiematrix voor de Ovd ziet er als volgt uit (volgens de branchestandaard):

Kern	Accuraat	Zorgvuldig en stipt handelen, gericht op het voorkomen van fouten. Nauwkeurig uitvoeren van activiteiten.
	Stressbestendig	Kalm, objectief en effectief blijven functioneren bij tijdsdruk, tegenslag, teleurstelling of tegenspel. Om kunnen gaan met weerstanden.
	Samenwerken	Zich inzetten om met anderen resultaten te bereiken en daarmee bijdragen aan een gezamenlijk doel. Denken en handelen vanuit gemeenschappelijke belangen.
Organisatie	IFV: Analyseren Politie: Oordeelsvorming	Systematisch onderzoeken en alloceren van problemen en vragen. Ontleden van relevante informatie, achtergronden en structuren. Verbanden leggen tussen gegevens en overzien van relaties tussen oorzaak en gevolg.
	Plannen, organiseren en coördineren	Vanuit een vastgesteld doel bepalen welke taken/activiteiten georganiseerd en gepland moeten worden en daar naar handelen. Bepalen van prioriteiten en aangeven van een volgorde van werkzaamheden.
	Probleem oplossen	Het signaleren van (potentiele problemen/knelpunten en deze zelfstandig of in samenwerking met anderen verhelpen.
Omgeving	Communiceren	Ideeën, meningen en informatie aan anderen overdragen in voor de ontvanger begrijpelijke taal, gebaren en non-verbale signalen. Tactvol en effectief reageren op behoeften en gevoelens van anderen, taal en terminologie aanpassen aan de doelgroep (incl. Engels).
	Daadkracht	Op adequate en krachtige wijze nemen van beslissingen op basis van een inzichtelijke afweging en eigen oordeel, ook als kennis en/of informatie beperkt is en tevens het uitvoeren en afronden van activiteiten. Handelen naar en 'staan voor' een genomen besluit (van zichzelf of een ander).
	Inleven	Onderkennen van gevoelens en behoeften van anderen. Verplaatsen in anderen en zich bewust tonen van de invloed van het eigen handelen.
	Leiderschap	Op inspirerende wijze richting geven. Tonen van voorbeeldgedrag. Delegeren. Randvoorwaarden scheppen en mensen motiveren zodat resultaten bereikt worden. Charisma.
	Samenwerken	Zich inzetten om met anderen resultaten te bereiken en daarmee bijdragen aan een gezamenlijk doel. Denken en handelen vanuit gemeenschappelijke belangen.
	Risico's en Veiligheid	Treedt op als vraagbaak en klankbord voor anderen en wordt binnen de organisatie beschouwd als autoriteit op het betreffende expertgebied.
Vakmatige competenties	Incidentbestrijding	Treedt op als vraagbaak en klankbord voor anderen en wordt binnen de organisatie beschouwd als autoriteit op het betreffende expertgebied.
	Emotionele weerbaarheid	
	Zelfreflectie	

B1.6 Bijlage 4 uit de tussentijdse rapportage: overzicht van de bestudeerde evaluaties

Incidenten/oefeningen waarbij brandweermensen zijn omgekomen

1 januari 1984

Vrijwillig brandwacht G. van Waveren komt tijdens blussingswerkzaamheden aan de boerderij van N. Potuyt aan de Zuidzijde in Bodegraven, veroorzaakt door vuurwerk, om het leven door een instortende muur.

28 maart 1987

De vrijwillige onderbrandmeester P. van den Tol komt om het leven bij de blussing van de brand in het tenniscentrum op het industrieterrein Halfweg 2 in Spijkensisse, als hij tijdens een verkenning ingesloten raakt door een flashover.

25 december 1987

De hoofdbrandwacht F.C.J. La Haye en brandwacht 2^e klasse R.M. de Ruiters en twee arrestanten komen om het leven, na gedesoriënteerd te raken tijdens de reddingsactie bij een brand in het cellencomplex van het hoofdbureau van Politie aan het Alexanderplein in 's-Gravenhage.

25 januari 1990

Tijdens een vliegende storm, verliezen de vrijwillige onderbrandmeester N.P. Steenvoorden, en de brandwachts 1^e klasse J.P.M. de Ridder en G. Heeringa door een flashover het leven tijdens een grote brand in het hotel 'Huis ter Duin' in Noordwijk.

21 januari 1992

Twee brandwachts 1^e klasse, F. Kroes en B.A.T. Offenbergh, komen om het leven door het instorten van een gebouw tijdens de nablissing van een grote brand in het historische winkelpand aan de Diezerstraat 109 in Zwolle.

8 juli 1992

Drie leden van de bedrijfsbrandweer van Cindu aan de Amsteldijk-Noord 35 in Uithoorn, commandeur C. de Bruijn, brandmeester H.R.A.M. de Meijer en brandwacht 2^e klasse G.T.G. Gijzen, komen om het leven bij een explosie in een harsketel op het terrein van Nevcin Polymers. Elf andere Nevcin-medewerkers raken gewond.

1 juni 1993

Tijdens een persluchtoefening in de oefenbunker van de regionale brandweer Noordoost-Noord-Brabant 'Nuland' aan de Pompstraat in Rosmalen komen twee cursisten en een instructeur in problemen. Bij de daaropvolgende reddingsactie raken nog eens drie brandweerlieden gedesoriënteerd. Eén cursist, aspirant-brandwacht P.A.C.H. Graat van de vrijwillige brandweer te Boekel, blijkt te zijn overleden.

30 juni 1993

Beroepsonderbrandmeester M.F. van Corven van de post Hasselt verliest het leven door een omvallende muur bij een grote brand in garagebedrijf Versantvoort op het industrieterrein Loven in Tilburg. Drie collega's raken gewond.

18 september 1993

De vrijwillige hoofdbrandwacht J.W. Korevaar van de post Langerak komt om het leven, en onderbrandmeester F. Bos van de post Nieuwpoort raakt zodanig gewond, dat hij op 12 oktober overlijdt, bij een stofexplosie, gevolgd door brand bij Labee Vezelpers in Langerak, gemeente Liesveld. Ook een werknemer van het bedrijf bezwijkt later aan zijn verwondingen.

19 april 1995

Onderbrandmeester B. Wöorst, hoofdbrandwacht R. Maaskant en de brandwacht 1^e klasse J. Sonneveld van de Brandweer Amsterdam komen om het leven als zij tijdens de blussing van een grote brand in een voddenuitvoersluiskraan aan de Motorkade 10 ingesloten raken door een neerstortend steengaasplafond.

27 januari 1998

De vrijwillige hoofdbrandwachts H.E. Timmer en H. Foppen van de Brandweer Harderwijk raken ingesloten na een flashover bij een grote brand in een pension aan de Smeepoortstraat. Nadat hun vermissing duidelijk wordt, komt de redding te laat. Ook een bewoner van het pension komt om het leven.

13 mei 2000

Tijdens de blussing van een brand en een serie ontploffingen in een vuurwerkopslagplaats aan de Tolensstraat te Enschede komen brandmeester P.W. Gremmen, onderbrandmeester G.B.F. Oude Nijeweme en de hoofdbrandwachts Th.J. Hesselink, H. van der Molen en 19 anderen om het leven.

28 mei 2000

Brandweerman C. van Loon van de post Vladorp van de brandweer Roermond raakt ernstig gewond als tijdens een hulpverlening in zware storm een grote boomtak afbreekt en op zijn hoofd terecht komt. Hij raakt in coma en overlijdt uiteindelijk op 9 februari 2012 aan de gevolgen van het ongeval.

13 juli 2001

De brandwacht W.T. Brouwer raakt tijdens een duikcoëfening in de Kernhaven bij het industrieterrein Lage Weide in Utrecht bewusteloos. Hij wordt in kritieke toestand naar het ziekenhuis gebracht, waar hij op 17 juli overlijdt.

23 maart 2003

Tijdens de blussing van een grote brand in de Koningkerk aan de Kloppersingel 55 te Haarlem, worden de vrijwillige brandmeester D. van Kooten en de vrijwillige hoofdbrandwachts B.F. Hannenberg en R.Ph. Knipper bedolven onder een omvallende gevel. Alledrie komen daarbij om het leven. Een omstander bezwijkt aan een hartaanval.

22 maart 2007

Tijdens een duikcoëfening van de brandweer in de Werkhaven te Urk komt de vrijwillige hoofdbrandwacht L. Romkes in de problemen bij een onder water liggende auto. Hij wordt onmiddellijk gered door een collega, maar overlijdt ondanks reanimatiepogingen na aankomst in het ziekenhuis.

12 maart 2008

Onderbrandmeester-duiker W.H.P. Matthijssen van de vrijwillige brandweer Terneuzen raakt tijdens de zoekactie naar een vermiste auto in de Autrichehaven van het Kanaal Gent-Terneuzen in Westdorpe gewond en wordt naar het ziekenhuis in Gent vervoerd, waar hij dezelfde avond overlijdt.

9 mei 2008

De onderbrandmeesters A. Kregel en E. Ubels en de brandwacht R.P. Soyer van de vrijwillige brandweer Eelde van de gemeente Tynaarlo komen om het leven bij het blussen van een grote brand in de jachtwerf Beuving aan de Groningerstraat in De Punt in die gemeente, als zij na een plotselinge branduitbreiding ingesloten raken.

8 maart 2010

Twee brandweelieden worden tijdens de blussing van een grote brand in de consumentenelektronicawinkel Scheer en Foppen aan de Kerkstraat in Veendam getroffen door een omvallende topgevel. Eén van hen, onderbrandmeester W. de Vries, overlijdt even later op weg naar het ziekenhuis.

4 augustus 2014

Brandweerder J.J. Impink van het korps Heerhugowaard raakt onwel tijdens de berging van een te water geraakte auto aan de Kanaaldijk 46 Koedijk, gemeente Langedijk. Ondanks reanimatie overlijdt hij ter plaatse.

Overige (brand)evaluaties

- Brand in De Bonte Wever
- Brand ABC Doetinchem (eigen)
- Brand Menaldum
- Brand 2e helmerstraat (NBDC)
- Hercules
- Brand Marbon
- Weerwaterincident
- Cafebrand
- Schipholbrand
- Etagewoning A'dam (1994 – IBR)
- Brand aan de Kelders te Leeuwarden (IVenJ)
- Brand Moerdijk
- Brand Vochterlooerveen
- Brand Bergen aan Zee
- Brand in parkeergarage de Appelaar
- Brand op VOC-schip prins Willim (NIFV)
- Brand Mast Hoogersmilde
- Brand City Box Amsterdam
- Brand Strabrechtse heide
- Schietincident Alphen
- Neerstorten Turkisch airlines
- Brand TU Delft
- Brand in Vroomshoop

- Brand Amersfoort Armandomuseum
- Gaslek Heidenoord
- Scheepsbrand Velsen
- Instorten steigers in Amercentrale
- Moskeebrand in Helmond
- Ketelwagenincident in Amersfoort.

Bijlage 2. Berekening statistische significantie

In deze bijlage berekenen we de statistische significanties om te laten zien:

- waarom we voor een ondergrens van 5 OvD's (paragrafen 6.6 en 7.9) en 4 inzetten per OvD (paragrafen 6.3 en 7.5) hebben gekozen.
- of er een voorspellend verband is tussen de invulling van de observatorrol aanrijdend en ter plaatse (zie paragraaf 7.8).

Significantie ondergrens dataset

De keuze voor de grens van 5 OvD's is gebaseerd op de volgende afweging: het is duidelijk dat naar mate er minder OvD's overblijven in de deelverzameling dat dan steeds meer de individuele kenmerken van de resterende OvD's bepalend worden in plaats van dat het experiment iets zegt over de 'gemiddelde' Nederlandse OvD. In dit onderzoek zijn we voorzichtig gezien de beperkte grootte van de dataset om conclusies over statistische significantie te trekken maar tenminste geldt dat bij een dataset van 5 personen, een te hanteren significantiegrens van 0,1 (10%) en een te verwachten gemiddeld effect (tussen kans $p = 0,4$ en $0,6$) de 'kracht' (power) van het experiment nog maar 50% is, dat wil zeggen dat wanneer er in de helft van de experimenten waarin significantie wordt gevonden dit toch toeval is. Daarmee is het rapporteren van over een populatie van minder dan 5 personen evident van geen betekenis meer.⁹⁴

Om dezelfde wijze rapporteren we ook niet over situaties van minder dan 4 inzetten per OvD.

Significantie voorspellend verband

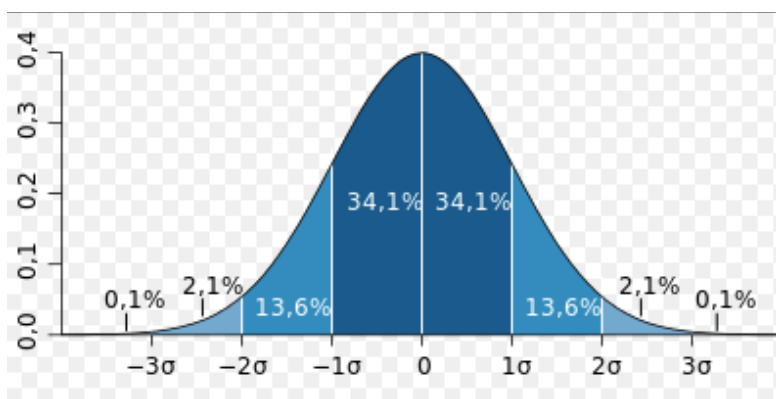
We nemen aan dat alle inzetten in de totale populatie van 207 inzetten een gelijke kans p hebben dat de observator ter plaatse wel of niet wordt ingevuld. De kansverdeling van het aantal inzetten waarin wel of niet de observatorrol ter plaatse wordt ingevuld is dan een zogeheten binomiale verdeling. De kans p op het invullen van de observatorrol wordt dan het beste benaderd door het waargenomen gemiddelde van alle inzetten waarbij de observatorrol ter plaatse is ingevuld. Dus $p = \text{aantal 'observatorrol ter plaatse ingevuld' onder de totale populatie 'aantal inzetten met OvD ter plaatse'}} = 121/207 = 0,584$.

Het berekenen van de significantie van de invloed van een kenmerk K van de OvD's (bijvoorbeeld observatorrol aanrijdend ingevuld) op het invullen van de observatorrol ter plaatse, betekent dan het berekenen van de kans dat het aantal A van waargenomen keren van het invullen van de observatorrol ter plaatse in de subgroep van Y OvD's met dat kenmerk K optreedt. Als dat aantal keren A buiten het 95% betrouwbaarheidsinterval

⁹⁴ Zie bijvoorbeeld M. Brysbaert (2019). How many participants do we have to include in properly powered experiments? A tutorial of power analysis with reference tables. *Journal of Cognition*, 2(1), 16.

rondom $p * Y$ ligt dan stellen we dat het kenmerk K van significante invloed is het invullen van de observatorrol ter plaatse.

Voor Y groter dan 20 gebruiken we de statistische ‘wet van de grote aantallen’. Deze wet stelt dat vanaf een groepsgrootte n van 20 trekkingen (de subgroep) de zogeheten normale verdeling met verwachting $\mu = p * n$ en variantie $\sigma^2 = p * n * (1-p)$ van een goede benadering is voor een binomiale verdeling met kans p . We kunnen dan met bijvoorbeeld een betrouwbaarheid van 95,4% zeggen dat het geconstateerde aantal inzetten waar de observatorrol ter plaatse werd ingevuld in een specifieke subgroep (bijvoorbeeld observatorrol aanrijdend ingevuld) wel of niet significant afwijkt van wat verwacht had kunnen worden volgens deze normale verdeling als het gevonden aantal buiten het interval $[\mu - 2\sigma, \mu + 2\sigma]$ ligt.



Figuur B2.1: De betrouwbaarheidsintervallen van een normale verdeling rondom het verwachte gemiddelde $p = 0$.

De berekening gaat dus als volgt: we hebben $A = 54$ inzetten waarin de observatorrol ter plaatse is ingevuld in de subcategorie van $Y = 84$ inzetten waarbij de OvD's (ook) aanrijdend de observatorrol heeft ingevuld. We verwachten dan dat er $\mu = p * Y = 0,584 * 84 = 49$ inzetten zijn waarbij de OvD ter plaatse de observatorrol heeft ingevuld in de subgroep zitten.

Om te zien of $A = 54$ significant van $\mu = p * Y = 49$ afwijkt berekenen we de grenzen van het 95% betrouwbaarheidsinterval rondom $p * Y$. Dat wil zeggen dat we kijken of A ligt binnen het interval $[p * Y - 2 * \sqrt{(p * Y * (1-p))}, p * Y + 2 * \sqrt{(p * Y * (1-p))}]$ ligt. Dus $\sigma = \sqrt{(p * Y * (1-p))} = 4,5$.

Voor het voorbeeld van de subcategorie ‘observatorrol aanrijdend ingevuld’ geldt dan dat het 95% interval is: $[\mu - 2\sigma, \mu + 2\sigma] = [49 - 9, 49 + 9] = [40, 58]$. De geconstateerde waarde van 54 ligt daarbinnen en daarmee is de afwijking niet significant. Met andere woorden er is niet voldoende reden om aan te nemen dat het invullen van de observatorrol aanrijdend een ander dan toevallig (positief) effect heeft op het invullen van de observatorrol ter plekke.

Voor de ontkennende variant, dus observatorrol *niet* ingevuld gaat de berekening om de significantie te bepalen als volgt waarbij:

- $p = \text{aantal 'observatorrol ter plaatse niet ingevuld' onder de totale populatie 'aantal inzetten met OvD ter plaatse'} = 86/207$.
- $A = 29$ inzetten waarin de observatorrol ter plaatse niet is ingevuld in de subcategorie van $Y = 55$ inzetten waarbij de OvD's (ook) aanrijdend niet de observatorrol heeft ingevuld.
- $\mu = p * Y = 86/207 * 55 = 22,850$
- $2\sigma = 7,309$.

Voor het voorbeeld van de subcategorie 'observatorrol niet aanrijdend ingevuld' geldt dan dat het 95% interval is: $[\mu - 2\sigma, \mu + 2\sigma] = [15,541, 30,159]$. De geconstateerde waarde van $A = 29$ ligt daarbinnen en daarmee is de afwijking (net) niet significant. Met andere woorden er is niet voldoende reden om aan te nemen dat het niet invullen van de observatorrol aanrijdend een ander dan toevallig (positief) effect heeft op het niet invullen van de observatorrol ter plaatse.

Bijlage 3. De drie breedschaal-incidenten uitschreven

In deze bijlage beschrijven we de drie breedschaal-incidenten uit paragraaf 8.7 meer in detail.

Breedschaal-incident 1

De OvD die werd gealarmeerd voor breedschaal-incident 2 wordt nu gealarmeerd voor een middelbrand in een oude leegstaande fabriek (monument) van drie verdiepingen. Ook zijn twee tankautosputten en een hoogwerker gealarmeerd. De 110 geeft aan de OvD op zijn verzoek een nader bericht: er komt vanaf de bovenste verdieping rook uit het gebouw, en vooralsnog is onduidelijk hoe ze bij een eventuele brandhaard kunnen komen. De 120 meldt zich in bij de 110 en krijgt de opdracht om zich aan de achterzijde op te stellen ter assistentie van de hoogwerker, die zich dan ook net inmeldt. De OvD benoemt nadrukkelijk dat hij nog geen signalen van de 110 heeft opgevangen dat er sprake zou zijn van een uit de hand lopende situatie ('ik hoor geen paniek in de stem van de 110'). Aanrijdend ziet de OvD geen rookwolken, ook niet als hij redelijk dichtbij is en nadrukkelijk het pand schouwt. 'Ik zie echt helemaal niets.'

Ter plaatse zet de OvD zijn voertuig aan de voorzijde van het pand, waarna hij uitstapt en de camera vergeet mee te nemen. Na een kleine vijf minuten komt de OvD terug en is via zijn portofoon te horen dat de centralist zegt: 'wij gaan in ieder geval opschalen naar grote brand voor een extra tankautospuut en een extra OvD.' De OvD pakt de camera en legt uit dat hij 'net heeft breedgeschaald in verband met de grootte en de complexiteit' en dat hij grote brand heeft gemaakt, omdat hij twee eenheden laat verkennen. Hij geeft via de portofoon aan de ingezette eenheden ter informatie door dat hij heeft opgeschaald naar grote brand zodat een derde tankautospuut, mocht er toch sprake zijn van een brand, de waterwinning kan regelen.⁹⁵ Ook benadrukt hij dat de 110 en 120 doorgaan met verkennen. 'Dat is jullie opdracht'.

De eerste acties van de OvD staan dus niet op camera. Vrijwel meteen nadat de OvD 'ons' heeft bijgesproken vertelt hij aan een manschap die voor de eerste tankautospuut staat dat hij aan de achterzijde van het pand zag dat de eenheden van de 120 nog buiten stonden te wachten, zonder ademlucht. (De 110 geeft na afloop van het incident aan dat ze van hem de opdracht hadden gekregen om binnen te verkennen.) De OvD stuurt ze vervolgens naar binnen voor een verkenning. De combinatie van de beperkte tijd dat de camera niets heeft vastgelegd en de handelingen die met zekerheid hebben plaatsgevonden (zoals hierboven beschreven), mogen we ervan uitgaan dat de OvD eerst een verkenning heeft uitgevoerd tot ten minste de achterzijde van het pand. Daarna heeft hij de manschappen van de 120 een opdracht gegeven om naar binnen te gaan en teruglopend naar zijn voertuig de meldkamer de opdracht gegeven tot breedschalen en opschalen naar grote brand. We hebben dan ook besloten om bij uitzondering deze inzet toch op te nemen in onze dataset.

⁹⁵ De inzet wordt daarmee feitelijk om middelbrand gehouden.

Terwijl de OvD op afstand staat, probeert hij de inzet zoveel mogelijk bij de 110 te laten. Dat blijkt echter niet eenvoudig waardoor hij zich ook steeds meer met de inzet bezighoudt. Wanneer hij bijvoorbeeld door de 110 via de portofoon wordt geïnformeerd over het aantreffen van een brandhaard(je), reageert de 120 meteen met de vraag of dit betekent dat ze niet meer naar binnen hoeven. De OvD legt uit dat dit een onjuiste constatering is en legt hem uit dat er in cirkels verkend moet worden zodat ze er een compleet beeld ontstaat. Hij krijgt dan ook de opdracht naar binnen te gaan en daar al verkennend de 110 op te zoeken. Iets later stuurt hij de hoogwerker naar boven, omdat deze niets staat te doen: 'misschien is het handig dat je even omhooggaat en alvast kijkt wat open kan' in verband met de ventilatie later.

Ook meldt een AGS in opleiding zich bij de OvD die hij vervolgens 'op sleeptouw neemt'.

Negen minuten nadat de OvD heeft breedgeschaald, meldt de breedschaal-OvD zich via de portofoon. De OvD legt uit dat hij waarschijnlijk niet zal worden ingezet, maar dat hij toch maar even ter plaatse moet komen.

Vrijwel meteen daarna meldt de 120 ook dat zij een brandhaard hebben gevonden, maar dat deze wel uit is. Voor de OvD blijft, ook na uitvragen, onduidelijk of het nu om dezelfde brandhaard gaat als die de 110 eerder heeft gevonden. Hij spreekt uit dat hij 'er niet gerust op is, het is allemaal wat dubieus is, omdat er verschillende brandhaarden kunnen zijn'. Hij roept de bevelvoerders naar buiten om hier uitsluitel over te krijgen (communicatie over de portofoon verloopt moeizaam omdat ze door hun ademluchtmaskers moeilijk te verstaan zijn).

In afwachting van de bevelvoerders praat hij de ambulanceverpleegkundige bij, informeert hij de AGS die dan aanrijdend is over mogelijk asbest omdat het om een oud pand gaat en geeft hij de opstelplaats door aan de ademlucht-haakarmbak. Hij spreekt uit: 'Alles komt op je af, terwijl ik eigenlijk wil weten wat erbinnen gebeurt.'

Tijdens het overleg met de bevelvoerders blijkt dat het hele pand is verkend, er twee brandhaarden zijn aangetroffen maar deze beiden zijn uitgemaakt en dat er nog veel rook in het pand hangt maar dat 'het een gatenkaas is' waardoor ventilatie door de brandweer niet nodig is. De OvD besluit brand meester te geven.

Terwijl de OvD staat na te praten met de bemanning van de 110 arriveert de breedschaal-OvD (31 minuten na breedschalen).

Breedschaal-incident 2

De OvD wordt in de avond, het is al donker, gealarmeerd voor een grote uitslaande brand bij een autobedrijf. Op dat moment is er al opgeschaald naar 2 tankautosputten (een derde

tankautospuut wordt gealarmeerd omdat de eerste tankautospuut leeg is vanwege een oefening), een hoogwerker en de AGS. Op basis van het berichtenverkeer en dat de 110 om een tweede hoogwerker en een watertank vraagt, verwacht de OvD dat hij zo wel doorrijgt dat het om een afbrandscenario gaat. Niet veel later is dat volgens de OvD ook het geval wanneer de 110 aan de meldkamer doorgeeft: 'Ik heb de OvD nog niet gezien maar we gaan uitbreiding naar de belendende percelen voorkomen.'

Wanneer hij in de buurt van de brand komt en de rookkolom ziet, spreekt hij uit dat hij verwacht het incident in te moeten stappen. 'Als ik in het incident stap, ga ik een collega ter plaatse vragen voor breedschalen. Maar eerst wil ik mijn opschaling hebben georganiseerd.' Wanneer kort daarna de 130 vraagt of hij al een plan heeft voor de tweede hoogwerker zegt de OvD: 'Ik zie jullie over enkele minuten, ik ga eerst even beeldvormen door rondom te verkennen. Als ik jou was zou ik aan de AC doorgeven dat zij de hoogwerker aan jou koppelen, want ik begreep dat jij hem nodig hebt.'

Eenmaal ter plaatse start de OvD zijn verkenning door eerst met zijn auto rond het pand te rijden. Dat lukt maar gedeeltelijk omdat de achterzijde niet te benaderen is. Hij stap uit en start opnieuw zijn rondom verkenning maar nu lopend. Ondertussen maakt hij op papier een schets van de ingezette voertuigen en informeert hij tijdens zijn ronde de bevelvoerders over de inzet van de andere bevelvoerders die zich op verschillende locaties rondom het pand bevinden. Hij concludeert hardop dat de voertuigen op de juiste manier zijn ingezet en dat er voldoende water is.

Tijdens zijn verkenning krijgt de OvD verschillende vragen waardoor hij zich steeds wat meer uitvoerend met de inzet bezighoudt; zo geeft hij bijvoorbeeld desgevraagd aan waar de waterbak moeten worden ingezet en checkt hij op verzoek van de 130 aan de achterzijde van het pand of zich daar bebouwing bevindt. Ook praat hij zowel de politie als de GHOR bij in een motorkapoverleg (duur 5 minuten). De politie stelt hem vragen over de aanwezigheid van acetyleenflessen (zie ook het parse blok 'Good practice' in paragraaf 6.2), zodat hij na afloop van het overleg meteen op zoek naar de eigenaar gaat en dit met hem bespreekt.

Dan krijgt hij van de 130 door dat zij te maken hebben met 'veel rookgassen binnen' en dat ze extra water nodig hebben. De OvD zegt dat hij dit gaat organiseren. Hij roept twee watertanks op (in eerste instantie nog zonder een extra OvD-Water, maar alarmeert deze later op verzoek van de chauffeurs van de watertank) en zegt tegen de camera: 'Nu krijg ik het toch te druk, ik kan niet uit het incident blijven, ik ga breedschalen. (...) Ik stap nu in het incident, dat heb ik volgens mij al lang gedaan, maar ik vind het nu noodzakelijk om me ermee te bemoeien.'

Na het breedschalen roept hij de bevelvoerders bij elkaar, samen met de AGS en HOvD die dan ook net ter plaatse zijn, voor een mono-overleg. Net voor de start van het overleg arriveert de breedschaal-OvD, dit is een kleine tien minuten na breedschaling door de OvD. De

OvD legt uit: 'Ik heb breedgeschaald, omdat ik echt in het incident zit. Ik heb heel veel mono-dingen te doen, ik ben dus bezig met de inzettechniek en -tactiek. Ik heb een aantal veiligheidsaspecten waar ik onvoldoende aandacht aan kan schenken.' Hij vraagt de breedschaal-OvD eerst nog even aan te sluiten bij het mono-overleg. Na afloop van het overleg vraagt hij aan de breedschaal-OvD expliciet of hij een rondje wil maken en kijken of er veilig wordt gewerkt. De OvD geeft hem een aantal aandachtspunten mee waar hij extra op moet letten.

Tijdens de inzet pleegt de OvD verder geen interventies.

Van de breedschaal-OvD die geen deel uitmaakte van 'ons' experiment en daarom geen camera droeg, hebben we geen observaties over of en hoe de breedschaal-OvD de observatorrol invulde.

Wel bespreken na afloop van het incident de OvD en de breedschaal-OvD in aanwezigheid van de OvD-Water de inzet van de breedschaal-OvD. De breedschaal-OvD legt uit dat zijn opdracht helder was maar dat hij 'voor zijn gevoel maar een paar kleine dingetjes heeft kunnen doen'. Hij vraagt zich daarom hardop af of zijn inzet voor de OvD wel van meerwaarde was. De OvD antwoordt dat dit zeker het geval was: 'omdat dat [= waarnemen van de veiligheid] wordt georganiseerd, hoef ik me daar niet mee bezig te houden. Dat gaf mij de gelegenheid om mij vooral bezig te houden met dat de brand zich niet zou uitbreiden.'

Breedschaal-incident 3

De OvD wordt in de vroege ochtend, het is dan nog donker, gealarmeerd voor een uitslaande brand in een woonhuis op de derde verdieping van een wooncomplex in de binnenstad. Ook zijn gealarmeerd drie tankautosputten en twee hoogwerkers. De 110 is al ter plaatse en heeft grote brand gemaakt. Op basis van het berichtenverkeer vermoedt de OvD dat 'het een technische inzet zal worden' en dat hij 'het verschil kan maken in de tactiek en coördinatie.' Aanrijdend start hij daar al mee wanneer hij de 130 oproept en hem de opdracht geeft om zich op te stellen achter de hoogwerker en vervolgens moet wachten op een nader bericht.

Verschillende malen wordt aan de centralist gevraagd of de OvD al is uitgerukt, waarop de centralist aangeeft dat dit het geval is en dat hij ook bijna ter plaatse is. Wanneer de OvD kort daarna ter plaatse komt, en dit nog een keer wordt gevraagd, legt de OvD tegen de camera uit dat hij bewust zelf niet reageert omdat hij zich eerst een eigen beeld van de brand wil vormen.

Terwijl hij naar de betreffende woning loopt, constateert hij een 'behoorlijke rookontwikkeling' en schaal hij meteen breed in verband met 'binnenstedelijk gebied en onoverzichtelijkheid'. Wanneer hij langs de 110 loopt, spreekt deze hem aan met de woorden 'we

hebben waarschijnlijk het ergste er al af.' De OvD antwoordt dat hij zo bij hem komt, en zegt tegen de camera dat hij eerst zijn buitenom verkenning wil maken.

Na een kwart rondje te hebben afgelegd, stelt hij dat hij het wel heeft gezien en loopt hij weer terug. De 110 zegt tegen de OvD dat hij denkt dat ze de brand onder controle hebben, maar de OvD is daar niet zo zeker van. Hij stapt vanaf dat moment dan ook (bewust) het incident in door, zoals hij zelf tegen de 110 zegt, 'de coördinatie over te nemen'. De OvD gaat samen met de 110 naar binnen en constateert dat het 'op zolder bloedheet is' maar dat de eenheden daar onvoldoende adequaat op reageren. Hij stuurt de afzonderlijke eenheden dan ook bij zodat ze sneller (gaan) afblussen. Verder laat hij een aantal eenheden, waaronder de hoogwerker, preventief opstellen zodat 'mocht de brand er hier toch nog uitkomen' ze daarop meteen kunnen acteren. Wanneer de breedschaal-OvD zich via de portofoon inmeldt (dit is ongeveer tien minuten na het ter plaatse komen van de OvD) geeft de OvD aan dat hij hem in het kader van de pilot heeft gealarmeerd. 'Als de brand echt uitslaand wordt, heb ik het heel druk met de tactiek en dan ga jij de coördinatie rondom het incident doen.' (We gaan ervanuit dat de OvD hier een foutje maakt en dat hij i.p.v. coördinatie (het observeren van) de veiligheid bedoelt.)

De breedschaal-OvD komt, 28 minuten na het verzoek van de OvD, ter plaatse. De OvD legt uit dat hij inmiddels brand meester heeft gegeven, zodat de breedschaal-OvD weer retour kan. De 110 en 120 bevinden zich dan nog voor een na-verkenning in het pand en de 130 is aan het ventileren bij de burens. De OvD wordt nog steeds in beslag genomen door allerlei zaken, waaronder afstemming met de multi-partners.

We kunnen daarmee concluderen dat invulling van de observatorrol na het breedschalen niet heeft plaatsgevonden.

In een gesprek dat de analist in een latere fase met de OvD heeft gevoerd over zijn inzet heeft de OvD aangegeven dat hij het breedschalen 'als een verlichting heeft gevoeld om vrij spel te krijgen en zich volledig te kunnen bezighouden met de tactiek.'

Bijlage 4. Ervaringen van de OvD's

B4.1 Inleiding

Ter afsluiting van deze rapportage geven we aan wat de ervaringen van de OvD's na afloop met de nieuwe werkwijze was. We baseren ons daarvoor op de vijf eindevaluaties die per piketgroep met de deelnemende OvD's hebben plaatsgevonden. De ervaringen uit de feedbackbijeenkomsten hebben we immers verwerkt in hoofdstuk 4.

B4.2 Gebruik camera

Bij de start van het experiment is in alle regio's de discussie gevoerd over de negatieve kanten die het dragen van een camera met zich mee zou kunnen brengen (zie ook paragraaf 4.8.6).

Uiteindelijk hebben vrijwel alle OvD's het dragen van de camera als zeer waardevol ervaren.

Meer focus

In hoofdstuk 6 hebben we al aangegeven dat de OvD's door de aanwezigheid van de camera en het daardoor hardop moeten praten, vonden dat zij in hun beleving (veel) gericht naar het incident toereden. Door het expliciet benoemen van informatie 'die ertoe doet', zo vonden zij, brachten zij zelf eerder en meer focus aan waardoor ze in hun beleving beter voorbereid ter plaatse kwamen. Sommige OvD's hebben aangegeven dat zij na afloop van het experiment daarom nog steeds gebruik (zullen) maken van de camera.

'Door hardop tegen de camera te praten, ben ik mij meer bewust welke rol ik kies: blijf ik op afstand of stap ik er meteen in.'

'Het heeft mij uiteindelijk meer rust gebracht door aanrijdend tegen de camera te praten.'

Gezamenlijk terugkijken van optreden

Een andere positieve ervaring van het gebruik van de camera was het kunnen terugkijken van het eigen optreden. Voor alle OvD's was dat een nieuwe ervaring. Naar eigen zeggen heeft dit de OvD's veel gebracht, vooral als in gezamenlijkheid tijdens de feedbackbijeenkomsten naar de filmbeelden werd gekeken. Een enkele OvD heeft aangegeven dat hij zijn eigen optreden nog wel eens heeft teruggekeken.

'Van die human factors ben je je gewoon niet bewust. En in zo'n filmpje zie je dan bijvoorbeeld dat je echt te maken hebt gehad met tijdscompressie. Hierdoor ervaar je het dan toch.'

'Door het kijken naar mijn optreden heb ik mij beseft dat ik dus echt niet in de film van de bevelvoerder moet stappen. Ik moet mij eigen beeld vormen.'

'Het gezamenlijk terugkijken van de filmbeelden is zeker heel leerzaam, maar ik vond het ook heel confronterend. Bij de start vond ik het dan ook echt lastig om mijzelf terug te zien.'

'Door de camera ga je ook beter je best doen, omdat je weet dat je feedback gaat krijgen.'

'Nu het experiment is afgerond en we geen camera's meer gebruiken, merk ik dat ik toch weer als vanouds optreedt.'

'Ik zat eerst toch wel in de weerstand, want we deden het toch best goed? Maar door het kijken naar de filmpjes werd mij een spiegel voorgehouden en besepte ik dat het echt wel beter zou kunnen.'

B4.3 De observatorrol

In paragraaf 4.6.7 hebben we uitgelegd dat het zwaartepunt van het experiment vooral is komen te liggen op het uitvoeren van de observatorrol: het 'op afstand' zoeken naar de afwijking.

Het is dan ook niet verrassend dat de OvD's ervaren dat zij het meest geleerd hebben van het uitproberen van die rol. Bij de start stond men wat sceptisch tegenover een aantal concrete tips die konden helpen bij het uitproberen van de observatorrol, zoals het aanrijdend hardop jezelf de vraag stellen waar je het verschil kunt maken of ter plaatse bewust niet meteen het rondje bevelvoerders te doen maar juist het doen van een eigenstandige rondom verkenning. Uiteindelijk heeft dit hen in hun beleving juist wel geholpen om afstand te kunnen houden.

De conclusie van deze OvD's was daarmee dat de observatorrol uitvoerbaar was.

'Door het traject ben ik mij nu veel bewuster van mijn andere rol, namelijk die van observator.'

'Het traject heeft mij geholpen om te leren dat ik eerst mijn eigen beeld moet vormen. Dat zie ik als een meerwaarde.'

'Zeker bij kleine incidenten werk je op de automatische piloot. Door mijzelf te dwingen de vraag stellen waar mijn toegevoegde waarde ligt, houdt je weer bij de les. Dus hardop vragen stellen, is echt belangrijk.'

'Het heeft mij gebracht dat je als OvD dus die extra ogen bent, die anders naar de inzet kijkt, door niet in de film van de bevelvoerders te stappen.'

Een enkele OvD vond het houden van afstand juist geen positieve ontwikkeling.

'Ik ga ervan uit dat de bevelvoerders mij nodig hebben als ik ter plaatse ben. Ik stap ter plaatse dan ook bewust meteen het incident in.'

'Niet in gesprek met de bevelvoerders gaan, is wat jullie aan het begin hebben gezegd. Maar ik vind dat dit moet kunnen.'

B4.4 Het breedschalen?

Over het onderdeel breedschalen waren alle OvD's die dit niet hebben uitprobeerde het eens: de noodzaak wordt weliswaar begrepen, maar het in praktijk uitvoeren ervaart men toch als lastig.

'Breedschalen blijf ik lastig vinden, wanneer moet je dat nu doen?'

'Breedschalen, dat is wel lastig. Maar het punt is natuurlijk wel: wie trekt mij eruit als ik niet zelf meer kan terugstappen? Hoe moeten we dat dan wel vormgeven?'

'Je kunt toch ook in en uit het incident stappen? Is het niet beter om te breedschalen als je geen overzicht meer hebt?'

De twee OvD's die als enige het breedschalen (echt) hebben uitprobeerde, vonden dat het breedschalen toch uiteindelijk een meerwaarde was (zie bijlage 3 voor hun reacties).

B4.5 Gaat de uitprobeerde werkwijze de OvD's helpen?

Het merendeel van de OvD's heeft aangegeven dat de uitprobeerde werkwijze kan helpen om een betere OvD te worden. Een aantal vond dat zij dat nu ook al waren geworden.

'Ik was niet zozeer met het model bezig, maar wel met de vraag: wat is mijn meerwaarde? Ik vind dat ik hierdoor nu veel relaxter ben. Ik kom ook niet meer standaard met prio 1 ter plaatse. Ik vind zelf dus dat ik als OvD ben veranderd.'

'In mijn oude rol reed ik naar het incident en dacht ik: ik ga eens even flink optreden. Nu doe ik dat niet meer.'

'Een voorwaarde is wel dat ook de profchecks worden aangepast. Nu heb ik toch voor de oude werkwijze gekozen om wel door de profchecks heen te komen.'