

Samen in balans



Visitatie Veiligheidsregio Fryslân

6 en 7 april 2016

Visitatiecommissie

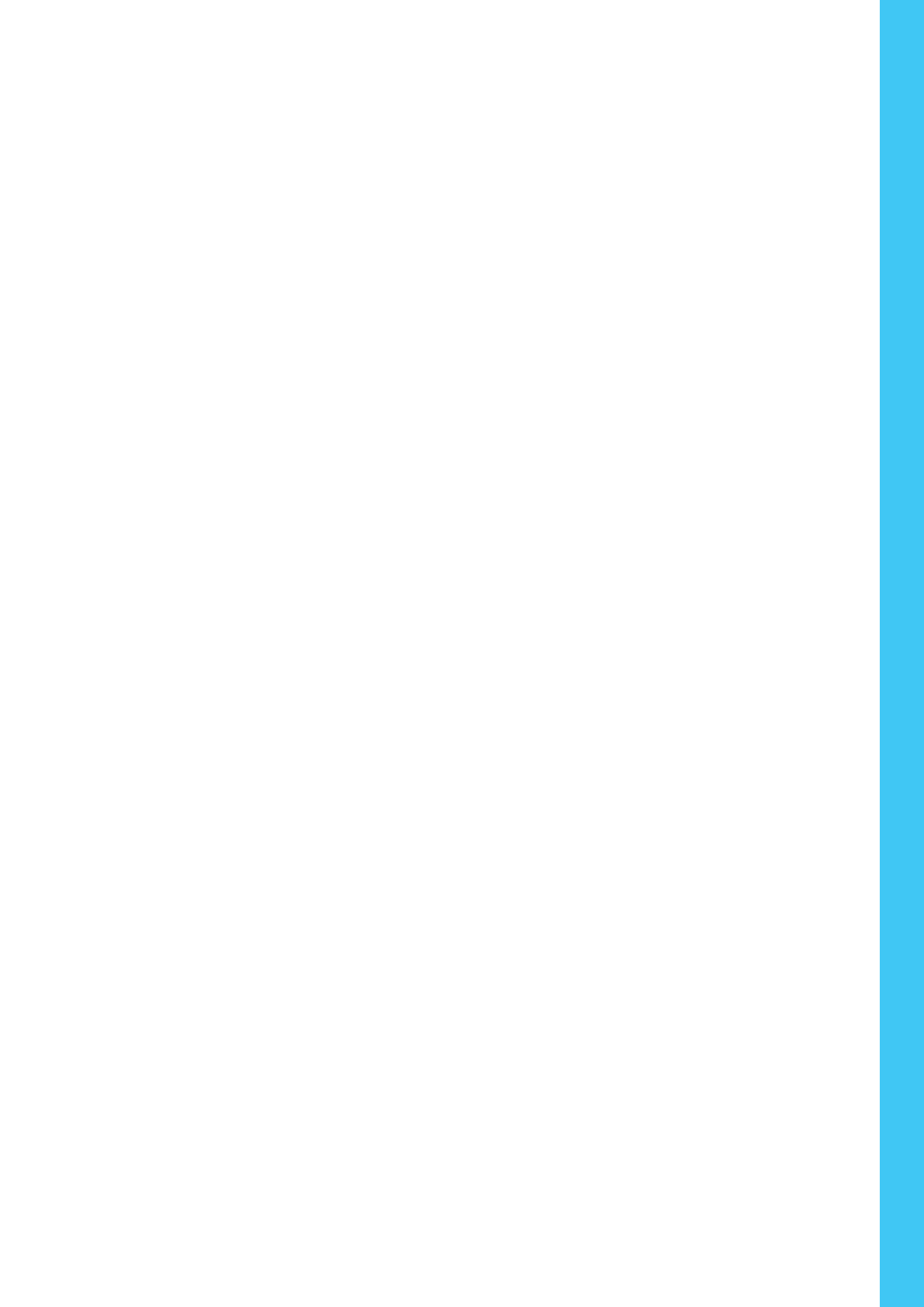
Paul Joosten, voorzitter
Jacqueline Barnasconi
Theo van Rijmenam
Ruud Stassen
Jolanda Trijselaar
Marijke van Veen

Ondersteuning

Monique van Rijen, secretaris
Coen Lubberts
Chiel Polman



Managementraad
Bevolkingszorg



Voorwoord

Met genoegen bied ik u hierbij het visitatierapport van de Veiligheidsregio Fryslân aan. De visitatiecommissie heeft het bezoek aan uw organisatie ervaren als een prettige, uitdagende en energiegelovende klus. Daarbij kon de commissie zich goed inlezen door de uitstekende documentatie en creatief opgehaalde zelfevaluatie. De hartelijke ontvangst, het visitatie-smoelenboek, de goede verzorging en de open gesprekken gaven ons het gevoel welkom te zijn.

De veiligheidsregio heeft de commissie gevraagd om naar de volle breedte van de organisatie te kijken: crisisbeheersing, brandweer, GGD en bedrijfsvoering met een focus op de kanteling van de organisatie: de beweging naar zelforganisatie op maat. Een flinke opgave voor de commissie, waarbij we er op gelet hebben geen adviezen in detail te geven, maar observaties te doen en richtinggevende aanbevelingen te formuleren. We hebben een organisatie aangetroffen met veel trots, passie, energie en een betrokken bestuur. Het introduceren van de zelforganiserende teams en de nieuwe aanpak van verbinding met gemeenten, wijk en buurtzorg en vrijwilligers toont leiderschap met lef: een beeld van een boot die scherp aan de wind zeilt.

Het zoeken van evenwicht tussen ruimte laten en richting geven is daarbij van belang. Balans in maatwerk, zelfstandigheid, identiteit en snelheid van verandering. Ook de verhouding tussen de (toekomstige) ambities en de beschikbare middelen vraagt aandacht.

Bij de eindpresentatie hebben we aan de veiligheidsregio een beeldje uitgereikt 'Samen in balans', tevens de titel van dit rapport. Er is lef voor nodig om samen deze pose te maken. Dit kan niet iedereen. Er is een behoorlijke krachtinspanning voor nodig, van álle betrokkenen. Het evenwicht is dynamisch en nog een beetje wankel, maar het beeldje straalt een mooie energie uit.

De commissie reikt u met plezier deze aanbevelingen aan. Ik hoop dat ze de ontwikkelingen kunnen ondersteunen. De visitatiecommissie wenst de Veiligheidsregio Fryslân veel succes.

Paul Joosten, voorzitter



'Samen in balans'

Hoofdstuk 1: Inleiding

Dit rapport bevat de observaties en aanbevelingen naar aanleiding van de collegiale visitatie in Veiligheidsregio Fryslân (VRF) op 6 en 7 april 2016. VRF is de vijfde veiligheidsregio die deelneemt aan een visitatie. Door deelname aan de visitatie voldoet de veiligheidsregio aan de wettelijke verplichting die voortvloeit uit artikel 56 van de Wet veiligheidsregio's.

De visitatie is gericht op spiegelen, reflecteren en leren; niet op verantwoorden, afvinken en scoren. Het gaat om het verbeteren van de organisatie door een blik van buiten, van gelijkwaardige gesprekspartners. De visitatiecommissie komt op bezoek als een 'kritische vriend'.

Tijdens de visitatie heeft de commissie met ruim 40 mensen van binnen en buiten de organisatie gesproken. Ter voorbereiding hierop heeft de commissie documentatie bestudeerd. Het rapport is een reflectie op hetgeen de visitatiecommissie in de voorbereiding en gedurende de visitatie heeft aangetroffen.

Het functioneren van het bestuur van de veiligheidsregio valt buiten de scope van de visitatie. De relatie van de ambtelijke organisatie met het bestuur en de wijze waarop de ambtelijke organisatie met deze relatie omgaat, vallen binnen de scope van de visitatie.

Op verzoek van VRF richt de visitatie zich op alle organisatorische onderdelen van de ambtelijke organisatie: crisisbeheersing, brandweer, GGD en bedrijfsvoering. De focus ligt, op verzoek van de veiligheidsregio, op het intern functioneren van de organisatie, vanuit de gedachte dat daarin een belangrijke basis ligt voor een doeltreffende uitvoering van de taken van de veiligheidsregio.

Uit het visitatiethema 'organisatie in samenwerking' vloeit desondanks voort, dat de visitatiecommissie niet alleen zal observeren hoe VRF de samenwerking binnen haar organisatie vormgeeft, maar ook hoe VRF vanuit de eigen ambtelijke organisatie de samenwerking met partners vormgeeft.

Bij elke visitatie, in elke regio, worden de volgende thema's strategisch beschouwd:

- maatschappelijke opdracht;
- leiderschap en verandervermogen;
- organisatie in samenwerking.

VRF heeft tijdens het intakegesprek, dat op 21 maart 2016 heeft plaatsgevonden, de volgende hoofdvraag voor de visitatie geformuleerd:

"VRF is een jonge organisatie die opereert in een complexe, dynamische omgeving. Hierbij past volgens VRF een hoge mate van zelforganisatie op maat, binnen heldere kaders en met heldere resultaatafspraken. Is VRF op de goede weg wat betreft bottom up beleidsontwikkeling, resultaatsturing en zelforganisatie

op maat? Zijn de harde én zachte randvoorwaarden hiervoor voldoende ingevuld?” De visitatiecommissie heeft tijdens de interviews aan deze hoofdvraag extra aandacht besteed.

De visitatiemethode is mede tot stand gekomen met betrokkenheid van de raad directeuren veiligheidsregio, raad van brandweercommandanten, raad van directeuren publieke gezondheid en de managementraad bevolkingszorg.

Opzet rapportage

Het rapport bestaat uit drie hoofdstukken. Hoofdstuk 1 bevat deze inleiding. Hoofdstuk 2 bevat, na een beknopte kenschets van de veiligheidsregio, de observaties en aanbevelingen per visitatiethema. Het rapport eindigt met een kort en bondig overzicht van de aanbevelingen in hoofdstuk 3.

In de rapportage opgenomen feitelijke gegevens hebben veelal als bron het document ‘Kenschets en zelfevaluatie Veiligheidsregio Fryslân’ van maart 2016. Aanvullende bronnen zijn de programmabegrotingen 2016 en 2017 en de beleidsplannen van de verschillende organisatieonderdelen. Ook is geput uit overige door de veiligheidsregio, tijdens dan wel voorafgaand aan de visitatie, beschikbaar gestelde informatie.

Hoofdstuk 2: Observaties en aanbevelingen

Kenschets op hoofdlijnen van Veiligheidsregio Fryslân

Veiligheidsregio Fryslân (VRF) is qua oppervlakte de grootste veiligheidsregio in Nederland. Verspreid over 24 gemeenten wonen in de regio bijna 650.000 mensen. De verwachting is dat door herindeling het aantal gemeenten in 2019 nog 17 bedraagt.

“Wie Fryslân zegt, zegt water”, geeft het document ‘Kenschets en zelfevaluatie Veiligheidsregio Fryslân’ aan. De regio kent veel meren en kanalen. Een aanzienlijk deel van het land ligt onder de zeespiegel. Een groot deel van de Waddenzee en de Waddeneilanden Vlieland, Terschelling, Ameland en Schiermonnikoog maken deel uit van de regio. Voor incidenten op het wad is VRF de coördinerende veiligheidsregio. Industrie, veeteelt en akkerbouw spelen een rol in de regio. Vooral de steden Leeuwarden, Sneek, Heerenveen en Drachten zijn door de industrie sneller gegroeid dan andere plaatsen in Fryslân.

De gemeenten in de regio kennen een lange historie van samenwerking. In 1999 zijn Brandweer Fryslân en GGD Fryslân (inclusief GHOR) opgericht, maar ook daarvoor was al sprake van samenwerking bij brandweer en GGD.

In 2007 besloten de Friese gemeenten om Brandweer Fryslân en GGD Fryslân onder te brengen in de Hulpverleningsdienst Fryslân. Het verminderen van de bestuurlijke drukte was een argument in dit besluit.

In 2009 zijn de taken van de jeugdgezondheidszorg in de hulpverleningsdienst ondergebracht. Dit leidde tot een verdubbeling van het budget en de personeelsomvang.

In 2012 is VRF ontstaan. In 2014 zijn alle gemeentelijke brandweerkorpsen opgeheven en is de brandweer bij VRF ondergebracht. Dit leidde opnieuw tot een verdubbeling van het budget en een grote toename van het aantal personeelsleden.

Binnen VRF zijn de clusters veiligheidsbureau, bevolkingszorg en GHOR in één afdeling crisisbeheersing samengebracht om meer te kunnen doen met gelijkblijvende middelen, aldus het beleidsplan crisisbeheersing 2015 - 2018. Nu werken bij VRF ongeveer 1900 medewerkers, waarvan 1160 brandweervrijwilligers.

Thema 1: maatschappelijke opdracht

Toelichting maatschappelijke opdracht: VRF ontwikkelt zich sterk en maakt grote slagen

“Bijdragen aan een veilig en gezond Fryslân, dat is de maatschappelijke opdracht van de Veiligheidsregio Fryslân”, aldus het document ‘Kenschets en zelfevaluatie Veiligheidsregio Fryslân’. De organisatieonderdelen GGD, brandweer, crisisbeheersing en bedrijfsvoering vullen deze maatschappelijke opdracht elk op hun eigen manier in. De visitatiecommissie leest in de stukken en maakt op uit de interviews, dat de veiligheidsregio volop in beweging is, zich sterk ontwikkelt en grote slagen maakt. Hieronder worden per organisatieonderdeel de belangrijkste ambities toegelicht, zoals deze te vinden zijn in de beleidsplannen.

GGD

GGD Fryslân wil, volgens het meerjarenbeleidsplan van de GGD, aansluiten bij de opgaven waar de gemeenten de komende jaren voor staan, zoals de decentralisaties in het sociale domein. De GGD wil meer het dorp en de wijk in en haar kennis over gezondheid van de bevolking samen met partners, die op hetzelfde niveau werkzaam zijn, inzetten om aan de preventie van gezondheidsproblemen te werken. Daarnaast wil de GGD de infectieziektenbestrijding en medische milieukunde versterken, de problematiek rondom alcohol/drugs en overgewicht bovenlokaal aanpakken en vooral op lokaal niveau de participatie van ouderen bevorderen en aandacht geven aan sociaal economische gezondheidsverschillen.

Brandweer

Sinds 1 januari 2014 voert het organisatieonderdeel brandweer Fryslân alle brandweertaken uit voor heel Fryslân. Volgens het meerjarenbeleidsplan van de brandweer is de regionalisering een omvangrijk proces geweest met impact voor de medewerkers. Voor de komende jaren ligt, eveneens volgens dit beleidsplan, de focus op de koers naar een toekomstbestendige brandweertzorg, waarin harmonisatie, kwaliteitsverbetering en doorontwikkeling van het vak centraal staan.

Crisisbeheersing

Het organisatieonderdeel crisisbeheersing wil een slagvaardige organisatie zijn, passend bij het risicoprofiel en de Friese nuchterheid. Crisisbeheersing is gericht op duurzame samenwerking met crisispartners om risicobewustzijn en redzaamheid te bevorderen en hulpverlening en herstel te organiseren bij crises in de samenleving, aldus het beleidsplan crisisbeheersing.

Bedrijfsvoering

Bedrijfsvoering tot slot, faciliteert de primaire processen van de veiligheidsregio. In 2015 werd duidelijk, dat bedrijfsvoering door onderbezetting, vooral op het gebied van financiën en personeelszaken, niet volledig in control was. Het bestuur heeft daarom voor de komende periode extra geld vrijgemaakt om de bedrijfsvoering te verbeteren. Hiervoor is het programma bedrijfsvoering 3.0 ingezet met als motto ‘Samen, Slim en Simpel’ (Bron: programmabegroting 2017).

De maatschappelijke opdracht is volop in beweging; de organisatie verkent haar grenzen

De meerjarenbeleidsplannen geven de maatschappelijke opdracht van VRF kleur. Geïnterviewden, waar de visitatiecommissie mee gesproken heeft, geven aan, dat het bestuur uiteindelijk bepaalt wat de maatschappelijke opdracht van de veiligheidsregio is. De visitatiecommissie ziet het als een realiteit dat de maatschappelijke opdracht van de veiligheidsregio nog volop in beweging is en nog verder uitgekristalliseerd kan worden. De organisatie ontwikkelt zich en verkent haar mogelijkheden en grenzen, niet alleen wat taken betreft, maar ook wat het vinden van nieuwe partners betreft. Het is een zoektocht naar de juiste balans tussen enerzijds het uitvoeren van de wettelijke taken en anderzijds het verkennen van nieuwe uitdagingen en mogelijkheden waarmee een grote, extra toegevoegde waarde voor de samenleving kan worden bereikt. De STEP analyse voor het in beeld brengen van macro-omgevingsfactoren kan bij deze zoektocht behulpzaam zijn.

Een mooi voorbeeld, dat laat zien dat de grenzen van de maatschappelijke opdracht nog in beweging zijn, vormt de crisisopvang van vluchtelingen. VRF blijkt de geschikte partner om gemeenten hierbij te ondersteunen. Een ander voorbeeld dat in de interviews genoemd is, is de (voorbereiding op een) Elfstedentocht en andere evenementen. Een Elfstedentocht wordt als een GRIP 4 situatie door de veiligheidsregio aangepakt, hoewel het geen crisis betreft. Een regisserende rol bij de voorbereiding op evenementen zou verder kunnen worden opgepakt. Tijdens de interviews is ook de discussie over het al dan niet onderbrengen van het Veiligheidshuis in de veiligheidsregio naar voren gebracht.

Uit de interviews en uit de zelfevaluatie komt naar voren dat niet iedereen een eenduidig beeld heeft bij de maatschappelijke opdracht van VRF. De commissie adviseert om de wijze waarop VRF momenteel haar maatschappelijke opdracht invult, goed te communiceren en alle betrokkenen hierin mee te nemen, ook al is de maatschappelijke opdracht nog niet volledig uitgekristalliseerd. Hiermee worden de betrokkenen deelgenoot van het ontwikkelproces.

Zorgen om de gewenste kwaliteit in relatie tot de financiële middelen

De ambities die VRF heeft worden naar de indruk van de visitatiecommissie breed ondersteund. Deze ambities brengen kosten en inspanningen met zich mee. Een realistische afweging tussen ambities, kosten en inspanningen is noodzakelijk, waarschuwen enkele ketenpartners.

VRF heeft, zoals eerder aangegeven, nog stappen te zetten om financieel volledig in control te komen. De veiligheidsregio wil bijvoorbeeld meer grip krijgen op het vastgoed. Hier moet nog een stevige inhaalslag gemaakt worden, zo blijkt uit de gesprekken.

Bestuur en directie maken zich zorgen dat in de toekomst onvoldoende financiële middelen beschikbaar zullen zijn in relatie tot de gewenste, noodzakelijke kwaliteit, zoals blijkt uit onderstaande voorbeelden. Uit de interviews komt naar voren dat deze zorg door de medewerkers nog niet wordt gevoeld.

In het “Beleidsplan brandweer Fryslân 2015-2018” is de koers uitgezet naar een toekomstbestendige brandweezorg in Fryslân. Ten behoeve van de noodzakelijke

kwaliteitsverbetering van de brandweer heeft het bestuur incidenteel reeds 1,2 miljoen Euro beschikbaar gesteld, volgens de programmabegroting 2016. Voor de veiligheidsregio ligt een taak om door herallocatie van middelen binnen de begroting te zoeken naar 800.000 Euro om een structurele invulling te kunnen geven aan het beleidsplan, aldus hetzelfde document. Dit betekent een extra druk op de begroting van de veiligheidsregio.

De instroom van nieuwe brandweervrijwilligers is groter dan verwacht, waardoor het gereserveerde scholingsbudget wordt overschreden. De opleiding van deze nieuwe vrijwilligers betekent een extra kostenpost.

De verwachting bij bestuur en directie is dat de rode kolom op termijn extra geld gaat kosten om de noodzakelijke kwaliteits- en harmoniseringslagen te kunnen maken.

Een ander voorbeeld vormen de ontwikkelingen op het terrein van infectieziektenbestrijding en medische milieukunde bij gezondheidszorg. Volgens het meerjarenbeleidsplan van de GGD zit GGD Fryslân ver onder het waakvlamniveau wat capaciteit voor deze functies betreft. Bij de vaststelling van het meerjarenbeleidsplan GGD Fryslân is besloten om deze functies op 75% van het waakvlamniveau te brengen. Versterking van deze taken kan echter alleen plaatsvinden als hiervoor extra budget beschikbaar komt, aldus het meerjarenbeleidsplan. Meer financiële speelruimte om bij de uitbraak van infectieziekten goed te kunnen optreden is wenselijk, geeft ook het bestuur aan.

Een organisatieonderzoek, uitgevoerd door Berenschot in 2014, toont aan, dat de kosten per fte van VRF 17% lager liggen dan het gemiddelde in de veiligheidsregio's. Desondanks blijft het voor bestuur en directie lastig om aan de gemeenteraden uit te leggen, dat meer geld noodzakelijk kan zijn om aan de minimale kwaliteitseisen te kunnen voldoen. De gemeenten zelf staan financieel ook onder druk. De meeste gemeenten moeten elk dubbeltje omdraaien. Het bestuur is een groot voorstander van benchmarking om in de toekomst financiële wensen nader te kunnen onderbouwen, maar pas als de basis van de organisatie verder op orde is.

Het algemeen bestuur van de veiligheidsregio laat zich adviseren over de financiële en bedrijfsvoeringsaspecten in relatie tot het organisatiebeleid door een speciaal hiervoor ingestelde auditcommissie. De directeur bedrijfsvoering heeft regelmatig overleg met de financiële ambtenaren in de gemeenten. Op deze wijze wordt aan vertrouwen en draagvlak gewerkt. De commissie adviseert om scherp te zijn (en te blijven) op de financiële doorontwikkeling van de regio en daarbij met name de balans tussen ambities en (financiële) uitvoerbaarheid in de gaten te houden.

Blijven versterken van de band met de gemeenten

Een extra complicerende factor is dat gemeenten zich lang niet altijd eigenaar van de veiligheidsregio voelen, zo blijkt uit de interviews. De indruk bestaat dat de gemeenten nog erg op afstand staan van de veiligheidsregio. Soms overwegen gemeenten om taken van de GGD uit te besteden, in plaats van de eigen GGD hiervoor in te zetten. Volgens geïnterviewden is het versterken van de band met de gemeenten en het laten voelen van eigenaarschap een blijvend

aandachtspunt dat veiligheidsregiobreed dient te worden opgepakt. De algemeen directeur van VRF, tevens commandant brandweer, en de directeur publieke gezondheid gaan regelmatig langs bij de gemeenteraden om uitleg te geven. Het organiseren van bijeenkomsten met bijvoorbeeld wethouders en vrijwilligers is door geïnterviewden eveneens als instrument genoemd om de lokale betrokkenheid bij de veiligheidsregio te versterken, om de veiligheidsregio nadrukkelijker te profileren en om te laten zien welke kansen de regionale organisatie biedt. De commissie ziet de inspanningen van de veiligheidsregio, maar vraagt blijvende aandacht voor het versterken van de band met de gemeenten.

Beweging bij de GGD wordt breed gedragen; gemeenten willen resultaat zien

In een door de GGD georganiseerde conferentie hebben de wethouders - de gemeentelijke portefeuillehouders gezondheid - input voor het meerjarenbeleidsplan van de GGD geleverd. De ingezette beweging van de GGD om meer aansluiting bij de teams op wijk- en dorpsniveau te zoeken is een logische beweging die aansluit bij de ontwikkelingen die nu bij de gemeenten zichtbaar zijn, dat wordt door alle geïnterviewden onderkend.

De commissie constateert, dat er naar de indruk van de bestuurders sprake is van enig ongeduld bij de gemeenten. De beweging bij de GGD lijkt volgens de bestuurders niet in alle gemeenten snel genoeg te gaan; de aansluiting bij de wijkteams vordert niet overal voldoende. De gemeenten verwachten uiterlijk volgend jaar concreet resultaat. De commissie adviseert om hier scherp op te zijn.

Bestuur en directie, en bestuurders onderling, werken goed samen

Uit het gesprek met het bestuur komt naar voren, dat het bestuur veel vertrouwen heeft in de directie van de veiligheidsregio. De samenwerking tussen bestuur en directie wordt als goed ervaren. Het bestuur voelt zich betrokken bij VRF. Dat blijkt onder meer uit het feit dat op verschillende, 'spannende' dossiers bestuurlijke stuurgroepen zijn ingesteld. Het rembrand dossier, waar onder meer de overgang naar gebiedsgerichte opkomsttijden deel van uitmaakt, is hier een voorbeeld van.

Ook de bestuurders onderling werken, zoals ze zelf zeggen, uitstekend met elkaar samen. De inhoudelijke discussies worden in de bestuurscommissies gevoerd. De bestuurscommissie veiligheid wordt gevormd door de burgemeesters. De bestuurscommissie gezondheid bestaat uit wethouders met de portefeuille gezondheid. In het algemeen bestuur nemen de burgemeesters de formele besluiten.

Toegevoegde waarde regionale samenwerking wordt voor iedereen steeds duidelijker

De toegevoegde waarde van de regionale samenwerking wordt voor eenieder steeds duidelijker, zo is de opvatting. Als voorbeeld is de piketregeling genoemd. Als er zich in een gemeente een incident voordoet, zijn er in een mum van tijd medewerkers met piketdienst beschikbaar, ook uit andere gemeenten. Lokale beschikbare kennis en ervaring worden beter benut en ook op regionaal niveau optimaal ingezet, aldus geïnterviewden. Bij incidenten, zoals het tragische ongeval met de dugout, lijkt dit goed te hebben gewerkt, zo is aangegeven tijdens een interview.

De toekomstagenda met rembrand en het dekkingsplan 2.0 hadden de 24 afzonderlijke gemeenten nooit aangekund; met de regionale organisatie lukt dit wel, zo is uit de interviews naar voren gekomen.

Thema 2: leiderschap en verandervermogen

Mensen met passie, veerkracht, klantgerichtheid en professionaliteit

De visitatiecommissie heeft met ruim 40 mensen gesproken tijdens 13 interviews, zoals in de inleiding ook al aangegeven. Uit alle gesprekken komt een gevoel van trots, passie en energie naar voren. Mensen hebben veel ideeën, stralen uit dat ze plezier hebben in hun werk en zijn trots op de veerkracht die ze laten zien in tijden dat de organisatie volop in ontwikkeling is. Geïnterviewden geven aan open te staan voor verandering, verbetering en vernieuwing. Er zijn veel nieuwe, vaak jonge mensen bijgekomen sinds de regionalisering. Gesprekspartners zijn trots op de betekenis die de organisatie heeft voor de maatschappij en voor de klanten en ze zijn trots op de bijdrage die ze leveren aan het publieke domein.

Het bestuur ziet een organisatie van professionals, die dit naar buiten toe ook uitstralen. Deze observatie betreft niet alleen de organisatieonderdelen die herkenbaar in het organogram te vinden zijn (crisisbeheersing, brandweer, GGD en bedrijfsvoering), maar nadrukkelijk ook de gemeentelijke kolom. Hier wordt naar de mening van het bestuur veel winst behaald.

Sommige geïnterviewden geven aan dat de synergie binnen de organisatie steeds groter wordt, anderen wijzen (nog) op grote verschillen. De brandweer is trots op de nauwere samenwerking tussen beroeps en vrijwilligers sinds de regionalisering. Vrijwilligers nemen aan diverse informele gremia, zoals discussie- en klankbordgroepen deel en bouwen samen mee aan de organisatie. Het stof van de regionalisering lijkt wat te zijn neergedaald.

Betrokkenheid en stijgende tevredenheid medewerkers

In 2015 is een medewerkertevredenheidsonderzoek (MTO) uitgevoerd binnen VRF. Hieruit komt overall een positief beeld naar voren. In 2015 bevelen beduidend meer medewerkers anderen aan bij de veiligheidsregio te werken dan in 2014. Tegelijkertijd laat een aantal organisatieonderdelen van de veiligheidsregio nog een negatieve score zien.

Volgens VRF heeft het managementteam brandweer, gezien de belasting van de vrijwilligers, na overleg met de vrijwilligers besloten om hen niet mee te nemen in het MTO van 2015. Zowel de vrijwilligers als het managementteam hebben de voorkeur uitgesproken om met elkaar in gesprek te gaan over de onderwerpen uit het MTO en dit frequent te blijven doen, zo verneemt de commissie bij ontvangst van de MTO rapporten. Overigens is een jaar eerder onder vrijwilligers en beroeps een klein MTO uitgevoerd.

De interviews die de commissie heeft gevoerd bevestigen het beeld dat er sprake is van een stijgende tevredenheid. Mensen willen vooruit en vinden de veiligheidsregio over het algemeen een prettige organisatie om voor te werken. Medewerkers ervaren doorgaans veel vrijheid.

De brandweer bevestigt dit laatste beeld, dat een grote mate van vrijheid ervaren

wordt, niet. Bij de brandweer zijn juist zorgen uitgesproken over minder zelfstandigheid, meer bureaucratie en meer bemoeienis met de kazernes sinds de regionalisering. Toch geven ook brandweermedewerkers tijdens de interviews aan dat ze zich langzaam, maar zeker, beter thuis voelen in de nieuwe organisatie.

De kanteling

VRF is een jonge organisatie die opereert in een complexe, dynamische omgeving, waarin het streven naar decentralisatie en meer lokale verbondenheid een steeds grotere rol spelen. Om goed op deze veranderende omgeving in te kunnen (blijven) spelen, is de directie van mening dat een kanteling van de organisatie, een culturomslag, noodzakelijk is. De klassieke, hiërarchisch ingerichte organisatie past volgens de directie niet langer bij de eisen die de omgeving stelt. De directie wil de medewerkers meer ruimte en eigen verantwoordelijkheid geven. Een hoge mate van zelforganisatie van de medewerkers en werken met heldere resultaatafspraken binnen heldere kaders zijn het streven. Het bewustzijn is er, dat deze manier van werken hoge eisen stelt aan de professionaliteit van de medewerkers en het management en dat wellicht nieuwe of aanvullende competenties in de organisatie nodig zijn. Netwerkgevoeligheid, het vermogen om de netwerken 'in te duiken', is zo'n nieuwe competentie die tijdens de interviews als voorbeeld is genoemd.

De directie realiseert zich, dat deze kanteling om maatwerk vraagt.

De brandweer heeft misschien wel heel andere behoeften dan de GGD. In de interviews is bovendien aangegeven dat 'warme situaties' (incidenten, crises) een andere stijl van leidinggeven vragen dan 'koude situaties'.

Ook de timing in de verschillende organisatieonderdelen is anders. De directie heeft er bewust voor gekozen om de prioriteit voor de kanteling bij de GGD en bij crisisbeheersing te leggen. Voor deze organisatieonderdelen is de beweging veel meer noodzaak, zo heeft de commissie teruggekregen. De GGD 'moet de boer op', naar de mensen toe, in de wijken voelen en proeven wat er echt aan de hand is om zo de aansluiting bij de gemeenten en de wijkteams niet te missen.

Hoewel gecommuniceerd wordt - onder meer in de besturingsfilosofie - dat de organisatie als geheel gaat kantelen, heeft de directie besloten om het verandertraject bij de brandweer bewust te temporiseren en meer tijd te gunnen. De brandweer heeft de regionalisering net achter de rug en wil de komende jaren een kwaliteitsslag maken. De focus ligt op harmonisatie en doorontwikkeling van het vak, zoals ook uit de beleidsplannen blijkt.

Bovendien speelt bij de brandweer het bijzondere fenomeen, dat medewerkers sinds de regionalisering juist minder vrijheid en minder zelfstandigheid ervaren. Dit wordt gevoeld als tegenstrijdig aan de beweging naar zelforganisatie. De beweging naar zelforganisatie leeft dan ook nog niet echt bij de brandweer, zo blijkt uit de gesprekken.

Tijdens één van de interviews is de generatieproblematiek als een relevant thema voor de brandweer naar voren gebracht. De aanwas van nieuwe, jonge vrijwilligers stelt mogelijk weer nieuwe eisen aan de organisatie en aan de

stijl van leidinggeven. Een vraag aan de directie zou nog kunnen zijn in hoeverre deze generatie-problematiek wordt meegewogen bij de besluitvorming rondom de kanteling bij de brandweer.

Voor het organisatieonderdeel bedrijfsvoering, dat de primaire processen ondersteunt, staat vooral de vraag centraal: hoe sluiten we als bedrijfsvoering optimaal aan bij deze variëteiten in ontwikkeling? De afdeling is zich er van bewust, dat de kanteling ook veel van het domein personeel en organisatie vraagt. De beweging staat nog in de kinderschoenen en is nog niet in beton gegoten, zo stelt de directie. De organisatie wil werkende weg leren, ervaringen op doen en flexibel en incrementeel meebewegen. De directie lijkt zich terdege te realiseren, dat een cultuurverandering als deze veel tijd kost.

Een parel vormt het leiderschap met lef dat de directie van de veiligheidsregio volop laat zien.

Leiderschap met lef: directie durft los te laten. Van control naar vertrouwen

De visitatiecommissie is van mening dat sprake is van leiderschap met lef. De directie durft los te laten en laat de organisatie groeien van een situatie waarin control de boventoon voert, naar een situatie waarin vooral vertrouwen voorop staat. De aanpak van de kanteling binnen de GGD onderstreept dit.

Binnen de GGD wordt het werk in de districten en in de afdeling centrale diensten en ondersteuning, uitgevoerd in teams. Uit de gesprekken komt naar voren, dat er een hoge mate van vrijheid wordt gegund bij het samenstellen van de teams. Sommige teams bestaan uit allemaal specialisten op hetzelfde vakgebied, andere teams bestaan uit een mix van mensen, weer andere teams hebben voor elkaar gekozen omdat ze allemaal op dezelfde locatie werkzaam zijn. Kortom: de mogelijkheden zijn legio. Naar de mening van de commissie is het gunnen van deze mate van vrijheid bijzonder. Dat dit soms gepaard gaat met verrassingen, lijkt de directie op de koop toe te nemen. De directie ziet dit niet als een onoverkomelijk bezwaar.

Zelforganisatie: grote verschillen in beleving

De commissie constateert dat (medewerkers in de) teams binnen de GGD de beweging naar zelforganisatie heel verschillend ervaren.

Uit de gesprekken blijkt, dat er teams zijn waar de energie vanaf spat. Deze teams gaan volle kracht vooruit en vinden het niet erg om zo nu en dan tegen problemen aan te lopen. Ze communiceren met andere teams om ervaringen en ideeën te delen en van elkaar te leren.

Er zijn echter ook (medewerkers in) teams, die aangeven dat het te snel gaat. Deze (medewerkers in) teams raken de weg kwijt, dreigen te verdrinken en gaan achterover leunen.

De commissie ervaart dat de directie zich ervan bewust is dat beide groepen in de ring staan. De commissie wil echter meegeven, dat de mate waarin het laatste geluid gehoord is, groot is: voor veel medewerkers lijken de veranderingen te snel te gaan.

Tegelijkertijd is naar voren gekomen, dat er over het algemeen groot draagvlak lijkt te zijn voor de kanteling. De noodzaak tot verandering wordt gevoeld, al is er erkenning van grote tijd-tempo verschillen. Er lijkt ook begrip te zijn voor het feit dat de weg die gevolgd moet worden zo nu en dan nog onduidelijk is. Medewerkers geven aan dat ze meer kansen zien om de markt op te gaan, om hun klanten te

bezoeken en hun werk te behouden, door de ruimte die ze krijgen. Bovendien biedt zelforganisatie hen de ruimte om meer maatwerk te leveren. Door de verandering ontstaan er nieuwe kansen.

Bij crisisbeheersing wordt het woord 'zelforganisatie' als zodanig niet door iedereen herkend. Wel heeft de visitatiecommissie tijdens de gesprekken mogen vernemen, dat medewerkers binnen crisisbeheersing initiatief nemen en steeds meer ruimte zien om dingen te mogen doen en een grote mate van zelfstandigheid ervaren. De beweging naar zelforganisatie wordt beschouwd als een natuurlijke beweging, niet als een project. Crisisbeheersing ziet zichzelf als één zelforganiserend team; de schotten tussen de oude afdelingen veiligheidsbureau, bevolkingszorg en GHOR zijn weggevallen, aldus de geïnterviewden.

Bedrijfsvoering ziet de beweging naar zelforganisatie voor de eigen afdeling vooral nog als een experiment. Als voorbeeld is het cluster communicatie genoemd. Dit valt nu rechtstreeks onder het hoofd facilitaire services en heeft geen eigen leidinggevende meer. Men is vooral benieuwd hoe dit gaat werken.

Zoals eerder al geschetst lijkt de beweging naar zelforganisatie bij de brandweer nog niet door iedereen te worden herkend. Het proces is hier getemporeerd.

Behoeftte aan kaders, leidraden, ondersteuning bij zelforganisatie

De directie van VRF heeft er bewust voor gekozen om, als het gaat om zelforganisatie, op weg te gaan en lerende wijs te ervaren en mee te bewegen. De commissie onderschrijft deze aanpak op basis van wat zij gehoord en gelezen heeft. Wel wil de commissie benadrukken, dat veel mensen gedurende de interviews hebben aangegeven, dat ze tijdens het loslaten behoefte hebben aan meer leidraden, kaders en ondersteuning. Medewerkers lijken behoefte te hebben aan een weg met vangrails en hier en daar een vluchtheuvel.

Bij sommigen leeft het gevoel dat de kaders in het verleden helderder waren. Er zijn mensen die zich in het diepe gegooid voelen, zonder dat ze hebben leren zwemmen en/of zonder dat ze de tijd hebben gekregen om te leren zwemmen. Anderen zijn juist weer van mening dat het prima is om in het diepe gegooid te worden.

De geluiden zijn divers, maar de roep om hulp wordt het hardst gehoord. De commissie beveelt daarom aan om goed met de medewerkers in gesprek te blijven en door te vragen wat ze nodig hebben aan kaders, leidraden, begeleiding en ondersteuning om goed en veilig de overkant te bereiken. Er lijkt behoefte te zijn aan differentiatie en maatwerk in begeleiding: sommigen vinden dat het prima gaat, anderen schreeuwen om hulp en hebben een bypass nodig om niet vast te lopen.

GGD: teamcoaches

Het organisatieplan van de GGD Fryslân geeft aan, dat alle teams een teamcoach hebben. De teamcoach vervult een vaste rol in het coachend leidinggeven aan de teams. In de cultuurverandering die de GGD doormaakt, heeft de teamcoach een belangrijke taak als aanjager, aldus het organisatieplan.

Uit de gesprekken blijkt, dat de teamcoaches vanaf 1 januari 2016 aan de slag zijn.

Ze hebben een selectieproces doorlopen en een opleiding gevolgd. Over de snelheid waarmee de organisatie zou moeten veranderen, verschillen de meningen, zo blijkt uit de interviews. De vraag rijst in hoeverre de snelheid waarmee de directie en een deel van de collega's de veranderingen wil aanvliegen, aansluit bij de geleidelijkheid die de teamcoaches voor ogen lijken te hebben. Het organisatieplan van de GGD Fryslân beschrijft de (doorontwikkeling van de) rol van teamcoach. Desondanks zijn sommige geïnterviewden van mening dat de rol van de teamcoach nog onduidelijk is. Ze zitten er echter positief afwachting in. Het verdient aanbeveling voor de organisatie om naar beide punten goed te kijken.

GGD: moeite om naast het reguliere werk aandacht aan veranderproces te geven

Veranderen kost tijd en energie. Sinds 1 oktober 2015 is de GGD gereorganiseerd en zijn binnen dit organisatieonderdeel teams actief op centraal niveau en op districtsniveau. Er klinken geluiden dat medewerkers naast het reguliere werk te weinig tijd hebben om naar leersessies en uitwisselsessies te gaan die bedoeld zijn om hen te betrekken bij de organisatieverandering. Daarnaast zouden medewerkers graag meer tijd vrij willen maken voor klanten. Uit de gesprekken die de commissie gevoerd heeft, komt naar voren dat de directie dit knelpunt erkent en probeert er wat aan te doen.

Ondersteunende diensten aan de voorkant meenemen in het veranderingsproces

De commissie constateert dat er over het algemeen positief gesproken wordt over de ondersteunende diensten binnen de veiligheidsregio. Dit beeld betreft zowel de afdeling centrale diensten en ondersteuning binnen de GGD, als het organisatieonderdeel bedrijfsvoering, dat alle primaire processen ondersteunt. De indruk bestaat, zo vertellen de interviews, dat bij personeel en organisatie sprake is van een capaciteitstekort, waardoor deze afdeling minder ruimte heeft om het veld in te gaan dan sommige afnemers graag zouden willen.

De beweging naar zelforganisatie heeft een groot effect op de ondersteunende diensten, zo verneemt de commissie. De observatie van de commissie betreft in elk geval het organisatieonderdeel bedrijfsvoering. Bedrijfsvoering onderstreept dat de beweging in essentie goed is. Tegelijkertijd geeft bedrijfsvoering ook aan dat men de handen vol heeft om de gevolgen van de kanteling bij te houden. Het gevoel bestaat dat er (te) weinig kaders zijn waarbinnen medewerkers mogen handelen. Als voorbeeld is het onderwerp inkoop genoemd: de ene medewerker of afdeling koopt in via bedrijfsvoering, de ander koopt zelf in bij een leverancier naar keuze.

Daarnaast heeft de commissie het signaal opgevangen dat de verantwoordelijkheden en bevoegdheden niet altijd even duidelijk zijn, wat door de geïnterviewden soms als risicovol wordt beschouwd, bijvoorbeeld de verantwoordelijkheden en bevoegdheden rondom functioneringsgesprekken. Vanuit dit perspectief pleit een aantal geïnterviewden ervoor om de kanteling geleidelijker en beter begeleid te laten verlopen.

De commissie kan zich voorstellen dat de mate van variëteit in teams vraagstukken doet ontstaan met betrekking tot bijvoorbeeld budgetverdeling, het niveau

waarop (interne) klant-leveranciersrelaties worden aangegaan, maar ook de wijze waarop output en outcome worden geëvalueerd. Dit zijn vraagstukken waar ondersteunende diensten mee te maken hebben. Voor het gevoel van de medewerkers had bedrijfsvoering eerder betrokken kunnen worden bij de kanteling, zo blijkt uit de gesprekken. De aanbeveling van de commissie luidt om de ondersteunende diensten zo veel mogelijk aan de voorkant mee te nemen in deze grote beweging die in de organisatie plaatsvindt, om zo knelpunten aan de achterkant te voorkomen.

Bedrijfsvoering is zich ervan bewust dat de relatie tussen de primaire processen en bedrijfsvoering nog verder kan verbeteren. Het aanbod van bedrijfsvoering sluit nog niet in alle gevallen naadloos aan bij de wensen van de afnemers, is de indruk van de visitatiecommissie op basis van de interviews. Zo heeft bedrijfsvoering een producten- en dienstencatalogus ontwikkeld¹, maar de vraag is gesteld of deze optimaal aansluit bij de behoeften van de afnemers. Uit de interviews blijkt, dat bedrijfsvoering nadrukkelijk stappen zet om deze relatie nog verder te optimaliseren. Bedrijfsvoering lijkt hierin resultaat te boeken, bijvoorbeeld door de inrichting van een front en back office en door medewerkers van de afdeling bedrijfsvoering regelmatig fysiek in brandweerkazernes te laten werken, waardoor meer klant nabijheid ontstaat.

Brandweer: gevoel van planbelasting (vrijwilligers en beroeps)

Er is bij de brandweer de afgelopen periode veel veranderd en ook de komende jaren zal de organisatie zeker niet stil staan, gezien de ambities in het beleidsplan. De commissie heeft waardering voor het feit dat de veiligheidsregio de brandweermensen, beroeps en vrijwilligers, betreft bij het maken van plannen in klankbord- en ontwikkelgroepen en hun mening polst. Maar uit de interviews klinkt het geluid dat verzaadiging begint op te treden en dat de veranderingen niet meer geabsorbeerd kunnen worden. Het signaal is afgegeven dat er vermoeidheid begint op te treden. De gesprekspartners hebben het gevoel dat de directie dit signaal serieus neemt.

Brandweer: prioritering nodig

Een aantal geïnterviewden geeft aan de beweging naar een toekomstbestendige brandweertzorg belangrijk te vinden. Ze hebben een groot gevoel van urgentie bij wat ze noemen 'de tweede fase', waarin integraler werken, harmoniseren, uniformeren, focus aanbrengen, lef tonen en elkaar op gedrag aanspreken volgens hen centraal staan.

De commissie signaleert op basis van de gesprekken, dat er, met deze ontwikkelingen voor de boeg en in een situatie waarin er sprake lijkt te zijn van planbelasting, behoefte is aan extra houvast, sturing en het maken van keuzes. Geïnterviewden geven aan meer focus en duidelijkheid te wensen. Ze moedigen het management aan om vaker 'nee' te zeggen tegen ambities en heldere prioriteiten te stellen. Men geeft aan dat binnen de brandweer speerpunten zijn benoemd, maar daar lijken nog niet alle betrokkenen warm voor te lopen. Dit vormt een aandachtspunt voor de leiding.

¹ Navraag leert dat het hier waarschijnlijk gaat om een digitale, facilitaire producten- en dienstencatalogus.

Brandweer: belasting van key players is een aandachtspunt

De belasting van beroeps en vrijwillig brandweerpersoneel vormt, zoals hierboven reeds geschetst, een aandachtspunt. De belasting van key players verdient naar de mening van de commissie extra aandacht. Uit de gesprekken komt naar voren dat met name van de clusterhoofden, die balanceren tussen het brandweerpersoneel (beroeps en vrijwillig) en de leiding, veel verwacht wordt. De commissie beveelt dringend aan om prioriteiten te stellen en keuzes te maken, om verdere belasting te voorkomen of te doen afnemen.

Brandweer: interne communicatie: boodschap en contact, benaderbaarheid

Vanuit de brandweer heeft de commissie het signaal gekregen, dat er goede communicatiemiddelen beschikbaar zijn, maar dat er behoefte is aan meer en betere communicatie op het juiste moment, vooral via persoonlijk contact en door beter benaderbaar te zijn. Het geluid klinkt dat met name de lijncommunicatie verbeterd zou mogen worden. Brandweerm medewerkers voelen zich soms niet of onvoldoende op de hoogte gebracht van veranderingen die aanstaande zijn en worden daardoor in hun beleving met onverwachtse situaties geconfronteerd. De matrixorganisatie, met hiërarchische en thematische lijnen, vormt naar hun mening hierin een extra complicerende factor. Er lijkt behoefte te zijn aan duidelijker sturing en meer concrete opdrachten. Naar de mening van de commissie verdient het aanbeveling om dit nader te onderzoeken.

Informele inspraak brandweer(vrijwilligers) zorgvuldig vormgegeven

De commissie heeft uit de interviews en de documentatie de indruk gekregen dat de brandweervrijwilligers zich betrokken voelen bij VRF. De vrijwilligers worden, zoals eerder betoogd, actief uitgenodigd om deel te nemen aan klankbord- en ontwikkelgroepen en geven gehoor aan deze uitnodigingen. De informele inspraak van brandweervrijwilligers en van de brandweer in het algemeen bij beleidsontwikkeling en planvorming is zorgvuldig vormgegeven, in de ogen van de commissie.

Brandweervrijwilligers voelen weinig binding met de ondernemingsraad

Voor de formele inspraak is binnen de veiligheidsregio een ondernemingsraad actief, bestaande uit in totaal negen leden. Er zijn geen onderdeelcommissies, hoewel dit wel is overwogen. Uit de interviews komt naar voren, dat de brandweervrijwilligers weinig binding voelen met de ondernemingsraad. In het licht van de grote ontwikkelingen en veranderingen waar VRF mee te maken heeft, zou de veiligheidsregio zich de vraag kunnen stellen of de formele band met de medewerkers, en dan in het bijzonder met de brandweervrijwilligers, niet te dun is. De commissie beveelt de veiligheidsregio aan om met de vrijwilligers in gesprek te gaan om na te gaan of ze voldoende formele inspraak ervaren.

De visitatiecommissie heeft de juridische aspecten van de formele inspraak niet onderzocht.

Groot zelfkritisch vermogen

Tijdens alle gesprekken is gebleken dat de organisatie over een groot zelfkritisch vermogen beschikt. Alle betrokkenen staan open voor continue verbetering en lijken de behoefte te voelen om telkens het beste uit zichzelf en uit elkaar te halen.

In het oog springt het initiatief van de secretaresses van de brandweer. Zij willen vooruit. Ze nemen zelf het initiatief om elkaar op te zoeken en van elkaar te leren. Vervolgens gaan ze naar de clusterhoofden om te vertellen hoe het volgens hen anders en beter kan.

Ook in methodische zin staan evalueren en leren centraal. Dat blijkt uit het grote aantal onderzoeken, evaluaties en reflecties dat reeds is uitgevoerd of nog gepland staat. Te denken valt, niet limitatief, aan de diverse cafésessies, klant- en medewerkertevredenheidsonderzoeken, de evaluatie van de governance en het HKZ onderzoek. Gepland staan nog de evaluatie van de vierdeling van de veiligheidsregio (in districten) en de evaluatie van de regionalisering na twee jaar. Gesprekspartners geven aan benieuwd te zijn naar de uitkomsten.

Parel: VRF beschikt over een groot zelfkritisch vermogen en hanteert veel methoden van onderzoek, evaluatie en reflectie.

Thema 3: organisatie in samenwerking

De Friese schaal en 'op z'n elfendertigst'

In VRF gebeurt alles 'op Friese schaal'. Dat betekent dat professionele organisaties in Friesland over het algemeen hetzelfde geografische gebied beslaan. Dit vergemakkelijkt de samenwerking, te meer omdat sommige geïnterviewden van mening zijn dat de schaalgrootte van de veiligheidsregio exact goed is: klein genoeg om elkaar goed te kennen en groot genoeg om voldoende kwaliteit in huis te hebben.

Het gevoel bestaat, zo blijkt uit de interviews, dat er sprake is van een hoog 'samengehalte'. Geïnterviewden zijn van mening dat de gemeenten binnen de veiligheidsregio allen een gelijke stem hebben. Samenwerking gebeurt in de veiligheidsregio 'op z'n elfendertigst', dat wil zeggen dat de elf steden en 30 grietenijen de handen ineen slaan en samen de besluiten nemen.

Externe samenwerking: omgevingsgerichtheid

Volgens de ketenpartners (gemeenten, waterschap, regionale ambulancevoorziening, meldkamer en politie) is de veiligheidsregio in samenwerking gegroeid, er zijn grote slagen gemaakt, men weet elkaar te vinden. De factor mens is hierin naar de mening van de partners allesbepalend. Partners raden dan ook aan om in mensen te blijven investeren en ervoor zorg te dragen dat de contacten goed blijven. De veiligheidsregio stelt zich volgens diezelfde partners in de samenwerking proactief op en biedt passende oplossingen, ook als daar nog niet om gevraagd is.

In de gesprekken heeft de visitatiecommissie het geluid gehoord dat VRF sterk omgevingsgericht is ingesteld. Zonder andere onderdelen uit te sluiten, zijn de directie van de veiligheidsregio, die nadrukkelijk een impuls aan de omgevingsgerichtheid heeft gegeven, en het onderdeel crisisbeheersing als aansprekende voorbeelden genoemd.

Ook de samenwerking met de afdeling crisisbeheersing (taken GHOR) bestempelen de partners als goed. De partners ervaren het als positief, dat de GHOR taken functioneel onder de witte kolom vallen. Het feit dat de GHOR niet als een apart onderdeel in de organisatie is gepositioneerd, maar deel uitmaakt van

de afdeling crisisbeheersing, wordt niet als bezwaarlijk gezien. De afdeling doet volgens de partners de goede dingen.

Het waterschap zou de rol met betrekking tot vakbekwaamheid graag versterkt willen zien.

Defensie kent een fulltime liaison voor de veiligheidsregio. Vanuit crisisbeheersing klinken geluiden dat eenzelfde constructie ook ten aanzien van andere partners wenselijk zou zijn, maar tegelijkertijd heeft men er begrip voor als dit uit capaciteitsoogpunt voor partners niet haalbaar is.

Een parel vormt 'De Bloem', een set normen en waarden voor het samenwerken met de klant, de burger.

Externe samenwerking: klantgerichtheid

VRF kent een grote focus op klantgerichtheid. Een voorbeeld vormt 'De Bloem', een set normen en waarden voor het samenwerken met de klant, de burger. De Bloem maakt onderdeel uit van het verandertraject 'Klantgericht werken'. De Bloem komt terug in inspiratiesessies en workshops, die de medewerkers vooral waarderen omdat ze mensen met elkaar in contact brengen. De sessies hebben een belangrijke netwerkfunctie. Bij de ingang van VRF hangt op een prominente plek een poster van De Bloem die door ambassadeurs van dit verandertraject is gesignd. De Bloem is in meerdere gedaanten terug te vinden, ook in de vorm van een sleutelbos. Wezenlijk hierbij is, dat de set normen en waarden vertaald is naar concreet gewenst gedrag, waardoor noties als 'zelforganisatie' niet in abstractie blijven hangen en medewerkers een duidelijk handvat hebben.

Afstemming tussen veiligheidsregio's onderling

De ketenpartners van VRF geven aan, dat zij een betere onderlinge afstemming tussen veiligheidsregio's wenselijk vinden. Evaluaties van grote incidenten bijvoorbeeld worden in de verschillende veiligheidsregio's op verschillende manieren uitgevoerd. De commissie beveelt aan om hier aandacht aan te besteden.

Een parel zijn de participatiemodellen die de veiligheidsregio hanteert om samen met partners tot beleidsontwikkeling te komen.

Participatiemodellen voor beleidsontwikkeling

De veiligheidsregio hanteert participatiemodellen om samen met partners tot beleidsontwikkeling te komen. Deze zouden naar de mening van de commissie als voorbeeld kunnen dienen voor andere veiligheidsregio's. Partners krijgen naar eigen zeggen ruim de gelegenheid om mee te denken over programmabegrotingen en meerjarenbeleidsplannen. De mate van betrokkenheid van partners is groot. De afstemming loopt goed, er is sprake van korte lijnen en een hoge mate van transparantie. Mensen kennen elkaar veelal persoonlijk. Daar zit volgens partners de grootste kracht, zoals eerder ook al aangegeven.

Zoals onder het thema "leiderschap en verandervermogen" ook al aangestipt, betreft de veiligheidsregio ook de eigen medewerkers volop bij beleidsontwikkeling. De wijze waarop de zelfevaluatie tot stand is gekomen is hier een mooi voorbeeld van. Tijdens een aantal cafésessies is de beleving van de medewerkers opgehaald en is men hierover met elkaar in gesprek gegaan. Hetzelfde is gebeurd tijdens oefenavonden van vrijwilligers. In de interviews is dit beeld bevestigd. De veiligheidsregio vindt blijvende en constante betrokkenheid van medewerkers belangrijk, zo blijkt uit de gesprekken. De voorbereiding op de visitatie heeft de organisatie al heel veel opgeleverd, menen de geïnterviewden. Alleen hierdoor al vindt de directie de visitatie een succes.

Interne samenwerking: niet forceren, wel leren

Medewerkers voelen zich over het algemeen sterk verbonden met hun eigen kolom vanuit hun vakmanschap. In hun werkende leven ontlenen zij hun identiteit veelal mede aan hun vak. De visitatiecommissie sluit zich dan ook aan bij de bestuurlijke constatering dat niet geforceerd gezocht moet worden naar synergievoordelen tussen gezondheid en veiligheid.² Samenwerken en van elkaar leren gebeurt naar de mening van de commissie bij voorkeur op een natuurlijke, ongedwongen wijze. Zoals het bestuur ook onderstreept hoeft dit uitgangspunt het bereiken van meer synergie op het gebied van bijvoorbeeld bedrijfsvoering geenszins in de weg te staan. Incidenteel is tijdens een interview benoemd, dat de harmonisatie van faciliteiten die door bedrijfsvoering geleverd worden, voor de organisatie een voordeel is.

De brandweer zal zich, aldus de geïnterviewden, op termijn mogelijk doorontwikkelen naar een burgerhulpverleningsdienst, die steeds minder enkel gefocust is op de traditionele brandweertaak, en steeds meer een belangrijke rol speelt in het samen met partners werken aan het voorkómen van branden. Vanuit deze gedachte zal een steeds groter beroep worden gedaan op de netwerkfunctie en zelforganisatie van de brandweer, net zoals dat nu al bij crisisbeheersing en de GGD het geval is. De kolommen zullen dan, vanuit een natuurlijke behoefte om van elkaar te leren, meer geneigd zijn om naar elkaar toe te trekken, zo is de verwachting van de geïnterviewden. De commissie onderschrijft dit en verwacht dat hierdoor ook meer begrip voor elkaar en voor de complexiteit waar elke individuele kolom mee te maken heeft zal ontstaan. Naar de indruk van de commissie kunnen hierin nog stappen gezet worden.

Sommige geïnterviewden zijn van mening dat op dit moment de invloed van de kolommen binnen de organisatie gelijkwaardig is, anderen delen deze mening niet.

Het merkenbeleid is op het niveau van de directie belegd. Brandweer en GGD worden als twee aparte merken gepositioneerd. Naast de website van VRF, beschikken beide organisatieonderdelen over een aparte website. Geïnterviewden hebben het gevoel dat de sterke merken overeind zullen blijven en dat in de loop der tijd steeds meer synergie tussen de organisatieonderdelen zal ontstaan.

2 Bron: Kenschets en zelfevaluatie Veiligheidsregio Fryslân.

Tot slot

Naar de mening van de commissie is VRF op de goede weg, als het gaat om bottom up beleidsontwikkeling en zelforganisatie op maat.

De commissie beveelt VRF aan om op de ingeslagen weg verder te gaan, maar om signalen, dat het 'te snel' gaat en 'te veel' wordt uitermate serieus te nemen. Door goed te luisteren, door medewerkers te stimuleren om hulpvragen te stellen en door hier goed op in te spelen door het bieden van ondersteuning en bypasses, neemt de kans op een succesvolle kanteling, naar de mening van de commissie, sterk toe.

Zoals de inleiding van dit document aangeeft, heeft VRF de commissie ook gevraagd om te kijken naar resultaatsturing. In het proces van totstandkoming van de begroting 2017 heeft VRF een poging gewaagd om output en outcome te definiëren. Het sturen op output en outcome staat nog in de kinderschoenen. Uit meerdere gesprekken is naar voren gekomen dat dit onderwerp nog niet leeft binnen de organisatie. De commissie kan zich hier nog onvoldoende een beeld van vormen om hier uitspraken over te doen.

Hoofdstuk 3: Overzicht aanbevelingen

De richtinggevende aanbevelingen van de commissie worden in dit hoofdstuk kort en bondig op een rij gezet. Uiteraard behoort het tot de mogelijkheden om met een specialist van de commissie over deze aanbevelingen verder door te spreken en concrete oplossingen te verkennen.

Naar de mening van de commissie verdient het aanbeveling om:

- Aandacht te blijven besteden aan het verder uitkristalliseren van de maatschappelijke opdracht van de veiligheidsregio. De visitatiecommissie ziet het als een realiteit dat de maatschappelijke opdracht van de veiligheidsregio nog volop in beweging is. De organisatie ontwikkelt zich en verkent haar mogelijkheden en grenzen, niet alleen wat taken betreft, maar ook wat het vinden van nieuwe partners betreft. Het is een zoektocht naar de juiste balans tussen enerzijds het uitvoeren van de wettelijke taken en anderzijds het verkennen van nieuwe uitdagingen en mogelijkheden waarmee een grote, extra toegevoegde waarde voor de samenleving kan worden bereikt. De macro-omgevingsanalyse (STEP) kan bij deze zoektocht behulpzaam zijn;
- De wijze waarop VRF momenteel haar maatschappelijke opdracht invult, goed te communiceren en alle betrokkenen hierin mee te nemen, ook al is de maatschappelijke opdracht nog volop in beweging. Hiermee worden de betrokkenen deelgenoot van het ontwikkelproces. Uit de interviews en uit de zelfevaluatie komt naar voren dat niet iedereen een eenduidig beeld heeft bij de maatschappelijke opdracht van VRF;
- Scherp te zijn (en te blijven) op de financiële doorontwikkeling van de regio en daarbij met name de balans tussen ambities en (financiële) uitvoerbaarheid in de gaten te houden;
- Blijvende aandacht te besteden aan het versterken van de band met de gemeenten. Uit de interviews blijkt dat gemeenten zich lang niet altijd eigenaar voelen van de veiligheidsregio. De indruk bestaat dat de gemeenten nog erg op afstand staan;
- Scherp te zijn op de verwachtingen van de gemeenten ten aanzien van de snelheid van de beweging bij de GGD om meer aansluiting bij teams op wijk- en dorpsniveau te zoeken. De commissie constateert dat er naar de indruk van de bestuurders sprake is van enig ongeduld bij de gemeenten. De beweging bij de GGD lijkt volgens de bestuurders niet in alle gemeenten snel genoeg te gaan. De gemeenten verwachten uiterlijk volgend jaar concreet resultaat;
- Goed met de medewerkers in gesprek te blijven en door te vragen wat ze nodig hebben aan kaders, leidraden, begeleiding en ondersteuning om de stappen naar zelforganisatie te kunnen zetten en goed en veilig de overkant te bereiken. Er lijkt behoefte te zijn aan differentiatie en maatwerk in begeleiding: sommigen vinden dat het prima gaat, anderen schreeuwen om hulp. De

- geluiden zijn divers, maar de roep om hulp wordt het hardst gehoord;
- Goed in de gaten te houden of de snelheid waarmee de directie en een deel van de collega's de veranderingen willen aanvliegen, aansluit bij de geleidelijkheid die de teamcoaches voor ogen lijken te hebben. Over de snelheid waarmee de organisatie zou moeten veranderen, verschillen de meningen;
 - Goed te kijken of de rol van de teamcoaches als voldoende duidelijk ervaren wordt door alle betrokkenen;
 - De ondersteunende diensten zo veel mogelijk aan de voorkant mee te nemen in de grote beweging die in de organisatie plaatsvindt, om zo knelpunten aan de achterkant te voorkomen. De beweging naar zelforganisatie heeft een groot effect op de ondersteunende diensten, zo verneemt de commissie;
 - Op de ingeslagen weg verder te gaan en de kanteling door te zetten, maar om signalen, dat het 'te snel' gaat en 'te veel' wordt uitermate serieus te nemen. Door goed te luisteren, door medewerkers te stimuleren om hulpvragen te stellen en door hier goed op in te spelen door het bieden van ondersteuning en bypasses, neemt de kans op een succesvolle kanteling, naar de mening van de commissie, sterk toe;
 - Binnen de brandweer prioriteiten te stellen en keuzes te maken, om verdere belasting van beroeps en vrijwillig brandweerpersoneel te voorkomen of te doen afnemen. De belasting van key players, zoals de clusterhoofden, verdient naar de mening van de commissie extra aandacht;
 - Binnen de brandweer nader te onderzoeken of de interne communicatie verder verbeterd zou kunnen worden, vooral door het persoonlijk contact te versterken en beter benaderbaar te zijn. Het geluid klinkt dat met name de lijncommunicatie verbeterd zou mogen worden;
 - Met de brandweervrijwilligers in gesprek te gaan of ze voldoende formele inspraak ervaren. De informele inspraak van de vrijwilligers en de brandweer in het algemeen is in de ogen van de commissie zorgvuldig vormgegeven;
 - Onderzoeken of betere onderlinge afstemming tussen veiligheidsregio's mogelijk en wenselijk is. Dit is een wens van ketenpartners.

