

praktisch  
trots  
verantwoording  
vertrouwen  
vakmanschap  
verbinding  
innovatief  
daadkracht  
erkenning  
transparant  
zelfstandigheid  
betrokkenheid

# Visitatie Veiligheidsregio Drenthe

12 en 13 juni 2019





# **Visitatie Veiligheidsregio Drenthe**

12 en 13 juni 2019

# Voorwoord

Op 12 en 13 juni 2019 heeft de visitatiecommissie tijdens 15 interviews ruim 70 mensen gesproken van Veiligheidsregio Drenthe (hierna: VRD). De commissie heeft zich vooraf aan de hand van aangeleverde stukken en middels een intakegesprek met de directie en telefonisch overleg met de voorzitter van VRD een eerste beeld gevormd van de organisatie. Dit beeld is gedurende de twee visitatiedagen ingekleurd door gesprekken met medewerkers, de directie en het bestuur van VRD en met relevante ketenpartners.

Allereerst wil de visitatiecommissie haar dank uitspreken en VRD veel succes wensen met de doorontwikkeling van deze mooie organisatie. De commissie heeft veel waardering voor de uitstekende en prettige voorbereiding en ontvangst door VRD. Iedereen in de organisatie verdient een groot compliment voor de geleverde inspanningen om deze visitatie tot een succes te maken.

De commissie was getroffen door de open en hartelijke cultuur binnen de organisatie, waar zichtbaar sprake is van een grote arbeidsvreugde. In de afgelopen jaren heeft VRD hard gewerkt om een waardengedreven organisatie neer te zetten. Het resultaat is een op het eerste oog onconventionele organisatie met veel professionele ruimte en een cultuur van verantwoordelijkheid, waar grotendeels is afgestapt van traditionele systeemsturing. De visitatiecommissie kan daarbij niet anders concluderen dan dat het werkt! De organisatie beweegt zich in een dynamisch evenwicht tussen ruimte, vrijheid en de eisen die het primaire proces aan de organisatie stelt. Uit alle gesprekken bleek dat er een congruente bedrijfsfilosofie is neergezet, die door de hele organisatie wordt gesteund. De waarden binnen de organisatie fungeren als een moreel kompas.

*De waarden binnen de organisatie fungeren als een moreel kompas.*

Eén van de kernelementen in het succes van VRD is dat de weg van de geleidelijkheid is gevolgd, waarbij participatie heeft geleid tot een grote betrokkenheid van de medewerkers. Dat is in alles terug te zien. Er is veel onderlinge communicatie, waar de verbinding wordt gezocht en wordt gedaan wat voor het werk nodig is. Er is sprake van grote passie, betrokkenheid en loyaliteit. Bij dit alles durft VRD het op de eigen Drentse wijze te doen; men durft af te wijken en er is ruimte voor differentiatie.

Om een dergelijke 'eigen' organisatie neer te zetten heeft VRD tijd nodig gehad. Op verzoek van VRD zijn zij als laatste in de reeks gevisiteerd. Dit bleek een verstandige keuze, omdat de commissie zodoende een beeld kon krijgen van een enigszins 'gerijpte' organisatie.

Deze organisatie mag trots zijn op zichzelf en mag daar ook wel wat minder bescheiden in zijn. Be proud and tell it! Iets wat misschien niet meteen voor de hand ligt, gezien de Drentse volksaard.

De visitatiecommissie heeft geprobeerd een treffend symbolisch cadeau aan te bieden aan de veiligheidsregio, als dank voor de gastvrijheid en medewerking die wij hebben mogen ervaren en als blijvende herinnering aan de visitatie. Een impressie hiervan vindt u hieronder. Het cadeau staat symbool voor VRD als organisatie: het draait hier om mensen die elkaar vasthouden en spelen met richting en ruimte. Dat spelen is niet vrijblijvend; door de onderlinge verbindingen vormt het één geheel en is daarmee een structuur op zichzelf. Bij het ontbreken van een formeel organogram illustreert onderstaand beeld misschien wel het beste langs welke lijnen VRD is georganiseerd.

Jolanda Trijselaar  
Voorzitter visitatiecommissie VRD



*Het treffend symbolisch cadeau.*

# Inhoud

Voorwoord	4
<b>1</b> Inleiding	7
Opzet rapport	8
<b>2</b> Observaties en aanbevelingen	9
<b>2.1</b> Kenschets van de veiligheidsregio	9
<b>2.2</b> Observaties en aanbevelingen thema 1: Maatschappelijke opdracht	11
<b>2.3</b> Observaties en aanbevelingen thema 2: Leiderschap en verandervermogen	13
<b>2.4</b> Observaties en aanbevelingen thema 3: Organisatie in samenwerking	16
<b>3</b> Algemeen beeld en aanbevelingen	19
<b>3.1</b> Algemeen beeld:	19
<b>3.2</b> Aanbevelingen per visitatiethema	20
Maatschappelijke opdracht	20
Leiderschap en verandervermogen	21
Organisatie in samenwerking	21
Colofon	22

# 1 Inleiding

Dit rapport bevat de observaties en aanbevelingen naar aanleiding van de collegiale visitatie in Veiligheidsregio Drenthe op 12 en 13 juni 2019.

De visitatie is gericht op spiegelen, reflecteren en leren, niet op verantwoorden, afvinken en scoren en is gebaseerd op principes van appreciative inquiry. Het gaat om het verbeteren van de (prestaties van de) organisatie door een blik van buiten, van gelijkwaardige gesprekspartners. De visitatiecommissie komt op bezoek als een 'kritische vriend'. Door deelname aan de visitatie voldoet de veiligheidsregio aan de wettelijke verplichting die voortvloeit uit artikel 56 van de Wet veiligheidsregio's.

De observaties en aanbevelingen in dit rapport zijn niet gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek. Wel schetsen ze een beeld van VRD op basis van interviews gedurende een tweedaags visitatiebezoek en een beperkte documentenstudie.

In 15 interviews heeft de commissie met ruim 70 mensen mogen spreken van binnen en buiten de organisatie: bestuur, directie, management en leidinggevendenden, medewerkers uit de diverse kolommen en afdelingen (inclusief brandweervrijwilligers), medezeggenschap, externe partners en gemeenten. Ter voorbereiding op de interviews heeft de commissie documentatie bestudeerd, in het bijzonder de kenschets en zelfevaluatie van VRD. VRD heeft alle documentatie, voorzien van diverse video's en animaties ter beschikking gesteld aan de commissieleden via een portal op internet.

De visitatiecommissie heeft gekeken naar de onderdelen brandweer, GHOR, crisisbeheersing (inclusief bevolkingszorg) en bedrijfsvoering. Het functioneren van de meldkamer als zodanig is niet onderzocht, maar heeft zich beperkt tot de verbinding tussen de meldkamer en de veiligheidsregio.

Een reflectie op het functioneren van het bestuur en de samenwerkingspartners valt buiten de reikwijdte van de visitatie, met de kanttekening dat het bestuurlijk en ambtelijk samenspel en het samenspel met ketenpartners wel binnen het blikveld van de commissie vallen. Bestuur en ketenpartners zijn dan ook bevraagd over hun verwachtingen en ervaringen met betrekking tot de veiligheidsregio.

De visitatiemethode is vastgesteld door de Raad Directeuren Veiligheidsregio, Raad van Brandweer Commandanten, Raad van Directeuren Publieke Gezondheid en de Managementraad Bevolkingszorg (nu: Landelijk Netwerk Bevolkingszorg).

Bij elke visitatie worden de volgende visitatiethema's strategisch beschouwd:

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

VRD heeft de visitatiecommissie (tijdens een intakegesprek via Skype op 29 mei 2019) verzocht naast de drie gangbare thema's aandacht te besteden aan leiderschap en veranderkracht, de rol van de veiligheidsregio in de crisisbeheersing, speelruimte die VRD krijgt van haar bestuur, het bouwen van een toekomstbeeld voor de GHOR en leerpunten bij de bedrijfsvoering.

### **Opzet rapport**

Het rapport bestaat uit drie hoofdstukken:

- hoofdstuk 1 bevat deze inleiding;
- hoofdstuk 2 gaat, na een beknopte kenschets van de veiligheidsregio, in op de observaties en aanbevelingen per visitatiethema;
- hoofdstuk 3 beschrijft een algemeen beeld en sluit af met een overzicht van de aanbevelingen per visitatiethema.



## 2 Observaties en aanbevelingen

### 2.1 Kenschets van de veiligheidsregio

Deze kenschets van VRD is gebaseerd op de documenten 'Kenschets' en 'Zelfevaluatie', die zijn opgesteld als onderdeel van het visitatietraject. VRD omvat 12 gemeenten. De grenzen van VRD vallen samen met de grenzen van de provincie Drenthe. VRD wordt omringd door de veiligheidsregio's Fryslân, Groningen en Overijssel en de Duitse deelstaat Nedersaksen. VRD heeft drie kantoorlocaties in Assen, Emmen en Hoogeveen. In Assen is de veiligheidsregio samen met GGD Drenthe in één gebouw gehuisvest.

Drenthe heeft circa 492.100 inwoners en is daarmee de dunst bevolkte provincie van Nederland. Drenthe kent drie plaatsen met meer dan 30.000 inwoners: Assen, Emmen en Hoogeveen. Drenthe wordt gekarakteriseerd door de ruime aanwezigheid van landelijk gebied, waarbinnen landbouw en natuur een belangrijke plaats innemen. Zware industrie is in beperkte mate aanwezig: alleen in Emmen en Hoogeveen is sprake van concentratie van industrie. Toerisme neemt een belangrijke plaats in.

#### Grondgebruik in Drenthe (2015)



Het bestuur van VRD bestaat uit een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur. Het algemeen bestuur wordt gevormd door de burgemeesters van de 12 Drentse gemeenten, onder voorzitterschap van de burgemeester van Assen. Het dagelijks bestuur wordt gevormd door de burgemeesters van Assen, Emmen en Hoogeveen. Er wordt vier maal per jaar vergaderd. Vertegenwoordigers van het Openbaar Ministerie, het waterschap, politie, defensie en de coördinerend gemeentesecretaris worden als adviseur voor deze vergaderingen uitgenodigd. Het bestuur wordt verder geadviseerd door het Directeurenoverleg Veiligheid (DOV), waarin de politie Noord-Nederland, de directeur publieke gezondheid, de directeur veiligheidsregio en de coördinerend gemeentesecretaris zitting hebben. Het managementteam (MT) geeft binnen de ambtelijke organisatie kaders en richting en verbindt inhoud en mensen.

De VRD telt in totaal 930 medewerkers, waaronder 750 brandweervrijwilligers. In sommige gevallen is sprake van een dubbel dienstverband (vast dienstverband, gecombineerd met een aanstelling als brandweervrijwilliger). Sinds de regionalisering in 2014 is de VRD een transformatie begonnen naar een moderne, flexibele organisatie, om zo goed in te kunnen spelen op maatschappelijke ontwikkelingen. Als gevolg hiervan is het traditionele 'harkje' min of meer verdwenen, ten gunste van een meer dynamische en flexibele vorm van organiseren.

De uitvoeringsorganisatie van VRD kent drie onderdelen:

- Brandweer Drenthe
- Crisisbeheersing
- Bedrijfsvoering

Daarnaast heeft VRD het werkgeverschap op zich genomen van:

- Brandweerkolom van Meldkamer Noord-Nederland
- Veiligheidshuis Drenthe (deze valt buiten de scope van de visitatie)

De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de GHOR ligt bij VRD. Het bestuur van VRD heeft de taakuitvoering van de GHOR (taken en medewerkers) belegd bij GGD Drenthe. De veiligheidsregio en GGD Drenthe zijn gezamenlijk gehuisvest in het kantoor in Assen.

VRD bestaat als uitvoeringsorganisatie pas vanaf 2014. Een recente wijziging is de ambtelijke verantwoordelijkheid voor de crisisbeheersing. Sinds 2014 lag deze bij de coördinerend gemeentesecretaris en niet bij de directeur van VRD. Begin 2019 is dit gewijzigd (dus ondergebracht bij VRD) en in de loop van 2019 zal de gemeenschappelijke regeling van VRD hierop worden aangepast.

In 2019 wordt gewerkt aan een organisatieplan, om de organisatie ook voor de toekomst flexibel en efficiënt te houden en de vraag te beantwoorden welke inrichting van de organisatie hier het beste bij past. Dit plan wordt samen met de medewerkers van VRD vormgegeven. Belangrijke aandachtspunten hierbij zijn de paraatheid van de brandweer en technologisch-maatschappelijke ontwikkelingen.

VRD werkt volgens vier missielijnen, die samen met de kernwaarden (verbinding, vertrouwen en vakmanschap) richting geven aan de manier van werken:

- 1 Optreden bij calamiteiten en crises
- 2 Vergroten van bewustwording over fysieke veiligheid
- 3 Onderdeel van de samenleving
- 4 Vitale en flexibele organisatie

Drenthe heeft een regionaal risicoprofiel, dat op dit moment wordt geactualiseerd. Bestuurlijke vaststelling vindt in de loop van 2019 plaats. In het Risicoprofiel 2020-2023 komen voor Drenthe de volgende meest waarschijnlijke scenario's naar voren:

- 1 Ziektegolf ernstig
- 2 Verstoring telecom en ICT
- 3 Grote brand met grootschalige publieksfunctie
- 4 Verstoring elektriciteitsvoorziening
- 5 Natuurbranden.

## 2.2 Observaties en aanbevelingen thema 1: Maatschappelijke opdracht

Dit thema heeft betrekking op de wijze waarop de organisatie invulling geeft aan de eisen vanuit wet- en regelgeving (opdracht) en de maatschappelijke wensen en verwachtingen (opgave).

### **Bestuurlijk draagvlak**

De visitatiecommissie heeft een positieve indruk van de relatie tussen ambtelijke organisatie en het bestuur van VRD. Aangegeven is dat de vergaderingen van het bestuur in goede harmonie verlopen en dat er een goede samenwerking is tussen het bestuur en het management van VRD. Het bestuurlijk draagvlak en de relatie met het bestuur worden als goed ervaren.

De visitatiecommissie beveelt aan deze goede relatie en samenwerking vooral te koesteren en het bestuur blijvend te informeren en betrekken bij de uitwerking van de op te stellen toekomstvisie, voor het benodigde bestuurlijke draagvlak.

### **Verbondenheid met gemeenten**

Op basis van de interviews heeft de commissie de indruk dat er sprake is van een goede verbinding tussen VRD en gemeenten. Dit geldt in het bijzonder wat betreft de brandweer, mede omdat er van oudsher sprake was van lokale korpsen. VRD heeft een goede naam bij de deelnemende gemeenten en wordt ervaren als betrouwbare partner. De gemeenten zijn tevreden over de (tijdige) informatie die wordt verstrekt vanuit VRD. Als gemeenschappelijke regeling heeft VRD een goede reputatie. De visitatiecommissie beveelt aan deze goede relatie te koesteren. Een aandachtspunt is daarbij gemeenteraden (dus niet alleen de gemeentelijke organisatie) goed aangehaakt te houden, met name bij niet-brandweeraangelegenheden, zoals bijvoorbeeld bevolkingszorg, crisesbeheersing en GHOR-taken. De commissie beveelt verder aan gemeenteraden goed te betrekken bij de op te stellen toekomstvisie, om zo voldoende verbinding en participatie te realiseren.

*VRD wordt ervaren als betrouwbare partner.*

### **Toekomstige taakopvatting**

In VRD wordt regelmatig gesproken over de vraag wat de maatschappelijke opdracht van de veiligheidsregio is, in een veranderende samenleving, in de veiligheidsketen en met het oog op de financiële mogelijkheden. Er is sprake van twee stromingen, waarbij de ene neigt naar verbreding naar het sociale domein, terwijl de andere neigt naar beperking tot het fysieke veiligheidsdomein. Deze twee stromingen zijn zichtbaar op alle niveaus: bij het personeel van de veiligheidsregio, de leiding en het bestuur. Het is nog niet duidelijk welke kant deze discussie op gaat.

De visitatiecommissie adviseert VRD een weloverwogen en gedragen keuze te maken, die gebaseerd is op een consistente toekomstvisie.

### **Paraatheid**

Net als andere veiligheidsregio's is VRD in hoge mate afhankelijk van brandweervrijwilligers. Door verschillende maatschappelijke ontwikkelingen zijn er zorgen over de paraatheid, omdat het steeds moeilijker wordt om voldoende brandweervrijwilligers te vinden en voor langere tijd te behouden. Dit roept bij VRD de vraag op of zij alle brandweerposten wel paraat kan houden. Deze problematiek wordt van individuele brandweervrijwilligers tot het bestuur herkend en gevoeld. Op dit moment zoekt VRD naar oplossingen en test het alternatieven.

In algemene zin is er sprake van tevredenheid over ondersteuning en geoefendheid van de vrijwillige brandweer. Omdat er sprake lijkt te zijn van een landelijke trend, adviseert de visitatiecommissie VRD om zich goed op de hoogte te stellen van initiatieven en alternatieven die door andere veiligheidsregio's worden onderzocht en getest.

De directeur VRD is overigens trekker van een landelijke werkgroep op dit onderwerp. VRD is dus op zich al goed aangehaakt. Verder straalt VRD het vertrouwen uit dat het de onderkende zorgen over de paraatheid het hoofd kan bieden door bewuste keuzes te maken en creatief te zijn in maatwerk oplossingen.

### **Financiële draagkracht en effectiviteit**

VRD geeft aan financieel in control te zijn en beschouwt zichzelf als een efficiënte organisatie. In 2016 is een taakstelling van 10% gerealiseerd. Bij het nadenken over efficiënt financieel beheer wordt ook de denkkraft van medewerkers ingezet. De financiële situatie bij de deelnemende gemeenten is minder rooskleurig. Dit noopt VRD tot het maken van weloverwogen keuzes, waarbij ook gekeken wordt naar 'heilige huisjes'. Bij VRD wordt niet gewerkt met gelabelde budgetten en beleidsplannen, maar wordt zoveel mogelijk maatwerk geleverd. Elke maand wordt het MT geïnformeerd over het financiële resultaten tot en met die maand en wordt een prognose afgegeven van het te verwachten jaarresultaat. Het bestuur wordt elk kwartaal geïnformeerd. De accountant is betrokken geweest en kan zich vinden in deze wijze van tussentijds informeren. Mocht de situatie zich voordoen dat er

meer geld van het bestuur moet worden gevraagd, kan dat alleen als hier een goede visie en onderbouwing voor is, zodat realistische keuzes worden gemaakt.

Hoewel het lastig blijft het resultaat van dienstverlening precies te meten, is er tevredenheid bij het bestuur over de wijze waarop VRD rapporteert over de afgesproken resultaten. VRD is volgens het bestuur in die zin een voorbeeld voor andere gemeenschappelijke regelingen in Drenthe. VRD geeft zelf aan dat er veel onnodige zaken zijn weggeorganiseerd; denkbeeldige 'paarse krokodillen' zijn verdwenen, wat uiteindelijk de efficiency vergroot. De visitatiecommissie heeft een positieve indruk van de werkwijze van VRD.

### **Trots**

Wat echt in het oog springt is de trots waarmee over VRD wordt gesproken. Dit kwam in alle gesprekken en bij de voorbereiding van de visitatie naar voren, van de vrijwilliger op de brandweerpost, de medewerkers op het hoofdkantoor, tot aan het bestuur. Het bestuur is zeer tevreden met de veiligheidsregio en men is trots op het 'Drentse model', het lef en de eigenwijsheid die worden getoond. VRD wordt beschouwd als een betrouwbare partner die een grote durf- en daadkracht vertoont.

Een belangrijk kenmerk van het 'Drentse model' is dat er veel professionele ruimte en een cultuur van verantwoordelijkheid aanwezig zijn bij het personeel om invulling te geven aan het werk, waarbij er oog is voor persoonlijke omstandigheden en vaardigheden. Personeel wordt nauw betrokken bij keuzes die worden gemaakt en dit resulteert in een hoge mate van vertrouwen en loyaliteit. De visitatiecommissie is van mening dat deze trots zeer terecht is en VRD zou dit wel wat nadrukkelijker zichtbaar mogen maken aan haar omgeving.

*Men is trots op het 'Drentse model', het lef en de eigenwijsheid die worden getoond.*

## **2.3 Observaties en aanbevelingen thema 2: Leiderschap en verandervermogen**

Dit thema heeft betrekking op het leiderschap en het verander- en ontwikkelvermogen van de organisatie in relatie tot de maatschappelijke opdracht en opgave.

### **Sturingsfilosofie**

VRD staat voor een degelijke, waarden gedreven en mensgerichte organisatie. De sturingsfilosofie, gekenmerkt door een grote mate van professionele ruimte en een cultuur van verantwoordelijkheid, lijkt bij iedereen tot in de haarvaten te zijn doorgedrongen. Er is zichtbaar sprake van een hoge mate van eigenaarschap bij de medewerkers.

*De sturingsfilosofie lijkt bij iedereen tot in de haarvaten te zijn doorgedrongen.*

De in paragraaf 2.1 beschreven missielijnen en kernwaarden resulteren in een moreel kompas dat iedereen duidelijk voor ogen heeft. In zekere zin is bij het 'Drentse model' de systeemwereld min of meer losgelaten, of beter gezegd: 'de systeemwereld is niet leidend in

*De leiding van de organisatie stelt zich zeer faciliterend op. Dit zorgt voor een betrokken en loyale arbeidshouding.*

deze organisatie'. Een voorbeeld daarvan is de ondernemingsraad, die niet meer in die formele vorm wordt neergezet, maar is vormgegeven in een team medezeggenschap. De organisatie wordt in grote mate vanuit behoeften gestuurd. De leiding van de organisatie stelt zich zeer faciliterend op. Dit zorgt voor een betrokken en loyale arbeidshouding. Hoewel de participatie van medewerkers tijd vraagt, zorgt het voor de benodigde borging van de sturingsfilosofie. De visitatiecommissie is onder de indruk van de organisatie en de gehanteerde sturingsfilosofie. De commissie geeft in overweging (meer) aandacht te besteden aan de behoefte aan heldere richting en visie op de relevante ontwikkelingen voor VRD en hoe daar op in te spelen, die in diverse gesprekken werden gesignaleerd. Te veel nadruk op de (interne) organisatievisie, met de focus op ruimte en vrijheid, heeft een gevaar in zich van richtingloosheid. De commissie beveelt aan hier aandacht aan te besteden in de op te stellen toekomstvisie en hier de medewerkers (uiteraard) nauw te betrekken. Het is wellicht ook een kwestie van voor- en achtergrond: wat zet je als organisatie (bewust) op de voorgrond?

### **Toekomstvisie**

*Leiderschap en verander-  
vermogen zijn met recht  
duidelijk zichtbaar.*

Zoals vermeld is er sprake van trots, vertrouwen en waardering voor het 'Drentse model', dat gekenmerkt wordt door een hoge mate van professionele ruimte en een cultuur van verantwoordelijkheid. Dit model heeft absoluut zijn nut bewezen bij de opbouw en ontwikkeling van VRD in de afgelopen jaren. Leiderschap en verandervermogen zijn met recht duidelijk zichtbaar. De visitatiecommissie signaleerde daarbij overigens wel de behoefte aan een 'stip op de horizon', zowel bij het bestuur als bij medewerkers. Het bestuur stelt dat de koers voor dit moment voldoet, maar dat een duidelijke toekomstvisie op het primaire proces ontbreekt. De ontwikkeling van een dergelijke visie is inmiddels in gang gezet door de directie. De visitatiecommissie beveelt aan in deze visie expliciet aandacht te geven aan de positie van crisisbeheersing binnen VRD. Daarnaast dient een visie op de paraatheid van de brandweer, en de plaats van de brandweervrijwilligers hierin, aan de orde te komen. Verder beveelt de commissie aan om in de toekomstvisie keuzes te maken wat betreft de twee stromingen (over de maatschappelijke opdracht van VRD) die in het vorige hoofdstuk zijn beschreven. Tot slot adviseert de commissie vooral het goede van het 'Drentse model' te handhaven. Blijf in de toekomstvisie buiten de traditionele kaders denken en durf te differentiëren. Een dergelijke toekomstvisie zal volgens de commissie bijdragen aan VRD als netwerkorganisatie en ook de medewerkers houvast bieden.

### **Organisch veranderen**

*De visitatiecommissie heeft  
de indruk dat veranderingen  
daardoor op een natuurlijke,  
organische manier verlopen.*

Bij VRD voltrekken veranderingen zich op een zeer geleidelijke manier. Er wordt niet in blauwdrukken gedacht, maar er wordt gereageerd op wat zich voordoet en wat nodig is. De visitatiecommissie heeft de indruk dat veranderingen daardoor op een natuurlijke, organische manier verlopen. Voordeel van deze aanpak is dat mensen het tempo van veranderingen kunnen bijhouden en de betrokkenheid en acceptatiegraad bij medewerkers hoog zijn. Verder heeft de commissie de indruk dat doorgevoerde veranderingen niet vallen of staan met de leiding, maar inmiddels bij de medewerkers in grote mate zijn geïnternaliseerd.

Desgevraagd geven medewerkers aan: 'De ruimte en vrijheid geven wij niet meer terug'. Naast betrokkenheid en acceptatie bij medewerkers meent de commissie dat er ook sprake is van een grote solidariteit en een hulpvaardige houding tussen medewerkers onderling. Dit beeld van het omgaan met veranderingen betreft overigens vooral VRD intern. Het blijkt voor buitenstaanders en samenwerkingspartners soms moeilijker veranderingen binnen VRD goed te kunnen volgen.

*Desgevraagd geven medewerkers aan: 'De ruimte en vrijheid geven wij niet meer terug'.*

Er is bij externen behoefte aan dat VRD duidelijk stelling neemt en op zijn tijd meer 'doorpakt'. De commissie doet de aanbeveling externe partners zo goed mogelijk te betrekken en rekening te houden met de wensen en behoeften van deze externen.

### **Medewerkerstevredenheid**

De visitatiecommissie heeft de indruk dat over de gehele linie medewerkers plezier in hun werk hebben, intrinsiek gemotiveerd zijn en veiligheid en vrijheid ervaren. De arbeidsvreugde is overal duidelijk zichtbaar. De motivatie is ook terug te voeren op de kernwaarden (verbinden, vertrouwen en vakmanschap), die eerder zijn beschreven. De commissie signaleerde overigens wel dat het contact tussen de brandweerposten en de leiding van VRD wisselend wordt gewaardeerd. Het is de vraag of iedereen in gelijke mate bij de organisatieontwikkelingen is aangehaakt. De visitatiecommissie beveelt aan om hier expliciet aandacht aan te besteden. Er is opgemerkt dat (nieuwe) talenten de ruimte en gelegenheid krijgen zich te ontwikkelen, maar dat het voor nieuwe medewerkers niet eenvoudig is hun weg in de organisatie te vinden.

*Medewerkers hebben plezier in hun werk, zijn intrinsiek gemotiveerd en ervaren veiligheid en vrijheid.*

Naast waardering voor de vrijheid en ruimte signaleert de commissie ook hier de behoefte aan kaders en richting. Dit speelt bijvoorbeeld bij de wijziging van het functiehuis. Bij een proactieve houding van medewerkers behoort ook een positieve waardering. Men heeft behoefte aan houvast. Het passend maken van het functiehuis, zodat het aansluit bij de huidige werkzaamheden en de relatie tussen functie en beloning helder is, kan hierbij in de ogen van de commissie behulpzaam zijn. De commissie beveelt aan deze wijzigingen in het functiehuis zo transparant mogelijk en met directe betrokkenheid van het personeel te laten verlopen.

### **Medezeggenschap**

De medezeggenschap binnen VRD heeft zich aangepast aan de sturingsfilosofie en het 'organisch veranderen'. Hierdoor is er in zekere zin geen sprake meer van een 'traditionele' ondernemingsraad, maar van een team medezeggenschap. Het team stuurt vooral op participatie, waarmee zij invulling geeft aan de kernwaarde verbinding. Een keerzijde hiervan is de benodigde tijd voor het voeren van intern overleg, onder meer met de medewerkers. Er is twee maal per jaar een groot overleg met het MT, om ook daar de verbinding mee te zoeken. Die verbinding wordt ook gegarandeerd met het opnemen van één MT-lid in de OR en één OR-lid in het MT. In het verleden was er een zekere angst voor

*In het verleden was er een zekere angst voor de regionalisering, terwijl dat nu als meerwaarde wordt gezien.*

de regionalisering, terwijl dat nu als meerwaarde wordt gezien. De visitatiecommissie beveelt aan deze goede relatie met het team medezeggenschap vooral te koesteren en te werken aan het vergroten van de zichtbaarheid van het team medezeggenschap. De visitatiecommissie geeft daarbij in overweging dat de voorzitter van VRD bijvoorbeeld één keer per jaar overlegt met het team medezeggenschap.

## **2.4 Observaties en aanbevelingen thema 3: Organisatie in samenwerking**

### **Crisisbeheersing**

De positie van de crisisbeheersing is historisch gegroeid. De verantwoordelijkheid voor de crisisbeheersing is dit jaar verschoven van de coördinerend gemeentesecretaris naar de directeur van VRD. Er is behoefte aan sturing en gedurige aandacht voor de positie en integratie van de crisisbeheersing in VRD.

Eerdere aanbevelingen, als onderdeel van een onderzoek naar de crisisbeheersing, verdienen het om kritisch opgepakt te worden. Onlangs is daarom al een teamleider aangesteld, om bij te dragen aan de benodigde sturing en het versterken van contacten met partners. Capaciteit en continuïteit zijn belangrijke aandachtspunten bij het verder ontwikkelen van de crisisbeheersing binnen VRD.

Het samen oefenen met gemeenten is iets dat veel werk met zich meebrengt. Medewerkers geven aan dat er in de afgelopen jaren een mooi netwerk is opgebouwd. Door de ligging en karakteristieken van Drenthe zijn er nauwelijks of geen grote incidenten, waardoor het risico bestaat dat de aandacht voor crisisbeheersing verslapt. De visitatiecommissie beveelt aan om op dit punt waakzaam te blijven en de positie en het functioneren van de crisisbeheersing de aandacht en investeringen te geven die het verdient. Het advies is dit onderwerp te betrekken bij de op te stellen toekomstvisie.

### **Relatie primaire en ondersteunende processen**

VRD levert zoveel mogelijk maatwerk als antwoord op gesignaleerde behoeften. Dit komt niet zozeer tot stand door sturing van het management, maar door verbinding te leggen tussen de verschillende processen, door overleg en afstemming. Differentiatie en 'doen wat nodig is' zijn telkens het uitgangspunt. VRD levert zo goed mogelijke ondersteuning aan de brandweerposten. Dit maatwerk wordt door de posten zelf positief gewaardeerd. Een aandachtspunt dat werd genoemd was de rolverdeling tussen Incidentbestrijding en Bedrijfsvoering. Aangegeven werd dat dit nog onvoldoende is uitgekristalliseerd. De visitatiecommissie beveelt aan hier gepaste aandacht aan te geven. In algemene zin lijkt er sprake van tevredenheid over de manier waarop de primaire en ondersteunende processen zijn ingericht, hoewel het altijd enigszins zoeken blijft naar het vinden van de optimale

*VRD levert zoveel mogelijk maatwerk als antwoord op gesignaleerde behoeften. Differentiatie en 'doen wat nodig is' zijn telkens het uitgangspunt.*



balans tussen het leveren van maatwerk en de noodzaak om soms zaken centraal te organiseren, dus; 'maatwerk waar mogelijk en centraal waar nodig'.

### **Interne samenwerking**

Bij de interne samenwerking wordt gestreefd naar een natuurlijk evenwicht tussen vrijheid, ruimte en coördinatie. Het spreekt voor zich dat dit niet vanzelf gaat. De mate van vrijheid wordt door sommigen ervaren als een risico om uit verbinding te gaan. Zonder coördinatie is het niet altijd duidelijk wie waarop aanspreekbaar is. Ook vanuit sociaal opzicht wordt het soms als lastig ervaren elkaar aan te spreken op verantwoordelijkheden. Van de medewerkers wordt binnen de teams een hoge mate van verantwoordelijkheid en participatie verwacht. Dit leidt er toe dat er sprake is, dan wel moet zijn, van een groot zelfcorrigerend vermogen. Medewerkers geven aan dat conflicten zich over het algemeen richten op de inhoud en niet op de relatie. De rol van de afdeling P&O wordt als zorgzaam ervaren. Dit lijkt zich ook uit te strekken tot vertrekkende medewerkers, die bij VRD niet hun draai kunnen vinden. Het komt nu eenmaal voor dat medewerkers het ingewikkeld vinden hun weg te vinden in een organisatie met veel professionele ruimte en een cultuur van verantwoordelijkheid. Soms kiezen medewerkers dan de organisatie te verlaten. Binnen VRD wordt dit niet als een bedreiging ervaren, maar als onderdeel van een natuurlijk proces, waar de afdeling P&O een zorgvuldige rol in speelt.

### **Samenwerking met partners**

Het zoeken van verbinding richt zich ook op de ketenpartners. Partners worden gevraagd mee te denken. VRD stelt zich omgevingsbewust op en onderhoudt de benodigde professionele contacten. Opgemerkt werd dat vooral bij de 'warme kant' de verbindingen sterk zijn, maar bij de 'koude kant' minder zijn ontwikkeld. Bij samenwerkingspartners wordt door sommigen de vuist op tafel wel eens gemist, evenals de follow-up op acties en afspraken. Verwachtingen lopen niet altijd parallel, omdat samenwerkingspartners het sturingsmodel soms als onorthodox ervaren.

*VRD stelt zich omgevingsbewust op en onderhoudt de benodigde professionele contacten.*

In algemene zin adviseert de visitatiecommissie te investeren in de communicatie met externe partners en hen goed mee te nemen in ontwikkelingen voor de toekomst.

De GHOR neemt in VRD een bijzondere positie in. De geneeskundige hulp bij ongevallen en rampen is conform artikel 10 van de Wet veiligheidsregio's een taak van de veiligheidsregio. Het bestuur van VRD heeft de taakuitvoering van de GHOR (taakuitvoering en medewerkers) belegd bij GGD Drenthe. In Assen is de GHOR gezamenlijk gehuisvest met VRD. Ondanks de organisatorische setting beschouwt de GHOR zichzelf zeker als een onderdeel van VRD. Er wordt ervaren dat de GGD andere kernwaarden kent dan VRD. Zelf geeft de GHOR aan dat zij wel duidelijker zichtbaar zou willen zijn en actief onderdeel zou willen zijn van de herijking van de visie van VRD (toekomstvisie). De verbetering van de verbinding tussen de GHOR en crisisbeheersing ervaren geïnterviewden als positief. De positie als

adviseur binnen VRD wordt als lastig ervaren. VRD wordt gezien als een (nog steeds) rode veiligheidsregio, wat niet verwonderlijk is gelet op haar historie als brandweerregio. Binnen de GHOR lijkt behoefte te bestaan aan een verdere integratie in en samenwerking met VRD. De visitatiecommissie beveelt dan ook aan om bij het opstellen van de toekomstvisie dit onderwerp de aandacht te geven die het verdient.

Enkele keren werd uitgesproken dat VRD soms iets te veel benadrukt dat zij 'anders' zijn, wat door sommige partners als eigenwijsheid wordt ervaren. Vermeld werd dat het leren van en openstaan voor anderen wel eens worden gemist. De visitatiecommissie beveelt aan om in de communicatie met partners dezelfde openheid en verbinding te zoeken, die binnen VRD worden gehanteerd. Van elkaar leren is daar een onderdeel van.

# 3 Algemeen beeld en aanbevelingen

## 3.1 Algemeen beeld

De visitatiecommissie was getroffen door de open en hartelijke cultuur binnen de organisatie, waar zichtbaar sprake is van een grote arbeidsvreugde. Dat lag volgens de commissie niet alleen aan de goed georganiseerde ontvangst en begeleiding van de visitatie, maar deze sfeer kwam terug in alle gesprekken die tijdens de visitatie zijn gevoerd. Een zelfde congruentie was terug te vinden in de wijze waarop de missie en kernwaarden van de organisatie worden beleefd. Bij de voorbereiding van de visitatie was bij de commissie al grote nieuwsgierigheid ontstaan naar de waardengedreven organisatie en hoe dit in de praktijk zou uitwerken. Een algemene conclusie is dat de organisatie- en sturingsfilosofie op alle niveaus wordt gedragen en congruent is. Er is sprake van een werkend moreel kompas. Er is volgens geïnterviewden een 'point of no return' bereikt. Ook als de organisatie onder een andere leiding zou komen te staan, lijken de medewerkers dit niet meer uit handen te willen geven. De commissie is van mening dat VRD best wat minder bescheiden mag zijn over de organisatie die men heeft neergezet en beveelt aan om de ingezette lijn vast te houden en ook de omgeving (van ketenpartners) daarin te betrekken.

*De organisatie- en sturingsfilosofie worden op alle niveaus gedragen en is congruent.*

De waardengedreven organisatie betekent ook dat traditionele sturingsmechanismen overboord zijn gezet, of op zijn minst op een alternatieve manier worden toegepast. De aansturing is gebaseerd op behoeften en draagvlak. Er wordt waar mogelijk maatwerk geleverd en alleen waar noodzakelijk is er een zekere standaardisering. Het levert een beeld op van een management dat dienend en ondersteunend is aan wat medewerkers nodig hebben voor het primaire proces.

*De aansturing is gebaseerd op behoeften en draagvlak.*

Medewerkers ervaren een grote mate van vrijheid en ruimte. Er is veel 'speelruimte' voor de ontwikkeling en de inrichting van het werk. Medewerkers krijgen gelegenheid om te participeren en hebben het gevoel gehoord te worden, wat een grote mate van betrokkenheid en loyaliteit lijkt op te leveren. De commissie ziet dat er in de afgelopen jaren veel inzet is gepleegd en lef is getoond om op deze nieuwe manier te gaan werken. Men is in Drenthe beslist niet bang om dingen op eigen wijze te doen en te experimenteren. Naast lef heeft men ook geduld en volharding aan de dag gelegd om dit proces consequent door te voeren. Dit lijkt een mooie combinatie; niet bang zijn om risico's te nemen en kansen voor nieuwe mogelijkheden pakken. Hoewel het zeker niet voor iedereen gemakkelijk geweest zal zijn om in een omgeving zonder directieve leiding en heldere kaders te functioneren, is iedereen op een gegeven moment toch op die boot gestapt.

*Men is in Drenthe beslist niet bang om dingen op eigen wijze te doen en te experimenteren.*

Het bovenstaande beeld is congruent met de zelfevaluatie die VRD in de aanloop naar de visitatie heeft opgesteld. Een ander element uit die zelfevaluatie meent de commissie ook uit de gesprekken te hebben kunnen opmaken; naast de waardering voor de ruimte en vrijheid lijkt er ook een behoefte te bestaan aan kaders en richting. Er ligt een uitdaging voor de leiding van VRD om een visie op het primaire proces te ontwikkelen, waarmee de organisatie

ook in de toekomst op koers kan blijven. Bij het bestuur lijkt die behoefte ook te bestaan. De commissie beveelt aan om door te gaan met de visieontwikkeling. VRD heeft aangekondigd hier in 2019 mee aan de slag te gaan, samen met de medewerkers. De commissie adviseert om in de visie nadrukkelijk aandacht te besteden aan de positie van crisisbeheersing, het garanderen van de paraatheid van de brandweerposten en antwoord te geven op de vraag of men zich in de toekomst beperkt tot het klassieke basispakket, of zich wil richten op een breder pakket van maatschappelijke opgaven. De commissie signaleert hier twee stromingen, zowel bij de ambtelijke organisatie als bij het bestuur van VRD. Tot slot adviseert de commissie om de communicatie met partijen in de omgeving te benutten, zowel voor het uitdragen als het verrijken van het eigen verhaal door het benutten van ervaringen van anderen.

## 3.2 Aanbevelingen per visitatiethema

De commissie heeft hierboven een algemeen beeld geschetst van haar indrukken uit de zelfevaluatie en de interviews. Onderstaand wordt ingegaan op de aanbevelingen per visitatiethema.

### Maatschappelijke opdracht

- De visitatiecommissie beveelt aan de goede relatie en samenwerking met het bestuur vooral te koesteren en het bestuur blijvend te informeren en betrekken bij de uitwerking van de op te stellen toekomstvisie, voor het benodigde bestuurlijke draagvlak.
- De visitatiecommissie beveelt aan de gemeenteraden in de nabije toekomst goed aangehaakt te houden, vooral waar het niet-brandweeraangelegenheden betreft, om zo voldoende verbinding en participatie te realiseren.
- De visitatiecommissie adviseert een keuze te maken, wat betreft het al dan niet verbreden van de maatschappelijke opdracht, gebaseerd op een consistente toekomstvisie.
- De visitatiecommissie adviseert een duidelijke visie op paraatheid te ontwikkelen en zich goed op de hoogte te stellen van initiatieven en alternatieven die door andere veiligheidsregio's worden ontwikkeld en getest.
- De visitatiecommissie is van mening dat VRD haar trots beter zichtbaar zou kunnen en mogen maken naar haar omgeving.

### **Leiderschap en verandervermogen**

- De commissie geeft in overweging (meer) aandacht te besteden aan de behoefte aan heldere richting en visie op de relevante ontwikkelingen voor VRD en hoe daar op in te spelen, die in diverse gesprekken werdenesignaleerd.
- De visitatiecommissie adviseert in de toekomstvisie in te gaan op de behoefte aan een 'stip op de horizon' voor wat betreft het primaire proces, richting (kaders) en resultaatgerichtheid om mogelijke richtingloosheid in de toekomst te voorkomen.
- De visitatiecommissie beveelt aan in deze visie expliciet aandacht te geven aan de positie van crisisbeheersing binnen VRD. Daarnaast dient een visie op de paraatheid van de brandweer, en de plaats van de brandweervrijwilligers hierin, aan de orde te komen.
- De visitatiecommissie beveelt aan externe partners zo goed mogelijk te betrekken bij toekomstige ontwikkelingen en veranderingen bij VRD en daarbij rekening te houden met de wensen en behoeften van deze externen.
- De visitatiecommissie beveelt aan wijzigingen in het functiehuis zo transparant mogelijk en met directe betrokkenheid van het personeel te laten verlopen.
- De visitatiecommissie beveelt aan deze goede relatie met het team medezeggenschap vooral te koesteren en te werken aan het vergroten van de zichtbaarheid van het team medezeggenschap.

### **Organisatie in samenwerking**

- De visitatiecommissie beveelt aan de gemeenteraden nauw te betrekken bij de op te stellen toekomstvisie.
- De visitatiecommissie beveelt aan de positie en het functioneren van de crisisbeheersing de aandacht en investeringen te geven die zij verdienen en daarbij oog te hebben voor kwaliteit en kwantiteit. Tevens beveelt de visitatiecommissie aan dit onderdeel te laten zijn van de op te stellen toekomstvisie.
- De visitatiecommissie beveelt aan aandacht te hebben voor het nader uitkristalliseren van de rolverdeling tussen Incidentbestrijding en Bedrijfsvoering.
- In algemene zin adviseert de visitatiecommissie te investeren in communicatie met interne en externe partners, om deze zodoende mee te nemen in de sturingsfilosofie en werkwijze van VRD.
- De visitatiecommissie beveelt aan om in de toekomstvisie aandacht te besteden aan verdere integratie en samenwerking met de GHOR binnen VRD.
- De visitatiecommissie beveelt aan om in de communicatie met partners dezelfde openheid en verbinding te zoeken, die binnen VRD worden gehanteerd.

# Colofon

## **Visitatiecommissie**

Jolanda Trijselaar (voorzitter), Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

Tijs van Lieshout, Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant

Hans Zuidijk, Veiligheidsregio Hollands Midden

Arthur Nijlant, Veiligheidsregio Kennemerland

Carla Kats, Gemeente Epe

Merlijn Ballieux, 'De Veranderbrigade'

## **Ondersteuning**

Thessa van Dijken (secretaris), Veiligheidsregio Fryslân

Marco van de Reep, Instituut Fysieke Veiligheid

Monique van Rijen, Instituut Fysieke Veiligheid

## **Datum**

September 2019

## **Informatie**

Contact Instituut Fysieke Veiligheid

Telefoon 026-3552290

Email [kwaliteitsbureau@ifv.nl](mailto:kwaliteitsbureau@ifv.nl)

## **Vormgeving**

OudZuid Ontwerp mediavormgevers, Dieren



