De koers vasthouden!

Visitatie Veiligheidsregio Limburg-Noord

26 november 2015

Visitatiecommissie
Carlo Post, voorzitter
Paul Joosten
Gerrie Ruijs
Ruud Stassen
Jan Woldman
Peter van Zunderd

Ondersteuning
Monique van Rijen, secretaris
Coen Lubberts
Chiel Polman

BRANDWEER Nederland

GGD GHOR NEDERLAND

Raad Directeuren Veiligheidsregio

Managementraad Bevolkingszorg

Voorwoord

*V*oor u ligt het geheel aan reflecties van de visitatie van de Veiligheidsregio Limburg-Noord. De reflecties zijn ontleend aan gesprekken met mensen uit de organisatie, aangevuld met intern opgemaakte en bestaande documenten. Hiermee ontstaan er geen zogenaamde wiskundig gemotiveerde conclusies, maar reflecties die slechts beogen een ‘kritische vriend’ te zijn bij de doorontwikkeling van de Veiligheidsregio Limburg-Noord.

De visitatiecommissie heeft ervaren dat de organisatie een heftige periode heeft doorgemaakt: van ‘gekleurd’, naar ‘ontkleurd’, naar ‘gekleurd’. Dat dit tegelijkertijd heeft plaatsgevonden met wisselingen in de top van de organisatie en zonder een erkenning van eerdere keuzes door het zittende management, heeft de heftigheid niet verminderd. Dit gevoelen uit de organisatie heeft in het geheel van de visitatie een redelijk groot stempel gedrukt op de gesprekken.

Veranderen is in organisaties aan de orde van elke dag, omdat ook de context zich continu en steeds sneller beweegt. En ogenschijnlijk vinden medewerkers veranderen zelden leuk. Paradoxaal genoeg is stabiliteit toch het sleutelprincipe van effectieve organisatieverandering. Er is echter géén beste manier van veranderen. Het veranderen van organisaties is een delicaat proces met veel dilemma’s. Het is de kunst die dilemma’s te herkennen, te hanteren en uit te houden.

De terug-verandering naar een zogenaamde ‘gekleurde’ organisatie heeft naar onze indruk veel goed gedaan qua herkenbaarheid en identiteit van de mensen in de organisatie. Niet ontegenzeglijk is het opmerkelijk dat, bij het inzetten naar een ‘ontkleurde’ organisatie, dezelfde organisatie (of middenmanagement) kennelijk weinig tegenspraak gaf of die tegenspraak niet vernomen is. Nu de weg naar de herkenbare identiteit weer is gevonden, doet zich het bijzondere fenomeen voor of de tegenspraak nu wél gehoord wordt. Op dit fenomeen heeft de visitatiecommissie niet de vinger kunnen leggen.
Voor de visitatiecommissie is wel duidelijk geworden dat het huidige middenmanagement niet zichtbaar afstand heeft genomen van de terug-verandering naar een ‘gekleurde’ organisatie. Juist deze reflectie doet het fenomeen vermoeden dat tegenspraak nog veel ruimte voor ontwikkeling heeft.

Het geheel van de reflecties overziend, heeft de terug-verandering een duurzame toekomst, mits de komende periode slechts datgene wordt ondernomen wat bijdraagt aan stabiliteit, inclusief het zichtbaar afstand nemen van de ‘ontkleurde’ periode. De gevoelde energie in de organisatie getuigt van veerkracht en vitaliteit, die met stabiele sturing een glansrijke toekomst zal hebben.

De visitatiecommissie is de organisatie dankbaar voor het al het verrichte voorwerk, de gastvrije ontvangst en wenst de Veiligheidsregio Limburg-Noord veel succes met haar toekomst.

Namens de visitatiecommissie,
Carlo Post
Voorzitter

Hoofdstuk 1: Inleiding

Dit rapport bevat de observaties en aanbevelingen naar aanleiding van de collegiale visitatie in de Veiligheidsregio Limburg-Noord (VRLN) d.d. 26 november 2015. VRLN is de derde veiligheidsregio die deelneemt aan een visitatie. De visitatie in Limburg-Noord is de eerste visitatie na de pilotfase, op basis van de definitieve visitatiemethode. Door deelname aan de visitatie voldoet VRLN 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'. Het rapport is een reflectie op hetgeen de visitatiecommissie tijdens de visitatie aantreft.

De scope van de visitatie beperkt zich tot de ambtelijke organisatie en hoe deze opereert in relatie tot haar omgeving. Zo valt het functioneren van het bestuur van de veiligheidsregio buiten de scope van de visitatie. De relatie van de ambtelijke organisatie met het bestuur en de wijze waarop de ambtelijke organisatie hiermee omgaat vallen binnen de scope van de visitatie.

Op verzoek van de VRLN valt de GGD buiten de scope van de visitatie.

Bij elke visitatie, in elke regio, wordt gekeken naar de volgende thema's:
1. Maatschappelijke opdracht
2. Organisatie in samenwerking
3. Leiderschap en verandervermogen

De visitatiemethode is ontwikkeld met betrokkenheid van de Raad Directeuren Veiligheidsregio, Raad van Brandweercommandanten, Raad van Directeuren Publieke Gezondheid en de Managementraad Bevolkingszorg.

Opzet rapportage

De rapportage bestaat uit drie hoofdstukken.
Hoofdstuk 1 bevat deze inleiding.
Hoofdstuk 2 bevat de observaties en aanbevelingen en is aan de hand van de drie visitatiethema's opgebouwd.
De rapportage eindigt in hoofdstuk 3 met een kort en bondig overzicht van de aanbevelingen.

Hoofdstuk 2: Observaties en aanbevelingen

Algemeen

De Veiligheidsregio Limburg-Noord (VRLN) is het samenwerkingsorgaan van en voor 15 gemeenten: van Mook en Middelaar in het noorden tot Echt-Susteren in het zuiden. De VRLN is ingericht om de openbare veiligheid en zorg bij ongevallen, rampen en crises voor de burgers te organiseren.
Het grondgebied van de veiligheidsregio is langgerekt (85 km) en smal (5 tot 35 km). Er wonen ruim 515.000 mensen in vele kleinere en enkele grotere verstedelijkte kernen. Delen van de regio grenzen aan België en Duitsland.
De regio kent handel, transport, industrie en intensieve veehouderij, land- en tuinbouw. Er ligt een aantal grote natuurgebieden in de regio. De Maas en andere waterwegen, spoor- en snelwegen lopen door de regio, met veelvuldig vervoer van gevaarlijke stoffen. In de regio liggen diverse risicovolle inrichtingen met gevaarlijke stoffen. Met regelmaat vinden grote evenementen plaats.

De VRLN dateert van december 2008. De Regio Noord- en Midden-Limburg wordt Veiligheidsregio Limburg-Noord, als één van de 25 veiligheidsregio's in Nederland. GGD, GHOR en (regiobureau) brandweer maken hier dan onderdeel van uit. Bestuurlijk wordt de opdracht gegeven om binnen de VRLN de meerwaarde van samenwerking tussen GGD, GHOR en brandweer tot uitdrukking te brengen. Intussen groeit de organisatie sterk: medio 2011 wordt gestart met de voorbereiding van de (ongelijktijdige) toetreding van vijf brandweerdistricten. Toetreding vindt plaats zonder harmonisatie vooraf; de brandweerdistricten gaan 'niet schoon door de poort'. Op 1 januari 2014 wordt dit traject van regionalisering van de brandweer voltooid. De toetreding van de Jeugdgezondheidszorg voor 0-4 jarigen zorgt voor extra groei van de (GGD) organisatie.

Een externe doorlichting van de organisatie levert in 2011 het beeld op dat de organisatie niet in control is. Bij de doorlichting wordt geconstateerd dat sprake is van gebrekkige prioriteitstelling en sturing, leidend tot inefficiency en verspilling in de drie kolommen. Dit vormt aanleiding voor een nieuwe ontwikkelfase en een nieuwe koers.
Begin 2014 staat er een nieuwe organisatie met een nieuw managementteam. Bijna alle medewerkers zijn na een plaatsingsprocedure in een nieuwe functie geplaatst.
Halverwege 2014 dreigt een groot financieel tekort. Opnieuw vindt extern onderzoek plaats, waarin wordt geconcludeerd dat de financiële functie binnen de VRLN 'niet aan de maat is' en niet toekomstbestendig is. Het bestuur grijpt in en draagt het management op om alles te doen om binnen de begrotingskaders te blijven.

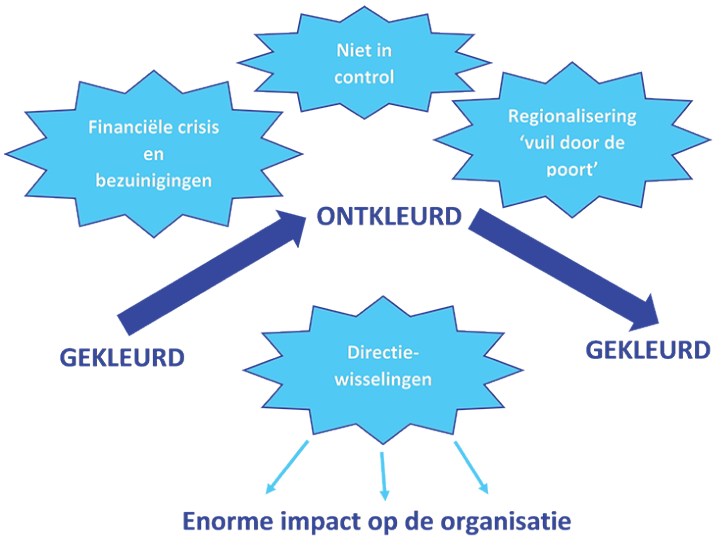
In oktober 2014 treedt de nieuwe, huidige directeur aan. Zijn voornaamste opdrachten zijn: het realiseren van de bezuinigingsopdracht, het op orde brengen van de bedrijfsvoering en het herstel van vertrouwen van bestuur en gemeenten.

Onder leiding van de nieuwe directeur start eind 2014 het project Harmonisatie, waarin nieuwe, bestuurlijke afspraken worden gemaakt over de verdeling van de kosten over de gemeenten. Het gaat hierbij om de kosten van de VRLN voor veiligheid, gezondheid en huisvesting. Onderliggend speelt de discussie over de toekomstige hoofdvestiging van de VRLN en het aantal en de verdeling van de brandweerkazernes over de regio.
Per 1 januari 2016 treedt een nieuwe gemeenschappelijke regeling in werking waarin sprake is van een gezamenlijk AB en een gezamenlijk DB en twee bestuurscommissies: een bestuurscommissie veiligheid, waarin de taken ingevolge de wet veiligheidsregio's worden belegd, en een bestuurscommissie gezondheid, waarin de taken ingevolge de wet publieke gezondheid worden belegd. Een nieuw beleidsplan 2016 – 2019 doorloopt momenteel de bestuurlijke vaststellingsprocedure.

De afgelopen jaren waren onrustig, met veel wisselingen in directie en MT. In 2014 kent de VRLN vier achtereenvolgende directeuren. De groei van de organisatie en de regionalisering van de brandweer vinden plaats in de context van de financiële crisis en een periode van bezuinigingen.

Verschillende malen is de organisatie van koers veranderd. Bij de vorming van de VRLN tussen 2011 en 2014 worden brandweer, GHOR en GGD samengevoegd in één organisatie, waarin de kleuren van deze onderdelen na verloop van tijd niet meer herkenbaar mochten zijn. Er is dan sprake van een ontkleurde organisatie.

In mei 2015 verschijnt de notitie 'Kleur bekennen' waarin de nieuwe directeur zijn visie neerlegt over de ontwikkelrichting van de organisatie. Er wordt - vanuit de gedachte dat medewerkers hun identiteit grotendeels ontlenen aan hun vak - opnieuw kleur in de organisatie aangebracht: rood voor de brandweer, wit voor de GGD, paars voor crisisbeheersing en ondersteuning. Met de vorming van twee bestuurscommissies in de nieuwe gemeenschappelijke regeling, een voor veiligheid en een voor gezondheid, wordt ook op bestuurlijk niveau kleur bekend.



Deze ontwikkelingen, die in de afbeelding op de vorige bladzijde in beeld worden gebracht, hebben een enorme impact op de organisatie. Het afgelopen jaar beschouwt de organisatie als een keerpunt, als een nieuwe start. Na een lange periode van onrust en interne gerichtheid, is de organisatie van mening dat ze intern nu zover op orde is, dat ze haar blik naar buiten kan en wil richten. Centrale vraag die de veiligheidsregio aan de visitatiecommissie stelt is: zijn we op de goede weg?

Thema 1: Maatschappelijke opdracht

De VRLN staat er als het nodig is. De visitatiecommissie heeft van alle kanten, in- en extern, het geluid gehoord dat de organisatie beschikt over veerkracht, professionaliteit en vakmanschap. Zelfs in roerige tijden slaagt de organisatie erin om de winkel open te houden. Zowel in- als extern is er de overtuiging dat de VRLN in opgeschaalde situaties goed functioneert. De aanpak van het asbestincident in Roermond in december 2014 wordt als voorbeeld van professionaliteit en vakmanschap genoemd. Ondanks deze positieve reflectie vanuit de organisatie, zijn er ook leerpunten uit de aanpak van het incident gehaald, die door de positieve boventoon niet overschaduwd mogen worden en verdere aandacht van de organisatie vragen. VRLN geeft daarnaast aan met trots, samen met partners, klaar te staan voor de opvang van vluchtelingen.

De veerkracht van de organisatie om in langdurige, lastige reorganisaties de verkoop gewoon door te laten gaan is opvallend en zeer te waarderen.

De afgelopen jaren is er veel gebeurd. Het herstellen van vertrouwen is dan ook een van de belangrijkste opdrachten aan de algemeen directeur, waar hij binnen en buiten de organisatie in investeert. De VRLN lijkt steeds beter in control te zijn. De ambtelijke organisatie informeert het bestuur op regelmatige basis over de financiële situatie door middel van tweemaandelijkse ‘soft closures’ en is begonnen met de toepassing van de A3 systematiek ten behoeve van planning & control en het bewaken van resultaten. De organisatie zoekt steeds beter en vaker afstemming met de controllers van gemeenten. Dit werpt zijn vruchten af.

Toch komt ook naar voren dat de ambtelijke afstemming beter kan. Zo ervaart niet iedereen het proces naar bestuurlijke besluitvorming als voldoende. Er is soms te weinig tijd voor ambtelijke afstemming. Dit kan leiden tot irritaties bij bestuurders. Geadviseerd wordt om te werken aan draagvlak door het initiëren en organiseren van meer en tijdig ambtelijk vooroverleg met gemeenten. Zeker in het licht van de ontwikkeling om het aantal vergaderingen van het algemeen bestuur terug te brengen van 12 naar drie per jaar (de beide bestuurscommissies vergaderen vaker, namelijk zes tot zeven keer per jaar), is het betrokken houden van het bestuur en het zorgvuldig, samen met gemeenten voorbereiden van gedragen besluitvorming van groot belang. Deze insteek sluit overigens naadloos aan bij de al bestaande ambitie van de organisatie om maatwerk te leveren en diep in de netwerken te duiken om op te halen wat inwoners, bedrijven en gemeenten van de VRLN willen. Kortom: om optimaal te kunnen voldoen aan de maatschappelijke opdracht van de organisatie.

De organisatie beseft dat er tijd nodig is om het vertrouwen verder te herstellen, maar de overtuiging bestaat, ook bij de bestuurders, dat het de goede kant op gaat. Er is sprake van een positieve trend in organisatieontwikkeling.

De bezuinigingen waren pure noodzaak om het hoofd boven water te houden. Sturen op geld in plaats van op inhoud stond centraal. Nu de begroting beter op orde lijkt te zijn en het verdeelvraagstuk met de gemeenten bijna is opgelost, is er ruimte voor het voeren van het inhoudelijke debat vanuit de maatschappelijke opdracht van de VRLN: wat verwacht de maatschappij van de VRLN? Welke veiligheid willen we bieden? Welke risico's accepteren we? En hoeveel geld is hiervoor nodig? De organisatie beweegt zich van input- naar output- en outcomesturing. Bestuurlijke, inhoudelijke doelen worden meer en meer leidend.

De organisatie heeft te maken gehad met koersveranderingen en directiewisselingen. Ook nu nog wordt ervaren dat er geen sprake is van een stabiele situatie. De notitie 'Kleur bekennen' geeft richting, maar de koers lijkt nog onvoldoende uitgekristalliseerd. Zo is de motivatie voor de keuze om veiligheid en gezondheid in één gemeenschappelijke regeling (en in één organisatie) onder te brengen, niet eenduidig en niet bij alle betrokkenen bekend. Het toekomstbeeld, zoals omschreven in de notitie 'Kleur bekennen' en het beleidsplan 2016-2019, lijkt helder, maar de weg ernaartoe en het veranderproces dat daarvoor doorlopen moet worden, lijken nog onvoldoende aandacht te krijgen. Voor de directie is het van belang om over dit veranderproces met het bestuur in dialoog te treden om zodoende het bestuur te faciliteren de consequenties voor de organisatie mee te wegen in de bestuurlijke besluitvorming.

Binnen de organisatie bestaat een grote behoefte om de koers concreet handen en voeten te geven. De notitie 'Kleur bekennen' en het beleidsplan 2016-2019 geven richting, maar vragen verdere operationalisering en prioritering. De wens leeft om met elkaar, in gezamenlijkheid, de koers nader uit te werken en naar beleidsplannen en concrete acties te vertalen. De veiligheidsdirectie zou graag samen met partners meer tijd en aandacht besteden aan het nadenken over de toekomst van de VRLN.

De inhoud van beschikbare beleidsplannen wordt over het algemeen positief ontvangen, maar medewerkers voelen zich nog weinig betrokken bij de totstandkoming ervan. Dit vormt voor de organisatie een aandachtspunt.

De operationele slagkracht van de VRLN wordt als goed ervaren, maar is kwetsbaar. Om in rustiger vaarwater te komen, zijn op grote schaal en op alle niveaus functies tijdelijk ingevuld. Deze tijdelijkheid lijkt nu echter te lang te duren en vormt een afbreukrisico voor de operationele slagkracht en de verdere doorontwikkeling van de organisatie. De commissie is van mening dat dit een latent gevaar vormt voor de stabiliteit van de organisatie. Veel tijdelijke functies zijn zonder sollicitatieprocedure en zonder functiebeschrijving ingevuld. De commissie ervaart dat, door de tijdelijkheid van de functies en de hiermee gepaard gaande onderlinge concurrentie, medewerkers zich niet veilig voelen en hun aandacht niet voor de volle 100 procent op hun werk kunnen richten. Voor directie en management, maar ook voor de medewerkers onderling, is het bovendien lastiger om mensen met tijdelijke functies aan te spreken op hun handelen en (lange termijn) resultaat. De visitatiecommissie adviseert dan ook om tijdelijke functies spoedig een vast karakter te geven en aan de functies heldere taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden te koppelen.

Een mooi voorbeeld vormt het proces van introductie van de SIV's. Vanaf april 2014 rijden er negen SIV's in Limburg-Noord. Dit is als voorbeeld van een succesvolle vertaling van visie - naar beleid - naar actie genoemd. Naar de mening van de betrokkenen is dit een succesvol traject gebleken, omdat het vanuit visie is opgestart, systematisch en stap voor stap is aangepakt en geïmplementeerd en voortdurend en bewust aan draagvlak en betrokkenheid is gewerkt.

De operationele slagkracht lijkt niet alleen kwetsbaar door de tijdelijkheid van functies, maar in sommige gevallen ook door onderbezetting. De afdeling VMO (Vakbekwaamheid, Materieel en Ontwikkeling) is als voorbeeld genoemd. Hier zou sprake zijn van onderbezetting in verband met personeelswisselingen en ziekte. Ook zijn er zorgen over de piketdiensten en de afgenomen hoeveelheid beschikbare capaciteit voor ondersteuning van de oranje kolom. In het algemeen is een gebrek aan capaciteit als een probleem genoemd. Niet alleen de operationele slagkracht, maar ook ambities om te verbeteren en te vernieuwen staan hierdoor onder druk, net als de wens om de blik steeds meer naar buiten te richten en in te spelen op de behoeften van belanghebbenden.

Thema 2: Organisatie in samenwerking

De organisatie geeft aan dat er door de interne gerichtheid minder aandacht en ruimte was voor externe samenwerking. Om optimaal aan te sluiten bij de vragen en behoeften van klanten en partners wil de VRLN de blik nu volop naar buiten richten. De kansen op samenwerking worden verkend. Hoewel het nog een zoektocht is, ervaart de commissie dat er steeds meer stappen worden gezet om buiten naar binnen te halen.

Een mooi staaltje van samenwerking tussen de VRLN, defensie, gemeenten, provincie, waterbeheerders en civiele crisispartners vormt de gezamenlijke hoogwateroefening 'Waterkracht', die van 13 tot en met 16 april 2015 plaatsvond.

Een organisatieonderdeel dat zich al veel langer op netwerken en het leggen van externe verbindingen richt, is de GHOR. De GHOR lijkt een sterke externe focus te hebben.

De ambitie om naar buiten te gaan wordt door klanten en partners ten volle ondersteund. Het aangaan en onderhouden van verbindingen met ketenpartners en in het bijzonder met gemeenten is voor de VRLN van levensbelang. Gemeenten geven aan het liefst zo vroeg mogelijk, aan de voorkant, betrokken te willen worden, zodat de VRLN producten en diensten levert die aansluiten bij de verwachtingen en de klantvraag.

Zowel gemeenten als partners stellen het op prijs om goed met de VRLN in gesprek te zijn. De mogelijkheid wordt zelfs geopperd om personeel met elkaar te delen. Partners zijn trots op het gezamenlijk functioneren in opgeschaalde situaties. In een aantal gemeenten lijkt er op operationeel niveau een sterke binding met het personeel van de veiligheidsregio te zijn, bijvoorbeeld met de brandweer. De samenwerking bij evenementen vraagt nog aandacht.

Er is veel positieve waardering voor de nieuwe weg die met de notitie 'Kleur bekennen' is ingeslagen. De herkenbaarheid van de kolommen en de waardering voor het vak, worden op prijs gesteld. Een veelgehoord advies is om wel de verbindingen tussen de kolommen te blijven behouden. Het solitair, naast elkaar opereren van rood, wit en paars ziet niemand als een oplossing. Het is raadzaam om het samen bieden van zorg en veiligheid voor de samenleving als centrale doelstelling te blijven zien.

Thema 3: Leiderschap en verandervermogen

De organisatie is trots op en enthousiast over de veranderslag die het afgelopen jaar is ingezet. Er is veel commitment voor de nieuwe directeur die het vertrouwen van organisatie en bestuur geniet. Er is waardering voor de tijd en aandacht die hij aan de medewerkers geeft.

De 'Tijd voor Tijs' momenten en het periodieke overleg met de afdelings-coördinatoren, zonder agenda, waarbij, met de benen op tafel, zaken met elkaar worden doorgesproken en daadwerkelijk opvolging krijgen, worden door de medewerkers als zeer positief ervaren.

Uit de gesprekken met de medewerkers is gebleken dat de ontkleuring van de organisatie en de directiewisselingen van de afgelopen jaren een enorme impact op de organisatie hebben en diepe sporen hebben nagelaten. De commissie kreeg de indruk dat er op dit punt een verschil in beleving zit tussen het bestuur en de ambtelijke organisatie.
De ontkleuring raakte de identiteit van de medewerkers – echte vakmensen - rechtstreeks. De indruk van de commissie is dat er nauwelijks draagvlak voor bestond, dat medewerkers zich te weinig betrokken voelden en nauwelijks invloed hadden.
De ontkleuring van de organisatie heeft veel aandacht gegeven aan de verbinding tussen de kolommen, waardoor een aantal jaren een andere wijze van kijken is ingezet. Nu de koers is bijgesteld met meer aandacht voor de herkenbaarheid van de kolommen, is het van belang om dit omslagpunt te markeren.
Om een gezonde, nieuwe start mogelijk te maken, beveelt de commissie aan om eerst het oude af te hechten, er gezamenlijk afscheid van te nemen en daar waar verkeerde keuzes gemaakt zijn, deze te erkennen en ervan te leren.

Wat opvalt in de organisatie en terugkomt in de verschillende gesprekken is het gevoel van gebrek aan tegenspraak. Het middenmanagement[1] lijkt zonder tegenspraak in alle organisatie-ontwikkelingen mee te zijn gegaan, waardoor het, naar de mening van de organisatie, aan geloofwaardigheid heeft ingeboet. Ook nu nog worden nauwelijks tegengeluiden gehoord van middenmanagement en medewerkers. Zelfs als tegenspraak georganiseerd wordt, is deze er niet of nauwelijks. Ook elkaar aanspreken lijkt niet vanzelfsprekend. Dit alles lijkt het gevolg te zijn van een ontbrekend gevoel van veiligheid, dat, hoewel het langzaam verbetert, niet helemaal hersteld is. Ook de financiële crisis heeft onmiskenbaar invloed gehad; mensen waren bang om hun baan te verliezen en durfden zich daarom niet uit te spreken. Er lijkt nog steeds sprake te zijn van conflict mijdend gedrag en het 'voorkomen van gedoe'. Ook door het bestuur en de veiligheidsdirectie wordt aangegeven dat meer tegenspraak vanuit de organisatie nodig is om de organisatie scherp te krijgen in zelfreflectie. Het is raadzaam om hier met het oog op de toekomst aandacht aan te besteden en, zeker gezien de historie van de organisatie, hiervoor de noodzakelijke veiligheid en randvoorwaarden te creëren.

Veiligheid en vertrouwen kunnen door de organisatie als kernwoorden beschouwd worden. De commissie is van mening dat, door de medewerkers ruimte te geven om binnen kaders zelf met oplossingen te komen en beslissingen te nemen, het vertrouwen en gevoel van veiligheid verder versterkt kunnen worden. Bovendien

1 De observaties en aanbevelingen die in deze rapportage gedaan worden ten aanzien van het 'middenmanagement' hebben, in het geval van de VRLN, betrekking op het 'formele' management (i.c. de formeel benoemde afdelingsmanagers) en het 'informele' management (i.c. de afdelingscoördinatoren en coördinatoren bedrijfsvoering).

worden creativiteit en professionaliteit hierdoor bevorderd. Wel is noodzakelijk om duidelijke kaders met elkaar af te spreken. Medewerkers, maar ook partners, geven aan dat hier veel behoefte aan bestaat.
Deze insteek sluit naadloos aan bij de ambitie om meer Rijnlands te organiseren, waarin aandacht voor vakmanschap en regie op eigen werk centraal staan. De VRLN start in twee teams met pilots om dit gedachtegoed 'bij de kop te pakken'. Hiervoor zijn innovatiegeld en externe begeleiding beschikbaar.

Juist in tijden van grote verandering is aandacht voor het kleine en aandacht voor elke individuele medewerker cruciaal. Het advies is om verbindend leiderschap te (blijven) stimuleren en over zaken die medewerkers rechtstreeks raken met zorg en bij voorkeur persoonlijk te (blijven) communiceren.

De VRLN kent een platte organisatiestructuur met drie hiërarchische lagen: directeur – managers – medewerkers. Op dit moment lijkt sprake te zijn van onevenwichtigheid in de organisatiestructuur en de daarmee gepaard gaande verantwoordelijkheden en bevoegdheden.
In sommige gevallen wordt de span of control (meer hedendaags: span of support) als te groot ervaren. Hierop zijn in sommige afdelingen afdelingscoördinatoren aangesteld, in andere afdelingen niet. Het gaat in veel gevallen om tijdelijke functies. De afdelingscoördinator is de tweede man of vrouw binnen de afdeling. Hij of zij is aangesteld om de medewerkers te faciliteren. Formeel zijn de afdelingscoördinatoren niet leidinggevend en is er dus geen sprake van een extra hiërarchische laag. Uit de gesprekken bleek echter dat de coördinatoren teamleiderstaken vervullen, teken- en budgetbevoegd zijn en beoordelingsgesprekken voeren. Er lijkt dus toch sprake te zijn van hiërarchie. Dit wekt verwarring. Het advies is om in de organisatiestructuur meer helderheid, eenduidigheid en consistentie aan te brengen.

De algemeen directeur is formeel tevens regionaal commandant en directeur publieke gezondheid. De organisatie kent een uitvoerend regionaal commandant (de manager incidentbestrijding) en een uitvoerend directeur publieke gezondheid (de manager algemene gezondheidszorg). De algemeen directeur is daarnaast secretaris van het algemeen en dagelijks bestuur en van de bestuurscommissie GGD (huidige gemeenschappelijke regeling). Hij heeft vanuit zijn functie met veel verschillende verantwoordelijkheden en soms tegenstrijdige belangen te maken. De organisatie heeft aangegeven nog op zoek te zijn naar een optimale, minder ingewikkelde structuur van het directiemodel. De directeur heeft hierover advies gevraagd. Overwogen zou kunnen worden om ook in de structuur van de directie kleur te bekennen.

De organisatie geeft het signaal dat de communicatie vanuit de afdelingsmanagers richting de organisatie niet eenduidig is. Zo zijn er grote verschillen in terugkoppeling na een tweedaagse van het managementteam. Daartegenover staat dat men de 'scrum' op maandagmorgen bij de afdeling risicobeheersing als een positief voorbeeld van communicatie met medewerkers ziet. Hetzelfde geldt voor het recent geïntroduceerde ploegleidersoverleg. Vanuit het oogpunt van versterken van betrokkenheid en communicatie en het krijgen van meer speelruimte wordt dit initiatief door de medewerkers hoog gewaardeerd.

De commissie ervaart dat er zorgen zijn met betrekking tot het lerend vermogen en het ontwikkelvermogen van de organisatie, doordat de organisatie nog steeds onder druk lijkt te staan. De capaciteit en het budget om te leren en te verbeteren zijn beperkt. Het opleidingsbudget wordt naar de mening van de organisatie bovendien niet altijd ingezet waarvoor het bestemd is.

De organisatie is er zich terdege van bewust dat er nog veel werk te doen is. Om met eigen woorden te spreken: ‘Eigenlijk begint de veiligheidsregio nu pas’. Tijdens het visitatiebezoek is duidelijk naar voren gekomen dat de organisatie op de goede weg is. Het opnieuw terugbrengen van kleur in de organisatie en de ambitie om de blik naar buiten te richten, worden aan alle kanten omarmd. Energie, vertrouwen, betrokkenheid en een gevoel van veiligheid en saamhorigheid beginnen langzaam weer te groeien. Er is een grote behoefte aan continuïteit en stabiliteit in koers en leiderschap(sstijl), ondanks dat nog lang niet alles vlekkeloos verloopt en ondanks dat het middenmanagement door het roerige verleden aan geloofwaardigheid heeft ingeboet.
De directeur heeft een interim aanstelling. Medewerkers willen niet dat hij vertrekt. Het is aan te bevelen om nu al en met zorg aandacht te besteden aan zijn opvolging dan wel na te gaan in hoeverre verlenging van zijn mandaat tot de mogelijkheden behoort, zodat de ingeslagen, opgaande weg positief voortgezet kan worden. Het huidige middenmanagement heeft de kans om een belangrijke rol te spelen in het vasthouden van de koers en leiderschapsstijl. Het vergroten van de kracht en geloofwaardigheid van het middenmanagement is hierbij randvoorwaardelijk.

De koers vasthouden!

Hoofdstuk 3: Overzicht aanbevelingen

De aanbevelingen van de commissie worden in dit hoofdstuk kort- en bondig op een rij gezet. Naar de mening van de commissie verdient het aanbeveling om:

- Een stabiel perspectief naar de toekomst te bieden, de ingezette koers vast te houden en deze verder uit te werken en vast te leggen, samen met bestuur en medewerkers keuzes te bepalen in een transparant proces en hier breed over te communiceren;
- Expliciet aandacht te besteden aan het veranderproces dat doorlopen moet worden om een nieuwe koers te realiseren. Hierover met het bestuur in dialoog te treden om zodoende het bestuur te faciliteren de consequenties van een koersverandering voor de organisatie mee te wegen in de bestuurlijke besluitvorming;
- In het kader van stabiliteit en continuïteit tijdelijke functies spoedig een vast karakter te geven en aan de functies heldere taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden te koppelen. Dit is urgent;
- De ingezette ambitie om de blik naar buiten te richten voort te zetten en meer en tijdig ambtelijk vooroverleg met gemeenten te initiëren en te organiseren. Te proberen hierbij optimaal in te spelen op de wensen van belanghebbenden;
- Kleur te bekennen, maar wel de verbindingen tussen de kolommen te blijven behouden en het samen bieden van zorg en veiligheid voor de samenleving als centrale doelstelling te blijven zien;
- De nieuwe koers ‘Kleur bekennen’ als een duidelijk omslagpunt te markeren, de oude situatie af te hechten, er gezamenlijk afscheid van te nemen en daar waar verkeerde keuzes gemaakt zijn, deze te erkennen en ervan te leren, zodat een gezonde, nieuwe start gemaakt kan worden. Hier ligt een duidelijke rol voor het middenmanagement;
- Tegenspraak en elkaar aanspreken binnen de organisatie (verder) te stimuleren en te organiseren en de daarvoor benodigde veiligheid en randvoorwaarden te creëren;
- Heldere kaders af te spreken en medewerkers de ruimte te geven om hierbinnen zelf met oplossingen te komen en beslissingen te nemen en daarmee de veerkracht van de organisatie nog verder te vergroten;
- Verbindend leiderschap te (blijven) stimuleren en over zaken die medewerkers rechtstreeks raken met zorg en bij voorkeur persoonlijk te (blijven) communiceren;
- Aandacht te besteden aan eenduidige communicatie vanuit het management richting de organisatie;
- Nu al en met zorg aandacht te besteden aan de voorziene opvolging van de huidige directeur, dan wel na te gaan in hoeverre verlenging van zijn mandaat tot de mogelijkheden behoort, zodat de ingeslagen koers voortgezet kan worden. Tevens aandacht te besteden aan het vergroten van de kracht en geloofwaardigheid van het huidige middenmanagement, zodat ook zij de koers vast kunnen blijven houden.