**Risicogerichtheid in de praktijk**

*Twee veranderprocessen nader beschouwd*

Afgelopen jaar is de ‘Visie op risicogerichtheid’ gereedgekomen. Een landelijke visie die een integraal perspectief op risicobeheersing positioneert. Belangrijke aspecten daarin zijn onder andere een integrale en meervoudige benadering van risico’s, differentiatie in verschillende soorten risico’s en acceptatie van risico’s in de samenleving. Ook een gedifferentieerde en andere samenwerking met burgers en bedrijven krijgt nadrukkelijk de aandacht. Om die visie werkend te krijgen, zullen veiligheidsregio’s veranderingen moeten doorvoeren in de samenwerking met partners, maar nadrukkelijk ook in het gedrag van de eigen professionals.

Veiligheidsregio’s werken aan een nieuwe invulling van hun rol vanuit die visie op risicogerichtheid. Op dit moment wordt op verschillende plekken invulling gegeven aan (delen van) die visie. Wij[[1]](#footnote-1) zijn daarnaar benieuwd en hechten belang aan de wijze waarop veiligheidsregio’s die veranderingen vormgeven. In dat kader hebben wij de veranderprocessen in twee verschillende veiligheidsregio’s beschreven en hierop gereflecteerd. Hieronder staat dat weergegeven.

**Veiligheidsregio Brabant-Noord: ‘gericht op maatschappelijke meerwaarde’**

De veiligheidsregio Brabant-Noord heeft in de afgelopen periode versterkt ingezet op risicobeheersing. In het gesprek dat wij hierover voerden met afdelingshoofd Peter Bandsma, kwam naar voren dat het belangrijk is de verandering vanuit verschillende aspecten van de organisatie vorm te geven. Zo is binnen de regio één afdeling risicobeheersing ingericht, om op die wijze de oude verkokering te doorbreken en wordt gericht geïnvesteerd in zittende medewerkers. Bij de start van het veranderproces is nadrukkelijk gebruik gemaakt van het momentum; er moesten omvangrijke bezuinigingen worden gerealiseerd en in de komst van de Omgevingswet is ook een aanleiding gevonden om te veranderen. De nieuwe landelijke visie op risicogerichtheid ziet hij daarbij als ook belangrijke steun in de rug om deze verandering door te voeren. Hierna wordt nader toegelicht op welke aspecten veranderingen is ingezet, om risicogerichtheid in de praktijk van Brabant-Noord een plek te geven.

Strategie: terugdringen maatschappelijke impact bij brand

Net als in de landelijke visie op risicogerichtheid, zijn volgens Peter de maatschappelijke outcome en duurzame gedragsverandering leidend voor alle activiteiten binnen risicobeheersing. In het organisatieplan -dat bij de start van het veranderproces voor de afdeling is geschreven- worden die maatschappelijke doelstellingen dan ook benoemd. Daarin wordt aangegeven dat alle inspanningen vanuit risicobeheersing gericht moeten zijn op het terugdringen van: slachtoffers en gewonden door brand, werkloosheid door faillissement als gevolg van brand, onherstelbare schade aan monumenten en kunst door brand, dode dieren door brand, materiële schade door brand. Deze doelen staan centraal de komende jaren en alle inspanningen worden hierop gericht. De strategie van de afdeling is de komende jaren de focus te verschuiven van output naar outcome en dat de resultaten die moeten worden behaald ook (bestuurlijk afgesproken) resultaten zijn op het niveau van maatschappelijke impact. Daarbij wordt op de genoemde aspecten een afnemende prioriteit toegepast. Dit betekent dat capaciteit eerst naar onderwerpen gaat met een grote maatschappelijke impact en dat daarvoor capaciteit wordt weggehaald bij onderdelen met een minder grote impact, zoals bijvoorbeeld materiële schade. De omslag kan geduid worden als ‘van verstand van brand’, naar ‘maatschappelijke meerwaarde’.

Bestuurlijke verwachtingen

Burgemeesters krijgen momenteel vele veiligheidsvraagstukken op hun bord en hebben behoefte om daadkrachtig te worden bijgestaan door professionals die –ook vanuit de brandweer/veiligheidsregio- helpen problemen op te lossen. ‘Maatschappelijke problemen oplossen’ vraagt vanuit de brandweer een nieuwe focus, een nieuw bewustzijn en andere taal en gedrag. Deze omslag krijgt momenteel vorm.

Structuur: één afdeling met een unité de doctrine in een breed netwerk

Binnen Brabant-Noord zijn de taken t.b.v. het voorkomen en beperken van brand georganiseerd in één afdeling risicobeheersing. Deze afdeling risicobeheersing is functioneel georganiseerd. De inspanningen zijn geclusterd in programma’s die voor verschillende klantgroepen zijn ingericht (‘Bevoegd gezag’, ‘Maatschappij’, ‘Veiligheidsketen’). Door het ontschotten van geografische teams ligt het werken volgens een unité de doctrine meer binnen handbereik dan bij autonome, geografisch georganiseerde teams, zoals dat daarvoor geschiedde. Vanuit de unité de doctrine werken de mensen binnen netwerken aan de realisatie van de maatschappelijke resultaten. Dat geldt binnen de regio, maar ook erbuiten. Zo wordt actief samengewerkt met de andere Brabantse veiligheidsregio’s (aanleiding was de vraag van de provincie om één loket voor de 3 veiligheidsregio’s), binnen de netwerken van Brandweer Nederland en met het IFV.

Medewerkers

De veranderende rol op het vlak van risicobeheersing, brengt volgens Peter met zich dat medewerkers zich moeten realiseren dat zij het afdelingsresultaat moeten bereiken binnen een netwerk van partners. Samen met en voor anderen moeten de medewerkers werken aan het beperken en voorkomen van brand. In de afgelopen jaren is daarbij duidelijk geworden dat het daarbij niet gaat om ‘overtuigen’, maar steeds meer over bewustwording en het zoeken van een gezamenlijk belang. Peter geeft aan dat het vaak spraakverwarring is, dat de samenwerking belemmert en dat het anders ‘framen’ van risicobeheersing vaak helpt bij de onderlinge samenwerking. Risicobeheersing is toch iets van de overheid, terwijl bedrijfscontinuïteit iets is van bedrijvenzelf. Dit vraagt wel wat van de medewerkers. Dat betekent dat medewerkers open moeten staan voor hun omgeving en moeten aanvoelen wat nodig is om een netwerkpartner te activeren, te verleiden, te dwingen om het gedrag en handelingen aan te passen. Deze nieuwe manier van werken, betekent dat sommige medewerkers een behoorlijke ontwikkeling moeten maken. Daarop wordt geïnvesteerd. Dat vraagt veel van de leidinggevenden (hierover later meer). Bij werving en selectie van nieuw personeel zal nadrukkelijk worden gekeken naar iemands persoonlijkheid en competenties. Deze zijn mogelijk bepalender dan iemands kennis en ervaring. Deze verandering vraagt volgens Peter ook de juiste ondersteuning vanuit HRM.

Vooral binnen het programma ‘Maatschappij’ bleek behoefte aan een soort kwartiermakers omdat op dit vlak nog geen duidelijke taakomschrijving gereed was. Het vraagt, ook in de toekomst, medewerkers die de omgeving van de brandweer analyseren, risico-inschattingen kunnen maken om vervolgens een netwerk op te bouwen en om risicogericht interventie-voorstellen te maken en uit te voeren. Het vraagt een combinatie van inhoudelijke expertise en accounthoudersrol. Binnen de afdeling is gezocht naar mensen die hierin wilde excelleren en een voorbeeldrol wilde vervullen. Daarop is vervolgens gericht geïnvesteerd met persoonlijke ontwikkelplannen en extra opleiding en coaching.

Managementstijl

De manager is verantwoordelijk voor het uitvoeren van de strategie van de afdeling en de doorontwikkeling van risicobeheersing. Dit doet hij door het neerzetten van een duidelijk toekomstperspectief in alle contacten binnen en buiten de afdeling. Daarnaast heeft hij een belangrijke rol bij het ondersteunen van de veranderende afdeling in de veranderende omgeving. Peter geeft aan dat het zijn persoonlijke ambitie is om deze verandering te doen slagen.

Ook van de teamleiders wordt veel verwacht in de opbouwfase van deze ‘nieuwe’ afdeling. Zij hebben als eerstelijns managers nadrukkelijk een voorbeeldrol en zullen de medewerkers moeten ondersteunen bij hun ontwikkeling. Peter spreekt over ‘leiderschap door (voor)doen’. Het gaat erom de nieuwe visie op risicogerichtheid binnen de eigen afdeling en in netwerken van Brandweer Nederland uit te dragen en inspirerende voorbeelden met elkaar te delen. Vertrouwen in de dynamiek van onderop was eveneens een belangrijk element van de veranderstrategie.

Ondersteunende systemen

Peter heeft de ambitie dat de afdeling in de toekomst ‘zaaksgericht’ gaat werken. Dat betekent dat één of meerdere medewerkers (binnen of buiten de afdeling) gelijktijdig werken aan één of meerdere zaken. Nu is het usance dat een (deel)taak door één medewerker wordt uitgevoerd en meerdere taken dus na elkaar moeten worden uitgevoerd. In een netwerkorganisatie is dat ongewenst. De systemen die worden gebruikt moeten daartoe effectieve ondersteuning gaan bieden.

**‘zaaksgericht werken’**

Binnen de afdeling Risicobeheersing zou een project “brandveiligheid zorginstelling X” kunnen inhouden dat medewerker A en B samen met de gemeente toetsen in hoeverre brandveiligheidsregelgeving wordt overtreden. Gelijktijdig kunnen medewerkers C, D en E samen met de GGD een audit doen naar de aansturing en borging van het interne veiligheids- en hygiënebeleid binnen de zorginstelling. De controle door medewerker A en B zou Zaak1 met zaaktype ‘controle’ kunnen zijn, de interventie door C, D en E zou Zaak2 met zaaktype ‘audit beleid’ kunnen zijn. Beide zaken zouden kunnen behoren tot de zaak ‘brandveiligheid De Hemert 2015’ met zaaktype ‘project brandveiligheid’. Door het modulair toekennen van taken/handelingen aan (deel)zaken is het logischer om hierover te rapporteren en om documentatie hierover terug te vinden.

**Veiligheidsregio Hollands-Midden: ‘met lef de maatschappelijke belangen voorop stellen’**

In Hollands Midden spreken we algemeen directeur Henk Meijer, die de implicaties van de nieuwe visie risicogerichtheid kleur geeft aan de hand van het veranderproces in zijn organisatie. Henk geeft aan dat het daarvoor belangrijk is te investeren in medewerkers en de bedrijfsvoering op orde te brengen. ‘Wie écht houdt van Rood, investeert in de bedrijfsvoering’. Daarmee wordt volgens hem inzichtelijk wat de resultaten van de brandweer zijn, maar krijgt de regio ook beter zicht op de risico’s en de verbeteringen die mogelijk zijn om de maatschappelijke effecten te verkleinen.

Tevens heeft Henk zijn eigen visie op risicogerichtheid geformuleerd, dat zijn organisatie helpt om de opgave te duiden en de noodzakelijke verandering te zien. Henk geeft aan dat de huidige ‘Visie op risicogerichtheid’ nog te abstract is om tot een nieuw handelingsperspectief aan te zetten. Hij vertaalt daarom de vier stappen uit de visie naar concrete taken van de veiligheidsregio.



Een eerste taak van de veiligheidsregio is het herkennen van risico’s. Het gaat erom te weten welke risico’s je kent en welke je nog niet kent (onzekere risico’s). Veel van deze inzichten komen voort uit landelijke analyses en vertaling naar het regionale risicoprofiel. Daarmee wordt duidelijk wat de restrisico’s zijn, waar je in de regio rekening mee moet houden.

Vervolgens is het zaak deze te beoordelen; is het een geaccepteerd restrisico of zijn er te beïnvloeden factoren? In deze analyse komt ook de beoordeling van de kwetsbaarheid aan de orde. Soms kun je immers niets doen aan de risico’s zelf, maar wel aan de impact van een mogelijk incident in de samenleving. Te denken aan versterken van de resillience of zelfredzaamheid van burgers.

Wanneer het risico te beïnvloeden is, wil nog niet zeggen dat deze maatregelen ook proportioneel zijn. Een zorgvuldige en kritische analyse en een kosten-baten analyse zijn gewenst. In de huidige tijd ontbreekt deze vaak, volgens Henk. Hierbij moet er meer zicht ontstaan op het effect van een bepaalde maatregel of inspanning. Wordt maatschappelijke veiligheidswinst of duurzaam gedragsverandering ook daadwerkelijk gerealiseerd? De beïnvloedingsmogelijkheden kunnen overigens op verschillende schaalniveaus worden gerealiseerd (lokaal, regionaal, nationaal en internationaal). Het is dus ook gewenst om op het juiste beïnvloedings*niveau* te acteren, willen we effectief zijn. Dat vraagt om lef en creativiteit om juist hier nieuwe wegen te bewandelen.

Tenslotte is het de taak van de veiligheidsregio om over de risico’s te communiceren en de informatie toegankelijk te maken voor betrokkenen. Het gaat daarbij niet alleen om de risico’s, maar vooral ook het handelingsperspectief wat daarbij hoort.

Strategie

Het belangrijkste onderdeel van de strategie in Hollands-Midden is de rol die het bestuur heeft om de gewenste verandering vorm te geven. Bestuurders handelen vanuit de maatschappelijke opgave. Door die maatschappelijke opgave centraal te stellen, kan de beweging in de organisatie op gang komen. Om echt resultaat- en risicogericht te gaan denken en werken is het voor de brandweer van belang om niet vanuit de eigen personele opgave te redeneren, maar vanuit de maatschappelijke.

Structuur

In Hollands-Midden is een sector risicobeheersing actief onder leiding van een sectordirecteur. Advisering, toezicht en objectpreparatie zijn daarin ondergebracht. Als we vragen naar de samenwerking met andere partijen, geeft hij aan; ‘We beschouwen advisering over risico’s als een integraal werkproces. Dat betekent dat we samen met de Regionale UItvoerinsgdienst (RUD) werken aan één risicobeheersingsproces.’ Henk vindt het belangrijk dat het bevoegd gezag één samenhangend advies krijgt van haar adviseurs en dat we daarin de juiste keuzes voorleggen. Vanuit die gedachte is de samenwerking met de RUD essentieel.

Medewerkers

Omgaan met risico’s op voorgaande wijze (zie strategie) vraagt veel van medewerkers. Het gaat er daarbij om dat medewerkers resultaatgericht kunnen werken en dat er één kwaliteitsstandaard is waaraan wordt voldaan. Dat vraagt in veel gevallen het ontwikkelen van mensen. Medewerkers worden gevraagd naar hun bijdrage aan die resultaten. Medewerkers worden ook aangesproken wanneer zij daar (nog) onvoldoende invulling aan geven. Daarna pas, kan je gericht gaan werken aan persoonlijke ontwikkeling. Op het vlak van de reguliere HR-instrumenten moet daarvoor nog een ontwikkeling worden gemaakt volgens Henk.

Managementstijl

Henk heeft geïnvesteerd in de leidinggevenden op zijn afdeling. ‘Ik help hen bijvoorbeeld bij het maken van een beoordeling van mensen in hun teams’. Veel leidinggevenden hebben nog moeite hun medewerkers aan te spreken op het geleverde resultaat. Het helpt dan om open met elkaar te kunnen spreken over mogelijkheden en beperkingen van groei en ontwikkeling. Duidelijk moet zijn wat van medewerkers wordt verwacht en het is aan de leidinggevende om die duidelijkheid te scheppen.

Cultuur

De beoogde verandering vraagt een andere houding en gedrag. Het gaat erom zichtbaar te maken wat onze maatschappelijke toegevoegde waarde is en wat ieders bijdrage daaraan is. Dat vraagt een open houding en mensen die elkaar durven aanspreken op gemaakte keuzes. Ook bestuurlijk vraagt het een verandering; van onbewuste keuzes naar ‘bewuste keuzes’. Het vraagt expliciet wegen van risico’s en kwetsbaarheden tegenover de (kosten van de) beïnvloedingsmogelijkheden.

Ondersteunende systemen

Henk is van mening dat de ondersteunende systemen van de veiligheidsregio (van veel veiligheidsregio’s) nog onvoldoende op orde zijn. Er is te weinig (actueel) zicht op de risico’s en de effecten van inspanningen die de veiligheidsregio pleegt. Daarnaast ligt ook op het vlak van de bedrijfsvoering een behoorlijke opgave. Zicht op de taakuitvoering, de ontwikkeling van personeel, de kosten en dergelijke.

**Onze reflectie**

Beide veiligheidsregio’s werken op een eigen wijze aan de doorontwikkeling van risicobeheersing in hun organisatie. Ondanks de verschillen in aanpak tussen de beide regio’s, valt ons op dat het blijkbaar noodzakelijk is om op meerdere aspecten van de organisatie (van structuur, managementstijl tot en met ondersteunende systemen) veranderingen door te voeren zodat ‘risicogericht werken’ de nieuwe praktijk wordt.

Een duidelijke visie en enige volharding om de eigen medewerkers mee te nemen in deze ontwikkeling zijn wat ons betreft aansprekend in beide veranderprocessen. Dat vraagt dan ook wat van leidinggevenden, niet alleen van het afdelingshoofd, maar nadrukkelijk ook van direct leidinggevenden, zoals teamleiders. Wij denken dat veiligheidsregio’s de komende jaren hun teamleiders van de nodige ondersteuning mogen voorzien, zodat zij deze rol ook waar kunnen maken.

Wat ons ook opvalt is dat dergelijke veranderingen blijkbaar pas plaats kunnen vinden als de ‘basis staat’. Dat wil zeggen dat de positie van risicobeheersing helder is, de taken duidelijk en de ondersteunende systemen op orde. Dan pas ontstaat er voldoende rust en ruimte om te leren werken met deze nieuwe aanpak. Dat betekent dat veiligheidsregio’s waarbij de organisatie zich na de regionalisering ‘nog moet zetten’ hier rekening mee moeten houden in de ambitie en fasering van deze veranderingen.

Tenslotte zien we dat de beide veranderprocessen niet vanuit een voorbedachte strategische veranderaanpak zijn vormgegeven, maar relatief organisch of ontwikkelgericht tot stand zijn gekomen. Wij denken dat deze veranderingen binnen risicobeheersing inderdaad alleen tot stand komen door deze van betekenis te laten zijn voor professionals in de dagelijkse, in de eigen context van het werk. Dat vraagt nadrukkelijk om een ontwikkelgerichte veranderaanpak waarbij veranderdiagnose en -interventies steeds opnieuw plaatsvinden en veelal naast elkaar worden toegepast in verschillende werksystemen.

Wij zijn erg benieuwd naar uw ervaringen! Deel ze met ons, zodat wij ze met andere veiligheidsregio’s kunnen delen!

Amersfoort, 2 juni 2015

Paul van Beers (pvb@tg.nl) en Renee Linck (contact@reneelinck.nl).

1. Renee Linck (Renee Linck Advies) en Paul van Beers (Twynstra Gudde) [↑](#footnote-ref-1)