

De brandweer op weg naar een eigentijdse organisatiestructuur

De rampen in Enschede en Volendam hebben grote invloed (gehad) op de organisatie en het opereren van de brandweer. Naast externe en operationele ontwikkelingen, worden gemeentelijke en regionale brandweerkorpsen geacht bedrijfsmatiger en transparanter te gaan werken. Op bestuurlijk en gemeentelijk niveau blijkt echter betrekkelijk weinig inzicht te bestaan in de specifieke kenmerken van de brandweer. Een verslag van gesprekken met brandweercommandanten over cruciale management- en organisatievraagstukken.

De positie van de brandweer binnen het lokale bestuur varieert. Gemeentelijke brandweerkorpsen maken veelal deel uit van het ambtelijke apparaat, en de commandant is als dienstdirecteur of afdelingshoofd – op permanente of ad-hoc basis – lid van het managementteam. Dit hoeft niet altijd het ‘centrale’ managementteam¹ te zijn, soms is de brandweer ‘dieper’ in de ambtelijke organisatie gepositioneerd en maakt het onderdeel uit van een sector of een afdeling. In belangrijke mate hangt dit af van de gekozen bestuursfilosofie en de daarbij behorende organisatiestructuur. Naast het reguliere ambtelijke overleg, heeft de commandant periodiek overleg met de burgemeester,² de portefeuillehouder openbare orde en veiligheid en opperbevelhebber tijdens rampen en zware ongevallen.

De positie en het takenpakket van regionale brandweerkorpsen verschillen met die van de gemeentelijke brandweer. Op regionaal niveau wordt verantwoording afgelegd aan het portefeuillehoudersoverleg waarin de burgemeesters van de deelnemende gemeenten zitting hebben. De regionale commandant kan tevens commandant zijn van één van de inliggende gemeentelijke korpsen (de centrumgemeente). Niet zelden huist de gemeentelijke en de regionale brandweer onder één dak, waar middelen en diensten onderling worden uitgewisseld en ‘uitgeleend’, al dan niet geformaliseerd in dienstverleningsovereenkomsten.

Daar waar de taken van de gemeentelijke brandweer met name liggen op het gebied van het voorkomen en bestrijden van brand(gevaar) en ongevallen bij brand, is de taak van regionale brandweren primair het beperken en bestrijden

van rampen en zware ongevallen. Over het algemeen zijn dit gebeurtenissen waarbij een geïntegreerde inzet van hulpdiensten is vereist of waarbij een ernstige verstoring van de openbare orde is ontstaan.

Hetgeen brandweerkorpsen gemeen hebben is het feit dat ze over het algemeen ‘gevoelsmatig’ verder afstaan van ‘de gemeente’ dan kern- en beleidsdiensten. Veelal is ook de fysieke afstand tussen het gemeentehuis en de brandweer groot.

Bijzondere kenmerken

De brandweer heeft, in vergelijking met een aantal reguliere gemeentelijke diensten, bijzondere kenmerken.

24-uurs dienst leidt tot overcapaciteit

De repressieve taak wordt (bij beroepskorpsen) ingevuld met een 24-uurs dienst. Deze 24-uurs dienst heeft een eigen dynamiek en een eigen cultuur. De (over)capaciteit van de 24-uurs dienst kan worden benut voor neventaken. Als er geen inzet is in het kader van de repressieve taakstelling (incl. opleiding en training) kan het personeel worden ingezet voor onderhoudswerkzaamheden aan voertuigen en materiaal en werkzaamheden zoals het vullen van ademluchtapparatuur, poederblussers en het intekenen van bereikbaarheidskaarten. Commandanten zien zich zodoende voor de vraag gesteld hoe zij de overcapaciteit zo zinvol mogelijk kunnen aanwenden.

Specifieke wetgeving vraagt om specifieke kennis

Op de brandweer zijn verschillende wettelijke

bepalingen van toepassing, zoals de Brandweerwet '85³ en de Wet rampen en zware ongevallen. Daarnaast heeft het brandweerpersoneel een specifieke rechtspositie, deze is onder meer vastgelegd in het Besluit brandweerpersoneel. Gemeentelijke (rechtspositionele) regelingen – zoals verlofbepalingen, (overwerk)-vergoedingen en uitvoeringsrichtlijnen in het kader van de arbeidstijdenwet – zijn in een aantal gevallen niet één op één toepasbaar voor de 24-uurs dienst. Dit stelt eisen aan de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van p&o en planning & control aangaande onder meer inzet en kennisniveau van de betrokken specialisten.

Samenstelling van vrijwillig en beroepspersoneel leidt tot specifieke managementvraagstukken

Veel brandweerorganisaties hebben te maken met zowel beroeps als vrijwillig personeel. Vooral het naast elkaar bestaan van een vrijwillige en

beroepsbrandweer in de 24-uurs dienst, zorgt voor specifieke managementvraagstukken zoals 'hoe om te gaan met de inzet en operationele getraindheid van de vrijwilligers en de beroeps' en 'de mate waarin beroeps en vrijwilligers worden betrokken bij organisatieontwikkelingstrajecten, vieringen, open huis e.d.' Maar ook voor vraagstukken als 'de mogelijkheden om de eigen vrijwilligerscultuur te bewaren versus het vormgeven van één identiteit' en 'het al dan niet moeten voldoen aan testen zoals de brandweervaardigheidstest, specifieke sporttesten e.d.' Commandanten moeten hierbij rekening houden met verschillende ontwikkelingen en belangen.

Grote diversiteit in taken leidt tot specialisatie en keuzes

De brandweer heeft te maken met een warme en een koude kant. De traditionele repressieve taak wordt vaak aangeduid met 'de warme kant'. De 'koude' kant behelst alle overige taken, waaron-



der ontwikkelende taken (bijvoorbeeld risicoanalyses van risicovolle objecten of beleidsdocumenten aangaande fysieke veiligheid), adviseerende taken (bijvoorbeeld advisering in het kader van bouw- en/ of milieuvergunningen) en handhavende taken (als het handhaven van gebruiksvergunningen). Iedere taak vraagt om specifieke kennis, competenties en werkmethoden. Een goede adviseur is nog niet altijd een goede handhaver. Commandanten en bestuurders zien zich voor de (strategische) keuze gesteld welke diensten/ taken zij tegen welk kwaliteitsniveau aan bieden dan wel afnemen: ontwikkelen, adviseren, repressief optreden en handhaven.

Politieke aandacht en betrokkenheid is 'incident-gedreven' en vraagt om een pro-actieve opstelling van de brandweer

Ondanks de toenemende bestuurlijke belangstelling voor veiligheid, is de politiek-bestuurlijke betrokkenheid en aandacht dikwijls 'incident-gedreven'. Dit leidt er onder meer toe dat bij het ontbreken van incidenten een voortdurend risico dreigt dat het debat wordt gestart over het nut, de noodzaak en de intensiteit van de taakuitoefening van de brandweer, in het bijzonder ten aanzien van de taken voor in de veiligheidsketen.⁴ Een commandant met een visie op de toekomst en met oog voor de bestuurlijke belangen en prioriteiten, zal door het bestuur en de politiek worden beschouwd als volwaardig gesprekspartner en kan vanuit die positie het debat beïnvloeden.

De hybride financieringsstructuur vraagt om transparante bedrijfsvoering

Brandweerorganisaties hebben in meer of mindere mate te maken met het naast elkaar bestaan van regionale en lokale taken, gefinancierd vanuit gemeentelijke en (specifieke) rijksbijdragen. De complexiteit van deze financieringsstructuur vereist een goede en transparante bedrijfsvoering, zoals: met een duidelijke scheiding tussen regionale en lokale diensten.

In de praktijk blijkt er bij bestuurders en facilitaire (concern)diensten geringe aandacht te bestaan voor deze kenmerken.

Belangrijkste ontwikkelingen

Brandweerorganisaties in Nederland worden geconfronteerd met verschillende ontwikkelingen, zoals op het gebied van veiligheid, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in het openbaar bestuur.

In de afgelopen jaren zijn de eisen voor de fysieke veiligheid, mede als gevolg van rampen en evaluaties, steeds hoger geworden. De maatschappelijke aandacht voor veiligheid heeft gevolgen voor het optreden en de organisatie van brandweerkorpsen.

In het licht van een verantwoorde veiligheidszorg worden veiligheidsregio's gevormd waarin de rode (brandweer), witte (GHOR) en blauwe

kolom (politie) gezamenlijk werken aan de rampenbestrijding.⁵ Op basis van de voornemens uit de beleidsnota *Rampenbestrijding 2000-2004* is/wordt gewerkt aan het congruent maken van deze kolommen (territoriale congruentie). De vorming van veiligheidsregio's heeft gevolgen voor gemeentelijke en regionale brandweerkorpsen, zowel op operationeel, organisatorisch als op bestuurlijk gebied.⁶

In toenemende mate kost het moeite vrijwilligers te werven en te behouden. Dit heeft enerzijds te maken met de toenemende druk op de vrijwilliger als gevolg van de verdere professionalisering van het vakmanschap en de interne organisatie, anderzijds met maatschappelijke ontwikkelingen, zoals het niet werkzaam zijn in de woonplaats (hetgeen gevolgen heeft voor de permanente beschikbaarheid en de inzetbaarheid).

In lijn met andere gemeentelijke diensten, moeten ook brandweerorganisaties voldoen aan hedendaagse eisen als transparantie, responsiviteit en prestatieverantwoording. Dit vereist het op orde hebben van de interne bedrijfsvoering. Brandweerorganisaties liggen vaak achter op gemeentelijke diensten.

Op Prinsjesdag heeft het kabinet ingrijpende plannen gepresenteerd. Het pakket aan bezuinigingen zal ook gevolgen hebben voor gemeenten. De begroting van gemeenten staat onder druk, en ook brandweerkorpsen moeten een bijdrage leveren aan het realiseren van de gemeentebrede taakstellingen. Tegelijkertijd blijven de ambities van bestuurders en de verwachtingen van de burgers onverminderd hoog.

Inhoudelijk vragen deze ontwikkelingen om een verdere professionalisering van de vakdiscipline (Project Versterking Brandweer en Project Versterking Rampenbestrijding), het op orde hebben van de bedrijfsvoering, het nadrukkelijk positioneren van de brandweerorganisatie en het zorgdragen voor samenhang en afstemming tussen de verschillende schakels van de veiligheidsketen.

Organisatieontwikkelingsthema's in brandweerorganisaties

Op grond van onze eigen ervaringen en de genoemde ontwikkelingen, staan brandweercommandanten voor een aantal belangrijke managementopgaven. De mate waarin deze managementopgaven adequaat worden ingevuld, bepaalt in belangrijke mate hun succes. Aangezien de positionering van de brandweerorganisatie binnen het ambtelijke apparaat verschilt en niet alle ontwikkelingen op iedere organisatie van invloed zijn, doen de managementopgaven zich niet overal in dezelfde mate voor.

Zorg dragen voor een ordelijke bedrijfsvoering

Het ontbreekt brandweerorganisaties nogal eens aan adequate stuurinformatie, en is er geen mogelijkheid om gericht te interveniëren anders

dan op basis van (incidentele) constatering. Met het (door)ontwikkelen van een intern planning & control instrumentarium, is structurele en gerichte sturing van de organisatie mogelijk. In Tilburg heeft de brandweer dit gerealiseerd door net als de overige gemeentelijke diensten, te werken met een dienstplan en afdelingsplannen enerzijds en managementrapportages en een jaarverslag anderzijds. De plannen en rapportages zijn opgebouwd rondom het INK-managementmodel. Met behulp van deze cyclus van planning en (tussentijdse) verantwoording kan de commandant de brandweerorganisatie gericht (bij)sturen. De belangrijkste verbeteracties worden opgenomen in een verbeterplan wat de commandant hanteert om zijn organisatie gericht te verbeteren.

Adequate bedrijfsvoering behelst ook adequaat proces- en informatiemanagement, met het oog om te kunnen voldoen aan de verwachting van de klanten en om informatiestromen te kunnen beheersen. Zo verwacht een klant met een vergunningsaanvraag of adviesverzoek dat deze zo snel mogelijk, maar in elk geval binnen de afgesproken termijn is afgehandeld en zal informatie van een preventieambtenaar over bluswatervoorzieningen of bereikbaarheid van gebouwen, voor de afdeling repressie direct beschikbaar moeten zijn. Het vastleggen van *output*, verantwoordelijkheden en werkmethoden in procesbeschrijvingen en het meten van en sturen op relevante managementinformatie wordt ook in brandweerorganisaties meer en meer gemeengoed.

Het op orde zijn van de bedrijfsvoering is niet alleen van belang voor het gericht kunnen sturen en ontwikkelen van de organisatie, maar ook voor het afleggen van verantwoording en het inzichtelijk maken van bestuurlijke keuzes. In Hilversum bijvoorbeeld wordt het brandweerbeleidsplan en het regionaal organisatieplan afgestemd met het bestuur, dat daardoor in de ge-

legenheid wordt gesteld keuzes te maken. Eens per jaar legt de commandant verantwoording af in een (bestuurlijke) rapportage die hij presenteert in de raadscommissie.

De eerste managementopgave heeft betrekking op het op orde zijn van de bedrijfsvoering. Kenmerken hiervan zijn onder meer het:

- onder controle zijn van het ziekteverzuim;
- goed functioneren van de Planning & Control-cyclus;
- hanteren van adequaat proces- en informatiemanagement;
- starten van verbeteracties op basis van een verbeterplan;
- hanteren van een HRM-cyclus.

Het op orde hebben van de bedrijfsvoering is een voorwaarde voor goede prestaties. Hier is vaak nog een forse slag te maken.

Zorg dragen voor een adequaat ketenmanagement

De brandweer verleent zijn diensten vaak in samenwerkingsverband met andere gemeentelijke diensten. De brandweer levert adviesdiensten, bijvoorbeeld op het gebied van bouw- en milieuvergunningen. Daarnaast heeft hij een taak op het gebied van toezichthouding, handhaving en vergunningverstrekking. Bij deze dienstverlening is niet altijd duidelijk waar de verantwoordelijkheid van de brandweer begint en waar deze eindigt. Hierover blijken verschillende ideeën en verwachtingen te bestaan, die achteraf pas aan het licht komen ('maar dat is toch jullie verantwoordelijkheid?'); met alle gevolgen van dien. De grenzen van de dienstverlening moeten duidelijk worden gemarkeerd en gecommuniceerd. Zo zal een brandweerorganisatie die niet voldoende capaciteit heeft om bijvoorbeeld plannen op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling te beoordelen en van adviezen te voorzien (op het

Dordrecht

In Dordrecht worden de activiteiten uit het regionaal organisatieplan en het brandweerbeleidsplan vertaald naar doelstellingen die worden gekoppeld aan de resultaatgebieden van het INK-managementmodel. De voortgang wordt gevolgd met behulp van managementrapportages (drie per jaar) die inzicht bieden in de mate waarin de doelstellingen zijn behaald. De bespreking van de resultaten vindt plaats op verschillende niveaus:

- het MT trekt een dag uit om de rapportages (samen met alle leidinggevenden) te bespreken;
- iedere afdeling analyseert de knelpunten en successen en;
- de resultaten worden met het personeel besproken in kantinebijeenkomsten.

Door iedereen erbij te betrekken wordt bereikt dat mensen over de eigen schutting kijken. Afgelopen najaar heeft Brandweer Dordrecht als eerste brandweerorganisatie het INK-verbetercertificaat behaald.

terrein van bereikbaarheid en veiligheidsrisico's), dit kenbaar moeten maken aan collegadiensten en aan de verantwoordelijke bestuurders. Hierdoor worden consequenties van (bestuurlijke) keuzen ook voor deze partijen duidelijk.

Klanten en ketenpartners verwachten een professionele dienstverlening die voldoet aan eisen ten aanzien van kwaliteit, betrouwbaarheid, tijdigheid, klantgerichtheid en vakkundigheid. Indien de prestatie van de brandweer achter blijft bij de verwachting, dan bestaat de kans dat de klant of de partner de diensten niet meer afneemt. Dit geldt zeker voor die plaatsen waar adviesdiensten worden gevraagd waarvoor men niet direct bij de brandweer hoeft aan te kloppen, omdat allerlei publieke en private partijen deze diensten goedkoper of beter kunnen verlenen. Omdat het spreekwoordelijke 'schaap met de vijf poten' niet bestaat en de kwaliteit van de dienstverlening primair beïnvloed wordt door de kwaliteit van de mensen, zullen de competenties van het brandweerpersoneel net als in alle andere sectoren in overeenstemming moeten zijn met hun taak.

Over het taken- en dienstenpakket van de brandweer wordt verschillend gedacht. De brandweer in Hilversum heeft, omwille van het belang van informatieoverdracht tussen de verschillende schakels van de veiligheidsketen, ervoor gekozen alle taken op het gebied van advies, vergunningverlening en handhaving in eigen beheer uit te voeren. Afspraken met bijvoorbeeld bouwen woningtoezicht zijn/ worden geformaliseerd in dienstverleningsovereenkomsten. In Tilburg zijn de taken op het gebied van gebruiksvergunningen en handhaving daarvan ondergebracht

bij de dienst Publiekszaken. De verantwoordelijkheid die de brandweer daarin heeft is die van adviseur. De activiteiten van de brandweer vinden plaats onder verantwoordelijkheid van de dienst Publiekszaken. De eisen met betrekking tot kwaliteit, productiviteit en doorlooptijd zijn vastgelegd in dienstverleningsovereenkomsten.

De tweede managementopgave betreft adequaat ketenmanagement. De commandant moet in samenspraak met de klanten en partners het dienstenpakket bepalen dat aanvullend op de wettelijke taken door de brandweer wordt uitgevoerd. De condities waaronder deze afspraken worden uitgevoerd, kunnen worden vastgelegd in dienstverleningsovereenkomsten. Op deze wijze ontstaat een transparante samenwerkingsrelatie waarbij duidelijk is wat de brandweer wel of niet behoort te doen.

Het managen en motiveren van vrijwillig en beroepspersoneel

Veel brandweerkorpsen zijn voor hun taakuitvoering afhankelijk van vrijwilligers. Het is onduidelijk in welke mate hier in de toekomst gebruik van kan worden gemaakt. Dit heeft enerzijds te maken met het gegeven dat steeds minder vrijwilligers overdag werkzaam zijn in het eigen verzorgingsgebied, en anderzijds met het aantrekken en binden van vrijwilligers, iets dat steeds moeilijker wordt. Veel vrijwilligers ervaren een toenemende (tijds)-druk als gevolg van het oefenen conform de leidraad oefenen en de toenemende eisen die aan hen worden gesteld.

Van oudsher is er veel aandacht geschonken aan vakmanschap en (operationeel) leiderschap. Investerings in kennis, vaardigheden en systemen op het gebied van coaching, beoordeling, competentie management, resultaatgerichtheid

De inzet van vrijwilligers varieert

De vrijwilligers bij de Brandweer Tilburg verzorgen de eerste uitruk vanaf een tweetal posten en vormen de kazernebezetting in de centrale post. De vrijwilligers draaien in principe niet mee met de 24-uurs dienst van de beroepsploegen. Voor vrijwilligers en beroepspersoneel gelden dezelfde regels en verwachtingen. Zo is het opleidings- en sportbeleid op beide groepen van toepassing en wordt iedereen betrokken bij organisatieontwikkelingstrajecten. Brandweer Tilburg heeft moeite met het werven van vrijwilligers en is – naast het intensiveren van de werving – ook op zoek naar andere oplossingen en concepten als het werken met een dagbezetting en het instellen van een 'plicht' brandweer.

Hilversum kiest voor een gelijkwaardige behandeling van vrijwillig en beroepspersoneel. Zo draait het vrijwillige personeel regelmatig mee in de 24-uurs dienst, oefenen de vrijwilligers met beroeps, worden ze begeleid door beroeps en hebben vrijwilligers en beroeps dezelfde kledingpakketten. Anderhalf jaar geleden is Hilversum begonnen met het intensief werven van nieuwe vrijwilligers. Dit heeft inmiddels geleid tot een wachtlijst. De huis-aan-huis folders, de open dag, de advertenties in de plaatselijke kranten, maar zeker ook de regelmatige en positieve berichten in de plaatselijke kranten hebben hieraan bijgedragen.

en planning & control blijken vaak mondjesmaat te worden gedaan, en dan met name ten behoeve van het hoger management (officieren). De verwachting bestaat juist dat de rol en het belang van het middenmanagement (ploegchefs, bevelvoerders) in de komende jaren, onder andere als gevolg van de territoriale congruentie en de rol die het middenmanagement in organisatieontwikkelingstrajecten speelt, toeneemt.

Ploegchefs zitten in een lastig loyaliteitsconflict. Enerzijds zijn zij manager en staan boven de groep, anderzijds staan ze als teamlid in de groep. Wij merken dat het moeilijk is de omslag te maken naar een volwaardige managementlaag die de visie en het beleid van het MT uitdraagt.

Steeds meer brandweerorganisaties schenken aandacht aan het middenmanagement. Zo werkt men in Hilversum met competentieprofielen waarin 'warme' competenties (vakinhoudelijk) en 'koude' competenties (management) zijn opgenomen. Bij de werving van nieuwe bevelvoerders richt de brandweer zich primair op de 'koude' competenties. De zittende bevelvoerders worden gecoacht, getraind en bijgeschoold, zodat ook zij op afzienbare termijn kunnen voldoen aan de competentieprofielen. In Tilburg worden de bevelvoerders naar een (interne) managementleergang verwezen. Daar krijgen zij opdrachten mee die ze in hun werksituatie moeten toepassen.

De bevelvoerders zijn tegenwoordig medeverantwoordelijkheid voor de agenda van het repressief MT, het formuleren van gezamenlijke standpunten en het voorbereiden van besprekingen over actuele thema's waaronder bedrijfsvoering, personeelszorg, wetgeving e.d. Ook wordt het middenmanagement, in zijn rol van cultuurdrager, intensief betrokken bij het lopende cultuurtraject.

De derde managementopgave heeft betrekking op personeelsmanagement. Meer dan in het verleden is aandacht voor 'koude' competenties gewenst zonder daarbij de 'warme' competenties uit het oog te verliezen. Hierbij neemt het middenmanagement een bijzondere plaats in.

Het managen van het proces van territoriale congruentie en het creëren van een win-winsituatie

Op dit ogenblik is het proces van territoriale congruentie en het vormen van veiligheidsregio's in volle gang. Het doel hiervan is het vergroten van de effectiviteit van de rampenbestrijding en de samenwerking. Daarnaast draagt dit proces bij aan het vergroten van de organisatorische effectiviteit. Zo zijn, onder druk van het proces van territoriale congruentie, een aantal sterk vervlochten brandweerorganisaties gaan ontvlechten en gaan gemeentelijke brandweerkorpsen steeds meer samenwerken. Hiermee draagt het congruentieproces ook bij aan het vergroten van het algemene kwaliteitsniveau van de betrokkenen. Immers, het bijeen brengen van verschillende organisaties in één regio en de in-

tensivering van de samenwerking vormen een goede basis om kennis te nemen van verschillende werkwijzen en te leren van goede voorbeelden.

Territoriale congruentie is echter niet zonder risico's. Zo neemt het verzorgingsgebied in omvang toe en is de koppeling tussen commandant centrumgemeente en regionaal commandant geen automatisme meer. De angst bestaat dat dit leidt tot een verminderde betrokkenheid met de gemeente en tot verminderde kennis bij de nieuwe regionale organisatie. Immers, daar waar de regionaal commandant voorheen als commandant centrumgemeente verantwoordelijk was voor de basisbrandweezorg, draagt hij hier in de nieuwe constellatie – enkel regionaal commandant – geen verantwoordelijk meer voor. Ervaring en kennis kunnen hierdoor langzaam maar zeker verdwijnen.

Een tweede risico heeft betrekking op de financieringsstructuur van regionale brandweren. De huidige, hybride financieringsstructuur⁷ kan invloed hebben op de slagkracht van de regionale brandweer. Met de opschaling van de brandweerregio's neemt het aantal deelnemende gemeenten toe. Overleg over ambitie en kosten is met veel gemeenten vele malen complexer dan met een beperkt aantal gemeenten.

Een tweede element betreft de kosten van gemeenschappelijke regelingen. Binnen het huidige bestuurlijke bestel vindt samenwerking (veelal) plaats op basis van een gemeenschappelijke regeling. Niet zelden nemen de kosten van dit soort regelingen toe, iets wat op gespannen voet staat met de huidige bezuinigingswind en de lastenbeperking voor de burger. Gemeentebesturen nemen in toenemende mate een kritische houding aan waar het de verhoging van de kosten van gemeenschappelijke regelingen betreft. In 2001 en 2002 heeft Hilversum aanzienlijk geïnvesteerd in de versterking van de gemeentelijke en regionale brandweer. Door bezuinigingen gedwongen hanteert Hilversum thans de 'nullijn'. Kwaliteitsverbetering en vernieuwing moeten binnen deze nullijn worden gerealiseerd.

In het advies 'Veiligheid op niveau' van de Raad voor het Openbaar Bestuur wordt onder meer ingegaan op de bestuurlijke inbedding van veiligheidsregio's (GHOR en brandweer) en de gevolgen voor de wijze van financiering. De gevolgen van dit advies voor het huidige bestel en voor de genoemde risico's is op dit moment nog onduidelijk. Het definitieve kabinetsstandpunt hierover wordt in mei verwacht.

Het derde risico betreft de aantrekkingskracht van de regionale brandweerkorpsen. Het is niet ondenkbeeldig dat een sterke regionale brandweer een aanzuigende werking heeft op (hoog) gekwalificeerd personeel, wat leidt tot nivellering van het kwaliteitsniveau bij de gemeentelijke brandweerkorpsen. Om dit te voorkomen is het belangrijk de aantrekkelijkheid van alle partners (dus ook de lokale korpsen) te waarborgen, bijvoorbeeld in de vorm van functie-inhoud, arbeidsvoorwaarden, verantwoor-

Hoe nu verder?

De brandweer staat er niet alleen voor. Veel van de ontwikkelingen waarvoor brandweerorganisaties zich geplaatst zien, hebben zich al in min of meerdere mate voorgedaan bij andere overheidsorganisaties. Hieronder volgt een aantal handreikingen:

- Leer van elkaar en ga op zoek naar good practices. Alhoewel grote ontwikkelingen landelijk worden opgepakt en georganiseerd vinden wij dat er nog te weinig goede (werk-)methoden op lokaal niveau worden uitgewisseld.
- Pak in gezamenlijkheid belangrijke thema's op. Een voorbeeld hiervan is Dordrecht dat samen met Helmond en Eindhoven (HED-club) bezig is met het (door)ontwikkelen en meetbaar maken van de oefenvaardigheden.
- Organisatieontwikkeling als centraal thema oppakken. Organisatieontwikkeling vergt een lange adem. Zowel Dordrecht (INK) als Tilburg (INK en cultuurtraject) zijn hier al enkele jaren mee bezig.
- Leiderschap en management als kerncompetenties. De brandweer heeft op alle niveaus behoefte aan krachtige mensen die geschikt zijn om als leider en manager op te kunnen treden. Zij moeten beschikken over een uitstekend gevoel voor de politiek-bestuurlijke verhoudingen. Aandacht voor competentie(management) bij aanstelling en loopbaanontwikkeling is daarbij van belang.
- Een integrale visie op verandermanagement is cruciaal voor het slagen van het veranderingsproces. Het gaat hierbij om vier aspecten, te weten: de inhoud 'wat is het probleem en wat is de wenselijke situatie', de techniek 'hoe plan en stuur ik het veranderproces', de rollen 'hoe verdeel ik effectief rollen in een veranderproces' en de emotie 'hoe staan de organisatieleden emotioneel in het veranderproces'.

De ontwikkelingen in de omgeving van de brandweer heeft grote consequenties voor de (interne) organisatie. Bestuurders en commandanten zien zich dan ook geplaatst voor veranderingen die primair vragen om visionair en krachtig leiderschap en adequaat verandermanagement.

delijkheid, loopbaanmogelijkheden en aantrekkelijke cultuur. Tilburg ondervangt dit door de MT-leden van Brandweer Tilburg actief te betrekken bij werkgroepen die de congruentie op specifieke onderdelen vorm geven. Hiermee hebben de MT-leden invloed op het eindresultaat en kunnen zij de belangen van Brandweer Tilburg (mede) behartigen. De beoogde nieuwe regionale commandant geeft leiding aan het veranderproces en aan de verschillende werkgroepen.

De vierde managementopgave heeft betrekking op het proces van territoriale congruentie en het vormen van veiligheidsregio's. Het is hierbij van belang om voor alle partijen een winst situatie te creëren. Dit vergt adequaat procesmanagement met een sterke nadruk op de veranderkundige component.

Noten

- 1 Het centrale managementteam (CMT) is het managementteam waaraan ook de gemeentesecretaris deelneemt.
- 2 Enkele gemeente hebben de samenwerking op het gebied van

brandweezorg geformaliseerd in een gemeenschappelijke regeling. De aansturing van de brandweer is hier ook in geregeld.

- 3 Thans is het Wetsvoorstel Kwaliteitsbevordering Rampenbestrijding (WKR) in behandeling.
- 4 De 'veiligheidsketen' kent vijf fasen namelijk: pro-actie, preventie, preparatie, repressie en nazorg. Deze vijf fasen komen overeen met de vijf hoofdtaken van de brandweer.
- 5 De brandweer heeft de coördinerende taak in de rampenbestrijding.
- 6 Zie ook het advies 'Veiligheid op niveau' van de Raad voor het Openbaar Bestuur. Het definitieve kabinetsstandpunt hierover wordt in het voorjaar verwacht.
- 7 De financiering van regionale brandweren is thans een gedeelde verantwoordelijkheid van Rijk (specifieke uitkering) en de deelnemende gemeenten.

Dankwoord

Dit artikel kwam tot stand dankzij de nuttige inbreng van de volgende personen

- Brandweer Tilburg: Paul Verlaan (commandant en tevens regionaal commandant).
- Brandweer Hilversum: René Moraal (commandant en tevens regionaal commandant).
- Brandweer Dordrecht: Marc Möderscheim (hoofd repressie/ hoofd ondersteuning).