

Het veiligheidssysteem van de Veiligheidsregio Hollands Midden
De betrouwbaarheid van veiligheidssystemen in een multi-actor omgeving

Madelon Anholts

S1328069

Master Thesis

Begeleider: dr. J. (Jaap) Reijling

2^e lezer: dr. W.J. (Wim) van Noort

09-06-‘16



Centrum voor Terrorisme en Counter-Terrorisme
Universiteit Leiden – Faculteit Governance and Global Affairs

Voorwoord

Deze afstudeerscriptie is tot stand gekomen in het kader van de afronding van de masteropleiding Crisis and Security Management aan de Universiteit Leiden op de faculteit Governance and Global Affairs. Het onderzoek beschrijft de betrouwbaarheid van het veiligheidssysteem van de Veiligheidsregio Hollands Midden. Deze organisatie werkt in een multi-actor omgeving, waarbij het interessant is om te onderzoeken hoe deze verschillende actoren invloed hebben op de betrouwbaarheid van het veiligheidssysteem. Met behulp van theorieën over hoog betrouwbare organisaties en samenwerken in een multi-actor omgeving, zal dit voor de Veiligheidsregio Hollands Midden onderzocht worden.

De keuze voor dit onderzoek is gebaseerd op persoonlijke interesse. In mijn bachelor Technische Bestuurskunde aan de TU Delft heb ik kennis opgedaan, om systemen die zowel maatschappelijk als technisch complex zijn te analyseren, structureren en modelleren. Daarin stonden multi-actorsystemen centraal. Door het volgen van deze opleiding ben ik geïnteresseerd geraakt in crisismanagement. Crisismanagement in multi-actorsystemen verdiend de aandacht en met behulp van de capstone System Safety Management and High Reliability Organizations kon ik dit combineren.

Bij het tot stand komen van deze scriptie hebben veel mensen een bijdrage geleverd, waarvoor ik ze wil bedanken. Allereerst mijn begeleider Jaap Reijling, die door middel van snelle feedback, gesprekken over mijn scriptie en tips over het schrijven van de scriptie mij erg heeft geholpen deze scriptie af te ronden. In de capstone waarin wij met 4 personen een scriptie schreven over ongeveer het zelfde onderwerp, heb ik ook veel geleerd van de ontwikkelingen van mijn mede capstone-genoten: Samuel Havenaar, Rob Groot en Wybren van Rij. We konden leren van de problemen waar een ander tegen aanliep. Verder wil ik Lilian Weber-Teuben, hoofd afdeling planvorming van de Veiligheidsregio Hollands Midden, bedanken die mij erg geholpen heeft om respondenten te vinden binnen de Veiligheidsregio Hollands Midden. Door deze respondenten en documenten die ze mij aan heeft aangeleverd, kon ik mijn onderzoek uitvoeren. Ook de respondenten wil ik bedanken voor hun tijd en inhoud die een bijdrage hebben geleverd aan mijn onderzoek. Als laatste wil ik Paul Schot, Chantalle Driessen en mijn moeder Anneke Anholts bedanken voor het nalezen van de scriptie op taalfouten en voor het aanhoren van mijn scriptieverhalen.

Ik ben blij met een ieder die mij heeft geholpen deze scriptie af te ronden.

Madelon Anholts

Oegstgeest, juni 2016

Samenvatting

In de Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM) werken brandweer, GHOR, politie en gemeenten samen aan crisisbeheersing en rampenbestrijding. Op maandag 3 augustus 2015 zijn in Alphen aan den Rijn twee bouwkransen en een brugdeel omgevallen bij werkzaamheden aan de Julianabrug. De twee kolossale telescoopkransen en het brugdek stonden op een ponton in de Oude Rijn. In het licht van dit incident in Alphen aan de Rijn en veranderende inzichten rond crisismanagement is het interessant de crisisbeheersingsorganisatie in de Veiligheidsregio Hollands Midden aan een nadere analyse te onderwerpen. Daarbij ligt de focus op de kenmerken van het veiligheidssysteem van de Veiligheidsregio Hollands Midden en de acties van actoren die bij dit veiligheidssysteem betrokken zijn. Hiervoor is de volgende onderzoeksvraag opgesteld: *In hoeverre kan het veiligheidssysteem van de Veiligheidsregio Hollands Midden gekenmerkt worden als een HRO en waaruit kunnen eventuele discrepanties worden verklaard?*

Deze vraag wordt beantwoord aan de hand van de theorie van Weick, Sutcliffe & Obstfeld (2008) over High Reliability Organization en de theorie van Bacharach, Bamberger en Sonnenstuhl (1996) over samenwerking in een multi-actor omgeving. HRO's leveren veilige en betrouwbare prestaties onder onzekere en veranderlijke omstandigheden, omdat zij mindful organiseren. Mindful organiseren vormt de basis voor communicatie van individuen in een organisatie, waarbij de individuen tegelijkertijd begrip krijgen van de situatie en weten hoe ze daarop moeten reageren. Mindful organiseren moet leiden tot proactief handelen, om crises te voorkomen.

Om antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag is gebruik gemaakt van literatuuronderzoek, documentenonderzoek en semigestructureerde interviews met respondenten uit de VRHM. Hierbij is informatie verzameld over de vijf HRO aspecten en drie organisatorische aspecten. Uit de resultaten blijkt dat de Veiligheidsregio Hollands Midden nog niet gekenmerkt kan worden als een HRO, want in de organisatie ontbreekt het duidelijk aan multidisciplinair leren. De organisatie wordt wel steeds beter, door oefeningen, trainingen en themasessies. Maar de leerpunten van deze oefeningen en trainingen moeten organisatiebreed worden overgebracht en dat gebeurt nog te weinig. Verder moet er meer geëvalueerd worden, zodat de crisisteams bewust zijn van wat er is misgegaan en hoe dit in het vervolg verbeterd kan worden. Ook de kennisoverdracht van deze leerpunten is niet op orde, waardoor soms geen vervolgacties zitten achter de evaluaties. De capaciteit, om de kennis op multidisciplinair niveau over te dragen, moet worden verhoogd om als organisatie beter te kunnen worden. Aanvullend onderzoek naar het opzetten van een kenniscentrum op multidisciplinair niveau, waarbij vakmanschap, kennisproductie en het lerend vermogen centraal staat, is nodig om het veiligheidssysteem van de VRHM te verbeteren.

Inhoud

Voorwoord	2
Samenvatting.....	3
1. Inleiding	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Crisismanagement	5
1.3 Doel van het onderzoek	7
1.4 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie	8
1.5 Leeswijzer	8
2. Theoretisch raamwerk	9
2.1 High reliability organization.....	9
2.2 Samenwerking in een multi-actor omgeving.....	12
2.3 Analyse kader met onderzoeksvragen	16
3. Onderzoeksopzet	19
3.1 Ontwerp onderzoeksopzet	19
3.2 Operationalisering onderzoeksvariabelen.....	19
3.3 Data verzameling.....	24
3.4 Data analyse	26
3.5 Geldigheid en betrouwbaarheid onderzoek	26
4. Analyse.....	27
4.1 Algemene introductie Veiligheidsregio Hollands Midden.....	27
4.2 HRO-aspecten	35
4.3 Organisatorische aspecten	48
4.4 Conclusie	54
5. Reflectie en Discussie	56
5.1 Beperkingen onderzoek.....	56
5.2 Aanbevelingen voor beleid en leiderschap.....	56
5.3 Aanbevelingen voor aanpassing theoretisch ontwerp	57
5.4 Aanbevelingen voor verder onderzoek.....	57
Bronnen	58
Lijst met afkortingen	62
Bijlage 1 Interviewvragen	64
Bijlage 2 Regiokaart.....	66
Bijlage 3 Risicodiagram Hollands Midden	67
Bijlage 4 Citatentabel	68

1. Inleiding

In dit eerste hoofdstuk wordt de aanleiding van het onderzoek beschreven, vervolgens wordt uitgelegd wat crisismanagement is. Het doel van het onderzoek wordt vervolgens behandeld en na het weergeven van de wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie zal de leeswijzer gepresenteerd worden.

1.1 Aanleiding

Op maandag 3 augustus 2015 zijn in Alphen aan den Rijn twee bouwkransen en een brugdeel omgevallen bij werkzaamheden aan de Julianabrug. De twee kolossale telescoopkransen en het brugdek stonden op een ponton in de Oude Rijn. Deze kransen en het brugdek stortte neer op woningen en winkelpanden in het centrum van Alphen aan den Rijn (Jastrzebski, 2015). Deze val bracht enorm veel materiële schade met zich mee. Door de ravage was het onzeker of er slachtoffers waren gevallen en het zoeken naar slachtoffers door de hulpverlening was lastig. Met behulp van een USAR-team (Urban Search and Rescue) werden onder de moeilijkste omstandigheden, verschillende zoek- en reddingsoperaties uitgevoerd. Daaruit werd duidelijk dat er geen slachtoffers waren gevallen, maar wel 20 gewonden (GHOR Hollands Midden, 2015).

De gemeente Alphen aan de Rijn bevindt zich in het werkingsgebied van de Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM). In deze regio werken gemeenten, Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR), brandweer, politie en andere partners samen aan crisisbeheersing en rampenbestrijding in Hollands Midden. Het was voor de directeur concernstaf van de Veiligheidsregio het derde incident in vijf jaar tijd in zijn rol als operationeel leider (Jastrzebski, 2015). Gedurende deze periode werd Alphen aan de Rijn in het bijzonder getroffen door een drietal grote incidenten. In 2010 was er een gasexplosie in de Argoflat en in 2011 was er een schietpartij in het winkelcentrum de Ridderhof. Het ongeval met het brugdek in 2015 is daarmee het derde incident en werd met een filmpje 'live' vastgelegd. Zo kon heel Nederland zien hoe de kransen en het brugdek op de woningen en winkels vielen (Jastrzebski, 2015).

1.2 Crisismanagement

Crisismanagement gaat over het beheersen en managen van een crisis. Er bestaan verschillende definities van een crisis. In deze thesis wordt de definitie van Selbst over crisis gebruikt. Hij omschrijft een crisis als:

“any action or failure to act that interferes with an organisation's ongoing functions, the acceptable attainment of its objectives, its viability or survival, or that has a detrimental personal effect as perceived by the majority of its employees, clients or constituents” (Selbst, 1978 in Faulkner 2001, p. 136).

Dat wil zeggen dat Selbst een crisis omschrijft als enig handelen of nalaten dat te maken heeft met; de lopende functies van een organisatie, de verwezenlijking van doelstellingen, de overleving van een organisatie of een nadelig persoonlijk effect, waargenomen door de meerderheid van de werknemers, klanten of opdrachtgevers. Hierbij ligt de focus op percepties en acties van actoren van een organisatie, die er mede voor kunnen zorgen dat een incident niet evolueert in een crisis (Faulkner, 2001). Crisismanagement kan worden gedefinieerd als een reeks van functies of processen wiens doel het is om als eerste mogelijke crisissituaties te identificeren, te onderzoeken en te voorspellen (Roux-Dufort, 2007). Voorts wordt op basis daarvan vastgesteld of met behulp van speciale middelen een organisatie in staat is om een crisis te voorkomen of om de crisis te behandelen en te overwinnen met minimale gevolgen om zo snel mogelijk weer terug te keren naar een normale toestand. Crisismanagement vindt plaats onder ongunstige omstandigheden, zoals organisatorische chaos, de druk van een groot aantal media, stressvolle omstandigheden en zonder nauwkeurige informatie (Boin & McConnell, 2007).

In de literatuur verbonden aan crisismanagement wordt steeds meer de focus gelegd op de culturele en organisatorische fundamenteën van crisisbeheersing. In recente crisismanagement studies wordt de nadruk gelegd op de interactie tussen interne en externe stakeholders, de culturele drijvers van crises en de sociale constructie van crises. Daarbij wordt minder de nadruk gelegd op de asymmetrische informatieposities van belanghebbenden, zoals situaties waarbij het publiek informatie krijgt in het belang van de bescherming van een bedrijf, maar veeleer gewezen op de relationele aspecten van de crisis, met een continue interactie tussen interne en externe stakeholders (Gilpin & Murphy, 2008, p. 20).

In 1987 werd het begrip ‘zelf ontwerpen van hoge betrouwbaarheidsorganisaties’ (High Reliability Organization) geïntroduceerd door Todd La Porte, Gene Rochlin en Karlene Roberts (1987). Zij voerden een single case studie uit waarin de operaties op vliegdekschepen onderzocht werden, omdat ongelukken en crises op vliegdekschepen zeer zeldzaam waren. Zij stelden vast dat de organisatie een relatief open systeem was en kon worden gezien als een gigantische school. Op deze ‘school’ staat de verwerving en verbetering van vaardigheden centraal. Ook is de relatie op de werkvloer erg collegiaal en is iedereen verantwoordelijk voor de vliegoperaties. Degene met de laagste rating is in staat een vliegoperatie te stoppen. Dit draagt sterk bij aan de mogelijkheid om de juiste balans te vinden tussen veiligheid en betrouwbaarheid. Door deze verantwoordelijkheden leren werknemers na te denken in termen van veiligheid (Rochlin, et al, 1987).

1.3 Doel van het onderzoek

In het licht van het incident in Alphen aan de Rijn en veranderende inzichten rond crisismanagement is het interessant de crisisbeheersingsorganisatie in de Veiligheidsregio Hollands Midden aan een nadere analyse te onderwerpen. Daarbij ligt de focus niet zozeer op hoe een specifieke crisis is ontstaan en wie verantwoordelijk is, maar op de kenmerken van het veiligheidssysteem van de Veiligheidsregio Hollands Midden en de acties van actoren die bij dit veiligheidssysteem betrokken zijn. Meer in het bijzonder komen we in dit onderzoek tot de volgende onderzoeksvraag:

In hoeverre kan het veiligheidssysteem van de Veiligheidsregio Hollands Midden gekenmerkt worden als een HRO en waaruit kunnen eventuele discrepanties worden verklaard?

De Veiligheidsregio is verantwoordelijk voor de coördinatie, voorbereiding, beheersing en bestrijding van crises, waarbij het maatschappelijk leven zo min mogelijk wordt ontwricht. De Veiligheidsregio coördineert en verbindt hierbij de verschillende partners die verantwoordelijk zijn voor de voorbereidingen (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2016a). Het doel van de studie is om een aanbeveling te doen voor beleidsontwikkelingen in de Veiligheidsregio Hollands Midden om de crisisbeheersing te verbeteren. Dit zal niet betekenen dat er geen incidenten meer plaats zullen vinden, maar de acties van actoren in de Veiligheidsregio moeten er voor zorgen dat de kans klein is dat een incident leidt tot een crisis. Het menselijk gedrag staat centraal om onveiligheid te signaleren en daarop op een effectieve manier te reageren.

Om crises in de toekomst te voorkomen, zou de Veiligheidsregio een veiligheidssysteem moeten ontwikkelen, dat verbeterings-acties stimuleert bij ongelukken. Voor de Veiligheidsregio Hollands Midden is het belangrijk om te weten of de actoren in de organisatie en de organisatie zelf de juiste lessen hebben geleerd van eerdere crises en of het veiligheidssysteem daarop is aangepast. Om tot een antwoord te komen wordt het veiligheidssysteem van de Veiligheidsregio Hollands Midden geanalyseerd. Met behulp van documentenstudies en interviews met werknemers van het veiligheidssysteem wordt vastgesteld hoe het huidige veiligheidssysteem eruit ziet en wat de taken zijn van verschillende actoren die betrokken zijn bij de Veiligheidsregio. In de analyse ligt de focus, in lijn met de visies van Laport, Rochlin en Roberts (1987), op het lerend vermogen van de organisatie en in hoeverre de acties die zijn ondernomen nadat een incident heeft plaatsgevonden zijn omgezet naar betere onderlinge afspraken en kennisproductie. Daarbij is ook van belang te bezien in hoeverre de organisatie moet veranderen om zich het gedachtegoed van de organisatie HRO-eigen (High Reliability Organization) te maken en wat de rol is van de culturen van verschillende actoren die betrokken zijn bij de crisisbeheersing.

1.4 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie

De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek is het toetsen van het veiligheidssysteem van de Veiligheidsregio Hollands Midden aan de bestaande HRO theorie van Weick en Sutcliffe (2011). Interessant daarbij is vooral het gegeven dat een Veiligheidsregio uit verschillende actoren bestaat. Daarom wordt er nog een extra deel aan het onderzoek toegevoegd dat de samenwerking in een multi-actor omgeving beschrijft, waarin de verschillende culturele achtergronden een rol kunnen spelen in de samenwerking. Zo kan onderzocht worden of de HRO theorie ook in een multi-actor omgeving effectief kan zijn.

Dit onderzoek is ook maatschappelijk relevant, omdat de mate van crisisbeheersing bepalend is voor de veiligheid in de maatschappij. Hoe beter het veiligheidssysteem van de Veiligheidsregio werkt, hoe beter er gereageerd wordt op crises, zodat ergere situaties voorkomen kunnen worden. Wanneer de Veiligheidsregio advies krijgt over eventuele verbeteringen in het veiligheidssysteem, zullen er verbeteringen kunnen plaatsvinden in de crisisbeheersing.

1.5 Leeswijzer

Om antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag wordt in hoofdstuk 2 het theoretisch kader gevormd op basis van de HRO theorie en het multi-actor systeem. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 de opzet van het onderzoek beschreven met daarbij de operationalisatie van bestaande theoretische inzichten om die ook in de praktijk te kunnen waarnemen. In hoofdstuk 4 komen de bevindingen van het documentenonderzoek en de interviews aan het licht en worden deze bevindingen geanalyseerd, waarmee antwoord kan worden gegeven op de onderzoeksvraag. Voorts volgt in hoofdstuk 5 een reflectie op de resultaten van het onderzoek in praktische en theoretische zin

2. Theoretisch raamwerk

In de veiligheidsregio's komen professionele groepen zoals Politie, Geneeskundige diensten en Brandweereenheden samen, die afzonderlijk ook deel uitmaken van grotere netwerken met een daaraan verbonden specifieke visie op hun identiteit en handelwijze. Aldus Weick, Sutcliffe en Obstfeld (2005) handelen actoren meer in het bijzonder vanuit een 'interpretative scheme', of interpretatief referentiekader, dat hen in staat stelt de wereld om hen heen en gelijkgestemden te herkennen en te reageren op impulsen uit hun omgeving. Dit kader verandert onder invloed van een proces van betekenisgeving. Bacharach, Bamberger & Sonnenstuhl (1996) spreken in dezen van een bepaalde 'logic of action' waarmee actoren zich onderling van elkaar onderscheiden. In dit licht kunnen veiligheidsregio's getypeerd worden als een multi-actor omgeving waarbinnen verschillende 'institutional logics' bij elkaar komen en moeten samenwerken. Een multi-actor omgeving kan gedefinieerd worden als:

'een dynamisch geheel van actoren, die wederzijds afhankelijk zijn, een onderlinge variëteit kennen en zich relatief gesloten van elkaar kunnen opstellen' (Bruijn & Heuvelhof, 1999).

Weick, Sutcliffe & Obstfeld (2008) richten zich bij de ontwikkeling van hun HRO-theorie vooral tot min of meer homogeen opgebouwde organisaties. In dit licht is het zaak hun theoretische inzichten aan te vullen met inzichten die samenhangen met het naar elkaar toe brengen van genoemde 'institutional logics'. Daarmee zal in dit hoofdstuk aan de hand van de theorie van Weick, Sutcliffe & Obstfeld (2008) over High Reliability Organizations en de inzichten van onder meer Bacharach, Bamberger en Sonnenstuhl (1996) over samenwerking in een multi-actor omgeving een analysekader met specifieke onderzoeksvragen worden ontwikkeld.

2.1 High reliability organization

De theorie van High Reliability Organization (HRO) gaat uit van een organisatie met technologieën waar een hoog risico aan verbonden zit. De theorie van HRO gaat over de inrichting van organisaties die succesvol zijn in het vermijden van rampen en crises in een omgeving waarbij de kans op incidenten aanwezig is, vanwege risico's en complexiteit. Daarin ondernemen de organisaties verschillende stappen in het nastreven van een foutloze prestatie (Weick, Sutcliffe & Obstfeld, 2008). Weick en Sutcliffe (2011) beschrijven HRO's als een omgeving waarin organisaties 'mindful organiseren'. **Mindful organiseren** is

"het pogen om de kwaliteit van de aandacht binnen de organisatie te verbeteren, om zo de waakzaamheid voor en bewustwording van details te vergroten, zodat mensen de subtiele verschillen tussen contexten kunnen herkennen en daar eventueel op kunnen reageren" (Sutcliffe, 2012, p. 73).

Mindful organiseren vormt de basis voor communicatie van individuen in een organisatie. De individuen moeten tegelijkertijd een begrip van de situatie krijgen en weten hoe ze daarop moeten reageren. Mindful organiseren moet leiden tot proactief handelen, om fouten en crisis te voorkomen en beperken (Sutcliffe, 2012). Mindful organiseren hangt voorts nauw samen met verschillende actievermogens. Deze actievermogens houden in dat de organisatie rekening houdt met ‘nieuwigheid’ en daar ook naar acteert. Veronderstelling is dat een incident nooit hetzelfde is en er altijd elementen binnen dit incident zijn die onbekend zijn voor de organisatie. Het vermogen om deze behoedzaamheid om te zetten in actieve en continue herziening van veronderstellingen, en niet aarzelen in de reactie op een nieuw incident, zijn de actievermogens die samenhangen met mindful organiseren. De acties die worden ondernomen nadat een incident heeft plaatsgevonden stimuleren het lerend vermogen van een organisatie, wanneer deze worden omgezet naar betere onderlinge afspraken en kennisproductie. Decentrale, kennisgerichte besluitvorming is nodig om het lerend vermogen te bevorderen, in tegenstelling tot centrale en hiërarchische sturing waarbij improvisatie nauwelijks mogelijk is. De nauwe relatie tussen het mindful organiseren en de actievermogens is de sleutel tot de effectiviteit van HRO's. Dit idee is te vinden in Westrum's bespreking van de “ecologie van het denken” in 1988 (Westrum, 1988). Westrum stelt dat organisaties die bereid zijn op te treden tegen specifieke gevaren, ook bereid zijn om die gevaren te zien en erover na te denken. De sociale en relationele infrastructuur van een organisatie en het opzetten van onderling verbonden organisatieprocessen en werkwijzen zullen bijdragen aan een algemene veiligheidscultuur binnen de organisatie (Weick & Sutcliffe, 2011).

HRO's richten zich voorts op het bouwen van een groeps- en organisatiecultuur. In deze cultuur is het de norm dat mensen respectvol met elkaar omgaan. Ook verhouden mensen zich behoedzaam tot elkaar, zodat zij bewust worden van de doelen van het systeem. Er zijn door Weick & Sutcliffe (2011) vijf fundamentele aspecten vastgesteld die bijdragen aan het creëren en in stand houden van het bewustzijn van mindful organiseren. Deze vijf aspecten zijn: ‘preoccupation with failure’ (gerichtheid op verstoringen), ‘reluctance to simplify’ (terughoudendheid tot simplificeren), ‘sensitivity to operations’ (gevoeligheid voor de uitvoering), ‘commitment to resilience’ (toewijding aan veerkracht) en ‘deference to expertise’ (het respecteren van expertise). Hieronder worden de verschillende aspecten van HRO's uitgewerkt.

1. ‘Preoccupation with failure.’ HRO's zijn gericht op verstoringen. Wanneer er iets kleins fout gaat, kunnen HRO's dat niet zomaar naast zich neerleggen. HRO's onderzoeken elke kleine fout om te zien of er sprake is van een storing in het systeem, in plaats van het zoeken naar successen. Ze onderzoeken kleine fouten om erachter te komen of kleine storingen geen aanleiding kunnen vormen voor grotere storingen. Dit houdt in dat er veel aandacht besteed wordt aan het misgaan van dingen die normaal goed zouden moeten gaan. Ze gaan dus actief op zoek naar mislukkingen met behulp van een

checklist om praktijken te identificeren die problemen veroorzaken (Weick & Sutcliffe, 2011). Dingen die verkeerd gaan, vormen de basis van aanwijzingen voor hoe het systeem in de toekomst opnieuw zou kunnen falen. Potentiële storingen kunnen plaatsvinden in drie verschillende gebieden: de meeste kritieke gebieden, het gebied waarin de meeste taken worden voltooid of het gebied waar menselijke keuzes het meeste invloed hebben op het systeem. Daarbij moet gekeken worden wat er fout kan gaan en waar het meest logisch is dat het fout zal gaan. HRO's streven continue naar verbetering. Eerdere successen zijn geen garanties voor de toekomst.

2. 'Reluctance to simplify.' HRO's zijn terughoudend tot simplificeren. Simplificatie is goed en noodzakelijk. Simplificatie is nodig voor orde en duidelijkheid en voor het ontwikkelen van routines in de organisatie. Echter, als processen te veel of te snel vereenvoudigd worden, kunnen cruciale gegevens wegvallen of gaat essentiële informatie verloren die nodig is voor het oplossen van een probleem (Weick & Sutcliffe, 2011). Wanneer medewerkers complexe taken uitvoeren en geen zicht hebben op de gehele context, denken ze vaak dat ze weten wat hun precies te wachten staat. Dat is het gevaar van simplificatie, waardoor soms niet alle voorzorgsmaatregelen genomen worden. Daarbij lijken plannen en procedures compleet te zijn, maar beperken zij de mogelijkheden om het verstand of ervaringen te gebruiken. Medewerkers in HRO's zijn getraind om minder veronderstellingen te maken en meer perspectieven op problemen los te laten en andere beslissingen te overwegen (Sutcliffe, 2012). Een complex technisch systeem heeft zoveel variatie, dat één persoon dat niet kan begrijpen. Een organisatie staat open voor medewerkers met uiteenlopende ervaringen en meningen die kritiek hebben op bestaande wijsheden. HRO's weten dat de werkelijkheid altijd complexer is dan van tevoren wordt gedacht, waarbij er altijd verrassingen optreden. Wanneer ze zelf niet genoeg kennis hebben, erkennen ze dat en schakelen ze externe bedrijven in om aan deze kennis te komen. De organisatie staat open voor verschillende indrukken om van deze indrukken te leren en zo de organisatie te verbeteren.

3. 'Sensitivity to operations.' HRO's zijn gevoelig voor de uitvoering. Het is belangrijk om geconcentreerd te blijven op de werkelijke situatie zoals het gebeurt via doorlopende aandacht voor 'realtime'-informatie. Dit wordt ook wel 'situational awareness' genoemd (Weick, et al., 2008). Wanneer iemand gevoelig is voor de actuele werksituatie, kan deze persoon een aantal kleine aanpassingen doen om het opeenstapelen van kleine problemen tegen te houden. Deze medewerker is er van bewust dat hij een schakel is in het hele proces. Hiermee wordt voorkomen dat vergissingen op zo'n manier opstapelen dat het leidt tot een grote crisis. In HRO's hebben de managers en medewerkers kennis van het hele proces. Al de aandacht wordt gelegd op het primaire proces en men houdt elkaar op de hoogte van de activiteiten in het proces, waardoor er snel geschakeld kan worden om eventuele problemen aan te pakken.

4. ‘Commitment to resilience.’ HRO’s zijn toegewijd aan veerkracht. HRO’s weten dat ze voortdurend moeten aanpassen aan, leren van en improviseren op de veranderende omstandigheden. Ze kunnen spanning absorberen en blijven functioneren ondanks verstoringen. Als het kan kunnen ze terug ‘bouncen’ van crises en leren van crises. Ook realiseren HRO’s dat ze niet alle onzekerheid kunnen wegnemen, maar focussen ze zich op het creëren van voldoende capaciteit om te reageren op verrassingen en crises. Daarbij is behoefte aan improvisatievermogen, waarbij medewerkers bevoegdheden hebben om in te grijpen tijdens een crisis. Veerkracht is het resultaat van verschillende handelingen, zoals training en simulatieoefeningen, gevarieerde werkervaring, leren van negatieve ervaringen en evaluaties en het accepteren van expertise die snel kunnen bundelen om ongewenste situaties aan te pakken (Sutcliffe, 2012).

5. ‘Deference to expertise.’ HRO’s respecteren expertise. In een hiërarchische organisatie worden besluiten genomen door belangrijke beleidsmakers of directieteam. Echter worden er in HRO’s andere prioriteiten gelegd. HRO’s erkennen dat vaak specifieke personen over diepgaande expertise beschikken en geven deze personen de leiding bij het nemen van belangrijke beslissingen, ook als dit tegen de formele gezags-lijnen ingaat. HRO’s erkennen dat deskundigheid niet zomaar ‘een kwestie van inhoudelijke kennis’ is, maar ook een kwestie van geloofwaardigheid, vertrouwen en oplettendheid. Hiërarchie is ondergeschikt aan expertise. Het vakmanschap van het multifunctionele team in de organisatie staat centraal, waarbij het lid van een multifunctioneel team de kennis en kunde heeft om externe expertise te willen aantrekken.

Kortom: HRO’s leveren veilige en betrouwbare prestaties onder onzekere en veranderlijke omstandigheden, omdat zij mindful organiseren (Weick, et al, 2008). Bij de eerste drie HRO aspecten staat vooral het anticiperen op crisissituaties centraal. Het feit dat medewerkers in staat zijn om mee te werken aan het voorkomen van een crisissituatie. Bij de laatste twee aspecten staat ‘containment’ van een crisis centraal. Daarbij worden de gevolgen van de crisis zo veel mogelijk beperkt door een samenhangende organisatie (Weick & Sutcliffe, 2007).

2.2 Samenwerking in een multi-actor omgeving

Zoals eerder gesteld kennen veiligheidsregio’s in het algemeen, en dus ook de Veiligheidsregio Hollands Midden, verschillende actoren die samenwerken aan crisisbeheersing en verantwoordelijk zijn voor de veiligheid in Hollands Midden. Deze actoren zijn: de brandweer, de politie, GHOR en de gemeenten binnen de Veiligheidsregio. De Veiligheidsregio werkt ook samen met waterschappen, milieudiensten en defensie, waarbij iedere organisatie verantwoordelijk is voor zijn eigen taken (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2016a). In een multi-actor omgeving is er meer zelfleiderschap bij de verschillende actoren en de mensen zijn ondernemend en innovatief (Herold, 2011). Dit leidt tot een meer horizontale vorm van organiseren (Herold, 2011). In deze horizontale vorm van organiseren

spelen verschillende culturen van de verschillende organisaties die betrokken zijn bij de veiligheidsregio een rol. Deze verschillen kunnen invloed hebben op de manier van beslissingen maken. Niet alleen horizontaal tussen de verschillende actoren zijn er verschillen, ook binnen de moederorganisaties (niet zijnde de Veiligheidsregio's) zijn er niveaus met een verschillend karakter van beslissingen maken.

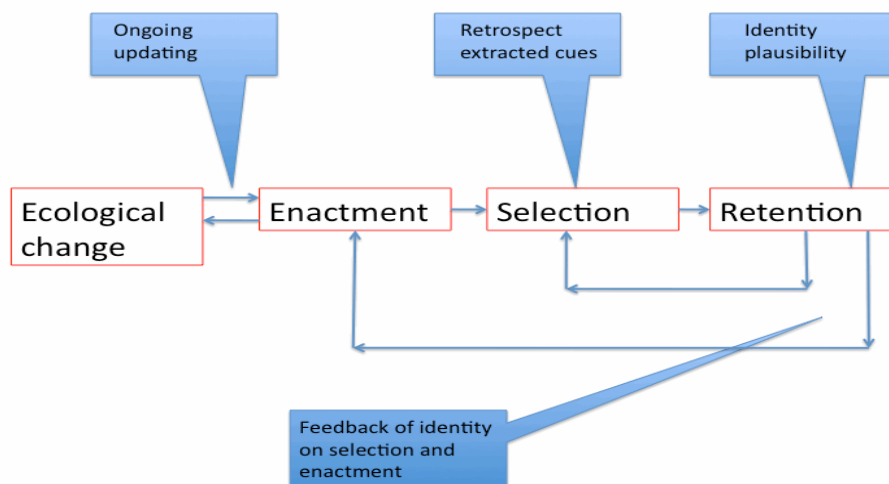
Zoals eerder aangegeven handelen actoren vanuit een *interpretative scheme*, of interpretatief referentiekader. De interactie tussen wijzigingen in de omgeving en daaraan verbonden aanpassingen in interpretatieve referentiekaders heeft ook gevolgen voor de inrichting en structuur van de organisatie waarvan actoren deel uitmaken. Weick spreekt in dezen over *organizing*. Organisaties zijn op enig moment de resultante van het proces van *sensemaking* door actoren en organisaties. *Sensemaking*, zingeving, gaat meer over de wisselwerking tussen actie en interpretatie dan over de evaluatie van een bepaalde keuze (Weick, Sutcliffe & Obstfeld, 2005). Zo stelt Weick:

"When action is the central focus, interpretation, not choice, is the core phenomenon" (1993, pp. 644-646).

Organisaties zijn daarmee op zichzelf niet bepalend voor de ontwikkeling van het interpretatief referentiekader van waaruit de actoren handelend optreden. Meer in het bijzonder stelt Weick:

"The operative image of organization is one in which organization emerges through sensemaking, not one in which organization precedes sensemaking or one in which sensemaking is produced by organization. A central theme in both organizing and sensemaking is that people organize to make sense of equivocal inputs and enact this sense back into the world to make that world more orderly" (2005, p.410).

Het zingeving- en organisatieproces verloopt hierin langs een drietal fasen te weten 'enactment' (opmerken), 'selection' (selecteren) en 'retention' (vasthouden). Zie figuur 1.



Figuur 1. Het concept ‘organiseren’, conform Weick (2005, p. 414)

In zijn toelichting op dit figuur beschrijft hij een proces waarin actoren verschijnselen om hen heen betekenis geven. Dergelijke verschijnselen vallen actoren op, terwijl andere verschijnselen aan hen voorbij gaan. Vanuit tot dan toe bekende informatie, kennen actoren vervolgens kwalificaties toe aan die verschijnselen. Tot slot wordt met deze kwalificaties het bestaande interpretatieve referentiekader aangevuld of mogelijk genuanceerd. Weick stelt hier omtrent:

“When a plausible story is retained, it tends to become more substantial because it is related to past experience, connected to significant identities, and used as a source of guidance for further action and interpretation (2005, p.414)”.

Weick benadrukt dat het proces van zingeving verbindingen legt tussen ervaringen van actoren die opgedaan zijn in het verleden en een voorspelling van datgene dat, na onderlinge toetsing, toekomstvast wordt geacht. Er is in die zin nooit sprake van individuele observaties, maar van het delen van ervaringen binnen grotere groepen van ‘gelijkgestemden’, of subculturen (2005, p.416).

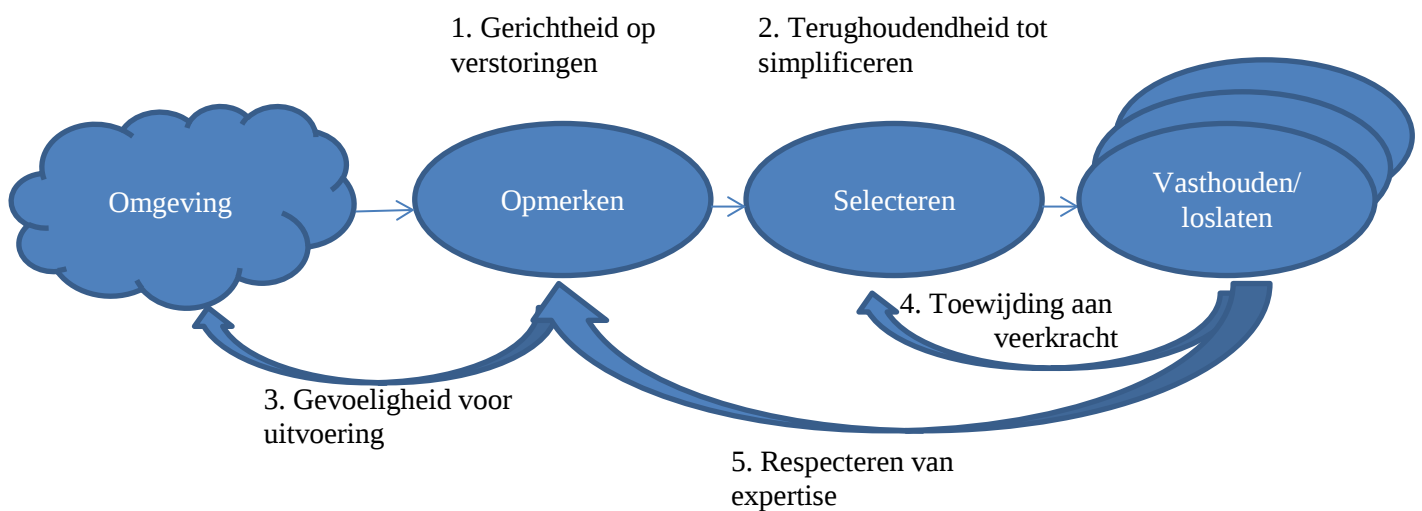
Met name de laatste stap, ‘retention’ is nauw verbonden aan de identiteit van een subcultuur waaraan het zijn bestaansrecht ontleend. In een ‘multi-actor’-organisatie zal daarom van belang zijn in hoeverre actoren hun gedrag afstemmen op strategische overwegingen, verbonden aan het voortbestaan van hun actor-subcultuur of op tactische overwegingen verbonden aan het oplossen van korte termijn problemen verbonden aan het beslechten van de acute crisis. Aldus Bacharach, Bamberger & Mundell (1995) speelt macht een grote rol bij de manier waarop managers beslissingen nemen. De hoeveelheid macht die een manager heeft bepaald de mate waarin managers op een strategische of tactische wijze beslissingen maken. Managers met veel macht nemen op strategische wijze hun beslissingen,

gebaseerd op organisatorische veranderingen, overheidsdoelen en voordelen op lange termijn. Terwijl managers met minder macht vooral op een tactische wijze beslissingen nemen, op basis van korte termijn doelen en stapsgewijze veranderingen (Bacharach, Bamberger & Mundell, 1995). Macht wordt door Bacharach et al. verbonden aan een viertal kenmerken; te weten: de status van de manager binnen de organisatie (oftewel zijn organisatorische positie), ervaringen in de breedte en diepte van de manager, de mate waarin de manager betrokken is bij organisatie overschrijdende activiteiten en de persoonlijke karaktereigenschappen van de manager (1995).

Voor de Veiligheidsregio zal gelden dat de actor met de meeste invloed of macht zijn besluitvorming zal baseren op een strategisch gezamenlijk organisatie doel, terwijl de actor met minder invloed of macht zijn besluitvorming zal baseren op korte termijn doelen. Daarbij zullen de actoren met minder macht de operationele mensen zijn binnen een crisisorganisatie, zoals een officier van dienst. Deze persoon moet tijdens een incident beslissingen nemen die op korte termijn effect hebben, om een crisis te voorkomen. Mensen met meer macht, zoals beleidsmakers, kijken naar een langer termijn gezamenlijk organisatiedoel om crises te voorkomen. Daarbij is het belangrijk dat ongeacht de actoren op verschillende manier beslissingen maken, ze wel samenwerken om eenzelfde doel te bereiken, namelijk de crisis zo snel mogelijk onder controle krijgen en terug te keren naar een normale situatie. Samenwerking en coördinatie is hierbij vereist.

Actoren hebben vaak verschillende belangen en waarden en gedragen zich strategisch om eigen belangen te maximaliseren. Zo zullen de brandweer, politie en de GHOR verschillende belangen hebben ten tijde van een crisis, maar moet er samen een oplossing voor het probleem gezocht worden. Daarbij is het belangrijk dat de regio zich inzet om de partijen op een zelfde niveau te krijgen, waarbij de ‘institutional logics’ op elkaar worden afgestemd. Actoren handelen op een verschillende manier tijdens een incident (ze hebben verschillende taken), maar wanneer ze samen een incident aan moeten pakken, moet deze handelwijze op elkaar aansluiten (Bacharach, Bamberger & Sonnenstuhl, 1996). Daarbij kan het niet zo zijn dat een afvoerroute van een ambulance geblokkeerd is door auto’s van de politie. Zulke afspraken moeten van te voren worden opgesteld. Cognitieve dissonantie, stukjes kennis of bewustzijn die wrijving veroorzaken omdat ze elkaar tegenspreken, moet vermeden worden (Tavris, 2010). Hierbij speelt ‘intergroup leadership’ een rol, waarbij het stimuleren van prestaties door middel van samenwerken tussen verschillende groepen tot een hogere effectiviteit leidt. Leiders van de verschillende groepen krijgen het gevoel een gezamenlijke identiteit met de andere groepen te hebben. Dit is anders dan de traditionele focus op het creëren van een bovengeslikte identiteit (Hogg, Knippenberg & Rast, 2012). Daarom speelt niet alleen leiderschap een rol bij het afstemmen van elkaars belangen, maar moet er ook aandacht worden besteed aan de sociale identiteit van individuen en relaties tussen verschillende groepen om een ‘intergroup relational identity’ te krijgen in plaats van een ‘superordinate identity’ (Hogg, et al., 2012).

In dit onderzoek wordt gekeken hoe de verschillende culturen van actoren, horizontaal en verticaal, in het multi-actor systeem invloed hebben op de samenwerking tussen de organisaties en wat er wordt gedaan binnen de Veiligheidsregio om alle actoren op een zelfde gedachteniveau te krijgen en onderlinge afstemming van handelwijzen te komen. De theoretische inzichten over HRO en multi-actor omgevingen worden in een analysekader gezet om te beoordelen of deze theoretische inzichten ook daadwerkelijk worden vorm gegeven in de praktijk.



Figuur 2: Analysekamer (Bruine, Noordhoek & Tjon Tam Pau, 2010, p.44)

In bovenstaand figuur is het analysekader weergegeven voor dit onderzoek, gebaseerd op het schema van Weick (2005, p.414) en aangepast door Bruine, Noordhoek & Tjon Tam Pau (2010). Onderzocht zal worden of de 5 verschillende aspecten van HRO's van toepassing zijn op de Veiligheidsregio Hollands Midden en in hoeverre hierbij sprake is van onderlinge afstemming tussen de verschillende actoren. De omgeving bestaat uit factoren die vooral buiten de directe invloedssfeer van de Veiligheidsregio liggen. Ze bepalen wel in welke mate het interne proces met betrekking tot het veiligheidssysteem onder druk wordt gezet. Het derde proces van HRO, de gevoeligheid voor de uitvoering, helpt de organisatie om fouten op te pikken uit de omgeving. De basis van het analysekader is opmerken, selecteren en vasthouden/loslaten. Bij **opmerken** wordt actief gezocht naar verstoringen in het huidige veiligheidssysteem. Daarbij kan de vraag gesteld worden: welke gebeurtenissen moeten aan nadere beschouwing onderworpen worden? Hier staat dus het eerste proces van de HRO centraal: de gerichtheid op verstoringen. Bij **selecteren** staat het tweede proces van HRO centraal: de terughoudendheid tot simplificeren. Hierin wordt betekenis gegeven aan gesignaleerde gebeurtenissen. Er wordt bepaald of actie moet worden ondernomen. In **vasthouden/loslaten** wordt

bepaald welke elementen in het huidige systeem moeten blijven en welke processen of procedures worden losgelaten, bijgesteld of veranderd. Leren is in deze situatie ook belangrijk, wat kan er geleerd worden van het incident en worden deze lessen ook daadwerkelijk geïmplementeerd? Vanuit vasthouden/loslaten kunnen nieuwe inzichten en oplossingen vanuit de organisatie, door middel van de toewijding aan veerkracht en het respecteren van expertise, ongewenste incidenten inperken. Naarmate de multidisciplinaire organisatie beter op elkaar is afgestemd en dezelfde gedachtegang heeft, kan de organisatie meer signalen oppikken of bepalen of er actie ondernomen moet worden.

Voor elk aspect zal gekeken worden in hoeverre dit proces plaatsvindt binnen de Veiligheidsregio. Bij elk aspect zal extra aandacht worden besteed aan de multi-actor omgeving waarin de Veiligheidsregio zich bevindt. Daarbij wordt de onderlinge samenhang tussen de verschillende actoren en het effect daarvan op het proces behandeld. Uiteindelijk zal geconcludeerd worden of de processen in de huidige situatie bij de Veiligheidsregio passen bij een High Reliability Organization, of dat er verbetermogelijkheden zijn in het veiligheidssysteem (crisisbeheersingssysteem).

Met betrekking tot de voorgestelde organisatorische niveaus zal in dit onderzoek gekeken worden naar de multidisciplinaire crisisorganisatie Veiligheidsregio Hollands Midden. In combinatie met het model van Weick, Sutcliffe & Obstfeld (2008) over High Reliability Organization en de theorie van Bacharach, Bamberger en Sonnenstuhl (1996) over samenwerking in een multi-actor omgeving leidt dit tot de volgende onderzoeksvragen:

- Wat is de mogelijkheid om te reageren op risicovolle situaties binnen de voorgestelde organisatorische niveaus (beleid-, operationeel- en tactisch niveau) gereflecteerd door de volgende aspecten:

- a. 'Preoccupation with failure'. Gerichtheid op verstoringen.
- b. 'Reluctance to simplify'. Terughoudendheid tot simplificeren.
- c. 'Sensitivity to operations'. Gevoeligheid voor de uitvoering.
- d. 'Commitment to resilience'. Toewijding aan veerkracht.
- e. 'Deference to expertise'. Het respecteren van expertise.

- De verschillende culturen hebben invloed op de samenwerking tussen de verschillende actoren in de multidisciplinaire crisisorganisatie Veiligheidsregio Hollands Midden. Wat wordt gedaan om de verschillende actoren op hetzelfde gedachteniveau te krijgen? Hiertoe worden in het bijzonder onderstaande aspecten beoordeeld in hun onderlinge afstemming binnen de organisatie van de Veiligheidsregio.

- a. Crisisbeheersingsbeleid
- b. Crisisbeheersingsoefeningen

c. Joint opleidingen

In het volgende hoofdstuk zal een onderzoeksopzet uitgewerkt worden voor de beantwoording van deze vragen.

3. Onderzoeksopzet

In dit hoofdstuk zal een onderzoeksopzet worden uitgewerkt om antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag. Daarbij zal eerst een ontwerp van het onderzoeksopzet worden gepresenteerd om vervolgens de onderzoek variabelen te operationaliseren. Daarna zal de manier waarop de data wordt verzameld en geanalyseerd worden besproken en aan het eind van dit hoofdstuk zal de geldigheid en betrouwbaarheid van het onderzoek worden benoemd.

3.1 Ontwerp onderzoeksopzet

Om antwoord te geven op de onderzoeksvraag: *In hoeverre kan het veiligheidssysteem van de Veiligheidsregio Hollands Midden gekenmerkt worden als een HRO en waaruit kunnen eventuele discrepanties worden verklaard?* wordt in het bijzonder onderzoek gedaan naar het veiligheidssysteem van de Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM). Het huidige veiligheidssysteem van de VRHM zal worden geanalyseerd om te onderzoeken of dit veiligheidssysteem tot een versterking van de HRO-kenmerken van de organisatie leidt. Om het huidige veiligheidssysteem in kaart te brengen zal er documentenonderzoek plaatsvinden en semigestructureerde interviews met werknemers van de VRHM. Deze werknemers bevinden zich op een verschillend niveau binnen de organisatie. Er zullen werknemers worden geïnterviewd op operationeel niveau en werknemers op beleidsniveau om een zo goed mogelijk beeld te vormen van het veiligheidssysteem. Deze interviews in combinatie met documentenonderzoek, waar evaluaties van het veiligheidssysteem onderzocht worden, zullen in het volgende hoofdstuk geanalyseerd worden.

3.2 Operationalisering onderzoeksvariabelen

Om de onderzoeksvragen zoals geformuleerd in het analysekader uit hoofdstuk 2 te kunnen beantwoorden, worden de begrippen uit deze onderzoeksvragen geoperationaliseerd in verschillende thema's, om ze daarmee meetbaar of waarneembaar te maken. In onderstaande tabel wordt allereerst de theorie genoemd, vervolgens het concept, de definitie, het thema en als laatste de bronnen voor data. In bijlage 1 worden interviewvragen weergegeven voor elk concept uit tabel 1.

Theorie	Concept	Definitie	Thema's	Bronnen voor data
High reliability organization	Mindful organiseren	“Het pogen om de kwaliteit van de aandacht binnen de organisatie te verbeteren, om zo de waakzaamheid voor en bewustwording van details te vergroten, zodat mensen de subtiele verschillen tussen contexten kunnen herkennen en daar eventueel op kunnen reageren”(Sutcliffe, 2012, p. 73).	- Doorlopende communicatie - Proactief handelen, zodat fouten kunnen worden voorkomen - Het bestaan van onderling verbonden organisatieprocessen en werkwijzen	Hoofdstuk 4
	Gerichtheid op verstoringen	Om verstoringen te voorkomen, moet een organisatie op zoek gaan naar en gevoelig zijn voor vroege tekenen van mislukking (van Stralen, 2013).	- Reageren op het onverwachte, onverwachte situaties - Behandeling van bijna-ongevallen - Melden van fouten bij 'superieuren' of managers	Interviews, Regionaal Crisisplan, Regionaal Beleidsplan, Regionaal Risicoprofiel
	Terughoudendheid tot simplificeren	“Mensen in HRO's realiseren zich dat een complex mentaal beeld	- Openheid voor andere perspectieven op problemen, issues en beslissingen.	Interviews, Regionaal

		vereist is om de ingewikkelde omgeving waarbinnen de meeste HRO's actief zijn te bevatten. Ter compensatie zijn mensen binnen HRO's getraind om minder veronderstellingen te maken en om meer perspectieven op issues, problemen en beslissingen te overwegen" (Sutcliffe, 2012, p.76)	- Invloed uit andere organisatieniveaus op besluitvormingsproces - Ruimte in procedures en protocollen om flexibel te handelen	Crisisplan, Regionaal Beleidsplan
Gevoeligheid voor de uitvoering	de	Systemen hebben een dynamisch en niet-lineair karakter van nature. Er is veel aandacht voor de frontlinie. De focus is gericht op het hier en nu en afwijkingen worden opgemerkt als ze nog zijn op te sporen en geïsoleerd kunnen worden (Barneveld, 2011).	- Huidige vorm van besluitvorming - Toegankelijkheid besluitvormer voor mensen in de frontlinie - Werken met de juiste informatie	Interviews, Regionaal Crisisplan, referenties brandweezorg, politiezorg, bevolkingszorg, GHOR, Regionaal Beleidsplan
Toewijding aan veerkracht		1. het kunnen absorberen van spanning en het kunnen blijven functioneren na tegenslagen	- Evaluatieproces - Lessen die geleerd worden - Verandering van protocollen of regels	Interviews, Regionaal Crisisplan,

	(bijvoorbeeld snelle verandering, slecht leiderschap, prestatie- en productiedruk, groeiende eisen van aandeelhouders); 2. het kunnen herstellen en ‘terugveren’ van ongewenste gebeurtenissen — het team, de afdeling of het systeem kan steeds beter omgaan met verrassingen; en 3. het kunnen leren van en groeien door voorgaande periodes waarin veerkracht getoond werd (Weick en Sutcliffe, 2007).	Zelfevaluatie­rapport Kraanincident Alphen aan den Rijn, Regionaal Beleidsplan
Respecteren van expertise	Eerbied voor medewerkers die een lagere ranking hebben binnen de organisatie. Expertise die bestaat uit de deskundigheid met de nadruk op kennis, ervaring, leren en intuïtie. Ook is geloofwaardigheid een noodzakelijk onderdeel, waarbij er wederzijdse erkenning is van niveaus en legitimiteit (van	- Ontwikkelen van vaardigheden en kennis van werknemers in de VRHM - Bewustzijn unieke vaardigheden en expertise - Gebruik van unieke vaardigheden en expertise - Interactie tussen verschillende organisaties - Crisisbeheersingsvakmanschap Interviews, Regionaal Crisisplan, Lessen in crisisbeheersing. Dilemma’s uit het schietdrama in Alphen aan den Rijn, Regionaal Beleidsplan

Stralen, 2013).				
Institutionele context	Crisisbeheersingsbeleid	Het opstellen van plannen en procedures om voorbereid te zijn op crisissituaties. In deze plannen en procedures staat uitgewerkt wat de taken zijn van verschillende organisaties en wat van deze organisaties verwacht kan worden.	- Samenwerken crisispartners - Relevantie crisiswereld	Interviews, Regionaal Crisisplan, Regionaal Beleidsplan
	Crisisbeheersingsoefeningen	Het trainen en oefenen binnen de crisisbeheersingsorganisatie.	- Hoe vaak komen de verschillende organisaties samen in crisisbeheersing? - Welke trainingen en oefeningen zijn er? - Wat gebeurt er met deze oefeningen (als ze zijn geweest)?	Interviews, Regionaal Crisisplan, Regionaal Beleidsplan
	Joint opleidingen	Opleidingen vanuit de veiligheidsregio die medewerkers binnen de crisisbeheersingsorganisatie kunnen volgen.	- Welke opleidingen bestaan er? - Wordt er over deze opleidingen gesproken? - Hebben de oefeningen een bijdrage aan het verbeteren van de crisisbeheersing?	Interviews, Regionaal Crisisplan, Regionaal Beleidsplan

Tabel 1: Operationalisatie

3.3 Data verzameling

Om antwoord te geven op de onderzoeksvraag en de deelvragen worden verschillende manieren van kwalitatief onderzoek gebruikt. Vanuit verschillende invalshoeken zal informatie worden verzameld om zo zinnig mogelijk antwoord te kunnen geven op deze vragen.

3.3.1 Kwalitatief onderzoek

Er zijn drie verschillende manieren van kwalitatief onderzoek gebruikt: literatuuronderzoek, documentenonderzoek en semigestructureerde interviews.

Literatuuronderzoek

Voordat er met de definitieve onderzoeksopzet aan de slag wordt gegaan, moet er literatuuronderzoek worden gedaan. Dit literatuuronderzoek is gebruikt om het theoretisch kader in te richten, methodologische aspecten, het opzetten van de definitieve onderzoeksopzet en voor de operationalisering van theorieën en begrippen (Baarda, 2014). Dit literatuuronderzoek is gedaan om te kijken welke informatie er al bekend is over High Reliability Organization en multidisciplinaire crisisorganisaties. Deze data bestaat uit boeken, wetenschappelijke artikelen en internetsites die online beschikbaar zijn, en zijn terug te vinden in de bronnenlijst. Daarbij is de literatuur gebruikt die relevant is voor dit onderzoek.

Documentenonderzoek

Naast de literatuur uit het literatuuronderzoek, zijn er ook documenten onderzocht van de Veiligheidsregio Hollands Midden. Hiervoor zijn bestaande verslagen, beleidsrapporten, evaluatiestudies, media-analyses en artikelen over crisisbeheersing gebruikt. Deze documenten hebben inzicht gegeven in het huidige veiligheidssysteem van de Veiligheidsregio met het daarbij behorend beleid. Een overzicht van de documenten die zijn gebruikt:

- De Veiligheidsregio Hollands Midden heeft op 12 november 2015 het Regionaal Beleidsplan voor 2016-2019 opgesteld (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015c).
- Voor 2012-2015 een Regionaal Beleidsplan, een Risicoprofiel en een Crisisplan.

Deze informatie wordt gebruikt bij het in kaart brengen van het formele beleid van de vijf aspecten van HRO. Niet alle benodigde informatie over het veiligheidssysteem en de cultuur rondom het veiligheidssysteem was in de documenten te vinden. Om die informatie te bemachtigen zijn interviews ingezet.

Semigestructureerde interviews

Interviews worden gebruikt om meningen, gevoelens en kennis van personen te ontdekken (Baarda, 2014). In dit onderzoek zijn 5 semigestructureerde interviews afgenomen met medewerkers van de Veiligheidsregio Hollands Midden om inzicht te krijgen in de meningen en ervaringen van deze

medewerkers met betrekking tot het huidige veiligheidssysteem en de werking daarvan in een multidisciplinaire crisisorganisatie. Voor de interviews zijn verschillende vragen opgesteld, aan de hand van literatuur- en documentenonderzoek, die semigestructureerd werden gesteld aan de respondenten. Deze vragen zijn terug te vinden in de bijlage 1. Uit verschillende lagen in de organisatieniveau van de Veiligheidsregio zijn de interviews afgenomen.

3.3.2 Respondenten

De onderzoeker heeft contact gelegd met het Hoofd Bureau Gemeentelijke Crisisbescherming (BGC) van de Veiligheidsregio Hollands Midden. Het BGC ondersteunt de gemeenten in de Veiligheidsregio op het gebied van crisisbeheersing en rampen bestrijding. Via dit Hoofd BGC is er contact gelegd met verschillende respondenten. In overleg met dit Hoofd zijn verschillende respondenten geselecteerd die een (verschillende) rol hebben binnen de crisisbeheersing van de Veiligheidsregio.

De interviews met de 5 respondenten zijn afgenomen in de periode tussen 19 en 27 april 2016 op de verschillende locaties van de brandweerkazernes in de regio Hollands Midden. De respondenten hebben verschillende functies binnen de Veiligheidsregio, een warme en een koude functie. De warme functie is de functie die de medewerkers hebben ten tijde van een crisis. De koude functie is de functie die de medewerkers hebben in voorbereidende werkzaamheden buiten crisistijd. In tabel 2 worden de functies weergegeven van de respondenten.

Respondent	Koude functie	Warme functie
Respondent 1	Brandweervertegenwoordiger in het Regionaal Operationeel Team	Leider commando plaats incident, Hoofd officier van dienst, algemeen commandant brandweer in ROT
Respondent 2	Hoofd afdeling vakbekwaamheid	Officier van dienst
Respondent 3	Teamleider plannen en procedures brandweezorg	Leider commando plaats incident, Hoofd officier van dienst, algemeen commandant brandweer in ROT
Respondent 4	Teamleider multidisciplinaire planvorming	Informatiemanager Regionaal Operationeel Team
Respondent 5	Piket coördinator	Leider commando plaats incident, Hoofd officier van dienst, algemeen commandant brandweer in ROT

Tabel 2: Respondenten onderzoek

De interviews met de respondenten zijn opgenomen en letterlijk uitgetypt. De onderzoeker heeft de respondenten aangegeven dat de uitspraken van de respondenten alleen voor dit onderzoek zal worden gebruikt en is verantwoordelijk voor de waarborging van de privacy van de respondenten.

3.4 Data analyse

Door de verschillende manieren van onderzoek, is er data verkregen die geanalyseerd moet worden. Deze dat zal volgens het stappenplan van Creswell (2003, pp. 190-195) geanalyseerd worden.

Stap 1. De interviews zijn uitgewerkt, de documenten die gebruikt worden zijn geordend. Alles is georganiseerd voor de voorbereiding van de analyse.

Stap 2. De benodigde gegevens zijn gelezen, zodat er een goede indruk is van de verzamelde informatie.

Stap 3. De gegevens zijn gecodeerd en geanalyseerd. Bij coderen wordt de informatie in categorieën geordend, langs de lijnen van de operationalisatietabel 1, voordat er betekenis aan deze gegevens kan worden gegeven. Ook is er een citatentabel, zie bijlage 4, gemaakt met interessante uitspraken van de respondenten. Deze citaten worden gelabeld.

Stap 4. De thema's komen door de codering beter aan het licht, omdat gemaakte labels gereduceerd worden en er een gedetailleerde beschrijving is .

Stap 5. De resultaten moeten in het eindproduct worden weergegeven. Daarom wordt de manier van het presenteren van de gegevens bedacht.

Stap 6. De data worden gepresenteerd, waarbij de kwalitatieve data wordt vergeleken met de literatuur in het theoretisch kader.

3.5 Geldigheid en betrouwbaarheid onderzoek

In dit onderzoek zal gebruikt worden gemaakt van een triangulatie van methoden. Dit betekent dat er verschillende kwalitatieve methoden van dataverzameling worden gebruikt en deze worden gecombineerd in een onderzoeksopzet. In hoofdstuk 3.3 dataverzameling zijn deze methoden reeds genoemd. De methoden zijn literatuuronderzoek, documentenonderzoek en semigestructureerde interviews. Het combineren van verschillende onderzoeksmethoden versterkt de interne validiteit van het onderzoek. De onderzoeksresultaten voor de Veiligheidsregio Hollands Midden zijn niet generaliseerbaar voor andere Veiligheidsregio's in Nederland (externe validiteit), omdat elke Veiligheidsregio een andere cultuur heeft. Het onderzoek kan een mogelijke vertekening van de onderzoeksresultaten opleveren, doordat er maar één onderzoeker het onderzoek uitvoert. De interne betrouwbaarheid is zoveel mogelijk gewaarborgd in het gebruik van meerdere methoden, triangulatie. De externe betrouwbaarheid, waar de herhaalbaarheid/repliceerbaarheid centraal staat, is beter gewaarborgd. De onderzoeksopzet, met daarin de gebruikte methoden, de context van het onderzoek en positie van de onderzoeker, is beschikbaar en andere onderzoekers hebben de mogelijkheid om hetzelfde onderzoek uit te voeren, om eenzelfde resultaat te krijgen.

4. Analyse

In de analyse wordt allereerst een algemene introductie gegeven van de Veiligheidsregio Hollands Midden. Hierin zal het huidige veiligheidssysteem van de Veiligheidsregio in beeld worden gebracht. Vervolgens worden de HRO-aspecten en de organisatorische aspecten besproken, aan de hand van formeel beleid, daadwerkelijke activiteiten/maatregelen en de interpretatie door de respondenten. Deze resultaten zullen gereflecteerd worden op de theorie uit hoofdstuk 2, om tenslotte een conclusie te vormen over het mindful organiseren en de identiteitsontwikkeling van de Veiligheidsregio Hollands Midden.

4.1 Algemene introductie Veiligheidsregio Hollands Midden

De Veiligheidsregio Hollands Midden bestaat uit verschillende organisaties die samenwerken om de veiligheid in de regio te waarborgen. Deze organisaties zijn de politie, de brandweer, de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) en alle 19 gemeenten (zie bijlage 2 voor Regiokaart). Bij bepaalde incidenten zijn extra organisaties betrokken, zoals het ministerie van Defensie, de provincie Zuid-Holland, de waterschappen, Rijkswaterstaat of zorginstellingen (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2016a). De multidisciplinaire crisisbeheersing omvat de hele veiligheidsketen: de risicobeheersing, operationele voorbereiding, het daadwerkelijk optreden tijdens een ramp of crisis en activiteiten voor het terugkeren naar van de ‘normale’ situatie. De VRHM heeft verschillende taken ter behartiging van gemeenschappelijke belangen (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2016b) (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2016c, p.7). Deze zijn:

1. Risico's inventariseren van branden, rampen en crises
2. Adviseren van bevoegd gezag over risico's
3. Adviseren van het college van burgemeester en wethouders over brandweezorg
4. Het voorbereiden op de rampenbestrijding en crisisbeheersing
5. Het in stand houden van een regionale Gemeenschappelijke Meldkamer
6. Het in stand houden en instellen van een brandweer
7. Het ondersteunen van gemeenten op aspecten van integrale veiligheid
8. Aanschaffen en beheren van gemeenschappelijk materieel
9. Een informatievoorziening in stand houden binnen de verschillende diensten en tussen deze diensten

4.1.1 Ontstaan Veiligheidsregio's

Nederland is dichtbevolkt en kent een hoge concentratie aan bedrijven, infrastructuur en organisaties. Brandweerkorpsen krijgen met steeds ingewikkeldere incidenten te maken, die de korpsen niet alleen meer aan kunnen. Om deze situaties beter aan te kunnen, is op 1 januari 2010 besloten de brandweezorg in de regio Hollands Midden door alle gemeentebesturen van de VRHM te regionaliseren, met uitzondering van het gemeente bestuur van Katwijk. Op 1 januari 2011 is deze

brandweer geregionaliseerd tot Brandweer Hollands Midden. Na deze regionalisering is er één organisatie waarbij al het brandweerpersoneel in dienst is. Daarbij wordt er onderscheid gemaakt tussen beroepsmedewerkers en vrijwilligers en deze groepen hebben allebei één rechtspositie. Ook wordt het beheer en het aanschaffen van materieel vanaf de regionalisering op regionaal niveau geregeld (Cornelis, 2008, p.9)(Gemeenteraad, 2010). De Eerste kamer heeft op 1 januari 2014 ingestemd met de wet waarbij alle brandweer gerelateerde taken naar de Veiligheidsregio worden overgedragen. Dat betekent dat alle brandweerkorpsen in Nederland geregionaliseerd moeten zijn, waarbij er een einde komt aan de gemeentelijke brandweer (Rijksoverheid, 2012). De brandweer van de gemeente Katwijk is op 1 januari 2014 ook onderdeel geworden van de Brandweer Hollands Midden.

Op 11 februari 2010 werd de Wet veiligheidsregio's (2010, 11 februari) vastgesteld en op 1 oktober 2010 is deze inwerking getreden. In de Wet veiligheidsregio's (Wvr) staan bepalingen over de brandweertzorg, de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening. In artikel 9 van de Wvr is uitgewerkt dat de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten, die behoren tot een regio, een gemeenschappelijke regeling treffen, waarbij een openbaar lichaam wordt ingesteld. Dit openbaar lichaam wordt aangeduid als: Veiligheidsregio.

De GHOR is ook onderdeel van de Veiligheidsregio. De GHOR staat onder leiding van de directeur publieke gezondheid van de gemeentelijke gezondheidsdienst, die belast is met de operationele uitvoering (Wvr, artikel 32). De GHOR is:

“de geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio, belast met de coördinatie, aansturing en regie van de geneeskundige hulpverlening en met de advisering van andere overheden en organisaties op dat gebied” (Wvr, artikel 1)

Het bestuur van de veiligheidsregio, de Regionale Ambulancevoorziening en andere organisaties en instellingen op het gebied van zorg in de regio, maken afspraken over de inzet van deze instellingen en diensten bij de uitvoering van hun taak en de voorbereiding daarop (Wvr, artikel 33). Deze afspraken worden weergegeven in een Jaardocument Maatschappelijke Verantwoording.

Vanaf 1 oktober 2010 was de Veiligheidsregio Hollands Midden verplicht om binnen negen maanden een Regionaal Beleidsplan op te stellen. Het Regionaal Beleidsplan bevat voor 4 jaar de verantwoordelijkheden en ambities op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Ook verplicht de Wvr een Regionaal Crisisplan en een Regionaal Risicoprofiel te ontwikkelen. Het Regionaal Beleidsplan en het Regionaal Risicoprofiel zijn input voor het Regionaal Crisisplan. De Veiligheidsregio Hollands Midden heeft een Regionaal Crisisplan Hollands Midden opgesteld. Dit

crisisplan is een generiek plan voor elk type ramp of crisis (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015a, p.2). De multidisciplinaire samenwerking tussen de verschillende operationele diensten en de gemeenten in de regio Hollands Midden en de afspraken met andere mogelijke partners, ten tijde van een ramp of crisis, zijn in dit crisisplan vastgelegd. De vraag: Wie doet wat en wie informeert wie bij grootschalige incidenten of crises in Hollands Midden, staat centraal in het Regionaal Crisisplan Hollands Midden.

4.1.2 Regionaal Crisisplan Hollands Midden

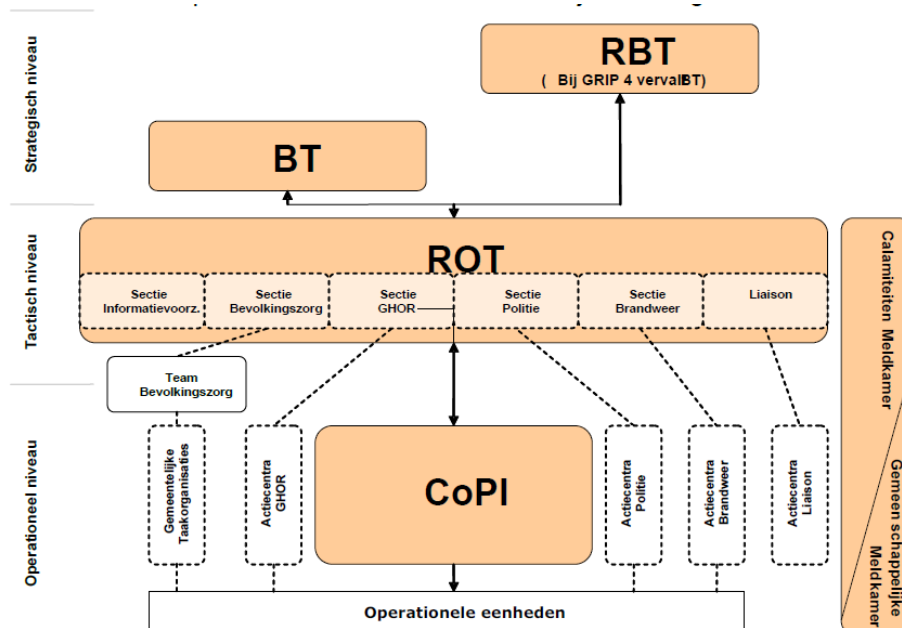
Binnen de hoofdstructuur crisisbeheersing zijn er verschillende crisisteams. Deze crisisteams zitten in één van de drie niveaus binnen de regionale organisatiestructuur (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015a, p.8). De regionale organisatie structuur bestaat uit het strategische, tactische en operationele niveau:

- Strategisch niveau: De burgemeester in het Beleidsteam (BT) of de voorzitter Veiligheidsregio in het Regionaal Beleidsteam (RBT) nemen de beslissingen
- Tactisch niveau: Het Regionaal Operationeel Team (ROT) coördineert op de uitvoering van de crisisbeheersing
- Operationeel niveau: Het Commando Plaats Incident (CoPI) geeft aansturing en uitvoering aan primaire en ondersteunende processen

De hoofdstructuur bestaat uit 7 verschillende crisisteams die de crisisorganisatie aansturen. Deze crisisteams zijn:

- Gemeenschappelijke Meldkamer (GMK) / Calamiteitenmeldkamer (CMK)
- Commando Plaats Incident (CoPI)
- Regionaal Operationeel Team (ROT)
- Beleidsteam (BT)
- Regionaal Beleidsteam (RBT)
- Team Bevolkingszorg (TBZ)
- Actiecentra operationele diensten / Gemeentelijke taakorganisaties

In figuur 3 zijn de relaties tussen de verschillende teams weergegeven.



Figuur 3: De hoofdstructuur Crisisbeheersing (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015a, p.8)

Deze crisisteams voeren verschillende processen uit bij grootschalige incidenten voor effectieve incidentbestrijding. Er wordt een vijftal voorwaardenscheppende processen gedefinieerd die moeten worden uitgevoerd tijdens grootschalige incidenten. Deze vijf processen zijn: melden en alarmeren; op- en afschalen; leiding en coördinatie; informatiemanagement en resourcemanagement (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015a, p. 3).

Bij het **melden en alarmeren** speelt de GMK een belangrijke rol. Vanaf het moment van melden moet de GMK snel en daadkrachtig optreden, waarbij de melder wordt uitgevraagd volgens uitvraagprotocollen en procedures. De alarmering binnen de VRHM gaat volgens een GRIP-regeling (zie tabel 3). Dit is een Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdings Procedure (GRIP). Er bestaan verschillende GRIP niveaus, van GRIP 1 tot GRIP Rijk. Er zijn een aantal afspraken gemaakt op het gebied van multidisciplinaire melding- en alarmering (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015a, p. 3):

- Vanaf GRIP 1 wordt de GMK aangestuurd door de Calamiteitencoördinator (CaCo)
- De Calamiteitenkamer (CMK) wordt vanaf GRIP 2 operationeel
- De GMK begint met de alarmering van de verschillende crisisteams (CoPI, ROT, (R)BT) binnen twee minuten na de overweging om grootschalig te alarmeren
- Bij opschaling naar GRIP-situatie wordt door de GMK (de CaCo) een zo volledig mogelijk beeld geschetst van het incident in LCMS op grond van de beschikbare gegevens.

De GRIP-regeling vormt de basis voor het **opschalen** tijdens crises en incidenten. Een crisis of incident vraagt om coördinatie op multidisciplinair niveau en een eenduidige aansturing van

multidisciplinaire teams. Deze regeling is bindend voor alle operationele partners en de gemeenten binnen VRHM. In onderstaande tabel 3 is een samenvatting van de GRIP-regeling.

Opschalings-fase	Crisisteam	Operationele leiding	Bevoegd gezag	Reikwijdte incident
GRIP 1	Commando Plaats Incident (CoPI)	Leider CoPI	Burgemeester	Bronbestrijding
GRIP 2	Regionaal Operationeel Team (ROT) (+TBZ)	Operationeel Leider	Burgemeester	Bron- en effectbestrijding
GRIP 3	Beleidsteam (BT) + TBZ	Operationeel Leider	Burgemeester	Bedreiging van het welzijn van (grote groepen) van de bevolking.
GRIP 4	Regionaal Beleidsteam (RBT)	Operationeel Leider	Voorzitter Veiligheidsregio	Incident van meer dan plaatselijke betekenis of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan.
GRIP 5	Betrokken ROT's en RBT's. Al dan niet met één of meer CoPI's	Coördinerend Operationeel Leider (COL)	Voorzitter Veiligheidsregio	Interregionaal incident of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan.
GRIP Rijk	Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb)	Coördinerend Operationeel Leider	Ministers (MCCb)	Bedreiging van nationale veiligheid of bij noodzaak sturing door het Rijk.

Tabel 3: GRIP-regeling (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015a, p.4)

In tabel 3 is te zien bij welke fase van incident of crisis, welk crisisteam ter plaatse is, wie de operationele leiding heeft, wie het bevoegd gezag heeft en welke reikwijdte het incident heeft. Onder het kopje crisisteam wordt bij opschaling van GRIP 1 naar GRIP 2, naast het crisisteam CoPI, ook het crisisteam ROT ingericht. Onafhankelijk van de plaats van het incident, komt het ROT samen in Leiden op het kantoor van de Veiligheidsregio. De Operationeel Leider is de leider van het ROT. De bevoegdheid om op te schalen naar GRIP 3 ligt bij de burgemeester. Bij opschaling naar GRIP 3 wordt het Beleidsteam ingericht. Het incident in GRIP 3 blijft beperkt tot één gemeente. Bij een reikwijdte van het incident naar twee of meerdere gemeenten, maar wel beperkt tot één Veiligheidsregio, wordt er opgeschaald naar GRIP4. Dan wordt het RBT ingericht. De voorzitter van de Veiligheidsregio bekleedt vanaf dat moment het bevoegd gezag. Er wordt opgeschaald naar GRIP 5 wanneer het incident zich uitstrekt over meer dan één Veiligheidsregio. Het besluit om op te schalen naar GRIP 5 wordt genomen door de betrokken voorzitters van de Veiligheidsregio's. In een van deze regio's wordt de bestuurlijke en operationele afhandeling gecoördineerd. In deze coördinerende regio wordt een

Coördinerend Operationeel Leider aangesteld (COL). Deze COL houdt contact met de andere Operationele Leider(s) van de andere regio('s). Er wordt GRIP Rijk afgekondigd als meerdere ministeries betrokken zijn bij de crisis. Dan moet de 'nationale veiligheid' in het geding zijn.

De Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb) is verantwoordelijk voor de afkondiging van het besluit van opschaling naar GRIP Rijk. De MCCb bestaat uit de betrokken ministers en heeft als coördinerend minister de minister van Veiligheid en Justitie. Bij zeer grootschalige crisis wordt deze minister vervangen door de minister-president (IFV, 2014). In GRIP 5 of GRIP Rijk situaties heeft de VRHM te maken met het Nationaal Crisis Centrum (NCC) en het Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum (LOCC). De NCC bewaakt op rijksniveau de crisiscoördinatie en crisiscommunicatie. De NCC ondersteunt partners die verantwoordelijkheden dragen tijdens een dreiging, incident of crisis. Het LOCC kan de Veiligheidsregio, bij tekort aan middelen gedurende een ramp of crisis, van mensen, middelen of expertise voorzien. Het LOCC komt tot een efficiënte verdeling van mensen, middelen en expertise (Veiligheidsregio, 2015a).

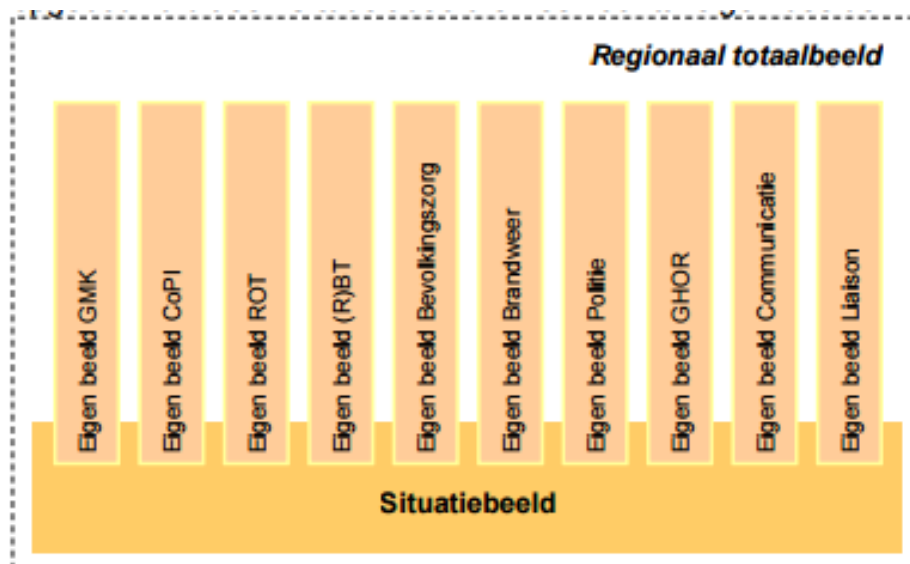
De beslissing tot **op- en afschalen** gebeurt op dezelfde manier. De hoogst aangewezen verantwoordelijke neemt de beslissing om op- of af- te schalen. Dit is de Leider CoPI, de Operationeel Leider, de burgemeester of de voorzitter van de Veiligheidsregio. Bij de beslissing om af te schalen wordt bepaald op welke manier er repressie- en nazorg nodig is voor de nog lopende processen. Alle wijzigingen in de GRIP-fase wordt gecommuniceerd via de GMK aan alle betrokken functionarissen (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015a, p.5).

De Leider CoPI of de Operationeel Leider (OL) in het ROT is verantwoordelijk voor de operationele **leiding en coördinatie**. De burgemeester heeft het opperbevel in geval van een ramp of een crisis. Onder zijn bevel staan de medewerkers die deelnemen aan de bestrijding van een ramp of een crisis. Het opperbevel kan de operationele leiding en coördinatie randvoorwaarden bieden die betrekking hebben tot de bestrijding van een ramp of crisis. Dit opperbevel bestaat uit het nemen van besluiten en formuleren van uitgangspunten over strategische en bestuurlijke thema's. Het Regionaal Beleidsteam wordt bijeengeroepen als de Voorzitter van de Veiligheidsregio zich wil laten adviseren door de burgemeesters van de betrokken gemeenten. In dat geval is de ramp of crisis buiten één gemeente van toepassing. De Voorzitter van de Veiligheidsregio wordt dan geadviseerd door het opperbevel.

Het beschikken over dezelfde informatie is belangrijk om in een crisisorganisatie ieder op zijn niveau sneller en efficiënter leiding te kunnen geven, af te stemmen, te controleren en bij te sturen. Het **informatiemanagement** van de VRHM wordt uitgevoerd binnen een Landelijk Crisismanagement Systeem (LCMS) dat netcentrisch werken bevordert. Netcentrisch werken is een manier van werken, waarbij alle betrokken teams zo snel mogelijk informatie met elkaar delen. De betrokken teams behoren tot een groot geïntegreerd, interactief netwerk. De informatie wordt zo snel mogelijk met

elkaar gedeeld om over dezelfde feitelijke informatie te beschikken (IFV, n.d.). Om het zo overzichtelijk mogelijk te houden voor alle deelnemers wordt de informatie telkens samengevat. Deze samenvatting wordt het situatiebeeld genoemd. Met het LCMS wordt één multidisciplinair situatiebeeld geschetst, waar alle betrokken actoren toegang tot hebben en die gevormd wordt door de informatie van de betrokken actoren. Dit multidisciplinair situatiebeeld bevat informatie over huidige feiten, verwachtingen en mogelijke gevolgen (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015a, p.6).

In het LCMS wordt door elke hoofdstructuur van de crisisorganisatie een eigen ‘beeld’ bijgehouden. Deze beelden dragen samen met het situatiebeeld bij aan het totaalbeeld. Centraal in het totaal beeld is het situatiebeeld. In onderstaande figuur is het Regionaal totaalbeeld weergegeven. Op verschillende plekken (CoPI en ROT) wordt een overzichtelijke geografische plot gemaakt welke toegevoegd wordt aan het totaalbeeld. Deze Geo-informatie wordt gedeeld met andere teams in de hoofdstructuur, zodat vanuit hetzelfde plot wordt gewerkt.



Figuur 4: Regionaal totaalbeeld (Veiligheidsregio 2015a, p.31)

De Calamiteitencoördinator stelt in de GMK het meldkamerbeeld, tevens startbeeld, op. Ook voert hij regie over het totaalbeeld in GRIP 1, totdat de Informatiemanager van het CoPI de regie overneemt. De CaCo houdt het eigen beeld bij en monitort het situatiebeeld en het landelijk beeld. De Informatiemanager CoPI (IM CoPI) stelt ook een eigen beeld op. Het voert de regie over het totaal beeld in GRIP 1 en presenteert het situatiebeeld in LCMS. De IM CoPI monitort het situatiebeeld vanaf GRIP 2. Daarnaast adviseert hij de leider CoPI en bewaakt de actie- en besluitenlijst van de CoPI. De Plotter CoPI visualiseert de lokale geografische informatie en voert een omgevingsanalyse uit. Namens de IM CoPI voert de plotter regie over de geografische informatie in LCMS Plot. De Logistiek medewerker binnen de CoPI verzamelt informatie ten behoeve van beeldvorming. De Informatiemanager ROT (IM ROT) presenteert het situatiebeeld binnen het ROT. Hij adviseert de operationeel leider, ook buiten opschaling. Verder bewaakt hij de actie- en besluitenlijst van het ROT

en voert regie op het totaalbeeld vanaf GRIP 2. De informatiecoördinator ROT (IC ROT) stelt een eigen beeld op van het ROT en actualiseert deze. Ook voert hij regie op het totaalbeeld vanaf GRIP 2 in opdracht van IM ROT, verder monitort hij het landelijke beeld. De plotter ROT stelt het geografische beeld samen, voert een omgevingsanalyse uit en voert regie uit over de geografische informatie in LCMS namen IM CoPI. De secretaris van het ROT stelt een besluitenlijst op voor het ROT en doet ondersteunende werkzaamheden ten behoeve van de sectie IM ROT. De Informatiemanager BT (IM BT) presenteert het situatiebeeld binnen BT, inclusief vragen en opdrachten vanuit het ROT. De IM BT deelt direct informatie van betreffende acute besluiten en stelt de besluitenlijst van (R)BT beschikbaar.

Het laatste proces is **resourcemanagement**. Ten tijde van een crisis is het van belang om over de juiste middelen, personen en kennis te kunnen beschikken. Het kan zijn dat deze middelen, personen of kennis buiten de Veiligheidsregio liggen. Binnen de crisisteam wordt er dan iemand aangesteld die zorgt dat de benodigde resources er komen. Er is ook een Crisis Expert Team (CET) dat ingeschakeld kan worden voor kennis- en adviesvragen bij complexe omstandigheden. Alle kennisinstituten zijn direct toegankelijk via een inhoudelijke deskundige uit het CET.

De Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ) brengt periodiek een ‘Staat van de rampenbestrijding’ uit om inzicht te bieden in hoeverre de veiligheidsregio’s voorbereid zijn op rampen en crises (IVenJ, n.d.). In de ‘Staat van rampenbestrijding’ wordt een overzicht gegeven van de verschillende veiligheidsregio’s in verschillende jaren om de prestaties van de veiligheidsregio’s inzichtelijk te maken. Veiligheidsregio’s, dus ook VRHM, zijn jaarlijks verplicht om een systeemtest te organiseren. In de ‘Staat van rampenbestrijding’ zal weergegeven worden of de veiligheidsregio’s deze testen hebben uitgevoerd en wat de resultaten ervan zijn (IVenJ, n.d.). Een systeemtest moet jaarlijks uitgevoerd worden om aan te tonen dat de Veiligheidsregio adequaat kan reageren op een ramp. In deze test moet de hele hoofdstructuur, zoals hierboven beschreven, aanwezig zijn (IVenJ, 2015). Ook mag een evaluatie waarin is opgeschaald naar GRIP 3 of GRIP 4 gebruikt worden als systeemtest. De Veiligheidsregio Hollands Midden heeft op 4 december 2014 een onverwachte systeemtest georganiseerd, genaamd Zonnebloem en op 29 oktober 2015 is besloten om het kraanincident in Alphen aan den Rijn, dat plaatsvond op 3 augustus 2015, aan te melden als systeemtest.

4.1.3 Regionaal Risicoprofiel Hollands Midden

De Veiligheidsregio Hollands Midden is verplicht om een risicoprofiel van de Veiligheidsregio op te stellen, volgens artikel 15 in de Wvr. Een risicoprofiel wordt opgesteld om specifieke risico’s voor de regio in kaart te brengen en om inzicht te geven in relevante risico’s uit aangrenzende gebieden. Op basis van inzichten in de verschillende risico’s in de regio, kan het veiligheidsbestuur beleid voeren om deze risico’s te voorkomen en voor te bereiden. Strategische beleidskeuzes kunnen worden

gemaakt om de gemeenten en regio's op elkaar af te stemmen op het gebied van risico- en crisisbeheersing (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015b, p.5). In bijlage 3 is een diagram weergegeven die de risico's voor de Veiligheidsregio Hollands Midden in kaart brengt, inclusief de impact en waarschijnlijkheid van deze risico's.

4.2 HRO-aspecten

In hoofdstuk 2 is het theoretisch model van Weick, Sutcliffe & Obstfeld (2008) over High Reliability Organization behandeld. In dit hoofdstuk zal aan de hand van de vijf aspecten van HRO's gekeken worden hoe dit formeel op papier terug te vinden is. De Veiligheidsregio Hollands Midden heeft op 12 november 2015 het Regionaal Beleidsplan voor 2016-2019 opgesteld (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015c). Verder is er voor 2012-2015 een Regionaal Beleidsplan, een Risicoprofiel en een Crisisplan opgesteld. Deze informatie wordt gebruikt bij het in kaart brengen van het formeel beleid van de vijf aspecten van HRO. Vervolgens zal het formele beleid uiteindelijk moeten leiden tot activiteiten en maatregelen in de werkelijkheid. Met behulp van voorbeelden, daadwerkelijke activiteiten of maatregelen uit de praktijk van de VRHM zal er geanalyseerd worden hoe dit verband houdt met deze vijf aspecten van HRO. Daarna zal de interpretatie van respondenten uit het onderzoek worden weergegeven t.a.v. het geformuleerde beleid en de uitvoering. Er zijn vijf medewerkers van de Veiligheidsregio Hollands Midden ondervraagd over de HRO aspecten binnen de organisatie. Opmerkingen en citaten van de respondenten over deze aspecten binnen de VRHM worden gepresenteerd. Tenslotte worden deze bevindingen gereflecteerd op de theorie, zoals geschetst in hoofdstuk 2.

4.2.1 'Preoccupation with failure', gerichtheid op verstoringen

In het Regionaal Beleidsplan 2016-2019 is risicogericht werken een nieuwe beleidsprioriteit geworden voor de VRHM.

“Risicogericht werken is een verschuiving van het voorkomen van onveiligheid naar het bevorderen van veiligheid door het beïnvloeden van veilig gedrag en het verhogen van het veiligheidsbewustzijn” (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015c, p. 14).

In het Regionaal Risicoprofiel Hollands Midden zijn de risico's voor de regio waarin de VRHM werkt weergegeven. Zo is niet alleen voor bedrijven en instellingen, maar ook voor burgers te zien waar de risico's liggen en kunnen deze partijen eigen verantwoordelijkheden hebben in het beïnvloeden of accepteren van zo'n risico. Duidelijk wordt uit het Regionaal Beleidsplan dat risicogerichtheid niet meer gericht is op een volledige 'beheersing', maar dat de focus wordt gelegd op het feit dat niet alle risico's uit te sluiten zijn en dat niet alleen de Veiligheidsregio invloed kan uitoefenen, maar ook de omgeving. De VRHM levert door risicogericht werken meerwaarde door het analyseren van risico's, wat tot meer inzicht in risico's, besluitvorming en prioritering in de aanpak van risico's leidt.

In het Regionaal Risicoprofiel worden de huidige risico's binnen de VRHM in beeld gebracht. De Veiligheidsregio houdt ook rekening met de ontwikkelingen die gaande zijn binnen de regio. Deze ontwikkelingen kunnen risico's met zich meebrengen en zullen dus ook invloed hebben op het risicoprofiel van de VRHM. Deze nieuwe ontwikkelingen zijn: een nieuwe tunnel en transport van gevaarlijke stoffen: RijnlandRoute, nieuwe brandstoffen: LNG & Biodiesel, schaliegasboringen en het vaker optreden van extreme weersomstandigheden. De Veiligheidsregio brengt deze risico's in beeld en weet dat het van belang is om elk jaar naar de toekomstige ontwikkelingen te kijken die van invloed kunnen zijn op het risicoprofiel. De Veiligheidsregio is een veranderende samenleving waarin risico's niet zijn vast te stellen. Daarom wordt jaarlijks het risicoprofiel daarop aangepast (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015b).

In de operationele voorbereiding op risico's, introduceert de VRHM een werkwijze waarbij inspanningen en voorbereidingen gericht zijn op de risico's. Specifieke operationele voorbereidingen op het gebied van planvorming, oefeningen of trainingen worden op basis van de analyse van de risico's opgezet voor de operationele kant van de VRHM. Op deze manier wordt ter voorbereiding op bijvoorbeeld een evenement, zo'n planvorming, oefening of training opgezet (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015b).

Buiten de algemene risico's waar de regio mee te maken heeft, zijn er ook onverwachte risico's waarmee een medewerker van de veiligheidsregio in aanraking komt. Respondent 2 noemde een voorbeeld van een bijna-ongeval:

“Een paar jaar geleden is er een bijna ongeval gebeurd met een brancard op een auto ladder. Wij helpen de ambulancedienst met takelen van een persoon van een hoogte. Tijdens het naar beneden brengen van deze persoon, is de autoladder in storing geraakt. Een van de beveiligingen, die negatief gewerkt heeft, is dat de autoladder zichzelf de opdracht geeft om in te pakken. Daarbij is het bakje gaan kantelen waar de patiënt op lag.”

Dit incident is uiteindelijk goed afgelopen en de patiënt is daarbij veilig naar beneden gebracht. Echter leidde dit bijna-ongeval wel tot nieuwe inzichten over het systeem van de autoladder. En op welke manier zal er ingegrepen moeten worden, als het dreigt mis te gaan. De VRHM heeft in deze situatie goed gehandeld, maar een verandering in het beveiligingssysteem is nodig om volgende ongelukken te voorkomen. Na het incident zijn er protocollen aangescherpt, met name tussen de twee kolommen van brandweer en ambulance, over de verantwoordelijkheden van de verschillende kolommen.

Dat gaat volgens een ongevallen procedure of bijna ongevallen procedure. Volgens respondent 3:

“Iedereen die te maken heeft met een bijna ongeval kan dat melden en dan wordt dat incident onderzocht. Een ongeval wordt per definitie onderzocht en bij een bijna ongeval moet iemand, een betrokkene, een trigger hebben om dat te melden.”

Het in gang zetten van een bijna ongevallenprocedure hangt dus af van iemand die een trigger heeft om deze procedure in gang te zetten. Daarbij is het van belang dat elke fout die gezien wordt, gemeld wordt, zodat deze fout in de toekomst vermeden kan worden of dat deze foutjes aanleiding kunnen zijn voor grotere verstoringen.

In het beleidsplan wordt het aspect ‘gerichtheid op verstoringen’ niet expliciet benoemd, maar wel risicogericht werken. Daarentegen worden periodiek specifieke operationele voorbereidingen op het gebied van planvorming, oefeningen of trainingen op basis van de analyse van de risico’s uitgevoerd om het HRO-aspect te ondersteunen. De VRHM is continue bezig met risico’s in kaart brengen en in voorbereiding zijn om adequaat deze risico’s te kunnen reageren. Dit uit zich in de praktijk dat bij bijna-ongevallen er een melding wordt gemaakt om de bijna-ongevallen procedure in gang te zetten. Bij deze melding ben je afhankelijk van degene die een bijna-ongeval opmerkt en durft deze procedure in gang te zetten en over fouten te praten. Dit wordt onder meer geïllustreerd door de volgende uitspraak van respondent 2 op de vraag in hoeverre fouten worden gemeld:

“Onvoldoende denk ik, de vraag is of dat het herkend wordt als een fout. Daar begint het al mee. Dan is de vraag of er voldoende vertrouwen in elkaar en de omgeving is om dat te melden zonder het idee te hebben dat je daar geslachtofferd wordt. Dus ja het gebeurt en nee het gebeurt niet altijd. Ook dat is heel afhankelijk van de persoon en situatie.”

Alles overziend lijkt de ontwikkeling van HRO-aspect ‘gerichtheid op verstoringen’ nog niet volledig afgerond. Hetgeen wordt mogelijk veroorzaakt doordat de cultuur die heerst in de organisaties binnen de VRHM nog niet gebaseerd is op een zodanig vertrouwen dat elke fout die gemaakt wordt, wordt vermeld om op zoek te gaan hoe het systeem in de toekomst opnieuw zou kunnen falen. In het beleid wordt wel aandacht gegeven aan de risico’s die in de Veiligheidsregio spelen, maar in de uitvoering mist de cultuur om iemand op zijn fouten te wijzen. Daarmee valt een mogelijkheid om te leren van het ongeluk, door een fout van een medewerker, weg.

4.2.2 ‘Reluctance tot simplify’, terughoudendheid tot simplificeren

In de programmabegroting 2014 en meerjarenramingen 2015 t/m 2017 is de sector Operationele Voorbereiding (OV) beschreven (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2013). Deze sector OV vervult een taak in het multidisciplinaire domein van crisisbeheersing. Daarbij is er een afdeling Planvorming die onder andere bestaat uit het Team Planvorming Multidisciplinair. Dit team is verantwoordelijk voor de totstandbrenging van operationele planfiguren met de partners, met de kwaliteitsontwikkeling van de hoofdstructuur en met de daarmee samenhangende multidisciplinaire coördinatie en opschaling. Bij de planvorming staat de aandacht voor het netwerk van partners waarin de Veiligheidsregio zich bevindt centraal. Hierbij worden verschillende afspraken met de partners vastgelegd, gemonitord en geborgd. Ook wordt door deze planvorming een afstemming gecreëerd met de omliggende veiligheidsregio’s. Plannen en procedures zijn het startpunt voor verder activiteiten bij

het opleiden en oefenen in de crisisbeheersing. Maar omgekeerd leiden ervaringen van incidenten en oefeningen weer tot mogelijke aanpassingen in plannen en procedures, waar vervolgens weer nieuwe oefeningen uit komen. De afdeling Team Planvorming Multidisciplinair werkt dan ook nauw samen met de afdeling Vakbekwaamheid. Deze afdeling richt zich op het opleiden, bijscholen en oefenen van personeel van de brandweer Hollands Midden. Op basis van landelijke ontwikkelingen en landelijke les- en leerstof worden de opleidingen en oefeningen continue verbeterd. De afdeling Vakbekwaamheid is onderverdeeld in twee teams: Team Vakbekwaam Worden (VBW) en Team Vakbekwaam Blijven (VBB). Vanuit verschillende werklocaties wordt samengewerkt om deze opleidingen en oefeningen te plannen en uit te voeren. De samenwerking is met Brandweer Hollands Midden en de andere sectoren binnen de VRHM. Het doel is om de kwaliteit van het onderwijs en het vakmanschap te verbeteren, door activiteiten meer te gaan centraliseren en structureren (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2013).

Rampen en crises komen over het algemeen niet vaak voor in een regio. Hierdoor wordt er weinig routine opgebouwd binnen de crisisteams. Er wordt getraind, opgeleid en geoefend om deze teams ten tijde van een crisis zo adequaat mogelijk te kunnen laten optreden. Elk jaar wordt er een Opleidings-Trainings- en Oefenjaarplan (OTO) opgesteld. In dit plan zijn alle opleidingen, trainingen, oefeningen en doelstellingen weergegeven. Na elk jaar wordt er geëvalueerd en worden eventuele leerpunten meegenomen in het volgende jaar. Het OTO jaarplan wordt dus jaarlijks aangepast om de teams beter voor te bereiden in crisisbeheersing, waarbij nieuwe werkvormen geïntroduceerd kunnen worden (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2011). In het beleidsplan wordt niet expliciet de terughoudendheid tot simplificeren genoemd, maar de brandweer, GHOR, politie en gemeenten doen wel mee aan de oefeningen opgesteld in het OTO, die het HRO-aspect ondersteunen. Soms kunnen deze oefeningen in het buitenland zijn, bijvoorbeeld in Weeze. Respondent 2 zegt het volgende over deze oefeningen:

“Wij trainen en oefenen gezamenlijk, in het buitenland, Weeze bijv., waar we multidisciplinaire scenario’s trainen. Waar indirect ook vaak een effect aan zit, dat ze in de avond aan de bar zit of aan tafel, waarin je het nog steeds over de dag hebt met elkaar. Zoals joh ik zag jou vandaag dit doen, waarom werkt dat zo. Daar zit het vooral in de oefenkant, de theoretische bijeenkomsten en netwerkborrels om elkaar beter en elkaars werkzaamheden te leren kennen. En dat vertaalt zich uiteindelijk in de praktijk dat je elkaar kent op straat”.

Door het feit dat je een paar dagen weg bent, ben je niet alleen overdag met de oefeningen met elkaar in gesprek. Deze gesprekken gaan door in de avond. Hierbij krijg je de mogelijkheid om medewerkers uit andere sectoren te spreken en informatie op te doen over hun manier van handelen. De respondent laat zien dat de medewerkers open staan voor andere inzichten uit andere sectoren, door te vragen waarom ze handelen op de manier waarop ze handelen. Alle medewerkers hebben een andere

achtergrond en dragen verschillende rugzakken mee. Juist op deze avonden is het mogelijk om deze ervaringen met elkaar te delen en ervan te leren.

In de crisisteams is ook te zien dat de ruimte wordt gepakt om zo goed mogelijk te handelen. Respondent 3 geeft aan:

“Ja, in een crisis situatie pak ik de ruimte die nodig is om het incident te bestrijden. Ik hou wel rekening met het mandaat dat ik heb, maar daar gaat het niet zo heel erg om de kaders en je taakomschrijving. Dan sta je met elkaar voor een klus en met leider CoPI ben je met mensen die in een team zitten en dat zo volledig mogelijk proberen op te pakken. En daar waar je externen nodig hebt, die erbij te halen.”

Aan deze uitspraak is te merken, dat de leider CoPI niet alles volgens de regels en procedures doet. Wanneer er kennis ontbreekt, pakken zij de mogelijkheid om externe kennis aan te trekken. Hierbij stellen ze zich open voor andere inzichten. En dat is juist waarover het HRO-aspect gaat. Bij de VRHM staan de crisisteams open voor andere inzichten op de situatie, beseffen ze soms dat ze zelf niet voldoende kennis hebben en schakelen ze externe kennis in wanneer kennis ontbreekt. De ontwikkeling van het HRO-aspect ‘terughoudendheid tot simplificeren’ is dus goed te zien in de VRHM.

4.2.3 ‘Sensitivity to operations’, gevoeligheid voor de uitvoering

De VRHM wil door middel van **informatie gestuurd werken** ervoor zorgen dat alle personen werken met de juiste informatie op de juiste tijd. Informatie gestuurd werken is een beleidsprioriteit van de VRHM voor de periode 2016-2019. Met informatie gestuurd werken wordt, door de beschikbaarheid van de juiste informatie, voorafgaand en ten tijde van een crisis adequaat opgetreden. De VRHM wil het informatiemanagement versterken in de warme fase, het actuele beeld in de lauwe fase en in de koude fase moet het informatiemanagement beter benut worden (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015c, p.3). De koude fase betreft de multi-processen voorafgaand aan de crisissituatie. De lauwe fase betreft het actuele beeld met de actuele risico’s; wat bedreigt de VRHM?. De warme fase betreft ook het actuele beeld maar dan in de crisissituatie; wat bedreigt de VRHM?

Sinds 2010 maakt de VRHM gebruik van het Landelijk Crisis Management Systeem (LCMS). Actoren krijgen tijdens een crisis veel verschillende informatie. Er is een lange tijd van onzekerheid over precieze informatie zoals; omvang van een incident, aantal slachtoffers en de precieze toedracht. Om verkeerde beeldvorming te voorkomen, is het LCMS opgericht waarin netcentrisch gewerkt kan worden en de veiligheidsdiensten informatie kunnen delen en inwinnen over actuele incidenten en crises. Binnen het LCMS wordt er dus informatie gedeeld, documenten en grafische tekeningen uitgewisseld en informatie in gewonnen om snel te schakelen en eventuele problemen aan te pakken (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2011, p.12). Het huidige netcentrisch werken richt zich vooral op

de warme fase, dus in het actuele beeld van de crisissituatie. De VRHM wil dat deze manier van werken wordt doorgetrokken naar de koude fase, omdat vanuit deze fase het actuele beeld wordt gevormd voor de warme crisisorganisatie.

Het delen van informatie en het werken met de juiste informatie is van groot belang in crisissituaties. Om over de juiste informatie te beschikken, moet in de voorbereiding en de processen vooraf aan de crisissituatie het informatiemanagement goed ingericht zijn. De VRHM richt zich op informatie gestuurd werken. Als een informatievoorziening een toegevoegde waarde is voor een bepaald proces, dan is er sprake van informatie gestuurd werken (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015c, p.12). Door middel van het LCMS wordt informatie gedeeld over de actuele situatie. Netcentrisch werken kan in de crisissituatie nog verder ontwikkeld worden, door te investeren in het uitbreiden van inzetmogelijkheden en de toepasbaarheid. De VRHM heeft verschillende acties in het Beleidsplan opgesteld die voor een verbetering van het informatie gestuurd werken zal zorgen. Deze acties zijn (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015c, p.21):

- Het actuele risicobeeld in de koude, lauwe en warme fase opzetten en onderhouden
- Een geo-voorziening in gebruik nemen, waar de verschillende actoren geo-data kunnen uitwisselen
- Het opzetten van een multi-registratie van geoefendheid
- Voor de bebouwde omgeving en evenementen moet een vervangend ondersteunend systeem van risicobeheersing worden opgezet
- Digitale planvormingsproducten ontwikkelen en introduceren
- Het door ontwikkelen van geo-datagebruik
- Het door ontwikkelen van de operationele informatiemanagement in de hoofdstructuur
- Onderzoek uitvoeren naar de mogelijke rol van de gemeenschappelijke meldkamer (GMK) en Real Time Intelligence Center (RTIC) in crisisbeheersing en tijdens incidenten
- Onderzoek uitvoeren wat de VRHM kan leren van de politie op het gebied van informatiemanagement
- Het opzetten van digitale samenwerkingsomgeving voor crisisbeheersing (digitaal werken)
- Het vaststellen van beveiligingsbeleid met betrekking tot landelijke ontwikkelingen
- Het vaststellen van beschikbaarheidsniveaus en maatregelen
- Het bepalen en organiseren van fallback en uitwijklocatie(s)
- Fallback en uitwijklocaties oefenen

‘Fallback’ en uitwijklocatie(s) worden georganiseerd om een betrouwbare en fysieke omgeving te creëren waarin het systeem van informatie wordt geborgd, omdat het belang en de beschikbaarheid van informatie steeds verder toenemen.

Binnen het LCMS is de activiteit Multi Actueel Beeld (MAB) opgericht. In deze activiteit worden nuttige informatie en producten weergegeven. Deze producten waren voorheen op plekken in de organisatie aanwezig, maar niet centraal beschikbaar voor de hele multidisciplinaire crisisorganisatie. Deze MAB helpt ter voorbereiding op de piketdiensten. In een wekelijkse briefing op maandag worden relevante zaken, zoals geplande evenementen en risico verhogende activiteiten, weergegeven. Het MAB is toegankelijk voor alle functionarissen die ook toegang hebben tot het LCMS, zoals crisisfunctionarissen die een taak hebben binnen één van de multidisciplinaire crisisteams. En de Informatiemanager ROT is verantwoordelijk voor het delen van informatie met een spoedeisend karakter tijdens en buiten kantoor tijd (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2016).

In het beleidsplan van de VRHM staat informatie gestuurd werken centraal. De Veiligheidsregio Hollands Midden maakt gebruik van het programma LCMS. Hierdoor hebben de medewerkers binnen de Veiligheidsregio kennis van het hele proces, omdat men elkaar op de hoogte houdt van de huidige informatie met daarbij relevante documenten en grafische tekeningen. Daarbij worden er acties opgesteld om het informatie gestuurd werken te verbeteren. Op de werkvloer is de manier van communiceren anders. Dit wordt geïllustreerd door de uitspraak van respondent 3:

“Je hebt eenheden, dat zijn 6 personen met 1 leidinggevende en dat is de bevelvoerder. Als je meerdere van die eenheden hebt, heb je een OVD en daarboven een HOVD. En zo gaan ook de communicatielijnen. Dus de HOVD gaat nooit met een medewerker van de eenheid in gesprek. Het gaat via hiërarchische lijn, maar je hebt wel continue dat gesprek met elkaar nodig om een incident goed aan te kunnen. Dus dat gebeurt wel. De communicatielijn is hiërarchisch.”

Binnen de brandweer verloopt de communicatie via een bepaalde hiërarchie. Het is dus niet mogelijk om als medewerker een HOVD of zelfs een leider CoPI aan te spreken. Hierdoor loopt de communicatie dus enige vertraging op. Maar deze hiërarchische lijn is noodzakelijk, anders kan een incident niet goed aangepakt worden of zal de leider CoPI te veel onnodige informatie tot zijn beschikking krijgen.

De ontwikkeling van het HRO-aspect, gevoeligheid voor de uitvoering, is goed ontwikkeld binnen de VRHM. Er is een duidelijk informatie systeem dat gebruikt wordt voor de communicatie tussen verschillende team. Men houdt elkaar op de hoogte van activiteiten in het proces, waardoor snel geschakeld kan worden om eventuele problemen aan te pakken. Daarbij kan met behulp van grafische tekeningen ook sneller duidelijk worden waar het probleem zich daadwerkelijk bevindt. Met de

opgestelde verbeteringen in het beleidsplan voor informatie gestuurd werken, is de VRHM voldoende bezig met het verder ontwikkelen van het HRO-aspect.

4.2.4 ‘Commitment to resilience’, toewijding aan veerkracht

De After Action Review (AAR) is een methode die door de VRHM gebruikt wordt om, na een incident, oefening of overleg, op een gestructureerde manier de uitvoering van het incident, de oefening of het overleg te analyseren en geleerde lessen te verzamelen (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2014a). De AAR wordt gebruikt om multidisciplinaire incidenten in teams te evalueren. De AAR wordt uitgevoerd om inzicht te krijgen in het handelen van het team en de daaruit volgende successen of falen, om vervolgens hiervan te leren als team of als individueel persoon. De AAR zorgt ervoor dat er kennis en ervaringen verzameld worden over de uitvoering van een incident om deze kennis en ervaringen te (her)gebruiken of aan te passen voor volgende incidenten. De AAR wordt direct na afloop van een training of incident uitgevoerd. Er staan 5 vragen centraal bij de AAR (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2014a, pp.2-3):

1. Wat was het plan en met welke risico's hielden we rekening?
2. Wat is er werkelijk gebeurd?
3. Waarom gebeurde het? Wat ging goed en waarom; wat kan beter en hoe?
4. Wat kunnen we als team van deze ervaring leren?
5. Zijn er geleerde lessen die we met anderen willen delen?

Bij de AAR zijn twee belangrijke aspecten van belang, namelijk wat er geleerd is tijdens de oefening of het incident en hoe deze ervaring vastgehouden kan worden voor volgende incidenten of oefeningen. Alle GRIP incidenten binnen de VRHM worden volgens de AAR geëvalueerd. Na deze evaluatie wordt besproken of het incident nadere interne of externe evaluatie nodig heeft. Dit gebeurt aan de hand van een quickscan-formulier, dat het crisisteam vanuit het oogpunt van een veilige leeromgeving in kan vullen. Het ingevulde formulier kan nog 2 weken worden ingezien door het desbetreffende crisisteam, om te reageren op het formulier, voordat deze naar de evaluatiecommissie gaat. De evaluatiecommissie bepaald het advies op basis van het quickscan-formulier. Dit advies kan op drie verschillende manier worden ingevuld (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2014b, p.5):

1. Er is geen nadere evaluatie nodig, het interne evaluatieproces stopt
2. Er is interne evaluatie nodig, het evaluatieproces gaat verder
3. Er is externe evaluatie nodig, het evaluatieproces gaat verder

Vervolgens wordt, afhankelijk van het advies, de interne of externe evaluatie uitgevoerd. Het evaluatierapport wat uit deze interne of externe evaluatie komt, wordt ter besluitvorming voorgelegd aan het Hoofdenoverleg/ de Veiligheidsdirectie. Wanneer deze een akkoord geven, kan de uitvoering van eventuele verbetermaatregelen plaatsvinden. Alle betrokkenen bij het onderzoek ontvangen een evaluatierapport, met daarin leer- en actiepunten. Deze punten worden verwerkt in nieuwe werkplannen voor de multi-werkgroepen en in mono-werkprocessen. Aan de hand van systeemtesten,

uitgevoerd door de Inspectie Veiligheid en Justitie wordt getoetst of deze actiepunten goed genoeg geborgd zijn binnen de organisatie (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2014b, p.6).

Veerkracht is een resultaat van trainingen, oefeningen, gevarieerde werkervaring, leren van negatieve ervaringen en evaluaties en het accepteren van expertise. Trainingen en oefeningen zijn in de Multidisciplinaire werkgroep Opleiden, Trainen en Oefenen (MDOTO) opgezet en benoemd. Het leren van ervaringen en evaluaties is van belang om de volgende keer beter voorbereid te zijn op een crisis of incident (MDOTO, 2016).

Op 3 augustus 2015 heeft het kraanincident in Alphen aan den Rijn plaatsgevonden. Op 29 oktober 2015 is in het Dagelijks Bestuur besloten om het kraanincident in Alphen aan den Rijn te gebruiken als Systeemtest bij de Inspectie VenJ. De wettelijke verplichting om jaarlijks een systeemtest uit te voeren in de hoofdstructuur is hiermee voldaan. De systeemtest is uitgevoerd door het bureau MPMS Management & Advies B.V. en is weergegeven in het rapport 'Zelfevaluatie Kraanincident Alphen aan den Rijn' (Schoonderwoerd & Beckers, 2016). Een voorbeeld van een evaluatie en het leren van deze evaluatie is in Melding, alarmering, opschaling en opkomst naar voren gekomen. Bij scenario Groot (dat is een GRIP 3 situatie) worden alle medewerkers van de gemeentelijke taakorganisatie Bevolkingszorg gebeld. De gemeentelijke taakorganisatie Bevolkingszorg gaat over de communicatie, ondersteuning, omgevingszorg, burgerzaken en informatie. Via het systeem reageren zij of ze beschikbaar zijn of niet. Via het OOV Alert wordt de regionale pool communicatie gealarmeerd. Het OOV Alert is het calamiteiten- en incident- beheersingssysteem voor meldkamers. Hiermee is het mogelijk snel groepen mensen te informeren over een ramp of incident en zo mensen te mobiliseren. In eerste instantie werd ten tijde van het kraanincident in Alphen aan den Rijn vergeten de regionale pool medewerkers met het OOV Alert te alarmeren. Ook de medewerker van de slachtofferinformatiesystematiek (SIS) had geen alert ontvangen, deze medewerkers is mondeling van het incident op de hoogte gebracht. Tijdens het onderzoek van MPMS Management en Advies B.V. is gebleken dat de gemeente Alphen aan den Rijn het scenario Groot van OOV Alert heeft aangepast. In het nieuwe scenario Groot is de regionale crisiscommunicatiepool een integraal onderdeel (Schoonderwoerd, et al., 2016, p.49).

Ook was er op 3 augustus 2015 geen Calamiteitencoördinator aanwezig in de gemeenschappelijke meldkamer. Een medewerker van de GMK had wel piketdienst als CaCo. Echter is de opkomsttijd dertig minuten voor de piket CaCo. In de tussentijd heeft een van de brandweer centralisten de taak als CaCo overgenomen, op basis van de informatie die hij hoorde en mede op verzoek van de politie. Zijn eigen dienst heeft hij overgedragen aan een collega die kantoordienst had. In het onderzoeksrapport komt naar voren dat de GMK nog niet in staat is om 24 uur per dag, 7 dagen in de week te beschikken over een CaCo op de werkvloer. De oorzaak hiervan schuilt zich met name in de capaciteit en

opleiding van de onderscheidende diensten in de VRHM. De VRHM is op de hoogte van dit probleem en het proces loopt om de functie goed te borgen. Totdat de functie van CaCo goed geborgd is, blijft de CaCo als piketregeling gelden, waar de CaCo een opkomsttijd heeft van dertig minuten. Hieraan is te zien dat de Veiligheidsregio wel op de hoogte is van eventuele zwakke punten in de regio, maar nog niet in staat is om dit probleem op de korte termijn op te lossen. Echter gaan ze er wel mee aan de slag (Schoonderwoerd, et al., 2016, p.49).

De VRHM komt vaak voor verschillende problemen te staan, die niet met elkaar te vergelijken zijn. Respondent 5 geeft aan:

“Niks is hetzelfde. Er zijn heel veel plannen en procedures geschreven, maar die zijn niet allemaal passend voor die situatie op straat. Dus daar moet je altijd op kunnen variëren en daar zijn wij echt meesters in.”

Het lastige is dat niet elke situatie hetzelfde is. Wanneer er in een organisatie repeterend werk gedaan wordt, is het makkelijker om fouten die gemaakt worden in de toekomst te voorkomen. Echter in de Veiligheidsregio heb je soms iets extra's nodig om een onveilige situatie te voorkomen. Maar dit zijn soms net niet de middelen of kennis die je in de volgende situatie nodig hebt. Constant anticiperen op de huidige situatie is daarbij van belang. Ook het leren van negatieve ervaringen speelt een rol bij de ontwikkeling van veerkracht. Daarbij heeft respondent 2 de volgende uitspraak:

“We evalueren al niet veel. Dat wat geëvalueerd wordt, leidt niet altijd tot zichtbare verandering in procedures, werkwijze, trainingsmethoden of lessons learned. Dan praat ik over de eigen regio. Wat ik landelijk zie, is dat we heel veel delen met elkaar. Zoals als er iets mis is gegaan aan de andere kant van Nederland, dan hebben wij zomaar een week of twee weken later een soort van report van wat is er mis gegaan, hoe dat is gekomen en hoe je dat had kunnen voorkomen. Dus leren wij met elkaar, ja, wij leren met elkaar. Wij hebben het in de eigen organisatie strak en goed geborgd? Ik denk onvoldoende. Ik denk dat wij een systematiek hebben die best wel deugd, maar als je daar vervolgens niets mee doet, dan kun je een prachtige systematiek hebben, maar het leidt uiteindelijk niet tot zichtbare resultaten.”

Er is een multidisciplinaire evaluatiesystematiek opgesteld voor GRIP-incidenten. Op basis van de lessen die de evaluatie oplevert, kan bepaald worden of er aanpassingen nodig zijn in de crisisorganisatie. Aan de hand van jaarlijkse systeemtesten wordt de Veiligheidsregio getoetst en beoordeeld. Daarbij wordt gecontroleerd door het IVenJ of de aanpak van de systeemtest en de toetsing voldoen aan de criteria uit de wet (Wvr).

Alles overziend lijkt het erop dat de ontwikkeling van HRO-aspect 'toewijding aan veerkracht' nog niet volledig is afgerond, hetgeen mogelijk wordt veroorzaakt doordat crisis boven GRIP 3 betrekkelijk schaars zijn. De Veiligheidsregio is in het voorbeeld van Alphen aan den Rijn wel op de hoogte van zwakke punten, maar het daadwerkelijk oplossen van het probleem is op korte termijn nog niet mogelijk. Vaak leiden evaluaties wel tot nieuwe lessen, maar de vraag blijft of deze lessen ook

daadwerkelijk geïmplementeerd worden. De Veiligheidsregio wilt wel beter worden, door het invoeren van training en simulatieoefeningen en de After Action Review. De volgende uitspraak van respondent 5 illustreert het feit om beter te willen worden door het implementeren van geleerde lessen:

“Er zit weer een link naar oefenen, er zit weer een link naar planvorming. Als ze er achter komen dat er echt iets niet klopt in de plannen, dan worden ze aangepast. Het is een illusie om te denken dat een crisisorganisatie ooit afkomt. Dat is altijd wel fijn. Je kunt niet alles regelen, maar dat is wel de behoefte die je moet hebben als organisatie en die is er gelukkig hier wel. We willen nadrukkelijk beter worden. Als we iets vinden dan is er iedere keer weer de drive om het dan te veranderen of beter te maken. En soms verandert het ook gewoon.

De wil en intentie om beter te worden is er, maar de uitvoering verdient nog meer aandacht. Zeker als het gaat om de manier van evalueren. Respondent 1 geeft aan:

“Er wordt te weinig tijd gestoken in het uitvragen van de medewerkers, maar niet alleen tijd, het heeft ook te maken met het systeem van evalueren. Als je goed wilt evalueren, dan moet je zorgen dat je systeem valide is en het systeem van onderzoek van incidenten dat wij toepassen, ervaar ik als niet valide. De rapportage die na een incident worden opgeleverd, zijn kwalitatief niet goed. Het zit in de systemen van hoe je een onderzoek aanvliegt, dus de validiteit van de uitkomst. Die is niet op orde. Het is allemaal te toevallig.”

Dit geeft aan dat de manier van evalueren op zo'n manier wordt gedaan, dat er een positieve uitkomst aan vast zit. Daarmee lijkt het alsof de organisatie de crisis of het incident goed heeft bestreden, maar in werkelijkheid vermijdt je hiermee de lessen die belangrijk zijn voor de organisatie. Niemand wil in een kwaad daglicht gesteld worden, maar door de werkelijkheid anders voor te doen dan het is, bereik je niet de beste lessen voor de toekomst. Daarmee worden verbeteracties niet gestimuleerd en worden de 'fouten' uit eerdere crises juist niet gebruikt om het veiligheidssysteem aan te passen en te verbeteren. De ontwikkeling van het HRO-aspect 'toewijding aan veerkracht' lijkt nog niet volledig afgerond. Er zijn wel nieuwe ontwikkelingen op het gebied van evalueren ontstaan bij de VRHM, maar de kwaliteit van de evaluaties zijn nog niet voldoende en er wordt volgens de respondenten te weinig geëvalueerd. Na een evaluatie kan er ook meer gedaan worden om de punten die naar voren kwamen in de evaluatie, te verbeteren. Op deze punten valt nog veel te halen wat betreft de 'toewijding aan veerkracht'.

4.2.5 'Deference to expertise', het respecteren van expertise

De Veiligheidsregio Hollands Midden werkt samen met het Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum (LOCC). Het LOCC voorziet de VRHM mensen, middelen of expertise van brandweer, politie, GHOR en Defensie bij schaarste tijdens een incident of crisis. Het LOCC komt met een efficiënte en samenhangende verdeling van mensen, middelen en expertise (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015a). Het LOCC kan ingezet worden tijdens de responsfase en tijdens de nafase van een

crisissituatie (NCTV, n.d.). Verder kan ook het Crisis Expert Team (CET) ingeschakeld worden bij complexe omstandigheden voor expertise.

Kennis en expertise is van belang bij het beslechten van een crisis. Vaak zijn incidenten of crises verschillend van karakter en heeft elk incident of crisis een ander gebied van kennis of expertise nodig. Bij het kraanincident in Alphen aan den Rijn zijn door het CoPI team verschillende experts toegevoegd aan het team om gebruik te maken van elkaars kennis en expertise. De aannemer, de kranenleverancier, een verzekeringsagent, het hoogheemraadschap van Rijnland en het Urban Search And Rescue Team (USAR) hebben een meerwaarde gehad in het aanpakken van de crisis. Ook zijn de Onderzoeksraad voor de Veiligheid en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) uitgenodigd in het CoPI team om ze mee te nemen in het besluitvormingsproces (Schoonderwoerd, et al., 2016, p.13). Het CoPI is daarmee tijdens de crisis versterkt door externen. Deze partijen zou je normaal gesproken niet in het CoPI verwachten, maar de methode heeft wel gewerkt volgens de Leider CoPI. De bestrijding in zijn geheel kon robuuster worden uitgevoerd, doordat de mensen werden ingezet op hun kennis en expertise. Dat is het allerbelangrijkste ten tijde van een crisis. Het vakmanschap van het crisisteam heeft gezorgd voor het aantrekken van externe expertise.

Vakmanschap en kennisontwikkeling staan centraal bij het respecteren van expertise. Kennis moet in de praktijk worden opgebouwd, maar ervaringen met GRIP-incidenten zijn relatief beperkt. Jaarlijks doen er zich gemiddeld een tiental GRIP-3 situaties voor, GRIP-4 situaties zijn nog zeldzamer en zelfs een GRIP-2 situatie is redelijk zeldzaam. Dat geldt dan voor heel Nederland, laat staan dat zo'n situatie zich voordoet in de regio Hollands Midden (van Duin, Tops, Wijkhuijs, Adang, & Kop, 2012). Binnen de brandweer is in 2011 het Kenniscentrum opgezet. De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) had in 2004 hard geoordeeld dat de brandweer nauwelijks leert van ongevallen. Daarop besloot de Brandweer Hollands midden om zich om te vormen tot een lerende organisatie (Kenniscentrum Hollands Midden, n.d.). Het Kenniscentrum richt zich op de vakinhoudelijke kwaliteit van de brandweer, waarbij incidentbestrijding, risicobeheersing en operationele voorbereiding centraal staan. Geleerde lessen delen in de eigen organisatie en het borgen van deze geleerde lessen is het belangrijkste doel van dit Kenniscentrum. Hierbij wordt er vanuit gegaan dat de kennis in de organisatie zit. Daarbij horen een aantal kernactiviteiten die het centrum uitvoert:

- Bijdrage leveren aan kennisontwikkeling
- Vakinhoudelijke kant van de brandweer verspreiden en vernieuwen
- Landelijk onderzoek vertalen naar toepassingen binnen de regio Hollands Midden
- Een platform bieden voor vakinhoudelijke aspecten, zoals ideeën en discussies

Daarnaast richt het Kenniscentrum zich op het evaluatieprotocol en de manier waarop kennis uit evaluaties het beste verspreid kan worden binnen de organisatie (Coorens, 2012). Kennisontwikkeling is dus een belangrijk aandachtspunt binnen de brandweer Hollands Midden.

Waar het bij het respecteren van expertise ook om draait, is dat deskundigheid niet alleen een kwestie is van inhoudelijke kennis, maar ook een kwestie van geloofwaardigheid, vertrouwen en oplettendheid. Daarbij kunnen specifieke personen die over diepgaande expertise beschikken de leiding nemen, ook als dit tegen de formele gezags-lijnen ingaat. Bij het schietincident in Alphen aan den Rijn in 2011 handelde de districtchef van de politie niet conform zijn piketregeling. Hij ging ter plaatse om zijn hulp aan te bieden in plaats van deel te nemen in het beleidsteam. Hij liet zich door collega's vervangen in dit beleidsteam. Hij kende veel politiemensen die ter plaatse waren en kon de leiding ondersteunen. Ervaring, expertise, kennen en gekend worden zijn aspecten waarop op dat moment gewerkt kan worden. De districtchef heeft vrij spontaan gehandeld. De IOOV noemde dit een voorbeeld van succesvol opereren. De districtchef heeft zijn vakmanschap gebruikt om het incident aan te pakken (van Duin, et al., 2012).

Doordat er maar weinig crises zijn waar de multidisciplinaire teams in opereren, is het moeilijk om ervaring, kennis en vakmanschap op dat gebied te ontwikkelen. Door middel van oefeningen en opleidingen wordt deze kennis wel vergroot. Maar er is een verschil tussen een oefening en een daadwerkelijke crisis, waarbij mensenlevens op het spel staan. De multidisciplinaire teams zijn van elkaar afhankelijk in een crisis en moeten daarbij op elkaar kunnen vertrouwen. En vertrouwen is gebaseerd op het kennen van personen. Respondent 2 noemt het feit dat je niet iedereen kan kennen op de werkvloer:

“Ja, als ik iemand in kantoor omgeving ken, dan weet ik wat voor mens het is. Maar kom ik mensen op straat tegen, bij diensten, en zeker nu de politie samen met Haaglanden één regio is, zijn het wildvreemden. Ik geef een warme handdruk, ik stel me netjes voor en ik ga ervanuit dat die z'n vak verstaat, maar wat die precies en specifiek meeneemt, geen idee.”

Daarbij zijn er wel afspraken gemaakt op welke manier de multidisciplinaire teams met elkaar samenwerken. Respondent 5 noemt een standaardregel:

“Op het moment dat er een schietpartij of geweldsincident is, gaat eerst de politie naar binnen en dan de brandweer. Als het veilig is, dan gaat pas de brandweer naar binnen en dan vertrouwen we er ook op dat het veilig is. We vertrouwen er dan op dat er niet nog iemand met een pistool op de zolderkamer zit. Dus dat is goed geregeld op multidisciplinair niveau. We zijn van elkaar afhankelijk. En zij zijn van ons advies afhankelijk als het gaat om explosies of branden.”

De sector met het nauwste verband aan de crisis neemt ook de leiding in de crisisbeheersing. In de Wvr staat dat het aanwijzen van een operationeel leider vrijgelaten wordt. Daarbij is het mogelijk dat de ene keer de leidinggevende van de brandweer is, en een andere keer van de politie, GHOR of de gemeente. Dit wordt ook wel het 'ontkleurd' leiderschap genoemd. Deze verschillende sectoren hebben wel een andere manier van leidinggeven. Respondent 1 geeft aan:

“Wat je sowieso ziet is dat de cultuur binnen een GHOR, of gezondheidszorg beter gezegd, politie en brandweer, dat zijn wezenlijk verschillende culturen, hoe mensen met dingen omgaan. Bijvoorbeeld mensen in de zorg zijn zorgzaam, als je die in een CoPI zet met politieagenten die vrij veel alpha gedrag vertonen, de brandweer die dat ook een beetje heeft, dan zie je dat als je niet uitkijkt, de medewerkers van het GHOR ondersneeuwen in het geweld. En de vraag is of dat voor de veiligheid handig is.”

Doordat er in verschillende situaties een verschillende sector de leiding heeft, is er geen sector die de leiding heeft over de andere, geen bovengeslikte identiteit. Op deze manier wordt er een gevoel van een gezamenlijke identiteit gecreëerd met de andere groepen. Men luistert altijd naar de leidinggevende, of deze nou van de GHOR, brandweer, gemeente of politie is. Daarbij moet er aandacht besteed worden aan de sociale identiteit van de andere, waarbij respondent 1 aangeeft dat er duidelijke individuele verschillen zijn tussen de groepen.

Het opzetten van het kenniscentrum voor de brandweer helpt mee om de kennisontwikkeling te verbeteren. Echter is dit centrum voor de brandweer opgezet en niet voor de multidisciplinaire teams. Een kenniscentrum dat deze teams ondersteund zou kunnen bijdragen aan de kennisontwikkeling van de multidisciplinaire teams. Samenwerking in deze teams is van groot belang. Door middel van oefeningen wordt deze samenwerking versterkt. Bij een meerdaagse training in het buitenland, leren de medewerkers uit de verschillende teams elkaar steeds beter kennen. Hierdoor kunnen goed getrainde samenwerkingsverbanden ontstaan die elkaars processen beter kennen en elkaars persoonlijke kennis en vaardigheden begrijpen om vervolgens hierop in te spelen. Deze trainingen en oefeningen zijn belangrijk voor het ervaringsniveau en de samenwerking in de multidisciplinaire teams, wat bijdraagt aan het HRO-aspect ‘respecteren van expertise’. Het opzetten van een kenniscentrum voor de hele Veiligheidsregio zal het aspect versterken, doordat het vakmanschap van een multidisciplinair team hier kan groeien en de kennisontwikkeling van deze teams verbeterd kan worden. Hierdoor zal een politieagent niet alleen een politieagent zijn, maar een crisisbeheersingspolitieagent die in staat is voor een andere sector te denken en te handelen.

4.3 Organisatorische aspecten

In hoofdstuk 2 zijn naast de HRO aspecten ook organisatorische aspecten genoemd, waarbij de institutionele context centraal staat. In deze paragraaf wordt geanalyseerd wat er feitelijk op organisatorisch niveau wordt gedaan om tot een integratie te komen van de losse organisaties. Daarbij zal er over crisisbeheersingsbeleid, crisisbeheersingsoefeningen en joint opleidingen geschreven worden vanuit de veiligheidsregio en niet vanuit de verschillende losse organisaties.

4.3.1 Crisisbeheersingsbeleid

Crisisbeheersingsbeleid bestaat uit plannen en procedures om voorbereid te zijn op crisissituaties. In deze plannen staat uitgewerkt wat de taken zijn van verschillende organisaties en wat van deze

organisaties verwacht kan worden tijdens een crisis. De focus wordt hierbij gelegd op het samenwerken tussen de verschillende crisispartners. Aan het begin van hoofdstuk 4 is de algemene werkwijze beschreven ten tijde van een crisis. Daarbij is beschreven wat de werkwijze is met op- en afschalen en wie daarbij verantwoordelijk is. Er wordt gesproken over verschillende crisisteams zoals een CoPI, ROT, BT en RBT. Binnen deze crisisteams zijn dus medewerkers uit verschillende sectoren betrokken. Er wordt binnen de VRHM constructief samengewerkt. En die samenwerking vindt meestal plaats in multidisciplinaire werkgroepen. De multidisciplinaire werkgroepen buigen zich over risicobeheersing, planvorming, OTO en het bestaan van de hulpdiensten, gemeenten en crisispartners. Ieder onderwerp wordt vanuit alle gezichtspunten belicht, door de brede samenstelling van de werkgroepen. Naast deze werkgroepen, wil de VRHM een thematisch gerichte werkwijze introduceren. Daarmee worden onderwerpen volledig door de veiligheidsketen heen benaderd (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015c).

Om integratie tussen de verschillende organisaties te stimuleren heeft de Veiligheidsregio Hollands Midden diverse convenanten gesloten met crisispartners. Deze convenanten bestaan uit samenwerkingsafspraken over de voorbereiding op en bestrijding van rampen en crises (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015a). De crisispartners in de VRHM hebben verschillende taken:

- Het afstemmen van besluiten met de Veiligheidsregio
- Gevraagd en ongevraagd advies geven aan het CoPI, ROT, BT en RBT inzake incidentbestrijding
- (Pro-) actief delen van informatie
- Het afstemmen van communicatie door het koppelen van communicatieadviseurs van ROT/CoPI en desbetreffende organisaties.

Samenwerkingsafspraken met de crisispartners staan in convenanten van de Veiligheidsregio. Er zijn verschillende sectoren waarover afspraken worden gemaakt, namelijk: verkeer en vervoer, vitale infrastructuur en de natuurlijke omgeving. Afspraken worden gemaakt voor verschillende processen (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015a):

- Primair proces: het aansluiten van uitvoerende processen van de verschillende diensten
- Sturend proces: afspraken over leidinggevende functionarissen in CoPI, ROT, BT en RBT en verantwoordelijkheden
- Ondersteunend proces: afspraken over informatie-uitwisseling, melding en alarmering, op- en afschaling en het gebruik van resources

Verschiedende convenanten zijn samengevat in informatiekaarten die bedoeld zijn voor leden van de crisisteams en de crisisorganisatie. Deze informatiekaarten bevatten de volgende onderwerpen: crisisstructuur, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, alarmering, op- en afschaling, leiding en

coördinatie, informatievoorziening, crisiscommunicatie, regeling liaison, bijzondere informatieproducten en resources. Met behulp van deze informatiekaarten krijgen de crisisteams en crisisorganisaties een beeld van de huidige afspraken op het gebied van de onderwerpen die op de informatiekaarten beschreven staan.

In het beleid wordt niet nadrukkelijk het aspect integratie van de verschillende sectoren genoemd. Wel is er een overzicht van de Multidisciplinaire werkgroep Opleiden, Trainen en Oefenen (MDOTO) waarin verschillende themasessies voor het jaar 2016 zijn weergegeven. Vele respondenten geven aan dat deze themasessies vooral worden benut om afspraken te maken over bepaalde onderwerpen. Dit wordt geïllustreerd door de uitspraak van respondent 1:

“We hebben regelmatig themasessies, denk aan bijvoorbeeld terrorisme. Terrorisme is nu hot. Dus dan heb je daar brainstormsessies over. Je kan je bijvoorbeeld voorstellen dat gewapende eenheden worden ingezet bij terroristische aanslagen. Dat zijn wij niet gewend. Daarbij hebben we het over wat betekent dat voor ons, hoe werkt dat dan, wie heeft dan de leiding over die mensen of anders gezegd, hebben zij dan de leiding over het CoPI. Dat kan namelijk ook. En het maakt niet uit wat de afspraken zijn, als die afspraken maar duidelijk zijn. Dus alles kan, dat is natuurlijk ook weer veerkracht. En daar hebben we dus oefeningen voor. En dat zijn soms thema sessies. Aan de hand van de afspraken en procedures worden we steeds bijgepraat. Maar vaak is het zo dat het ook in een oefening wordt verwerkt. Dus dat je er actief mee oefent.”

Een nieuw onderwerp voor Nederland is hier terrorisme. Daar worden themasessies voor georganiseerd. Dit onderwerp ligt dicht bij de activiteiten van de politie, maar er worden onderlinge, inhoudelijke afspraken gemaakt, omdat andere hulpdiensten ook betrokken raken wanneer er zich zo'n incident voordoet. Met behulp van de multidisciplinaire werkgroepen worden deze thema's opgezet om gezamenlijk tot themasessies, netwerkbijeenkomsten of oefeningen te komen.

Concluderend kan gezegd worden dat de crisisteams verschillende afspraken hebben gemaakt over de crisisbeheersing. Daarin wordt de taakverdeling en de verantwoordelijkheden voor de verschillende teams weergegeven. De onderling inhoudelijke afstemming bestaat vooral nog uit themasessies en multidisciplinaire werkgroepen. In deze sessies en werkgroepen worden afspraken gemaakt over bijvoorbeeld nieuwe onderwerpen, zoals terrorisme. De verschillende organisaties handelen op een verschillende manier tijdens een incident, omdat ze verschillende taken hebben. Door vooraf afspraken te maken over de handelwijzen worden de 'institutional logics' op elkaar afgestemd.

4.3.2 Crisisbeheersingsoefeningen en trainingen

In het Regionaal Beleidsplan 2012-2015 staat dat plannen alleen niet voldoende zijn om goed voorbereid te zijn op een incident (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2011, p.19). Daarom heeft de VRHM zich een doelstelling gesteld die betrekking heeft tot het multidisciplinair opleiden, trainen en

oefenen. Er is een Multidisciplinair Opleidings-, Trainings- en Oefenbeleidsplan (MOTOB) opgericht in 2010 voor de periode 2010-2013. Daarin is voor specifieke doelgroepen beschreven welke activiteiten ondernomen moeten worden om nog beter voorbereid te zijn op een incident. In de volgende crisisteams worden deze oefeningen en trainingen gegeven: RBT, BT, ROT, CoPI en GMK/CMK. Het doel van deze multidisciplinaire OTO organisatie is het versterken van de competenties van hulpverleningsdiensten en gemeenten bij grote incidenten of crises om de crisisbeheersing te verbeteren in de VRHM. Niet alleen vakinhoudelijke kennis en kennis van procedures staan centraal bij de OTO organisatie, ook oefeningen en trainingen op basis van gedrag en vaardigheden (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2011, p.35).

Om ervoor te zorgen dat de medewerkers een goed niveau van kennis en overzicht hebben, worden de crisisteams getraind op verschillende vlakken. De Multidisciplinaire werkgroep Opleiden, Trainen en Oefenen (MDOTO) heeft een jaarkalender opgesteld voor 2016 waarin alle trainingen, themabijeenkomsten, systeemtesten en verdiepingsdagen zijn weergegeven (MDOTO, 2016). Voor het veld en de CoPI zijn er jaarlijks twee trainingen in Weeze waarbij de gehele dag operationele oefeningen worden uitgevoerd. Bij deze oefeningen zijn alle multidisciplinaire actoren van de Veiligheidsregio betrokken. Verder zijn er oefeningen, die dit jaar betrekking hebben op contraterorisme, voor het ROT en de CoPI, die bestaan uit 1 uur theorie en 3 uur oefenen. Deze oefeningen zijn op verschillende data door het jaar gepland. Ook zijn er trainingen door het jaar heen voor verschillende doelgroepen. Het CoPI heeft een CoPI dag waarin scenario analyse, multi-denken, zelfredzaamheid, teamcompetenties, overtuigingskracht, gedragsverbetering en mentale weerbaarheid aan bod komen. Het CoPI kan ook deelnemen aan de verdiepingsdagen en mentale weerbaarheidstraining. Het ROT heeft een ROT dag waarin advisering, scenario analyse, multi-denken, zelfredzaamheid, teamcompetenties, overtuigingskracht, gedragsverbetering en mentale weerbaarheid aan bod komen. Het ROT kan ook deelnemen aan verdiepingsdagen en mentale weerbaarheidstrainingen. Het BT moet deelnemen aan een BT dag waarin advisering, beleidsteamgame, zelfredzaamheid en verbijzonderde interne controle (VIC) aan bod komen. Het BT kan deelnemen aan verdiepingsdagen. Voor het RBT is er ook een dag waarop beleidsteam oefeningen plaatsvinden. Verder worden er themabijeenkomsten georganiseerd. Deze themabijeenkomsten zijn voor de leden van het CoPI, ROT en Calamiteiten coördinatoren (CaCo). Deze themabijeenkomsten gaan in het jaar 2016 over contra terrorisme, incident evaluaties (bom & grip opschaling), decontaminatie en herhalende thema's inclusief ziektegolf en pastorale zorg.

In het beleidsplan is dus het belang van trainen en oefenen in de crisisbeheersing opgenomen. De verschillende crisisteams oefenen daar, met alle sectoren door elkaar, om de crisisbeheersing te verbeteren. Deze oefeningen en trainingen zijn er op gericht het lid van een multidisciplinair crisisteam kennis en vaardigheden bij te brengen die van toepassing kunnen zijn ten tijde van een

crisis. Door deze oefeningen en trainingen komen de verschillende leden van het crisisteam met elkaar in aanraking en leren ze elkaar beter kennen. Respondent 5 illustreert dit met een voorbeeld:

“Planvorming heeft geen zin als je het niet oefent. En wat heel erg belangrijk is, is dat je elkaar kent. Ik ken alle officieren van de politie, brandweer en de GHOR bij naam en dat helpt. Dan kom je aan en dan heb je gelijk een bekend gezicht en dat maakt het een stuk gemakkelijker. Dan ga je sneller aan het werk. Je weet dan precies wat z’n eigenaardigheden zijn, nou ja op hoofdlijnen. Dat helpt in de samenwerking. En als we het dan ook nog eens een keer allemaal geoefend hebben dan komt dat in de regel wel goed.”

Door de oefeningen, komen de verschillende leden uit een crisisteam samen. Hierdoor leren ze elkaar beter kennen. De nationalisering van de politie draagt hier niet aan bij. Door de nationalisering zijn er zoveel verschillende politieagenten die op een plek kunnen werken, dat het soms wildvreemden zijn waar mee gewerkt wordt. Juist het feit dat mensen elkaar kennen doordat ze met elkaar oefenen draagt bij aan de verbetering van de crisisbeheersing. Deze oefeningen en trainingen moeten zoveel mogelijk doorgezet worden, zodat het lid van een multidisciplinair crisisteam blijft oefenen en trainen in crisisbeheersing. De relaties tussen deze groepen verdienen de aandacht, om een ‘intergroep relational identity’ te krijgen. Door het oefenen met elkaar wordt een gevoel van verbondenheid met een groep gecreëerd. Dit stimuleert de werking van de groep en het denken in ‘andere’. De multidisciplinaire crisisbeheersingsmedewerker zal hierbij getraind worden, in plaats van een mono disciplinaire brandweerman, ambulancemedewerker of politieagent.

4.3.3 Joint opleidingen

Om de kennis op het gebied van crisisbeheersing te verbeteren, bestaan opleidingen binnen de VRHM. Een voorbeeld van zo’n opleiding is de opleiding voor Informatiemanagers van de VRHM. De opleiding wordt verzorgd door een samenwerkingsverband tussen het Instituut Fysieke Veiligheid, de politieacademie en het Expertisecentrum. De informatiemanagers uit het CoPI, ROT, BT en RBT nemen deel aan de opleiding. De opleiding bestaat uit drie verschillende delen (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2016f).

1. Een tweedaagse verkenning van de omgeving van crisisbeheersing waarin de informatie zich begeeft. Hierbij ontvangen de informatiemanagers kennis over geldende wetgeving en verantwoordelijkheden.
2. De specifieke rol van informatiemanagers binnen de verschillende teams in de hoofdstructuur, waarbij netcentrisch werken en de functie van informatie bij het beheersen van een crisis aan bod komt. Een voorbeeld hiervan is de rol van social media binnen de crisisbeheersing.
3. Een individuele training aan de hand van casussen die aansluiten in de regio. Er wordt getraind in het systeem LCMS.

Na het doorlopen van de verschillende delen, nemen de informatiemanagers deel aan een examen.

Ook de (loco)burgemeester volgt een opleiding binnen de VRHM ter voorbereiding op een ramp of een crisis. In deze opleiding wordt inzicht gegeven in de taken en werkzaamheden van een (loco)burgemeester in een BT. Verder wordt er in de opleiding aandacht besteed aan de kennismaking met crisiscommunicatie. In de opleiding komen verschillende onderwerpen aan bod: GRIP; verhouding tussen het Beleidsteam en andere teams (OL, ROT); rol van de (loco)burgemeester in de 'warme fase'; het gezag, opperbevel en noodbevoegdheden; beslisser, boegbeeld, burgervader, betrokkene, bestuurder; analyse van cruciale succesfactoren voor de crisiscommunicatie. De opleiding is in 2014 voor het eerst uitgevoerd. Daaraan namen verschillende (loco)burgemeesters deel. Na afloop is de mening van deze burgemeesters gevraagd om de opleiding te evalueren. De reacties van de (loco)burgemeester waren positief. Ze vonden de opleiding zinvol en leerzaam. Na deze opleiding zijn er ook vervolgtrainingen en oefeningen voor de (loco)burgemeester ingepland (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2014c).

Om een plek te krijgen in een CoPI, ROT, RBT of BT moet er een diploma zijn behaald van de basismodule van crisisbeheersing en voor elk afzonderlijk team een module CoPI, ROT, RBT of BT. Daarbij moeten de personen die in aanmerking komen voor een functie in een van deze teams, in de afgelopen twee kalenderjaren twee maal zijn bijgeschoold in nieuwe ontwikkelingen inzake de rampenbestrijding. Deze bijscholing kan bestaan uit het deelnemen aan besprekingen van verslagen van rampen in binnen- en buitenland. Verdere opleidingen binnen de VRHM zijn niet bekend.

Afzonderlijk bij de organisaties zelf, de brandweer, GHOR, politie en gemeenten, zijn wel opleidingen die de kennis en vaardigheden van de medewerkers verbeteren. Maar joint opleidingen die voor de multidisciplinaire crisisbeheerder van toepassing zijn, bestaan nog niet. De respondenten hebben daar ook niet over gesproken. Ze noemen wel opleidingen, maar deze komen uit het monodisciplinaire gedeelte. Om van een politieagent een crisisbeheersingspolitieagent te kunnen maken, zouden er meer opleidingen aangeboden moeten worden om dit te kunnen realiseren. De verschillende teams participeren wel in oefeningen en trainingen, maar deze oefeningen en trainingen kunnen aangevuld worden met opleidingen om de crisisbeheersingsmedewerker naar een hoger niveau te halen.

4.4 Conclusie

Met dit onderzoek is getracht antwoord te geven op de vraag:

In hoeverre kan het veiligheidssysteem van de Veiligheidsregio Hollands Midden gekenmerkt worden als een HRO en waaruit kunnen eventuele discrepanties worden verklaard?

Het veiligheidssysteem Veiligheidsregio Hollands Midden is met behulp van de 5 aspecten van High Reliability Organization en 3 organisatorische aspecten geanalyseerd. In dit onderzoek is gekozen om de theorie van HRO toe te passen op een organisatie die multidisciplinair is ingericht, namelijk de VRHM.

De analyse brengt naar voren dat de organisatie nog niet helemaal in staat is om mindful te organiseren. Er heerst binnen de VRHM nog een cultuur waarin men nog niet zodanig op elkaar vertrouwt, dat elke fout die gezien wordt, ook daadwerkelijk gemeld wordt. Daarentegen is de organisatie erg gericht op het in kaart brengen van mogelijke risico's. De waakzaamheid en bewustwording van deze risico's wordt hiermee vergroot. Zo is de regio beter voorbereid wanneer een van deze risico's werkelijkheid worden. De VRHM staat open voor inzichten en het aantrekken van externe kennis. Hierin laat de regio zien dat ze beseffen dat ze zelf niet alle kennis tot hun beschikking hebben en kan de regio door middel van andere inzichten of kennis van buitenaf een crisis beter beheersen en zich voorbereiden op een crisis. Met behulp van het LCMS systeem communiceert de VRHM, waardoor de multidisciplinaire crisisteams met de meest recente informatie kunnen werken.

Bij de toewijding aan veerkracht zijn nog veel leerpunten te halen. Er moet meer geëvalueerd worden en de kwaliteit van de evaluaties kan omhoog. Verder kan er meer van de evaluaties geleerd worden. Nu worden er soms lessen getrokken uit deze evaluaties, maar deze worden niet altijd geïmplementeerd. Vooral op multidisciplinair niveau ontbreekt het hier aan. Een multidisciplinair kenniscentrum zou met deze evaluaties aan de slag moeten gaan, om tot brede lessen te komen voor de verschillende multidisciplinaire teams. Dit kenniscentrum zou ook bij kunnen dragen aan het vakmanschap en de kennisontwikkeling van de multidisciplinaire teams.

Door middel van trainingen, oefeningen, netwerkbijeenkomsten en themasessies worden de kennisontwikkeling en het vakmanschap van de multidisciplinaire teams al verbeterd. Tijdens deze dagen verbeterd de relatie tussen de leden uit het team, wat zorgt voor een betere samenwerking. Daarbij leren ze van elkaar, doordat ze niet alleen samenwerken maar ook de dagen nabespreken, waarin leerpunten naar voren komen. Ook worden op de themadagen nieuwe onderwerpen aan het licht gesteld, zodat er onderling afspraken gemaakt worden over deze onderwerpen. Echter ontbreekt het aan opleidingen op multidisciplinair niveau die de leden van een crisisteam naar een hoger niveau kunnen brengen.

De Veiligheidsregio Hollands Midden kan nog niet gekenmerkt worden als een HRO, want het ontbreekt aan duidelijk multidisciplinair leren. Ze zijn in staat om aan te tonen dat er in bepaalde

situaties dingen niet goed gaan en geven dat ook in evaluaties aan, maar de kunst is om er ook naar te handelen. Er moeten lessen uit worden getrokken voor de volgende keer en dat kan bereikt worden door elkaar op fouten te wijzen, meer te evalueren en betere opleidingen te bieden voor de multidisciplinaire teams. De organisatie wordt wel steeds beter, door oefeningen, trainingen en themasessies. Maar de leerpunten van deze oefeningen moeten organisatiebreed worden overgebracht en dat gebeurt nog te weinig. De verschillende partners binnen de VRHM zijn nog te zelfstandig als organisatie zelf, waardoor de VRHM niet een HRO kan zijn. Tijdens een crisis werken ze samen, maar wanneer de crisis voorbij is en de evaluatie achter de rug is, gaat men al snel terug naar de orde van de dag in het monodisciplinaire deel. De capaciteit om de kennis op multidisciplinair niveau over te dragen moet worden verhoogd, om als organisatie beter te kunnen worden.

5. Reflectie en Discussie

In dit hoofdstuk wordt er gereflecteerd en gediscussieerd over de resultaten van het onderzoek. Allereerst worden de beperkingen van het onderzoek geschreven en vervolgens zullen er verschillende aanbevelingen gepresenteerd worden die betrekking hebben tot: beleid en leiderschap, theoretisch ontwerp en verder onderzoek.

5.1 Beperkingen onderzoek

Kwalitatief onderzoek kent zijn beperkingen in de generaliseerbaarheid van de resultaten. Er zijn vijf respondenten geïnterviewd, van de duizenden medewerkers van de Veiligheidsregio Hollands Midden. Met behulp van deze interviews en bestaande documenten is er een zo duidelijk mogelijk beeld geschetst van het veiligheidssysteem van de Veiligheidsregio Hollands Midden. Maar het zou kunnen dat vijf andere respondenten een hele andere visie hebben op het veiligheidssysteem van de VRHM. Ook hebben alle vijf respondenten een achtergrond in de brandweer, maar in de warme functie wel een multidisciplinaire taak. Dit kan een vertekend beeld weergeven dat niet helemaal gericht is op de verschillende crisispartners binnen de VRHM. In de interviews is vooraf aangegeven dat het interview gegeven zou worden met het oog op de multidisciplinaire crisisorganisatie, dus de antwoorden van de respondenten zijn op dit uitgangspunt gebaseerd. Voor verder onderzoek is het mogelijk om uit de verschillende disciplines medewerkers te interviewen voor een zo realistisch mogelijk beeld.

5.2 Aanbevelingen voor beleid en leiderschap

De VRHM is een organisatie die met verschillende crisispartners samenwerkt aan rampenbestrijding en crisisbeheersing om de veiligheid in de regio te garanderen. Daarbij zijn crisismedewerkers betrokken die in hun dagelijks werk andere dingen doen, dan in een crisissituatie. De crisispartners zijn op zichzelf losstaande organisaties, maar werken samen in de Veiligheidsregio. Het is lastig om van deze organisaties één grote organisatie te maken ten tijde van een crisis, omdat er simpelweg (gelukkig) te weinig rampen en crises zijn. Daardoor hebben de crisisteams weinig ervaring en is het lastig om vooraf voorbereid te zijn op een crisis, waarvan het onbekend is waar, wanneer en hoe het gebeurt en wat er aan gedaan moet worden. Om hier zo goed mogelijk op voorbereid te zijn, moeten lessen getrokken worden uit eerdere incidenten. In het beleid moet meer aandacht komen voor het lerend vermogen van de organisatie. Na een incident moeten acties omgezet worden naar betere onderlinge afspraken en kennisproductie. De evaluaties worden wel uitgevoerd en deze kennis komt ook naar voren, maar het is de noodzaak om deze kennis en lessen op een juiste manier over te brengen aan de crisisteams. Met behulp van een kenniscentrum op multidisciplinair niveau kan dit misschien gerealiseerd worden. Dit kenniscentrum kan ook aandacht geven aan vakmanschap en kennisproductie van leiders van multidisciplinaire teams. Daarbij zal in het kenniscentrum duidelijk moeten worden waar de vakinhoudelijke kennis zit van verschillende leiders, om zo nodig, gebruik te kunnen maken van de expertise van deze leiders.

5.3 Aanbevelingen voor aanpassing theoretisch ontwerp

De theorie van High Reliability Organization gaat over een organisatie met technologieën waar een hoog risico aan verbonden zit. Daarbij zijn die organisaties zo ingericht dat ze succesvol zijn in het vermijden van rampen en crises in een omgeving waarbij de kans op incidenten aanwezig zijn, vanwege risico's en complexiteit. De Veiligheidsregio Hollands Midden werkt aan rampenbestrijding en crisisbeheersing. Daar waar op vliegdekschepen rampen en ongelukken bijna niet voorkomen, zijn de crisisbeheersingsteams van de VRHM juist bezig met het bestrijden van deze rampen en crises. Deze crisisteams zijn getraind en geoefend in het beheersen van een crisis. Deze crisisteams worden pas ingezet als er, vaak door andere mensen, een fout is gemaakt. Daarbij is het niet meer een taak van het voorkomen van de ramp of crisis, maar het beperken van de gevolgen van deze ramp of crisis.

In de theorie gaat het over de gerichtheid op verstoringen en het feit dat het nuttig is om fouten te melden. Maar waar door de auteurs niet op in wordt gegaan is de aandacht voor het nut van deze 'klokkenluiders'. Men wil elkaar niet verlinken of zelf geslachtofferd worden. Zolang er in de organisatie geen zekerheid is over de steun die deze 'klokkenluiders' krijgen, zal het melden van ernstige fouten of misstanden uitblijven en valt een deel van het 'leren van fouten' weg.

5.4 Aanbevelingen voor verder onderzoek

Voor het verbeteren van het veiligheidssysteem van de Veiligheidsregio Hollands Midden kan nog meer onderzoek gedaan worden, buiten de aanbevelingen die in dit onderzoek naar voren komen:

- Onderzoeken of een kenniscentrum helpt bij het verbeteren van de kennisoverdracht, het vakmanschap en de lessen die geleerd zijn bij een evaluatie.
- Onderzoek doen naar de leervoorkeuren van medewerkers. Er zijn verschillende manieren om de lessen die geleerd zijn aan de medewerkers te presenteren, dit kan door een email, oefeningen, trainingen, opleidingen of via social media.
- Onderzoeken of het opzetten van opleidingen voor multidisciplinaire crisisteams helpt bij het verbeteren van de kwaliteit van crisisbeheersing.
- Onderzoeken wat de invloed is van de nationalisering van de politie op de samenwerking binnen de VRHM.

Bronnen

- Baarda, B. (2014). *Dit is onderzoek: handleiding voor het kwantitatief en kwalitatief onderzoek*. Groningen: Noordhoff Uitgevers.
- Bacharach, S. B., Bamberger, P., & Mundell, B. (1995). Strategic and tactical logics of decision justification: power and decision criteria in organizations. *Human relations*, 48(5), pp. 467-488
- Bacharach, S. B., Bamberger, P., & Sonnenstuhl, W. J. (1996). The organizational transformationprocess: the micropolitics of dissonance reduction and the alignment of logics of action. *Administrative Science Quarterly*, 41(3), pp. 477-506
- Barneveld, P. D. (2011). Het mag alleen maar goed gaan. *Management executive November December 2011*, pp. 46-48
- Boin, A., & McConnell, A. (2007). Preparing for critical infrastructure breakdowns: the limits of crisis management and the need for resilience. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 15(1), pp. 50-59
- Bruijn, J. A., & Heuvelhof, E. F. (1999). *Management in netwerken*. Den Haag: Lemma
- Bruine, H., Noordhoek, P. & Tjon Tam Pau, J. (2010). Hoog betrouwbaar organiseren. *Management en Organisatie*, 3, pp. 38-53
- Cornelis, W.M. (2008). *Convenant Veiligheidsregio Hollands Midden 2008-2009*. Geraadpleegd 9 mei 2016 op: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/convenanten/2009/02/11/convenant-veiligheidsregio-hollands-midden-2008-2009/convenantveiligheidsregiohollandsmidden20082009.pdf>
- Coorens, S. (2012). *Kennisoverdracht bij de brandweer. Hoe te komen tot een meer effectieve kennisoverdracht van geleerde lessen uit de brandweerpraktijk* (Eindscriptie). Master of Public Safety, Technische Universiteit Delft, Delft
- Creswell J.W. 2003. Research design: Qualitative, quantitative, and mixed method approaches. Thousand Oaks: Sage.
- van Duin, M., Tops, P., Wijkhuijs, V., Adang, O. & Kop, N. (2012). *Lessen in crisisbeheersing. Dilemma's uit het schietdrama in Alphen aan den Rijn*. Onderzoekssreeks Politieacademie. Den Haag: Boom Lemma uitgevers
- Faulkner, B. (2001). Towards a framework for tourism disaster management. *Tourism management*, 22(2), pp. 135-147.
- Gemeenteraad. (2010). *Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Hollands Midden*. Geraadpleegd 9 mei 2016 op: http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Alphen%20aan%20den%20Rijn/72355/72355_1.html

- GHOR Hollands Midden. (2015). *Inzet GHOR Hollands Midden bij ongeval Julianabrug Alphen aan den Rijn*. Geraadpleegd 10 januari 2016 op: <http://www.ghorhm.nl/inzet-ghor-hollands-midden-bij-ongeval-julianabrug-alphen-aan-den-rijn/>
- Gilpin, D. R. & Murphy, P. J. (2008). *Crisismanagement in a complex world*. Oxford University Press
- Herold, M. (2011). *Management in netwerken*. Geraadpleegd 1 april 2016 op: <http://www.managementissues.com/index.php/organisatiemanagement/76-management/735-management-in-netwerken>
- Hogg, A., Knippenberg, D., & Rast, D.E. van III. (2012). Intergroup leadership in organizations: leading across group and organizational boundaries. *Academy of Management Review*, 37(2): 232-255.
- IFV. (n.d.). *Netcentrisch werken*. Geraadpleegd 3 mei 2016 op: <http://www.ifv.nl/adviesennovatie/Paginas/Netcentrisch-Werken.aspx#tab1>
- IFV. (2014). *Kennispublicatie GRIP-regeling: 1 t/m 5 en GRIP Rijk*. Geraadpleegd 15 mei 2016 op: <http://www.ifv.nl/kennisplein/buileidingincidenten/publicaties/kennispublicatie-grip-regeling-1-t-m-5-en-grip-rijk>
- IVenJ. (n.d.). *Ontwikkelingen toezicht op rampenbestrijding en crisisbeheersing*. Geraadpleegd 3 mei 2016 op: https://www.ivenj.nl/onderwerpen/nationale_veiligheid/rampenbestrijding_en_crisisbeheersing/onderzoeken/ontwikkelingen.aspx
- IVenJ. (2015). *Inspectiebericht rampenbestrijding en crisisbeheersing*. Geraadpleegd 4 mei 2016 op: <https://www.ivenj.nl/search.aspx?simpleSearch=systeemtest&zoekknop=Zoek>
- Jastrzebski, R. (2015). Operationeel leider is beter en sneller in positie. Praktijk bewijst meerwaarde netcentrisch informatiemanagement. *Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing*, 5, pp. 46-47
- Kenniscentrum Hollands Midden. (n.d.). *Wie is wie? Kenniscentrum: matchmakers voor kennisdeling*. Geraadpleegd 25 mei 2016 op: http://www.brandweernederland.nl/publish/pages/19815/kenniscentrum_hollands_midden.pdf
- MDOTO. (2016). *MDOTO Oefenjaarkalender 2016*. Geraadpleegd 10 mei 2016 op: <http://www.vrh.nl/regionaleplannen/>
- NCTV. (n.d.). *Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum (LOCC)*. Geraadpleegd 6 mei 2016 op: <https://www.nctv.nl/onderwerpen/crisisbeheersing/operationele-coördinatie/locc/>
- Rijksoverheid. (2012). *Taken brandweer definitief van gemeente naar veiligheidsregio's*. Geraadpleegd 12 mei 2016 op: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2012/09/25/taken-brandweer-definitief-van-gemeenten-naar-veiligheidsregio-s>
- Rochlin, G.I., La Porte, T.R. & Roberts, K. H. (1987). *The self-designing high-reliability organization: Aircraft carrier flight operations at sea*. *Naval War College review*, Vol 40(4), pp. 76-90

- Roux-Dufort, C. (2007). Is crisis management (only) a management of exceptions?. *Journal of contingencies and crisis management*, 15(2), pp. 105-114
- van Stralen, D. (2013). *Models of HRO*. Geraadpleegd 2 mei 2016 op: <http://high-reliability.org/Weick-Sutcliffe>
- Schoonderwoerd, M.P.M. & Beckers, G.A.J. (2016). *Zelfevaluatie Kraanincident Alphen aan den Rijn*. Veiligheidsregio Hollands Midden: MPMS Management en Advies B.V.
- Sutcliffe, K. M. (2012). De kenmerken van high reliability organizations (HRO's). *Justitiële Verkenningen*, 38(4), pp. 66-83
- Tavris, C. (2010). *Psychologisch dagboek: cognitieve dissonantie*. Geraadpleegd 3 mei 2016 op: <http://www.psychologisch.nu/content/psychologisch-woordenboek-cognitieve-dissonantie>
- Tavris, C., & Aronson, E. (2007). *Mistakes were made*. Harcourt, Orlando, Florida.
- Thornton, P. H. & Ocasio, W. (1999). 'Institutional Logics and the Historical Contingency of Power in Organizations; Executive Succession in the Higher Education Publishing Industry, 1958-1990', *American Journal of Sociology*, 105(3), pp. 801-843
- Thornton, P. H. & Ocasio, W. (2008) 'Institutional logics', *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*, eds R. Greenwood, C. Oliver, K. Sahlin & R. Suddaby, Sage, Thousand Oaks, CA, pp. 99-129
- Veiligheidsregio Hollands Midden. (2011). *Regionaal Beleidsplan 2012-2015*. Geraadpleegd 3 mei 2016 op: <http://www.vrhm.nl/algemene-onderdelen/documentzoeker/container-0/vastgestelde-plannen/regionale-plannen/>
- Veiligheidsregio Hollands Midden. (2013). *Programmabegroting 2014 en meerjarenramingen 2015 t/m 2017*. Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Hollands Midden. Geraadpleegd 17 mei 2016 op: <https://www.teylingen.nl/bis/dsresource?objectid=832a1d4f-edd4-427e-87b4-c006002c68fe>
- Veiligheidsregio Hollands Midden. (2014a). *After Action Review*. Geraadpleegd 6 mei 2016 op: <http://www.vrhm.nl/algemene-onderdelen/documentzoeker/container-0/vastgestelde-plannen/evaluatiesystematiek/>
- Veiligheidsregio Hollands Midden. (2014b). *Evaluatieprotocol GRIP-incidenten*. Geraadpleegd 6 mei 2016 op: <http://www.vrhm.nl/algemene-onderdelen/documentzoeker/container-0/vastgestelde-plannen/evaluatiesystematiek/>
- Veiligheidsregio Hollands Midden. (2014c). *(Loco)burgemeesters in opleiding geweest*. Geraadpleegd 26 mei 2016 op: [http://www.vrhm.nl/algemene-onderdelen/zoeken/@39692/\(loco\)burgemeesters/](http://www.vrhm.nl/algemene-onderdelen/zoeken/@39692/(loco)burgemeesters/)
- Veiligheidsregio Hollands Midden. (2015a). *Regionaal Crisisplan*. Geraadpleegd 3 mei 2016 op: <http://www.vrhm.nl/doet-vrhm/bestrijden-0/crisisplan-0/>
- Veiligheidsregio Hollands Midden. (2015b). *Regionaal Risicoprofiel*. Geraadpleegd 5 mei 2016 op: <http://www.vrhm.nl/regionaleplannen/>

- Veiligheidsregio Hollands Midden. (2015c). *Regionaal Beleidsplan 2016-2019*. Geraadpleegd 6 mei 2016 op: <http://bri.aadr.nl/index.php?simaction=content&pagid=&onderdeel=bri&stukid=94666&medi-umid=1&action=>
- Veiligheidsregio Hollands Midden. (2016a). *Organisatieonderdelen*. Geraadpleegd 13 januari 2016 op: <http://www.vrhm.nl/organisatie/onderdelen/>
- Veiligheidsregio Hollands Midden. (2016b). *Missie, Visie, Taken*. Geraadpleegd 4 mei 2016 op: <http://www.vrhm.nl/organisatie/missie-visie-taken/>
- Veiligheidsregio Hollands Midden. (2016c). *Programmabegroting 2016 en meerjarenramingen 2017-2019 VRHM*. Geraadpleegd 7 mei 2016 op: <http://www.vrhm.nl/organisatie/publicaties-0/jaarstukken/>
- Veiligheidsregio Hollands Midden. (2016d). *Regiokaart*. Geraadpleegd 7 mei 2016 op: <http://www.vrhm.nl/organisatie/regiokaart/>
- Veiligheidsregio Hollands Midden. (2016e). *Beter voorbereid op uw piketdienst met het MAB*. Geraadpleegd 5 juni 2016 op: <http://www.vrhm.nl/organisatie/nieuws/@40970/beter-voorbereid/>
- Veiligheidsregio Hollands Midden. (2016f). *Opleiding voor Informatiemanagers van start*. Geraadpleegd 26 mei 2016 op: <http://www.vrhm.nl/algemene-onderdelen/zoeken/@39844/mmm-2/>
- Weick, K. E. (1979). *The Social Psychology of Organizing, 2nd edition*. Addison-Wesley, Reading, MA
- Weick, K. E. (1993). The collapse of sensemaking in organizations: The Mann Gulch disaster. *Administrative science quarterly*, pp. 628-652
- Weick, K. E. & Sutcliffe, K. M. (2007). *Managing the unexpected: Resilient performance in an age of uncertainty*, San Francisco: Jossey-Bass
- Weick, K. E., & Sutcliffe, K. M. (2011). *Managing the unexpected: Resilient performance in an age of uncertainty*, 8. John Wiley & Sons.
- Weick, K. E., Sutcliffe, K. M., & Obstfeld, D. (2005). Organizing and the process of sensemaking. *Organization science*, 16(4), 409-421
- Weick, K. E., Sutcliffe, K. M., & Obstfeld, D. (2008). Organizing for high reliability: Processes of collective mindfulness. *Crisis management*, 3, pp. 81-123
- Westrum, R. (1988). *Organizational and inter-organizational thought*. Paper presented at the World Bank Conference on Safety Control and Risk Management.
- Wet veiligheidsregio's. (2010, 11 februari). Geraadpleegd 3 mei 2016 op: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0027466/2016-01-01>

Lijst met afkortingen

AAR	After Action Review
BGC	Bureau Gemeentelijke Crisisbeheersing
BHM	Brandweer Hollands Midden
BT	Beleidsteam
CaCo	Calamiteiten coördinator
CET	Crisis Expert Team
COL	Coördinerend Operationeel Leider
CoPI	Commando Plaats Incident
GHOR	Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de regio
GMK	Gemeenschappelijke Meldkamer
GRIP	Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdings Procedure
HOVD	Hoofd Officier Van Dienst
HRO	High Reliability Organization
IFV	Instituut Fysieke Veiligheid
IM	Informatiemanager
IVenJ	Inspectie Veiligheid en Justitie
IOOV	Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
LCMS	Landelijk Crisis Management Systeem
LOCC	Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum
MAB	Multi Actueel Beeld
MCCb	Ministeriële Commissie Crisisbeheersing
MOTOB	Multidisciplinair Opleidings-, Trainings- en Oefenbeleidsplan
MDOTO	Multidisciplinaire werkgroep Opleiden, Trainen en Oefenen
NCC	Nationaal Crisis Centrum
OVD	Officier van Dienst
OL	Operationeel Leider
RBT	Regionaal Beleidsteam
ROT	Regionaal Operationeel Team
RTIC	Real Time Intelligence Center
SIS	Slachtofferinformatiesystematiek
TBZ	Team Bevolkingszorg
USAR	Urban Search and Rescue Team
VBB	Team Vakbekwaam Blijven
VBW	Team Vakbekwaam Worden

VIC	Verbijzonderde Interne Controle
VRHM	Veiligheidsregio Hollands Midden
Wvr	Wet veiligheidsregio's

Bijlage 1 Interviewvragen

Interview Vragen Onderzoek veiligheidssysteem VRHM

Gerichtheid op verstoringen

- De eerste principe van HRO is de bezigheid met verstoringen en fouten. Nu is de veiligheidsregio verantwoordelijk voor de veiligheid voor de regio Hollands Midden en werkt aan rampenbestrijding en crisisbeheersing. In hoeverre is de Veiligheidsregio Hollands Midden in staat om te reageren op het onverwachte, dus onverwachte situaties? En waarom?
- Hoe worden fouten behandeld die bijna uitlopen tot een ongeval, maar dat ongeval wordt uiteindelijk voorkomen?
- In hoeverre worden fouten, van jezelf of van anderen, gemeld bij 'superieuren' of managers?
- Voelt men zich vrij in het algemeen om over fouten te praten, dus als je iets fout ziet gaan, zou je dat dan melden?

Terughoudendheid tot simplificeren

- Hoeveel ruimte hebben de procedures en protocollen en is flexibele invulling mogelijk?
- In hoeverre worden standpunten en input vanuit verschillende organisatieniveaus gebruikt om het besluitvormingsproces te beïnvloeden of te informeren?
- Voelt u zich vrij om problemen aan te halen en verschillende standpunten vanuit de wereld uit te drukken, uw mening te geven, en wordt daar ook wat mee gedaan?

Gevoeligheid voor de uitvoering

- Vind u dat de protocollen ruim genoeg zijn?
- Hoe ziet het besluitvormingsproces eruit? Wie heeft de leiding bij belangrijke beslissingen?
- Als er een incident gebeurt, wie heeft dan de autoriteit om actie te ondernemen en is deze persoon toegankelijk voor mensen in de frontlinie? (dus de hoogst leidinggevende in het veld tov de medewerker)

Toewijding aan veerkracht

- Kunt u zomaar u werk neerleggen als er een crisis uitbreekt?
- Worden na deze bijna-ongevallen ook wel eens procedures en protocollen veranderd? Zo ja, heeft u een voorbeeld daarvan?
- Hoe ziet de evaluatie eruit na een crisis?
- Op welke manier worden de fouten die gemaakt zijn omgezet in lessen waaruit geleerd kunnen worden, om de volgende keer deze fout te voorkomen?
- Worden deze lessen ook daadwerkelijke geïmplementeerd, voorbeeld?

Respecteren van expertise

- Op welke manier is de VRHM actief bezig met het ontwikkelen van vaardigheden en kennis van werknemers?
- In hoeverre is men bewust van ieders unieke vaardigheden en expertise binnen de Veiligheidsregio?

- Kunnen deze vaardigheden bij het uitbreken van een crisis snel gebundeld worden om het probleem op te lossen?
- Is er aandacht voor de kracht van het verschil, afwijkend gedrag en specifieke vaardigheden?

Crisisbeheersingsbeleid

- Hoe ziet het besluitvormingsproces eruit? Wie heeft de leiding bij belangrijke beslissingen??
- Hoe ziet de evaluatie eruit na een crisis?

Crisisbeheersingsoefeningen

- Wat wordt er binnen de regio gedaan om een onderlinge inhoudelijke afstemming te creëren die alle actoren binnen de Veiligheidsregio op hetzelfde gedachteniveau krijgt?
- Hoe worden de actoren bevorderd om met elkaar in gesprek te blijven over: wat willen we samen bereiken?
- Hoe zorgen jullie ervoor dat relaties tussen medewerkers en afdeling/partijen een gemeenschappelijk aandachtspunt zijn?

Joint opleidingen

- Op welke manier worden de fouten die gemaakt zijn omgezet in lessen waaruit geleerd kunnen worden, om de volgende keer deze fout te voorkomen?
- Op welke manier worden deze lessen ook daadwerkelijke geïmplementeerd, voorbeeld?
- Op welke manier is de VRHM actief bezig met het ontwikkelen van vaardigheden en kennis van werknemers? (procesmatig maar de vraag is ook kennis?)

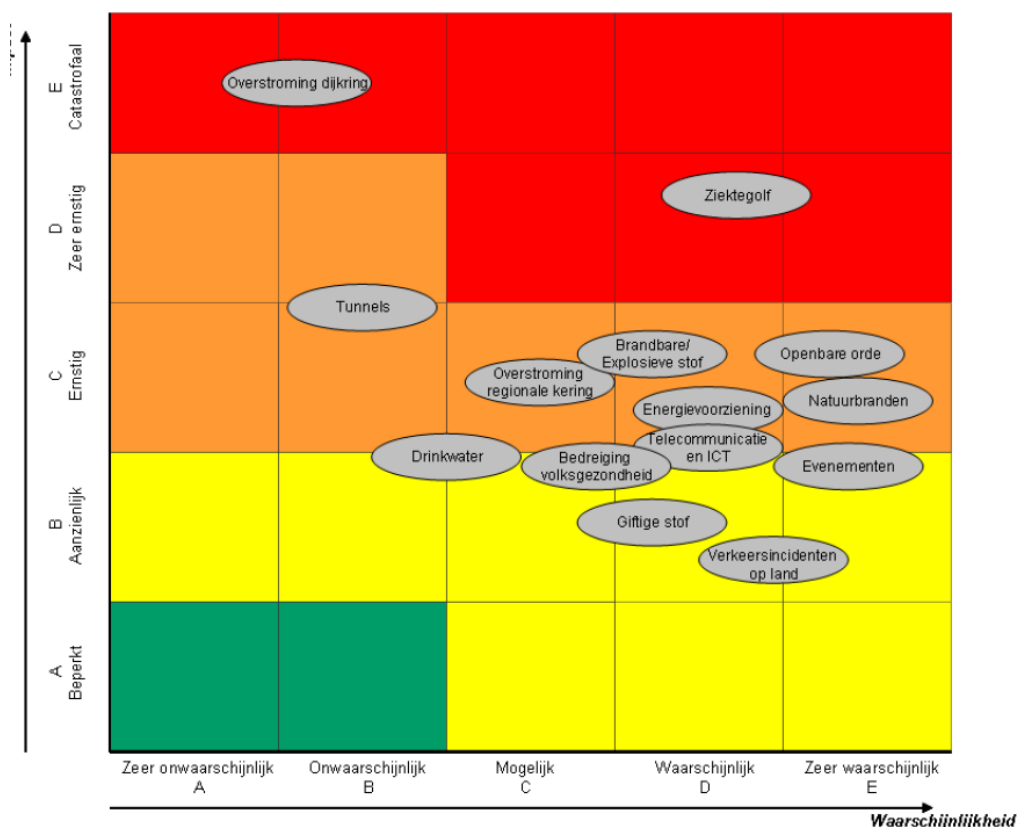
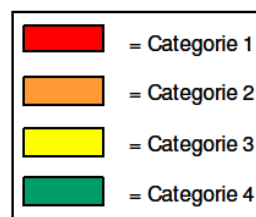
Bijlage 2 Regiokaart



Figuur 5: Regiokaart Veiligheidsregio Hollands Midden (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2016d)

Bijlage 3 Risicodiagram Hollands Midden

Categorie 1: Impact is catastrofaal of zeer ernstig.
 Categorie 2: Impact is zeer ernstig of ernstig.
 Categorie 3: Impact is aanzienlijk of beperkt.
 Categorie 4: Impact is beperkt.



Figuur 6: Risicodiagram Veiligheidsregio Hollands Midden (Veiligheidsregio Hollands Midden, 2015b, p.30)

Bijlage 4 Citatentabel

In deze bijlage is een tabel weergegeven met een overzicht van de interessante uitspraken van verschillende respondenten. In de eerste kolom is de HRO-aspect of de organisatorische aspect te zien. In de tweede kolom het nummer van de respondent en in de derde kolom is het citaat weergegeven.

Aspect	Respondent	Uitspraak
'Preoccupation with failure' Gerichtheid op verstoringen	2	Het is nog steeds afhankelijk van de willekeur van degene die de melding doet, of dat het doorgezet wordt en de tweede willekeur is of er regio brede lessen uitgetrokken worden die wij met elkaar delen, daar durf ik niet hardop ja tegen te roepen. Onvoldoende denk ik, de vraag is of dat het herkend wordt als een fout. Daar begint het al mee. Dan is de vraag of er voldoende vertrouwen in elkaar en de omgeving is om dat te melden zonder het idee te hebben dat je daar geslachtofferd wordt. Dus ja het gebeurt en nee het gebeurt niet altijd. Ook dat is heel afhankelijk van de persoon en situatie.
	3	Wij hebben een ongevallen procedure en ook een bijna ongevallen procedure. Iedereen kan die te maken heeft met een bijna ongeval dat melden en dan wordt dat onderzocht. Kijk bij een ongeval wordt het per definitie onderzocht en een bijna ongeval, dan moet iemand een betrokkene een trigger hebben om dat te melden. En dat gaat niet perse in de lijn bij je leidinggevende. Terwijl we daar een procedure voor hebben en dat gaat dan naar het kenniscentrum. Dat is ingericht via het kenniscentrum en die handelen dat soort meldingen af. Iemand moet dat dus wel aangeven.
	5	Maar het is interessant om dat terug te halen, want hij doet het niet met opzet verkeerd. We zien nog wel een dat er nog een klimaat heerst waarbij afrekenen nog wel gebeurt
'Reluctance tot simplify' Terughoudendheid tot simplificeren	1	Wij trainen en oefenen gezamenlijk, in t buitenland, Weeze bijv., waar we multidisciplinaire scenario's trainen. Waarin er ook vaak een indirect effect aan zit, dat ze in de avond aan de bar zit of aan tafel, waarin je het nog steeds over de dag hebt. Zoals joh ik zag jou vandaag dit doen, waarom werkt dat zo. Daar zit het vooral in de oefenkant en theoretische bijeenkomsten, netwerkborels om elkaar te leren kennen en elkaar werkzaamheden te leren kennen. En dat vertaald zich uiteindelijk in de praktijk dat je elkaar kent op straat
	2	In minder mate vind het plaats dat de besluit lijn echt aan de andere werkvloer gaat vragen hoe het spelletje gespeeld moet gaan worden. Denk dat dat zo in elkaar steekt dat iedereen zijn eigen referentiekader daarin leidend laat zijn.
	3	Binnen multidisciplinair optreden. In een CoPI verband doe je dat altijd. Je hebt alle partijen aan tafel en die leveren allemaal hun inbreng en je kunt met hele vreemde situaties te maken hebben. Dan gaat het heel veel om communicatie, overleggen en de belangen op tafel krijgen. En om expertise zien te bundelen.

	5	Ja tuurlijk. Maar dat is ook het klimaat in deze organisatie. Ik kan vreselijke dingen zeggen en aan de andere kant zeggen ze ook vreselijke dingen tegen mij. Dus dat gaat over en weer. Daar is wel vrijheid voor. Soms wordt er wel wat mee gedaan, soms niet. Dat varieert. Niet echt een pijl op te trekken. En dat mengt zich op en soms gaat het wat makkelijker. Dan staat de relatie met elkaar staat centraal. Ook op het moment dat er tijdens een incident iets vervelends gebeurt, dan wordt dat ook besproken. Dan doen we een oefening en dan doet de HOVD iets heel erg verkeerd, dat heb ik wel eens gehad. Dan maakt hij bijv. een lullige opmerking, dan wordt dat ook gewoon uitgesproken. Joh wat gebeurde er nou en was dat zo belangrijk voor je.
‘Sensitivity to operations’ Gevoeligheid voor de uitvoering	2	Nee, daar zit een getraptheid in. Het risico ervan is ik ga op reis en ik neem mee, dus in plaats van de man aan de straalpijp in een keer naar boven kan zeggen dit gaat niet goed, moet hij naar z’n baas gaan, muur staat op omvallen, die gaat naar mij van muur staat op omvallen, die gaat weer omhoog naar de baas en voordat de het gemeld is bij het multidisciplinaire CoPI, dan valt de muur om. Daar zit een risico in, je kan zeggen ja hij heeft contact, maar dat gaat via via, maar echt direct contact, dat is er niet. Dat zit in een systeem grootte.
	3	Je hebt eenheden, dat zijn 6 personen, met 1 leidinggevende, dat is de bevelvoerder. Als je meerdere van die eenheden hebt, heb je OVD en daarboven een HOVD. En zo gaan ook de communicatielijnen. Dus de HOVD gaat nooit met een medewerker van de eenheid in gesprek. Het gaat via hiërarchische lijn, maar je hebt wel continue dat gesprek met elkaar nodig om een incident goed te kunnen handelen. Dus dat gebeurt wel. De communicatielijns is hiërarchisch.
	4	Hoe is het met LCMS, computerprogramma waarin we met elkaar communiceren. Landelijk pc programma, waarin alle beelden, acties, vragen worden ingezet. Dan heb je verschillende tabbladen, bijvoorbeeld CoPI, ROT, BT en we kunnen van elkaar dingen lezen. En op de hoogte houden.
‘Commitment to resilience’ Toewijding aan veerkracht	1	Wat ik hier lastig aan vind, kijk juist omdat het over veerkracht gaat, is het niet altijd zo dat een bijna-ongeval voorspellend is voor de toekomst. Dat is leuk bij organisaties waarin je repeterend werkt doet. Maar als je niet repeterend werk doet, bijvoorbeeld vandaag heb je iets nodig, omdat er iets mis is gegaan, maar dat is nou net niet het gene wat de volgende keer misgaat. Dus de kunst is om je af te vragen op welk niveau grijp je dan in. Het interessante, het wordt omgezet in lessen, alleen of die lessen ook daadwerkelijk geïmplementeerd worden, dat is eigenlijk wel een dingetje. Het is algemeen bekend, veiligheidsregio’s leren onvoldoende van incidenten. Er zijn hele rapportages over en die rapportages zijn wat mij betreft waar. Ik zie dat hier ook gebeuren, er wordt te weinig geleerd van de lessen.

	Dat vind ik wel een interessante, wat mij betreft gebeurt dat te weinig. Er wordt te weinig tijd gestoken in het uitvragen van de medewerkers, maar niet alleen tijd, het heeft ook te maken met het systeem van evalueren. Als je goed wilt evalueren, dan moet je zorgen dat je systeem valide is en het systeem van onderzoek van incidenten dat wij toepassen, ervaar ik als niet valide. De rapportage die aan een incident worden opgeleverd, zijn kwalitatief niet goed. Het zit in de systemen van hoe je een onderzoek aan vliegt, dus de validiteit van de uitkomst. Die is niet op orde. Het is allemaal te toevallig.
2	Dat is heel wisselend, we evalueren al niet veel. Dat wat geëvalueerd wordt, leidt niet altijd tot zichtbare verandering in procedures, werkwijze, trainingsmethode, lessons learned, verzin het maar. Dan praat ik over de eigen regio. Wat ik landelijk zie, is dat we heel veel delen met elkaar. Zoals er ergens in 'blablaveen' iets mis is gegaan, dan hebben wij zomaar een week of twee weken later een soort van report van wat is er mis gegaan, hoe is dat gekomen en hoe had je dat kunnen voorkomen. Dus leren wij met elkaar, ja wij leren met elkaar. Hebben wij het in de eigen organisatie strak en goed geborgd. Ik denk onvoldoende. Ik denk dat wij een systematiek hebben die best wel deugd, maar als je daar vervolgens niet mee doet, dan kan je een prachtige systematiek hebben maar het leidt uiteindelijk niet tot zichtbare resultaten.
4	Ja zeker. Ja dat hangt ervan af waar het over gaat. In principe hebben we het stelsel wel zo ingericht dat dat ook tot verbeteringen in je organisatie leidt. We doen dit nog niet zo heel lang, evalueren op deze manier. Maar de wil en intentie is er in ieder geval wel en de organisatie is er ook wel naar, om de lessen die eruit komen ook wel te implementeren.
5	Daar zijn een aantal systemen voor die we in het leven hebben geroepen. We hebben een FONA melding. Dus een fouten ongevallen en near accidents, Arbo dingetje. Dat wordt dan geschreven en advies gegeven over hoe dat had kunnen voorkomen. Dat doen we intern. Niks is hetzelfde. Er zijn heel veel plannen en procedures geschreven, maar die zijn niet allemaal passend voor die situatie op straat. Dus daar moet je altijd op kunnen variëren en daar zijn wij echt meesters in. Er zit weer een link naar oefenen, er zit weer een link naar planvorming. Als ze er achter komen dat er echt iets niet klopt in de plannen, dan worden ze aangepast. En het is een illusie om te denken dat een crisisorganisatie ooit afkomt. Dat is altijd wel fijn. Je kunt niet alles regelen, maar dat is wel de behoefte die je moet hebben als organisatie en die is er gelukkig hier wel. We willen nadrukkelijk beter worden. Als we iets vinden dan is er iedere keer weer de drive om het dan te veranderen of beter te maken. En soms veranderd het ook

		gewoon.
‘Deference to expertise’ Het respecteren van expertise	1	Dat maakt dat het verschil wat je nodig hebt vanuit veerkracht, veel verschillende diversiteiten maken bij veerkracht denk ik het verschil, die diversiteit is bij de brandweer niet aanwezig. Ik heb het vermoeden dat het bij de politie ook zo werkt. Wat je sowieso ziet dat de cultuur binnen een GHOR, of gezondheidszorg beter gezegd, politie en brandweer, dat zijn wezenlijk verschillende culturen, hoe mensen met dingen omgaan. En bijvoorbeeld mensen in de zorg zijn zorgzaam, als je die in een CoPI zet met politieagenten die vrij veel alfa gedrag vertonen, alfa gedrag, wat heel nuttig is in hun vak, de brandweer die dat ook een beetje heeft, beetje bravo gedrag, dan zie je dat als je niet uitkijkt, de medewerkers van het GHOR ondersneeuwen in het geweld. En de vraag is of dat voor de veiligheid handig is.
	2	Maar wat iemand z’n specifieke kennis is? Ja als ik iemand in kantoor omgeving ken, dan weet ik wat voor mens het is. Maar kom ik mensen op straat tegen, bij diensten, en zeker nu de politie samen met haaglanden een regio is, zijn het wildvreemde. Ik geef een warme handdruk, ik stel me netjes voor en ik ga ervanuit dat die z’n vak verstaat, maar wat die precies en specifiek meeneemt, geen idee.
	5	Dat is keurig in de Grip geregeld. Er is een bepaalde werkwijze. Als we GRIP krijgen, komt er een eerste CoPI, en die is opgericht om 3 dingen in beeld te krijgen. Dat is 1. Wat is er aan de hand en wat doen we hier met elkaar? 2. Wat betekent dat voor de veiligheid? 3. Wat voor afspraken maken we m.b.t. veiligheid. Betekent dus er is een brand en daar komen geen politieagenten in te staan. Als er een explosie is, dat je voldoende ruimte hebt. Maar dat kan ook de andere kant op zijn. Bijv. als er een incident met veel, infectieziekte uit Afrika, SARS, waanzinnig besmettelijk, daar is de ambulance, witte kolom leidend in. Om te vertellen hoe veilig het voor ons is, wij luisteren dan naar het witte kolom, dat gebeurt niet vaak. Maar dan wel. Bij de politie, op het moment van een schietpartij. Standaard regel: op het moment dat er een schietpartij of geweldsincident of iets met messen, eerst gaat de politie naar binnen en dan de brandweer. Daar vertrouwen we ook op, als het veilig is pas naar binnen en dan vertrouwen we er ook op dat het veilig is. Dat er niet nog iemand met een pistool op de zolderkamer zit. Dus dat is goed geregeld op multidisciplinair niveau. We zijn van elkaar afhankelijk. En zij zijn van ons advies afhankelijk als het gaat om explosies, branden.
Crisisbeheersings-beleid	1	We hebben regelmatig themasessies. Denk aan bijv. aan terrorisme, dat is nu hot. Dus dan heb je daar brainstormsessies over. Want er zitten natuurlijk speciaaltjes aan. Je kan je bijvoorbeeld voorstellen dat gewapende eenheden worden ingezet. Bij terroristische aanslagen, en wat betekent dat voor ons. Dat zijn wij niet gewend. Hoe werkt dat dan, wie heeft

		dan de leiding over die mensen. Of anders gezegd, hebben zij dan de leiding over het CoPI. Dan kan namelijk ook. En het maakt niet uit wat de afspraken zijn, als die afspraken maar duidelijk zijn. Dus alles kan, dat is natuurlijk ook weer veerkracht. Als het dan maar duidelijk is hoe de hazen lopen. En daar hebben we dus oefeningen over. En dat zijn soms thema sessies. Dus dat we gewoon aan de hand van de afspraken en procedures steeds bij worden gepraat. Maar vaak is het zo dat het ook in een oefening wordt verwerkt. Dus dat je er actief mee oefent.
	2	Wij kennen vanuit multidisciplinaire opleiding, oefening en trainingen, middagen georganiseerd. Themasesies, lezingen over een bepaald onderwerp, waar de officieren bij aansluiten. Wij trainen en oefenen gezamenlijk, in t buitenland, Weeze bijv., waar we multidisciplinaire scenario's trainen
	3	Er zijn multidisciplinaire werkgroepen voor. Die periodiek overleggen. Dat gebeurt op het gebied van planvorming, opleiden/trainen/oefenen, risicobeheersing, informatievoorziening, evenementen. Spontaan al 5 gremia die periodiek met elkaar overleggen om op die thema's de multidisciplinaire samenwerking voor te bereiden. Zij organiseren bijeenkomsten, zij zorgen dat het multidisciplinaire planvorming gebeurt, netwerkbijeenkomsten waarbij ook weer informatie gedeeld wordt. Zij organiseren de multidisciplinaire oefeningen. Met ook verschillende accenten, laatst op het gebied van contra terrorisme, dat is heel blauw georganiseerd, maar wel met de intentie om de andere kolommen ook mee te nemen want zij raken betrokken als een dergelijk incident zich voordoet.
	4	Wij werken met zogenaamde multidisciplinaire werkgroepen die rond speciale thema's zijn opgericht, waar de gezamenlijkheid heel nadrukkelijk inzit en waarmee je eigenlijk alles wat wij met elkaar tot stand brengt. En als het gaat om een oefening of een plan dat maakt niet uit, je doet het i.i.g. met elkaar.
Crisisbeheersings-oefeningen	2	Wij zijn verantwoordelijk voor het opleiden en oefenen van brandweerpersoneel. Vanaf het niveau manschap tot aan de commandant van dienst. En wij organiseren ook al die trainingen. Een deel van mijn afdeling, organiseert ook multidisciplinaire oefeningen, en trainingen. Dus er zijn in totaal, ongeveer 30 fte dagelijks bezig, met het trainen en onderhouden en ontwikkelen van kennis en vaardigheden van brandweer personeel maar ook multidisciplinaire mensen.
	3	Dat betekent het bezoeken van netwerkbijeenkomsten en multidisciplinaire oefeningen. Dat is niet geheel vrijblijvend, maar de een doet dat meer dan de ander. Hoe meer je er zelf in betreft, hoe beter je de ander kent. Want ook op persoonsniveau heb je verschillende kennis en vaardigheden. Dus hoe vaker je oefent, hoe beter je de mensen kent. In de rol van leider CoPI wordt niet gezegd, gij zult zoveel

		oefeningen bijwonen. Gij zult naar zoveel bijeenkomsten gaan. Het wordt wel impliciet verwacht en dat wordt meer vanuit de brandweerkolom geduid. Dus ook CoPI oefeningen dien ik 2 keer bij te wonen. Een keer vanuit mijn brandweer perspectief en een keer vanuit m'n rol van leider CoPI. De meerdaagse buitenlandse trainingen, ik wordt geacht mij daarvoor 1x in te schrijven en daar zorgen ze ervoor dat ik op beide rollen getraind wordt.
	4	Binnen de crisisbeheersing doen we alles met elkaar. Het is zo dat, op het moment dat wij een bepaald project opstarten. Als het bijv gaat over een oefening of een nieuw plan dat we willen maken. Dan doen we dat vanaf de start met alle betrokken partijen, politie aan tafel, de geneeskundige aan tafel en de gemeente aan tafel, daar doen we het mee.
	5	We oefenen heel erg veel. We hebben een uitgebreid oefenprogramma. Dat is vanaf GRIP 0-3. 4 hebben we ook wel eens. Vooral die CoPI oefeningen en die ROT, dat zijn er echt veel per jaar. Niet alleen voor de brandweer, maar ook politie en GHOR. En die oefenen allemaal mee. En op die manier, los van het feit dat we ook nog een multi-planvormingsgroep hebben dus nadenkt over hoe kunnen we dat nou het beste afstemmen Aan de ene kant planvorming en aan de andere kant nadrukkelijk oefenen. Planvorming heeft geen zin als je het niet oefent. En wat heel erg belangrijk is, is dat je elkaar kent. Ik ken alle officieren van de politie en de GHOR, brandweer bij naam en dat helpt. Dan kom je aan en dan heb je gelijk een bekend gezicht en dat maakt het een stuk gemakkelijker. Dan ga je sneller aan het werk. Dan weet je precies wat z'n eigenaardigheden zijn, naja op hoofdlijnen. Dat helpt in de samenwerking. En als we het dan ook nog eens een keer allemaal geoefend hebben dan komt dat in de regel wel goed.
Joint opleidingen	2	Wij kennen vanuit multidisciplinaire opleiding, oefening en trainingen, kennen we middagen georganiseerd. Themasessies, lezingen over een bepaald onderwerp, waar de officieren bij aansluiten.