

Operationeel crisisleiderschap: een verkenning in drie veiligheidsregio's



Nederlandse Academie voor
Crisisbeheersing en Brandweezorg
Postbus 7010
6801 HA Arnhem
Kemperbergerweg 783, Arnhem
www.nipv.nl
info@nipv.nl
026 355 24 00

Colofon

© Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV), 2024

Auteurs M. Luesink, M. Bakker, A., de Haan en L. van der Varst
Met medewerking van M. van Duin, M. Dückers en S. Broeders
Contactpersoon M. Luesink

Datum 15 juli 2024

Foto's ANP

Wij hechten veel belang aan kennisdeling. Delen uit deze publicatie mogen dan ook worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding.

Het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid is bij wet vastgelegd onder de naam Instituut Fysieke Veiligheid.

Samenvatting

Er is veel geschreven over leiderschap in het algemeen, maar leiderschap tijdens een crisis is binnen de leiderschapsliteratuur een van de minst onderzochte aspecten. Het doel van dit onderzoek is het verkennen van opvattingen en denkbeelden over goed operationeel crisisleiderschap in drie veiligheidsregio's, teneinde bij te dragen aan gemeenschappelijke begripsvorming over crisisleiderschap. De volgende vraag staat hierbij centraal:

Wat verstaan crisisfunctionarissen onder goed multidisciplinair operationeel leiderschap in een crisissituatie?

Na het uitvoeren van een verkennende literatuurstudie en selecteren van drie veiligheidsregio's (Fryslân, Limburg-Noord en Rotterdam-Rijnmond) zijn middels (groeps)interviews en een enquête functionarissen van verschillende niveaus gevraagd te reflecteren op de functie van leider CoPI. Ondanks de grote verschillen tussen de veiligheidsregio's, blijken de opvattingen over de functie van leider CoPI grotendeels overeen te komen. Vier kerninzichten springen eruit:

- > We zien dat de eindverantwoordelijkheid die de leider CoPI heeft voor de crisisoperatie de meeste invloed uitoefent op dat wat van hem verwacht wordt, of dit nu onder de noemer eenhoofdige leiding of operationele coördinatie is.
- > We zien dat er veel van een leider CoPI wordt verwacht wat betreft competenties, eigenschappen en vaardigheden. Zo lijkt de leider CoPI een schaap met vijf poten te moeten zijn.
- > We zien dat 'de menskant' de laatste jaren meer aandacht krijgt binnen veiligheidsregio's door, onder andere, aandacht te besteden aan soft skills en persoonsgericht leiderschap. Daarbij blijft situationeel leiderschap en kunnen schakelen tussen leiderschapsstijlen centraal staan. Een leider CoPI moet ook directief kunnen zijn als de situatie daarom vraagt.
- > We zien dat een leider CoPI goed moet kunnen samenwerken met de CoPI-leden en de operationeel leider. Daarnaast moet hij ook over enige bestuurlijke sensitiviteit beschikken om met een burgemeester te kunnen samenwerken.

Inhoud

	Samenvatting	3
	Inleiding	6
1	Literatuurstudie	9
1.1	Leiderschap in Nederlandse crisisbeheersing	9
1.2	Multidisciplinair leiderschap: vier invloedrijke factoren	9
2	Methode	14
2.1	Drie veiligheidsregio's	14
2.2	Dataverzameling	15
2.3	Data-analyse	17
2.4	Feedback	18
3	Multidisciplinair operationeel crisisleiderschap in Veiligheidsregio Fryslân	19
3.1	Beknopte context	19
3.2	Leiderschap	20
3.3	Het team	24
3.4	Externe samenwerking	26
4	Multidisciplinair operationeel crisisleiderschap in Veiligheidsregio Limburg-Noord	27
4.1	Beknopte context	27
4.2	Leiderschap	28
4.3	Het team	31
4.4	Externe samenwerking	33
5	Multidisciplinair operationeel crisisleiderschap in Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond	35
5.1	Beknopte context	35
5.2	Leiderschap	36
5.3	Het team	39
5.4	Externe samenwerking	42
6	Analyse van de drie regio's	44
6.1	De rol en positie van de leider CoPI	45
6.2	Competenties, eigenschappen en vaardigheden	45
6.3	Bestuurlijke sensitiviteit	46
6.4	Situationeel leiderschap	47
6.5	Leiderschapsstijl	47
6.6	Teamprestatie	48
7	Tot slot	49
7.1	Reflectie op goed leiderschap	49
7.2	Beperkingen van de verkenning	51
7.3	Opties voor vervolgonderzoek	51

Literatuurlijst	52
Bijlage Volledige contextprofielen van de drie veiligheidsregio's	55

Inleiding

Aanleiding

Het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV) draagt door onderzoek, onderwijs en ondersteuning bij aan brandweezorg en crisisbeheersing, onder meer op het gebied van leiderschap. Door onderzoek naar leiderschap uit te voeren wil het NIPV beter zicht krijgen op opgaven, behoeften en dilemma's die in de beroepspraktijk van brandweer- en crisisprofessionals spelen. Een van de onderzoekslijnen richt zich daarom op multidisciplinair leiderschap tijdens crises.

Er is veel geschreven over leiderschap in het algemeen (Antonakis et al., 2004), maar leiderschap tijdens een crisis is binnen de leiderschapsliteratuur een van de minst onderzochte aspecten (Hannah et al., 2009; Lakerveld & Wolbers, 2020). Dit is opmerkelijk, omdat in een crisis individuen, groepen, burgers en media al snel naar een leider kijken. De verwachtingen van het leiderschap zijn hooggespannen, juist in onzekere omstandigheden met grote uitdagingen voor leiderschap, zoals omgaan met gevaar, stress, onzekerheid en potentieel verreikende besluiten die genomen moeten worden (Boin et al., 2005; De Ruijter, 2011). Het optreden van hulpdiensten en het leiderschap liggen op zulke momenten onder een vergrootglas. Reden te meer nadere studie te doen naar de uitoefening van dat crisisleiderschap in praktijk.

Onderzoeksvraag

Het doel van dit onderzoek is het verkennen van opvattingen en denkbeelden over goed operationeel crisisleiderschap in drie veiligheidsregio's, teneinde bij te dragen aan gemeenschappelijke begripsvorming over crisisleiderschap. In dit onderzoek staat de volgende vraag centraal:

Wat verstaan crisisfunctionarissen onder goed multidisciplinair operationeel leiderschap in een crisissituatie?

Achtergrond

In deze studie verkennen we denkbeelden over multidisciplinair operationeel crisisleiderschap in drie veiligheidsregio's. Hiermee bedoelen we leiderschap tijdens een crisissituatie op operationeel niveau en in multidisciplinair verband. Dit vertaalt zich in de praktijk tot het commando plaats incident (CoPI) en specifiek de leider CoPI. "Een commando plaats incident is belast met de operationele leiding ter plaatse, de afstemming met andere betrokken partijen (...) en het adviseren van het regionaal operationeel team" (Instituut Fysieke Veiligheid, 2019, p. 5).

Waarom is het waardevol om onderzoek te doen naar het leiderschap van de leider CoPI? Wanneer wordt opgeschaald naar GRIP-1, wordt het CoPI geactiveerd. Tegenwoordig zien we dat het merendeel van de GRIP-opstellingen een GRIP-1 situatie is (en blijft) (Van Duin & Wijkhuijs, 2015). De leider CoPI en CoPI-leden staan dus het vaakst aan de lat bij incidenten. Daarbij is het interessant om de leider CoPI te onderzoeken, omdat deze functionaris op het plaats incident te werk gaat en dus naast tijdsdruk en urgentie ook persoonlijk te maken krijgt met (fysieke) dreiging. Deze situationele kenmerken brengen uitdagingen en dilemma's met zich mee. Daarnaast is de afgelopen jaren in de Nederlandse context reeds onderzoek gedaan naar crisisleiders op strategisch niveau (zie bijvoorbeeld De Vries, 2016 en Jong, 2019) en leiderschap op tactisch niveau (zie bijvoorbeeld Van der Varst et al., 2021).

We kiezen voor de term 'goed leiderschap'; een niet strikt afgebakend begrip waaraan door respondenten betekenis gegeven wordt. Gemeenschappelijke begripsvorming over crisisleiderschap is om meerdere redenen relevant. Ten eerste in het licht van vakbekwaamheid (professionele relevantie). Inzicht in behoeften en dilemma's in de beroepspraktijk van operationeel leiders en denkbeelden over wat het vak behelst, kunnen bijdragen aan een professionalisering van de crisisrespons. Het verhogen van de kwaliteit van het crisismanagement is bovendien maatschappelijk relevant. Het kan een bijdrage leveren aan adequate gevaarbeheersing, verminderen van maatschappelijke impact en goede slachtofferzorg. Ten tweede vergroten we door dit onderzoek onze wetenschappelijke kennispositie op het gebied van crisisleiderschap (wetenschappelijke relevantie). Het leidt tot een beter begrip van de wijze waarop leiderschap in praktijk wordt uitgeoefend. Die kennispositie vormt in onze ogen een belangrijke pijler binnen de studie naar crisismanagement.

Afbakening

Voorafgaand aan het voorliggende empirisch onderzoek naar multidisciplinair operationeel crisisleiderschap is een literatuurstudie uitgevoerd naar crisisleiderschap (zie Luesink & Van der Varst, 2023). Hiervoor zijn wetenschappelijke tijdschriften vanuit verschillende disciplines geraadpleegd, evenals boeken en rapporten van onderzoeksinstituten. De literatuurstudie is als kader gebruikt voor de empirische studie. Waar de literatuurstudie over crisisleiderschap op alle drie de niveaus – operationeel, tactisch en strategisch – gericht is, betreft dit empirische onderzoek alleen het operationele niveau.

Dankwoord

Deze studie is uitgevoerd in samenwerking met Veiligheidsregio Fryslân, Veiligheidsregio Limburg-Noord en Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond. We zijn de contactpersonen en diegenen die hun medewerking hebben verleend aan dit onderzoek bijzondere dank verschuldigd. Zij hebben ons inzage gegeven in hun werk en zijn zo vrij geweest hun ervaringen en opvattingen over crisisleiderschap met ons te delen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 staat een beknopte versie van de literatuurstudie naar crisisleiderschap. In hoofdstuk 2 wordt de onderzoeksmethode toegelicht. In hoofdstukken 3, 4 en 5 staan de profielen van de drie veiligheidsregio's op het gebied van multidisciplinair operationeel crisisleiderschap. Hoofdstuk 6 bestaat uit een overkoepelende analyse van het multidisciplinair operationeel crisisleiderschap in de drie veiligheidsregio's. Tot slot staan in hoofdstuk 7 de kerninzichten en beperkingen van het onderzoek beschreven, evenals opties voor vervolgonderzoek.

1 Literatuurstudie

In een verkennende literatuurstudie naar crisisleiderschap is onderzocht welke factoren het crisisleiderschap beïnvloeden (zie Luesink & Van der Varst, 2023). In dit hoofdstuk lichten we de belangrijkste resultaten uit die studie toe. Tevens beschrijven we de kernconcepten die het kader vormen voor de onderzoeksopzet van de empirische studie (meer hierover in hoofdstuk 2).

1.1 Leiderschap in Nederlandse crisisbeheersing

Als we het over crisisleiderschap hebben, dan bedoelen wij daarmee leiderschap – oftewel, “het proces waarbij een individu een groep individuen beïnvloedt om een gezamenlijk doel te bereiken” (De Vries, 2016, p. 8) – ten tijde van een crisis dat gekenmerkt kan worden aan de hand van drie kernaspecten: dreiging, urgentie en onzekerheid (Rosenthal, 1984). Daarbij richten we ons op zogeheten multidisciplinair leiderschap, oftewel het leiding geven aan een crisisoperatie waarbinnen verschillende hulpdiensten samenwerken.¹ In het Nederlandse crisissysteem worden drie hiërarchische niveaus onderscheiden: operationeel, tactisch en strategisch. Op al deze niveaus wordt leiderschap uitgeoefend, formeel dan wel informeel. Gezegd kan worden dat:

- a) het operationeel niveau zich richt op *verrichten*: het uitvoeren van de crisisoperatie op de plaats incident. Een operationeel leider² heeft oog voor de uitvoering van taken, en richt zich op coördinatie en planning op de korte termijn.
- b) het tactisch niveau zich richt op *inrichten*: het faciliteren van de juiste randvoorwaarden waarbinnen de crisisoperatie gestalte krijgt. Een tactisch leider verbindt het strategische en operationele niveau.
- c) het strategisch niveau zich richt op *richten*: het bepalen van de strategische lijn en zorgen voor betekenisgeving. Een strategisch leider is verantwoordelijk voor het ontwikkelen van de crisisstrategie.

Op al deze niveaus doen zich factoren voor die het werk van leiders beïnvloeden. Die factoren beschrijven we in de volgende paragraaf.

1.2 Multidisciplinair leiderschap: vier invloedrijke factoren

Leiderschap bestaat niet in een vacuüm (Van Wart, 2004). Uit onderzoek blijkt dat vier factoren multidisciplinair leiderschap tijdens een crisis beïnvloeden, namelijk de situatie, de omgeving, de leider en het team (Luesink & Van der Varst, 2023). In tabel 1.2 staat een overzicht van de factoren en bijbehorende variabelen; deze zijn onderling verweven. Vervolgens worden de factoren een voor een toegelicht.

¹ Waaronder de hulpdiensten brandweer, politie, geneeskundige hulp en gemeenten.

² Hier niet te verwarren met de functie van Operationeel Leider (binnen multidisciplinaire teams van veiligheidsregio's).

Tabel 1.2 Factoren en variabelen die multidisciplinair leiderschap beïnvloeden

Factoren	Variabelen
Situatie	Type crisis, mate van dreiging, mate van urgentie, mate van onzekerheid, mate van complexiteit en bekendheid, incidentlocatie en tijdstip, omvang en duur van de crisis, beschikbare capaciteit.
Omgeving	Omvang van de crisisorganisatie, discretionaire bevoegdheid van crisisfunctionarissen ter plaatse, omvang en complexiteit van het crisisnetwerk, reacties, wensen en behoeften van gedupeerden, reacties op en beoordeling van het optreden in de media, politiek en maatschappij.
Leider	Persoonlijkheid, vaardigheden en voorkeursstijl van leiders.
Team	Teamsamenstelling, de mate van ervaring, bereidheid en kunde van het team.

1.2.1 De situatie

Leiders worden in de praktijk geconfronteerd met verschillende crises. Er is een breed scala aan gebeurtenissen die als crisis getypeerd worden (Van der Varst et al., 2022), van zogeheten minicrises tot grootschalige rampen met veel schade en dodelijke slachtoffers. Daarbij houden wij de definitie van Rosenthal (1984) aan. Deze bevat drie kernaspecten: dreiging, urgentie en onzekerheid. Crisisleiders en -functionarissen werken onder lastige condities, waaronder hoge tijdsdruk (Boin et al., 2018), stress (Means et al., 1993) en ambiguïteit (Klein, 2011). De Koning et al. (2012) beschrijven deze condities als situationele kenmerken: “kenmerken van buitenaf die druk op het team uitoefenen en die je niet kunt veranderen” (p. 11).

Crisisteamen en -leiders kunnen te maken krijgen met unieke gebeurtenissen, tijdens welke zij slechts beperkt kunnen terugvallen op bekende routines en werkwijzen. Deze situaties kenmerken zich door een grote mate van onzekerheid, waarbij een groter beroep gedaan wordt op flexibiliteit, adaptatie en improvisatie (Kalkman, 2020). Andere incidenten en crises doen zich vaker voor en hebben een voorspelbaarder verloop en terugkerende patronen. In deze gevallen kunnen crisisleiders teruggrijpen op planvorming en scenario's (Boin et al., 2018).

1.2.2 De omgeving

Een tweede factor die crisisleiderschap beïnvloedt, is de omgeving. Daarbij maken we onderscheid tussen de interne en externe omgeving.

- > Interne omgeving: de wijze van organiseren van de multidisciplinaire crisisrespons door de hulpdiensten.
- > Externe omgeving: de (emergente) crisisnetwerken en de maatschappelijke reacties op de crisisrespons.

De interne omgeving beïnvloedt leiderschap door de mate waarin samenwerking met andere teams aan de orde is. Dit betreft bijvoorbeeld de mate van discretionaire bevoegdheid van een operationeel team (zoals het CoPI) wanneer ook het strategische niveau is opgeschaald ('t Hart et al., 1993). De externe omgeving bestaat uit crisispartners, spontane hulpverleners, de wensen en behoeften van gedupeerden en de wijze waarop de bevolking en media reageren op de crisis(respons) (Dückers, 2022; Kalkman, 2020).

1.2.3 Leiderschap

Leiderschap kan worden gedefinieerd als een proces dat het gedrag van individuen of groepen beïnvloedt om een bepaald doel te bereiken (Hannah et al., 2009; Hersey et al., 1979). Een leider neemt daarbij een positie in een groep in die hem van andere groepsleden onderscheidt.³ Een persoon kan een formele rol als leider vervullen, gekoppeld aan een bepaalde functie zoals burgemeesters of leider CoPI, of zonder officiële aanwijzing informeel de leiding nemen – bijvoorbeeld een persoon die binnen een groep of team het voortouw neemt (Van der Varst et al., 2021). Dan is er sprake van informeel leiderschap.

Persoonlijkheid

In de twintigste eeuw is er veel onderzoek gedaan naar leiderschap, waaronder de persoonlijkheid van leiders. Waar eerst veel aandacht was voor de 'geboren leider' en de 'great man theory', is de focus verschoven naar de persoonlijkheid van een leider (Van der Varst et al., 2021). Hierbij wordt veelal verwezen naar de 'big five', vijf persoonlijke eigenschappen die vaak in onderzoek gebruikt worden als analysekader voor leiderschap. Deze eigenschappen zijn: extraversie, vriendelijkheid, ordelijkheid, emotionele stabiliteit en openheid. Er bestaat echter geen consensus over de validiteit en waarde van het meten van persoonlijkheid in het kader van leiderschap (Uhr, 2017).

Vaardigheden

Leiderschap kent verschillende aspecten, zoals stijl, persoonlijkheid en vaardigheden (Uhr, 2017). Katz (1955) beschrijft drie type vaardigheden die voor leiders van belang zijn:

Technische vaardigheden: kennis en expertise.

Sociale vaardigheden: samenwerken met anderen en openstaan voor en waarderen van de input van anderen.

Conceptuele vaardigheden: met abstracte ideeën om kunnen gaan en deze vertalen naar hypothetische situaties of strategische plannen.

Daarbij geeft Katz aan dat de benodigde leiderschapsvaardigheden verschillen per niveau.⁴ Op operationeel niveau zijn voornamelijk technische en sociale vaardigheden van belang. Op tactisch niveau zijn voornamelijk sociale vaardigheden belangrijk en zijn technische en conceptuele vaardigheden relevant, maar niet prioritair. Op strategisch niveau wordt met name een beroep gedaan op sociale en conceptuele vaardigheden van crisisleiders; technische, meer vakinhoudelijke vaardigheden zijn minder belangrijk (Uhr, 2017).

Competenties

In het boek van Rhona Flin (1996) staat de 'incident commander' (vergelijkbaar met een leider CoPI) centraal. Flin somt enkele competenties op die vaak terugkomen in het beschrijven van een goede incident commander, waaronder: bereidheid om leiderschap op zich te nemen, emotionele stabiliteit, stressbestendigheid, besluitvaardigheid, kunnen samenwerken, communicatieve vaardigheden en zelfbewustzijn. Ook Van Wart en Kapucu (2011) hebben een overzicht gemaakt van leiderschapscompetenties, maar dan op basis van onderzoek naar emergency managers. Naast de competenties die Flin (1996) opsomt, noemen zij ook analytisch vermogen, kunnen motiveren, veerkracht en flexibiliteit.

³ Waar in dit rapport sprake is van 'hij', 'hem' of 'zijn' kan uiteraard ook 'zij' of 'haar' worden gelezen.

⁴ Waar Katz (1955) onderzoek heeft gedaan naar en schrijft over management niveaus (laag, middel en hoger management), hebben wij hier de vertaling gemaakt naar operationeel, tactisch en strategisch niveau. Dit achten wij mogelijk, omdat het model van Katz een generiek model is.

Leiderschapsstijlen

Naast persoonlijke kenmerken en vaardigheden kan naar de leiderschapsstijl van een leider gekeken worden. Binnen crisismanagement worden grofweg twee stijlen aangehaald: directief en participatief leiderschap (De Vries, 2016).

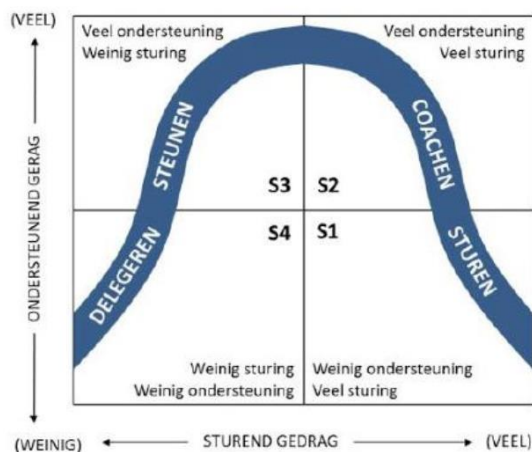
- > Directief leiderschap is gericht op het behalen van het doel en daarvoor zelf het initiatief te nemen en de controle te behouden. Typerend directief gedrag: 'Ik zeg wat jullie moeten doen'.
- > Participatief leiderschap is gericht op het behalen van consensus en de deelname van alle medewerkers of teamleden om zo het doel te behalen. Bij deze leiderschapsstijl draait het om samenwerking en communicatie binnen het team (Uhr, 2017). Kenmerkend participatief gedrag: 'Wat denken jullie dat we moeten doen?'

De kunst voor leiders is om tijdens een crisis in te schatten welke leiderschapsstijl het meest passend is en op basis van die inschatting een meer directieve of juist meer participatieve stijl te hanteren. In hectische situaties met veel stress en tijddruk kan het helpen aan hulpverleners duidelijke instructies te geven. Is er meer tijd en een grotere mate van onzekerheid, dan helpt een meer op inspraak gerichte en participatieve stijl van leiderschap.

1.2.4 Het team

Een crisisteam is een groep individuen die gezamenlijk "op dynamische, wederzijds afhankelijke en adaptieve wijze" werken om een gemeenschappelijk doel te behalen (De Vries, 2016, p. 122). De crisisteams waar wij ons in dit onderzoek op richten, zijn multidisciplinair samengestelde teams, waarin professionals van politie, brandweer, geneeskundige hulp, bevolkingszorg en andere organisaties samenwerken. Die professionals brengen elk hun eigen achtergrond, vakkennis en ervaring mee. Daarbij betreft het bovendien veelal ad-hoc samengestelde teams en gelegenheidsformaties (Van der Haar et al., 2017). Door de hoge mate van wederzijdse taakafhankelijkheid van teamleden is leiderschap vereist (Burke et al., 2006).

Volgens het situationele leiderschapsmodel van Hersey en Blanchard (1969) dienen leiders in te schatten welke mate van ondersteuning en sturing teams nodig hebben. Een leider moet zijn gedrag laten aansluiten op de 'readiness' – de bereidheid en kunde – van het team. Afhankelijk van de readiness kan een leider een bepaalde leiderschapsstijl aannemen: een sturende stijl, een coachende stijl, een ondersteunende stijl in de uitvoering van taken en processen of juist een delegerende stijl (zie figuur 1.1).



Figuur 1.1 Situationeel leiderschapsmodel met leiderschapsstijl (Hersey & Blanchard, 1967)

Daarnaast schrijven Hersey en Blanchard (1996) dat structuur inbrengen (taakgericht gedrag) en oog hebben voor behoeften van de teamleden (persoonsgericht gedrag) de twee belangrijkste dimensies van leiderschap zijn. Taakgericht leiderschap richt zich op het behalen van taken. Leiderschapsgedragingen die hiertoe behoren, zijn het faciliteren van het begrijpen van de taakvereisten en van operationele procedures en het opdoen van taakinformatie (Burke et al., 2006). Persoonsgericht leiderschap daarentegen richt zich op het faciliteren van interactie tussen teamleden en de ontwikkeling van teamleden. Leiderschapsgedragingen die tot deze vorm van leiderschap behoren, zijn het faciliteren van sociale interactie en houdingen van teamleden waardoor ze effectief kunnen samenwerken als een team (Burke et al., 2006).

2 Methode

De vier factoren – de situatie, de omgeving, leiderschap en het team – die uit de literatuurstudie zijn gekomen, bieden een basis voor het empirische deel van het onderzoek. In dit hoofdstuk wordt de selectie van de drie veiligheidsregio's, de dataverzameling en analyse toegelicht van het onderzoek naar multidisciplinair operationeel crisisleiderschap.

2.1 Drie veiligheidsregio's

Drie veiligheidsregio's zijn gevraagd deel te nemen aan het onderzoek. Dit zijn Veiligheidsregio Fryslân, Veiligheidsregio Limburg-Noord en Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond. Deze regio's zijn geselecteerd, omdat ze van elkaar verschillen op meerdere aspecten, waaronder de spreiding over Nederland, kenmerkende aspecten van de regio en bijbehorende risico's (denk aan de haven van Rotterdam, de Waddeneilanden van Fryslân en de grens met Duitsland en België van Limburg-Noord). In tabel 2.1 staat een overzicht van enkele kenmerken van de veiligheidsregio's (voor meer informatie, zie de contextprofielen in de bijlage). De informatie komt uit de regionale risicoprofielen van de veiligheidsregio's (Veiligheidsregio Zuid-Limburg & Veiligheidsregio Limburg-Noord, 2019; Veiligheidsregio Fryslân, 2021; Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, 2021).

Tabel 2.1. Overzicht van regionale kenmerken

Veiligheidsregio	Fryslân	Limburg-Noord	Rotterdam-Rijnmond
Oppervlakte	5.749 km ²	1.530 km ²	862 km ²
Inwoneraantal	651.000	518.000	1.200.000
Type regio	Rurale regio met enkele stedelijke kernen, waterrijk	Rurale regio met enkele stedelijke kernen, bosrijk	Regio met een wereldstad, maar ook rurale gebieden
Bijzonder kenmerk van de regio	Waddeneilanden	Grens met België en Duitsland	Haven- en industriegebied
Gemiddeld aantal GRIP-opstellingen per jaar	12	25	30

Om leiderschap in de drie veiligheidsregio's met elkaar te kunnen vergelijken, is het van belang om het leiderschap in de context van de regio te plaatsen. Van elke veiligheidsregio is daarom eerst een contextprofiel gemaakt. In de contextprofielen staat het verzorgingsgebied beschreven, de voornaamste risico's in de regio, de crisisstructuur en inzet, en een beschrijving van de organisatiecultuur. Het profiel is opgezet door middel van een documentanalyse en een interview met de contactpersoon van de desbetreffende veiligheidsregio.

2.2 Dataverzameling

Middels een enquête, semigestructureerde interviews en semigestructureerde groepsinterviews zijn data verzameld. Voor het ontwikkelen van de enquête en de topiclijsten van de (groeps)interviews is gebruikgemaakt van de literatuurstudie over de vier invloedrijke factoren van crisisleiderschap: situationele factoren, omgevingsfactoren, leiderschap en het team (Luesink & Van der Varst, 2023).

2.2.1 Respondenten

Het analyseren van leiderschap wordt gezien als een lastige opgave. Volgens Hogan et al. (1994) kan leiderschap het beste geanalyseerd worden door degenen die dicht bij een leider staan te ondervragen én de leider zelf. Hierom hebben wij ervoor gekozen om respondenten te selecteren van de verschillende niveaus (operationeel, tactisch en strategisch) binnen de crisisorganisatie van de veiligheidsregio's.

- > Op strategisch niveau is een interview gehouden met een leidinggevende binnen de veiligheidsregio.
- > Op tactisch niveau zijn interviews gehouden met operationeel leiders.
- > Op operationeel niveau zijn groepsinterviews gehouden met leiders CoPI.
- > Op operationeel niveau is een enquête uitgezet onder de teamleden van een CoPI.

2.2.2 Interviews, groepsinterviews en enquête

Interviews

Per veiligheidsregio zijn met de respondenten van het strategisch en tactisch niveau semigestructureerde interviews gehouden. De gesprekken zijn online via MS Teams gevoerd en duurden ongeveer 45 minuten. Het interview met de respondenten van het strategisch niveau was gericht op het beleid van de organisatie wat betreft multidisciplinair operationeel leiderschap en hun verwachtingen van een leider CoPI. Het interview met de respondenten van het tactisch niveau was gericht op hun verwachtingen van een leider CoPI en de samenwerking tussen het operationeel en tactisch niveau in een crisissituatie.

Groepsinterviews

Met de leiders CoPI zijn per veiligheidsregio groepsinterviews gehouden. Het maximum aantal personen per groepsinterview was vijf, het minimum aantal personen was twee. De groepsinterviews zijn op locatie gehouden en duurden ongeveer twee uur. Tijdens de groepsinterviews werd het gesprek gefaciliteerd door een onderzoeker, maar gingen de leiders CoPI vooral met elkaar in gesprek. Het interview was gericht op wat de leiders CoPI als hun taken en rollen zien, welke competenties zij daarvoor nodig hebben, welke leiderschapsstijl zij (in welke situatie) aannemen en de interactie met teamleden van het CoPI. Zie tabel 2.1 voor een overzicht van de respondenten die we per niveau in elke veiligheidsregio middels (groeps)interviews hebben gesproken.

Tabel 2.1 Overzicht gesproken respondenten in de drie veiligheidsregio's

Niveau	Functionaris	Vr Fryslân	Vr Limburg-Noord	Vr Rotterdam-Rijnmond
Strategisch	Afdelingshoofd Crisisbeheersing	1	1	
	Directeur Risico- en Crisisbeheersing			1
	Burgemeester			2
Tactisch	(Regionaal) operationeel leider	2	2	2
Operationeel	Leider CoPI	4	6	5
Totaal aantal respondenten		7	9	10

Enquête

Om informatie op te halen over de verwachtingen en behoeften van de CoPI-leden van een leider CoPI, is een enquête uitgezet in alle drie de veiligheidsregio's. Er is gekozen voor een enquête om zo zoveel mogelijk CoPI-leden te kunnen bevragen, aangezien er sprake is van een grote respondentengroep. De enquête is voor het uitzetten inhoudelijk getoetst bij enkele onderzoekers en crisisprofessionals.

Wie de CoPI-leden zijn, is deels standaard en deels afhankelijk van de veiligheidsregio. Standaard bestaan de CoPI-leden uit vertegenwoordigers van de vier kolommen: brandweer, politie, geneeskundige zorg en bevolkingszorg. Daarnaast kan – afhankelijk van het type incident of de locatie – bijvoorbeeld in Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond de Divisie Havenmeester in het CoPI zitten en werkt het CoPI in Veiligheidsregio Fryslân in sommige situaties samen met het coördinatieteam Waddeneilanden. In tabel 2.2 staat een overzicht van de CoPI-leden die de vragenlijst namens een van de drie veiligheidsregio's hebben ingevuld.

De enquête is tussen 30 oktober en 27 november 2023 afgenomen in de drie veiligheidsregio's. We hebben in totaal 175 ingevulde vragenlijsten teruggekregen. Daarvan zijn er 61 vragenlijsten verwijderd, omdat deze voor minder dan 50 % waren ingevuld. De analyse is dus gebaseerd op 114 vragenlijsten, waarvan 37 van Veiligheidsregio Fryslân, 31 van Veiligheidsregio Limburg-Noord en 46 van Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond.

Tabel 2.2. Overzicht enquête respondenten van de drie veiligheidsregio's

Vertegenwoordiging van	Veiligheidsregio Fryslân	Veiligheidsregio Limburg-Noord	Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond
Brandweer	4	5	2
Politie	7	4	4
Geneeskundige zorg	4	4	2
Gemeente / bevolkingszorg	16	9	22
Communicatie	1	2	2
Informatiemanagement	3	7	7
Ondersteuning CoPI (bijvoorbeeld plotter)	1	X	1
Coördinatieteam Waddeneilanden	1	X	X
Divisie Havenmeester Rotterdam	X	X	6
Totaal aantal respondenten	37	31	46

2.2.3 Observeren bij CoPI-oefening

Naast de enquête en interviews hebben twee onderzoekers in iedere veiligheidsregio een CoPI-oefening bijgewoond om het leiderschap van de leider CoPI tijdens een gesimuleerde crisissituatie te observeren. Door het bijwonen van de oefeningen hebben wij een beter beeld gekregen van het 'uitoefenen' van het leiderschap in een CoPI, wat helpt bij het interpreteren van de data.

2.3 Data-analyse

De data-analyse heeft in verschillende stappen plaatsgevonden. Ten eerste is per veiligheidsregio een regionaal 'leiderschapsprofiel' opgesteld. In dit leiderschapsprofiel (zie hoofdstukken 3 tot en met 5) zijn inzichten van de verschillende respondentengroepen binnen dezelfde regio geanalyseerd. Omdat de data op verschillende wijze zijn verzameld (interviews en enquête), konden de bevindingen niet zomaar worden samengevoegd. Hierdoor worden de inzichten van de respondentengroepen per veiligheidsregio onafhankelijk van elkaar beschreven in het regioprofiel. De uitkomsten van de interviews zijn thematisch geanalyseerd. De uitkomsten van de vragenlijsten zijn (waar nodig) gecodeerd en vervolgens geanalyseerd aan de hand van frequenties en percentages. Vervolgens is gekeken naar overeenkomsten en verschillen in de ideeën tussen respondentengroepen over multidisciplinair operationeel crisisleiderschap binnen de regio.

Voor het contextprofiel van veiligheidsregio is een documentenanalyse van de regionale risicoprofielen uitgevoerd en is de informatie uit het interview met de contactpersoon verwerkt aan de hand van een aantal thema's: informatie over de regio, het regionaal risicoprofiel, de crisisstructuur en inzet, en organisatiecultuur. Een beknopte versie is opgenomen in het leiderschapsprofiel van de desbetreffende veiligheidsregio; de volledige versie is te vinden in de bijlage.

Ten slotte is een overkoepelende analyse gemaakt van de drie veiligheidsregio's met behulp van de drie regioprofielen. Deze analyse is specifiek gericht op de verschillen en overeenkomsten in ideeën en inzichten tussen de drie regio's (zie hoofdstuk 6).

2.4 Feedback

De conceptversie van het regioprofiel is met de veiligheidsregio's besproken ter controle op feitelijke onjuistheden en om er zeker van te zijn dat de uitspraken en inzichten van respondenten vermeld in het rapport niet herleidbaar zijn tot specifieke personen. Ook de conceptversie van de eindrapportage is aan de drie veiligheidsregio's voorgelegd.

3 Multidisciplinair operationeel crisisleiderschap in Veiligheidsregio Fryslân

In dit hoofdstuk worden de inzichten van de functionarissen van Veiligheidsregio Fryslân over multidisciplinair operationeel crisisleiderschap beschreven. Om de inzichten in de juiste context te kunnen plaatsen, wordt eerst een beknopte beschrijving van de veiligheidsregio gegeven (het volledige contextprofiel staat in de bijlage). Daarna worden de thema's leiderschap, het team en externe samenwerking toegelicht.

3.1 Beknopte context

3.1.1 Verzorgingsgebied en risico's

Veiligheidsregio Fryslân heeft ongeveer 650.000 inwoners, verdeeld over achttien gemeenten. Vier Waddeneilanden behoren tot het verzorgingsgebied van de waterrijke regio. In het regionaal risicoprofiel staat een grote variëteit aan risico's beschreven. Zo behoren onder andere ongevallen op het water tot een groot risico, maar ook natuurbranden. In de regio bevinden zich enkele grote bedrijven met gevaarlijke stoffen (BRZO) en een vliegbasis bij Leeuwarden. Scenario's met een hoge waarschijnlijkheidskans zijn besmettingsgevaar, incidenten met personen met verward gedrag en hittegolven.

3.1.2 Crisisstructuur en inzet

Net zoals de meeste veiligheidsregio's heeft Veiligheidsregio Fryslân een crisisorganisatie met een drielagenstructuur: een CoPI, een ROT en een (G/R)BT. De veiligheidsregio volgt de landelijke structuren van opschaling: als één partij aangeeft dat opschaling nodig is, dan wordt er opgeschaald. Elk CoPI-lid kan een verzoek doen tot opschaling naar GRIP-1. Bij opschaling naar GRIP-2 vindt in de praktijk vaak afstemming plaats tussen de leider CoPI en de operationeel leider. In de regio vinden gemiddeld zo'n twaalf GRIP-1 (of hoger) incidenten per jaar plaats. GRIP-2 komt steeds minder vaak voor.

De piketgroep leider CoPI in Veiligheidsregio Fryslân bestaat uit zes functionarissen. De leiders CoPI en operationeel leiders zijn in Veiligheidsregio Fryslân sinds 2016 'ontkleurd'. De organisatie zag in dat de leider CoPI niet per se een rol is die alleen door de brandweer kan worden uitgevoerd, maar dat functionarissen van andere diensten deze rol ook kunnen vervullen. De verschillende achtergronden zorgen voor een waardevolle kruisbestuiving tussen de leiders CoPI op het gebied van informatie en werkwijze. De leiders CoPI komen meerdere keren per jaar bijeen, onder andere om incident- en oefenervaringen met elkaar te delen en diverse actuele thema's en piketzaken te bespreken.

Bijzonder aan Veiligheidsregio Fryslân zijn de vier Waddeneilanden die bij het verzorgingsgebied van de regio horen. Op de vier eilanden zitten de mensen op grote

afstand. Als daar een incident gebeurt, moeten zij zich in de eerste fase zelf kunnen redden, omdat de bijstand van het vaste land wat langer duurt. Daarom kent de crisisstructuur in de Fryslân het CoWa: het Coördinatieteam Waddeneilanden. In het CoWa zit onder andere een leider CoWa. Deze geeft leiding aan de multidisciplinaire samenwerking in het CoWa (bij GRIP-0 en -1). Hij organiseert het motorkapoverleg met alle kolommen en adviseert de leider CoPI op de wal. Het CoWa blijft actief zodra het CoPI is opgestart, maar de leider CoPI is dan eindverantwoordelijk.⁵

3.1.3 Organisatie

De organisatie van de veiligheidsregio is zowel mens- als taakgericht, maar mensgerichtheid voert de boventoon. Zowel de burger als de medewerker staat hierbij centraal. Dit is terug te zien in de mentaliteit van de functionarissen: 'crisisbeheersing is voor de burger.' Daarnaast is er ook veel aandacht voor het welzijn van functionarissen. Zo wordt in Veiligheidsregio Fryslân gewerkt met 'aandachtsfunctionarissen'. Dit houdt in dat crisisfunctionarissen twee aanspreekpunten hebben aan wie ze vragen kunnen stellen en met wie ze meerdere keren per jaar contactmomenten hebben.

3.2 Leiderschap

3.2.1 De rol en taken van de leider CoPI

De leider CoPI is (juridisch gezien) niet wat zijn naam aangeeft: hij heeft niet de operationele leiding en beschikt dus niet over een formeel mandaat of bevoegdheid om individuele leden aan te sturen. Wel is hij de eindverantwoordelijke over de taken en processen van het CoPI en geeft hij leiding aan het beeld-, oordeel- en besluitvormingsproces (Instituut Fysieke Veiligheid, 2019). Zo zien de leiders CoPI van Veiligheidsregio Fryslân dat ook. "Ik ben slechts voorzitter van deskundigen", geeft een van de leiders CoPI aan. Ze zijn het erover eens dat ze geen leiding geven aan de kolommen, maar dat ze de kolommen samenbrengen door onder andere de CoPI-vergaderingen voor te zitten en het BOB-proces te begeleiden. Ook de respondenten van het tactisch niveau zien het leiden van de vergadering en het groepsgesprek op gang krijgen, waarbij input vanuit de CoPI-leden moet komen, als kerntaken van de leider CoPI.

Daarnaast worden de taken uit het kwalificatiedossier door vrijwel alle respondenten aangehaald.⁶ Deze taken zijn het geven van leiding aan en het coördineren van de operationele inzet, het realiseren van de operationele inzet, het realiseren van de informatievoorziening en het realiseren van de crisiscommunicatie (Instituut Fysieke Veiligheid, 2019, p. 7).

Waarom leider CoPI worden?

De leiders CoPI is gevraagd waarom ze leider CoPI zijn geworden. Hieronder staan enkele motiverende redenen:

"Het is een mooie aanvulling op de werkzaamheden."

"De multi-component sprak mij enorm aan."

"Ik vind het leuk om te weten wat in de crisisbeheersing gebeurt."

⁵ Voor meer informatie over en een praktijkvoorbeeld van het CoWa, zie de evaluatie *Containercalamiteit: crisisbeheersing in het Waddengebied* van Van Duin et al. (2019).

⁶ Het kwalificatiedossier beschrijft op gestandaardiseerde wijze de functievereisten voor crisisfunctionarissen, onder wie de leider CoPI en de regionaal operationeel leider. Het kwalificatiedossier vormt de basis voor het onderwijs en de examinering (Instituut Fysieke Veiligheid, 2019).

3.2.2 Competenties, vaardigheden en eigenschappen

Aan alle respondenten is de vraag gesteld: *Welke competenties en eigenschappen heeft een goede leider CoPI?* Deze vraag is op verschillende wijze aan de verschillende respondentengroepen voorgelegd, waardoor de antwoorden niet een-op-een met elkaar te vergelijken zijn. Om deze reden worden de antwoorden per niveau beschreven.

De CoPI-leden hebben bovenstaande vraag in twee delen beantwoord. Uit een lijst van 26 competenties hebben zij de belangrijkste competenties gekozen die een goede leider CoPI moet bezitten. De top vijf bestaat uit de volgende competenties:

1. Besluitvaardigheid
2. Analytisch vermogen
3. Stressbestendigheid
4. Leidinggeven
5. Luisteren.

Vervolgens hebben de CoPI-leden aangegeven welke eigenschappen een goede leider CoPI moet hebben. In de antwoorden is veel overlap met de top vijf van competenties. Zo zien de CoPI-leden een goede leider CoPI als een besluitvaardig en stressbestendig persoon met empathisch vermogen.

De andere respondenten is gevraagd naar competenties en eigenschappen middels een open vraag tijdens een interview. De leiders CoPI geven net zoals de CoPI-leden aan dat stressbestendigheid en luisteren belangrijke competenties zijn. Ook omgevings- en politieke sensitiviteit zijn van belang, aldus de leiders CoPI. Deze competenties komen terug in situationeel leiderschap. Met situationeel leiderschap bedoelen wij dat de leider rekening houdt en meebeweegt met dat wat de situatie en het team op dat moment van hem vragen. Een goede leider CoPI moet bijvoorbeeld herkennen wanneer een teamlid meer ondersteuning nodig heeft of 'niet lekker in de wedstrijd zit'. Hij kan dan meer aandacht aan het teamlid geven. Hij moet ook eenvoudig kunnen terugschakelen naar het 'zakelijke' als het tijd-tempo van de situatie dat vraagt. "Je moet kunnen switchen tussen het menselijke en het zakelijke", aldus een leider CoPI. Daarnaast geven de leiders CoPI aan dat je leiderschap ook enigszins van nature in je moet hebben. "Veel dingen kun je aanleren maar je moet kunnen aanvoelen wat er speelt; het zien en horen. Als je dat niet in je hebt, kun je het ook niet ontwikkelen."

De respondenten van het tactisch niveau vinden net zoals de leiders CoPI dat omgevings-sensitiviteit een belangrijke competentie is van een goede leider COPI. Wat betreft de situatie is het van belang, omdat de leider CoPI de urgentie daarvan goed moet kunnen inschatten. Wat betreft het team is omgevings-sensitiviteit van belang, omdat de leider CoPI zich moet kunnen inleven in de andere kolommen. Een andere competentie die is genoemd, is daadkracht: een leider CoPI heeft weliswaar niet de hiërarchische leiding over het CoPI, maar moet de vergadering wel strak leiden en groepsbesluiten kunnen afdwingen als de situatie daarom vraagt, aldus de respondenten. Tevens moet een goede leider 'soft skills' hebben, zodat hij goed kan samenwerken en communicatief vaardig is. Kennis hebben van de kolommen en de crisisstructuur is ook van belang. Daarnaast vinden de respondenten dat een goede leider CoPI ook nieuwsgierig moet zijn. Hij moet niet alleen uitgaan van zijn eigen kennis en ervaring, maar ook vragen naar die van de andere CoPI-leden.

Op strategisch niveau wordt door de respondent aangegeven dat een leider CoPI ten eerste de competenties uit het kwalificatiedossier moet hebben: analytisch vermogen, stressbestendigheid, leidinggeven, regisseren en besluitvaardigheid (Instituut Fysieke Veiligheid, 2019). Deze competenties vult de respondent aan, net zoals de voorgaande respondenten, met de competentie om te kunnen schakelen tussen het menselijke en het zakelijke. In andere woorden: hij moet persoonsgericht en resultaatgericht leiderschap laten zien. Een leider CoPI moet zowel resultaat weten te behalen als contact weten te onderhouden met zijn teamleden. Tevens hoort een leider CoPI eigenaarschap te tonen door grenzen aan te geven, een team te kunnen smeden en prioriteiten te stellen. Daarnaast moet een goede leider CoPI openstaan voor feedback en nieuwsgierig zijn.

Selectie van een leider CoPI

De selectie van leiders CoPI in Veiligheidsregio Fryslân is gebaseerd op de piket- en functie-eisen zoals ze beschreven staan in het kwalificatiedossier. Daarnaast moeten leiders CoPI in Veiligheidsregio Fryslân sinds een aantal jaar ook een assessment doen. Dit is een soort rollenspel om de competenties van de functionaris te toetsen. Aan het einde van het vrij intensieve assessment krijgt de functionaris te horen of hij geschikt is of niet. Het assessment helpt de organisatie om kandidaten te beoordelen en helpt de kandidaten om een goed beeld te krijgen of de functie iets voor hen is.

3.2.3 Leiderschapsstijl van een leider CoPI

In de enquête zijn CoPI-leden gevraagd in hoeverre zij directief leiderschap en participatief leiderschap terugzien bij een leider CoPI die volgens hen goed gepresteerd heeft tijdens een oefening of incident. Over het algemeen vertoonden de leiders CoPI vooral participatief leiderschap (zo'n driekwart van hen), maar werd directief leiderschap ingezet op de momenten dat de situatie erom vroeg (ongeveer een vijfde van de leiders CoPI).

CoPI-leden vinden participatief leiderschap een passende leiderschapsstijl wanneer een incident bijvoorbeeld expertise vraagt vanuit verschillende invalshoeken. De kolommen worden dan gefaciliteerd in het gezamenlijk besluiten nemen; de leider CoPI vertelt niet wat ze moeten doen. Ook is het een passende stijl wanneer een incident relatief rustig is en er daardoor voldoende tijd en ruimte zijn om te overleggen met alle CoPI-leden over de crisisaanpak. CoPI-leden vinden directief leiderschap juist een passende leiderschapsstijl wanneer er tijdens een incident geen tijd is voor lange discussies. Het is dan goed als de leider CoPI meer sturing geeft. Enkele CoPI-leden geven aan dat een combinatie van participatief en directief leiderschap wenselijk is, bijvoorbeeld wanneer een leider CoPI controle houdt op het gestelde doel door middel van directief leiderschap, maar ook goed blijft luisteren naar de inbreng van CoPI-leden over wat wel of niet haalbaar is ten opzichte van het gestelde doel.

Situationeel leiderschap: de crisissituatie

De crisissituatie beïnvloedt de keuze van leiders CoPI voor een leiderschapsstijl. Wanneer een situatie een hoog tempo heeft en dus tijdsdruk creëert, is snelle besluitvorming en directief leiderschap nodig. Wanneer een incident of crisis zeer complex is en moeilijke vraagstukken opwerpt, kan het zijn dat meer tijd nodig is om gezamenlijk de situatie te doorgronden.

Een leider CoPI geeft het voorbeeld van een vrachtwagen met gevaarlijke stoffen: "als je niet op tijd de juiste beslissingen neemt, dan gaat alles mis. Daar kun je heel menselijk over wezen, maar er moet gewoon zakelijk en strak vergaderd worden in die incidentfase. Wanneer er minder druk op het incident komt, schakel je terug en kijk je naar hoe het met iedereen gaat en wat ze nodig hebben."

Door de juiste leiderschapsstijl toe te passen, merken de CoPI-leden aan het team dat iedereen in dezelfde film zit, dat leden een evenwichtige plek in het CoPI hebben, er goed samengewerkt wordt, iedereen zich gehoord voelt en mee kan denken over oplossingen. Dit faciliteert de leider CoPI door aandacht te schenken aan elk CoPI-lid, duidelijkheid te scheppen in het overleg, haalbare en concrete doelen te stellen en rust te brengen in het CoPI.

Ook de respondenten van het tactisch en strategisch niveau geven aan dat een combinatie van participatief en directief leiderschap goed is, waarbij participatief leiderschap de basis hoort te zijn. “De basis moet zijn dat je het met elkaar doet, maar met een sturend karakter”, aldus een respondent. De directieve leiderschapsaspecten tonen zich wanneer een leider CoPI een discussie weet af te hechten en ook resultaatgericht blijft. Maar het grootste deel van een CoPI-vergadering moet participierend zijn, zegt een respondent. “Het is een samenspel tussen leider en teamleden.”

Factoren van invloed op leiderschapsstijl

De leiders CoPI geven aan dat het afhankelijk is van de situatie hoe en wanneer zij schakelen tussen directief en participatief leiderschap. Ze schakelen op basis van gevoel en ervaring. Hierover laten de leiders CoPI weten dat het van belang is dat leiderschap authentiek blijft: “je moet geen kunstje gaan doen.” De leiders CoPI zijn zich ook bewust van de effecten die een leiderschapsstijl kunnen hebben op het team en dat deze ook afhankelijk zijn van het team. Zo kan directief leiderschap ertoe leiden dat een teamlid niet meer mee doet. Een leider CoPI vertelt dat hij zich tijdens een oefening ‘waarbij de hele wereld in brand stond’ directief had opgesteld. Tijdens de oefening werd het CoPI gefilmd. Naderhand zag de leider CoPI in het filmpje dat een teamlid wegzakte in zijn stoel toen de leider diens opmerking directief wegzette, omdat die op dat moment geen prioriteit had. “Ik baal dat ik dat niet gezien heb”, aldus de leider CoPI. “Als iemand in de groep daar gevoelig voor is, moet je daar wel rekening mee houden.” De toon en lichaamshouding zijn onderdeel van de leiderschapsstijl, aldus de leiders CoPI.

Daarnaast hebben ook de dynamiek en rol van de leider CoPI in het team invloed op het bepalen van de leiderschapsstijl. Zo geven leiders CoPI aan dat leidinggeven aan een multidisciplinair team anders is dan aan een monodisciplinair team, voornamelijk omdat de leider CoPI geen hiërarchische leiding heeft over het CoPI. “Wel of niet die hiërarchie hebben binnen een team creëert andere verwachtingen van de leider”, laat een leider CoPI weten. “Monodisciplinair is het makkelijker teamleden aan te sturen, omdat zij gewend zijn binnen een hiërarchische structuur te werken, maar zo werkt het niet in een multidisciplinair team.”

De achtergrond (bijvoorbeeld politie of brandweer) van een leider CoPI speelt geen directe rol in de leiderschapsstijl die hij aanneemt. Daarover zijn de respondenten van de verschillende niveaus het eens. Daarentegen heeft zijn persoonlijkheid wel effect op de leiderschapsstijl.

3.2.4 Ontkleurd leiderschap

Zoals in het contextprofiel staat beschreven, is de functie van leider CoPI in Veiligheidsregio Fryslân ontcleurd. Dit wordt door de respondenten op alle niveaus als positief ervaren. Ook de operationeel leiders zijn ontcleurd en geven aan dit als een zegen te ervaren. De leiders CoPI zijn positief over de ontcleuring, omdat ze hierdoor meer ruimte hebben om de situatie te overzien, aangezien ze zich niet op specifieke processen hoeven te richten. “Je kunt met

alle leden meedenken en dat waarderen mensen enorm”, zegt een leider CoPI. Een vereiste is hiervoor is dat een ontkleurde leider tot op zekere hoogte weet wat er in de kolommen gebeurt. De leiders CoPI dienen de monodisciplinaire processen enigszins te kennen om mee te kunnen denken en te kunnen begrijpen wie wanneer wat doet en wie wat nodig heeft.

3.3 Het team

3.3.1 Samenstelling

Het team waarmee binnen een CoPI wordt samengewerkt, bestaat uit wisselende functionarissen uit de verschillende kolommen. Volgens de leiders CoPI kan dat soms een uitdaging zijn. Je weet niet altijd van tevoren wie er in het team zit en je hebt mogelijk nog niet eerder samengewerkt, waardoor je nog geen verwachtingen hebt van elkaar. “Bij een ad hoc multidisciplinair team scheelt het als je elkaar kent”, laat een leider CoPI weten. “De pool is niet al te groot en op een gegeven moment ken je eigenlijk iedereen wel. Dan weet je hoe iemand zich gedraagt en wat diegene van jou als leider CoPI nodig heeft.”

Wat verwachten leiders CoPI van CoPI-leden?

Leiderschap bestaat uit interactie tussen de leider en de leden. Zowel de leider als de leden hebben verwachtingen van elkaar. Waar dit rapport voornamelijk gaat over de verwachtingen van functionarissen van de leider CoPI, worden in dit kader de verwachtingen die leiders CoPI hebben van CoPI-leden beschreven.

Ten eerste verwachten leiders CoPI dat de teamleden taakvolwassen en vakvolwassen zijn. Met taakvolwassen bedoelen ze dat elk teamlid weet waar het verantwoordelijk voor is en wat zijn taken zijn, en welke thema's juist bij de leider CoPI liggen. Daarbij hoort ook dat een teamlid weet wat zijn plek in het CoPI is. Met vakvolwassen bedoelen de leiders CoPI dat elk teamlid weet wat het in de desbetreffende crisissituatie moet doen. Dit betreft kennis van de materie en expertise. Ten tweede zien leiders CoPI graag dat CoPI-leden zich kwetsbaar op durven te stellen, bijvoorbeeld door aan te geven als ze iets niet weten of als ze nieuw zijn in een CoPI, dat ze zich aan afspraken houden en een professionele houding aannemen. Wat CoPI-leden vooral niet moeten doen, aldus de leiders CoPI, is onverschillig zijn, ook niet wanneer het een 'makkelijk' incident is dat vaker voorkomt.

3.3.2 Interactie en soft skills

Leiderschap bestaat uit een interactie tussen leider en volgers; in het geval van dit onderzoek tussen de leider CoPI en de CoPI-leden. Waar de CoPI-leden en leiders CoPI deel uitmaken van de interactie die hier wordt bedoeld, hebben de respondenten van het tactisch en strategisch niveau hier geen rol in. Om deze reden lichten we de inzichten van de verschillende respondentengroepen hieronder apart van elkaar toe.

Met betrekking tot de interactie en relatie tussen de leider CoPI en CoPI-leden geven CoPI-leden aan het vooral belangrijk te vinden dat ze wederzijds vertrouwen en respect ervaren tussen de teamleden en de leider CoPI. Tevens vinden de CoPI-leden het belangrijk dat er een goede dialoog is tussen de leider en de leden en dat de teamleden zich durven uit te spreken tijdens een overleg. De CoPI-leden zijn ook gevraagd wat ze nodig hebben van de leider CoPI om hun werk goed te kunnen verrichten. Ook in reactie op deze vraag worden soft skills genoemd, zoals vertrouwen geven en hebben in het team en ruimte bieden voor de inbreng van CoPI-leden.

Situationeel leiderschap: het team

Respondenten zijn het er over eens dat de leider CoPI middels zijn gedrag een veilige omgeving hoort te creëren en teamleden vrij te stellen of uit te dagen actief deel te nemen. De manier waarop hij dit doet, is afhankelijk van de situatie en de teamleden.

Over een complex incident waarbij een persoon was overleden, geeft een leider CoPI aan dat een plenaire check-in (aan het begin van het eerste CoPI vragen hoe iedereen zich voelt en of men in staat is zich in te zetten voor de crisisrespons) in het CoPI volledig legitiem is. “Zo’n situatie gaat het team echt aan.” Dan is het voor de leider CoPI duidelijk dat daar gedurende de inzet aandacht aan besteed moet worden en CoPI-leden dit nodig hebben. In andere situaties die minder complex zijn en waar de groep er ‘relaxt bij zit’, hoeft dit gevoel er niet te zijn, of niet bij iedereen. Een nieuw CoPI-lid kan het echter misschien extra moeilijk vinden om toe te geven dat hij het spannend vindt. “De ruimte om dan kwetsbaar te durven zijn moet je als leider CoPI faciliteren, en je moet aanvoelen of je het beter een-op-een of plenair moet bespreken”, aldus de leider CoPI.

Respondenten van het tactisch en strategisch niveau geven aan dat het smeden van een groep een belangrijke taak is van een leider CoPI. De leider CoPI moet waarnemen wie hij in zijn team heeft en inschatten wat de desbetreffende teamleden van hem nodig hebben. Zo kan een onervaren teamlid bijvoorbeeld meer ondersteuning nodig hebben dan een ervaren teamlid. De respondenten geven aan dat de leider CoPI hiervoor naar zijn onderbuikgevoel moet luisteren en daarop moet kunnen vertrouwen. Voor de leider CoPI is het belangrijk aan te voelen wat goed is voor het team, aldus een respondent. Daarnaast moet een leider CoPI ieder lid de ruimte geven om zijn zegje te kunnen doen, ongeacht ervaring of expertise.

Ook de leiders CoPI zelf zien soft skills als zeer belangrijke vaardigheden en zijn van mening dat deze invloed hebben op het gedrag van de teamleden. “De kracht aan ons als leider CoPI is om te zien dat het om mensen gaat. Wij beginnen de bak altijd met ‘hoe voel je je’ als we gaan starten”, laat een leider CoPI weten. De afgelopen decennia is er binnen de veiligheidsregio en de kolommen meer ruimte en aandacht voor de mens gekomen. Hier zijn de leiders CoPI zeer over te spreken. Ze zien het namelijk ook als hun verantwoordelijkheid als leider CoPI. “Als leider CoPI sta je in de positie om te vragen hoe het met de teamleden gaat, tijdens de inzet en ook daarna. Het zou raar zijn als de informatiemanager dat zou doen.” Een leider CoPI moet een veilige omgeving creëren in het team, zodat teamleden zich durven uit te spreken en kwetsbaar durven op te stellen, aldus de respondenten.

3.3.3 Prestatie

Naast vragen over de soft skills (persoonsgerichte aspecten) van leiderschap zijn de respondenten ook vragen over taakgerichte aspecten gesteld. Wat betreft de teamprestatie en de rol die de leider hierin heeft, vinden CoPI-leden het belangrijkste dat het team in staat is om in een kort tijdsbestek een gedeeld beeld van de situatie te krijgen, besluiten op tijd te nemen, bij te dragen aan een efficiënte en effectieve bronbestrijding en de coördinatie van iedere kolom af te stemmen op die van de andere kolommen. Ook de respondenten van het tactisch niveau vinden het belangrijk voor de teamprestatie dat de leider CoPI een goede structuur hanteert en snelheid weet te behouden in de vergaderingen. Dit kan wanneer hij een ‘plan of control’ heeft en de processen gestroomlijnd verlopen. Daarnaast vinden ze ook soft skills, zoals een goede interactie van de leider CoPI met het team en relaties onderhouden van belang voor de teamprestatie.

De leiders CoPI geven aan dat ze tevreden zijn over de teamprestatie na afloop van een incident of crisis “als het goed voelt”. Het is voor de leiders CoPI voornamelijk een kwestie

van gevoel dat wordt bevestigd door, onder andere, een goede samenwerking binnen en buiten het team, het kunnen inspelen op wie wat nodig heeft en een veilige sfeer in het team. Na een inzet reflecteert de leider CoPI met het team hierop door een tip en top te bespreken.

3.4 Externe samenwerking

Naast samenwerken binnen een CoPI, moet een leider CoPI ook vaak samenwerken met functionarissen en teams van buiten het CoPI. Bij grotere en/of complexe incidenten en crises werken de crisisteams van de veiligheidsregio (CoPI, OT en BT) samen. Ook zonder officiële opschaling naar GRIP-2 of 3 kan het zijn dat een leider CoPI samenwerkt met crisisleiders en teams die hoger in de crisisstructuur staan. Zo geeft een respondent aan dat ook bij GRIP-1 regelmatig contact wordt gelegd tussen de leider CoPI en de operationeel leider. De twee leiders bellen dan om de situatie te bespreken, te sparren en mogelijk op te schalen naar GRIP-2. Deze samenwerking en interactie worden positief beschreven. “De leider CoPI informeert de operationeel leider goed over de voortgang” en “er was sprake van heldere en duidelijke communicatie”, zo laten respondenten weten.

“Je bent als leider CoPI een spin in het web”, geeft een leider CoPI aan. Daarbij moet je goed weten hoe je web loopt: wie je teamleden zijn, of je rekening moet houden met de pers, of de burgemeester een rol moet of wil spelen. Bij veel incidenten komt ook de burgemeester op de lijn, in verschillende mate van betrokkenheid. “Sommigen komen al gauw op de lijn en willen betrokken zijn, anderen blijven meer op afstand”, geeft een leider CoPI aan. Ervaren burgemeesters weten vaak wel wat ze wel en niet moeten doen, zeggen de leiders CoPI, maar onervaren burgemeesters minder.

4 Multidisciplinair operationeel crisisleiderschap in Veiligheidsregio Limburg-Noord

In dit hoofdstuk worden de inzichten van de functionarissen van Veiligheidsregio Limburg-Noord over multidisciplinair operationeel crisisleiderschap beschreven. Om de inzichten in de juiste context te kunnen plaatsen, wordt eerst beknopt de veiligheidsregio beschreven (het volledige contextprofiel staat in de bijlage). Daarna worden de thema's leiderschap, het team en externe samenwerking toegelicht.

4.1 Beknopte context

4.1.1 Regionaal risicoprofiel

Veiligheidsregio Limburg-Noord heeft meer dan 518.000 inwoners, verdeeld over vijftien gemeenten. De regio heeft een langwerpige vorm: ze is smal, maar erg lang. De Maas loopt in de lengterichting door de regio heen. In het provinciaal risicoprofiel (PRP) staat dat dit zorgt voor logistieke uitdagingen en risico's zoals slechte bereikbaarheid van hulpdiensten tijdens een incident. In het PRP 2020-2023 staan daarnaast risico's als klimaatverandering, digitalisering, druk op acute zorg en mondiale veiligheid. In 2023 heeft de veiligheidsregio de risico's hoogwater en natuurbranden als focusthema's behandeld om de lessen uit diverse grote natuurbranden en het hoog water van 2021 te adresseren.

4.1.2 Crisisstructuur en inzet

Net zoals de meeste veiligheidsregio's heeft Veiligheidsregio Limburg-Noord een crisorganisatie met een drielagenstructuur: een CoPI, een ROT en een (G/R)BT. In het Regionaal Crisisplan staat dat de veiligheidsregio gebruikmaakt van flexibele op- en afschaling, ook wel het 'knoppenmodel' genoemd. Binnen de GRIP-structuur wordt niet alleen verticaal op- en afgeschaald, maar is het ook mogelijk om horizontaal op en af te schalen. Dit betekent dat iedere discipline zelf de organisatie en passende processen monodisciplinair kan op- en afschalen. Per jaar zijn er gemiddeld 25 GRIP-incidenten in Limburg-Noord. Het grootste deel van de GRIP-incidenten betreft GRIP-1 situaties.

In Veiligheidsregio Limburg-Noord wordt de functie van leider CoPI gecombineerd met die van Hoofd Officier van Dienst Brandweer (hierna HOvD-B). De leider CoPI wordt dus altijd door de brandweer geleverd; hij draait ook piket voor de rol als HOvD-B. Vanwege de rijafstanden is er een HOvD-piket noord en HOvD-piket midden. Er staan dus altijd twee HOvD's op piket. Bij een GRIP-1 situatie gaat het daarom als volgt: de HOvD-B van het deel van de regio (noord of midden) waar het incident plaatsvindt, stemt met de HOvD-B van het andere deel af wie de rol van HOvD-B op zich neemt en wie de rol van leider CoPI pakt. Bij

een verdere opschaling naar GRIP-2 komt de rol van AC-B erbij en dient een derde functionaris uit de vrije instroom van de piketgroep te komen.

De regio start in 2025 met een gedeeltelijke 'ontkleuring' van de functie van leider CoPI. Er gaan enkele ontcleurde leiders CoPI in het piket meedraaien die geen HOvD-B zijn. De voornaamste reden hiervoor is een capaciteitskwestie.

4.1.3 Organisatie

De organisatiecultuur van Veiligheidsregio Limburg-Noord wordt beschreven als mensgericht. Typerend voor de regio is de 'niet lullen, maar poetsen mentaliteit'. Er is een sterk plichtsgevoel en de medewerkers in de kolommen zijn trots op hun eigen kolom. Iets waar de organisatie in kan groeien, is het uitspreken van feedback en direct durven zijn, aldus een respondent. Niettemin worden de onderlinge relaties tussen crisisfunctionarissen als prettig ervaren binnen de organisatie.

4.2 Leiderschap

4.2.1 De rol en taken van de leider CoPI

De leider CoPI heeft (juridisch gezien) niet de operationele leiding over het CoPI. Hij is echter wel de eindverantwoordelijke van de taken en processen van het CoPI (Instituut Fysieke Veiligheid, 2019). "Je bent leider CoPI, dus je trekt niet aan de touwtjes van de disciplines", zegt een leider CoPI. Een andere leider CoPI vergelijkt de rol met die van een dirigent: "Als dirigent geef je de structuur aan in het CoPI, wat de gezamenlijke rol is. Die structuur is ook weer de houvast voor het team." Respondenten van het tactisch niveau noemen de leider CoPI veelal de 'voorzitter' van het CoPI. Zij geven aan dat een leider CoPI aanspreekbaar moet zijn voor hetgeen dat het CoPI doet. Ook zien zij de leider CoPI als een adviseur van het ROT.

Wat betreft de taken van een leider CoPI geven respondenten van alle niveaus aan dat een leider CoPI leidinggeeft aan het CoPI, structuur geeft aan overleggen met behulp van de BOB-methode, knopen doorhakt, overzicht houdt, veiligheid biedt aan teamleden en na het incident met het team evalueert en leert.

Waarom leider CoPI worden?

De leiders CoPI is gevraagd waarom ze leider CoPI zijn geworden. Hieronder staan enkele motiveredenen:

"Ik vind het gewoon leuk om te doen, de vakinhoud en doorontwikkeling."

"Ik zit graag in het veld met het team dan dat je verder van het incident af zit in een ROT."

"Ik ben aangewezen. Op een gegeven moment wordt het van je verwacht dat je die stap gaat maken."

4.2.2 Competenties, vaardigheden en eigenschappen

Aan alle respondenten is de vraag gesteld: *Welke competenties en eigenschappen heeft een goede leider CoPI?* De vraag is op verschillende wijze aan de verschillende respondentengroepen voorgelegd, zodat de antwoorden niet een-op-een met elkaar te vergelijken zijn. Om deze reden worden de antwoorden per niveau beschreven.

De CoPI-leden hebben bovenstaande vraag in twee delen beantwoord. Uit een lijst van 26 competenties hebben zij de belangrijkste competenties gekozen die een goede leider CoPI moet bezitten. De top vijf bestaat uit de volgende competenties:

1. Besluitvaardigheid
2. Samenwerken
3. Analytisch vermogen
4. Leidinggeven
5. Luisteren.

Vervolgens hebben de CoPI-leden aangegeven welke eigenschappen een goede leider CoPI moet hebben. Bij eigenschappen komen ook besluitvaardig zijn en leidinggeven terug. Daarnaast vinden CoPI-leden rustig en stressbestendig zijn belangrijke eigenschappen.

De andere respondenten is de vraag naar competenties en eigenschappen middels een open vraag tijdens een interview voorgelegd. De leiders CoPI vinden, net zoals de CoPI-leden, dat een leider CoPI besluitvaardig moet zijn en moet kunnen samenwerken. Zo hoort een leider CoPI niet alleen goed samen te werken met de CoPI-leden, maar ook de samenwerking tussen CoPI-leden onderling te ondersteunen, aldus de leiders CoPI. Als de CoPI-leden goed samenwerken, kan de leider CoPI zelf het overzicht houden. Daarnaast is kennis en ervaring hebben met incidentbestrijding van belang. Dit ondersteunt een leider CoPI in het 'multi-denken' en het stellen van prioriteiten tijdens een incident. Met multi-denken bedoelen de leiders CoPI een brede blik hebben en de multidisciplinaire knelpunten van de situatie kunnen inschatten. Om structuur aan te brengen in het CoPI is het belangrijk om vergadertechnieken te hebben. Tot slot hoort een leider CoPI ook stressbestendig te zijn, aldus de leiders CoPI.

Veel van de genoemde competenties komen overeen met de competenties die de respondenten van het tactisch niveau belangrijk vinden, waaronder besluitvaardigheid, stressbestendigheid, prioriteiten stellen en structuur aanbrengen. Wat betreft besluitvaardigheid vinden de respondenten van het tactisch niveau dat daar ook een stukje 'durf' bij komt kijken. Een leider CoPI moet besluiten durven nemen op basis van onvolledige informatie en daarbij durven vertrouwen op zichzelf en de expertise van het team. Daarnaast vinden de respondenten dat een leider CoPI flexibel en pragmatisch moet zijn. Wat betreft samenwerken, leggen de respondenten de nadruk op verbinding leggen met de CoPI-leden, een team bouwen en relaties onderhouden. Daarbij helpt het als een leider CoPI communicatieve vaardigheden heeft. Tot slot achten de respondenten het belangrijk dat een leider CoPI over bestuurlijke sensitiviteit beschikt.

Ook de respondent van het strategisch niveau noemt vergelijkbare competenties en eigenschappen. Besluitvaardigheid, communicatievaardigheden, analytisch vermogen en organiserend vermogen worden genoemd. Wat betreft sensitiviteit geeft de respondent aan dat een leider CoPI moet kunnen aanvoelen wat wanneer nodig is en waar belangen liggen wat betreft de crisisrespons, maar ook wat betreft de behoeften en verwachtingen van de CoPI-leden.

Opleiding tot leider CoPI

De leiders CoPI zijn ook gevraagd naar hun mening over de opleiding tot leider CoPI, georganiseerd door het NIPV. Enkele leiders CoPI geven aan dat de afgelopen jaren leiderschap slechts beperkt is terug gekomen in de opleiding. Het feit dat een functionaris eerst officier van dienst (OvD) en hoofdofficier van dienst (HOvD) brandweer is voordat ze leider CoPI worden, betekent dat ze al enige ervaring hebben met leiderschap. “Je leert over leiderschap in je ervaring voorafgaand aan de leider CoPI-opleiding en minder in de opleiding zelf”, zegt een leider CoPI. Daarnaast vinden enkele leiders CoPI de opleiding relatief smal met veel aandacht voor vergadertechnieken en structuur aanbrengen. Ook zouden ze graag vaker oefenen.

4.2.3 Leiderschapsstijl van een leider CoPI

In de enquête zijn CoPI-leden gevraagd in hoeverre zij directief leiderschap en participatief leiderschap terugzien bij een leider CoPI die volgens hen goed gepresteerd heeft tijdens een oefening of incident. Over het algemeen vertoonden de leiders CoPI vooral participatief leiderschap (72 % van de leiders CoPI) maar werd directief leiderschap vertoond op de momenten dat de situatie erom vroeg (28 % van de leiders CoPI).

CoPI-leden vinden participatief leiderschap een passende leiderschapsstijl wanneer de situatie multidisciplinaire aandachtspunten heeft en van alle CoPI-leden specifieke kennis wordt gevraagd. Ook is het een passende stijl als het tijd-tempo van het incident niet hoog ligt en er dus voldoende tijd is om weloverwogen tot gezamenlijke besluiten te komen of wanneer de benodigde expertise buiten het CoPI ligt, bijvoorbeeld bij Defensie. CoPI-leden vinden directief leiderschap juist een passende leiderschapsstijl als de situatie vraagt om strakke leiding via de BOB-systematiek. Bijvoorbeeld bij een incident met veel tijdsdruk, stress en onzekerheid. Daarnaast geven CoPI-leden aan dat een combinatie van participatief en directief leiderschap gewenst is wanneer de situatie eerst om snelle besluitvorming vraagt, maar er later meer tijd is voor overleg.

De CoPI-leden merken aan het team dat het toepassen van de juiste leiderschapsstijl de samenwerking binnen het CoPI bevordert, en zorgt dat de belangen van alle kolommen worden meegenomen en iedereen zijn expertise kan inbrengen. Hierdoor is er weinig spanning tijdens de overleggen, blijft de hoofdtaak scherp en zit iedereen in dezelfde film. De leider CoPI vertoont goed leiderschap door rust te brengen in het CoPI, vertrouwen uit te stralen naar de CoPI-leden en aandacht te schenken aan alle CoPI-leden.

De respondenten van het tactisch niveau geven aan dat een leider CoPI zowel directief als participatief leiderschap moet kunnen tonen en moet weten wanneer welke stijl het beste werkt. “Je moet als leider CoPI in je leiderschapsstijl meebewegen met de situatie en het team”, geeft een respondent van het tactisch niveau aan. “Het tempo van het incident bepaalt soms de leiderschapsstijl. Een hoog tempo vraagt directief leiderschap. Maar het kan ook afhankelijk zijn van de teamleden, of ze juist met jou als leider CoPI meedenken of achterover leunen.” Een andere respondent vindt dat de ideale verdeling in leiderschapsstijl is dat een leider CoPI directief is wat betreft het proces (denk aan het hanteren van de BOB-structuur, het behouden van tempo in het overleg) en participatief wat betreft de inhoud van de respons (denk aan het maken van keuzes en afspraken). Tot slot hoort de leiderschapsstijl authentiek te zijn, volgens de respondenten.

Ook de leiders CoPI geven aan dat de leiderschapsstijl situationeel is. Voornamelijk de situatie – tijdsdruk, complexiteit, urgentie – wordt als belangrijke factor beschreven. Twee

leiders CoPI geven aan dat ze bij standaard flitsincidenten met weinig dreiging veel overlaten aan het team als het team in een goede flow zit en ze een participatieve leiderschapsstijl aannemen. “Ik probeer niet directief te zijn”, zegt een leider CoPI, “maar ik ben dat soms wel als de situatie erom vraagt.” Een andere leider CoPI geeft aan dit ook te doen. “Je bent uiteindelijk wel leider CoPI, dus je kunt het wel ‘overrulen’. Maar je hebt naderhand dan wel wat uit te leggen aan je collega’s, je moet het onderbouwen.”

Factoren van invloed op leiderschapsstijl

Naast de situatie en het team, geeft een respondent van het tactisch niveau aan dat ook ervaring, persoonlijkheid en leeftijd invloed hebben op de leiderschapsstijl van een leider CoPI. “Leiders van de oude stempel zijn meer directief, jonge leiders CoPI zijn meer participatief”, geeft de respondent aan. Enkele leiders CoPI geven aan dat niet leeftijd of generatie, maar ervaring meer invloed heeft op de leiderschapsstijl. leiderschapsstijl.

4.2.4 Ontkleurd leiderschap

Zoals vermeld, komen in Veiligheidsregio Noord-Limburg alle leiders CoPI van de brandweer; ze zijn allemaal ook HOvD-brandweer. Desalniettemin wordt verwacht dat de leider CoPI ten dienste van alle kolommen staat en ‘neutraal’ leiderschap toont. “Je komt van de brandweer, maar je moet de hele club vertegenwoordigen”, zegt een respondent van het strategisch niveau. Deze respondent ziet het niet als een nadeel dat alle leiders CoPI van de brandweer komen, omdat de brandweer tegenwoordig breed ingezet wordt. “De brandweer doet meer dan alleen branden blussen”, geeft de respondent aan.

De leiders CoPI zien hun functie zelf ook als ontkleurd, maar dit moet soms nog wel benoemd worden in het CoPI. “Je moet heel goed je rol duidelijk maken, want je wordt al snel gezien als brandweerfunctionaris”, zegt een leider CoPI. “Ik benoem het dan ook altijd bij de start van het eerste CoPI.” Ook een andere leider CoPI geeft aan dat soms nog snel naar de brandweer gekeken wordt. Dit is begrijpelijk: “we zijn ook allemaal gepokt en gemazeld door de brandweerinhoud en de leiderschaps-opleidingen die we vanuit de brandweer hebben gehad.” Een en ander is door de jaren heen wel veranderd, geeft een ervaren leider CoPI aan. “We zijn nu volledig ontkleurd”, zegt de leider CoPI. “Ik waardeer elke collega evenveel en iedereen krijgt evenveel ruimte. Dat moeten we ook uitstralen.”

4.3 Het team

4.3.1 Samenstelling

Het team waarmee binnen een CoPI wordt samengewerkt, bestaat uit wisselende functionarissen uit de verschillende kolommen. Een leider CoPI noemt het een ‘gelegenhedsformatie’ waar je als leider CoPI een team van moet maken. “Dat doe je enerzijds door menselijkheid te tonen en onderdeel te zijn van het team. Anderzijds moet je ook leidinggeven, omgevingsbewust zijn en je team faciliteren in keuzes en prioriteiten”. Elkaar kennen helpt bij het bouwen van een team, zeggen de leiders CoPI. De piketpools zijn niet zo groot, waardoor velen elkaar al wel kennen, maar binnen sommige kolommen zijn er vaak wisselingen. “Je moet wel rekening houden met hoeveel ervaring iemand heeft”, geeft een leider CoPI aan, “al staat het niet vast dat ervaren mensen het altijd beter doen dan onervaren mensen.”

Wat verwachten leiders CoPI van CoPI-leden?

Leiderschap bestaat uit interactie tussen de leider en de leden. Zowel de leider als de leden hebben verwachtingen van elkaar. Waar dit rapport voornamelijk gaat over de verwachtingen van functionarissen van de leider CoPI, worden in dit kader de verwachtingen die leiders CoPI hebben van CoPI-leden beschreven.

Alle leiders CoPI verwachten vakmanschap en deskundigheid van CoPI-leden. Ze moeten weten wat hun taken en processen zijn. Daarvoor moeten ze hun eigen kolom goed kennen, weten waar ze informatie vandaan kunnen halen en wie ze waarvoor kunnen bereiken. Daarnaast moeten ze ook weten wat hun rol in het CoPI is en 'kolom overstijgend' kunnen denken, aldus leiders CoPI. CoPI-leden moeten breder dan hun eigen kolom kunnen kijken en bedenken wat de multidisciplinaire knelpunten zijn.

4.3.2 Interactie en soft skills

Zoals aangegeven in paragraaf 3.3.2, bestaat leiderschap uit een interactie tussen de leider en volgers; in het geval van dit onderzoek tussen de leider CoPI en de CoPI-leden. Waar de CoPI-leden en leiders CoPI deel uitmaken van de interactie die hier wordt bedoeld, hebben de respondenten van het tactisch en strategisch niveau hier geen rol in. Om deze reden lichten we de inzichten van de verschillende respondentengroepen hieronder apart van elkaar toe, net zoals in paragraaf 3.3.2.

Met betrekking tot de interactie tussen de leider CoPI en de CoPI-leden geven CoPI-leden aan het vooral belangrijk te vinden dat de leider CoPI ruimte biedt voor inbreng van alle CoPI-leden, structuur biedt, beeldvorming faciliteert, openstaat voor onderlinge afstemming bij de voorbereiding op een CoPI-overleg en dat er wederzijds respect en vertrouwen is tussen de leider CoPI en CoPI-leden. Hierdoor kunnen CoPI-leden hun werk goed doen.

Respondenten van het tactisch niveau geven aan dat afstemmen met de CoPI-leden, in verbinding staan met de leden en relaties onderhouden belangrijke soft skills zijn van een leider CoPI. Het afstemmen gaat voornamelijk over het proces, bijvoorbeeld afspraken maken over de overleggen. Net zoals de leiders CoPI vinden de respondenten van het tactisch niveau dat een leider CoPI een team moet kunnen bouwen. "Het is een toevallig team", zegt een respondent, "waar de leider CoPI een team van moet smeden."

Volgens de leiders CoPI zijn veiligheid en vertrouwen bieden in het CoPI van groot belang om een team te smeden. Dit mag echter niet teveel tijd kosten. Sommige leiders CoPI maken daarom eerst een rondje in het veld langs de kolommen voordat ze de CoPI-bak ingaan om een eerste indruk te krijgen van de situatie. "Aangeven dat je in het tweede overleg pas meer tijd hebt voor de rest, dat levert bij iedereen respect op", geeft de leider CoPI aan. Bij een nieuw teamlid is het van belang in het voorstelrondje aan te geven dat hij welkom is in het CoPI en geholpen gaat worden, zo merkt een leider CoPI op. "Door de goede woorden te kiezen zoals 'we gaan elkaar helpen' kun je comfort uitdragen." Hier sluit een andere leider CoPI zich bij aan. Hij geeft aan dat het belangrijk is dat CoPI-leden het idee hebben dat ze door de leider CoPI worden geholpen, wat vertrouwen opwekt. "Als je elkaar niet vertrouwt en de sfeer niet goed is, dan gaat het mis."

Persoonsgericht leiderschap

“Het is mensenwerk, daar moet je bewust van zijn”, zegt een leider CoPI. Gezamenlijk probeert het CoPI een doel te behalen. “Daarvoor moet je soms teamleden activeren door vragen te stellen, maar heb je soms ook leden die er bovenuit springen die je mogelijk terug in hun rol moet zetten”, geeft een leider CoPI aan. Ook als het niet botert tussen CoPI-leden is het aan de leider CoPI om het conflict te beslechten. Een leider CoPI merkt op dat hij bij een incident twee CoPI-leden had die elkaar tegenwerkten. “Daar had ik last van, want het verstoort het CoPI. Toen heb ik in het CoPI gezegd dat ik het ongewenst gedrag vond en gevraagd hoe de andere CoPI-leden dat ervoeren. Enkele CoPI-leden gaven toen aan er ook een naar gevoel bij te hebben. Ik heb het toen bij de twee verantwoordelijke CoPI-leden teruggelegd en gezegd ‘ik hoor het wel als het geregeld is’.”

4.3.3 Prestatie

Naast de soft skills (persoonsgerichte aspecten) van leiderschap zijn de respondenten ook over taakgerichte aspecten bevroegd. Wat betreft de teamprestatie en de rol die de leider hierin heeft, vinden CoPI-leden het belangrijkste dat het team in staat is om in kort tijdsbestek een gedeeld beeld van de situatie te verkrijgen, de coördinatie van iedere kolom af te stemmen op die van de andere kolommen, dat er goed wordt samengewerkt met andere crisisteams en de crisisaanpak gericht is op het realiseren van zo min mogelijk verlies en schade.

Respondenten van het strategisch en tactisch niveau geven aan dat de leider CoPI goed werk heeft geleverd als hij “ten dienste is geweest van zijn team.” Hiervoor kan een leider CoPI zorgen door de overleggen soepel te laten verlopen, goed te communiceren en afspraken te laten nakomen.

In de antwoorden van de leiders CoPI op de vraag wanneer ze tevreden zijn over de teamprestatie na afloop van een incident of crisis, komen twee thema's terug: het functioneren van het team en de gehanteerde aanpak van het incident. Ten eerste noemen meerdere leiders CoPI dat ze tevreden zijn wanneer het team tevreden is. Een leider CoPI geeft aan dat het goed is gegaan wanneer het team goed heeft samengewerkt en iedereen zijn rol heeft vervuld. Hierbij ligt de rol van de leider CoPI voornamelijk in het smeden van een team op basis van de 'gelegenheidsformatie' en het faciliteren van het team, zodat het doel bereikt kan worden. Ten tweede geven leiders CoPI aan tevreden te zijn over de prestatie wanneer ze tevreden zijn met de gemaakte keuzes en als er achteraf geen thema's op tafel komen die het CoPI niet heeft behandeld. “Ik ben tevreden als ik achteraf dezelfde keuzes zou hebben gemaakt, met de informatie die je toen had”, zegt een leider CoPI. Een andere leider CoPI sluit zich hierbij aan. “Ik ben tevreden wanneer ik denk dat we de juiste dingen hebben gedaan. Dat is een gevoel dat moeilijk te beschrijven is. Het is tevredenheid over de behaalde doelstellingen, over je eigen inzet en over de samenwerking.”

4.4 Externe samenwerking

Naast samenwerken binnen een CoPI moet een leider CoPI ook vaak samenwerken met functionarissen en teams van buiten het CoPI. Bij grotere en/of complexe incidenten en crises werken de crisisteams van de veiligheidsregio (CoPI, OT en BT) samen. Zo werken leiders CoPI vrij vaak samen met operationeel leiders. Wanneer een leider CoPI en een operationeel leider moeten samenwerken in de warme fase, vinden respondenten van het tactisch niveau voornamelijk rolvastheid van belang. Een operationeel leider kan meedenken

met een leider CoPI, maar moet niet de operatie overnemen of de leider CoPI controleren. Indien de situatie daarom vraagt, bijvoorbeeld als het CoPI geen goed beeld heeft van de situatie, kan het ook zijn dat de rollen omdraaien en dat de leider CoPI leiding moet kunnen ontvangen van een operationeel leider. De leiders CoPI geven aan dit ook belangrijk te vinden. Vooral het uitspreken van verwachtingen in het contact met de operationeel leider is heel belangrijk, aldus de leiders CoPI. Regelmatige afstemming zodat alle betrokken teams hetzelfde beeld hebben van de situatie, is tevens van belang.

Samenwerking operationeel leider en leider CoPI

In het voorjaar van 2020 brak een natuurbrand uit in Herkenbosch. De brand duurde een week en vond plaats tijdens de coronacrisis, wat zorgde voor een complexe situatie, omdat burgers geëvacueerd moesten worden. De veiligheidsregio schaalde op naar GRIP-2. Er waren twee CoPI's: een gericht op de brand en het ander gericht op het ontruimen van het nabijgelegen dorp.

Tijdens de week van de natuurbrand hebben de operationeel leider en leider CoPI (van het CoPI dat gericht was op de natuurbrand) veel contact gehad om af te stemmen over meerdere zaken, waaronder het aflossen van de leider CoPI, de HOvD-B en AC-B die uit dezelfde piketpool moesten komen. "We letten op elkaar en stelden elkaar ook de vraag of het nog wel ging en of de ander niet afgelost moest worden", zegt de operationeel leider. Daarnaast stemden de operationeel leider en leider CoPI af over de situatie, zodat het regionaal operationeel team het CoPI kon ondersteunen. "Ik ging niet op de stoel van de leider CoPI zitten", zegt de operationeel leider. De samenwerking verliep goed, aldus de respondent, maar hij weet niet goed waardoor. "In de samenwerking gaat het mij vooral om respect uitstralen voor het werk wat de ander doet, de menselijke vraag stellen en rolvast zijn."

Respondenten van verschillende niveaus geven aan dat competenties van een leider CoPI en een operationeel leider veelal overeenkomen. Het tijd-tempo is in het CoPI echter heel anders dan in het ROT. Volgens de respondenten van het tactisch niveau is een groot verschil tussen een leider CoPI en een operationeel leider dat de leider CoPI meer actiegericht is en de operationeel leider op een hoger abstractieniveau moet kunnen denken in termen van mogelijke dilemma's en maatschappelijke en bestuurlijke impact.

Beide functionarissen moeten bestuurlijke sensitiviteit hebben volgens de respondenten. Waar de 'normale weg' tussen het CoPI en de burgemeester in de warme fase de officier van dienst bevolkingszorg is, geven de respondenten aan dat deze lijn in de praktijk niet altijd wordt gevolgd. Een leider CoPI moet daarom ook bestuurlijke sensitiviteit hebben om ermee om te kunnen gaan als een burgemeester bijvoorbeeld contact opneemt of langskomt in het CoPI tijdens een incident. Het vormgeven aan de interactie met een burgemeester tussen leiders CoPI en operationeel leiders is echter net iets anders. Voor de leider CoPI betekent dit bijvoorbeeld dat hij een burgemeester moet informeren en contact moet kunnen onderhouden met hem. Voor de operationeel leider betekent dit dat hij strategische aandachtspunten kan voorleggen aan een burgemeester.

Wat betreft samenwerking met een burgemeester, begrijpen de leiders CoPI dat een burgemeester verantwoordelijk is en dus (soms) betrokkenheid zoekt bij de crisisrespons. "Je moet ze in positie zetten, een positie geven", zegt een leider CoPI. "Dat is ook goed voor de onderlinge verstandshouding."

5 Multidisciplinair operationeel crisisleiderschap in Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

In dit hoofdstuk worden de inzichten van de functionarissen van Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond over multidisciplinair operationeel crisisleiderschap beschreven. Om de inzichten in de juiste context te kunnen plaatsen, wordt eerst een beknopte beschrijving van de veiligheidsregio gegeven (het volledige contextprofiel staat in de bijlage). Daarna worden de thema's leiderschap, het team en externe samenwerking toegelicht.

5.1 Beknopte context

5.1.1 Regionaal risicoprofiel

Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond heeft ongeveer 1,3 miljoen inwoners, van wie de helft in de gemeente Rotterdam woont. De regio kent in totaal dertien gemeenten. Een aanzienlijk onderdeel van de regio betreft het haven- en industriegebied, waar veel scheepsvaart en transport plaatsvinden, en op- en overslagbedrijven en (petro)chemische industrie zijn gevestigd. Dit gebied kent vele risico's. Daarnaast staan in het regionaal risicoprofiel (2022-2025) een vijftal risicocategorieën beschreven. De grootste risico's zijn extreem weer, verstoring van vitale infrastructuur (inclusief vaarwegen), brand of rook in de bebouwde omgeving, humane infectieziekten en een binnendijkse overstroming.

5.1.2 Crisisstructuur en inzet

De GRIP-structuur vindt haar oorsprong in de regio Rotterdam-Rijnmond (Van Duin & Wijkhuijs, 2015). Net zoals de meeste veiligheidsregio's heeft Rotterdam-Rijnmond een crisisorganisatie met een drielagenstructuur: een CoPI, een ROT en een (G/R)BT. Naast de standaard structuur heeft de veiligheidsregio een planningsstaf. De planningsstaf wordt omschreven als een ROT voor dreigingssituaties, crisisscenario's en de operationele voorbereiding op grootschalige of complexe evenementen. Vanwege het haven- en industriegebied werkt de veiligheidsregio nauw samen met de Divisie Havenmeester. Daarnaast heeft de regio de Gezamenlijk Brandweer (GB), gespecialiseerd in de preparatie op en bestrijding van industriële incidenten. Per jaar vinden er ongeveer dertig GRIP-incidenten plaats in de regio. Hoofdzakelijk zijn dat GRIP-1 incidenten en enkele GRIP-2 incidenten.

In Rotterdam-Rijnmond zijn de leider CoPI en regionaal operationeel leider ontkleurd. De ontcleuring van de leider CoPI heeft in 2011 plaatsgevonden. De reden voor de ontcleuring van de crisisleiders was de wens om de verbinding tussen de kolommen en de integrale kijk op crisissituaties te versterken. Een bijkomende reden was dat de brandweer door schaarste

niet alle leiders CoPI kon leveren. De functie van leider CoPI wordt op dit moment vervuld door acht functionarissen. Zij vertegenwoordigen de brandweer, crisisbeheersing, politie en de Divisie Havenmeester.

5.1.3 Organisatie

De organisatiecultuur van de veiligheidsregio sluit aan bij de mentaliteit van de bevolking van de regio, namelijk: 'Niet lullen, maar poetsen'. Dit betekent dat er sprake is van een hands-on-mentaliteit binnen de organisatie. Samenwerken staat hoog in het vaandel binnen de regio. De regio is bezig met het organiseren van een duurzame piketorganisatie. Ze gaat daarmee een veranderlijke tijd tegemoet, waarin ervaring en kennis overgedragen dienen te worden.

5.2 Leiderschap

5.2.1 De rol en taken van de leider CoPI

In Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond is de leider CoPI de éénhoofdige leider van het CoPI en hij is operationeel verantwoordelijk voor het incident bij een GRIP-1 opschaling (Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, 2020). "Wij zijn uiteindelijk gewoon regisseur", geeft een van de leiders CoPI aan. "Als regisseur zorg je ervoor dat iedere speler zijn rol speelt." Wat betreft de verantwoordelijkheid geven de leiders CoPI aan deze zeker te voelen.

De respondenten zitten op één lijn wat betreft de taken van een leider CoPI. Een leider CoPI heeft als voornaamste taak om structuur te bieden aan de crisisrespons en de CoPI-overleggen. Door structuur te bieden, creëert een leider CoPI ook houvast voor de CoPI-leden in een dynamische omgeving, aldus een respondent van het tactisch niveau. De leiders CoPI geven aan dat ze vooral aan de lat staan voor het uitvoeren van de BOB-methode, het uitzetten van een 'commander's intent' en zorgen dat iedereen in dezelfde film zit en blijft tijdens het incident.

Waarom leider CoPI worden?

De leiders CoPI zijn gevraagd waarom ze leider CoPI zijn geworden. Hieronder staan enkele motiverende redenen:

"Het multidisciplinaire en een stuk leiderschap, dat sprak me aan."

"Ik vind het leuk om samen met alle experts het incident tot een goed einde te brengen."

"Het hoorde er gewoon bij. Het was toen nog een combi-functie."

"Vanuit een CoPI kun je aan de ene kant met het bestuurlijke vlak meekijken en aan de andere kant operationeel een belangrijke rol spelen."

"Operationeel betrokken blijven vind ik leuk."

5.2.2 Competenties, vaardigheden en eigenschappen

Aan alle respondenten is de vraag gesteld: *Welke competenties en eigenschappen heeft een goede leider CoPI?* De vraag is op verschillende wijze aan de verschillende respondentengroepen voorgelegd, zodat de antwoorden niet een-op-een met elkaar te vergelijken zijn. Om deze reden worden de antwoorden per niveau beschreven.

De CoPI-leden hebben bovenstaande vraag in twee delen beantwoord. Uit een lijst van 26 competenties hebben zij de belangrijkste competenties gekozen die een goede leider CoPI moet bezitten. De top vijf bestaat uit de volgende competenties:

1. Besluitvaardigheid
2. Stressbestendigheid
3. Leidinggeven
4. Analytisch vermogen
5. Samenwerken.

Vervolgens hebben de CoPI-leden aangegeven welke eigenschappen een goede leider CoPI moet hebben. Enkele komen overeen met de top-5 competenties, namelijk stressbestendig, besluitvaardig zijn en leidinggeven. Daarnaast hoort een leider CoPI ook rustig en communicatief vaardig te zijn, aldus de CoPI-leden.

De andere respondenten is de vraag naar competenties en eigenschappen middels een open vraag tijdens een interview voorgelegd. De leiders CoPI noemen net zoals de CoPI-leden dat een leider CoPI analytisch vermogen moet hebben. Een leider CoPI beschrijft dit als het hebben van een 'helikopter-view' om zicht te houden over het incident en 'onpartijdig' te zijn door input uit alle kolommen mee te nemen. Hiervoor heeft een leider CoPI kennis en ervaring nodig, zodat hij verwachtingen heeft van de inbreng en acties van kolommen en met CoPI-leden kan meedenken. Daarnaast is het belangrijk om goed te luisteren om de urgentie uit de informatie van CoPI-leden te halen en zo prioriteiten te stellen. Tevens moet een leider CoPI bestuurlijke sensitiviteit hebben. Leiders CoPI vinden ook dat de functie reflectie- en aanpassingsvermogen vereist. Ze verwachten dat een leider CoPI signalen kan herkennen en kan afwegen om, indien nodig, de respons bij te stellen. Ten slotte moet een leider CoPI zich kwetsbaar op durven te stellen en empathisch vermogen hebben.

De respondenten van het tactisch niveau geven net als de leiders CoPI aan dat een leider CoPI over analytisch vermogen, aanpassingsvermogen en bestuurlijke sensitiviteit moet beschikken. Daarbij moet hij structuur en houvast bieden aan de CoPI-leden en hen weten te motiveren. Omgaan met onzekerheid en proactief zijn, zijn ook competenties die de respondenten belangrijk vinden.

Respondenten van het strategisch niveau noemen competenties die overeenkomen met die van de andere respondenten, namelijk besluitvaardigheid, stressbestendigheid, leidinggeven, communicatief vaardig zijn, beschikken over aanpassingsvermogen en bestuurlijke sensitiviteit hebben. Een respondent geeft aan dat een leider CoPI ook wel enige 'durf' moet hebben. In een CoPI waarin hij mogelijk niet alle leden kent, moet hij durven aan te geven wanneer iets niet goed gaat. Daarnaast moet een leider CoPI omgevingsbewust zijn en af en toe afstand weten te nemen om 'de buitenwereld' – de wereld buiten de CoPI-bak – goed in de gaten te houden. Hierbij helpt het als de leider CoPI ervaring in het veld heeft.

Aangeboren of aan te leren?

"Je moet het echt leuk vinden", zegt een leider CoPI. De leiders CoPI geven aan dat het uitoefenen van de rol van leider CoPI wel te leren is, maar voor een deel aangeboren is. Je moet het niet spannend vinden om voor een groep te staan en je moet mensen aan durven spreken. Daarbij is het handig als je enkele dingen van nature in je hebt om de rol te vervullen, zegt een leider CoPI, bijvoorbeeld makkelijk verbinding leggen met mensen, sociale vaardigheden hebben en gestructureerd zijn. "Het is fijn als dat in je karakter zit."

5.2.3 Leiderschapsstijl van een leider CoPI

In de enquête zijn CoPI-leden gevraagd in hoeverre zij directief en participatief leiderschap terugzien bij een leider CoPI die volgens hen goed gepresteerd heeft tijdens een oefening of incident. Over het algemeen vertoonden de leiders CoPI vooral participatief leiderschap (84 % van de leiders CoPI), maar werd directief leiderschap ingezet op de momenten dat de situatie erom vroeg (44 %).

CoPI-leden vinden participatief leiderschap een geschikte leiderschapsstijl wanneer deze past bij de taken en tijdsdruk van het CoPI tijdens het incident. Zo wordt een voorbeeld gegeven van een incident dat vrij snel onder controle was, waardoor het taakgebied verschoof naar de omgeving. “Hierin heeft de leider CoPI goed ondersteund en de betreffende functionarissen goed in hun rol gezet”, aldus een CoPI-lid. Ook past participatief leiderschap goed bij de situatie wanneer het incident complex is en het van belang is om alle informatie op tafel te krijgen en gezamenlijk op één lijn te komen qua beeldvorming. CoPI-leden vinden directief leiderschap juist een passende leiderschapsstijl wanneer de situatie zeer dreigend is en veel tegelijk gebeurt. Dan is het passend om op directieve wijze overzicht te bewaren en structuur aan te brengen. Enkele CoPI-leden geven aan dat een combinatie van participatief en directief leiderschap wenselijk is, bijvoorbeeld door aan het begin van het incident wat meer directief leiderschap te tonen om zo het beeld en de prioriteiten goed vast te stellen. Later kan de stijl dan meer participatief worden, wanneer gezamenlijk besluiten genomen kunnen worden en de klus kan worden geklaard. “Participatief leiderschap helpt om het wij-gevoel te creëren en te behouden”, geeft een CoPI-lid aan.

Situationeel leiderschap: de crisissituatie

Een leider CoPI geeft het voorbeeld van een complex incident dat met riolering te maken had. Er zat geen hoge tijdsdruk op het incident, maar het CoPI wist niet goed wat het moest doen. De leider CoPI gaf aan zich niet strak te houden aan de standaardduur (een kwartier) van het CoPI-overleg. Hij wilde dat iedereen mee ging denken. “Dan kom je samen tot ideeën en zit je er samen in”, zegt de leider CoPI. In hetzelfde gesprek geeft een andere leider CoPI echter aan het moeilijk te vinden veel tijd te nemen, omdat het CoPI daardoor het risico loopt het contact met het veld te verliezen en het beeld in het CoPI achterloopt.

Door een geschikte leiderschapsstijl toe te passen merken de CoPI-leden aan het team dat iedereen aan tafel een volwaardig lid is en de kennis en ervaring van CoPI-leden optimaal benut worden. Door de gepaste stijl toe te passen weet de leider CoPI alle functionarissen mee te nemen in de urgentie en prioriteiten van de situatie. Tevens geven CoPI-leden aan dat het rust brengt in het team en bijdraagt aan onderlinge samenwerking. De leider CoPI doet dit door aan alle CoPI-leden aandacht te schenken, door iedereen te betrekken in het gesprek en bij beslismomenten, door rust en structuur in het CoPI te brengen en door voor duidelijkheid te zorgen over de doelen en acties.

De respondenten van het tactisch niveau zijn niet per se voorstander van één leiderschapsstijl. Ze geven aan dat een combinatie van directief en participatief leiderschap goed is, omdat in verschillende situaties de ene of de andere stijl nodig kan zijn. Een respondent geeft aan dat iedereen van nature vaak geneigd is meer directief of participatief leiderschap te tonen, maar je af en toe ook een stijl moet pakken die minder bij jezelf past, omdat de situatie daarom vraagt. Dit noemen de respondenten situationeel leiderschap. Ook een respondent van het strategisch niveau is het hier mee eens. Een leider CoPI moet inschatten

wanneer hij de crisisrespons meer over kan laten aan de CoPI-leden en wanneer hij de teugels strakker in de handen moet nemen.

Factoren van invloed op leiderschapsstijl

De leiders CoPI geven net zoals de respondenten van het tactisch niveau aan dat leiderschap afhangt van de situatie. “Alleen streng zijn als het moet”, zegt een leider CoPI. Een relatief onervaren leider CoPI laat weten aan het begin van een incident altijd even stil te staan bij de vraag welke stijl hij aanneemt. “Het is altijd even zoeken waar je toegevoegde waarde zit.” Een ervaren leider CoPI geeft aan ondertussen te weten wat zijn stijl is en daar niet echt meer in te veranderen. Hierover geven alle leiders CoPI aan dat het, los van de leiderschapsstijl, van groot belang is om altijd jezelf te blijven, omdat leidinggeven anders een trucje wordt waar de CoPI-leden doorheen prikken.

Daarnaast zien leiders CoPI verschillen in leiderschapsstijl op basis van generatie. Een relatief onervaren leider CoPI geeft aan dat hij ziet dat ervaren leiders CoPI zich makkelijker hard opstellen tegenover het team. “Iets zeggen als ‘zo gaan we het niet doen’, zo zou ik het zelf nooit aanvlagen”, zegt de leider CoPI. “Ik zou meer bespreken in de groep van wat gebeurt hier.” Een ervaren leider CoPI merkt op dat hij het leuk vindt dat er veel jonge collega’s in de crisisorganisatie zijn gekomen. “Die generatie zit anders in het leven dan ik. Dat is ook leuk. Het brengt nieuwe dynamiek en vaardigheden met zich mee.” Hier speelt de socialisatie vanuit de eigen kolom ook een rol bij, bijvoorbeeld wat een crisisfunctionaris vanuit zijn opleiding heeft meegekregen over coördinatie en samenwerken. “Waar het in het verleden meer gericht was op ‘command and control’, met de associatie naar directief leiderschap, ligt tegenwoordig de focus meer op netwerkmanagement. Dat is een heel ander uitgangspunt”, geeft een leider CoPI aan. “De huidige generatie heeft niks meer met hiërarchie”, aldus een ervaren leider CoPI. “Het gaat over nut en belang. Dus wij hebben te leren hoe we op een andere manier toch ons doel kunnen bereiken. Het vraagt om leiderschap vanuit gezag en niet vanuit macht.”

Respondenten van het tactische niveau en de leiders CoPI geven aan dat er verschil zit in de leiderschapsstijl van leiders CoPI in de regio. “We hebben leiders CoPI die echt directief zijn en we hebben leiders CoPI die meer op de participerende stijl zitten”, zegt een respondent van het tactische niveau. Deze verschillen komen ook terug in de verwachtingen en houdingen van de CoPI-leden, zeggen enkele leiders CoPI. De een vindt directief leiderschap fijn, terwijl de ander dat niet vindt. “Ik geloof alleen niet in goed of fout”, zegt een leider CoPI. “Het hoeft niet uit te maken, als je je ervan bewust bent en openstaat voor ontwikkeling.” De leiders CoPI zijn het erover eens dat je uiteindelijk zowel directief als participatief leiderschap moet kunnen tonen en daarbij authentiek moet blijven.

5.3 Het team

5.3.1 Samenstelling

Het team waarmee in een CoPI wordt samengewerkt, bestaat uit wisselende functionarissen uit de verschillende kolommen. De leiders CoPI zien dit als een leuke uitdaging: “Je weet niet wie er in de bak zit. Er is geen vaste indeling. Mensen zonder ervaring, mensen waar je doodziek van wordt, maar je moet ze wel allemaal meenemen. Dat is een harstikke leuke uitdaging.” Een leider CoPI geeft aan dat hij door de ad hoc samenstelling wanneer hij bij

een incidentlocatie aankomt nooit meteen de CoPI-bak in gaat. “Ik wil eerst de snoetjes zien. Hoe ziet mijn team eruit en wat stralen ze uit.”

De leiders CoPI beschrijven zowel de voor- als nadelen van een ad hoc multidisciplinair crisisteam. De ene leider CoPI zegt enigszins jaloers te zijn op een SGBO, omdat hierin met vaste staf gewerkt wordt. Een voordeel van een vast team is dat je elkaar beter kent, wat de samenwerking ten goede kan komen. “Zo kun je als team erachter komen hoe je het beste presteert en kun je als groep nog meer naar elkaar toe groeien”, aldus een leider CoPI. Een ander benadrukt het nadeel en geeft aan dat vaste teams soms lastiger zijn. Een vast team kan namelijk voor een te homogene groep zorgen. “De kracht van een CoPI is diversiteit en verschil van inzicht”, aldus de leider CoPI. “Je blijft misschien ook alerter.”

Wat verwachten leiders CoPI van CoPI-leden?

Leiderschap bestaat uit interactie tussen de leider en de leden. Zowel de leider als de leden hebben verwachtingen van elkaar. Waar dit rapport voornamelijk gaat over de verwachtingen die men heeft van de leider CoPI, worden in dit kader de verwachtingen die leiders CoPI hebben van de CoPI-leden beschreven.

De leiders CoPI gaan ervan uit dat alle CoPI-leden weten wat hun rol is en dat ze daar de benodigde kennis voor hebben. Tevens gaan ze ervan uit dat ieder lid zich professioneel gedraagt. Kritisch nadenken over wat relevant is en wat even kan wachten, vinden de leiders CoPI ook belangrijk. Indien de CoPI-leden niet voldoende zijn opgeleid, getraind en geoefend, vraagt dit meer werk van de leider CoPI. Het verschilt hoeveel energie de leiders CoPI steken in het betrekken van alle CoPI-leden. Zo geeft een leider CoPI aan dat hij assertiviteit en proactiviteit verwacht van de leden. Het is de bedoeling dat de leider CoPI niet hard hoeft te werken om informatie uit CoPI-leden te trekken en om te zorgen dat ze actief meedoen. “Als ik niet keihard heb hoeven werken om het voor elkaar te krijgen, maar dat het vanuit de groep komt, dan heb ik het naar mijn zin”, geeft een leider CoPI aan.

5.3.2 Interactie en soft skills

Net zoals in paragraaf 3.3.2 en 4.3.2 lichten we de opvattingen van de verschillende respondentengroepen met betrekking tot interactie tussen de leider CoPI en CoPI-leden hieronder toe per groep.

Meer dan de helft van de CoPI-leden vindt het belangrijk dat de leider CoPI en CoPI-leden wederzijds vertrouwen en respect ervaren. Daarnaast is een goede dialoog tussen de leider en de leden van belang. De CoPI-leden is ook gevraagd wat ze nodig hebben van de leider CoPI om hun werk goed te kunnen verrichten. Ze vinden het vooral belangrijk dat de leider ruimte biedt voor inbreng van alle leden. Een leider CoPI moet vertrouwen geven aan en hebben in de CoPI-leden. Naast deze soft skills verwachten CoPI-leden ook dat een leider CoPI duidelijkheid schept, structuur biedt in het CoPI en goede beeldvorming faciliteert.

Wat betreft soft skills ligt de nadruk bij de leiders CoPI op het creëren van een veilige omgeving in het CoPI. “Vanuit mijn eigen omgeving zijn we heel sterk bezig geweest met fouten maken mag en werken in een veilige omgeving”, zegt een leider CoPI. Hij geeft aan dat ook uit te dragen, door eerst de juiste sfeer te bewerkstelligen in het CoPI en zich vervolgens op de crisisrespons te richten, bijvoorbeeld door CoPI-leden te vragen of iemand emotioneel betrokken is bij het incident.

Situatoneel leiderschap: het team

Twee leiders CoPI geven twee verschillende voorbeelden waarin rust creëren in de CoPI-bak om in verbinding te komen met de CoPI-leden en om een goede teamprestatie te leveren centraal staat. Het eerste voorbeeld gaat over een schietincident waarbij twee slachtoffers zijn gevallen. De leider CoPI geeft aan een onbekende bezetting in de CoPI-bak te hebben. “Het eerste wat ik heb gedaan is rust creëren in de bak. Toen heb ik de vraag gesteld: ‘Wie voelt zich niet in staat om zich hierop in te zetten?’ Dan heb je die nervositeit meteen getackeld en zie je bijna een uitstroom van lucht van ‘oké, we gaan er allemaal voor’.” Een ander noemt de avondklokrellen tijdens de coronacrisis. “De coronarellen lieten zien dat je echt goed moet afstemmen met elkaar”, geeft de leider CoPI aan. “Als je dat niet doet, dan kan je hulpverleners in gevaar brengen. Je moet mensen echt uit het incident kunnen halen. Voor mij is dat rust, een soort van sfeer, het brengen van veiligheid en dat je het samen moet doen.”

Respondenten van het tactisch niveau geven aan dat een leider CoPI flexibel moet zijn en de focus moet leggen op de samenwerking in het team. Hierbij moet een leider CoPI rekening houden met verschillen in de ervaring van teamleden. “De CoPI-leden zijn allemaal professionals, maar sommige hebben nog wat meer begeleiding nodig dan andere”, aldus een respondent. Het samenwerken binnen het team is ook steeds vaker met CoPI-leden van partnerorganisaties die mogelijk niet gewend zijn aan een CoPI. Ook deze leden moet je als leider CoPI goed mee weten te krijgen. Daarnaast geven respondenten aan dat je als leider CoPI teamleden moet kunnen motiveren. “Hoe weet je mensen te motiveren?” “Hoe zorg je ervoor dat je van iedereen medewerking krijgt?” Er wordt rekening gehouden met de relationele aspecten, maar dit blijft afhankelijk van de dynamiek van de situatie. “Ieder lid is zich ervan bewust dat ze een primaire taak te vervullen hebben.”

Opleiding tot leider CoPI

Over de opleiding tot leider CoPI van het NIPV geven enkele leiders CoPI aan dat zij deze meer als een cursus dan een opleiding hebben ervaren. De opleiding duurt acht dagen. De leiders CoPI vinden dit erg kort, vooral vergeleken met de opleiding tot officier van dienst die een jaar duurt. Daarnaast zouden enkele leiders CoPI graag meer opties tot het versterken van leiderschap terug zien in de opleiding. Ook soft skills zouden meer behandeld kunnen worden. Zo geeft een leider CoPI aan dat de zachte kant van leiderschap een veel groter onderdeel van de functie is dan hij had verwacht.

5.3.3 Prestatie

Naast de soft skills (persoonsgerichte aspecten) van leiderschap zijn de respondenten ook over taakgerichte aspecten gevraagd. Wat betreft de teamprestatie en de rol die de leider hierin heeft, vinden CoPI-leden het belangrijkste dat het team in staat is om in een kort tijdbestek een gedeeld beeld van de situatie te krijgen, dat er rekening gehouden wordt met de veiligheid van hulpverleners, besluiten op tijd genomen worden, de coördinatie van iedere kolom wordt afgestemd op die van andere kolommen en de crisisaanpak gericht is op het realiseren van zo min mogelijk verlies en schade.

De leiders CoPI geven aan dat ze tevreden zijn over de teamprestatie na afloop van een incident of crisis “als het goed voelt”. Zij vinden gevoel een belangrijke graadmeter. Hierbij geven sommige leiders CoPI aan vooral goed door te hebben wanneer iets *niet* goed voelt. “Ik weet wel echt te voelen van: dit loopt niet”, zegt een leider CoPI. “Dan moet je daar iets mee.” De vraag is dan alleen of het team hetzelfde gevoel heeft of niet. Hierbij speelt ervaring ook een rol, geeft een leider CoPI aan. “Wanneer moet je juist iets zeggen en wanneer slik je iets in?” Ervaren leiders CoPI weten dit makkelijker in te schatten, laten respondenten weten.

Een leider CoPI geeft aan te reflecteren op de teamprestatie door zichzelf de vraag te stellen of het CoPI een 'lust' of een 'last' was tijdens het incident. Het CoPI heeft toegevoegde waarde als partijen elkaar hebben gevonden en efficiënter tot afstemming zijn gekomen, aldus de leider CoPI. Daarnaast zijn de leiders CoPI het erover eens dat ze vanuit hun functie een aanzienlijk aandeel hebben in de prestatie van een CoPI. "Op het moment dat je het frame goed kan wegzetten door te zeggen 'wij staan hier met elkaar voor deze klus en dit is wat nu belangrijk is', dan bepaalt dat wel hoe je als team aan de slag gaat", zegt een leider CoPI. Ook de manier waarop de situatie geschetst wordt door de leider CoPI, kan de focus van sommige CoPI-leden beïnvloeden. "Je kunt urgentie bepalen door het heel strak of juist soepel weg te zetten", aldus een leider CoPI.

5.4 Externe samenwerking

Naast het samenwerken binnen een CoPI, moet een leider CoPI ook vaak samenwerken met functionarissen en teams buiten het CoPI. Bij grotere en/of complexe incidenten en crises werken de crisisteams van de veiligheidsregio (CoPI, regionaal operationeel team en gemeentelijk of regionaal bestuurlijk team) samen. Het grootste verschil tussen een GRIP-1 en een GRIP-2-incident, aldus de leiders CoPI, is dat er bij een GRIP-2-incident afstemming nodig is met de (regionaal) operationeel leider. "Je moet elkaar goed in de ogen kijken, elkaar vertrouwen en afspraken maken wie waarover gaat", zegt een leider CoPI. De respondenten van het tactisch niveau sluiten hierop aan. Ze geven aan het prettig te vinden om een kort en helder overzicht te hebben van de leider CoPI en zo de taken van het CoPI en het regionaal operationeel team goed af te bakenen. Daarbij laten ze weten dat het de samenwerking bevordert wanneer de leider CoPI hen al even in positie brengt om samen de situatie in te schatten.

Burgemeesters over de leider CoPI

De twee burgemeesters die gesproken zijn in het kader van het onderzoek zijn tevreden over de leiders CoPI met wie zij samen hebben gewerkt. Een burgemeester geeft aan dat de functionarissen bekwaam en geoefend overkomen, wat vertrouwen geeft in de crisisrespons op de plaats incident. Ook de andere burgemeester geeft aan vertrouwen te hebben in de kunde van de professionals. Beide burgemeesters zijn bij enkele incidenten in de CoPI-bak geweest. Ze geven beide aan dan niet teveel ruimte in te willen nemen of op de plek van de leider CoPI te gaan staan. "Ik ga me dan niet bemoeien met het blussen van de brand", geeft een burgemeester aan, maar hij wil graag zijn gezicht laten zien, ook om waardering voor het harde werk te tonen. De burgemeesters verwachten van een leider CoPI dat hij hen goed informeert, goed kan samenwerken, oog heeft voor alle belangen die bij de desbetreffende situatie spelen en over bestuurlijke en politieke sensitiviteit beschikt.

In Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond wordt gewerkt met een directiewacht.⁷ Een leider CoPI zegt de reden voor het oprichten van de directiewacht te snappen, omdat een burgemeester mogelijk de directeur veiligheidsregio wil spreken. Toch vindt hij dat er verder te veel diversiteit in het directiepijket zit. Daarbij vinden de leiders CoPI dat een leider CoPI ook direct contact met een bestuurder moet kunnen onderhouden, voornamelijk omdat burgemeesters af en toe naar de plaats incident komen. Daar tonen de leiders CoPI begrip voor, omdat de burgemeester altijd eindverantwoordelijk is. Een van hen geeft aan soms ook

⁷ De directiewacht bestaat uit de vijf directieleden van de veiligheidsregio en is een pijketgroep. "Het doel van dit pijket is: de verbindende schakel te zijn tussen het opperbevel en de operatie(en); adviseur van het beleidsteam; en klankbord van de Leiders CoPI en Regionaal Operationeel Leiders" (Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, 2020, p. 23).

de burgemeester naar zijn kennis van de omgeving te vragen. “Je krijgt potentieel dus ook input van de burgemeester en dat biedt wel wederzijds vertrouwen”, aldus de leider CoPI.

6 Analyse van de drie regio's

In de voorgaande drie hoofdstukken is het operationeel crisisleiderschap van veiligheidsregio's Fryslân, Limburg-Noord en Rotterdam-Rijnmond beschreven. Dit hoofdstuk biedt een overkoepelende analyse.

Over het algemeen zien we vooral veel overeenkomsten tussen de drie veiligheidsregio's wat betreft de manier waarop zij naar operationeel crisisleiderschap kijken. Op hoofdlijnen zijn de respondenten van de drie veiligheidsregio's het eens over: a) de taken van een leider CoPI, b) welke competenties hij daarvoor nodig heeft, c) welke stijl hij in een bepaalde fase van een incident of crisis moet hanteren en d) over de interactie met de CoPI-leden. We zien ook veel overeenkomsten tussen de denkbeelden van respondenten van het operationeel, tactisch en strategisch niveau over goed operationeel leiderschap.

De vele overeenkomsten in denkbeelden over operationeel leiderschap hebben ons in zekere mate verrast. Bij het opzetten van het onderzoek hebben we de veiligheidsregio's Fryslân, Limburg-Noord en Rotterdam-Rijnmond gekozen omdat ze wat betreft contextuele factoren – oppervlakte, ligging in Nederland, bijzondere kenmerken, aantal GRIP-opstapelingen per jaar – van elkaar verschillen. Ook respondenten hebben laten weten dat we de regiospecifieke kenmerken moesten meenemen in het onderzoek. Vanwege deze kenmerken en de bijbehorende risico's hebben crisisfunctionarissen specifieke kennis nodig die van belang is voor adequaat crisismanagement (denk aan incidenthistorie, geografische kenmerken en belangrijke partners) – kennis die collega's in andere regio's mogelijk niet hebben. Tevens zien de partners en stakeholders er in de regio's anders uit, waardoor afhankelijk van het type incident specifieke partijen aansluiten in het CoPI. Deze verschillen in context lijken echter geen grote invloed te hebben op de denkbeelden over operationeel leiderschap in de drie veiligheidsregio's. De regiospecifieke kenmerken kwamen weinig terug in de gesprekken wanneer naar leiderschapsaspecten als competenties, stijl en samenwerken binnen en buiten het CoPI werd gevraagd.

Hoewel er wat betreft operationeel crisisleiderschap veel overeenkomsten tussen de veiligheidsregio's zijn, zijn er ook enkele accentverschillen zichtbaar geworden. Hieronder worden zowel de overeenkomsten als de accentverschillen aan de hand van thema's toegelicht. Daarbij worden ook, daar waar relevant, de inzichten uit de praktijk gerelateerd aan de literatuur en het kwalificatiedossier Leider CoPI.

6.1 De rol en positie van de leider CoPI

Uit de gesprekken met leiders CoPI zijn enkele beschrijvingen van de rol van leider CoPI gekomen:

- > “Ik ben slechts voorzitter van deskundigen” (respondent Veiligheidsregio Fryslân).
- > “Als dirigent geef je de structuur aan in het CoPI, wat de gezamenlijke rol is” (respondent Veiligheidsregio Limburg-Noord).
- > “Als regisseur zorg je ervoor dat iedere speler zijn rol speelt” (respondent Rotterdam-Rijnmond).

Hoewel we zien dat de respondenten van de drie veiligheidsregio's verschillende woorden gebruiken voor het beschrijven de rol van leider CoPI, lijkt de invulling van de rol overeen te komen: de leider CoPI is verbinder en coördinator. Hij verbindt de disciplines met elkaar om gezamenlijk het gedeelde doel te behalen en coördineert daarbij door structuur aan te brengen in het CoPI.

In beleidsstukken wordt de positie van de leider CoPI verschillend beschreven. In de GRIP-regeling van Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond staat beschreven dat de leider CoPI de eenhoofdige leider is van het CoPI; dit houdt in dat hij gezag heeft als leider over zijn team. Veiligheidsregio's Fryslân en Limburg-Noord houden het kwalificatiedossier aan waarin staat dat de leider CoPI de operationele coördinatie heeft; hij geeft leiding aan de BOB-processen (Instituut Fysieke Veiligheid, 2019). In beleidsstukken van alle drie de veiligheidsregio's staat beschreven dat de leider CoPI eindverantwoordelijk is voor het realiseren van de crisisrespons van het CoPI. In de praktijk lijkt dit verschil in beschrijving weinig verschil te maken, omdat wanneer een knoop doorgehakt of een conflict in het CoPI beslecht moet worden, de CoPI-leden in alle drie de regio's naar de leider CoPI kijken om de taak op zich te nemen.

Een ander verschil tussen de veiligheidsregio's is de ontkleuring van de functie van leider CoPI. Waar in Rotterdam-Rijnmond en Fryslân de functie ontkleurd is, is dat in Limburg-Noord (nog) niet het geval. In Rotterdam-Rijnmond en Fryslân bekleden functionarissen vanuit verschillende disciplines de functie van leider CoPI en is de pool van leiders CoPI dus multidisciplinair. Een voordeel van het ontkleuren van de functie van leider CoPI is het uitwisselen van inzichten en ideeën over leiderschap binnen de pool van leiders CoPI afkomstig uit verschillende disciplines. Tevens kunnen draagvlak en representativiteit als voordeel gelden. In Limburg-Noord zijn de HOvD's-brandweer ook de leiders CoPI en is de pool van leiders CoPI dus monodisciplinair. Vanaf 2025 zal echter ook in Limburg-Noord de functie van leider CoPI ontkleurd worden. In de praktijk zal dit vrij weinig verschil maken, aldus de respondenten, omdat in praktijk de leider CoPI al als 'ontkleurde' leider voor het CoPI staat: hij vertegenwoordigt alle kolommen en behandelt ze allemaal gelijk. We hebben de CoPI-leden niet de vraag gesteld of zij dit zo ook ervaren.

6.2 Competenties, eigenschappen en vaardigheden

Uit de gesprekken en enquêteresultaten komen verschillende (circa 30) competenties, eigenschappen en vaardigheden naar voren die belangrijk worden gevonden voor een leider CoPI. De volgende tien competenties worden door de respondenten van alle drie de veiligheidsregio's gezien als belangrijk:

- > Besluitvaardigheid
- > Analytisch vermogen
- > Stressbestendigheid
- > Leidinggeven
- > Luisteren
- > Communicatieve vaardigheden
- > Bestuurlijke sensitiviteit
- > Samenwerken
- > Kennis en ervaring hebben
- > Structuur aanbrengen in overleg.

Dat er in totaal ongeveer dertig verschillende competenties uit de gesprekken en enquête naar voren zijn gekomen, is niet heel verrassend. Hoewel er geen consensus bestaat over welke competenties vereist zijn, komen enkele eigenschappen en vaardigheden in de literatuur vaak terug, namelijk: bereidheid tot uitoefenen van leiderschap, emotionele stabiliteit, stressbestendigheid, besluitvaardigheid, zelfbewustzijn, flexibiliteit, communicatieve vaardigheden, samenwerken in een team, 'team building', motiveren en netwerken (Flin, 1996; Van Wart & Kapucu, 2011). Wij zien veel overeenkomsten tussen deze competenties en de belangrijkste tien die uit het voorliggende onderzoek naar voren komen. Verder komen de bovengenoemde tien competenties ook overeen met de kerncompetenties die in het kwalificatiedossier Leider CoPI staan (Instituut Fysieke Veiligheid, 2019).

Wat betreft de competenties zien we kleine verschillen in de ideeën van de respondenten van de verschillende niveaus. Hoewel alle niveaus competenties benoemen die overeenkomen met het kwalificatiedossier Leider CoPI, komen op tactisch en strategisch niveau de soft skills meer naar voren. Zo lijkt het niveau van de respondent van invloed te zijn op de verwachtingen die hij heeft van de competenties van een leider CoPI. Op tactisch niveau wordt meer nadruk gelegd op samenwerken, terwijl op strategisch niveau vooral empathisch vermogen en kwetsbaar durven opstellen vaker worden genoemd.

6.3 Bestuurlijke sensitiviteit

Alle regio's zijn het erover eens dat een leider CoPI bestuurlijke sensitiviteit moet hebben om het contact met de burgemeester te onderhouden, hem te informeren en mee te kunnen denken. Een leider CoPI kan namelijk altijd te maken krijgen met een burgemeester als deze zich betrokken voelt. Dit begrijpen de leiders CoPI goed, aangezien de burgemeester eindverantwoordelijk is. Bestuurlijke sensitiviteit is echter geen competentie die op dit moment staat beschreven in het kwalificatiedossier van de leider CoPI (Instituut Fysieke Veiligheid, 2019).⁸ Het staat ook niet als taak beschreven dat de leider CoPI het bevoegd gezag moet adviseren. In het kwalificatiedossier van de regionaal operationeel leider zijn deze taak en de competentie bestuurlijke sensitiviteit wel opgenomen (Instituut Fysieke Veiligheid, 2021). Desondanks lijkt enige bestuurlijke sensitiviteit te pas te komen als van een leider CoPI verwacht wordt dat hij kan meedenken over de maatschappelijke impact van het incident en dit onder de aandacht kan brengen bij de burgemeester.

⁸ In 2024 start de herziening van het kwalificatiedossier Leider CoPI.

6.4 Situationeel leiderschap

Een duidelijke overeenkomst tussen de drie veiligheidsregio's is dat situationeel leiderschap centraal staat in de opvattingen van de respondenten over goed operationeel crisisleiderschap. De respondenten betrekken deze term voornamelijk op de 'situatie', oftewel de kenmerken van het incident of de crisis (tijdsdruk, dreiging, complexiteit, duur, et cetera). Daar sluit vaak ook de leiderschapsstijl op aan: in een crisissituatie met hoge tijdsdruk wordt een directieve leiderschapsstijl van de leider CoPI verwacht. In een (zeer) complexe crisissituatie met minder tijdsdruk wordt participatief leiderschap als passende leiderschapsstijl gezien. Inbreng vanuit verschillende disciplines is dan nodig om de complexiteit te tackelen. Situationeel leiderschap betekent daarnaast – zeker zoals van origine bedacht is door Hersey en Blanchard (1969), zie hoofdstuk 1 – ook dat de leider zich kan aanpassen aan het team. De 'volwassenheid' van het team (hoe ervaren de teamleden zijn) bepaalt hoeveel ondersteuning ze nodig hebben op bepaalde aspecten. We zien dat de respondenten onderscheid maken tussen nieuwe onervaren leden en zeer ervaren leden. Hieraan wordt vaak ook verbonden of de leider CoPI de leden al kent of nog niet. De uitdaging van een CoPI is dat het team altijd bestaat uit een ad hoc samenstelling.

In situationeel leiderschap staat het schakelen tussen leiderschapsgedragingen centraal: het is niet alleen een directieve of alleen een participatieve leiderschapsstijl hanteren; het is niet alleen taakgericht of alleen persoonsgericht leiderschap. Een leider CoPI moet kunnen inschatten wat de crisissituatie en de teamleden van hem vragen – iets wat gedurende de crisisrespons kan veranderen – en zijn leiderschap daarop aanpassen.

6.5 Leiderschapsstijl

Wat betreft leiderschapsstijl lag in veel gesprekken de focus voornamelijk op participatief leiderschap. Ook in de enquête werden voornamelijk voorbeelden van goed leiderschap gegeven waarin de leider participatief leiderschap toonde. Respondenten geven aan dat de afgelopen jaren binnen de veiligheidsregio en de kolommen aandacht is besteed aan de menskant van crisisbeheersing en leiderschap. Daartegenover staat dat de praktijk 'weerbaarstig' is en dat directief leiderschap, wanneer nodig, vereist is en geaccepteerd wordt door de CoPI-leden. Daar zijn alle respondenten het over eens.

Welke factoren invloed hebben op de leiderschapsstijl van een leider CoPI, daarover zijn de respondenten het niet eens. De overeenkomsten en verschillen zijn persoonlijk en niet gebonden aan de veiligheidsregio. Soms waren respondenten van dezelfde veiligheidsregio het niet met elkaar eens. Discussie bestaat over de vraag of leeftijd en generatie invloed hebben op de leiderschapsstijl van een leider CoPI. Aan de ene kant zijn er respondenten die menen dat leeftijd en generatie wel van invloed zijn, omdat 'jonge' leiders zijn opgegroeid in andere tijden dan 'oudere' leiders. Denk aan de invloed van maatschappelijke ontwikkelingen (bijvoorbeeld sociaal gewenst gedrag, mondigheid, arbeidsethos), maar ook ontwikkelingen op het gebied van crisisbeheersing en in de socialisatie en organisatiecultuur van kolommen. Aan de andere kant zijn er respondenten die menen dat de persoonlijkheid van de leider belangrijker is dan leeftijd en generatie. In alle drie de veiligheidsregio's vinden respondenten dat een leider altijd authentiek moet zijn.

6.6 Teamprestatie

In dit onderzoek ligt de focus voornamelijk op de processen van leiderschap waarmee de leider CoPI het CoPI faciliteert om de gestelde doelen te behalen. De reacties op de vraag wanneer een leider CoPI tevreden is na afloop van een incident, laten weer veel overeenkomsten tussen de drie regio's zien. Dit is voor veel leiders CoPI een gevoelskwestie, vaak gebaseerd op de manier waarop de processen van beeldvorming, besluitvorming en samenwerking binnen het team zijn verlopen. Hierbij maakten de leiders CoPI van Veiligheidsregio Limburg-Noord nog het onderscheid tussen tevreden zijn over de genomen besluiten (gestelde doelen behalen; taakgericht) en over de samenwerking van de CoPI-leden (constructieve interactie faciliteren; persoonsgericht).

Wat betreft de teamprestatie zien we kleine verschillen tussen de niveaus. Respondenten van het tactisch en strategisch niveau geven voornamelijk aan dat een leider CoPI het team moet ondersteunen. Op operationeel niveau wordt dat ook benoemd, maar kijken CoPI-leden vooral resultaatgericht (zo min mogelijk schade en verlies) en leiders CoPI gevoelsmatig (onderbuikgevoel) naar de prestatie.

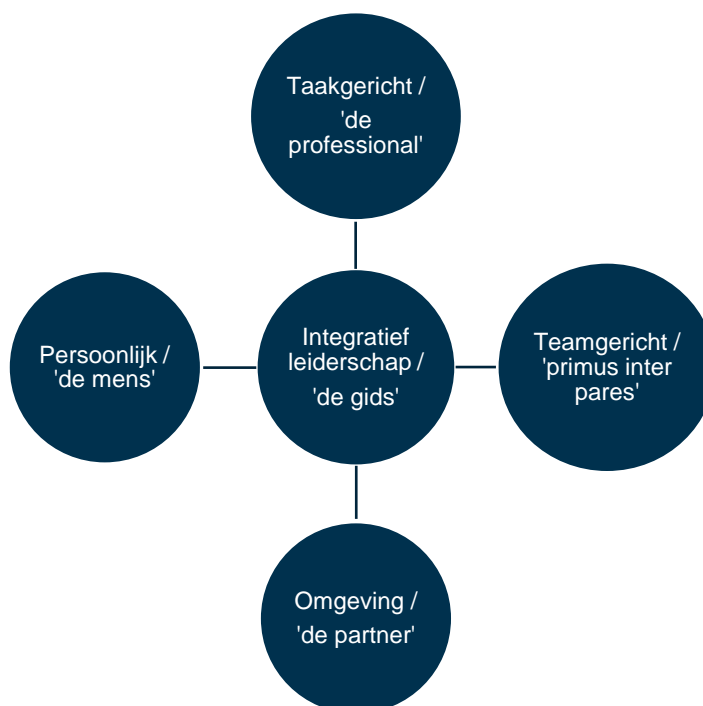
7 Tot slot

7.1 Reflectie op goed leiderschap

We zien dat er veel van een leider CoPI wordt verwacht. Zo lijkt ook de leider CoPI een schaap met vijf poten te moeten zijn (zie ook de conclusie van Van der Varst et al. (2021) over de tactisch leider). We mogen dan ook concluderen dat goed crisisleiderschap veeleisend is en vakmanschap vraagt. Daarbij zien we dat vakmanschap méér is dan de uitoefening van concrete taken (zie hieronder). Niettemin merken we op dat verwachtingen van crisisleiderschap mogelijk te hooggespannen zijn en dat een realistische blik op zijn plaats zou zijn. Crisisleiderschap wordt tenslotte in moeilijke en onvoorspelbare situaties uitgeoefend.

In deze studie worden ruim dertig competenties genoemd waarover een leider CoPI idealiter beschikt, waaronder 'top-tien-vaardigheden' als besluitvaardigheid, kunnen luisteren en stressbestendigheid (zie hoofdstuk 6). Gevraagd naar wat nu goed leiderschap is, vallen een aantal zaken op. Goed leiderschap is volgens respondenten:

1. Mensgericht leiderschap.
2. Participatief leiderschap, waar mogelijk.
3. Weten wanneer (meer) directief leiderschap nodig is.
4. Leiderschap dat mensen verbindt en de crisisrespons structureert.
5. Authentiek leiderschap: zich kwetsbaar durven opstellen, aanspreekbaar zijn, reflectievermogen hebben.



Figuur 7.1 Leiderschapsdimensies (Luesink & Van der Varst, 2023)

In een eerdere studie (Luesink & Van der Varst, 2023) onderscheidde we verschillende dimensies van leiderschap, waaronder taakgericht, teamgericht en omgevingsgericht (zie figuur 7.1 op de vorige pagina). In dit empirisch onderzoek komen voornamelijk de persoons- en teamgerichte dimensies van leiderschap nadrukkelijk naar voren. Zo noemen respondenten het belang van soft skills, samenwerken binnen en buiten het team, empathisch vermogen en authentiek leiderschap. Het zou interessant zijn te bezien in hoeverre deze dimensies een plek hebben in bestaande opleidingen voor vakbekwaam worden én vakbekwaam blijven.

Menskant

In de gesprekken is 'de menskant' van crisisbeheersing veel besproken. De menskant krijgt de laatste jaren meer aandacht binnen de veiligheidsregio's door, onder andere, nadruk te leggen op het ontwikkelen van soft skills en persoonsgericht leiderschap. Ook de participatieve leiderschapsstijl kwam zo veel aan bod. De participatieve leiderschapsstijl lijkt voor velen en in veel (maar niet alle) situaties de gewenste leiderschapsstijl te zijn, zeker met het oog op langdurige en complexe crises. In dergelijke crises is er vaak (letterlijk) meer tijd voor consultatie en overleg en dus de inbreng van 'all systems in the room'. Daarbij blijft situationeel leiderschap en het kunnen schakelen tussen leiderschapsstijlen centraal staan. Een leider CoPI moet ook directief kunnen zijn als de situatie daarom vraagt.

Bestuurlijke sensitiviteit

Opschaling naar GRIP-1 komt veel vaker voor dan naar een hoger opschalingsniveau, en ook lijken incidenten vaker opgevangen te worden met slechts GRIP-1 (soms met ondersteuning van de operationeel leider of een vorm van een 'kern'-ROT). Als steeds meer wordt opgevangen door het CoPI, moeten we ervan uitgaan dat dit (mogelijk) ook steeds meer bestuurlijke sensitiviteit van de leider CoPI vraagt. De leider CoPI moet met verschillende actoren, binnen en buiten zijn team, goed kunnen samenwerken.

Ontkleurd leiderschap

Binnen het team zien we dan ook dat een leider CoPI als 'ontkleurde' leider voor het team staat (ook wanneer dit nog niet staat vastgelegd in beleid). De ontkeuring wordt ingezet om voldoende capaciteit te genereren maar is vooral ook een middel om alle disciplines evenredig te betrekken bij multidisciplinaire crisisbeheersing en om de leiders CoPI met verschillende achtergronden bij elkaar te laten komen om zo van elkaar te leren. Dit helpt bij het vergroten van inzicht in elkaars processen en het versterken van een multidisciplinaire blik op crisisbeheersing.

Beslissende momenten

Het vakmanschap van de operationeel leider krijgt gestalte in het structureren van processen en verbinden van de disciplines. Maar op specifieke momenten, zoals bij een dilemma, grote onzekerheid of een conflict, wordt met name leiderschap gevraagd. In het licht van vakmanschapsbevordering is reflectie op het handelen in dergelijke omstandigheden raadzaam: welke keuzes maak je, hoe opereer je, vanuit welke principes werk je als leider?

Belangrijk is leiderschap te blijven zien als middel; een middel dat bijdraagt aan teamprestaties, aan samenwerking tussen de kolommen en aan de kwaliteit van de incidentbestrijding en crisisbeheersing. Een leider kan nooit in zijn eentje het verschil maken; hij heeft altijd anderen nodig om doeltreffend te kunnen zijn.

7.2 Beperkingen van de verkenning

Dit onderzoek is een eerste verkenning en heeft daarom enkele beperkingen. Ten eerste geeft het onderzoek de ideeën en inzichten over multidisciplinair operationeel crisisleiderschap van slechts drie veiligheidsregio's weer. Desondanks denken wij dat de uitkomst van het onderzoek breder te trekken is, omdat de verschillen in context tussen de regio's aanzienlijk zijn, maar de verschillen (zeer) klein. Het zou echter waardevol kunnen zijn om meer veiligheidsregio's te laten reflecteren op operationeel leiderschap in hun regio, zodat de uitkomsten beter te generaliseren zijn.

Ten tweede zijn in deze verkenning weliswaar veel aspecten van leiderschap benoemd, maar ze zijn relatief oppervlakkig beschreven. Zo is bijvoorbeeld naar belangrijke competenties van een leider CoPI gevraagd, maar zijn deze competenties niet verder bekeken (wat houdt goed kunnen luisteren precies in?). Ook is de externe omgeving in het empirisch deel van het onderzoek onderbelicht gebleven, terwijl er in de literatuurstudie een duidelijk onderscheid gemaakt wordt tussen interne en externe omgeving. Vragen over samenwerking met partners en burgers en de invloed van media zijn gesteld, maar zijn vervolgens weinig uitgediept. Hier zou meer aandacht aan besteed kunnen worden, bijvoorbeeld door het netwerk waarin een CoPI optreedt centraal te zetten en externe activiteiten van leiderschap in deze context te onderzoeken.

7.3 Opties voor vervolgonderzoek

Deze verkenning en de bijbehorende beperkingen leveren enkele aanbevelingen voor vervolgonderzoek op.

1. **Leiderschap in langdurige crises.** Dit onderzoek richt zich op de leider CoPI die, over het algemeen, vooral met flitsincidenten te maken krijgt. Oftewel, (relatief) kortdurende incidenten met vaak een hoog tempo en een duidelijk brongebied. De laatste jaren hebben we echter ook enkele langdurige crisissituaties meegemaakt (denk aan de coronacrisis, hoogwater in Limburg). Wat voor leiderschap – rol, taken, competenties, stijl – is nodig tijdens een langdurige crisis? Wat vraagt dit van leiderschap op strategisch, tactisch en operationeel niveau?
2. **Uitwisseling van leiders CoPI.** Dit onderzoek toont aan dat er veel overeenkomsten zijn in de ideeën en inzichten over operationeel crisisleiderschap tussen de drie veiligheidsregio's. Desalniettemin horen we respondenten ook zeggen dat een leider CoPI uit de ene regio niet zomaar in een andere regio aan het werk kan. Regiospecifieke risico's en bijbehorende kennis en organisatiecultuur zijn hier argumenten voor, maar hoe bepalend zijn die regiospecifieke factoren? Wat zou er gebeuren als bijvoorbeeld een leider CoPI uit Limburg-Noord in Rotterdam-Rijnmond ingezet zou worden?
3. **Prestatie versus uitkomst.** De focus van dit onderzoek ligt op de invloed van leiderschap op de teamprestatie. Maar er moet ook aandacht zijn voor het resultaat. Leiderschap moet niet een doel op zich worden; het is een middel om als crisisteam gezamenlijk het gewenste resultaat te behalen. Wat vinden (betrokken) crisisfunctionarissen een goede uitkomst van een crisisrespons? En wat vinden getroffen en andere betrokkenen een goede uitkomst?

Literatuurlijst

- Antonakis, J., Cianciolo, A.T., & Sternberg, R.J. (2004). *The nature of leadership*. Sage Publications.
- Boin, A., 't Hart, P., Stern, E., & Sundelius, B. (2005). *The Politics of Crisis Management: Public Leadership under Pressure*. Cambridge University Press.
- Burke, C.S., Stagl, K.C., Klein, C., Goodwin, G.F., Salas, E., & Halpin, S.M. (2006). What type of leadership behaviors are functional in teams? A meta-analysis. *The Leadership Quarterly*, 17, 288-307.
- De Koning, L., van Buul-Besseling, K., van Dongen, K., Huis in 't Veld, M., van Hemert, D., & Paulissen, R. (2012). *Multidisciplinair samenwerking voor veiligheid? Kijk eens in MIRROR!* TNO.
- De Ruijter, A. (2011). *Politieleiderschap: Gewoon bijzonder of bijzonder gewoon?* [Lectorale rede]. Politieacademie.
- De Vries, B. (2016). *Burgemeesters in crisistijd: De invloed van context en persoonlijkheid op het leiderschap van de opperbevelhebber*. [Dissertatie, Universiteit Leiden]. Universiteit Leiden.
- Dückers, M.L.A. (2022). *De beelden die ons bewegen, de voorspelbaarheid van de rampen die we samen creëren* [oratie]. ARQ Nationaal Psychotrauma Centrum en Rijksuniversiteit Groningen.
- Flin, R. (1996). *Sitting in the Hot Seat*. John Wiley & Sons.
- Hannah, S.T., Uhl-Bien, M., Avolio, B.J., & Cavarretta, F.L. (2009). A framework for examining leadership in extreme contexts. *The Leadership Quarterly*, 20, 897-919.
- Hersey, P., & Blanchard, K. (1969). 'Life cycle theory of leadership'. *Training and Development Journal*, 2, 6-34.
- Hersey, P., & Blanchard, K. (1996). Great Ideas. *Training & Development*, 42-47.
- Hersey, P., Blanchard, K. H., & Natemeyer, W. (1979). Situational Leadership, Perception, and the Impact of Power. *Group & Organization Management*, 4(4), 418-428.
- Hogan, R., Curphy, G.J., & Hogan, J. (1994). What We Know About Leadership. *American Psychologist*, 49(6), 493-504.
- Instituut Fysieke Veiligheid. (2019). *Kwalificatiedossier Leider commando plaats incident*.

- Instituut Fysieke Veiligheid. (2021). *Kwalificatiedossier Regionaal operationeel leider*.
- Jong, W. (2019). *Crisis leadership by mayors: An empirical multimethod study*. [Dissertatie, Tilburg University]. Tilburg University.
- Kalkman, J. (2020, October 27). *Frontline Workers in Crisis Management*. Oxford Research Encyclopedia of Politics.
- Kalkman, J. P. (2023). *Frontline crisis response: Operational dilemmas in emergency, military, and humanitarian organizations*. Cambridge University Press.
- Katz, R.L. (1955). Skills of an Efficient Administrator. *Harvard Business Review*, 33(1), 33-42.
- Klein, G. (2011). *Streetlights and Shadows: Searching for the Keys to Adaptive Decision Making*. The MIT Press.
- Lakerveld, J., & Wolbers, J. (2020). *State of the Art: Crisisbeheersing – Fase 2*. Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC).
- Luesink, M., & Van der Varst, L. (2023). *Literatuurstudie crisisleiderschap*. Nederlands Instituut Publieke Veiligheid.
- Means, B., Salas, E., Crandall, B., & Jacobs, T.O. (1993). Training Decision Makers for the Real World. In G.A. Klein et al. (eds.), *Decision Making in Action: Models and Methods*, 327-345. Ablex Publishing Corporation.
- Murphy, P., & Dunn, P. (2012). Senior leadership in times of crisis. *Noetic Notes*, 3(1), 1-11.
- OECD. (2013). OECD Risk Management: Strategic Crisis Management. *OECD Working Papers on Public Governance No. 23*.
- Rosenthal, U. (1984). Rampen, Rellen, Gijzelingen: Crisisbesluitvorming in Nederland. De Bataafse Leeuw.
- 't Hart, P., Rosenthal, U., & Kouzmin, A. (1993). Crisis Decision Making: The Centralization Thesis Revisited. *Administration & Society*, 25(1), 12-45.
- Uhr, C. (2017). Leadership Ideals as Barriers for Efficient Collaboration During Emergencies and Disasters. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 25(4), 301-312.
- Van der Haar, S., Koeslag-Kreunen, M., Euwe, E., & Segers, M. (2017). Team Leader Structuring for Team Effectiveness and Team Learning in Command-and-Control Teams. *Small Group Research*, 48(2), 215-248.
- Van der Varst, L.P., Domrose, J., Luesink, M., & Gaspar, V. (2021). *Toekomstbestendig tactisch leiderschap in veiligheidsregio's*. Instituut Fysieke Veiligheid.
- Van der Varst, L., Domrose, J., Berger, E., Luesink, M., Van der Spek, S., & Van Duin, M.

(2022). *Toekomstverkenning Crisisbeheersing. Wendbare crisisbeheersing. Wen er maar aan*. Nederlands Instituut Publieke Veiligheid.

Van Duin, M., & Wijkhuijs, V. (2015). *GRIP en de flexibele toepassing ervan*. Instituut Fysieke Veiligheid.

Van Duin, M., Wijkhuijs, V., Leentvaar, E., Bakker, M., & Domrose, J. (2019). *Containercalamiteit: crisisbeheersing in het Waddengebied*. Instituut Fysieke Veiligheid.

Van Wart, M. (2004). A comprehensive model of organizational leadership: The leadership action cycle. *International Journal of Organization Theory and Behavior*, 6(4), 173-208.

Van Wart, M., & Kapucu, N. (2011). Crisis Management Competencies: The case of emergency managers in the USA. *Public Management Review*, 13(4), 489-511.

Veiligheidsregio Fryslân. (2021). *Regionaal Risicoprofiel 2022-2025*. https://vrf-prod-cdn-end.azureedge.net/media/7570/09b_regionaal-risicoprofiel.pdf?rnd=13281180357000000.

Veiligheidsregio Zuid-Limburg & Veiligheidsregio Limburg-Noord. (2019). Provinciaal Risicoprofiel Veiligheidsregio's Zuid-Limburg en Limburg-Noord 2020-2023. <https://www.vrln.nl/over-ons/beleid-en-publicaties/regionaal-risicoprofiel>

Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond. (2020). *Gecoördineerde regionale Incidentenbestrijdingsprocedure Rotterdam-Rijnmond*. <https://vr-rr.nl/over/rc/crisisbeheersing/grip-regeling/>

Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond. (2021). *Regionaal Risicoprofiel 2022-2025*. <https://vr-rr.nl/over/rc/crisisbeheersing/regionaal/>

Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond. (2022). *Beleidsplan VRR 2023-2027*. <https://beleidsplanvrr.nl/>

Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond. (2023). *Jaarverslag 2022*. <https://vr-rr.nl/over/cijfers-publicaties/>

Bijlage Volledige contextprofielen van de drie veiligheidsregio's

Veiligheidsregio Fryslân

De regio

Verzorgingsgebied

Een aantal feiten over het verzorgingsgebied van Veiligheidsregio Fryslân op een rijtje:

- > De regio heeft een oppervlakte van 5.749 km².
- > De regio heeft ongeveer 651.000 inwoners.
- > De regio kent in totaal achttien gemeenten. De grootste gemeenten zijn Leeuwarden (levert de voorzitter veiligheidsregio), Súdwest-Fryslân, Smallerland en De Fryske Marren.
- > De regio is een waterrijkgebied, bestaande uit hoofdvaarwegen en een aantal grote meren. Tevens ligt de regio aan het IJsselmeer en de Waddenzee.
- > De regio, inclusief de vier Waddeneilanden, is in trek bij toeristen.

De inwoners

Tijdens het gesprek over de context van de veiligheidsregio worden de inwoners van Fryslân beschreven als nuchtere mensen. Inwoners reageren over het algemeen vrij rustig wanneer een incident of crisis plaatsheeft. Daarnaast ziet de respondent dat steeds meer mensen vanuit de Randstad naar Friesland verhuizen. Dit zijn voornamelijk oudere mensen, wat mogelijk de gemiddelde leeftijd van inwoners in de veiligheidsregio beïnvloedt.

Congruentie, buurregio's en de Waddeneilanden

De grenzen van Veiligheidsregio Fryslân zijn dezelfde als die van provincie Friesland. De brandweer, GHOR, GGD en bevolkingszorg vallen binnen diezelfde grenzen. Wat betreft de politieregio valt de veiligheidsregio onder de politie-eenheid Noord-Nederland.

Veiligheidsregio Fryslân werkt in 3-Noord-verband samen met Veiligheidsregio Groningen en Veiligheidsregio Drenthe. Enkele crisisbeheersingsaspecten worden gezamenlijk opgepakt, zoals de vorming van informatieknooppunten en planvorming. Tevens vindt afstemming plaats op het gebied van opleiden, trainen en oefenen voor multidisciplinaire teams, Bevolkingszorg en GHOR.

Vier Waddeneilanden horen bij het verzorgingsgebied van de veiligheidsregio (over de impact van de Waddeneilanden op de crisisstructuur is meer te lezen in paragraaf 1.2.2). Deze eilanden zijn verbonden met het vaste land middels bootverbindingen. Ook voor incidenten op het wad is Veiligheidsregio Fryslân de coördinerende veiligheidsregio. Daarnaast werkt de veiligheidsregio samen met de Kustwacht, veiligheidsregio's Noord-

Holland Noord en Groningen en met Rijkswaterstaat in de Coördinatie­regeling Waddenzee (CRW).

Het regionaal risicoprofiel

In het regionaal risicoprofiel staan de grootste risico's in het gebied beschreven. Zo behoren onder andere ongevallen op het water tot een groot risico, maar bijvoorbeeld ook natuurbranden. In de regio staan ook enkele grote bedrijven met gevaarlijke stoffen, zogenaamde BRZO-bedrijven, en er bevindt zich een vliegbasis bij Leeuwarden. Scenario's met een hoge waarschijnlijkheidskans zijn besmettingsgevaar, incidenten met personen met verward gedrag en hittegolven. Bij het Friese risicobeeld horen daarnaast nog vele andere uiteenlopende scenario's, onder andere een ziekte­golf en uitval van spraak- en datacommunicatie. In het regionale risicoprofiel heeft Veiligheidsregio Fryslân naast een risicobeeld ook toekomstige ontwikkelingen geïnventariseerd. Cyber en connectiviteit, klimaatverandering en polarisatie van de samenleving hebben mogelijk nu en in de toekomst invloed op het risicobeeld.

Crisisstructuur en inzet

Net zoals de meeste veiligheidsregio's heeft Veiligheidsregio Fryslân een crisisorganisatie met een drielagenstructuur: een CoPI, een ROT en een (G/R)BT. De veiligheidsregio volgt de landelijke structuren van opschaling: als één partij aangeeft dat opschaling nodig is, dan wordt er opgeschaald. Elk CoPI-lid kan een verzoek doen tot opschaling naar GRIP-1. Bij opschaling naar GRIP-2 vindt in de praktijk vaak afstemming plaats tussen de leider CoPI en de operationeel leider.

GRIP-inzetten

Er wordt in Veiligheidsregio Fryslân niet snel opgeschaald. In de regio vinden gemiddeld zo'n twaalf GRIP-1 (of hoger) incidenten per jaar plaats. Dit jaar hebben zeven GRIP-1-incidenten plaatsgevonden.⁹ GRIP-2 komt steeds minder vaak voor; dit jaar hebben er geen GRIP-2-incidenten plaatsgevonden. Uit het gesprek met een respondent van de veiligheidsregio kwam naar voren dat het CoPI zich steeds vaker zelf redt door de technieken die er zijn. Hierdoor is opschalen minder nodig. Het ROT richt zich daardoor meer op het tactische en strategische niveau.

Leider CoPI

De leiders CoPI en operationeel leiders zijn in Veiligheidsregio Fryslân sinds 2016 'ontkleurd'. De organisatie zag in dat de functie van leider CoPI niet per se alleen door de brandweer kan worden uitgevoerd, maar dat functionarissen van andere diensten deze rol ook kunnen vervullen. De verschillende achtergronden zorgen voor waardevolle kruisbestuiving wat betreft informatie en werkwijze tussen de leiders CoPI. De leiders CoPI komen meerdere keren per jaar bijeen om onder andere incident- en oefenervaringen met elkaar te delen en diverse actuele thema's en piketzaken te bespreken. "Zo krijg je met verschillende achtergronden meer diversiteit in je pallet aan discussies", aldus een respondent.

De piketgroep leider CoPI in Veiligheidsregio Fryslân bestaat uit zes functionarissen. Op dit moment komen twee leiders CoPI vanuit de politie, twee vanuit de brandweer, een vanuit de gemeente en een vanuit de Koninklijke Nederlandse Redding Maatschappij (KNRM). Vanaf juni komt de laatste leider CoPI vanuit de Regionale Ambulancevoorziening (RAV Fryslân). Eén leider CoPI zal binnenkort stoppen.

⁹ Van 1 januari tot en met 21 december 2023.

Coördinatieteam Waddeneilanden

Een groot deel van de Waddenzee en de Waddeneilanden Vlieland, Terschelling, Ameland en Schiermonnikoog maken deel uit van de veiligheidsregio. Op de vier eilanden zitten de mensen op grote afstand. Als daar een incident gebeurt, moeten zij zich in de eerste fase zelf kunnen redden, omdat de bijstand van het vaste land wat langer duurt. Daarom kent de crisisstructuur in de Fryslân het CoWa: het Coördinatieteam Waddeneilanden. In het CoWa zit onder andere een leider CoWa. Deze geeft leiding aan de multidisciplinaire samenwerking in het CoWa (bij GRIP-0 en -1). Hij organiseert het motorkapoverleg met alle kolommen en adviseert de leider CoPI op de wal. Het CoWa blijft ook actief zodra het CoPI is opgestart, maar de leider CoPI is dan eindverantwoordelijk. Afhankelijk van het type incident kan het CoPI naar het eiland toe. Verder gelden de reguliere crisisstructuur en opschaling.

De organisatie

De organisatie van de veiligheidsregio is zowel mens- als taakgericht, maar mensgerichtheid voert de boventoon. Zowel de burger als de medewerker staat hierbij centraal. Dit is terug te zien in de mentaliteit van de functionarissen: 'crisisbeheersing is voor de burger.' Daarnaast is er ook veel aandacht voor het welzijn van functionarissen. Zo wordt in Veiligheidsregio Fryslân gewerkt met 'aandachtsfunctionarissen'. Dit houdt in dat crisisfunctionarissen twee aanspreekpunten hebben aan wie ze vragen kunnen stellen en met wie ze meerdere keren per jaar contactmomenten hebben. Inhoudelijk kan dit gaan over het leren en ontwikkelen van de crisisfunctionarissen, maar ook over middelen die nodig zijn, beleid dat ontwikkeld moet worden et cetera.

Ook taakgericht werken heeft een plek in de veiligheidsregio. Binnen de organisatie heerst een hands-on mentaliteit. Men is gericht op het praktische en acteert meteen op wat moet gebeuren. De lijnen zijn kort en het management is laagdrempelig te benaderen om bijvoorbeeld te sparren over ideeën. Ook collega's worden opgezocht en men helpt elkaar graag.

De organisatiecultuur van de veiligheidsregio is innovatief: mensen willen nieuwe zaken ontwikkelen. Een voorbeeld hiervan is het creëren van een eigen leerlijn voor nieuwe crisisfunctionarissen. Ze worden in huis opgeleid en via een proeve van bekwaamheid worden klaargestoomd voor een piketfunctie.

Veiligheidsregio Limburg-Noord

De regio

Verzorgingsgebied

Een aantal feiten over het verzorgingsgebied van Veiligheidsregio Limburg-Noord op een rijtje:

- > De regio heeft een oppervlakte van 1.530 km².
- > De regio heeft meer dan 518.000 inwoners. Deze inwoners zijn verspreid over een redelijk dun bevolkt gebied.
- > De regio kent in totaal vijftien gemeenten. De grootste gemeenten zijn Venlo, Roermond, Venray en Weert.
- > De regio is lang, maar smal.
- > De regio is landelijk en bosrijk. De Maas loopt in de lengterichting door de regio heen.
- > De regio heeft een grote agrarische en industriële sector.

Inwoners

Door de inwoners worden een sterk gemeenschapsgevoel en ondernemerschap getoond. De mensen zijn over het algemeen zelfredzaam; ze hebben het vermogen om onafhankelijk van de veiligheidsregio problemen op te lossen, mede door een sterk sociaal netwerk. Limburg kent echter ook relatief veel plekken met vergrijzing, armoede en laaggeletterdheid.

Congruentie, buurregio's en aangrenzende landen

Veiligheidsregio's Limburg-Noord werkt intensief samen met Veiligheidsregio Zuid-Limburg. De twee veiligheidsregio's bedienen samen de gehele provincie Limburg. De GGD, de brandweer, GHOR en bevolkingszorg vallen binnen de grenzen van de veiligheidsregio. De grenzen van de politie-eenheid Limburg komen overeen met die van de provincie. De meldkamer en de meeste partners zijn gevestigd in de hoofdstad van de provincie, Maastricht.

De veiligheidsregio grenst in het zuidwesten aan België en (grotendeels) in het oosten aan Duitsland. De regio heeft goed contact met beide landen. Grensoverschrijdend optreden komt het meeste voor met Duitsland (denk aan de natuurbrand in Nationaal Park De Meinweg in april 2020). In het contact met Duitsland is dan ook veel geïnvesteerd door zowel formele als informele activiteiten. Ook het contact tussen de meldkamers van Limburg-Noord en Duitsland is goed.

Het provinciaal risicoprofiel

Het regionaal risicoprofiel van Limburg-Noord is gezamenlijk met Veiligheidsregio Zuid-Limburg opgesteld en wordt daarom het provinciaal risicoprofiel (PRP) genoemd. In het PRP 2020-2023 staan klimaatverandering, digitalisering, druk op acute zorg en mondiale veiligheid (denk hierbij aan cyberaanvallen en een pandemie) als risico's omschreven. Vanwege de langwerpige vorm van de regio met logistieke uitdagingen door de Maas staan in het PRP ook een verkeersincident en de slechte bereikbaarheid van hulpdiensten gedurende een incident als risico's aangegeven. In 2023 heeft de veiligheidsregio de risico's hoogwater en natuurbranden als focusthema's behandeld om de lessen uit diverse grote natuurbranden en het hoog water van 2021 te adresseren.

Crisisstructuur en inzet

Net zoals de meeste veiligheidsregio's heeft Veiligheidsregio Limburg-Noord een crisisorganisatie met een drielagenstructuur: een CoPI, een ROT en een (G/R)BT. In het Regionaal Crisisplan staat dat de veiligheidsregio gebruikmaakt van flexibele op- en afschaling, ook wel het 'knoppenmodel' genoemd. Binnen de GRIP-structuur wordt niet alleen verticaal op- en afgeschaald, maar is het ook mogelijk om horizontaal op en af te schalen. Dit betekent dat iedere discipline zelf de organisatie en passende processen monodisciplinair kan op- en afschalen. Als er twee of meer disciplines opschalen tot het niveau van algemeen commandant, dient de calamiteitencoördinator (CaCo) de Regionaal operationeel leider (ROL) te waarschuwen. Dan wordt de opschaling naar GRIP-2 overwogen.

GRIP-inzetten

Per jaar zijn er gemiddeld 25 GRIP-incidenten in Limburg-Noord. In 2023 was het aantal GRIP-incidenten opvallend laag, namelijk dertien.¹⁰ Het is niet helemaal duidelijk wat daar de oorzaak van is, een respondent van de veiligheidsregio geeft aan dat dit mogelijk komt doordat er dat jaar minder natuurbranden hebben plaatsgevonden in de regio dan voorgaande jaren. Het grootste deel van de GRIP-incidenten betreft GRIP-1 situaties. In

¹⁰ Aantal GRIP-incidenten van 1 januari 2023 tot en met 2 januari 2024.

mindere mate komen GRIP-2-incidenten voor en slechts een enkele keer is het GRIP-3 of -4 (de laatste keer was tijdens de zomer van 2021 met hoogwater).

Leider CoPI

In Veiligheidsregio Limburg-Noord wordt de functie van leider CoPI gecombineerd met die van Hoofdofficier van Dienst Brandweer (hierna HOvD-B). De leider CoPI wordt dus altijd door de brandweer geleverd en draait ook piket voor de rol als HOvD-B. Gelet op de rijafstanden (door de lengte van de regio) is er sprake van een HOvD-piket noord en HOvD-piket midden. Er staan dus altijd twee HOvD's op piket. In zijn piketweek heeft de HOvD-B dienst als algemeen commandant brandweer (AC-B), taakcommandant brandweer en leider CoPI. Bij een incident zal hij een van die rollen bekleden. Hierdoor kan druk komen te staan op de HOvD-B piketpool. Bij een GRIP-1 situatie gaat het daarom als volgt: de HOvD-B van het deel van de regio (noord of midden) waar het incident plaatsvindt, stemt met de HOvD-B van het andere deel af wie de rol van HOvD-B op zich neemt en wie de rol van leider CoPI pakt. Bij een verdere opschaling naar GRIP-2 komt de rol van AC-B erbij en dient een derde functionaris uit de vrije instroom van de piketgroep te komen. Gelukkig lukt het nagenoeg altijd om de functies snel in te vullen, mede door het grote plichtsbesef dat ieder in een piketfunctie heeft.

De regio start in 2025 met een gedeeltelijke 'ontkleuring' van de functie van leider CoPI. Er gaan enkele ontcleurde leiders CoPI in het piket meedraaien die geen HOvD-B zijn. De voornaamste reden hiervoor is een capaciteitskwestie.

De laatste jaren heeft de veiligheidsregio geïnvesteerd in de piketfunctie informatiemanager (IM); recentelijk is deze functie heringericht. Tijdens een GRIP-1-incident zijn er twee informatiemanagers actief: een rijdt naar het incident en verkrijgt informatie van de situatie ter plaatse, de ander gaat vanuit huis aan de slag met beeldvorming en kan zo nodig (bij opschaling naar GRIP-2) aansluiten in het ROT. Waar voorheen de leider CoPI meestal de belangrijkste informatiepositie had, is dit nu de informatiemanager. De ervaring leert dat leiders CoPI professioneel met deze ontwikkeling zijn omgegaan. De waarde van de informatiemanagers en het systeem daaromheen wordt door leiders CoPI opgemerkt.

De organisatie

In een gesprek met Veiligheidsregio Limburg-Noord wordt de organisatiecultuur omschreven als mensgericht. Over het algemeen gaat het er harmonieus aan toe binnen de organisatie. De regio kent een soort bescheidenheid; over goede resultaten wordt niet opgeschept. Typerend voor de regio is de 'niet lullen, maar poetsen mentaliteit'. Er is een sterk plichtsgevoel en de medewerkers in de kolommen zijn trots op hun eigen kolom. Iets waar de organisatie in kan groeien is het uitspreken van feedback en direct durven zijn, aldus een respondent. Andere regio's lijken vaker vanzelfsprekend feedback uit te delen. Niettemin worden de onderlinge relaties tussen crisisfunctionarissen als prettig ervaren binnen de organisatie.

Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

De regio

Verzorgingsgebied

Een aantal feiten over het verzorgingsgebied van Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond op een rijtje:

- > De regio heeft een oppervlakte van 862 km².
- > De regio heeft ongeveer 1,2 miljoen inwoners. De helft van de inwoners woont in de gemeente Rotterdam.
- > De regio kent in totaal dertien gemeenten. Rotterdam is veruit de grootste en heeft inwoners van 158 verschillende nationaliteiten. Met de direct omliggende gemeenten vormt Rotterdam een agglomeratie. De regio kent ook platteland en dunbevolkte gebieden, zoals Goeree-Overflakkee en Voorne-Putten.
- > Een aanzienlijk onderdeel van de regio betreft het haven- en industriegebied, waar veel scheepsvaart en transport plaatsvinden, en op- en overslagbedrijven en (petro)chemische industrie zijn gevestigd. In totaal is er ruim 40 kilometer aan haven- en industriegebied.
- > In het stedelijk gebied is sprake van grootstedelijke problematiek. Enkele wijken behoren tot de armste van Nederland. Er is relatief veel sprake van criminaliteit, geweld, drugsgebruik en mensen met verward gedrag. In de zomerperiode zijn er veel (grootschalige) evenementen en toeristen in de regio.

De inwoners

Op het platteland lossen de mensen het zo mogelijk onderling op. De zelf- en samenredzaamheid is in de rurale gebieden relatief hoog. 'Niet lullen maar poetsen' is de mentaliteit van de meeste inwoners, wat terug te zien is hun manier van doen. Inwoners van de steden zullen eerder hulpdiensten inschakelen dan de bevolking op het platteland. Een ander verschil tussen de inwoners van steden en van het platteland is, dat er in de steden, voornamelijk in Rotterdam, veel verschillende nationaliteiten zijn.

Buurregio's, Divisie Havenmeester en de Gezamenlijke Brandweer

Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond valt binnen de provincie Zuid-Holland. De brandweer, GHOR en bevolkingszorg vallen binnen de grenzen van de veiligheidsregio. Wat betreft de politie valt de veiligheidsregio binnen de politie-eenheid Rotterdam.

Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond heeft vijf buurregio's: Haaglanden, Hollands Midden, Midden- en West-Brabant, Zeeland en Zuid-Holland Zuid. Samenwerking met (enkele van) deze regio's wordt op verschillende vlakken gezocht. Zo bedienen Meldkamer Rotterdam en politie-eenheid Rotterdam zowel Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond als Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid. De samenwerking met regio Zuid-Holland Zuid is dan ook het meest intensief. Daarnaast wordt er veel samengewerkt op het terrein van specifieke risico's, bijvoorbeeld overstroming. Rotterdam-Rijnmond is onderdeel van de SCOR (samenwerking crisisbeheersing overstroming randstad), waarbij provincies, veiligheidsregio's, hoogheemraadschappen en Rijkswaterstaat samenwerken.

De haven van Rotterdam is een onderscheidende factor binnen de regio. De veiligheidsregio werkt nauw samen met de Divisie Havenmeester, onderdeel van Havenbedrijf Rotterdam NV, die 24 uur per dag zorgt voor orde en veiligheid in de haven. In de kernbezetting van het CoPI, ROT en (G/R)BT zit standaard een vertegenwoordiger van de Divisie Havenmeester.

Bij een CoPI is dit de Officier van Dienst – Scheepsvaartzorg; bij het ROT neemt een Algemeen Commandant Scheepsvaartzorg plaats aan tafel; bij het (G/R)BT sluit de (Rijks-) havenmeester aan. Buiten GRIP-incidenten wordt ook samengewerkt wat betreft de veiligheid en gezondheidszorg van bedrijven in het havengebied en omtrent weerbaarheid tegen digitale verstoringen.

Daarnaast is in Rotterdam-Rijnmond de Gezamenlijke Brandweer (GB) gespecialiseerd in de preparatie op en bestrijding van industriële incidenten. Voor de veiligheidsregio neemt dit publiek-private brandweerkorps enerzijds de brandweezorg in de openbare ruimte voor zijn rekening en anderzijds de verplichting tot het waarborgen van de bedrijfsbrandweer voor deelnemende bedrijven (denk aan transport- en logistiekbedrijven). Dit betekent dat de Gezamenlijke Brandweer tijdens de incidentbestrijding onder de operationele verantwoordelijkheid opereert van de veiligheidsregio. Daarnaast is de veiligheidsregio toezichthouder vanuit de bedrijfsbrandweeraanwijzingen. In het beleidsplan van de veiligheidsregio staat dat de samenwerking met de Gezamenlijke Brandweer cruciaal is gezien haar specialistische kennis en materieel.

Naast genoemde partijen zijn er vele andere partners waar de veiligheidsregio mee samenwerkt, vastgelegd in convenanten en operationele overeenkomsten. De veiligheidsregio verzorgt regelmatig workshops en trainingen voor liaisons van deze partijen, die in een CoPI of ROT terecht kunnen komen.

Het regionaal risicoprofiel

In het regionaal risicoprofiel geeft Rotterdam-Rijnmond een vijftal risicocategorieën aan met als grootste risico's extreem weer, verstoring van vitale infrastructuur (denk hierbij ook aan vaarwegen), brand of rook in de gebouwde omgeving, infectieziekten humaan en een binnendijkse overstroming. In een gesprek werd aangegeven dat de verdichting, hoogte van gebouwen, grote bedrijvigheid en veranderende populatie meer incidenten opleveren waar keteneffecten kunnen optreden. Rotterdam-Rijnmond is een dynamische regio (denk aan de haven en industrie en dichtbevolktheid van Rotterdam en de aangrenzende gemeenten). Een incident kan zich snel en omvangrijk ontwikkelen.

Invloed van de haven

De haven van Rotterdam is een wereldhaven en zorgt voor meer dan een miljoen scheepvaartbewegingen per jaar. Met het haven- en industriegebied komt ook een complex en intensief gebruikt infrastructureel netwerk, bestaande uit wegen, spoorwegen, vaarwegen, buisleidingen, tunnels, bruggen et cetera. De infrastructuur ondergaat de komende jaren grootschalig onderhoud. Incidenten en crisissituaties kunnen hierdoor al snel complex worden.

Daarnaast is ook bekend dat drugstransporten via de Rotterdamse haven Europa in komen. Een respondent geeft aan dat zeker de laatste tijd de georganiseerde criminaliteit duidelijk zichtbaar is: bijna elke avond en nacht vindt er in de regio wel een explosie plaats, soms zelfs meerdere. In het drugscircuit wordt veel gebruikgemaakt van 'uithalers', criminelen die zich in containers op een haventerrein laten insluiten om daar 's nachts ladingen drugs uit te halen.

Crisisstructuur en inzet

De GRIP-structuur vindt haar oorsprong in de regio Rotterdam-Rijnmond (Van Duin & Wijkhuijs, 2015). Net zoals de meeste veiligheidsregio's heeft Rotterdam-Rijnmond een crisisorganisatie met een drielagenstructuur: een CoPI, een ROT en een (G/R)BT. Naast de standaard structuur heeft de veiligheidsregio een planningsstaf. De planningsstaf wordt omschreven als een ROT voor dreigingssituaties, crisisscenario's en de operationele voorbereiding op grootschalige of complexe evenementen; in andere veiligheidsregio's ook wel bekend als voorbereidend of pre-ROT. De planningsstaf maakt integraal onderdeel uit van de GRIP-regeling binnen de regio en brengt op voorhand dingen in kaart die het CoPI, ROT of GBT/RBT kunnen gebruiken in geval er wordt opgeschaald binnen de GRIP-structuur. De planningsstaf werd bijvoorbeeld ingezet bij de voorbereiding van het bezoek van koning Willem-Alexander aan Rotterdam op Koningsdag, maar ook bij dreigend hoog water. Het team kent in de basis dezelfde samenstelling als een ROT, en zo nodig kunnen (net als in het ROT) ook relevante partners worden uitgenodigd om aan te sluiten.

GRIP-inzetten

Vanwege de grote bedrijvigheid van de regio heeft Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond veel ervaring met het managen van incidenten en crises. Per jaar vinden er ongeveer dertig GRIP-incidenten plaats in de regio. Hoofdzakelijk zijn dat GRIP-1-incidenten en enkele GRIP-2-incidenten. Wel wordt opgemerkt dat er een dalende tendens is als het gaat om het aantal GRIP-opschalingen. Enerzijds ziet de regio dat regelmatig (bijna) alle CoPI-leden ter plaatse zijn en er tijdens een uitgebreid motorkapoverleg wordt afgestemd en het incident wordt afgehandeld. Een respondent vraagt zich af of deze ontwikkeling wenselijk is, aangezien de GRIP-structuur is ontwikkeld om aandacht te geven aan alle monodisciplinaire en multidisciplinaire processen. Anderzijds is de constatering dat partners professioneler zijn geworden, waardoor sturing door een CoPI of ROT soms minder noodzakelijk is, maar de meerwaarde houdt door op gestructureerde wijze de BOB-methode toe te passen en de overdracht van de respons te organiseren.

Leider CoPI en regionaal operationeel leider

In Rotterdam-Rijnmond zijn de leider CoPI en regionaal operationeel leider ontkleurd. De ontkleuring van de regionaal operationeel leider heeft in 2006 plaatsgevonden en die van de leider CoPI in 2011. De aanleiding voor de ontkleuring van de crisisleiders was om de verbinding tussen de kolommen en de integrale kijk op crisissituaties te versterken. Bovendien was het door schaarste binnen de brandweer niet haalbaar om alle leiders CoPI te leveren. De functie van leider CoPI wordt op dit moment vervuld door acht functionarissen. Zij vertegenwoordigen de brandweer, politie en het havenbedrijf. De functie van regionaal operationeel leider wordt op dit moment vervuld door zeven functionarissen. Zij vertegenwoordigen de brandweer, politie, het havenbedrijf en de gemeente Rotterdam.

Directiewacht

In Rotterdam-Rijnmond bestaat een directiewacht. "Gezien de eindverantwoordelijkheid van de Algemeen Directeur heeft hij ten behoeve van het faciliteren van een ordentelijke leiding en coördinatie een directiewacht ingesteld. Het doel van dit piket is: de verbindende schakel te zijn tussen het opperbevel en de operatie(en); adviseur van het beleidsteam; en klankbord van de Leiders CoPI en Regionaal Operationeel Leiders" (Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, 2020, p. 23). De directiewacht bestaat uit de vijf directieleden van de veiligheidsregio en is een piketgroep.

De organisatie

De komende tijd staat de organisatie een flinke doorloop in regionaal operationeel leiders te wachten; van de zeven gaan er vier weg binnen ongeveer vier jaar. Deze doorloop geldt ook voor de leiders CoPI. Dit wordt ervaren als een hoop ervaring die verloren gaat. Daarnaast hebben meerdere functionarissen in Rotterdam-Rijnmond dubbele piketfuncties. Dit betekent dat als één functionaris stopt, hij twee piketfuncties achterlaat. In eerste instantie is hiervoor gekozen, omdat het invullen van het piket zo flexibeler wordt. De organisatie ziet het nu als een aandachtspunt voor de toekomst en is bezig met het organiseren van een duurzame piketorganisatie. De organisatie gaat daarmee een veranderlijke tijd tegemoet, waarin ervaring en kennis overgedragen dienen te worden.

De organisatiecultuur van de veiligheidsregio sluit aan bij de mentaliteit van de bevolking van de regio, namelijk: 'Niet lullen, maar poetsen'. Dit betekent dat er een hands-on-mentaliteit is binnen de organisatie. Samenwerken staat hoog in het vaandel binnen de regio.