Gepercipieerde netwerkeffectiviteit bij de Veiligheidsregio Fryslân

Een beeld vanuit het netwerk

©Veiligheidsregio Fryslân

Masterthesis Risicomanagement

Martin Boomgaardt

S1823639

Oktober 2019

Gepercipieerde netwerkeffectiviteit bij de Veiligheidsregio Fryslân

Een beeld vanuit het netwerk

Masterthesis Risicomanagement
Martin Boomgaardt
S1823639

Universiteit Twente
Drienerlolaan 5
7522 NB Enschede

Veiligheidsregio Fryslân
Harlingertrekweg 58
8913 HR Leeuwarden

Begeleidingscommissie

Prof.dr.ir. Olaf Fisscher
Hoogleraar Organisatiekunde en Bedrijfsethiek

Prof.dr.ir. Joop Halman
Hoogleraar Innovatie en Risicomanagement

3 oktober 2019

Woord vooraf

En dan is het opeens zover, het schrijven van het voorwoord met de bedankjes aan eenieder die betrokken is geweest bij deze masterthesis en iedereen die 'last' heeft gehad van mij in deze periode. Deze masterthesis is het sluitstuk van mijn Master Risico Management bij Professional Learning & Development Universiteit Twente en beschrijft mijn onderzoek naar de gepercipieerde netwerkeffectiviteit bij de Veiligheidsregio Fryslân.

Bedanken moet ik vele mensen, allen die bijgedragen hebben aan dit resultaat. Op voorhand ga ik al mijn excuses aanbieden, ik ga mensen niet bewust vergeten te bedanken, maar heb wel een selectie gemaakt, mijn excuses! De namen staan in volgorde waarmee ik met hen in aanraking kwam tijdens de studieperiode.
Joop Halman, de kerndocent van de introductie en daarmee de eerste docent van de opleiding voor mij en zeker een niet minder belangrijke rol, mijn tweede begeleider voor dit afstudeeronderzoek.
Olaf Fisscher, naast kerndocent voor het vak Organiseren van risicomanagement, mijn eerste begeleider van dit afstudeeronderzoek.
Ben Kokkeler, lector Digitalisering en Veiligheid bij Avans Hogeschool en expert op het gebied van netwerksturing.
Martin Kool, programmaleider netwerksamenleving bij de Veiligheidsregio Fryslân en opdrachtgever van dit onderzoek.
Steven van den Oord, docentonderzoeker aan de Antwerp Management School en aangesloten bij de kenniskring van het Lectoraat Digitalisering en Veiligheid.
Alle respondenten die tijd vrijgemaakt hebben voor een interview door mij, ik noem jullie niet bij naam om de beloofde anonimiteit te blijven geven.
Arend-Jan Hekkelman, mijn manager die mogelijk maakte deze studie te volgen. *Rolinka Plug-Haak*, managementassistente bij het Expertisecentrum Veiligheid en rechterhand van Ben Kokkeler. Mijn medestudenten van MRM-6, *Astrid Bol* voor het hanteren van de rode pen.
Als laatste wil ik *Martina Zeilstra* bedanken, haar steun heeft mij geholpen om door te gaan.
Iedereen die ik niet genoemd heb, maar die belangstelling toonde op zijn tijd, ook bedankt. Juist die belangstelling hielp om door te gaan.
Ik wens u veel leesplezier.

Martin Boomgaardt
Leeuwarden, Oktober 2019.

Inhoudsopgave

Samenvatting

De Veiligheidsregio Fryslân heeft de ambitie de verbinder te zijn tussen bedrijven en burgers om te komen tot een veilige netwerksamenleving. Om de rol van verbinder in te kunnen vullen, moet een veiligheidsregio het vertrouwen van verschillende partijen genieten. De Veiligheidsregio heeft als netwerkorganisatie niet alleen te maken met een doelmatige veiligheidsopdracht, maar ook met de publieke opinie en de eigen opinie als het gaat om crisismanagement en rampenbestrijding in situaties van extreme omstandigheden. Uit evaluaties van rampen en incidenten blijkt dat 'partijen' (zowel vanuit het netwerk als de burgers en betrokken organisaties) verschillende percepties hebben op de bezigheden en opdrachten van de veiligheidsregio. Dit betekent dat de veiligheidsregio op basis van evaluatie als effectief wordt beoordeeld en dat toch mogelijk het vertrouwen in de Veiligheidsregio geschaad wordt door een verminderde gepercipieerde netwerkeffectiviteit van medewerkers, burgers of individuele partijen.

De probleemstelling van deze masterthesis luidde dan ook:
Er is onvoldoende vertrouwen in de Veiligheidsregio Fryslân waardoor zij niet in staat is op adequate wijze invulling te geven aan haar rol als verbinder voor de netwerksamenleving van de provincie Friesland.

Om deze probleemstelling te onderzoeken, is ervoor gekozen om te kijken naar hoe de netwerkeffectiviteit wordt waargenomen vanuit het netwerk. Het oordeel van externe stakeholders, waaronder burgers, is daarmee niet in het onderzoek betrokken. Dit leidde tot de volgende onderzoeksvraag:
Welke elementen hebben invloed op de gepercipieerde netwerkeffectiviteit en welke verbeterpunten zijn te benoemen die leiden tot een positief gepercipieerde netwerkeffectiviteit voor de Veiligheidsregio Fryslân?

Het onderzoek is op volgende wijze uitgevoerd: In eerste instantie is gekeken naar uitgevoerde evaluaties gedaan door de Veiligheidsregio Fryslân, daarna is een literatuuronderzoek uitgevoerd om duidelijk te krijgen wat gepercipieerde netwerkeffectiviteit is en welke elementen hier invloed op hebben. Dit heeft geleid tot een vragenlijst, welke gebruikt is voor het afnemen van semigestructureerde interviews. De resultaten zijn geanalyseerd en op basis daarvan zijn verbetervoorstellen geformuleerd. Dit onderzoek draagt daarmee een ontwerpgericht karakter.

De conclusie van dit onderzoek is dat het vermoeden dat er een gebrek is aan vertrouwen aan effectiviteit aan het netwerk **niet** wordt bevestigd.

De antwoorden op de onderzoeksvraag zijn als volgt samen te vatten:
De elementen die de gepercipieerde netwerkeffectiviteit kunnen beïnvloeden zijn, *Antecedenten* (resource acquisitie, partner karakteristieken en legitimiteit) en *Samenwerkingsprocessen* (gezamenlijke besluitvorming, gezamenlijke operaties, delen van middelen, vertrouwen bouwen en verminderde autonomie).

Wat betreft de *Antecedenten* zijn geen verbetervoorstellen gevonden, deze heeft de Veiligheidsregio op orde. Dit is te verklaren vanuit de 'nuchtere' houding dat alle partijen die iets kunnen toevoegen, ook als zodanig geaccepteerd worden. Dit vanuit het gezamenlijke doel: *weer zo snel mogelijk naar normaal*.

Bij de *Samenwerkingsprocessen* kan verbeterd worden, er zijn verbetervoorstellen gedefinieerd voor de informatie-uitwisseling als onderdeel van *Delen van middelen* en op het gebied van *Vertrouwen bouwen* en dat met name op het gebied van elkaar leren kennen. De Veiligheidsregio Fryslân kent circa 200 crisisfunctionarissen buiten de eigen organisatie met wie een inzet gedaan kan worden opgepakt kan worden. Dit maakt dat elkaar kennen, als basis van vertrouwen, van belang is.

De verbetervoorstellen zijn:

- Intensiveer het 'elkaar leren kennen'
- Intensiveer het samen leren
- Vereenvoudig de informatie-uitwisseling
- Betrek burgers meer
- Draag preventie over aan de geïnformeerde organisatie
- Breid bestaande evaluaties uit

Aanbeveling voor de Veiligheidsregio is om bovenstaande verbetervoorstellen door te voeren. De effectiviteit van de doorgevoerde verbetervoorstellen kan gemeten worden door dit onderzoek te herhalen, dan wel door te kijken naar de evaluaties en 'meten' of de ernst van de verbeterpunten is afgenomen.

1 Inleiding

De opkomst van netwerken tussen organisaties is inmiddels een feit waarmee voornamelijk wordt ingespeeld op het aan kunnen pakken van complexe sociaal maatschappelijke problemen (Raab & Kenis, 2009). Een netwerk van organisaties wordt veelal opgestart om gezamenlijk een beoogd resultaat te halen wat de organisaties afzonderlijk niet kunnen (Provan, Fish, & Sydow, 2007) (Provan & Kenis, 2007) (Provan & Lemaire, 2012). In het publiek veiligheidsdomein van Nederland zijn de veiligheidsregio's bij uitstek organisatienetwerken. De brandweer, als onderdeel van een veiligheidsregio, kan een brand blussen maar kan niet alle benodigde medische zorg leveren aan eventuele slachtoffers. Hetzelfde geldt voor de politie; die staat voor de handhaving van de orde, maar is bijvoorbeeld niet in staat om een uitslaande brand onder controle te brengen. Voor de medische diensten gaat dit ook op. Dit betekent dat in het geval van een crisis of ramp waarbij verschillende diensten nodig zijn de brandweer, politie, en medische diensten van elkaar afhankelijk zijn om tot een oplossing te komen. Het bereiken van een oplossing verlangt crisismanagement van meerdere organisaties op maat. Wanneer een groep van organisaties erin slaagt hun dienstverlening op elkaar af te stemmen, wordt vaak de netwerkeffectiviteit positief ervaren, omdat een oplossing is gevonden om een crisis of ramp te bezweren.

Dit is alleen een zeer "beperkte" benadering op netwerkeffectiviteit, want voor-, tijdens, en na een crisis zijn niet alleen desbetreffende netwerkpartners betrokken, maar ook burgers en andere partijen. Bovendien percipiëren deze organisaties en individuen de bezigheden en uitkomsten van een netwerk anders. Dit betekent dat er behoefte is om effectiviteit van netwerken "breder" te benaderen zodat we kunnen begrijpen hoe een veiligheidsregio kan participeren in een netwerksamenleving. Dit is nodig omdat veiligheid geen exclusieve taak meer is voor de veiligheidsregio en haar netwerkpartners. Integendeel dit kan alleen samen met burgers en verschillenden partijen in een regio worden bereikt. Echter, leidt dit tot de drieledige vraag wanneer een netwerk werkt, voor wie, en waarom? In deze studie onderzoeken we daarom verschillende elementen die de netwerkeffectiviteit beïnvloeden (determinanten) en hoe de partners van de Veiligheidsregio Fryslân deze netwerkeffectiviteit ervaren (gepercipieerde netwerkeffectiviteit), met als doel hen te helpen in het faciliteren van het werken aan de veiligheid in een regio.

Het resterend hoofdstuk geeft een inleiding over het ontstaan van de veiligheidsregio's in Nederland en worden voorbeelden gegeven waaruit blijkt dat, ondanks al het goede werk, de veiligheidsregio's niet altijd positief gepercipieerd worden. Na deze positionering van de veiligheidsregio's volgen de

probleemformulering, onderzoeksvraag en de relevantie van dit onderzoek, om het hoofdstuk af te sluiten met de leeswijzer voor deze thesis.

1.1 Aanleiding

In dit deel komt de aanleiding van het ontstaan van Veiligheidsregio's in Nederland en wordt dieper ingegaan op de Veiligheidsregio Fryslân.

1.1.1 Aanleiding Veiligheidsregio's Nederland

Nederland kent een 25-tal veiligheidsregio's, met als doel de rampenbestrijding en crisisbeheersing centraal te organiseren, zowel vooraf (preventief), tijdens de ramp/het incident als achteraf in de vorm van evaluatie en nazorg.

In Nederland hebben zich aan het begin van deze eeuw een tweetal vuurwerkrampen voorgedaan (de vuurwerkramp in Enschede in 2000 en de cafébrand in Volendam in 2001), welke uiteindelijk in 2010 hebben geleid tot de inwerkingstelling van de Wet veiligheidsregio's (Justitie, 2016). Een veiligheidsregio is een publiekrechtelijk orgaan met als taak alle organisaties die betrokken kunnen zijn bij de bestrijding van een ramp of crisis voor te bereiden op de (gezamenlijke) bestrijding van de gevolgen van een ramp of crisis (Cools, 2018).

1.1.2 Veiligheidsregio Fryslân

De Veiligheidsregio Fryslân is één van deze 25 regio's. Zij treden op, afhankelijk van de complexiteit van het incident, volgens de GRIP-structuren om de coördinatie te waarborgen over alle benodigde partijen voor het oplossen van het incident. Na elke inzet vindt er een evaluatie plaats en voeren ze zoveel als mogelijk een burgerbelevingsonderzoek uit. Dit laatste is niet altijd mogelijk, in verband met de wet op privacy, de AVG.

Naar aanleiding van drie incidenten[1], zijn zowel evaluaties opgesteld als netwerksamen(be)levingsonderzoeken gedaan. De algehele conclusie, waar iedereen het erover eens is, is dat de incidenten effectief zijn bestreden (Fryslân, 2018b), (Fryslân, 2018c), (Fryslân, 2018d),

[1] De incidenten betreffen een plofkraak op een pinautomaat in Leeuwarden, een grote brand aan de Tesselschadestraat te Leeuwarden en een brand in een flat aan het Anjerplein te Leeuwarden.

(Fryslân, 2018f), (Fryslân, 2018g), (Fryslân, 2018h). Ondanks deze conclusie komen, zowel vanuit het netwerk, als vanuit de burgers, verbeterpunten naar voren. De verbeterpunten uit de evaluaties en netwerksamen(be)levingsonderzoeken van de drie incidenten komen samengevat in onderstaande paragrafen terug.

Betrokkenheid

De betrokkenheid van een aantal crisisfunctionarissen kwam later op gang, doordat zij niet tijdig waren gealarmeerd door de Meldkamer Noord-Nederland. Oorzaak lag in het niet hebben van de juiste informatie om iedereen te kunnen alarmeren, na een gemeentelijke herindeling. Ook is een aantal crisisfunctionarissen niet aangesloten voor een gezamenlijke afstemming, doordat ze niet allen op hetzelfde kanaal zitten, waardoor ze het beginbeeld gemaakt door de meldkamer, niet meekregen.

Volgen van bestaande processen

Door het niet volgen van bestaande procedures werd er een risico genomen met de veiligheid van de eigen mensen, door het uitvoeren van een verkenning voordat plek van het incident was vrijgegeven. De veiligheid van hulpverleners was niet geprioriteerd, waardoor hulpverleners lange tijd in de rook hebben gestaan van een brand.

Daarnaast werden niet alle terugkoppelingen aan het Regionaal Operationeel Team centraal vastgelegd, terwijl deze informatie zeer waardevol kan zijn voor de andere teams. Als laatste werden crisisfunctionarissen gestoord in hun werkzaamheden, door het ontbreken van een persvak.

Verantwoordelijkheid

Voor verschillende zaken was er onduidelijkheid over de verantwoordelijkheid, wie doet wat. Zo werden betrokken burgers zowel door de politie als de gemeente geregistreerd, waardoor dubbel werk werd uitgevoerd. Het was onduidelijk wie verantwoordelijk was voor het versturen van een afsluitend NL-alert bericht en er was onduidelijkheid over het verspreidingsgebied van het NL-Alert bericht. Ook was er onduidelijkheid en discussie over de vrije instroom van crisisfunctionarissen en de goedbedoelde ondersteuning gegeven door een NIET dienstdoende crisisfunctionaris.

Het opschalen naar GRIP 1, heeft geleid tot verwarring, discussie en irritatie tussen teams, terwijl het opschalen juist moet zorgen voor een betere coördinatie over de teams heen. Door de discussie hebben een aantal crisisfunctionarissen zelfstandig middelen, die onderweg waren n.a.v. de opschaling, afgebeld. Door het ontbreken van deze middelen, is informatie over het incident niet vastgelegd.

Burgerervaringen

Voor burgers was er onduidelijkheid over hele praktische zaken bij evacuatie. Het is niet duidelijk hoe lang mensen van huis zijn, het verdient dan ook aandacht om mensen te helpen herinneren om extra kleren en medicijnen mee te nemen, als er tijd voor is. Een evacuatie heeft impact op de mensen die het betreft. Daarnaast ontbrak het besef dat mensen die, ondersteund door thuis- en mantelzorg, nog thuis wonen, hun zorgnetwerk kwijtraken als ze niet meer thuis zijn.

Er was veel onduidelijkheid bij burgers, doordat personen zowel met als zonder beschermende kleding in het afgezette gebied stonden. De burgers werden onvoldoende meegenomen in het handelingsperspectief hoe om te gaan met vrijgekomen asbest.

Externe partijen

Een aantal externe partijen, die je wel zou verwachten, waren niet aangesloten of werden onvoldoende geïnformeerd. Zo was een woningcoöperatie, als eigenaar van het onroerend goed, op eigen initiatief aangesloten. Een aantal samenwerkingspartners waren onvoldoende geïnformeerd, terwijl ze ook staan voor de veiligheid van hun eigen mensen en hun klanten. Daarnaast kunnen de samenwerkingspartners gebruikt worden voor het geven van informatie aan burgers die zich begeven op het terrein van de samenwerkingspartners. De externe partijen zijn niet bekend met het handelen volgens de GRIP-structuren, waardoor vanzelfsprekendheden voor de betrokken crisisfunctionarissen niet duidelijk waren voor de externe partijen.

Het doen van de evaluaties en burgerbelevingsonderzoeken, zoals ze nu plaatsvinden, zijn relatief nieuw (ongeveer 2 jaar nu) voor de Veiligheidsregio en haar partners. Het doen van burgerbelevingsonderzoeken wordt gezien als een aanvulling op de eigen evaluaties en het is een eerste stap van het betrekken van burgers bij het werk van de Veiligheidsregio Fryslân. De Veiligheidsregio heeft als ambitie te willen participeren in de netwerksamenleving (Fryslân, 2018a). Zij wil bij de vorming van de netwerksamenleving als verbinder optreden, om zo samen met de burgers, bedrijven en instellingen een bijdrage te leveren aan een veilig en gezond Fryslân (Fryslân, 2018a).

1.1.3 Buiten de regio Fryslân

Dat voorgaande niet alleen voorkomt in het werkgebied van de Veiligheidsregio Fryslân, blijkt uit een evaluatie gedaan na een incident binnen de grenzen van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg (Zuid-Limburg, 2016).

In 2015 brak op het Chemelot-terrein bij Urmond een brand uit in een loods met kunststofkorrels en chemische stoffen. Uit de gedane evaluatie door de Veiligheidsregio Zuid-Limburg komt als conclusie naar voren dat de bronbestrijding van het incident goed is verlopen. Een andere conclusie uit ditzelfde rapport is: “er wordt vanuit processen en protocollen gehandeld, maar de voeling met het maatschappelijke effect lijkt te ontbreken”. Buurgemeenten werden niet geïnformeerd, op vragen die leefden bij de bevolking na alarmering, werd onvoldoende ingespeeld.

Meer recent is de aanslag in Utrecht afgelopen maart 2019. De NOS meldt dat gemeenten verschillend hebben gehandeld naar aanleiding van de afkondiging van dreigingsniveau 5 door de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NOS, 2019). Het artikel meldt ook dat de Veiligheidsregio Utrecht via Twitter op de hoogte werd gesteld van het verhoogde dreigingsniveau, hoewel de burgermeester al geruime tijd bijeen was met het crisisteam. De gemeenten werden geadviseerd door de Veiligheidsregio Utrecht, via 8 berichten. Hoewel de inhoud van de berichten niet bekend is, werd gesteld dat er door de gemeenten verschillend beleid is gevoerd.

1.2 Probleemformulering

De inzet van de Veiligheidsregio Fryslân en haar partners kent verbeterpunten, zoals met behulp van evaluaties en burgerbelevingsonderzoeken wordt vastgesteld. Op zich is het niet vreemd om na een inzet tot verbeterpunten te komen, maar hieruit blijkt wel dat de effectiviteit van de Veiligheidsregio geen eenduidige zaak is.

De Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid stelt in haar rapport ‘Vertrouwen in Burgers' dat het vertrouwen in organisaties toeneemt als blijkt dat de geleverde resultaten overeenkomen met de verwachtingen (Knottnerus, et al., 2017). De evaluaties gedaan door de Veiligheidsregio Fryslân laten zien dat de resultaten niet altijd voldoen aan de verwachtingen. Met andere woorden het vertrouwen in de Veiligheidsregio Fryslân wordt ondermijnd. Vertrouwen is voor de Veiligheidsregio van groot belang om invulling te kunnen geven aan haar ambitie om als verbinder op te treden voor de vorming van de

netwerksamenleving (Fryslân, 2018a). Een basisvoorwaarde voor het kunnen en mogen optreden als verbinder is om gezien te worden als vertrouwenspersoon (Knottnerus, et al., 2017).

De probleemstelling die hieruit volgt luidt: *Er is onvoldoende vertrouwen in de Veiligheidsregio Fryslân waardoor zij niet in staat is op adequate wijze invulling te geven aan haar rol als verbinder voor de netwerksamenleving van de provincie Friesland.*

Om het vertrouwen positief te beïnvloeden, wil de Veiligheidsregio Fryslân dan ook een effectief organisatienetwerk zijn, binnen de maatschappelijke context voor, tijdens en na een ramp of crisis. De effectiviteit wordt onder andere beïnvloed door de communicatie, de wijze van organiseren van het netwerk tijdens een incident, zowel intern als naar buiten toe. Of de netwerkeffectiviteit verbeterd is, kan worden afgemeten aan de evaluaties en burgerbelevingsonderzoeken. Hoe minder verbeterpunten (of verbeterpunten die minder 'zwaar aanvoelen') hoe effectiever de inzet was van de Veiligheidsregio Fryslân.

1.3 Onderzoeksvraag

Kijkend naar de Veiligheidsregio Fryslân als een organisatienetwerk is er veel aan te sturen, zoals het aansturen van meerdere organisaties, elk met een eigen verantwoordelijkheid en allen met een regionaal- en organisatie-einddoel. Hoewel er geen directe aanleiding is om de interne aansturing in twijfel te trekken, wil de Veiligheidsregio Fryslân kritisch kijken naar hoe de netwerkeffectiviteit wordt ervaren door de kernpartijen van de Veiligheidsregio en haar netwerksamenwerkingspartners. Met als doel hiervan te leren, te verbeteren en het vertrouwen in de Veiligheidsregio positief te beïnvloeden, om zo de basisvoorwaarde van de rol als verbinder voor de netwerksamenleving in de provincie Friesland te versterken. Om dit objectief te behalen is de volgende onderzoeksvraag opgesteld:

Welke elementen hebben invloed op de gepercipieerde netwerkeffectiviteit en welke verbeterpunten zijn te benoemen die leiden tot een positief gepercipieerde netwerkeffectiviteit voor de Veiligheidsregio Fryslân?

De hoofdvraag wordt opgedeeld in de volgende deelvragen:

- Wat is gepercipieerde netwerkeffectiviteit?
- Welke elementen beïnvloeden de gepercipieerde netwerkeffectiviteit?
- Hoe worden de elementen beoordeeld door de 5 kernpartijen (Brandweer, GGD, Politie, Meldkamer en Bevolkingszorg) en de netwerksamenwerkingspartners van de Veiligheidsregio Fryslân?
- Welke verbeterpunten zijn er te benoemen, naar aanleiding van de beoordeling door de kernpartijen en samenwerkingspartners?

1.4 Onderzoekaanpak

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden is het onderzoek ontworpen via de volgende onderzoekaanpak:

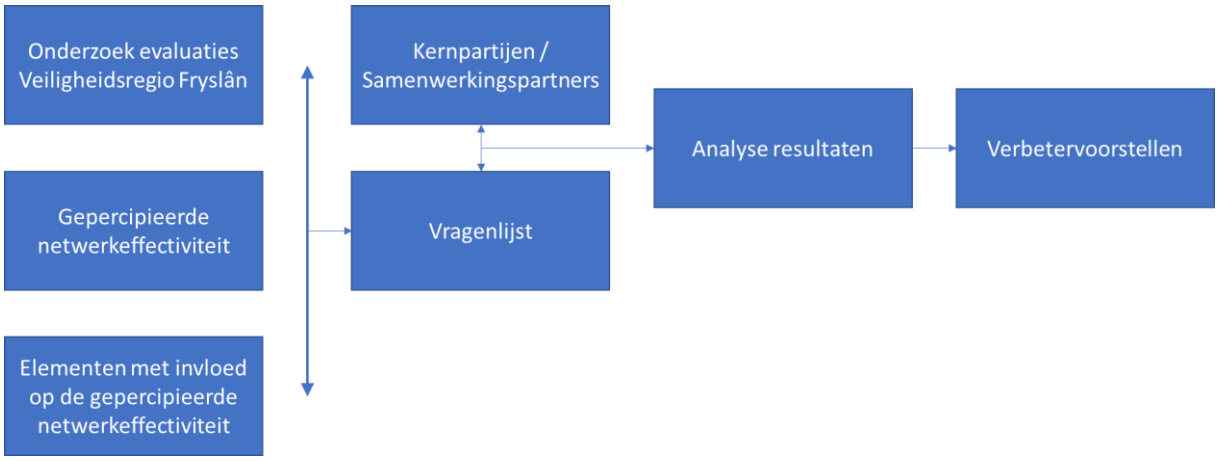
Fase 1: theoretisch

- Vooronderzoek naar de regio Friesland, de Veiligheidsregio Fryslân en uitgevoerde evaluaties en burgerbelevingsonderzoeken door de Veiligheidsregio Fryslân,
- Literatuurstudie naar gepercipieerde netwerkeffectiviteit
- Literatuurstudie naar beïnvloedbare elementen, welke invloed hebben op de gepercipieerde netwerkeffectiviteit
- Opstellen vragenlijst

Fase 2: empirisch

- Gevalstudie door middel van semigestructureerde interviews met de kernpartijen en netwerksamenwerkingspartners van de Veiligheidsregio Fryslân

De aanpak van het literatuuronderzoek wordt toegelicht in het hoofdstuk theoretisch kader, hoofdstuk 2. De aanpak van de gevalstudie komt aan bod in hoofdstuk 3. Onderstaand figuur is een weergave van de onderzoeksaanpak, zoals hiervoor beschreven, weergegeven in een procesmodel.



Figuur 1: Onderzoeksprocesmodel

1.5 Onderzoekontwerp

Het onderzoekontwerp is een enkelvoudige gevalstudie met multi-methoden aanpak naar: *welke elementen hebben invloed op de gepercipieerde netwerkeffectiviteit en welke verbeterpunten zijn te benoemen om de perceptie op de netwerkeffectiviteit van de Veiligheidsregio Fryslân te kunnen verbeteren?*

Begonnen is met een vooronderzoek, deze is uitgevoerd om inzicht te krijgen in de setting waarin de Veiligheidsregio opereert, de Veiligheidsregio zelf en uitkomsten van evaluaties en burgerbelevingsonderzoeken. Daarna werd een literatuurstudie uitgevoerd, enerzijds voor het opdoen van kennis over netwerkeffectiviteit, gepercipieerde netwerkeffectiviteit en de determinanten van de gepercipieerde netwerkeffectiviteit en anderzijds als basis voor een vragenlijst die gebruikt werd voor semigestructureerde interviews. Op basis van de verzamelde en geanalyseerde data werden secundaire databronnen bestudeerd, zoals de evaluaties gedaan door het Instituut Fysieke Veiligheid naar aanleiding van de containercalamiteit. De uitkomsten hiervan werden afgezet tegen de bevindingen met als doel triangulatie.

1.5.1 Populatie en selectie gevalstudie

De gehele populatie van veiligheidsregio's in Nederland bestaat uit 25 veiligheidsregio's. Het idee was in eerste instantie een drietal veiligheidsregio's te bevragen om te participeren in het onderzoek. Twee veiligheidsregio's in het zuiden (Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant en Veiligheidsregio Limburg), via het netwerk van Lectoraat Digitalisering en Veiligheid – Avans Hogeschool en Veiligheidsregio Fryslân via mijn persoonlijke netwerk. Ten einde het onderzoek verder te begrenzen, gezien de grootte van de scope, is er echter uiteindelijk voor gekozen om dit onderzoek te richten op

één veiligheidsregio. Uit praktisch oogpunt is gekozen voor de Veiligheidsregio Fryslân, de regio geeft eenvoudig toegang tot goede respondenten voor de onderzoeker en daarmee toegang tot empirie die voldoet aan de kwaliteitseisen van de onderzoeksopzet. In vervolgonderzoek zal een comparatief vergelijkende studie worden uitgevoerd in opdracht van het lectoraat Digitalisering en Veiligheid.
Het doel van dit onderzoek is daarmee niet om te generaliseren, maar om inzicht te krijgen op de determinanten van de Veiligheidsregio Fryslân van haar gepercipieerde netwerkeffectiviteit. Op basis van dit inzicht verbeteracties uit te zetten, wat moet leiden tot minder verbeterpunten bij evaluatie en burgerbelevingsonderzoeken én een verhoogd vertrouwen in de Veiligheidsregio als organisatie.

1.6 Relevantie praktijk/beleid/wetenschap

In praktische zin geeft deze masterthesis inzicht in hoe de netwerkeffectiviteit van de Veiligheidsregio Fryslân wordt ervaren, bezien vanuit het netwerk. Met dit inzicht kunnen verbetervoorstellen opgesteld worden voor de Veiligheidsregio Fryslân. Met deze verbetervoorstellen is de Veiligheidsregio in staat haar gepercipieerde netwerkeffectiviteit verder te verbeteren en zo het vertrouwen in de Veiligheidsregio Fryslân positief te beïnvloeden. Hiermee wordt de basisvoorwaarde voor de Veiligheidsregio Fryslân in haar rol als verbinder voor de netwerksamenleving versterkt, de rol die de Veiligheidsregio op wil pakken zoals beschreven in haar beleidsplan (Fryslân, 2018a).

Wetenschappelijk gezien levert deze masterthesis inzicht in de governance, controle en compliance binnen samenwerkingsverbanden van doelgerichte organisatienetwerken. Dit sluit aan bij de opkomst van new public governance, waarin onder andere samenwerking centraal staat (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2006) én de hollow state, de overheid in de rol van regisseur in plaats van uitvoerende partij (Milward & Provan, 2000).

1.7 Leeswijzer

Deze masterthesis is als volgt opgebouwd: De Samenvatting, het eerste hoofdstuk, is een samenvatting van deze thesis. Het geeft een overzicht van de reden voor het onderzoek, de resultaten, conclusies en aanbevelingen.

De *Inleiding* gaat in op het ontstaan van de veiligheidsregio's in Nederland, geeft een introductie op de Veiligheidsregio Fryslân en gaat verder in op de probleem kluwen om zo te komen tot de onderzoeksvraag. Daarna wordt ingegaan op de relevantie van dit onderzoek, met daaropvolgend de onderzoeksaanpak om af te sluiten met de leeswijzer.

Het *Theoretisch* kader is het volgende hoofdstuk en deze begint met een toelichting op de aanpak van het literatuuronderzoek. Daarna wordt ingegaan op de (gepercipieerde) netwerkeffectiviteit, om af te sluiten met de elementen die de gepercipieerde netwerkeffectiviteit beïnvloeden, de zogenoemde Antecedenten en Samenwerkingsprocessen.

Het hoofdstuk *Het veldonderzoek*, gaat in op de aanpak van het veldonderzoek, het geeft de vragenlijst weer, welke opgesteld is op basis van het Theoretisch kader en hoe de verzamelde data geanalyseerd is.

Het hoofdstuk volgend op het onderzoek, beschrijft de *Resultaten*/*Uitkomsten* van de interviews. Dit hoofdstuk begint met een case beschrijving, om daarna samengevat de resultaten zoals deze opgetekend zijn naar aanleiding van de interviews, weer te geven.

Na de resultaten volgt de *Analyse en evaluatie* en wordt de relatie gelegd tussen de resultaten en de theorie. Bij de discussie worden ook relevante resultaten van twee recente evaluaties beschreven, zoals deze naar voren zijn gekomen naar aanleiding van de van boord gevallen containers begin dit jaar (2019) en wordt de evaluatie met de respondenten besproken.

Na dit hoofdstuk kom het *Ontwerp implementatie verbetervoorstellen*. De verbetervoorstellen zijn opgesteld op basis van de Analyse en evaluatie.

Na de aanbevelingen is het tijd voor de *Conclusies* en aanbevelingen, om daarna af te sluiten met een *Reflectie*. De pagina's daarna, betreffen de referenties naar de gebruikte literatuur en bijlagen.

2 Theoretisch kader

In dit hoofdstuk worden de deelvragen *Wat is gepercipieerde netwerkeffectiviteit?* en *Welke elementen beïnvloeden de gepercipieerde netwerkeffectiviteit?* beantwoord. Voordat de vragen worden beantwoord wordt eerst de aanpak van de literatuurstudie beschreven. In het theoretische kader wordt eerst ingegaan op netwerkeffectiviteit, om daarna in te gaan op de elementen die deze beïnvloeden. Om zo eerst het begrip *gepercipieerde netwerkeffectiviteit* neer te zetten, voordat ingegaan wordt op de elementen die dit kunnen beïnvloeden.

2.1 Aanpak literatuuronderzoek

Een systematisch literatuuronderzoek is uitgevoerd waarbij ik gebruik heb gemaakt van de Web Of Science Databank (Clarivate v.5.3.2). Ik heb een zoekstring opgesteld aan de hand van combinaties van zoektermen: “netwerkeffectiviteit”, “efficiency”, “effectiveness”, “Outcome”, “Output”, “performance” in combinatie met (AND) “risk management”, “Crisis Communication” AND “network”. Risk management, crisis communication en network zijn meegenomen om de zoekresultaten te verfijnen op organisatienetwerken als eenheid van analyse.
De zoekresultaten zijn vervolgens verder verfijnd op het domein Public Administration, waar dit kon (Veiligheidsregio’s zijn publieke organen). Waar deze verfijning niet mogelijk was, werd verfijnd op Business en Management, om technische netwerken, zoals een IT Netwerk uit te sluiten.

Vervolgens heb ik de meest relevante publicaties geselecteerd op basis van drie criteria: kwaliteit, taal, en relevantie. Kwaliteit is gewaarborgd wanneer artikelen zijn gepubliceerd in wetenschappelijke tijdschriften die worden gepeerreviewed. Om deze reden heb ik boekhoofdstukken, bachelor- en masterscripties, doctoraten en niet-wetenschappelijke publicaties, niet betrokken bij het literatuuronderzoek. De taal van de wetenschap is Engels en om die reden heb ik enkel Engelstalige publicaties genomen. Tot slot heb ik afgewogen of een artikel relevant was of niet. Ik heb eerst alle titels en abstracts gelezen en die artikelen geselecteerd waarvan ik vond dat die het meest relevant waren voor mijn onderzoek. Dit resulteerde in een 70-tal artikelen voor het literatuuronderzoek. In Bijlage 1 Literatuuronderzoek, zijn de zoekcriteria opgenomen, de verfijningen hierbinnen en het aantal resultaten dat de zoekactie opleverde.

De geselecteerde artikelen zijn geprint en grondig bestudeerd op de samenvatting, inleiding en conclusies. Wanneer het artikel inzichten gaf in de elementen binnen een netwerk welke invloed hebben op de gepercipieerde netwerkeffectiviteit, dan bleef deze in de selectie voor het literatuuronderzoek. Alle andere artikelen zijn uitgesloten voor de review. Uit de 70 artikelen zijn 29 artikelen overgebleven, ten behoeve van het opbouwen van het Theoretisch Kader.

2.2 Netwerkeffectiviteit

De netwerkeffectiviteit, zoals dit binnen deze thesis wordt onderzocht kijkt naar de uitkomsten van het netwerk, de geleverde netwerkresultaten. In de onderzoeksliteratuur wordt gesproken over netwerkeffectiviteit vanuit het oogpunt *High-Reliability* door Weick en Sutcliffe of *Perfomance evaluation* door Provan en Milward (Berthod, Grothe-Hammer, Müller-Seitz, Raab, & Sydow, 2016). Hierbij gaan de eersten vooral in op betrouwbaarheid, waarbij Provan en Milward expliciet kijken naar de uitkomsten.

Netwerkeffectiviteit op gemeenschapsniveau wordt door Provan en Milward gedefinieerd als: een netwerk dat voldoet aan de behoeftes en verwachtingen die leven in de gemeenschap met zowel een direct als indirect belang (Provan & Milward, 2001). Zij stellen dat hierbij kan ontstaan dat de gemeenschap het niet eens is met de doelen, dan wel wat zou leiden tot succesvolle netwerkuitkomsten (Provan & Milward, 2001). In dit laatste geval zien we dat het gaat om de waarneming, zoals deze gedaan is door de gemeenschap. Hierbij gaat het dan ook om de gepercipieerde netwerkeffectiviteit, vanuit een externe blik. De actoren binnen een netwerk hebben hun eigen waarneming van deze resultaten en hier gaat het dan om de gepercipieerde netwerkeffectiviteit, vanuit een interne blik.

Uit de gepresenteerde verbeterpunten, zoals weergegeven in hoofdstuk 0, blijkt dat er verschillen zijn in de perceptie van de netwerkeffectiviteit. Anders gezegd, een inzet kan doeltreffend zijn (een goede bronbestrijding in het geval van de Veiligheidsregio), echter wordt de doelmatigheid in twijfel getrokken (andere verwachtingen van de inzet van de Veiligheidsregio). De twijfel over de doelmatigheid kan zowel intern als extern zijn.

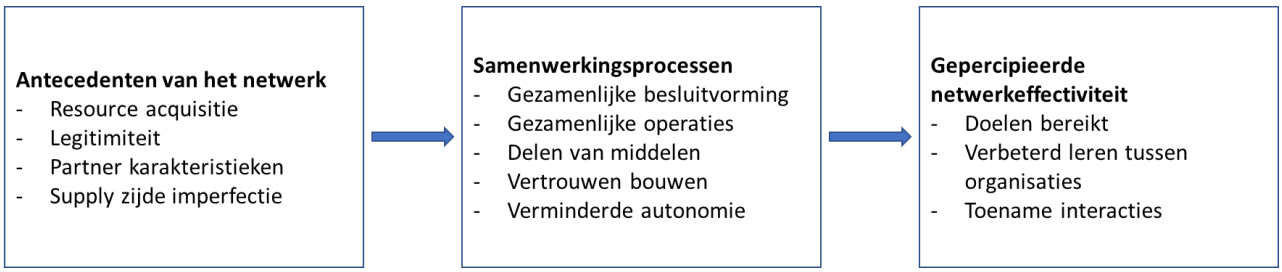
Uit het vorige kan geconcludeerd worden dat netwerkeffectiviteit een subjectief gegeven is, aangezien het gaat om ‘hoe” de effectiviteit van de inzet wordt ervaren. Bovendien stellen Varda en Retrum (2015) dat netwerkeffectiviteit lastig te meten is, veelal door het ontbreken van data (Kenis & Provan, 2009). Ook stellen zij netwerkeffectiviteit als een subjectief gegeven.

Wanneer we Chen (2010) volgen door netwerkeffectiviteit te kaderen als de vraag wat netwerkpartijen vinden dat hun gezamenlijke inzet heeft bereikt, wat het had moeten bereiken en of het proces redelijk glad verliep en productief was, dan de beoordeling van deze netwerkeffectiviteit het best beantwoord kan worden door de netwerkpartijen zelf. Dit omdat netwerkpartijen het beste inzicht kunnen geven in de netwerksamenwerking (Chen, 2010).

Met gepercipieerde netwerkeffectiviteit wordt binnen deze masterthesis bedoeld: *de geleverde resultaten van het netwerk, zoals deze ervaren worden door de netwerkorganisaties, in relatie tot wat deze partijen hadden willen bereiken* (Varda & Retrum, 2015). Vanuit de theorieën rondom *High-Reliability Organization,* is een geïnformeerde cultuur noodzaak, wat bevorderd kan worden door een cultuur waarin fouten gedeeld worden, acceptabele acties bekend zijn, flexibiliteit prevaleert boven hiërarchie en leren de basis is (Weick & Sutcliffe, 2007). Zij stellen dan ook voor netwerkeffectiviteit op te delen in een drietal dimensies (1) het halen van doelen, (2) verbeterd leren op netwerkniveau en (3) toegenomen interacties met partners. Met deze drie dimensies kan de essentie van de gepercipieerde netwerkeffectiviteit, volgens hun, beoordeeld worden.

2.3 Elementen die invloed hebben op de gepercipieerde netwerkeffectiviteit

Uit het literatuuronderzoek komen een aantal elementen naar voren die invloed hebben op de gepercipieerde netwerkeffectiviteit. Deze zijn op te delen in randvoorwaarden voor samenwerking (netwerkantecedenten), zoals netwerkkenmerken, middelen, en legitimiteit én proceselementen als gezamenlijke besluitvorming en operaties, of vertrouwen (netwerksamenwerkingsprocessen). Onderstaand de weergave van elementen, zoals Chen deze gecategoriseerd heeft in zijn onderzoek naar antecedenten en processen die invloed hebben op de gepercipieerde netwerkeffectiviteit (Chen, 2010). Hierna worden de verschillende elementen verder uitgediept, mede op basis van andere literatuur en onderzoekers, om een bredere zienswijze te ontwikkelen.



Figuur 2: Een framework van antecedenten - processen - gepercipieerde netwerkeffectiviteit (Chen, 2010).

2.3.1 Antecedenten

De antecedenten zijn voorwaarden van de gepercipieerde netwerkeffectiviteit. Voor een deel zijn deze wel te beïnvloeden voor de Veiligheidsregio Fryslân, echter een van de antecedenten (supply zijde imperfectie) niet. De laatste wordt inhoudelijk kort toegelicht echter verder niet meegenomen met een toelichting waarom niet.

Resource acquisitie

Cristofoli & Markovic, Provan & Milward én Raab et al. stellen allen dat voldoende resources noodzaak zijn, maar op zichzelf niet voldoende voor netwerk succes (Cristofoli & Markovic, 2016), (Provan & Milward, 1995), (Raab, Mannak, & Cambré, 2013). Ook Varda en Retrum zijn het hierover eens, er moet een zeker mate van diversiteit zijn. Hierbij zetten ze wel gelijk de kanttekening dat een te grote mate van diversiteit, belemmerend kan werken voor het bereiken van consensus over wat er nodig is aan resources en welke acties noodzakelijk zijn voor succes (Varda & Retrum, 2015). Provan et al halen in hun review Bazzoli et al (1998) aan, die stellen dat een grote mate van diversiteit leidt tot een gepercipieerd minder effectief netwerk, waarbij sterk leiderschap deze perceptie positief kan beïnvloeden (Provan, Fish, & Sydow, 2007).

Gezien het verplichte karakter, geregeld bij de wet, van de samenwerking binnen de Veiligheidsregio, is er minder invloed op de diversiteit van resources. Juist de 'vrijwillige netwerken' hebben keuze met wie ze samenwerken en dit wordt veelal van onderaf gestimuleerd. Daar worden de voordelen van de samenwerking gezien (Kenis & Provan, 2009). Ook al is er minder invloed op de diversiteit van de resources, wel is van belang om de benodigde kennis binnen het netwerk te hebben.

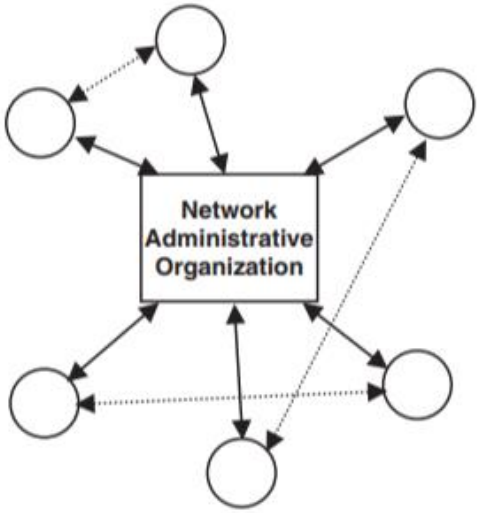
Legitimiteit

Human en Provan stellen dat legitimiteit van cruciaal belang is voor de evolutie van alle sociale systemen (Human & Provan, 2000) en dat maatschappelijke acceptatie van een netwerk afhankelijk is van het verkrijgen van support van relevante entiteiten in haar omgeving. Legitimiteit is op de te delen in een drietal onderdelen, te weten:

Vorm

De Veiligheidsregio is een netwerkorganisatie en kent een netwerkadministratie organisatievorm (NAO). Het basisidee van een NAO is dat het een aparte administratieve entiteit kent, speciaal om het netwerk en al haar activiteiten te managen en te coördineren (Provan & Kenis, 2007); (Kenis & Provan, 2009). De Veiligheidsregio is een overkoepelende entiteit, welke alle betrokken partijen bij een crisis/ramp

(brandweer, GHOR, GGD, politie, etc.) voorbereidt op de inzet. Een zekere mate van centralisatie binnen het netwerk leidt, binnen de geestelijke gezondheidszorg, tot een hoger gewaardeerde uitkomst door cliënten (Provan & Milward, 1995). Of dit ook geldt voor een netwerkorganisatie als de Veiligheidsregio is maar de vraag, aangezien er bij een incident of ramp niet gesproken kan worden over één type cliënt. Als de NAO opgericht is om de macht bij één partij te beleggen, is er sprake van disbalans in de macht. Deze disbalans heeft een negatieve invloed op de samenwerking, het voedt wantrouwen, geeft wrok en vermindert commitment tussen de organisaties (Hermansson, 2016). Onderstaande figuur is een grafische weergave van dit type netwerk.



Figuur 3: Netwerkadministratie organisatievorm netwerk (Kenis & Provan, 2009)

Het netwerk als entiteit

Het netwerk moet niet alleen juridisch kloppen, ook moet er een duidelijke identiteit zijn (Human & Provan, 2000), het moet herkenbaar zijn voor zowel de deelnemende partijen als de omgeving. Alleen met zowel een juridisch kloppend netwerk, als een eigen identiteit kan legitimiteit worden verkregen. Human en Provan stellen hierbij dat het raadzaam is een leidende organisatie de kritische rol op te laten pakken (Human & Provan, 2000), terwijl Hermansson juist concludeert dat een leidende organisatie leidt tot machtsverschillen (Hermansson, 2016). De identiteit is in ieder geval nodig voor het vinden van nieuwe partners, waarbij ook gesteld kan worden dat de Veiligheidsregio als netwerkorganisatie, haar identiteit én daarmee legitimiteit juist ontleent aan de wet Veiligheidsregio's (Veldhuisen, Hagelstein, Voskamp, & Genderen, 2013).

Relaties

Als laatste dimensie wordt de interactie genoemd, gelegitimeerde interactie tussen de kernpartijen zodat de deelnemers samen willen werken en voor het onderhouden van de betrokkenheid en normen van samenwerking, om zo het behoud van het netwerk zeker te stellen (Human & Provan, 2000). Uit meerdere onderzoeken blijkt dat contacten, direct of indirect, tussen de partijen een positieve invloed hebben op de netwerk uitkomsten (Gautum, 2000), (Klijn, Steijn, & Edelenbos, 2010). Gaten in het netwerk, anders te omschrijven van het ontbreken van bepaalde contacten, hebben een negatieve invloed op de netwerk uitkomsten (Gautum, 2000). Relaties worden beïnvloed door de historie van de samenwerking en verloop van personeel (Turrini, Cristofoli, Frosini, & Nasi, 2010).

Partner karakteristieken

Partijen binnen een netwerk brengen allemaal hun eigen doelen, waarden, idealen, kennis en cultuur mee binnen het samenwerkingsverband (Lucidarme, Cardon, & Willem, 2015). Kenis en Provan stellen dat conflicten rondom de effectiviteit drie mogelijke oorzaken kennen (Kenis & Provan, 2009). Ten eerste als de netwerkpartijen het hebben over netwerkeffectiviteit kan dit verschillende betekenissen hebben voor de verschillende partijen. De een spreekt over de productiviteit, terwijl een ander het heeft over het behalen van doelen. Ten tweede normconflicten, moet het netwerk efficiënt zijn of is klanttevredenheid het doel? En als laatste een conflict in wat de partij die een netwerk beoordeeld verwacht en wat het netwerk daadwerkelijk kan leveren. Door grote verschillen in voornoemde karakteristieken, ontstaat een lagere gepercipieerde netwerk performance (Klijn, et al., 2015).
Met andere woorden er is een zekere mate van doelconsensus nodig. Een hoge mate van doelconsensus heeft als voordelen dat het commitment richting het netwerk groot is. Als er nagenoeg geen doelconsensus is op netwerkniveau, is het de vraag of het netwerk bestaansrecht heeft (Provan & Kenis, 2007), waarom zouden de betrokken partijen nog samenwerken?
Netwerken zoeken met name banden met vergelijkbare partijen, wat leidt tot een grote mate van onderling vertrouwen, minder diversiteit en rapporteren deelnemers hooggewaardeerde relaties wat een positieve invloed heeft op de gepercipieerde netwerkeffectiviteit (Varda & Retrum, 2015). De keuze voor de aangesloten partijen bij de Veiligheidsregio is niet geheel vrijwillig, enerzijds voorgeschreven door de wet, anderzijds zijn er maar een paar partijen binnen de regio die verantwoordelijk zijn voor de vitale infrastructuur.

Supply zijde imperfectie

Met supply zijde imperfectie wordt bedoeld in hoeverre er sprake is van een vrije keuze voor partijen. Wanneer er gekozen moet worden op basis van geen andere mogelijkheid voor samenwerking, dan heeft dit een negatieve invloed op de gepercipieerde netwerk effectiviteit (Chen, 2010). Dominante actoren willen nog wel eens afzien van participeren in een netwerk, uit angst hun dominante positie kwijt te raken (Rodrígues, Langley, Béland, & Denis, 2007). Voor de Veiligheidsregio is de keuze voor partners, zoals eerder al gezegd, wettelijk voorgeschreven en wat betreft de netwerksamenwerkingspartners voor de vitale infrastructuur een vaststaande keuze. In het geval van een verplichte samenwerking, wat voor de Veiligheidsregio geldt, worden de actoren gedwongen mee te doen op het risico haar legitimiteit te verliezen (Rodrígues, Langley, Béland, & Denis, 2007). Aangezien dit een gegeven is voor de Veiligheidsregio, wordt hier binnen deze masterthesis niet verder op doorgevraagd.

2.3.2 Samenwerkingsprocessen

In deze paragraaf worden de processen benoemd, welke invloed hebben op de gepercipieerde netwerk effectiviteit.

Gezamenlijke besluitvorming

Binnen de Veiligheidsregio en haar netwerk worden meerdere besluiten genomen, die van invloed zijn op de Veiligheidsregio en haar partners. Zo moet er in de koude fase overeenstemming komen over het te hanteren beleid bij een soort incident. Dan moeten bijvoorbeeld, brandweer, politie, geneeskundige zorg, Arriva als uitvoerder en ProRail als beheerder infrastructuur het eens worden over wat te doen als een trein ontspoort. In de warme fase worden dan de genomen besluiten uitgevoerd, wie, waar, wanneer ingezet gaat worden om een incident te bestrijden, wanneer er opgeschaald moet worden, et cetera.

Gezamenlijke besluitvorming leidt tot consensus over de te behalen doelen en hoe deze doelen bereikt gaan worden (Chen, 2010). Deze consensus heeft als uitwerking een positief gepercipieerde netwerkeffectiviteit (Ysa, Sierra, & Esteve, 2014). Klijn, et al, stellen dat participanten en netwerken elk hun eigen perceptie hebben van een probleem en hoe deze op te lossen, wat leidt tot complexe interacties en besluitvormingsprocessen (Klijn, et al., 2015). Het is dan ook voor de Veiligheidsregio van belang dat besluitvorming gezamenlijk plaatsvindt, om zo de gepercipieerde netwerkeffectiviteit positief te beïnvloeden. Hierbij moet wel in acht genomen worden, dat uit onderzoek naar High Reliability

Organisaties blijkt, dat besluitvorming over hoe om te gaan met problemen gedaan moet worden door de experts (Christianson, Sutcliffe, Miller, & Iwashyna, 2011).

Gezamenlijke operaties

Als het gaat om gezamenlijke operaties kennen we natuurlijk de inzet van partijen tijdens een incident. Echter is het ook van belang om bijvoorbeeld vooraf te oefenen met een geënsceneerd incident, zodat de betrokkenen weten wat er moet gebeuren als het incident zich voordoet. Het gezamenlijk uitvoeren van activiteiten is een van de redenen van het aangaan van een samenwerking binnen een netwerk. Hierbij is het van belang om duidelijk te hebben wie, wat, wanneer doet. Varda en Retrum vertalen dit als: In hoeverre zijn de partijen betrokken? en Wat is de bijdrage van elke partij? (Varda & Retrum, 2015). Anders gezegd welke waarde brengen de partijen in. Provan en Lemaire stellen dat samenwerken belangrijk is, waarbij te weinig samenwerking maakt dat het netwerk niet als netwerk kan functioneren en dat teveel aan samenwerking ook niet leidt tot een effectief netwerk (Provan & Lemaire, 2012).

Delen van middelen

Samenwerking via netwerken gebeurt onder andere om middelen te kunnen delen om het doel te behalen, wat zonder deze samenwerking niet zou lukken (Varda & Retrum, 2015). Middelen kunnen zijn menskracht, kennis, informatie, etc. Dat er restricties zijn rondom het delen van middelen, mag duidelijk zijn. De politie zal niet een pistool (middel) delen met de brandweer, ieder heeft zijn eigen verantwoordelijkheid binnen het netwerk. Het delen van kennis als 'vluchtig' gegeven wordt meer decentraal georganiseerd, terwijl als het gaat om vaste middelen de aansturing van het delen meer centraal plaatsvindt (Provan & Huang, 2012). Vanuit de HRO-theorie komt naar voren dat binnen HRO-organisaties informatie makkelijk gedeeld kan worden (Christianson, Sutcliffe, Miller, & Iwashyna, 2011).

Vertrouwen bouwen

Op vele manieren komt vertrouwen terug in onderzoeken naar netwerkeffectiviteit. Hoewel elk onderzoek haar eigen onderzoeksdoel heeft, zijn ze het er over eens dat een verbeterd vertrouwen leidt tot een betere gepercipieerde netwerkeffectiviteit (Gautum, 2000), (Hermansson, 2016), (Jacobsen, 2013), (Ysa, Sierra, & Esteve, 2014), (Varda & Retrum, 2015), (Weick & Sutcliffe, 2007). Het is dan ook van groot belang te bouwen aan het vertrouwen tussen de partijen van het netwerk. Een hoge dichtheid aan vertrouwensrelaties helpt de effectiviteit, echter is geen noodzaak. Maar alleen maar 1-op-1 relaties binnen een netwerk werkt ook niet (Provan & Kenis, 2007). Met andere woorden het vertrouwen kan

verspreid of juist geconcentreerd zijn binnen het netwerk. Het vertrouwen kan op persoonsniveau aanwezig zijn, maar dat betekent niet automatisch dat de gehele organisatie vertrouwd wordt. Daarnaast geeft verplicht samenwerken weinig garanties dat er vertrouwen is tussen de organisaties, zeker als er geen gezamenlijk verleden is (Willem & Lucidarme, 2014). Vragen die inzicht geven in het vertrouwen, gaan over afspraken nakomen, belangen en of de samenwerking meerwaarde heeft voor de betreffende partij.

Verminderde autonomie

Samenwerken met anderen betekent ook het opgeven van een stukje autonomie, immers de nagestreefde doelen van de samenwerking zullen nooit 100% de doelen zijn van de eigen organisatie. Wel moet dan worden bezien dat de samenwerking goed is voor alle betrokken partijen en in welke mate weegt het verlies van een stukje autonomie op tegen de winsten die de samenwerking levert. Chen stelt dat hoe groter het verlies van autonomie, hoe minder effectief het netwerk wordt gepercipieerd (Chen, 2010). De wijze waarop een netwerk tot stand komt is medebepalend of deelnemers makkelijk kunnen balanceren tussen de organisatie- en netwerkdoelen. Dit geldt met name bij netwerken die gestart worden op basis van regelgeving (Kenis & Provan, 2009). Als er sprake is van het continue moeten verantwoorden over hetgeen gedaan is, wordt de autonomie onder druk gezet (Berthod, Grothe-Hammer, Müller-Seitz, Raab, & Sydow, 2016). Hiermee wordt niet gezegd dat verantwoording afleggen ‘an sich’ de autonomie onder druk zet, maar wel als dit buiten proportioneel wordt gevonden.

2.4 Samengevat

Aan het begin van dit hoofdstuk, begon ik met twee deelvragen:

Wat is gepercipieerde netwerkeffectiviteit?

Met gepercipieerde netwerkeffectiviteit wordt binnen deze masterthesis bedoeld: *de geleverde resultaten van het netwerk, zoals deze ervaren worden door de netwerkorganisaties, in relatie tot wat deze partijen hadden willen bereiken* (Varda & Retrum, 2015).

Deze kan je beoordelen door te kijken naar (Weick & Sutcliffe, 2007):

- Het halen van doelen
- Verbeterd leren op netwerkniveau
- Toegenomen interacties met partners

Welke elementen beïnvloeden de gepercipieerde netwerkeffectiviteit?

Antecedenten

- Resource acquisitie
- Legitimiteit
- Partner karakteristieken
- Supply zijde imperfectie

Samenwerkingsprocessen

- Gezamenlijke besluitvorming
- Gezamenlijke operaties
- Delen van middelen
- Vertrouwen bouwen
- Verminderde autonomie

3 Het veldonderzoek

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de onderzoekaanpak van het veldonderzoek. Het geeft inzicht in hoe de dataverzameling en -analyse is uitgevoerd.

3.1.1 Dataverzameling

Het verzamelen van data vindt plaats via semigestructureerde interviews. In totaal zijn er 7 partners van de Veiligheidsregio Fryslân bevraagd.

De kernpartijen die betrokken worden bij een inzet op GRIP-niveau, zijn brandweerzorg, politiezorg, geneeskundige zorg, bevolkingszorg en de meldkamer. Afhankelijk van het incident worden dan netwerkpartners betrokken, die een toegevoegde waarde hebben betreffende het incident.

Deze kernpartijen zijn dan ook geselecteerd voor het onderzoek. Het is aan de opdrachtgever gelaten om te bepalen, wie betrokken zouden worden. De opdrachtgever heeft gekozen voor de gemeente Leeuwarden als vertegenwoordiger van de sectie bevolkingszorg aangezien er in de gemeente Leeuwarden meer inzetten plaatsvinden dan in de rest van de provincie. Naast de kernpartijen is, door de opdrachtgever, gekozen voor Arriva en het Wetterskip Fryslân, als netwerksamenwerkingspartners van de Veiligheidsregio. Arriva gezien de regionale binding die zij heeft, ondanks haar landelijke inzet. Het Wetterskip, aangezien zij als provinciaal waterschap betrokken is bij veel inzetten. Friesland is een waterrijke provincie en veel incidenten hebben invloed op de waterkwaliteit, waar het Wetterskip verantwoordelijk voor is.

Van al deze partijen zijn de uitvoerenden tijdens een GRIP-incident (experts) betrokken, aangezien zij het beste kunnen verwoorden en aantonen, hoe productief het netwerk is betreffende hun eigen gezamenlijke inzet (Chen, 2010) cf. (Christianson, Sutcliffe, Miller, & Iwashyna, 2011). De keuze voor welke expert bevraagd zou worden binnen de genoemde partijen, is gemaakt door de opdrachtgever, zie Tabel 1: Respondenten wie zijn bevraagd.

Tabel 1: Respondenten

Functie	Organisatie
Beleidsadviseur	Juridische en Veiligheidszaken - gemeente Leeuwarden
Beleidsadviseur	Brandweer – Veiligheidsregio Fryslân
Adviseur Integrale Veiligheid	Arriva
Beleidsadviseur	Geneeskundige Zorg – Veiligheidsregio Fryslân
Werkvoorbereider	Politie
Coördinator crisisbeheersing	Wetterskip Fryslân
Brandweercentralist	Meldkamer Noord-Nederland

De vragenlijst is gestructureerd op basis van het theoretisch kader en literatuurstudie. Bij elk onderdeel: gepercipieerde netwerkeffectiviteit, determinanten en samenwerkingsprocessen zijn op basis van de wetenschappelijke literatuur en voortbouwend op Chen (2010) interviewvragen geformuleerd. Daarnaast heb ik ook vragen gesteld om respondenten te kunnen identificeren [welke discipline/ functie/ rol in VR] en ontvingen respondenten vooraf een Excel-lijst met daarin een aantal inventariserende vragen over hun samenwerking binnen de Veiligheidsregio.

De desbetreffende vragen zoals deze afgeleid zijn van het theoretisch kader/literatuuronderzoek:

Antecedenten

- *Is alle benodigde kennis voor een effectieve inzet tijdens een ramp of incident aanwezig binnen de Veiligheidsregio als netwerkorganisatie?*
- *Is er sprake van een gelijke machtsverdeling tussen alle partijen?*
- *Zijn er partijen gevraagd zich aan te sluiten bij de Veiligheidsregio, om de reputatie van die partijen?*
- *Is de samenwerking, histories gezien, altijd als positief ervaren?*
- *Is er een groot verloop binnen de Veiligheidsregio Fryslân onder het personeel? Hoe is dit verloop bij de partners?*
- *Als er over te behalen doelen wordt gesproken binnen het netwerk, heeft dan elke partij hetzelfde doel voor ogen?*
- *Om het doel te behalen wordt een aanpak gedefinieerd. Is elke partij het erover eens dat de gekozen aanpak, de beste aanpak is?*

Samenwerkingsprocessen

- *Hoe vindt besluitvorming plaats? Wie zijn er betrokken bij de besluitvorming?*
- *Is er sprake van burgerparticipatie bij besluitvorming? Zo ja, in welke mate en hoe vindt dit plaats?*
- *Komen mensen hun afspraken na?*
- *Welk belang prevaleert? Belang van de veiligheidsregio of de eigen organisatie?*
- *Tijdens een incident kunnen we bouwen op de andere partijen binnen de Veiligheidsregio*
- *De samenwerking met de Veiligheidsregio heeft een meerwaarde voor mijn eigen organisatie*
- *Verhindert de netwerksamenwerking het behalen van de doelen van de eigen organisatie?*
- *Is de autonomie van de eigen organisatie verminderd, bij incidenten en/of rampen?*
- *Ondervind je druk, als representant van jouw eigen organisatie, als het gaat om te voldoen aan de verwachtingen van zowel de eigen organisatie als de Veiligheidsregio?*

Vragen met betrekking tot het delen van middelen en informatie, als een van de samenwerkingsprocessen, zijn opgenomen onder de gepercipieerde netwerkeffectiviteit en komen dan ook niet terug onder dit kopje van de vragenlijst.

De vragen met betrekking tot gezamenlijke activiteiten, zijn opgenomen in de inventariserende Excel-lijst, welke vooraf gestuurd is naar de respondenten. Zie Bijlage 3 Inventarisatie samenwerking en gedeelde activiteiten, voor de betreffende vragen. Hiervan zijn netwerk visualisaties gemaakt, deze komen terug in paragraaf 4.2.

Gepercipieerde Netwerkeffectiviteit

Hoe beoordeel je nu (op een schaal van 1 tot 7) … en is dit verbeterd ten opzichte van 3 jaar terug?
Halen van doelen

- Het niveau van de crisisbeheersing en rampenbestrijding
- Kosten van de crisisbeheersing en rampenbestrijding
- Veiligheid van de regio Friesland
- Voorbereid zijn op meer soorten crisissen en rampen

Verbeterd leren op netwerkniveau

- Coördinatie van een crisis of ramp
- Samenwerking tussen de netwerkpartijen
- Evaluaties naar aanleiding van een inzet van de Veiligheidsregio
- Vertrouwen in de andere netwerkpartijen

Toenemende interacties

- De informatie-uitwisseling tussen de netwerkpartijen
- Voldoende beschikbare middelen, welke gedeeld worden
- Voldoende netwerkpartijen voor het behalen van de doelen
- Burgerinformatie, welke betrokken wordt bij de besluitvorming

In Bijlage 2 Interview vragenlijst is het originele meetinstrument, zoals deze gebruikt werd tijdens de interviews opgenomen.
De interviews duurden gemiddeld 75 minuten en zijn opgenomen met een audiorecorder. Interviews werden gehouden op de locatie van Veiligheidsregio Fryslân, dan wel op locatie van de geïnterviewden. Geïnterviewden werden door de opdrachtgever vooraf geïnformeerd over het doel van de studie. De interviews zijn uitgeschreven en voorgelegd aan elke geïnterviewde, voor eventueel aanpassing en akkoord. De audiobestanden en de transcripten van de interviews zijn opgeslagen op de laptop van de onderzoeker en worden enkel, op aanvraag, gedeeld met de begeleiders van dit onderzoek. Aan het einde van het onderzoek (publicatie) zullen zowel de audiobestanden als originele transcripten

verwijderd worden. Geanonimiseerde transcripten worden bewaard in functie van publicatie. Onder geen enkel beding worden audiobestanden en transcripten gedeeld met de Veiligheidsregio Fryslân en/of derden.

3.1.2 Data-analyse

Een thematische analyse is uitgevoerd op de interviewdata (Dixon-Woods, Agarwal, Jones, Young, & Sutton, 2005). De volgende aanpak is uitgevoerd. Eerst heb ik de antwoorden per vraag samengevoegd en samengevat zodat de essentie van de antwoorden per vraag over respondenten heen helder in kaart werd gebracht. Vervolgens heb ik per categorie van antecedenten, processen, en uitkomsten - dit volgens het model van Chen, zoals weergegeven in Figuur 2, de belangrijkste thema's geïdentificeerd. Een thema werd als belangrijk gewogen wanneer bleek dat het invloed had op de gepercipieerde netwerkeffectiviteit en beïnvloedbaar door de Veiligheidsregio.

De resultaten zijn besproken, gekoppeld aan de theorie en wordt geconcludeerd of het thema wel of niet aanwezig is, dan wel verminderd aanwezig. Als 5 van de 7 respondenten het verband maken, dan is het voor deze thesis voldoende aanneembaar dat het thema aanwezig is.

4 Resultaten/Uitkomsten van de interviews

In dit hoofdstuk wordt eerst de onderzoeksetting en casus van de Veiligheidsregio Fryslân beschreven. Daarna worden de bevonden resultaten en thema's gepresenteerd, ingedeeld naar de drie categorieën: antecedenten, samenwerkingsprocessen en gepercipieerde netwerkeffectiviteit.

4.1 Case setting

Friesland is een waterrijke provincie in het noorden (ongeveer 42% van het totale oppervlak is water). Het kent een lange kustlijn langs het IJsselmeer, de Waddenzee en Noordzee. Naast het vaste land, heeft Friesland 4 eilanden binnen haar grenzen, Vlieland, Terschelling, Ameland en Schiermonnikoog. Friesland wordt omringt door de provincies Flevoland, Overijssel, Drenthe en Groningen[2]. De provincie Friesland heeft ongeveer 650.000 inwoners en is nagenoeg stabiel (relatieve groei in 2018 van 0,07%)[3]. In Friesland worden veel initiatieven gestart onder het begrip 'mienskip'. Dit laat zich vertalen naar gemeenschap, maar het is meer. Mienskip is de onderlinge verbondenheid die wordt ingezet om de gemeenschap te beschermen[4]. Zo er een initiatief om te komen tot een gezonde gemeenschap, initiatieven op het gebied van cultuur (Culturele Hoofdstad) en kent de provincie, maar ook verschillende gemeenten een fonds om initiatieven vanuit de mienskip financieel te ondersteunen[5].
Politiek gezien is er ook in Friesland het nodige veranderd. Kende Friesland na de provinciale verkiezingen in 2015 elf partijen, is na de provinciale verkiezingen in 2019 het aantal partijen vijftien geworden (waarvan 12 partijen boven de kiesdrempel uit zijn gekomen) met Forum voor Democratie als grootste nieuwkomer en tweede partij in de provincie[6]. Naast de landelijk bekende partijen, is er één partij die regionaal is ingesteld, het FNP[2].
Friesland kende in 2018 een groei van 1,5% van het bruto binnenlands product en is hiermee, na Groningen, de kleinste groeier[3]. Friesland van oudsher een agrarische provincie, is nu voor een groot deel afhankelijk van het toerisme[2]. De begroting van de provincie Friesland is ongeveer 450 miljoen Euro, waarvan ongeveer 51 miljoen Euro gereserveerd is voor de mienskip, met als onderwerpen de leefomgeving en cultuur en erfgoed[7].

---

[2] Via nl.wikipedia.org, geraadpleegd op 1 juli 2019

[3] Via www.cbs.nl, geraadpleegd op 1 juli 2019

[4] Via www. Immaterieelerfgoed.nl, geraadpleegd op 1 juli 2019

[5] Via www.fryslan.frl, www.friesland.nl, www.defriesland.nl, www.leeuwarden.nl, geraadpleegd op1 juli 2019

[6] Via www.lc.nl, geraadpleegd op 1 juli 2019

[7] Via www.fryslan.nl, geraadpleegd op 1 juli 2019

Uit het jaarverslag en jaarrekening van de Veiligheidsregio Fryslân over 2017 (Fryslân, 2018e) komt naar voren dat er 10 operationele inzetten zijn geweest[8], betreffende vrijgekomen gassen, branden en twee plofkraken. Vorig jaar, 2018, stond Leeuwarden en de provincie in de spotlights in verband met de Culturele Hoofdstad. Er was veel te doen en veel toeristen kwamen naar Friesland. Er hebben zich geen grootse incidenten voorgedaan in de provincie in 2018, dit mede bepaalt op basis van het aantal berichtgevingen in de media[5,6].

4.2 Case beschrijving Veiligheidsregio Fryslân

De Veiligheidsregio Fryslân werkt in opdracht van de gemeenten in de provincie Friesland. De burgemeesters van deze gemeenten vormen gezamenlijk het algemeen bestuur, waarbij de burgemeester van Leeuwarden als voorzitter optreedt[9].

Organisatorisch gezien bestaat de Veiligheidsregio uit een viertal kolommen, te weten: de Crisisbeheersing, Bedrijfsvoering, Brandweer en GGD. De andere partijen die ook direct betrokken zijn bij GRIP-incidenten zijn: Meldkamer Noord-Nederland, Politie en Bevolkingszorg. De Meldkamer en Politie zijn beide zelfstandige organisaties, daar waar Bevolkingszorg onderdeel is van een gemeente. Afhankelijk van de gemeente waarin het incident is opgetreden, schuift de crisisfunctionaris van betreffende gemeente aan.

Bij de Veiligheidsregio werken ongeveer 2.000 mensen, waarvan er ongeveer 1.100 vrijwilliger zijn bij de brandweer. Naast de medewerkers van de Veiligheidsregio zelf, zijn er ongeveer 200 crisisfunctionarissen uit andere organisaties actief voor de Veiligheidsregio[9].

Uit het jaarverslag en jaarrekening over 2017 (Fryslân, 2018e) komt naar voren dat er 10 operationele inzetten zijn geweest. Voor al deze inzetten zijn evaluaties uitgevoerd en voor 5 inzetten is er ook een burgerbelevingsonderzoek beschikbaar. Zoals aangegeven in het jaarverslag is de waargenomen trend dat de harde kant (het blussen en zorgdragen voor de redding en veiligheid van slachtoffers) complimenten ontvangt, daar waar de zachte kant (aandacht voor de mens, de informatievoorziening, slachtofferhulp, etc.) te verbeteren valt.

Om een eerste beeld te krijgen van de onderlinge relaties binnen de Veiligheidsregio, zijn de respondenten gevraagd naar welke contacten zij hebben met andere organisaties (bezien vanuit het werkveld van de Veiligheidsregio). Deze inventarisatie is uitgewerkt in een drietal figuren, welke ter illustratie hieronder, na de legenda, zijn opgenomen. Er worden geen conclusies verbonden aan deze

[8] De GRIP-cijfers over 2018 zijn nog niet gepubliceerd, d.d. 1 juli 2019

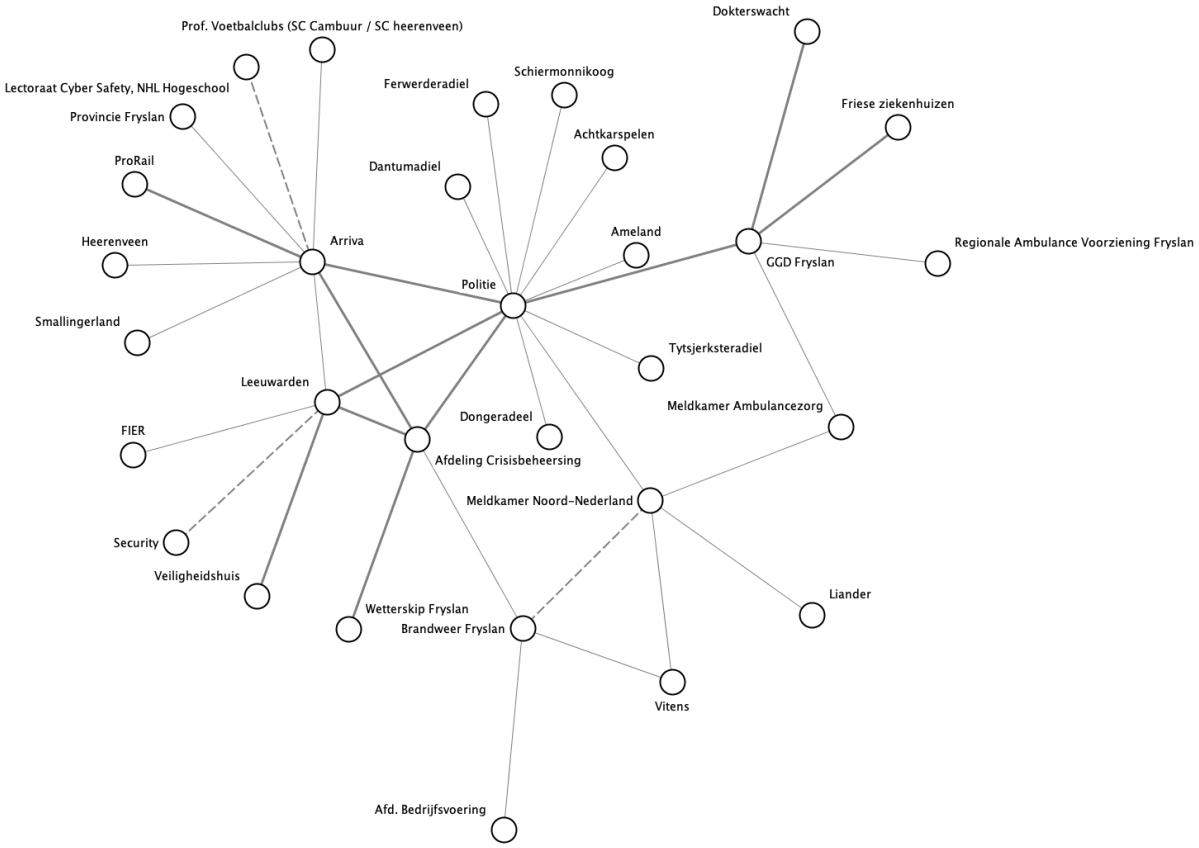
[9] Via www.veiligheidsregiofryslan.nl, geraadpleegd op 1 juli 2019

figuren, voor deze conclusies is een volledige sociale netwerkanalyse nodig, zoals blijkt uit een aantal opvallende zaken beschreven onder de figuren.

Tabel 2: Legenda bij beschrijvende netwerkvisualisaties

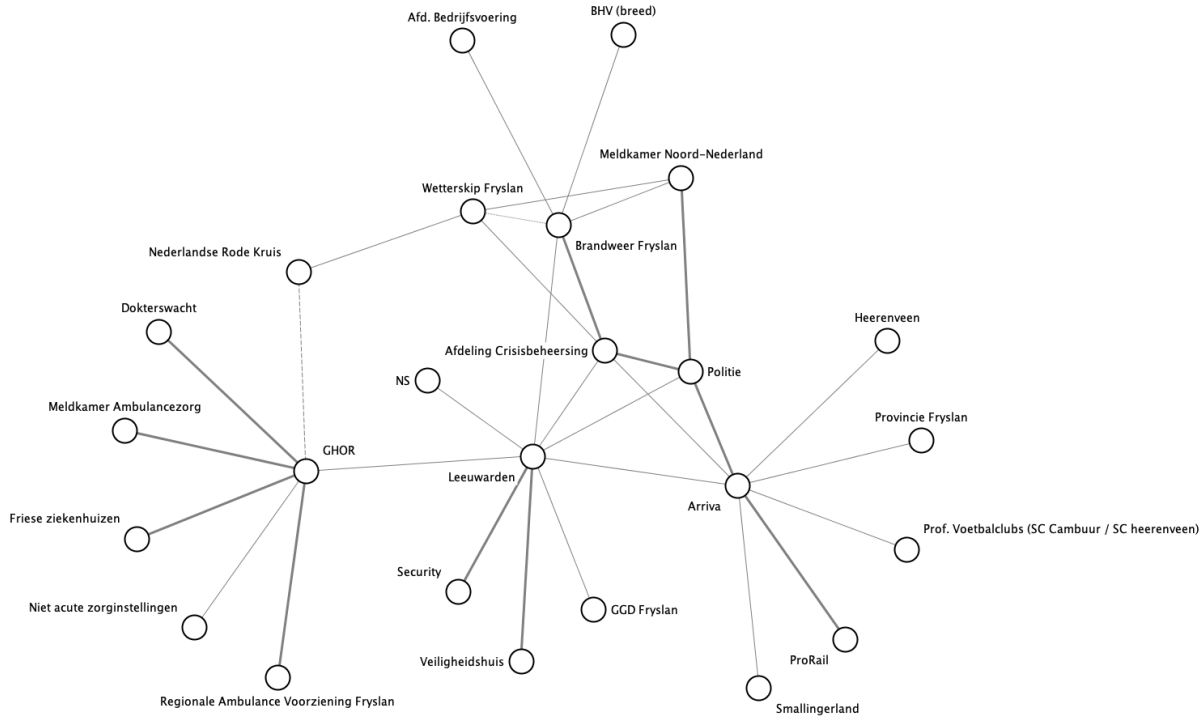
Type relaties	**Ongericht unilateraal relatie**	**Ongericht multilateraal relatie**
Figuur 4: Frequentie van contact op basis van zeven respondenten.	Wekelijks contact—dunne grijze lijn Convenant—doorbroken grijze lijn	Wekelijk contact én een convenant—dikke donkergrijze lijn
Figuur 5: Informatiedeling, dienstverlening en delen van middelen	Informatiedeling—dunne grijze lijn Dienstverlening—doorbroken grijze lijn Delen van middelen—stippel grijze lijn	Combinaties van informatiedeling, dienstverlening en/of delen van middelen—dikke donkergrijze lijn
Figuur 6: Educatie & evaluatie	Educatie, training en oefening—dunne grijze lijn Evaluatie en onderzoek—doorbroken grijze lijn	Combinaties van educatie, training en oefening en evaluatie en onderzoek—dikke donkergrijze lijn

De onderstaande drie figuren tonen enkel de benoemde samenwerking met partners op basis van de respondenten. Geïsoleerde organisaties zijn verwijderd (bolletjes zonder lijntjes).



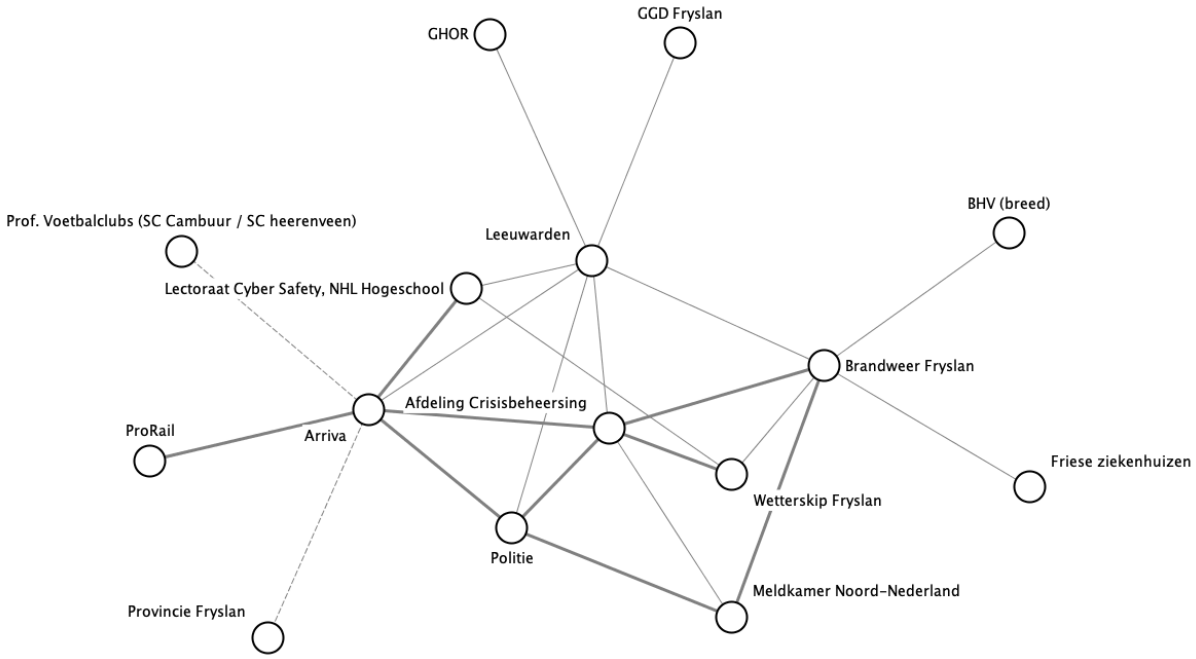
Figuur 4: Frequentie van contact op basis van zeven respondenten.

Opvallend aan deze figuur, zonder hierbij het beeld te willen geven volledig te zijn, is het aantal organisaties gekoppeld aan de Afdeling Crisisbeheersing. Alle zeven geïnterviewde organisaties werken tijdens een Grip incident samen met deze afdeling. Je zou dan ook verwachten dat de GGD Fryslân en Meldkamer Noord-Nederland ook met regelmaat overleg heeft met de Afdeling crisisbeheersing.
Ook zou je mogen verwachten, gezien de afhankelijkheden, dat er meer formele convenanten liggen tussen organisaties. Zoals bijvoorbeeld de GGD-Fryslân met de Regionale Ambulance Voorziening Fryslân en de Meldkamer Ambulancezorg. Of bijvoorbeeld Arriva met de Provincie Fryslân en het Wetterskip Fryslân met de Afdeling Crisisbeheersing. Mogelijk zijn deze convenanten er wel, maar is dat niet inzichtelijk voor de respondenten.



Figuur 5: Informatiedeling, dienstverlening en delen van middelen

Opvallend aan deze figuur is dat er met slechts vijf organisatie informatiedeling plaatsvindt met de afdeling Crisisbeheersing. En slechts twee partijen die verder gaan dan alleen informatiedeling en ook kijken naar de dienstverlening en/of het delen van middelen samen met de afdeling Crisisbeheersing. Is in vorige figuur de GGD Fryslân nog redelijk nadrukkelijk aanwezig met contacten, heeft zij hier een relatief geïsoleerde positie en is de GHOR nu nadrukkelijk aanwezig, terwijl zij in de vorige figuur ontbreekt.



Figuur 6: Educatie & evaluatie

Over Educatie en Evaluatie valt op, dat de GHOR en GGD Fryslân, geen directe betrokkenheid kennen met de afdeling Crisisbeheersing. Wat vreemd is, aangezien het deze afdeling is die de evaluaties uitvoert naar aanleiding van een GRIP inzet en oefeningen organiseert en faciliteert. Een landelijke organisaties als Rijkswaterstaat wordt niet benoemd, terwijl zij de partij zijn als er iets gebeurt op de rijkswegen en Noordzee (denk aan de containerramp 2019).

4.3 Resultaten antecedenten

De categorie antecedenten is samenbracht in de volgende vier thema's: kennis, macht, relaties en doelen.

Er is voldoende kennis aanwezig binnen het netwerk, om veel verschillende soorten rampen of incidenten aan te kunnen. De respondenten zijn het erover eens dat ze niet alles kunnen weten en dat het ontwikkelen van kennis een continu proces is. Zoals het werd verwoord: *In de basis zijn we gewoon voorbereid op bijna alles, maar er zijn altijd uitzonderingen*. Verder zien de respondenten de ontwikkelingen op het gebied van cyber, veranderende maatschappij, waarop wel ingehaakt moet worden. Dit om ook voor incidenten op deze gebieden voldoende kennis te hebben binnen het netwerk. Daarnaast wordt onderkend dat elke partij binnen het netwerk, ook weer een eigen netwerk heeft, waar kennis vandaan gehaald kan worden.

Er worden geen machtsverschillen gezien tussen de partijen door de respondenten. Wel kunnen er, door verschillen in verantwoordelijkheid, verschillen ontstaan in wie het voortouw neemt. In de warme fase wordt gewerkt met een eenhoofdige leiding, om 'Poolse landdagen' te voorkomen en het blijft mensenwerk en de ene persoon is mondiger dan de ander, *je hebt te maken met alfa mannetjes en vrouwtjes*, zoals het verwoord werd door een respondent. Er wordt echter geen melding gemaakt van machtsmisbruik. Bestuurlijk kan er wel sprake zijn van machtsverschillen, volgens een respondent, wat ook zijn weerslag kan hebben op de werkvloer.

Bij het netwerk van de Veiligheidsregio zijn meerdere partijen betrokken, alle partijen zijn daar bijgehaald omdat ze *ertoe doen*, zoals het kort samengevat werd. Ze brengen kennis in die nodig is om de incidenten aan te kunnen pakken, in de voorbereiding, de uitvoering en nazorg.

De samenwerking tussen alle partijen is histories gezien niet altijd als positief ervaren. Dit is wel sterk verbeterd, waardoor de respondenten nu positief tegen de samenwerking aankijken. Eén respondent geeft aan dat er verschil is in normen, mede veroorzaakt door de ervaring met incidenten, waardoor de samenwerking ook nu nog niet altijd als positief wordt ervaren. Het verloop binnen de Veiligheidsregio en partners is niet groot, dit maakt dat de contactpersonen een relatie op kunnen bouwen, wat bijdraagt aan een positief ervaren samenwerking. Daarnaast wordt verloop niet als iets negatiefs gezien, het kan bijdragen aan nieuwe inzichten in het netwerk. *Het brengt ook weer wat nieuws*, zoals een respondent aangeeft.

Binnen het netwerk worden dezelfde doelen nagestreefd, zeker als het gaat om de warme fase. *We staan met alle partijen voor de burger en voor ons eigen personeel*, zoals het verwoord werd door een respondent. In de koude fase, geven de respondenten aan, kan dit nog wel eens verschillen. Bijvoorbeeld als het gaat om financiën, vrijwilligers en kwaliteit. Of door verschil in rol: adviseur versus beslisser. Ook hier kan de vraag gekoppeld worden: wanneer is goed, goed genoeg en dan gaat het om het afwegen van belangen van de verschillende partijen (al dan niet binnen het netwerk). Om het doel te bereiken is er een aanpak nodig, hierover is wel discussie maar wordt ook weer gelijk gezocht naar hoe de verschillen te overbruggen zijn. Hierbij kunnen verschillen van inzicht ontstaan, als een incident over gemeentegrenzen gaat, waardoor meerdere gemeentes betrokken zijn. Een recent voorbeeld hiervan is de containercalamiteit, hierbij waren binnen de grenzen van Friesland, vier gemeenten betrokken. *Dan is het aan de Veiligheidsregio om deze op één lijn te krijgen en te houden*, zoals een respondent de uitdaging van de Veiligheidsregio verwoorde. Zij hebben te maken met veel partijen, waaronder twintig

gemeenten. Hoe zaken binnen een kolom worden opgepakt is aan de kolom zelf om te bepalen. Met andere woorden: de politie bepaalt niet hoe een brand geblust moet worden.

4.4 Resultaten samenwerkingsprocessen

Ook de categorie samenwerkingsprocessen is samengebracht in vier thema's, te weten: besluitvorming, informatie delen, belangen en autonomie.

Besluitvorming is een proces waaruit de wijze van samenwerken blijkt. De respondenten zien een duidelijke hang naar consensus, als het gaat om het nemen van besluiten. *We gaan altijd met een gedragen besluit van tafel*, zoals het wordt verwoord door meerdere respondenten. Bij eventuele verschillen van mening, wordt hierover gesproken, om toch uit te komen bij een gezamenlijk besluit. Indien nodig vindt escalatie plaats naar boven, volgens een van de respondenten. Verschillen in persoonlijkheid kan leiden tot meer beïnvloeding van het besluitvormingsproces, maar er wordt voor gewaakt dat eenieder zijn inbreng kan geven voor het gezamenlijke besluit.

Burgers worden niet betrokken bij deze besluitvorming, wel wordt informatie van burgers meegenomen in de besluitvorming. In de warme fase wordt aan informatie van de eigen mensen meer waarde gehecht dan aan de informatie van burgers. *Dan is het gewoon heel helder, wat je afspreekt doe je. Daar is geen twijfel over,* zegt één respondent zeer stellig. Volgens één respondent zou betrokkenheid van burgers bij bepaalde thema's, in de koude fase, prima kunnen en eventuele besluitvorming zelfs beter maken.

Afspraken worden over het algemeen goed nagekomen, in de warme fase is hier geen discussie over, in de koude fase kan het nakomen van afspraken wel eens beïnvloed worden door de agenda van de eigen organisatie. Als een afspraak niet wordt nagekomen, spreekt men elkaar daaropaan.
Bij het hebben van dubbelrollen, kan het voorkomen dat er vanuit het grotere belang (de provincie Friesland) een afspraak vanuit het organisatie belang overruled wordt. Dit wordt door één respondent gevoeld als het niet nakomen van afspraken, echter wel met een reden.

Belangen worden verschillend gevoeld door de respondenten. In de warme fase prevaleert het belang van de Veiligheidsregio, wat dan gelijk is aan het belang van de eigen organisatie: *zo snel mogelijk weer terug naar 'normaal'*. In de koude fase kan het organisatiebelang prevaleren, wat ook blijkt uit het

nakomen van afspraken. Dan kunnen prioriteiten net iets anders liggen. Twee respondenten zien geen verschil in de belangen van de Veiligheidsregio en de eigen organisatie.

Ondanks de verschillen die in de belangen kunnen zitten, zijn de respondenten het erover eens dat ze kunnen bouwen op alle andere partijen binnen de Veiligheidsregio. Zoals een respondent het verwoordt: *Ja, geen twijfel*. De samenwerking met de Veiligheidsregio wordt als een meerwaarde gezien voor de eigen organisatie, het verhindert niet het behalen van de doelen van de eigen organisatie. Drie respondenten zien de doelen van de eigen organisatie als (bijna) gelijk aan de doelen van de Veiligheidsregio. Twee respondenten geven aan dat de samenwerking juist helpt bij het behalen van de eigen doelen.

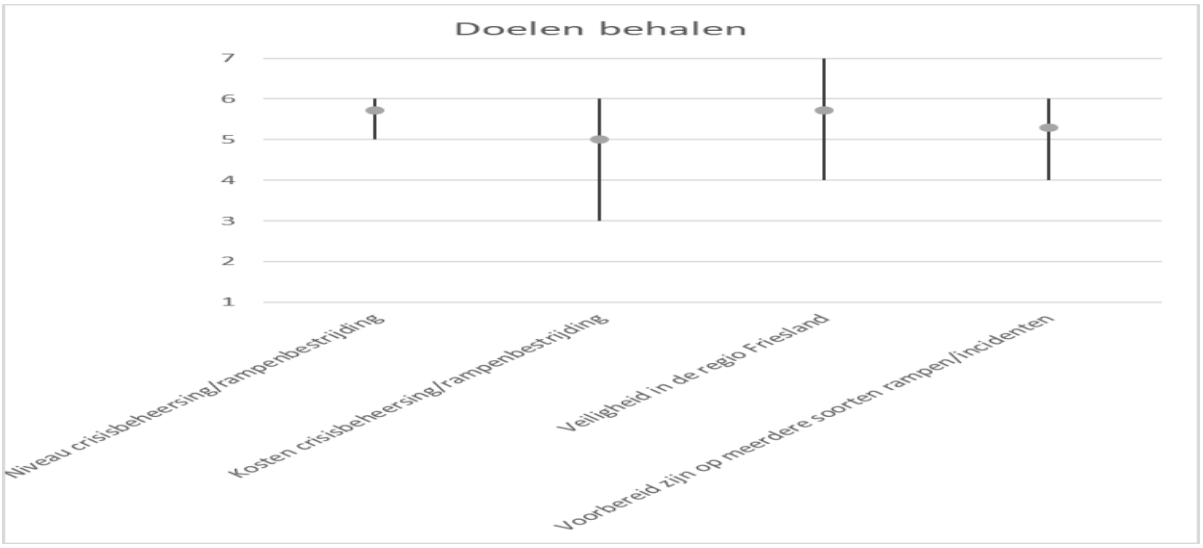
De samenwerking heeft volgens een viertal respondenten wel geleid tot een verminderde autonomie, maar geven aan dat de samenwerking meer voordelen heeft opgeleverd dan nadelen. Een respondent geeft aan dat de autonomie juist verstevigd is, ze worden nu meer gezien als de partij op hun vakgebied en worden eerder en sneller betrokken.

Het ondervinden van druk, door verschillende belangen, is minimaal. De respondenten geven aan hier prima mee om te kunnen gaan, maar zoals eerder gesteld worden de belangen wijken niet heel erg af van elkaar, zeker niet in de warme fase als het eropaan komt.

4.5 Resultaten gepercipieerde netwerkeffectiviteit

Als laatste de gepercipieerde netwerkeffectiviteit, die uiteenvalt in een drietal thema's: doelen behalen, verbeterd leren en toenemende interacties. In deze paragraaf worden de resultaten van de gepercipieerde netwerkeffectiviteit besproken.

4.5.1 Doelen behalen



Figuur 7:Scores van respondenten m.b.t. 'Doelen behalen'

De Veiligheidsregio doet het goed volgens de respondenten, waarbij ze wel een aantal kanttekeningen plaatsen. Het niveau van de crisisbeheersing en rampenbestrijding vinden de respondenten verbeterd. Door samen te oefenen en concrete afspraken te maken, is deze groei verder doorgezet. *Daar waar je vroeger zag dat het allemaal hokjes waren, zie ik nu veel meer samenwerking*, volgens een respondent. Wel zien de respondenten een gevaar op de loer liggen, de veranderingen in de maatschappij en wereld om ons heen. De toenemende digitalisering heeft als schaduwzijde cybercrime. Deze kan ervoor zorgen dat de vitale infrastructuur langdurig uitgeschakeld wordt, waardoor de Veiligheidsregio anders zal moeten acteren. Vooralsnog zijn de incidenten vooral 'flits' incidenten, waardoor er met bestaande middelen en processen prima ingegrepen kan worden. Dit zal bij een langdurige uitval anders worden en om een andere inzet van de Veiligheidsregio vragen. Ook wordt gezien de klimaatverandering, die mogelijk voor een andere dynamiek gaat zorgen, als het bijvoorbeeld gaat om een dijkdoorbaak. Verwachting is dat in de toekomst de kans op grote dijkdoorbraken toeneemt, waar de Veiligheidsregio en haar partners nog niet op ingesteld zijn, volgens meerdere respondenten.

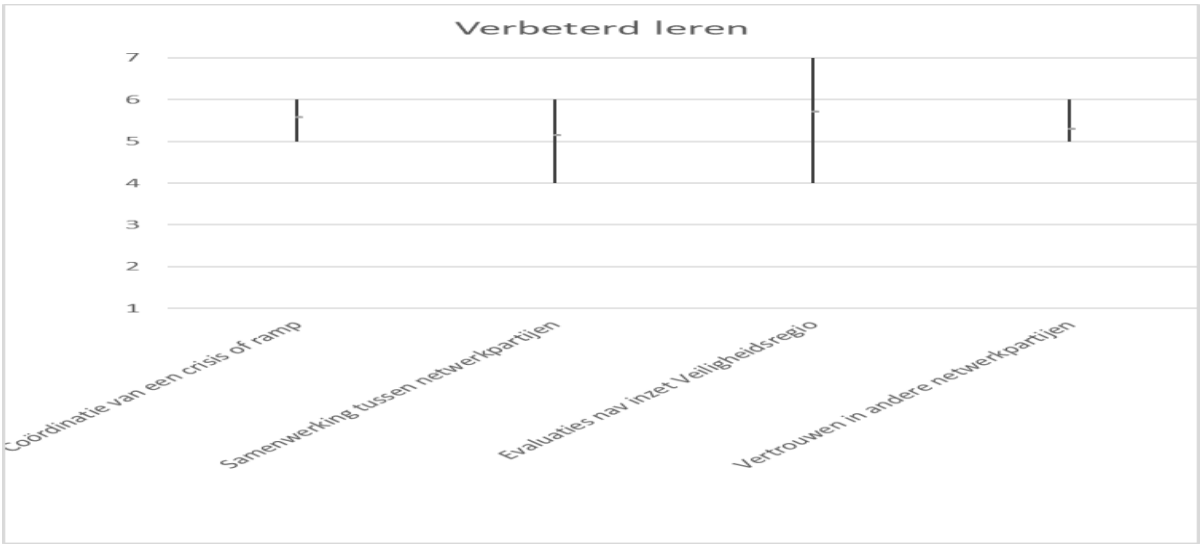
Veiligheid komt niet voor niets, de respondenten zijn over het algemeen positief over de kosten. Zoals een respondent aangeeft: *ik heb alles wat ik nodig heb en voel me niet beknot door budgetten*. Een respondent geeft aan hier geen zicht op te hebben, daar waar een andere respondent het kostenniveau verslechterd vindt. De verslechtering is toe te wijzen aan de wijze van financiering en hoe de eigen organisatie er nu voor staat. Een kritische kanttekening wordt door één respondent geplaatst bij de inzet van de gelden. *Wordt niet te veel ingezet op 'populistische' thema's, onder druk van de landelijke ontwikkelingen?* Moeten we hier niet meer onze eigen regionale prioritering in aan houden?

Over de veiligheid in de provincie zijn de respondenten positief, daar waar het gaat om de bekende en geïnventariseerde risico's. Hiermee geven ze impliciet aan dat de Veiligheidsregio niet alle risico's kent. Daarnaast is er het bewustzijn dat niet alle risico's voor de veiligheid te beïnvloeden zijn door de Veiligheidsregio. Dit maakt dat één respondent een lagere score afgeeft, dan de andere respondenten. *We hebben het*[10] *er wel meer over, we hebben een risicoprofiel, daardoor is het wel verbeterd*, zoals de respondent het onvoorspelbare omschrijft. Als er gekeken wordt naar de gevolgen van de klimaatverandering, zoals stijging van de zeespiegel, dan heeft de Veiligheidsregio hier geen invloed op. Ook op de eventueel te nemen maatregelen, heeft de Veiligheidsregio geen directe invloed. Het is niet de Veiligheidsregio die bepaald of een dijk verhoogd moet worden.

Zoals ook al naar voren kwam bij het veilig zijn, zijn de respondenten positief, over het voorbereid zijn op meerdere soorten crisissen en rampen voor de incidenten die ze nu weten. Het besef is aanwezig dat je je niet overal op kunt voorbereiden, hiervoor moeten de mensen zo getraind worden, volgens een respondent, in de basishandelingen (bijvoorbeeld hoe blus je een LPG-brand, los van of dit bij een tankstation is, een tankauto op de weg of op een boot), dat deze basishandelingen een 'automatisme' zijn geworden zodat ze zich kunnen richten op de context en hoe hiermee om te gaan. Daarnaast staat één van de respondenten kritisch tegenover het handelen vanuit de klassieke scholing, wat leidt tot een lagere score. Hierbij komt ook de roep naar voren om als Veiligheidsregio meer voor te bereiden op langdurige verstoringen van de vitale infrastructuur.

[10] Het onvoorspelbare wordt hiermee bedoeld.

4.5.2 Verbeterd leren op netwerkniveau



Figuur 8::Scores van respondenten m.b.t. 'Verbeterd leren op netwerkniveau'

De Veiligheidsregio heeft geleerd op netwerkniveau, heeft een groei laten zien. De respondenten zijn het met elkaar eens dat ze nog niet klaar zijn met leren. *We zijn meer in gesprek*, volgens een respondent als het gaat om verstoringen in de toekomst en hoe we daarmee omgaan. De coördinatie van een crisis of ramp zit wel goed volgens de respondenten en vinden het ook verbeterd, doordat er geïnvesteerd is in opleiding, oefening, beleidsplannen en faciliteiten. Wel zijn ze kritisch als het gaat om papier en realiteit, dit gaat wel eens mank. Ook bij leren komt terug dat er nog geïnvesteerd moet worden in oefenen met en voorbereiden op scenario's van langdurige verstoringen in de infrastructuur.

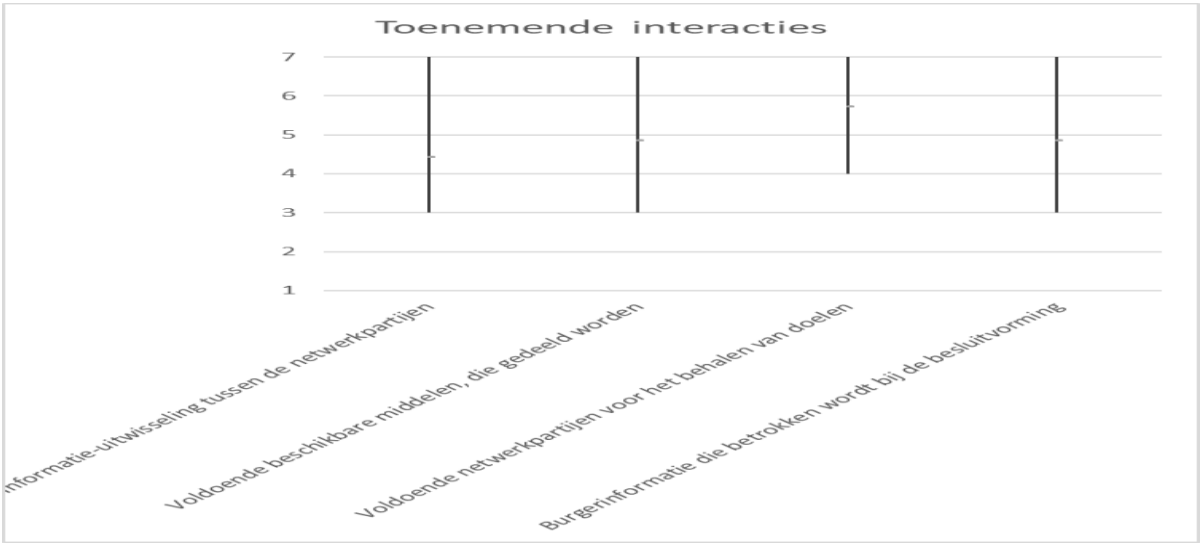
De samenwerking tussen alle partijen is verbeterd, wel zijn een aantal respondenten van mening dat iedereen elkaar beter moet leren kennen, om zo beter te weten wat je kan verwachten van de ander. *Ik ken hier veel mensen of ik die mensen ook goed ken, dat ook weer niet*, bracht een respondent in. Hier zijn al wel stappen in gezet, bijvoorbeeld door samen te oefenen leer je elkaar ook kennen, maar de respondenten zien hier graag nog vervolgstappen.

Leren doe je ook door terug te kijken en te evalueren hoe je het hebt gedaan. De Veiligheidsregio heeft hier een grote groei laten zien, waarbij één respondent als kritisch noot plaatst dat de evaluaties alleen gericht zijn op het functioneren van het crisisteam, hoe is er samengewerkt. Als waardevolle aanvulling wordt gezien om meer in te zoomen op de persoonlijke vaardigheden en een evaluatie binnen de kolommen.

Het vertrouwen in de netwerkpartijen onderling is er. Er kan wel eens onenigheid zijn, maar dat zet het vertrouwen niet onder druk. Wel zijn twee respondenten van mening dat het vertrouwen niet 'blind' is, zoals zij het verwoorden: *Het achterste van de tong laten ze niet altijd zien*. *Vertrouwen is een continu proces waaraan gewerkt moet worden, elkaar echt leren kennen.*

4.5.3 Toenemende interacties

Onder deze kop zijn de grootste verschillen waar te nemen, in de percepties van deelnemers. Veelal hebben de verschillen te maken met informatie-uitwisseling. Iedereen is het erover eens dat dit beter kan en beter moet.



Figuur 9: Scores van respondenten m.b.t. 'Toenemende interacties'

De informatie-uitwisseling tussen de netwerkpartijen kan veel beter, volgens alle respondenten. Enerzijds doordat de verschillende partijen verschillende tools gebruiken die niet gekoppeld zijn, anderzijds doordat niet bekend is, wie, welke informatie heeft en dat niet bekend is voor wie deze informatie nuttig kan zijn. *Als het gaat om informatiemanagement, dan wordt gesproken over welke techniek gebruikt moet worden, in plaats van welke informatie willen we delen*, volgens een respondent.

Als het gaat om de middelen, zijn deze voldoende aanwezig, met uitzondering van de middelen ter ondersteuning van de informatie-uitwisseling. Een oplossing die respondenten aangeven kan enerzijds zijn het koppelen van de verschillende informatiesystemen, dan wel het gezamenlijk gebruiken van één tool door alle partijen. Eén respondent geeft aan gebruik te maken van privé-middelen, om zijn werk goed te kunnen doen.

De kennis die aanwezig is binnen het netwerk is voldoende, er zijn voldoende partijen aangesloten om de incidenten op te pakken. Als het gaat om preventie is er soms informatie nodig die wel aanwezig is, maar niet gedeeld mag worden (privacywetgeving). Hierdoor worden zaken niet altijd zo opgepakt, zodat ze ook het meeste effect opleveren. Daarnaast moet geïnvesteerd worden, volgens een respondent, in de relatie met alle partijen die je nodig hebt. Dit is niet altijd gebeurd met de partijen die indirecter betrokken zijn bij het werk van de Veiligheidsregio.

Met burgerinformatie wordt niet veel gedaan, zeker niet in de besluitvorming. Hoewel het een logische reden heeft, *zijn we in staat nepnieuws en het echte nieuws van elkaar te onderscheiden*, is de algemene opvatting wel dat deze betrokkenheid beter kan en beter moet. Vooral in de koude fase, als er nagedacht wordt over beleid en algemene verordeningen, als er nog geen sprake is van een incident.

4.6 Samengevat

Als gekeken wordt naar de antecedenten kennis, macht, relaties en doelen, dan zien de respondenten hier geen zaken die de effectiviteit negatief beïnvloeden. Over het algemeen zijn ze positief, over wat ze ervaren op dit gebied. Met betrekking tot de kosten wordt de wijze van bekostiging wel ter discussie gesteld, echter als het gaat om de budgetten tijdens de warme fase, dan wordt dit positief ervaren. Dan zijn alle middelen beschikbaar die nodig zijn.

Ook over de samenwerkingsprocessen wordt positief gesproken door de respondenten. Tijdens de warme fase is iedereen het met elkaar eens, in de koude fase kunnen er verschillen optreden, bijvoorbeeld bij de belangen. Dan wordt de eigen organisatie agenda gevolgd, samen met de agenda van de Veiligheidsregio en gaat het om de prioriteit. Alle respondenten zien de meerwaarde van de samenwerking met de Veiligheidsregio, ook al moet hiervoor een stukje autonomie ingeleverd worden.

Kijkend naar de scores van de *Gepercipieerde netwerkeffectiviteit*, kan gesteld worden dat de respondenten het over het algemeen eens zijn als het gaat om het onderdeel *Doelen behalen*. Verschillen van inzichten zijn terug te vinden bij de *Kosten* en de *Veiligheid in Friesland*. Wat betreft de kosten worden kritische kanttekeningen geplaatst bij de wijze van bekostiging en in hoeverre er populistische thema's worden geprioriteerd, ten koste van regio thema's. Kijkend naar de veiligheid wordt een onderscheidt gemaakt in 'wat we nu weten', dan wordt de veiligheid positief beoordeeld, kijkend naar de ontwikkelingen in de wereld en maatschappij, met invloed op de regio, dan is men kritisch en zien de respondenten nog ontwikkeling die doorgemaakt moet worden.

Bij het onderdeel *Verbeterd leren* dan vallen de verschillen op bij *Samenwerking tussen netwerkpartijen* en *Evaluaties n.a.v. inzet Veiligheidsregio*. Bij de eerste wordt gezegd dat 'we elkaar wel kennen' maar of dat echt kennen is? Van de evaluaties wordt gezegd dat hier vooral naar het acteren van de groep wordt gekeken. Hierop zou een waardevolle aanvulling zijn het ook te doen binnen de kolommen en ook over de personen, zodat er ook persoonlijk gegroeid kan worden.

Over het onderdeel *Toenemende interacties* zijn de meningen van de respondenten het meest verschillend, maar ook weer niet. Iedereen is het erover eens dat de informatie-uitwisseling beter moet. Zowel inhoudelijk als dat het technisch beter ondersteund moet worden. De ene respondent geeft hierdoor een 3, terwijl de ander terugkijkend naar een 3-5 jaar terug, een 7 geeft. Waarbij de laatste wel kritisch is en vindt dat de informatie-uitwisseling beter moet. Daarnaast kan het wettelijk niet toegestaan zijn informatie te delen, wat met name aan preventie zijde als obstakel wordt ervaren. Als laatste zijn alle respondenten het erover eens dat burgerinformatie beter betrokken moet worden, maar leeft ook de angst voor nepnieuws wat steeds vaker voor komt, door het gemak van het gebruik van social media.

5 Analyse en evaluatie

Dit hoofdstuk kijkt naar de resultaten zoals in weergegeven in het vorige hoofdstuk en houdt deze aan tegen de literatuur, om zo de impact van de resultaten te beschrijven en verklaren. Deze analyse wordt daarna gehouden tegen de uitkomsten van een tweetal evaluaties, naar aanleiding van de 'containerramp' en worden de uitkomsten weergegeven van een evaluatiesessie met de respondenten.

5.1 Analyse van de resultaten

Als het gaat om de antecedenten van de verschillende aangesloten organisaties, dan lijken er zich geen problemen voor te doen. Ondanks dat er een soort van 'verplichte' winkelnering is, als het gaat om de partijen die benodigd zijn voor de verschillende bekende incidenten, is het beeld positief. Chen toont aan in zijn onderzoek dat het niet hebben van een vrije keus in selectie van partners een negatieve impact heeft op de gepercipieerde netwerkeffectiviteit (Chen, 2010). Dat het dan toch als positief wordt ervaren door de respondenten, kan te maken hebben met het beeld dat de verschillende partijen van elkaar hebben. De Veiligheidsregio ontbeert de specifieke kennis welke de partners inbrengen. Als de partijen dan hetzelfde doel voor ogen hebben, is er een goede basis voor het samenwerken. De basisvoorwaarden, bij het aansluiten van nieuwe partners, worden goed ingevuld in het werkveld van de Veiligheidsregio Fryslân.

De gepercipieerde netwerkeffectiviteit wordt veelal positief beoordeeld. De respondenten zijn tevreden over 'het behalen van doelen'. Dit is een taak-georiënteerde dimensie van de gepercipieerde netwerkeffectiviteit en de reden waarom netwerken worden opgericht (Chen, 2010). De positieve beoordeling kent wel een kritisch noot, die alles te maken heeft met de veranderende wereld. Zijn we straks nog wel in staat onze doelen te blijven behalen, bijvoorbeeld als we kijken naar cybercrime of langdurige uitval van de basis infrastructuur.

De samenwerkingsprocessen worden over het algemeen goed beoordeeld, wel wordt er zeer kritisch geoordeeld over het delen van informatie en de inzet van burgers. Ook kan er meer gedaan worden aan het bouwen van vertrouwen, door elkaar beter te leren kennen, zowel op het gebied van kennis en georganiseerd zijn als persoonlijk. Vertrouwen en gedeelde doelen hebben een positieve invloed op het delen van informatie (Li, 2005). Als de randvoorwaarden (antecedenten) goed ingevuld zijn en de samenwerkingsprocessen dit goed ondersteunen, dan heeft dat een positieve invloed op de netwerkeffectiviteit (Chen, 2010).

Het aangaan van een samenwerking, zoals de Veiligheidsregio dit doet, vraagt niet alleen om het identificeren van de juiste partners, maar ook om afspraken en processen om de samenwerking vorm te geven (Chen, 2010) en zo invloed uit te oefenen op de effectiviteit. Met andere woorden: al heb je een organisatie gevonden die hetzelfde doel nastreeft of de kennis heeft die benodigd is binnen het netwerk, als je geen afspraken maakt over de wijze van samenwerken, wordt de effectiviteit niet beïnvloed door alleen het gevonden hebben van deze organisatie. De afspraken worden gemaakt op papier en worden 'levend' gemaakt door de mensen, zoals meerdere respondenten aangaven: *het is en blijft mensenwerk*.

De dimensie 'verbeterd leren', wat nodig is om in te kunnen spelen op de veranderingen in de maatschappij (Chen, 2010) of de omgeving van de Veiligheidsregio, wordt kritisch beoordeeld, waar het gaat om informatiedeling en elkaar kennen. Dit om het vertrouwen tussen de partijen verder te versterken, met als bijvangst dat het delen van informatie ook eenvoudiger wordt (Li, 2005).

De laatste dimensie betreft het aantal interacties, een dichter netwerk leidt tot een verhoogde institutionalisering en het vergoot de gemeenschapscapaciteit (Chen, 2010). Waarmee gezegd wordt, dat het voor de deelnemers gewoner wordt om samen te werken en dat de capaciteit beter benut wordt, met als resultaat het behalen van de doelen. Om dit te bewerkstelligen is het noodzaak informatie te delen, elkaar te kennen en de experts aan tafel te zetten die nodig zijn voor de besluitvorming (Chen, 2010). De respondenten zien dat het delen van informatie en elkaar leren kennen beter moet. Daarnaast zitten in de warme fase de experts aan tafel ter bestrijding van een incident, maar kunnen burgers in de koude fase (als er nog niet sprake is van een incident) een bijdrage leveren bij het ontwikkelen van beleid als expert. Hiermee wordt een sterkere band gesmeed met burgers en wordt er een basis gelegd voor burgerparticipatie en de netwerksamenleving.
Een reden waarom met name aan de kant van de samenwerkingsprocessen de kritische geluiden zitten, kan te maken hebben met dat processen te beïnvloeden zijn. Het is en blijft mensenwerk, zoals de respondenten aangaven. Ze zien een handelingsperspectief, die bij de karakteristieken van de partners er niet is. Het levend maken van de samenwerkingsprocessen, daar is invloed op. En dan wordt vertrouwen, elkaar kennen en weten van wat de ander doet en kan belangrijk.

In onderstaande tabel is een korte samenvatting opgenomen van bovenstaande en aangegeven of het element voldoende aanwezig is (Is aanwezig), dan wel dat het element aandacht behoeft (Is verminderd aanwezig).

Tabel 3: Overzicht beïnvloedbare elementen

Antecedenten	
Resource acquisitie	Is aanwezig, uit zich door: • Voldoende aanwezige kennis • Groei nodig door ontwikkelingen in de samenleving
Legitimiteit	Is aanwezig, uit zich door: • Samenwerking, geen machtsvertoon/-misbruik • Kan op persoonsniveau wel eens afwijken • Partijen die aangesloten zijn doen er toe
Partner karakteristieken	Is aanwezig, uit zich door: • Weinig verloop • Historisch niet altijd positieve relaties, maar nu wel • Zelfde doelen worden nagestreefd, die in koude fase nog wel eens verschillen, maar ook dan wordt gezocht naar consensus
Supply zijde imperfectie	Niet nader onderzocht
Samenwerkingsprocessen	
Gezamenlijke besluitvorming	Is aanwezig, uit zich door: • Bij verschillen wordt gezocht naar consensus • Burgerparticipatie vindt niet plaats, burgerinformatie wordt wel meegenomen
Gezamenlijke operaties	Is aanwezig, uit zich door: • Gezamenlijk oefenen, trainen • Gezamenlijk beleid maken
Delen van middelen	Is verminderd aanwezig, uit zich door: • De 'harde middelen (bijvoorbeeld brandweerwagens, etc.) zijn voldoende • Informatie-uitwisseling moet beter
Vertrouwen bouwen	Is verminderd aanwezig, uit zich door • Er vinden gezamenlijke activiteiten plaats

	• Men moet elkaar beter leren kennen
Verminderde autonomie	Is aanwezig, uit zich door: • Wel iets ingeleverd aan autonomie • Voordelen van de samenwerking zijn groter dan de nadelen
Gepercipieerde netwerkeffectiviteit	
Doelen bereikt	Is aanwezig, uit zich door: • Incidenten worden opgepakt en opgelost • Maatschappelijke en omgevingsveranderingen geven zorgen over het blijvend kunnen behalen van de doelen
Verbeterd leren	Is verminderd aanwezig, uit zich door: • Wordt samen geoefend • Maatschappelijke en omgevingsveranderingen, maakt dat er meer geleerd moet worden. • Elkaar beter leren kennen, niet alleen inhoudelijk, ook persoonlijk
Toenemende interacties	Is verminderd aanwezig, uit zich door: • Samen zaken oppakken • Informatie-uitwisseling moet beter • Elkaar beter leren kennen

5.2 Evaluaties van de 'Containerramp' versus gevonden resultaten

Als we de resultaten en analyse van antecedenten, samenwerkingsprocessen en gepercipieerde netwerkeffectiviteit van deze thesis aanhouden tegen een tweetal evaluaties, gedaan door het Instituut Fysieke Veiligheid naar aanleiding van de containercalamiteit eerder dit jaar, zien we de nodige overeenkomsten.

De evaluatie, gedaan in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (Wijkhuis, Duin, Domrose, & Leentvaar, 2019), spreekt van een schemerzone doordat niet helder was wie waarvoor aan de lat stond, wat zorgde voor ongemak en onduidelijkheid (Wijkhuis, Duin, Domrose, & Leentvaar, 2019). Ook spreekt de evaluatie over het feit dat tijdige en goede informatie-uitwisseling noodzaak is, om te voorkomen dat een cruciale actor te lang langs de kant blijft staan of te laat betrokken wordt. Zonder een goede informatiedeling komt goede samenwerking nooit op gang.
Daarnaast spreekt de evaluatie over: hoe bekend is men met elkaar? Welke relaties liggen er al, hoe goed en bestendig zijn de relaties?

Er werd veel informatie gedeeld, er traden geen verrassingen op, hierbij speelde 'kennen en gekend worden' een belangrijke rol. Dit kennen en gekend worden is meer dan 'netwerken' waarbij personen of organisaties elkaar kort hebben kunnen zien (Wijkhuis, Duin, Domrose, & Leentvaar, 2019).
Zoals de respondenten aangaven dat het gaat om mensenwerk, spreekt de evaluatie over dat samen werken misschien wel belangrijker is dan samenwerken. Primair moeten betrokken actoren een klus klaren en daarbij hebben ze elkaar soms nodig (Wijkhuis, Duin, Domrose, & Leentvaar, 2019).
De basis voor de goede samenwerking was gelegd, in de structuur, informatie-uitwisseling en voorgeschiedenis. Het betekende nog niet dat de verschillende organisaties nu echt elkaars mores en structuren al helemaal doorgronden, maar het gezamenlijke doel dat de partijen voor ogen hadden, maakte dat men elkaar gaandeweg steeds beter begreep en wist te vinden (Wijkhuis, Duin, Domrose, & Leentvaar, 2019).
Uit de evaluatie uitgevoerd voor de veiligheidsregio's komt aanvullend naar voren, het samenwerken met andere partijen is meer vertrouwd geworden voor de veiligheidsregio's, gezamenlijke besluitvorming is noodzaak en voor de veiligheidsregio's is het de kunst om vanuit hun rol als verbinder tussen alle betrokken partijen, actief contact te houden met 'andersdenkenden'. Het is een kwestie van voldoende ruimte laten en vertrouwen te houden dat gezamenlijke prioriteiten en uitgangspunten kunnen worden bepaald (Duin, Wijkhuis, Leentvaar, Bakker, & Domrose, 2019).
Beide evaluaties bevestigen het model van Chen, over elementen die belangrijk zijn voor een effectieve samenwerking. Daarnaast bevestigen beide evaluaties de uitkomsten van het onderzoek gedaan voor deze thesis. Het elkaar kennen en het gekend worden, wordt expliciet benoemd in beide evaluaties én door de respondenten. Veel elementen voor een positief gepercipieerde netwerkeffectiviteit zijn aanwezig, daarop verder voortbouwen maakt dit alleen nog maar sterker.

5.3 Evaluatiesessie met de respondenten

Met de respondenten is een sessie georganiseerd, met als doel een overzicht te geven van de resultaten van dit onderzoek en als controlemiddel of het goed verwoord en geïnterpreteerd is.
De presentatie van de resultaten is goed ontvangen en geven een getrouw beeld van de mening van de respondenten. De respondenten zien zelf minder problemen in de 'gedwongen' winkelnering (als onderdeel van de *antecedenten*), daar waar Chen in zijn model hier een spanning ziet om te komen tot een positief *gepercipieerde netwerkeffectiviteit* (Chen, 2010). De respondenten hebben een 'nuchtere' kijk op zaken en zijn allen van mening dat de juiste partijen aan tafel moeten komen om een 'klus te klaren'.

Waar het gaat om de *samenwerkingsprocessen* vinden ze de conclusie dat het vertrouwen bouwen verminderd aanwezig is 'te zwaar' klinken. Het vertrouwen is er wel degelijk in alle partijen maar ze geven aan dat ze elkaar wel beter moeten leren kennen. Niet alleen 'voor wie werk je' en 'wat doe je', maar ook 'wie ben jij als persoon'. Het verbetervoorstel vinden ze goed en spannend, want je laat toch meer van jezelf zien dan je normaal gesproken zou vrijgeven over jezelf. Zoals een van de respondenten het verwoordde: *Als we elkaar echt vertrouwen, dan staan we hiervoor open en doen we dit.* En hier gelijk aan toevoegend het zelf ook spannend te vinden. Dat de informatie-wisseling beter moet, als onderdeel van *Delen van middelen* is iedereen het over eens. De conclusie verminderd aanwezig onderschrijven ze dan ook volmondig.
Bij het onderdeel *Resultaten gepercipieerde netwerkeffectiviteit* werd meer gediscussieerd, met name over hoe de cijfers tot stand zijn gekomen. Tijdens de sessie was iedereen het inhoudelijk met elkaar eens, zoals dat de informatie-uitwisseling beter moet. Dit leidde voor de ene respondent tot het geven van een 3, terwijl een andere respondent een 7 geeft. Beide waren het erover eens dat hierin gegroeid was, maar was er onenigheid over hoe je dit tot uiting liet komen. De uitkomst van de discussie was: *we zijn het eens, dat we het oneens zijn over hoe je dit in een cijfer tot uiting laat komen. We zijn het eens, dat het (informatie-uitwisseling, elkaar leren kennen, scenario's op basis van ontwikkelingen in de maatschappij) beter moet*.

6 Ontwerp implementatie verbetervoorstellen

In dit hoofdstuk worden de verbetervoorstellen beschreven, gebaseerd op de Resultaten en Analyse zoals in de vorige twee hoofdstukken beschreven.
De verbetervoorstellen hebben geen onderlinge afhankelijkheden en kunnen onafhankelijk van elkaar opgepakt worden. Wel vragen een aantal voorstellen een voorbereiding, te weten: het intensiveren van elkaar meer persoonlijk leren kennen, het vereenvoudigen van de informatie-uitwisseling, het uitbreiden van de bestaande evaluaties, het betrekken van burgers en preventie. De voorbereiding van deze voorstellen kunnen wel gelijk opgepakt worden, echter zal de prioriteit vastgesteld moeten worden door de opdrachtgever. Op basis van het gedane onderzoek bij de respondenten en de door hun aangegeven urgentie, lijkt de volgende volgorde het meest logisch:

- Intensiveer het 'elkaar leren kennen'
- Intensiveer het samen leren
- Vereenvoudig de informatie-uitwisseling
- Betrek burgers meer
- Draag preventie over aan de geïnformeerde organisatie
- Breid bestaande evaluaties uit

Intensiveer het 'elkaar leren kennen'

De crisisfunctionarissen moeten elkaar kennen, zowel op het gebied van wie doet wat op organisatieniveau, als meer persoonlijk. Tijdens een GRIP-inzet staan mensen onder druk en moeten besluiten genomen worden. Dan is het noodzaak dat op dat moment niet meer uitgezocht hoeft te worden: wie is waarvan. Door de eerdergenoemde druk kunnen mensen meer 'primair' reageren. Het is dan ook goed om van elkaar te weten dat dit niet persoonlijk is maar 'gebeurt'. De communicatiestijlen van elkaar kennen en herkennen, kan een grote bijdrage leveren aan het goedhouden van de verstandhoudingen, ook onder druk.

Organisatieniveau

Wie: Afdeling Crisisbeheersing

Wat: Faciliteer de bestaande kennissessies, met de volgende agenda:

- Hoe werkt de betreffende organisatie?
- Hoe sluit hun proces aan op de GRIP-structuur?
- Welke ontwikkelingen zijn gaande/worden opgestart?
- Welke kennis is aanwezig binnen de organisatie?

- Welke kennis zou de organisatie graag willen hebben?

Wie: Deelnemers

Wat: Invulling geven aan bovenstaande agenda

Persoonlijk

Wie: Afdeling Crisisbeheersing

Wat: Organiseer en faciliteer bijeenkomsten waar de crisisfunctionarissen elkaar meer persoonlijk kunnen leren kennen. Hierbij kunnen structuren helpen, zoals:

- Wie ben ik: het uitwisselen van 'mijn profiel' volgens bijvoorbeeld Insights Discovery[11]
- Samen puzzels oplossen (bijvoorbeeld 'Escape room')

Wie: crisisfunctionarissen

Wat: openheid over eigen communicatiestijlen en gedrag

Vereenvoudig de informatie-uitwisseling

Tijdens een GRIP-incident moet iedere betrokken crisisfunctionaris over dezelfde informatie beschikken. Het gebruik van meerdere informatiehuishoudingen tijdens een incident, bemoeilijkt de informatiedeling en zorgen dat informatie niet wordt gedeeld of juist dubbel wordt gedeeld (via verschillende kanalen).

Wie: Directie Veiligheidsregio Fryslân

Wat: Op landelijk niveau organiseren dat alle samenwerkingspartners toegang krijgen tot het LCMS[12], dan wel lokaal met de samenwerkingspartners overeenstemming bereiken over een koppeling tussen de verschillende informatiesystemen.

Beide opties vragen om:

- Welke informatie mag gedeeld worden (onder andere in het kader van de AVG)?
- Een gezamenlijke werkwijze als het gaat om vastleggen en het gebruik van de informatie.

Intensiveer het samen leren

Het is belangrijk om je voor te bereiden op mogelijke rampen of incidenten. Dit voorbereiden doe je het liefst zoveel mogelijk samen, om samen te leren en van elkaar te leren.

---

[11] Het uitgangspunt van Insights Discovery is, gebaseerd op de theorie van C.G. Jung, dat ieder mens uniek is en dat ieder mens bepaalde diepgewortelde psychologische voorkeuren heeft die ons een bepaalde kijk op situaties geeft en ook communicatie- en gedragsvoorkeuren aangeeft.

[12] LCMS: Landelijk Crisis Management Systeem, het systeem waar 'alles' rondom een incident wordt vastgelegd. Dit systeem is niet toegankelijk voor alle samenwerkingspartners.

Wie: Afdeling Crisisbeheersing

Wat: organiseer scenariosessies met de samenwerkingspartners, met als agenda:

- Introductie van het incident
- Hoe ziet het incident eruit als dit escaleert? Bijvoorbeeld wat als: het incident 10 keer zoveel slachtoffers brengt, wat als de oorzaak van het incident 10 keer langer aanhoudt?
- Welke kennis, kunde en capaciteit hebben we nodig om het geëscaleerde incident effectief te kunnen bestrijden
- Welke kennis, kunde en capaciteit hebben we binnen het netwerk en welke partners hebben we nodig om de ontbrekende kennis, kunde en capaciteit aan te vullen?
- Wat als twee verschillende incidenten tegelijk optreden?
- Wissel met deelnemers, andere mensen aan tafel leveren andere ideeën, andere ideeën maken een ander incident.

Breid de bestaande evaluaties uit

Om te leren is het goed om af en toe achterom te kijken, naar hoe gehandeld is tijdens een incident of ramp. De huidige wijze van evalueren is gegroeid en wordt positief beoordeeld en is gericht op hoe er gewerkt wordt als team.

Wie: Afdeling Crisisbeheersing

Wat: Breidt de bestaande evaluaties uit met feedback op de persoonlijke inbreng, evalueer de samenwerking binnen een kolom. Hiermee wordt het leereffect verder verspreid binnen het gehele netwerk.

Betrek burgers meer

Besluiten die genomen worden in de koude fase van de Veiligheidsregio Fryslân, kunnen invloed hebben op burgers. Burgers hierin betrekken, als het onderwerp zich hiervoor leent, helpt bij de kwaliteit van het besluit en draagt bij aan het creëren van meer draagvlak voor het beleid en de bekendheid met (het werk van) de Veiligheidsregio.

Wie: Veiligheidsregio Fryslân

Wat: Creëer klantenpanels (ad hoc, medewerkers van de Veiligheidsregio, publiek).

Draag preventie over naar de geïnformeerde organisatie

Het voorkomen van een incident is nog altijd te verkiezen boven de repressie. De brandweer van Friesland is langs geweest bij de mensen thuis, waarvan de aanrijtijd langer dan 18 minuten is (de

maximale opkomsttijd). Ze hebben daar woning checks uitgevoerd, om zo de mensen te helpen met het verkleinen van het risico op brand. Op deze wijze preventief bezig zijn, stuit op geen bezwaren vanuit de wet. Echter als je op basis van sociale gronden, gericht preventieve maatregelen wilt aanbieden, dan stuit je op de privacywetgeving, waardoor specifieke informatie niet gedeeld kan/mag worden tussen organisaties. Hierdoor komen preventieve maatregelen niet altijd daar terecht waar dat het meeste oplevert.

Wie: Veiligheidsregio Fryslân

Wat: Koppel partijen die de informatie over de sociale achtergrond hebben met de partijen met een idee voor preventie. Draag de kennis over en zorg dat de eerste partij in staat is de preventieve maatregelen uit te dragen.

7 Conclusies en aanbevelingen

De probleemstelling waar deze thesis mee begon en op basis waarvan de onderzoeksvraag afgeleid is luidt: *Er is onvoldoende vertrouwen in de Veiligheidsregio Fryslân waardoor zij niet in staat is op adequate wijze invulling te geven aan haar rol als verbinder voor de netwerksamenleving van de provincie Friesland.*

De conclusie van dit onderzoek is dat het vermoeden dat er een gebrek is aan vertrouwen aan effectiviteit aan het netwerk **niet** wordt bevestigd. Hierbij is in dit onderzoek gekeken naar één facet die vertrouwen beïnvloed, de gepercipieerde netwerkeffectiviteit bezien vanuit de ogen van het netwerk.

Hoewel er verbeterd kan worden, is er veel vertrouwen onderling en wordt dit ook als zodanig uitgesproken. De grote mate van realisme onder de respondenten dat ze niet alles weten en kunnen en dat hierover gesproken wordt, maakt dat de Veiligheidsregio in staat is rampen en incidenten aan te kunnen. Juist het erover hebben, plant de eerste zaadjes, om te komen tot oplossingen.

De onderzoeksvraag van deze thesis is:
Welke elementen hebben invloed op de gepercipieerde netwerkeffectiviteit en welke verbeterpunten zijn te benoemen die leiden tot een positief gepercipieerde netwerkeffectiviteit voor de Veiligheidsregio Fryslân?

De elementen die de gepercipieerde netwerkeffectiviteit kunnen beïnvloeden zijn, *Antecedenten* (resource acquisitie, partner karakteristieken en legitimiteit) en *Samenwerkingsprocessen* (gezamenlijke besluitvorming, gezamenlijke operaties, delen van middelen, vertrouwen bouwen en verminderde autonomie).

Wat betreft de *Antecedenten* zijn geen verbetervoorstellen benoemd, deze heeft de Veiligheidsregio op orde. Dit is te verklaren vanuit de ‘nuchtere’ houding dat alle partijen die iets kunnen toevoegen, ook als zodanig geaccepteerd worden. Dit vanuit het gezamenlijke doel: *weer zo snel mogelijk naar normaal*.

Bij de *Samenwerkingsprocessen* kan verbeterd worden, er zijn verbetervoorstellen gedefinieerd voor de informatie-uitwisseling als onderdeel van *Delen van middelen* en op het gebied van *Vertrouwen bouwen* en dat met name op het gebied van elkaar leren kennen. De Veiligheidsregio Fryslân kent circa 200

crisisfunctionarissen buiten de eigen organisatie met wie een inzet gedaan kan worden opgepakt kan worden. Dit maakt dat elkaar kennen, als basis van vertrouwen, van belang is.

Aanbeveling voor de Veiligheidsregio is om de verbetervoorstellen, zoals beschreven in hoofdstuk 6 Ontwerp implementatie verbetervoorstellen, door te voeren. De effectiviteit van de doorgevoerde verbetervoorstellen kan gemeten worden door dit onderzoek te herhalen, dan wel door te kijken naar de evaluaties en 'meten' of de ernst van de verbeterpunten is afgenomen.

Het onderzoek zoals uitgevoerd kent een aantal beperkingen:

- De resultaten zijn specifiek voor de Veiligheidsregio Fryslân en zijn niet te veralgemeniseren en toe te passen op een andere Veiligheidsregio.
- Er zijn zeven interviews uitgevoerd, met zeven verschillende partijen. De Veiligheidsregio kent meer partners dan de zeven geïnterviewde partijen. Het resultaat geeft dan ook geen compleet beeld van alle partners van de Veiligheidsregio.
- Er is één representant geïnterviewd per partij, het is de vraag of deze persoon de mening vertolkt van de hele organisatie.
- De keuze voor respondenten is gedaan door de opdrachtgever, het is niet bekend in hoeverre de opdrachtgever bekend is met de zienswijze van respondenten en of hier een voorkeur in opgesloten zit om tot bepaalde uitkomsten te komen.
- Het onderzoek van Chen heeft zich toegespitst op de pleegzorg in Californië in de Verenigde Staten. Dit onderzoek heb ik vertaald en geïnterpreteerd naar de Veiligheidsregio in Friesland, hierbij kunnen er vertaalfouten opgetreden zijn.
- Mogelijk hebben de respondenten van deze thesis meegedaan aan de evaluaties naar aanleiding van de containercalamiteit, waardoor de overeenkomsten mogelijk minder onafhankelijk tot stand zijn gekomen.

Aanbevelingen voor verder onderzoek:

- Breid het onderzoek uit, enerzijds door meer respondenten te bevragen binnen de partners, om vast te stellen of het beeld van de respondenten representatief is voor de betreffende partners. Anderzijds door de andere partners te betrekken bij het onderzoek, om het totaalbeeld van alle partners te verkrijgen.

- Voer het onderzoek uit binnen andere veiligheidsregio's, om te kunnen komen tot een meer algemeen beeld over de veiligheidsregio's. Daarnaast helpt dit bij het valideren van het gebruikte model van Chen (2010).
- Voer onderzoek uit naar de gepercipieerde netwerkeffectiviteit, zoals deze wordt ervaren door burgers en bedrijven, om ook van 'buiten naar binnen' te kijken. Met als doel een compleet beeld te krijgen van de netwerkeffectiviteit, welke de basis vormt voor het vertrouwen in de Veiligheidsregio.

8 Reflectie

De master Risicomanagement ben ik ooit begonnen, om meer te begrijpen van de wereld van audits en toezichthouders. Vanuit mijn functie, als manager binnen de eerste lijn, had ik wel eens een andere mening. Ik reageerde niet goed, te emotioneel, om goed om te kunnen gaan met bevindingen en bijbehorende conclusies, gedaan door de 2e of 3e lijn. Vanaf dag één van de master veranderde dit door de uitkomsten van de audits anders te benaderen en vooral ook de auditors anders te benaderen. De bevindingen zijn zoals ze zijn, de risico's die hierdoor aanwezig zijn, daar kan je het heel goed over hebben en daar hoort het ook over te gaan.

Hoewel ik een beeld had van wat ik wilde gaan onderzoeken, was het een zoektocht naar hoe het onderzoek vorm te geven. Deze vorm werd vooral duidelijk toen het model van Chen (Chen, 2010), boven kwam drijven. Hiermee heb ik mogelijk mijn ogen gesloten voor andere mogelijkheden van onderzoek. Zo hoorde ik ooit ergens: Als je denkt te weten wat je ziet, stop je met kijken. Het gehele onderzoek heb ik dit meegenomen, om mezelf te dwingen open te blijven staan voor andere mogelijkheden en opties.
George Box zei in 1976: All models are wrong but some are usefull. Ook hier bleef een zekere mate van onzekerheid bij mij. Hoe goed een model je ook kan helpen, het blijft een model die een representatie is van de werkelijkheid, dus niet de werkelijkheid zelf. Enerzijds was de onzekerheid goed, om kritisch te blijven kijken, maar met de onzekerheid kwam de voortgang op zijn tijd in het gedrang. Het hebben van een deadline helpt om de vaart erin te houden en werkt verlammend als de onzekerheid toeslaat.

De zoektocht naar een opdrachtgever heeft vertragend gewerkt en het leerproces af en toe stopgezet. De wijze waarop het onderzoek nu is ingestoken en uitgevoerd ben ik blij mee. Het kaderen en kleiner maken van het onderzoek, op aangeven van beide begeleiders Olaf Fisscher en Joop Halman en ook Ben Kokkeler hebben geholpen. Dit was mezelf niet gelukt, aangezien mijn ambitie en honger groter waren. En dit zeggende was het maar de vraag of ik zo ver zou zijn als ik nu ben. Ik was mijn eigen grootste risico in dit proces en het bleek moeilijk mezelf daarin goed te coachen en sturen.

Verder was het doen van onderzoek op deze wijze één groot leerproces. Alle papers geschreven tijdens de masterclasses, waren van een andere orde dan deze thesis. Als professional in het bedrijfsleven, was ik sneller tot een resultaat gekomen. Ik zeg bewust een resultaat en niet het resultaat. Het uitvoeren van een uitgebreide literatuurstudie, heeft geholpen in het denken, het structureren en het zo objectief mogelijk houden van het onderzoek. Zonder deze aanpak was ik gelijk op zoek gegaan naar

de bevestiging van mijn beeld, hoe ik aankijk tegen samenwerken, mijn BIAS. Ik heb immers al de nodige levens- en werkervaring. Daarnaast heb ik vanuit Insights Discovery een sterke voorkeur voor een analytische benadering met een sterke actiegerichtheid. Door het onderzoek op deze wijze te doen, is met name de tweede onder druk komen te staan voor mijn gevoel, wat juist goed was.

De veiligheidsregio was iets wat ik van naam kende. Onderzoek doen bij de Veiligheidsregio Fryslân heeft mij meer geleerd wat de veiligheidsregio doet en waar ze van zijn. Het onbekend zijn met het fenomeen veiligheidsregio had als voordeel dat ik er 'onbevooroordeeld' naar kon kijken. Met als nadeel dat ik mogelijk zaken gemist heb, net niet die vraag gesteld heb om door te dringen tot de kern van een antwoord, juist door het ontbreken van deze kennis. Naar mijn idee is dit laatste niet echt voorgekomen, enerzijds door de uitgebreide literatuurstudie en anderzijds door de openheid waarmee de respondenten mij te woord stonden.

Als laatste wil ik nog iets zeggen over 'goed is goed genoeg'. Dit kwam ook terug bij een aantal respondenten. Wanneer is goed goed genoeg. Deze vraag speelde op de achtergrond zeker een rol bij mij en zorgde voor onzekerheid op zijn tijd. Als ik de opdrachtgever zou zijn, hoefde het van mij allemaal niet zo 'wetenschappelijk verantwoord' opgeschreven te worden, mits het onderzoek wel zorgvuldig was uitgevoerd. Echter was het goed dat de begeleidingscommissie me bleef uitdagen om het nog scherper te verwoorden, dit maakt vervolgonderzoeken zoals voorgesteld mogelijk.

Alles bij elkaar komt het volgende naar voren, waarbij het niet nieuw is, maar het goed is om weer meer bewust mee om te gaan. Juist ook doordat ik niet weet in welke werkomgeving ik terecht ga komen:

- Als ik wil dat mijn omgeving anders reageert, moet ik zelf anders reageren
- Blijf overleggen om een onderzoek haalbaar te houden
- Goed is goed genoeg. Blij wel kijken naar waarvoor/voor wie, het resultaat bedoeld is. Dat bepaald wanneer goed goed genoeg is.

Referenties

Berthod, O., Grothe-Hammer, M., Müller-Seitz, G., Raab, J., & Sydow, J. (2016). From High-Reliability Organizations to High-Reliability Networks: The Dynamics of Network Reliability Networks: The Dynamics of Network. *Journal of Public Administration Research And Theory*, 1- 20.

Chen, B. (2010). Antecedents or Processes? Determinants of Perceived Effectiveness of Interorganizational Collaborations for Public Service Delivery. *International public management journal, 13:4*, 381 - 407.

Christianson, M., Sutcliffe, K., Miller, M., & Iwashyna, T. (2011). Becoming a high reliability organization. *Critical care*, 15:314.

Cools, F. (2018). *De Veiligheidsregio en de gemeenteraad.* Arnhem: Instituut Fysieke Veiligheid.

Cristofoli, D., & Markovic, J. (2016). How to make public networks really work: a qualitative comparative analysis. *Public administration*, 89 - 110.

Dixon-Woods, M., Agarwal, S., Jones, D., Young, B., & Sutton, A. (2005). Synthesising qualitative and quantitative evidence: a review of possible methods. *Journal of Health Services Research & Policy*, 45 - 53.

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

Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 467 – 494.

Fryslân, V. (2018a). *Beleidsplan Veiligheid 2019 - 2022.* Leeuwarden: Veiligheidsregio Fryslân.

Fryslân, V. (2018b). *Evaluatie brand flat Anjenplein Leeuwarden.* Leeuwarden: Veiligheidsregio Fryslân.

Fryslân, V. (2018c). *Evaluatie grote brand Tesselschadestraat Leeuwarden.* Leeuwarden: Veiligheidregio Fryslân.

Fryslân, V. (2018d). *Evaluatie plofkraak pinautomaat Leeuwarden.* Leeuwarden: Veiligheidsregio Fryslân.

Fryslân, V. (2018e). *Jaarverslag en jaarrekening 2017.* Leeuwarden: Veiligheidregio Fryslân.

Fryslân, V. (2018f). *Netwerksamen(be)leveingsonderzoek Grote brand Tesselschadestraat Leeuwarden.* Leeuwarden: Veiligheidsregio Fryslân.

Fryslân, V. (2018g). *Netwerksamen(be)levingsonderzoek Brand flat Anjenplein Leeuwarden.* Leeuwarden: Veiligheidsregio Fryslân.

Fryslân, V. (2018h). *Netwerksamen(be)levingsonderzoek plofkraak op pinautomaat.* Leeuwarden: Veiligheidsregio Fryslân.

Gautum, A. (2000). Colaboration networks, structural holes and innovation: a longitudinal study. *Administrative Science Quarterly*, 425 - 455.

Hermansson, H. (2016). Disaster management collaboration in Turkey: assessing progress and challenges of hybrid network governance. *Public administration*, 333 - 349.

Human, S., & Provan, K. (2000). Legitimacy Building in the Evolution of Small-Firm Multilateral Networks: A Comparative Study of Success and Demise. *Administrative Science Quarterl*, 327 - 365.

Jacobsen, D. (2013). Network context, trust and succes.Evidence from regional governance networks in Norway. *Lex Localis - Journal of local self-government*, 851- 869.

Justitie, I. V. (2016). *Staat van de rampenbestrijding 2016 - landelijk beeld.* Den Haag: Ministerie van Veilgheid en Justitie.

Kenis, P., & Provan, K. (2009). Towards an exogenous theory of public network performance. *Public administration*, 440 - 456.

Klijn, E.-H., Ysa, T., Sierra, V., Berman, E., Edelenbos, J., & Chen, D. (2015). The influence of network management and complexity on network performance in Taiwan, Spain and the Netherlands. *Public management review*, 736 - 764.

Klijn, E.-J., Steijn, B., & Edelenbos, J. (2010). The impact of network management on outcomes in governance networks. *Public adminitration*, 1063 - 1082.

Knottnerus, J., Asselt, M. v., Lieshout, P. v., Prins, J., Vries, G. d., & Winsemius, P. (2017). *Vertrouwen in burgers.* Dan Haag/Amsterdam: WRR/Amsterdam University Press.

Li, L. (2005). The effects of trust and shared vision on inward knowledge transfer in subsidiaries' intra- and knowledge transfer in subsidiaries' intra- and inter-organizational relationships. *International Business Review*, 77 - 95.

Lucidarme, S., Cardon, G., & Willem, A. (2015). A comparitive study of health promotion networks/configurations of determinants for network effectiveness. *Public management review*, 1 - 55.

Milward, H., & Provan, K. (2000). Governing the Hollow State. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 359 – 380.

NOS. (2019, 04 01). *Dreiginsnivaeau 5: de ene gemeente sloot de moskee, de andere deed niks*. Opgehaald van NOS: https://nos.nl/artikel/2278333-dreigingsniveau-5-de-ene-gemeente-sloot-de-moskee-de-andere-deed-niks.html

Provan, K., & Huang, K. (2012). Resource Tangibility and the Evolution of a Publicly Funded Health and Human Services Network. *Public administration review*, 366 - 375.

Provan, K., & Kenis, P. (2007). Modes of network governance: structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research*, 1 - 24.

Provan, K., & Lemaire, R. (2012). Core Concepts and Key Ideas for Understanding Public Sector Organizational Networks: Using Research to Inform Scholarship and Practice. *Public administration review*, 1 - 11.

Provan, K., & Milward, H. (1995). A Preliminary Theory of Interorganizational Network Effectiveness: A Comparative Study of Four Community Mental Health Systems. *Administrative Science Quarterly* , 1 - 33.

Provan, K., & Milward, H. (2001). Do Networks really work? A framework for evaluating public-sector organizational networks. *Public administration review*, 414 - 423.

Provan, K., Fish, A., & Sydow, J. (2007). Interorganizational Networks at the Network Level: A Review of the Empirical Literature on Whole Networks. *Journal of management*, 479 - 516.

Raab, J., & Kenis, P. (2009). Heading toward a society of networks: Empirical developments and theoretical challenges. *Journal of Management Inquiry*, 198 - 210.

Raab, J., Mannak, R., & Cambré, B. (2013). Combining structure, governance, and context: A configurational approach to network effectiveness. *Journal of public administration research and theory*, 479 - 511.

Rodrígues, C., Langley, A., Béland, F., & Denis, J.-L. (2007). Governance, Power, and Mandated Collaboration in an Interorganizational Network. *Administration & Society*, 150 - 193.

Turrini, A., Cristofoli, D., Frosini, F., & Nasi, G. (2010). Networking literature about determinants of network effectivenss. *Public Administration*, 528 - 550.

Varda, D., & Retrum, J. (2015). Collaborative performance as a function of network members' perceptions of succes. *Public performance & Management review*, 632 - 653.

Veldhuisen, A. v., Hagelstein, R., Voskamp, I., & Genderen, R. v. (2013). *Evaluatie Wet veiligheidsregio's.* Utrecht: ministerie Veiligheid en Justitie.

Weick, K., & Sutcliffe, K. (2007). Managing the Unexpected Resilient Performance in an Age of Uncertainty. 1 - 5.

Wijkhuis, V., Duin, M. v., Domrose, J., & Leentvaar, E. (2019). *Containercalamiteit in het Noorden: de aanpak en impact.* Arnhem: Instituut Fysieke Veiligheid.

Willem, A., & Lucidarme, S. (2014). Pitfalls and challenges for trust and effectiveness in collaborative networks. *Public management review*, 733 - 760.

Ysa, T., Sierra, V., & Esteve, M. (2014). Determinants of network outcomes: the impact of management strategies. *Public administration*, 636 - 655.

Zuid-Limburg, V. (2016). *Evaluaite crisisbeheersing GRIP 4 Chemelot: 9 november 2015.* Maastricht: Veiligheidsregio Zuid-Limburg.

Bijlage 1 Literatuuronderzoek

Web of Science resultaten, 6 februari 2019

Zoekcriterium	Verfijnd met	Aantal titels
Network AND Efficiency	Business	822
Network AND Effectiveness	Business OR Public administration	924
Network AND Performance	Public administration	581
Public Opinion	Network Public administration	77
Reputation	Network Public administration	31
Karl E. Weick		128
Riskmanagement		33
Risk AND Management	Business	275
Network AND Outcome	Public administration	337
Network AND Output	Management	531
Crisis AND Communication	Public Administration	153

Google Scholar, 3 maart 2019

Zoekcriterium	Verfijnd met	Aantal titels
Weick Sutcliffe Network effectiveness		8.560

Bijlage 2 Interview vragenlijst

Is alle benodigde kennis voor een effectieve inzet tijdens een ramp of incident aanwezig binnen de Veiligheidsregio als netwerkorganisatie?

Is er sprake van een gelijke machtsverdeling tussen alle partijen?

Zijn er partijen gevraagd zich aan te sluiten bij de Veiligheidsregio, om de reputatie van die partijen?

Is de samenwerking histories gezien altijd als positief ervaren?

Is er een groot verloop binnen de Veiligheidsregio Fryslân onder het personeel? Hoe is dit verloop bij de partners?

Als er over te behalen doelen wordt gesproken binnen het netwerk, heeft dan elke partij hetzelfde doel voor ogen?

Om het doel te behalen wordt een aanpak gedefinieerd. Is elke partij het erover eens dat de gekozen aanpak, de beste aanpak is?

Hoe vindt besluitvorming plaats? Wie zijn er betrokken bij de besluitvorming?

Is er sprake van burgerparticipatie bij besluitvorming? Zo ja, in welke mate en hoe vindt dit plaats?

Komen mensen hun afspraken na?

Welk belang prevaleert? Belang van de veiligheidsregio of de eigen organisatie?

Tijdens een incident kunnen we bouwen op de andere partijen binnen de Veiligheidsregio

De samenwerking met de Veiligheidsregio heeft een meerwaarde voor mijn eigen organisatie

Verhindert de netwerksamenwerking het behalen van de doelen van de eigen organisatie?

Is de autonomie van de eigen organisatie verminderd, bij incidenten en/of rampen?

Ondervind je druk, als representant van jouw eigen organisatie, als het gaat om te voldoen aan de verwachtingen van zowel de eigen organisatie als de Veiligheidsregio?

Hoe beoordeel je nu (op een schaal van 1 tot 7) … en is dit verbeterd ten opzichte van 3 jaar terug?
Halen van doelen
Het niveau van de crisisbeheersing en rampenbestrijding
Kosten van de crisisbeheersing en rampenbestrijding
Veiligheid van de regio Friesland
Voorbereid zijn op meer soorten crisissen en rampen

Verbeterd leren op netwerkniveau
Coördinatie van een crisis of ramp
Samenwerking tussen de netwerkpartijen
Evaluaties naar aanleiding van een inzet van de Veiligheidsregio
Vertrouwen in de andere netwerkpartijen

Toenemende interacties
De informatie-uitwisseling tussen de netwerkpartijen
Voldoende beschikbare middelen, welke gedeeld worden
Voldoende netwerkpartijen voor het behalen van de doelen
Burgerinformatie, welke betrokken wordt bij de besluitvorming

Bijlage 3 Inventarisatie samenwerking en gedeelde activiteiten

Organisatienetwerk VR Fryslân	Contact		Met welke partners onderneemt u gedeelde activiteiten?					
	Met welke partners heeft u meer dan wekelijkse contact?	Met welke netwerkpartners onderhoudt u een convenant?	Strategische planning	Delen van middelen	Dienstverlening	Educatie, training en oefeningen	Evaluatie en onderzoek	Delen van informatie
Kernpartners								
Brandweer Fryslân								
Afdeling Crisisbeheersing								
GGD Fryslân								
GHOR								
Politie								
Meldkamer Noord-Nederland								
Netwerkpartners								
ProRail								
Arriva								
Vitens								
Liander								
Lectoraat Cyber Safety, NHL Hogeschool								
IT-bedrijven								
Veiligheidshuis								
FIER								
Regionale Ambulance Voorziening Fryslân								
Friese ziekenhuizen								
Dokterswacht								
Nederlandse Rode Kruis								
Meldkamer Ambulancezorg								
Gemeenten Fryslân								
Achtkarspelen								
Ameland								
Dantumadiel								
De Fryske Marren								
Dongeradeel								
Ferwerderadiel								

Bijlage 4 Figuren en tabellen

Figuren

Tabellen