

Iedereen aan boord?

Naam: Ard van der Pols

Studentnummer: 4630157

Datum: 25 april 2022

Master Bestuurskunde, specialisatie 'Besturen van Veiligheid'

Radboud Universiteit Nijmegen

Thesis-begeleider: dr. S. Resodihardjo

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterthesis Bestuurskunde over effectieve samenwerking in beleidsnetwerken. De thesis is onderdeel van de masterspecialisatie 'Besturen van Veiligheid' aan de Radboud Universiteit in Nijmegen.

Ik wil via deze weg een aantal mensen bedanken die mij hebben geholpen om dit onderzoek tot een succes te maken. Allereerst wil ik mijn begeleider vanuit de universiteit dr. S. Resodihardjo bedanken voor haar geduld met mij en voor de fijne begeleiding. Zij dacht steeds op een constructieve wijze met mij mee en ook de feedbacksessies heb ik als zeer prettig ervaren. Ook wil ik Remco van der Made bedanken voor de prettige begeleiding vanuit het CCB. Ook al kon het onderzoek zoals eerst bedacht (door Covid) geen doorgang vinden, heeft hij mij toch geholpen aan stageopdrachten en connecties voor een goede uitvoering van dit onderzoek. Alle respondenten die meewerkten aan dit onderzoek wil ik bedanken voor hun openheid en medewerking aan mijn onderzoek. Ik dacht in eerste instantie dat het formele interviews zouden worden, maar het bleken prettige en interessante gesprekken te zijn die soms ongemerkt uit de tijd liepen.

Graag wil ik mijn huisgenoten, vrienden en ouders bedanken voor de mentale steun, het zij door een positieve peptalk, het zij door een uitbrander. Als ik er even doorheen zat, stonden zij voor mij klaar. Uiteindelijk heeft al deze steun tot dit mooie eindresultaat geleid. Ik wens u veel leesplezier!

Ard van der Pols

Barneveld, 25 april 2022

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Afkortingenlijst	6
1. Inleiding	7
1.1 Aanleiding... ..	7
1.2 Probleemstelling.....	8
1.3 Methoden.....	8
1.4 Maatschappelijke & wetenschappelijke relevantie	8
1.5 Leeswijzer... ..	9
2. Beleidskader	10
2.1 Evenementen	10
2.1.1 Definitie evenement.....	10
2.1.2 Typen evenement.....	10
2.2 Proces evenementenveiligheid	11
2.3 Wettelijk kader	12
2.4 Deelnemers & rollen	13
2.4.1 Gemeente	13
2.4.2 Politie.....	14
2.4.3 Brandweer	14
2.4.4 GHOR	14
3. Theoretisch kader	16
3.1 Beleidsnetwerken.....	16
Kenmerken beleidsnetwerk	16
3.2 Factoren voor effectieve samenwerking binnen beleidsnetwerken.....	17
3.2.1 Effectieve samenwerking	17
3.2.2 Doel	18
3.2.3 Middelen	19
3.2.4 Vertrouwen	20
3.2.5 Communicatie	20
3.2.6 Deelnemende partijen.....	21
3.3 Conceptueel model	21
4. Methoden & technieken	22
4.1 Onderzoeksmethode	22
4.1.1 Kwalitatief onderzoek.....	22

4.1.2 Meervoudige casestudy	22
4.2 Caseselectie	23
Gemeente Zeewolde	23
Gemeente Dronten.....	24
Gemeente Utrecht.....	25
4.3 Dataverzameling.....	26
4.4 Operationalisering	27
5. Resultaten & analyse.....	32
Case 1: gemeente Zeewolde	32
Effectieve samenwerking	32
Doel	32
Middelen	34
Vertrouwen	35
Communicatie	37
Deelnemende partijen.....	38
Deelconclusie.....	40
Case 2: gemeente Dronten.....	42
Effectieve samenwerking	42
Doel	42
Middelen	43
Vertrouwen	44
Communicatie	46
Deelnemende partijen.....	46
Deelconclusie..	48
Case 3: gemeente Utrecht.....	51
Effectieve samenwerking	51
Doel	51
Middelen	53
Vertrouwen	54
Communicatie	55
Deelnemende partijen.....	56
Deelconclusie..	57
Casevergelijking.....	60
6. Conclusie	64

6.1 Beantwoording hoofdvraag.....	64
6.2 Aanbevelingen.....	66
6.3 Reflectie.....	67
Bibliografie	68
Bijlage 1	72
Interviewgide.....	72

Afkortingenlijst

APV: Algemene Plaatselijke Verordening

BGBOB: Besluit Brandveilig Gebruik en Basishulpverlening Overige Plaatsen, wetgeving waar de brandweer zich in grote mate op baseert als het gaat om fysieke veiligheid op evenementen

CCB: Crisis- en Conflictbeheersing, ondersteunende organisatie van de politie gespecialiseerd in evenementenveiligheid

GGD: Gemeentelijke (of Gemeenschappelijke) Gezondheidsdienst

GHOR: Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio, onderdeel van de Veiligheidsregio gespecialiseerd in geneeskundige hulpverlening

HEV: Handleiding Evenementenveiligheid

IVenJ: Inspectie Veiligheid en Justitie

IGZ: Inspectie voor de Gezondheidszorg

KNRM: Koninklijke Nederlandse Reddingsmaatschappij

OOV-diensten: Openbare Orde en Veiligheid diensten

VNG: Vereniging Nederlandse Gemeenten

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Jaarlijks vinden in Nederland ongeveer 3.500 evenementen plaats met meer dan 5.000 bezoekers. Daarbij vinden regelmatig incidenten plaats die veel media- en bestuurlijke aandacht krijgen. In sommige gevallen blijken er achteraf onvoldoende veiligheidsmaatregelen genomen. Een bekend voorbeeld is het ongeval met de monstertruck in Haaksbergen in de zomer van 2014. Een monstertruck reed daar in op toeschouwers met drie doden en tientallen gewonden als gevolg (Inspectie Veiligheid en Justitie & Inspectie voor de Gezondheidszorg, 2016). Het laat ons zien dat een publieksevenement bepaalde veiligheids- en gezondheidsrisico's met zich meebrengt. De burgemeesters van de gemeenten waar de evenementen plaats vinden zijn verantwoordelijk voor de veiligheid en gezondheid op een publieksevenement. Deze verantwoordelijkheid houdt onder andere in de beoordeling van de aanvragen om een evenementvergunning. Dit is een belangrijke fase in het proces om tot een veilig evenement te komen. De gemeente is belast met de taak om een juiste afweging te maken van veiligheids- en gezondheidsrisico's op een publieksevenement (IVenJ & IGZ, 2016). Afhankelijk van het soort evenement doet de gemeente hierbij een beroep op de deskundigheid van hulpverleningsdiensten als de politie, brandweer en de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR). Deze hulpverleningsdiensten worden in dit onderzoek samengevoegd onder de noemer 'OOV-diensten'. Ook organisatoren van evenementen hebben een stem in het proces. In overleg met alle betrokken actoren wordt in een draaiboek vastgesteld welke risico's en scenario's zich voor (kunnen) doen tijdens een evenement en hoe deze getackeld worden (Adang et al., 2014).

Het soort evenement heeft invloed op het advies dat gegeven wordt door de OOV-diensten. Op basis van een kwantitatieve risicoscan wordt een evenement ingedeeld in categorie A, B of C waarbij categorie C als meest risicovol wordt gezien. Bij een B-evenement is het geven van een integraal advies door de OOV-diensten voorstelbaar, maar bij een C-evenement is dit verplicht. Bij een A- en B-evenement voldoet een monodisciplinair advies nog, dat wil zeggen een advies van één enkele OOV-dienst. Bij een C-evenement dient de gemeente echter een integraal advies te ontvangen, dat is een advies dat in samenwerking tussen de verschillende OOV-diensten tot stand komt (Overheid.nl, 2020).

Onderzoeksrapporten en evaluaties van incidenten tijdens publieke evenementen laten zien dat de samenwerking tussen OOV-diensten en de organisator cruciaal is voor de veiligheid van een evenement. De Onderzoeksraad voor Veiligheid ontdekt in 2015 een aantal oorzaken voor het slecht functioneren van deze samenwerkingen binnen veel gemeenten: bepaalde evenementen vinden jarenlang hetzelfde plaats, er is gebrek aan betrokkenheid van management en evaluatie, er is een beperkte taakopvatting van de vergunningverlening en er is te weinig kennis over veiligheidsrisico's (Onderzoeksraad voor Veiligheid, 20 mei 2015). De Stichting Evenementenhandboek stelt vast dat de bestaande wetgeving zich niet voldoende richt op de dynamiek en complexiteit van evenementen en dat de wetgeving überhaupt versnipperd en onduidelijk is. Er bestaat bij de OOV-diensten, gemeenten en organisatoren een sterke behoefte aan duidelijkheid en eenduidigheid (Stichting Evenementenhandboek, 2019). Ook de Inspectie Veiligheid en Justitie en de Inspectie voor de Gezondheidszorg stelden vast dat er geen sprake is van een eenduidige en integrale wijze van advisering tussen OOV-diensten, gemeenten en organisatoren (IVenJ & IGZ, 2016).

De Onderzoeksraad voor Veiligheid stelde naar aanleiding van het monstertruck-ongeval in Haaksbergen vast dat: *“veel Nederlandse gemeenten de evenementenvergunning als instrument beter kunnen benutten door vergunningverlening in te richten als een veiligheidskritisch proces”* (Onderzoeksraad voor Veiligheid, 20 mei 2015, pp.1). De Raad bedoelt hiermee dat de veiligheids- en gezondheidsvoorwaarden die geschept worden bij het verlenen van een vergunning beter moeten aansluiten bij het evenement en haar risico's. Vergunningverlening is hiervoor een mooi instrument, maar wordt niet voldoende benut. Het beter inrichten van de samenwerking tussen en professionalisering van burgemeesters, vergunningverlenende ambtenaren, OOV-diensten en de organisator kan nadrukkelijk bijdragen aan veiligere evenementen (Onderzoeksraad, 2015).

1.2 Probleemstelling

De probleemstelling van dit onderzoek bestaat uit een doel- en vraagstelling. De doelstelling van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in de mate waarin de integrale samenwerking tussen OOV-diensten en de gemeente in het komen tot een advies over een evenementenvergunning aan de gemeenten Zeewolde, Dronten en Utrecht effectief verloopt en welke factoren van invloed zijn op het verloop van de samenwerking, teneinde aanbevelingen te doen om de effectiviteit van de integrale samenwerking te verbeteren.

De hoofdvraag luidt dan als volgt: *In welke mate verloopt de integrale samenwerking tussen OOV-diensten in het komen tot een advies over een evenementenvergunning aan de gemeente Utrecht, Dronten en Zeewolde effectief en welke factoren beïnvloeden de effectiviteit van de samenwerking?*

Om tot een antwoord op deze hoofdvraag te komen zijn een viertal deelvragen opgesteld:

1. Hoe is de huidige samenwerking tussen de OOV-diensten en de gemeente in algemene zin vormgegeven en wat zijn de rollen en verantwoordelijkheden van alle deelnemende partijen?
2. Wat zijn succesfactoren voor effectieve samenwerking binnen een beleidsnetwerk volgens de bestuurskundige literatuur?
3. In hoeverre verloopt de samenwerking tussen OOV-diensten en de gemeente in het komen tot een advies over een evenementenvergunning aan de gemeenten Zeewolde, Dronten en Utrecht effectief?
4. Welke factoren beïnvloeden het verloop van de samenwerking?

1.3 Methoden

In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van kwalitatieve onderzoeksmethoden. Allereerst wordt er een documentanalyse gedaan op basis van bestaand beleid over het proces evenementenveiligheid. Ook vindt er een documentanalyse plaats over hetgeen in de bestuurskundige literatuur staat geschreven over factoren die van invloed zijn op de effectiviteit van een integrale samenwerking. Vervolgens worden drie casestudy's uitgevoerd bij de gemeenten Utrecht, Dronten en Zeewolde. Gemeente Zeewolde is een kleine gemeente met weinig evenementen, de gemeente Dronten is ook een kleine gemeente met veel evenementen en de gemeente Utrecht is een grote gemeente met veel evenementen waardoor drie verschillende cases ontstaan. Daarbij wordt de integrale samenwerking binnen het beleidsnetwerk rondom evenementenvergunningverlening in de gemeenten in kaart gebracht en aan de hand van vier interviews per case onderzocht.

1.4 Maatschappelijke & wetenschappelijke relevantie

De maatschappelijke relevantie van dit onderzoek ligt in de bijdrage die het levert aan een betere samenwerking binnen het vergunningverleningsproces van publieke evenementen. De Onderzoeksraad voor Veiligheid geeft aan dat dit proces een belangrijk instrument is voor

gemeenten in het komen tot veiligere evenementen, mits het proces goed is ingericht. Het beter inrichten van samenwerking tussen de OOV-diensten kan hier nadrukkelijk aan bijdragen (Onderzoeksraad, 2015). Dit onderzoek richt zich op een kleine, middelgrote en grote gemeente en kijkt op deze manier breed naar samenwerking in het vergunningverleningsproces. Naar aanleiding van de uitkomsten van dit onderzoek zal een aantal aanbevelingen gedaan worden voor het verbeteren van de samenwerking. Dit maakt het onderzoek praktisch toepasbaar en daarmee maatschappelijk relevant.

De wetenschappelijke relevantie is te vinden in de bijdrage die het onderzoek levert aan bestaande literatuur over samenwerking binnen beleidsnetwerken. De samenwerking wordt onder andere tegen het licht gehouden van de netwerktheorie. Daarbij komen factoren naar voren die de samenwerking beïnvloeden of succesvol maken. Doordat deze worden toegepast op de samenwerking tussen OOV-diensten en gemeenten in de Veiligheidsregio Utrecht, levert dit nieuwe inzichten op. Er zijn al verschillende onderzoeken geschreven over de samenwerking rondom vergunningverlening bij evenementen. Faber (2019) onderzocht *“de effectiviteit van samenwerking rondom vergunningverlening van C-evenementen in regio Brabant-Noord”* (Faber, 2019, p.1). Zij concludeerde onder meer dat de communicatie tussen de OOV-diensten en gemeente beter kan. Een ander soortgelijk onderzoek vond plaats in de gemeente Rotterdam. Van der Brug (2014) onderzocht de samenwerking ten behoeve van risicobeheersing bij evenementen. Hij concludeerde dat er een gebrek was aan volledige informatiedeling en adequate netwerksturing. In de Veiligheidsregio Utrecht bestaat een dergelijk onderzoek naar de samenwerking ten behoeve van vergunningverlening nog niet en dat maakt dit onderzoek wetenschappelijke relevant.

1.5 Leeswijzer

Dit onderzoek bestaat uit een zestal hoofdstukken waarvan u de eerste zojuist gelezen hebt. Het volgende hoofdstuk ‘Beleidskader’ richt zich op het gedeelte van het vergunningverleningsproces waar dit hoofdstuk zich op richt, zowel de processtappen als de relevante wetgeving. In dit hoofdstuk komen ook alle samenwerkingspartners met hun rollen aan bod. In het derde hoofdstuk ‘Theoretisch kader’ verdiept de onderzoeker zich in de bestuurskundige literatuur. De factoren die van invloed zijn op de effectiviteit van de samenwerking worden uitgewerkt en geoperationaliseerd tot interviewvragen. Het vierde hoofdstuk ‘Methoden & technieken’ beschrijft de cases en de methoden en technieken die gebruikt zijn in dit onderzoek. Vervolgens worden de resultaten van de drie cases beschreven en met elkaar vergeleken in het hoofdstuk ‘Resultaten’. In het zesde en laatste hoofdstuk ‘Conclusie’ wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag. Ook worden enkele aanbevelingen gedaan en kijkt de onderzoeker terug op het onderzoek.

2. Beleidskader

In dit hoofdstuk wordt het huidige beleid rondom evenementenveiligheid uitgewerkt om zo een beter beeld te krijgen van de context van dit onderzoek. Daarmee wordt er antwoord gegeven op de eerste deelvraag: *Hoe is de huidige samenwerking tussen de OOV-diensten vormgegeven en wat zijn de rollen en verantwoordelijkheden?*

Allereerst wordt de definitie van een evenement vastgesteld om vervolgens verschillende typen evenementen te onderscheiden. De processtappen die betrekking hebben op de samenwerking tussen OOV-diensten, de gemeente en organisatoren komen bij de tweede paragraaf aan bod. De derde paragraaf gaat in op de juridische grondslag voor het vergunningverleningsproces en de samenwerking daarbinnen. De laatste paragraaf beschrijft de betrokken actoren en hun rollen.

2.1 Evenementen

2.1.1 Definitie evenement

Allereerst wordt de definitie van een evenement vastgesteld. Hier bestaan verschillende definities voor. Een relevante definitie voor dit onderzoek wordt gehanteerd door de Handreiking Evenementenveiligheid: *“Een evenement is een voor het publiek toegankelijke samenkomst of gemakelijkheid waarvoor een vergunning of ontheffing is vereist.”* (Handreiking Evenementenveiligheid, 2018, pp. 7)

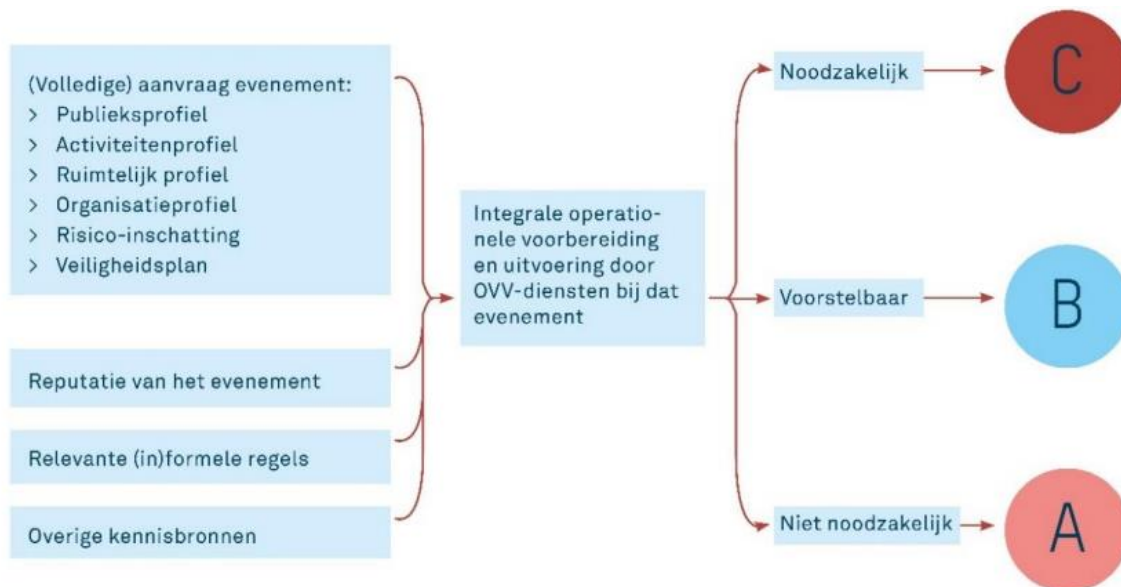
Een andere definitie wordt gehanteerd door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG): *“Onder een evenement wordt verstaan elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, (...)”* (Stichting Evenementenhandboek, 2019, pp.14). De VNG beschrijft vervolgens wel een lijst met uitzonderingen, zoals bioscopen, markten en sportwedstrijden.

2.1.2 Typen evenement

In elke gemeente bestaat er een evenementenkalender waarop alle evenementen van dat jaar beschreven staan. De organisatie van een evenement dient dan ook uiterlijk op 20 oktober van het voorafgaand jaar het evenement aan te melden bij de gemeente. Hiervoor moet de organisatie het aanmeldingsformulier evenementenkalender en de bijbehorende kwantitatieve risicoscan invullen. Op basis hiervan wordt het evenement ingedeeld in categorie A, B of C. Het aanmelden van een evenement op deze wijze heeft twee belangrijke redenen: de datum van het evenement moet niet samenvallen met (te veel) andere evenementen en er moet voldoende capaciteit van OOV-diensten beschikbaar zijn. Na goedkeuring van een aanvraag meldt de gemeente de evenementen aan voor de regionale kalender. De hulpdiensten hebben hierdoor de mogelijkheid om de gemeente ongevraagd advies te geven mochten zij bepaalde risico's detecteren (Overheid.nl, 2020).

De vergunningverlener beoordeelt de behandelingsclassificatie. Dat doet hij op basis van de volledige aanvraag, relevante (in)formele regels, de reputatie van het evenement en overige informatie uit overige kennisbronnen. Belangrijke informatie bij deze classificatie is het soort publiek, de activiteiten die plaatsvinden, de locatie en ervaringen van afgelopen jaren. De beoordeling leidt tot de classificatie: regulier (A), aandacht (B) of risicovol evenement (C). Bij een type A-evenement wordt de aanwezigheid van één of meer OOV-diensten niet als noodzakelijk gezien in de voorbereiding of tijdens het evenement. Dat kan zijn doordat de organisator risico's op een juiste manier heeft onderdrukt of er nauwelijks risico's optreden tijdens het evenement. Een type B-evenement krijgt extra aandacht, omdat er bepaalde risico's voorstelbaar zijn. Een bepaalde OOV-dienst, bijvoorbeeld de brandweer, kan zich nu met de advisering gaan bemoeien. Een integraal advies, dus van meerdere

OOV-diensten, is niet per se nodig maar kan plaatsvinden mocht daar behoefte aan zijn. Een type C-evenement wordt gezien als een risicovol evenement. De veiligheids- en gezondheidsrisico's die tijdens het evenement optreden overstijgen het vakgebied van één enkele OOV-dienst (brand, criminaliteit, gezondheid). Dat wil zeggen dat het advies van één enkele OOV-dienst niet meer volstaat en dat er dus een integraal advies van meerdere OOV-diensten opgesteld dient te worden (Overheid.nl, 2020; Stichting Evenementenhandboek, 2019). *Figuur 1* geeft de behandelingsclassificatie overzichtelijk weer.



Figuur 1 Schematische weergave behandelingsclassificatie (Instituut Fysieke Veiligheid, 2018, p.10)

2.2 Proces evenementenveiligheid

In 2018 bracht het Instituut Fysieke Veiligheid de *Handreiking Evenementenveiligheid (HEV): procesmodel evenementenveiligheid* uit. Deze handreiking beschrijft de processtappen die ambtenaren, OOV-diensten en organisatoren zetten in het veilig maken van een evenement. De processtappen beschrijven de vier fasen: preventie, preparatie, respons en evaluatie. Enkele processtappen zijn gericht op de samenwerking tussen OOV-diensten, gemeente en de organisator. Deze processtappen worden nu besproken:

Processtap: signaleren en adviseren. Deze processtap vindt plaats na het vaststellen van de behandelaanpak naar aanleiding van de evenemентаanvraag. De relevante Openbare Orde en Veiligheid (OOV)-diensten geven hun advies over het beperken van mogelijke risico's die tijdens het evenement optreden. Dit advies kan ook ongevraagd plaats vinden als een OOV-dienst zelf bepaalde risico's detecteert bij een evenement vermeld op de evenementenkalender. In *figuur 2* is overzichtelijk weergegeven hoe en door wie de advisering plaats vindt.

	A-evenement	B-evenement	C-evenement
Monodisciplinaire advisering	Optioneel	Ja	Nee
Integrale advisering	Nee	Optioneel	Ja

Figuur 2 Behandelclassificatie advisering (Instituut Fysieke Veiligheid, 2018, pp.11)

Zoals het schema laat zien, is bij een C-evenement een integraal advies verplicht. Het is ook mogelijk dat OOV-diensten een afzonderlijk, zogenaamd ‘monodisciplinair advies’, opstellen. Het eindadvies dat uiteindelijk bij de vergunningverlener terechtkomt, moet een integraal advies zijn.

Processtap: (integrale) operationele voorbereiding OOV-dienst(en). Nadat is besloten dat op basis van de aanvraag het evenement plaats kan vinden beginnen de OOV-diensten met de voorbereiding. Zij stellen binnen deze stap de operationele strategie vast. Hierbij wordt het risicoprofiel bestudeerd en worden mogelijke risico’s en scenario’s uitgewerkt. Als OOV-diensten vaststellen dat er risico’s overblijven na inzet van alle mogelijke maatregelen, dan kan ervoor gekozen worden om een veiligheidsteam in te zetten tijdens het evenement. Binnen deze stap stellen de verschillende partijen een draaiboek op waarin alle afspraken, scenario’s en procedures staan vermeld (Overheid.nl, 2020).

Processtap: toezicht, handhaving en integrale operationele uitvoering OOV-diensten. Bij deze processtap vindt het evenement plaats. De OOV-diensten voeren hun geplande werkzaamheden uit om de veiligheid en gezondheid op het evenement te waarborgen. Dit kan zijn: toezicht houden, handhaven van geconstateerde vergunningsvoorschriften of operationele inzet van de veiligheidsdiensten. In eerste instantie zijn gemeentelijke toezichthouders verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de vergunningsvoorschriften. Het (eventueel aanwezige) veiligheidsteam neemt deel aan het toezicht en komt op meerdere momenten tijdens het evenement bijeen om samen met (een vertegenwoordiger van) de organisator het verloop van het evenement te bespreken. Tijdens deze besprekingen kunnen eventuele onveilige situaties aangekaart en opgelost worden. Van de gehele uitvoering wordt verslag gedaan en ter verantwoording aan het bevoegd gezag aangeboden.

Processtap: evaluatie. Tijdens deze laatste stap worden alle fasen van het veiligheidsproces besproken. Alle betrokken partijen nemen deel en kunnen zo aandachtspunten inbrengen. Deze evaluatie is belangrijk om het proces in de toekomst te verbeteren. Soortgelijke evenementen kunnen vervolgens een behandelaanpak die succesvol is gebleken kopiëren (Instituut Fysieke Veiligheid, 2018).

2.3 Wettelijk kader

In deze paragraaf komt beknopt naar voren wat de juridische grondslag is voor de samenwerking tussen gemeente, OOV-diensten en organisatoren en het vergunningverleningsproces.

De Gemeentewet schrijft voor dat de burgemeester als zelfstandig bestuursorgaan belast is met het toezicht op openbare samenkomsten en evenementen. Artikel 172 geeft de burgemeester hiervoor

enkele bevoegdheden: *“De burgemeester is bevoegd overtredingen van wettelijke voorschriften die betrekking hebben op de openbare orde, te beletten of te beëindigen. Hij bedient zich daarbij van de onder zijn gezag staande politie”* en *“De burgemeester is bevoegd bij de uitoefening van het toezicht, bedoeld in het eerste lid, de bevelen te geven die met het oog op de bescherming van veiligheid en gezondheid nodig zijn”* (Stichting Evenementenhandboek, 2019, pp.18). Dit wil zeggen dat de burgemeester aanvullende voorschriften mag opstellen voor een evenementenvergunning, een evenement mag verbieden of vroegtijdig beëindigen en noodbevelen of noodverordeningen af mag kondigen als de veiligheid en gezondheid tijdens een evenement in gevaar komt (Stichting Evenementenhandboek, 2019).

Naast de Gemeentewet bestaat de Wet Veiligheidsregio's die zorgt voor een effectieve organisatie van de OOV-diensten. In beginsel is zoals gezegd het college van burgemeester en wethouders verantwoordelijk. De wet schrijft in artikel 10 voor dat enkele taken en bevoegdheden aan de veiligheidsregio worden overgedragen: *“a. het inventariseren van risico's van branden, rampen en crises; b. het adviseren van het bevoegd gezag over risico's van branden, rampen en crises in de bij of krachtens de wet aangewezen gevallen alsmede in de gevallen die in het beleidsplan zijn bepaald; c. het adviseren van het college van burgemeester en wethouders over de taak, bedoeld in artikel 3, eerste lid (vergunningverlening)”* (Stichting Evenementenhandboek, 2019, pp.19). Dit artikel legitimeert de advisering door OOV-diensten aan de gemeente in het vergunningverleningsproces.

De juridische grondslag voor de vergunningverlening is te vinden in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De APV verschilt per gemeente en gaat over openbare orde en veiligheid. Het omvat allerlei regels en voorwaarden die bijdragen aan de leefbaarheid in de gemeente. De gemeente kan op basis van de APV de vergunninghouder verantwoordelijk maken voor een evenement en daarmee voor de geldende regels. De gemeente zal handhaven door middel van buitengewone opsporingsambtenaren (boa's) en het niet opvolgen van aanwijzingen kan uitmonden in het stilleggen van het evenement. Een gemeente breidt in veel gevallen de APV uit met een evenementenbeleid. Daarin wordt duidelijkheid gegeven over bepaalde normen die de gemeente aan een evenement stelt. Zo weet een organisator van tevoren al beter waaraan hij moet voldoen (Stichting Evenementenhandboek, 2019).

2.4 Deelnemers & rollen

De integrale samenwerking in het komen tot een advies aan de gemeente in het vergunningverleningsproces vindt hoofdzakelijk plaats tussen vier deelnemende partijen. Die vier partijen en hun rollen worden hieronder uiteengezet.

2.4.1 Gemeente

Onder gemeente wordt verstaan: de burgemeester, het college van burgemeester en wethouders, de gemeenteraad en het ambtelijk apparaat. De burgemeester is eindverantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid in zijn gemeente en daarmee ook voor de orde en veiligheid van evenementen die plaatsvinden op de gemeentelijke grond. Hoofdzakelijk is de coördinator evenementenveiligheid van de gemeente gemandateerd door de burgemeester. In veel gevallen zal de burgemeester persoonlijk betrokken worden bij een evenementaanvraag, omdat er bewuste keuzes gemaakt moeten worden over bepaalde risico's of doelen van een evenement. Het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad richten zich op algemeen evenementenbeleid of bijvoorbeeld een bestemmingsplan. Bij het (deels) niet nakomen van de

gestelde voorwaarden kan de burgemeester maatregelen nemen en in het uiterste geval een evenement stilleggen.

De ambtelijke organisatie handelt namens de burgemeester en heeft verschillende taken:

- Het bepalen van de behandelaanpak (A, B, of C type evenement);
- Het inwinnen van adviezen bij de relevante OOV-diensten en gemeentelijke diensten en leidinggeven aan de multidisciplinaire afstemming;
- Door middel van vergunningen en ontheffingen bepaalde eisen stellen aan de veiligheid van een evenement. Het is vervolgens aan de organisator om aan deze eisen te voldoen en de gemeente kan dit controleren middels handhavers (Stichting Evenementenhandboek, 2019; IFV, 2018).

2.4.2 Politie

De politie staat onder het gezag van de burgemeester. Voor strafrechtelijke zaken geldt een verantwoording aan de officier van justitie. In de zogenaamde 'driehoek': burgemeester, officier van justitie en politie, vindt overleg plaats over de inzet van politie. De politie heeft een aantal hoofdtaken rondom evenementen: ordehandhaving, opsporing, mobiliteit, bewaken/beveiligen, interventie, informatie en ondersteuning. Naast de uiteindelijke operationele uitvoering tijdens het evenementen zien we enkele taken specifiek terug in het proces van vergunningverlening:

- De politie geeft advies over crowd management, crowd control en riot control;
- Het maken van een operationeel basisplan en kaders voor het desbetreffende evenement;
- Het maken van een mobiliteits-/verkeerplan (Stichting Evenementenhandboek, 2019; IFV, 2018)

2.4.3 Brandweer

De voornaamste taken van de brandweer tijdens een evenement zijn: advies geven over de brandveiligheid van het evenement, incidentbestrijding en de aanvoer van hulpdiensten in het geval van een incident. Bij de adviesaanvraag controleert de brandweer of er voldoende veiligheidsmaatregelen genomen zijn tegen brandgevaarlijke acties. Het aantal blusmiddelen dat paraat moet zijn, is bijvoorbeeld hoger als er open vuur of bakfaciliteiten aanwezig zijn op het evenement. Ook wordt er door de brandweer gekeken naar crowd management aan de hand van bezoekersaantal en de aanwezigheid van vluchtroutes en (nood)uitgangen. De brandweer kan voor of tijdens het evenement onverwachts inspecties uitvoeren en in het uiterste geval een evenement stilleggen. Samengevat gelden er enkele taken voor de brandweer in het vergunningverleningsproces:

- De brandweer geeft advies over crowd management;
- De brandweer beoordeelt een vergunningaanvraag op de getroffen (brand)veiligheidsmaatregelen. (Stichting Evenementenhandboek, 2019; IFV, 2018)

2.4.4 GHOR

De Geneeskundige Hulpverleningsorganisaties in de Regio (GHOR) is de organisatie die de geneeskundige hulpverlening in die regio overkoepelt en organiseert. Het is dan ook geen hulpdienst, maar een coördinerende dienst. Op het gebied van crises, evenementen of de algemene volksgezondheid zorgt de GHOR ervoor dat de geneeskundige hulpverleningsdiensten (ambulance,

ziekenhuizen, GGD etc.) goed samenwerken. Rondom evenementen heeft de GHOR een adviserende en faciliterende rol. Het gaat dan voornamelijk om B- en C-evenementen, omdat daarbij coördinatie tussen de hulpdiensten belangrijk is. De adviesrol van de GHOR richt zich op het inschatten van gezondheidsrisico's, kostencalculatie en kwaliteitsborging van geneeskundig materieel, de inzet van EHBO'ers en het inwinnen van technisch hygiënezorg advies bij de GGD. Bij grote evenementen wordt de rol van de GHOR groter in de vorm van het maken van een draaiboek waarin opschaling in geval van verschillende crises is uitgewerkt. De faciliterende rol van de GHOR omvat het aanreiken van deskundige kennis en operationele leiding, het leveren van geneeskundig materieel en inspecteren. Concreet zien we dan de volgende taken van de GHOR in het proces evenementenvergunningverlening:

- Adviesrol gezondheidsrisico's en inzet geneeskundig personeel en materieel op een B- of C-evenement;
- Faciliterende rol kwaliteit en kwantiteit geneeskundige inzet;
- Bij een groot evenement: maken van een draaiboek in geval van crises. (Stichting Evenementenhandboek, 2019; IFV, 2018)

3. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet wat er in bestaande bestuurskundige literatuur is te vinden over samenwerking tussen overheidsorganisaties binnen beleidsnetwerken. Daarnaast wordt gekeken naar succesfactoren voor een goede samenwerking. Op deze manier wordt er een antwoord geformuleerd op de tweede deelvraag van dit onderzoek: *Wat zijn de factoren die invloed hebben op de effectiviteit van samenwerking binnen een beleidsnetwerk volgens de bestuurskundige literatuur?*

3.1 Beleidsnetwerken

De wijze waarop landen regeren is in de laatste decennia fundamenteel veranderd. De opkomst van particuliere dienstverleners speelt hierin een grote rol (Drahos, 2017). Overheidsorganisaties kunnen in de meeste gevallen niet meer in hun eentje tot een juiste uitvoering van hun taken komen. Ze zijn daarbij afhankelijk geworden van non-profitorganisaties, ondernemingen en burgers.

Overheidsorganisaties bevinden zich in een zogenaamd beleidsnetwerk en moeten meer samenwerken dan ze voorheen gewend waren (Korsten, 2007).

Kenmerken beleidsnetwerk

Een beleidsnetwerk wordt door Klijn en Koppejan (2014, p.2) als volgt gedefinieerd: *“een set van autonome maar onderling afhankelijke actoren (individuen, groepen, organisaties) die een duurzame relatie hebben ontwikkeld bij het beheersen van specifieke openbare problemen of beleidsprogramma’s.”*

Een beleidsnetwerk heeft drie elementen. In de eerste plaats is binnen een beleidsnetwerk sprake van een complex interactieproces. Dat wil zeggen dat er geen duidelijke opeenvolgende fases zijn met logische uitkomsten, maar dat het lastig is om de uitkomst van het systeem te voorspellen. Deze complexiteit is het gevolg van het feit dat verschillende actoren deelnemen aan het beleidsproces met elk hun eigen voorkeuren en strategieën, die gaandeweg het proces ook nog kunnen veranderen. Door opeenvolgende reeksen van interacties ontstaan er patronen van relaties en daarmee ook een soort bronnenverdeling binnen het netwerk. Met bronnen worden middelen bedoeld als bevoegdheid, status, legitimiteit, kennis, informatie en geld (Klijn & Koppejan, 1994). Klijn en Koppejan (1993) noemen deze interactieprocessen: ‘het beleidsspel’. Iedere actor past zijn handelingen en doelstellingen aan op die van de andere partijen. De mate van succes van een actor is afhankelijk van de mate waarin deze organisatie zich aanpast aan de omgeving (Klijn & Koppejan, 1994).

Het tweede element is de wederzijdse afhankelijkheid tussen de verschillende actoren. De organisaties hebben elkaar nodig om bronnen te bemachtigen waarmee ze vervolgens hun eigen doelen kunnen bereiken. De mate van afhankelijkheid is per actor verschillend en afhankelijk van de perceptie op het belang en de vervangbaarheid van de bronnen (Klijn & Koppejan, 1994).

Het derde element is het duurzame karakter van de relatiepatronen tussen de verschillende actoren. Doordat de actoren binnen het beleidsnetwerk van elkaar afhankelijk zijn en met elkaar interacteren worden de relaties hecht en moeilijk te doorbreken door andere actoren van buiten het netwerk. Dit heeft tot resultaat dat er institutionalisering plaats vindt en dat de actoren hun eigen regels en gedeelde waarden ontwikkelen (Klijn, 1996, p.40-41).

Samengevat zijn de drie elementen van een beleidsnetwerk: complexe interactie, wederzijdse afhankelijkheid en duurzaamheid.

3.2 Factoren voor effectieve samenwerking binnen beleidsnetwerken

In de vorige alinea's is kort uiteengezet hoe beleidsnetwerken zijn ontstaan en wat de kenmerken van een beleidsnetwerk zijn. Nu wordt verder uitgewerkt wat een effectieve samenwerking inhoudt en welke factoren effectieve samenwerking bevorderen.

3.2.1 Effectieve samenwerking

Samenwerking is een cruciale factor binnen een beleidsnetwerk. Het vindt echter nooit zomaar plaats, alle betrokken partijen willen dat een samenwerking iets oplevert en hebben elkaar nodig om dat beoogde resultaat te behalen. Inhoudelijke motieven om samen te werken die genoemd worden in de literatuur zijn bijvoorbeeld: reageren op marktontwikkelingen, realiseren van kostenvoordelen, uitwisselen en ontwikkelen van kennis en opgewassen zijn tegen externe druk (Kaats & Opheij, 2014). Een beleidsnetwerk is er dus op gericht om bepaalde voordelen te creëren.

Het evalueren van de effectiviteit van een netwerksamenwerking ligt gecompliceerd. De effectiviteit van een samenwerking kan normaal gesproken vaak gemeten kan worden door de kosten en baten tegen elkaar af te wegen. Hoe hoger de baten en lager de kosten, hoe effectiever een samenwerking is (Van Genugten, et al., 2017). Er komen bij een netwerksamenwerking meer factoren om de hoek kijken. De effectiviteit van een netwerksamenwerking wordt niet gemeten als er gekeken wordt naar het verwezenlijken van doelen van één van de betrokken partijen of het algemeen belang. Publieke en private organisaties werken samen, maar hebben verschillende doelstellingen. Waar een private organisatie gericht is op winstmaximalisatie en (vaak) het eigen belang, is een publieke organisatie gericht op het maatschappelijk belang. Zo kan het dus zijn dat de ene partij tevreden is over de samenwerking, maar dat een andere partij dat niet is. Bovendien kunnen doelen gedurende het proces van samenwerken veranderen doordat partijen op ontwikkelingen reageren (Walraven, 2020; Klijn & Koppenjan, 2016; Provan & Milward, 2001).

Samenwerkingen in de publieke sector zijn vaak gericht op de lange termijn, waardoor er geïnvesteed wordt in een duurzame relatie. Dit zorgt ervoor dat een netwerksamenwerking op korte termijn meer kosten vraagt, dan het aan baten oplevert (Provan, Fish & Sidow, 2007). Nog een obstakel voor het meten van effectiviteit is het feit dat doelstellingen van het netwerk vaak vaag zijn geformuleerd. Dit maakt dat concrete prestatie-indicatoren lastig kunnen worden opgesteld (Provan & Milward, 2001).

Toch reikt de bestaande literatuur enkele mogelijkheden aan om een effectieve netwerksamenwerking te evalueren en definiëren. Provan en Kenis (2008, p.2) definiëren een effectieve netwerksamenwerking als volgt: *“het bereiken van positieve resultaten op netwerkniveau, die normaal gesproken niet kunnen worden bereikt door individuele samenwerkingspartners die onafhankelijk handelen”*. Provan en Kenis noemen hier specifiek *“positieve resultaten op netwerkniveau”*. Een netwerk is namelijk multidimensionaal, dat wil zeggen op verschillende niveaus te evalueren: als netwerk in zijn geheel, voor deelnemende actoren en voor de samenleving (Simon, 1976). Daarnaast wordt er in de literatuur een onderscheid gemaakt in de strategische oriëntatie en manier van coördineren van netwerken. Netwerken kunnen bureaucratisch, ondernemend en maatschappelijk georiënteerd zijn ingericht (Herranz, 2010). Dit onderzoek richt zich op een bureaucratisch ingericht netwerk en kijkt naar de effectiviteit van het netwerk in zijn geheel.

Binnen deze categorie netwerken wordt er in de bestuurskundige literatuur een aantal indicaties gegeven voor een effectieve samenwerking. De tijdsduur van een netwerk, het aantal conflicten tussen deelnemende partijen en de toegang tot de benodigde middelen zijn hiervan voorbeelden. Ze zeggen iets over de effectiviteit van een netwerk, maar het is lastig om dit daadwerkelijk te vergelijken om genoemde redenen. Meetbare indicatoren worden ook gegeven in de literatuur. Zo kunnen de gemiddelde kosten van een eindproduct of –dienst die verstrekt wordt door het netwerk berekend worden. Dit kan afgezet worden tegen de gemiddelde kosten van een eindproduct of –dienst van eenzelfde soort netwerk, in dit geval een andere gemeente, om de effectiviteit van een netwerk te bepalen. Lage gemiddelde kosten die gemaakt worden in het komen tot een advies dat tot een veilig evenement leidt zou betekenen dat een netwerk effectief is (Herranz, 2010; Provan & Milward, 2001). Van een effectieve netwerksamenwerking is ook sprake als het netwerk een breed scala aan partners heeft binnen de sector waar het zich bevindt. Dat maakt dat een netwerk de beschikking heeft over brede kennis en betrokkenheid toont binnen de hele sector. Ook als de relaties tussen de samenwerkingspartners onderling constructief en duurzaam zijn, kan gesproken worden van een effectief netwerk (Herranz, 2010).

Samengevat, kan gesteld worden dat het meten van de effectiviteit van een netwerksamenwerking gecompliceerd ligt. Toch kan een effectieve samenwerking gedefinieerd worden. Daarbij moet gekeken worden naar de strategische oriëntatie en coördinatie van het netwerk. Een effectieve samenwerking in een bureaucratisch ingericht netwerk heeft relatieve lage kosten per eindproduct, een breed scala aan samenwerkingspartners en een sterke relatie met deze partners.

3.2.2 Doel

Het woord ‘doel’ wordt door Van Dale gedefinieerd als: *“datgene wat je wilt bereiken”* (Van Dale, z.j.). Binnen dit onderzoek is de definitie van een doel gericht op het beleidsnetwerk en daarom wordt de volgende definitie van een ‘gezamenlijk doel’ gehanteerd: *hetgeen de samenwerkende partijen binnen het beleidsnetwerk samen willen realiseren*. Omdat er ook gekeken wordt naar de doelen van individuele samenwerkingspartners, is de definitie van een ‘individueel doel’: *hetgeen de samenwerkende partijen binnen het beleidsnetwerk individueel willen realiseren*.

De reden voor het aangaan van een samenwerking is in veel gevallen het realiseren van een gezamenlijk doel (Kaats & Opheij, 2014). Het verbinden van doelen wordt door verschillende auteurs in de bestuurskundige literatuur dan ook gezien als een succesfactor voor een effectieve samenwerking (Klijn & Twist, 2007; Kaats & Opheij, 2014). Provan en Kenis (2008) definiëren een beleidsnetwerk als een samenwerking tussen autonome organisaties met een gezamenlijk doel. Het gezamenlijke doel bindt de organisaties dus aan elkaar. Het hebben van een gezamenlijk doel zorgt ervoor dat bepaalde doelen gerealiseerd kunnen worden, die zonder de samenwerking niet tot stand kunnen komen. Doelen van een samenwerking kunnen zijn: kostenbesparing, kennisuitwisseling of efficiëntie. In al deze gevallen zorgt een gezamenlijk doel voor het bieden van perspectief aan de deelnemers van de samenwerking en dat maakt samenwerken aantrekkelijk (Klijn & Twist, 2007; Kaats & Opheij, 2014; Provan & Kenis, 2008).

Echter is een gedeeld doel hebben in een samenwerking nog maar het begin. De betrokken partijen houden er vaak verschillende ambities en belangen op na en kijken op een andere manier aan tegen de aanpak van het probleem, oplossingen en kansen. Daarom is het van belang dat het doel van de samenwerking ook daadwerkelijk aantrekkelijk is voor alle partijen. Op die manier zullen ze zich

allemaal inzetten voor dat doel (Kaats & Opheij, 2014). Het hebben van een gezamenlijk doel vraagt om gezamenlijke actie. Omdat een beleidsnetwerk meestal op vrijwillige basis wordt gevormd en er geen hiërarchie bestaat in de samenwerking wil dit nogal eens wringen. De ene partij zet zich meer in voor het gezamenlijke doel dan de ander. Bovendien houden betrokkenen partijen er hun eigen agenda op na (Provan & Kenis, 2008). Tegengestelde achterliggende doelstellingen van betrokken partijen vormen een bron voor conflict (Koppenjan, 2006).

Het komt de effectiviteit van een samenwerking dus ten goede als er een gezamenlijk doel is waar alle partijen achter staan. Het geeft duidelijkheid en zekerheid over het feit dat samenwerkingspartners naar hetzelfde toewerken (Kaats & Opheij, 2014).

3.2.3 Middelen

Elke betrokken partij in een samenwerking beschikt over middelen. Onder middelen wordt verstaan: informatie, kennis, kapitaal, expertise, ervaring, legitimiteit en wettelijke bevoegdheden (Klijn, et al., 1995, pp. 439-440). Beleidsnetwerken bestaan vaak uit private en publieke organisaties van verschillende grootte, waardoor er verschil in middelen ontstaat. Betrokken partijen die meer middelen tot hun beschikking hebben, kunnen dan ook dominant worden binnen de samenwerking. Hier lijdt het vertrouwen binnen de samenwerking en daarmee de effectiviteit onder. In sommige gevallen is het duidelijk en geaccepteerd dat een betrokken partij superieur is ten opzichte van de rest op het gebied van middelen. Kleinere partijen kunnen dit als positief ervaren, omdat ze door de samenwerking toegang hebben tot deze bron van middelen waarover ze normaal niet de beschikking hebben. Er ligt een belangrijke taak bij de grotere partijen om hier een goede balans in te vinden. Zij zijn snel geneigd om de leiding te nemen, doordat ze meer kennis, personeel en budget hebben om ergens snel werk van te maken. Deze dominantie wordt door kleinere partijen vervolgens ervaren als verlies van autonomie. Grotere partijen moeten daarom hun kennis en middelen delen binnen de samenwerking en zoveel mogelijk inzetten op gelijkwaardigheid (Van Genugten, et al., 2017).

Binnen samenwerkingen en op het gebied van middelen specifiek schuilt altijd het gevaar van 'free riden'. 'Free riden' houdt in dat het voor partijen soms aantrekkelijk is om mee te liften op het werk van samenwerkingspartners. Kleinere partijen kunnen meeliften op de kennis en middelen van grotere partijen zonder zelf veel bij te dragen. Ze kunnen de beschikbare kennis en middelen bovendien in hun eigen voordeel gaan gebruiken, tijdens de samenwerking of daarna. Het is daarom van belang dat het zowel op korte als lange termijn voor partijen onaantrekkelijk wordt gemaakt om te 'free riden'. Dat kan op een negatieve manier worden ingericht, doordat er extra kosten of sancties worden opgelegd in het geval van 'free riden'. Je kunt ook op een positieve wijze proberen om 'free riden' binnen een samenwerking te voorkomen, door middel van baten en beloning (Sanders, Emmerik & Raub, 2002).

Als een samenwerking zo is ingebouwd dat de dominantie van één partij niet de boventoon voert en dat 'free riden' door middel van sancties wordt voorkomen, zijn middelen juist een aanjagende factor voor de effectiviteit van een samenwerking. Samenwerking in een beleidsnetwerk wordt namelijk door partijen aangegaan om toegang te krijgen tot middelen waar ze zelf niet over beschikken, maar die ze wel nodig hebben om hun doelstellingen te bereiken. Deze wederzijdse afhankelijkheid zorgt voor een bepaalde onmisbaarheid van betrokken partijen. Ook dwingt het partijen om interactie met elkaar aan te gaan om de benodigde middelen te bemachtigen (Siemerink, 2014).

3.2.4 Vertrouwen

De onderlinge relatie in een samenwerkingsverband heeft grote invloed op de effectiviteit van de samenwerking. Een belangrijk begrip hierin is 'interpersoonlijk vertrouwen', dat wil zeggen: het vertrouwen in de relatie tussen meerdere personen of in dit geval samenwerkingspartners. Interpersoonlijk vertrouwen begint bij je eigen opvattingen over vertrouwen in het algemeen en daarmee je verwachtingen van een samenwerkingspartner. Het imago en de reputatie van die partner speelt hier ook een rol in. Als betrokken partijen een gemeenschappelijk verleden hebben, spelen hier altijd positieve en negatieve ervaringen in mee. Deze ervaringen worden vertolkt naar een bepaalde verwachting voor de toekomst, omdat men nog langere tijd samen wil werken. Positieve ervaringen uit het verleden komen het vertrouwen in de ander en daarmee de effectiviteit van de samenwerking ten goede. Partijen zijn dan meer gewillig om hun kennis en kunde over te dragen aan een samenwerkingspartner en zijn sneller bereid iets van hun autonomie in te leveren (McKnight & Chervany, 2001; Kaats & Opheij, 2014; Sanders, Emmerik & Raub, 2002). Daarom wordt het begrip 'vertrouwen' in dit onderzoek als volgt gedefinieerd: *een positieve verwachting voor de toekomst wat betreft gemaakte afspraken.*

Binnen een samenwerking moet je bereid zijn om je afhankelijk te maken van de ander. Dit vraagt om vertrouwen. Honderd procent zekerheid voor nakoming van gemaakte afspraken bestaat bij een samenwerking niet, omdat acties en reacties van betrokken partijen nooit volledig inzichtelijk zijn. Daarom zijn onderlinge relaties vaak geformaliseerd op zo'n manier dat schadelijk gedrag van betrokken partijen beheerst kan worden (McKnight & Chervany, 2001; Kaats & Opheij, 2014; Sanders, Emmerik & Raub, 2002). Vertrouwen groeit als samenwerkingspartners ideeën met elkaar uitwisselen en elkaar beter leren kennen. Denk daarbij aan onderhandelingen met een positieve uitkomst voor beide partijen en het uitwisselen van nuttige informatie. Eventuele vooroordelen worden weggenomen als men elkaar beter leert kennen. Partijen hebben dan ook meer inzicht in hoe ze de ander het beste kunnen benaderen om een bepaald doel te bereiken. Het is van groot belang voor de samenwerking om constant aan het onderlinge vertrouwen te blijven werken. Dat voorkomt moeilijkheden en houdt de samenwerking in stand (Bryson, Crosby & Middleton Stone, 2006).

3.2.5 Communicatie

Onder communicatie wordt verstaan: het uitwisselen van informatie en meningen over het gezamenlijke vraagstuk. Zoals bij de factor vertrouwen al naar voren kwam is het belangrijk dat samenwerkingspartners elkaar beter leren kennen. Op die manier leren ze elkaars communicatievoorkeuren kennen en ontstaat er een onderlinge band. Hoe meer communicatie er is, hoe meer partners zich vrij voelen om problemen en oplossingen te bespreken. Zowel op formeel als informeel gebied moet er binnen een beleidsnetwerk een goede communicatiestructuur worden opgesteld. De formele communicatiestructuur moet ervoor zorgen dat het doel niet uit het oog verloren wordt en de informele communicatiestructuur zorgt voor onderlinge persoonlijke relaties. Deze structuren moeten duidelijk vastgelegd worden, zodat bij de wisseling van medewerkers de communicatie er niet onder lijdt. Voortdurende en open communicatie heeft een positief effect op de kwaliteit van een samenwerking. Daarbij is het belangrijk dat de mogelijkheid tot communiceren er altijd is en ook formeel georganiseerd wordt (Barrett, Austin & McCarthy, 2000; Van den Berg & Maas, 2013).

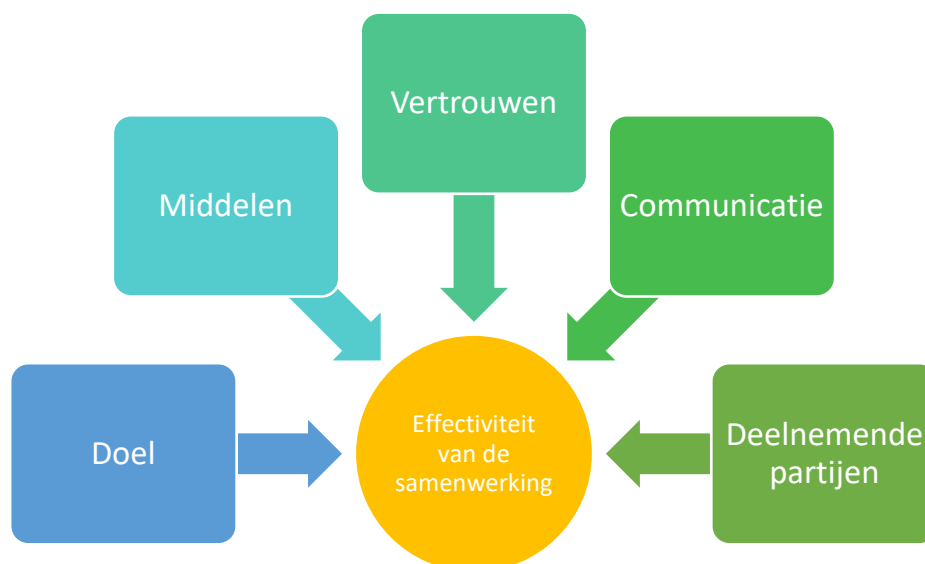
3.2.6 Deelnemende partijen

Bij de definiëring van een beleidsnetwerk kwam al naar voren dat de samenwerking complex is. Met complexiteit wordt in deze bedoeld dat er geen makkelijke oplossing te vinden is voor het vraagstuk waar het beleidsnetwerk voor staat. Dat kan zijn door een gebrek aan informatie of middelen, maar ook door een verschil in opvattingen tussen de betrokken partijen. Ook zijn de strategische keuzes van de samenwerkingspartners van tevoren niet inzichtelijk en daarmee onvoorspelbaar. Het non-hiërarchische karakter van een beleidsnetwerk zorgt ervoor dat de betrokken partijen altijd een vrije keuze hebben in hun acties. Daarnaast gelden er allerlei regels binnen een beleidsnetwerk die mogelijk kunnen concurreren met regels van buitenaf (Gerrits, 2012; Klijn & Koppejan, 2014). Dit alles maakt de samenwerking binnen een beleidsnetwerk complex.

De complexiteit van een beleidsnetwerk kan weggenomen worden door duidelijk in kaart te brengen welke partijen betrokken zijn bij de samenwerking en welke belangen en onderlinge relaties zij erop na houden. Daarnaast zal simpelweg het ontbreken of verminderen van de factoren die zorgen voor complexiteit bijdragen aan de effectiviteit van een beleidsnetwerk. Het mobiliseren van de juiste informatie en middelen, zonder overdadig te worden, neemt dat deel van de complexiteit weg. Strategische complexiteit blijft lastig, maar hangt voornamelijk samen met vertrouwen en open communicatie. Als er sprake is van onderling vertrouwen en open communicatie, kan men de acties van betrokken partijen goed inschatten. Als laatste is het belangrijk dat netwerkregels matchen met regels van buitenaf, zodat die onduidelijkheid wordt weggenomen. Het is nu eenmaal een gegeven dat samenwerking in een beleidsnetwerk complex is, het is aan de betrokken partijen om hier slim mee om te gaan (Gerrits, 2012; Klijn & Koppejan, 2014).

3.3 Conceptueel model

Hieronder is in *figuur 3* het conceptueel model opgesteld. De 'effectiviteit van de samenwerking' is in dit model de afhankelijke variabele. De onafhankelijke variabelen 'doel', 'middelen', 'vertrouwen', 'communicatie' en 'deelnemende partijen' beïnvloeden de effectiviteit van de samenwerking.



Figuur 3 Conceptueel model

4. Methoden & technieken

In dit hoofdstuk wordt het methodologische karakter van dit onderzoek beschreven en toegelicht. Allereerst wordt de onderzoeksmethode besproken. Daarna wordt de caseselectie beschreven waarin de cases zelf uitgewerkt worden en waarom er gekozen is voor de desbetreffende cases. De derde paragraaf gaat over de technieken die gebruikt zijn voor het verzamelen van empirisch materiaal. In de laatste paragraaf worden de interviewvragen geoperationaliseerd.

4.1 Onderzoeksmethode

4.1.1 Kwalitatief onderzoek

Dit onderzoek is gedaan aan de hand van de beginselen van kwalitatief onderzoek. Kwalitatief onderzoek is gebouwd op talig materiaal dat op een intensieve manier verzameld wordt. 'Talig' wil zeggen: in de vorm van teksten en dus niet op basis van cijfermatige data. Doordat de manier van dataverzameling intensief is, bijvoorbeeld door literatuurstudie of interviews, bestaat een kwalitatief onderzoek uit relatief weinig onderzoekseenheden, ook wel cases genoemd. Het doel van kwalitatief onderzoek is uitspraken doen over een bepaald sociaal verschijnsel (Bleijenbergh. 2015).

Kwalitatief onderzoek levert veel mogelijkheden op in het onderzoek naar sociale verschijnselen. Het biedt bijvoorbeeld de mogelijkheid om de diepte in te gaan doordat er gebruik gemaakt kan worden van open interviews als dataverzamelmethode. Het nadeel hieraan is wel dat het inwinnen van data erg tijdrovend is door het inplannen, afnemen en uitwerken van interviews. Kwalitatief onderzoek is specifiek geschikt voor het onderzoeken van een sociaal verschijnsel binnen organisaties. Het interviewen van mensen en observeren van documenten binnen de organisatie zorgt ervoor dat je als onderzoeker inzicht krijgt in interne processen (Bleijenbergh. 2015). Dat is specifiek het doel van dit onderzoek.

4.1.2 Meervoudige casestudy

Binnen kwalitatief onderzoek bestaan er drie basisonderzoeksstrategieën: survey, experiment en casestudy. De strategie die in dit onderzoek gebruikt wordt, is de casestudy. Swanborn (2013, p.27) geeft een definitie van een casestudy: *"Een casestudy is het bestuderen van één of enkele dragers van een sociaal verschijnsel in de natuurlijke omgeving, gedurende een bepaalde periode, met behulp van diverse databronnen, teneinde uitspraken te kunnen doen over de patronen en processen die aan het verschijnsel ten grondslag liggen"*. Bij een casestudy vindt triangulatie van onderzoeksmethoden plaats, wat betekent dat er vanuit verschillende oogpunten naar een verschijnsel gekeken wordt. Als uit verschillende methoden dezelfde resultaten naar voren komen, vergroot dit de validiteit, de geldigheid, van het onderzoek. Ook biedt triangulatie van onderzoeksmethoden de mogelijkheid om dieper op een verschijnsel binnen een organisatie in te gaan (Bleijenbergh, 2015).

Wanneer een onderzoeker meerdere casussen onderzoekt spreken we van een meervoudige casestudy. Doordat er meerdere casussen onderzocht worden, kan een onderzoeker vergelijkingen maken en bepaalde patronen ontdekken. Dit draagt bij aan de kracht van het onderzoek (Bleijenbergh, 2015). In dit onderzoek zijn drie casussen gebruikt die op elkaar lijken.

4.2 Caseselectie

Dit onderzoek bestaat zoals gezegd uit drie casussen, waarbij elke casus een gemeente betreft. Binnen elke casus vindt een integrale samenwerking plaats tussen de vier partijen die in het beleidskader worden onderscheiden: de gemeente, politie, brandweer en GHOR. Deze vier partijen vormen samen het netwerk rondom evenementenvergunningverlening in de desbetreffende gemeente. Alle drie de gemeenten vallen binnen de politieregio Midden-Nederland, zie *figuur 4*. De gemeenten werken dan ook soms regionaal met elkaar samen op het gebied van bijvoorbeeld mobiliteit tijdens de grotere evenementen. De gemeenten verschillen in grootte en aantallen evenementen van elkaar. De onderzoeker heeft contacten binnen deze gemeenten, waardoor hij toegang heeft tot relevante informatie en respondenten. De gemeenten die worden onderzocht in dit onderzoek zijn: Zeewolde, Dronten en Utrecht. Hieronder worden de drie casussen beschreven.



Figuur 4 Politieregio Midden-Nederland (Rechtbank Midden-Nederland, z.i.)

Gemeente Zeewolde

De gemeente Zeewolde telde op 1 januari 2020 22.656 inwoners (allecijfers.nl, 2021). In de gemeente Zeewolde vinden jaarlijks ruim 100 evenementen plaats waarbij een vergunning aangevraagd dient te worden. Op zo'n 10 tot 15 procent van de evenementen komt meer dan 1000 bezoekers af. Bij deze evenementen besteedt de gemeente extra veel aandacht aan de veiligheid door meerdere keren te overleggen met OOV-diensten (coördinator gemeente Zeewolde, persoonlijke communicatie, 12 november 2021).

Op de website van de gemeente is veel informatie te vinden over het organiseren van een evenement en wat daarbij komt kijken. Zo is er een uitgebreid concept 'Veiligheidsplan evenementen' opgesteld waarin gegevens moeten worden ingevuld door de organisator. Bij elk kopje wordt uitgebreid uitgelegd wat het doel is van de informatiewinning en hoe de verdere organisatie is vormgegeven. Aanvraagformulieren voor alle categorieën evenementen zijn inclusief toelichting beschikbaar en men kan zelfs materialen voor een evenement direct via de site huren bij de Stichting Evenementenmaterialen Zeewolde (SEZ). Bovendien heeft de gemeente een Collectieve Evenementenverzekering voor Gemeente afgesloten bij Centraal Beheer Achmea, waardoor alle evenementen onder de 2.500 bezoekers per dag automatisch gedekt zijn voor incidenten als diefstal of instorting van stellages (Gemeente Zeewolde, 2020).

De gemeente Zeewolde legt de verantwoordelijkheid voor de openbare orde en veiligheid nadrukkelijk bij de organisator. Hierbij hanteert zij de volgende doelstelling: *"Het realiseren van een veilig en ongestoord verblijf van de bezoekers en de medewerkers aan het evenement en het door aanvullende maatregelen, indien mogelijk, bewaken van te zware inbreuken op de belangen van bewoners, bedrijven rond het evenemententerrein"* (Gemeente Zeewolde, 2020, p. 7). De gemeente draagt de organisator op om zelf zorg te dragen voor het afhandelen van kleine incidenten. In het veiligheidsplan moet de organisator uitgebreid aantonen hoe hij het optreden van kleine incidenten wil tegengaan. In het geval van grotere incidenten, waarbij hulpdiensten moeten optreden, krijgt één van de hulpdiensten de leiding. Mocht er sprake zijn van een ramp, dan treedt het gemeentelijk rampenplan in werking en voert de burgemeester het opperbevel.

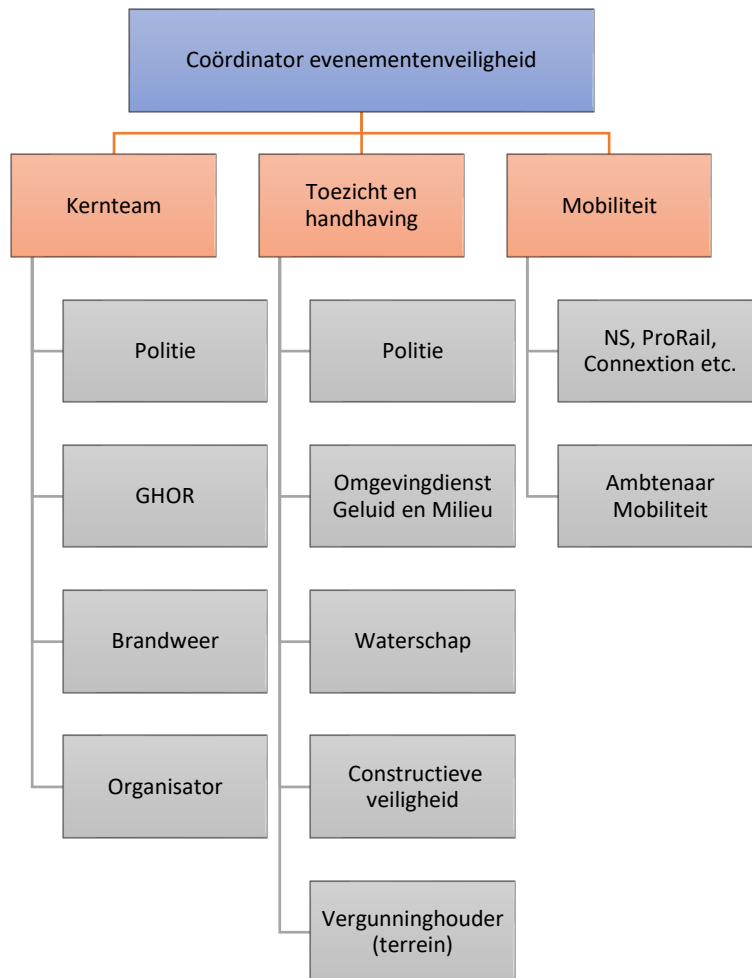
De gemeente heeft voor een reeks incidenten scenario's uitgewerkt die klaarliggen om in het geval van een incident direct te kunnen handelen. Dit betreft een categorisering van vier incidenten die 'voor de hand liggend' zouden zijn: openbare orde (bommelding, rellen), gezondheid (onderkoeling, voedselvergiftiging), fysische calamiteiten (brand, blikseminslag) en ongevallen (instorting constructies, verkeersongevallen). De organisator dient op voorhand al een reeks maatregelen per scenario uit te werken, bijvoorbeeld: "*DJ inzetten voor informatieve boodschappen*" of "*inrichting van gewondenopvang*" (Gemeente Zeewolde, 2020, p. 12). Ook moet de organisator duidelijk aangeven hoe de coördinatie en communicatie met hulpverleningsdiensten is vormgegeven. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om hoe communicatielijnen zijn ingericht en op welke manier er wordt gecommuniceerd (Gemeente Zeewolde, 2020).

Gemeente Dronten

Op 1 maart 2021 telt de gemeente Dronten 42.355 inwoners (Gemeente Dronten, 2021). In de gemeente vinden relatief veel evenementen plaats. Dronten heeft met het terrein van Walibi Holland een bijzondere evenementenlocatie waar grote C-evenementen als Defqon.1 en de Pinksterconferentie plaatsvinden. De gemeente focust zich dan ook sterk op evenementenbeleid. Het heeft een zeer actueel integraal veiligheidsplan opgesteld in samenwerking met de gemeenten Noordoostpolder en Urk (Gemeente Dronten, Noordoostpolder en Urk, 2020).

De gemeente hecht veel waarde aan een goed functionerend proces van vergunningverlening en wil ten alle tijden transparant en duidelijk zijn tegenover de organisatoren en inwoners. Ze ziet in dit proces een regierol voor de gemeente en heeft daar de afgelopen jaren veel in geïnvesteerd. De eindverantwoordelijkheid voor een veilig verloop van het evenement blijft wel nadrukkelijk bij de organisator liggen. De gemeente ziet een terugtrekkende beweging van hulpdiensten tijdens evenementen en ziet hierin een uitdaging ontstaan voor organisatoren. Daarbij wordt de rol van de gemeente anders, namelijk meer het toezien op naleving van de vergunningen en voorwaarden. Volgens de gemeente is daarbij een professionele en integrale organisatie cruciaal (Gemeente Dronten, Noordoostpolder en Urk, 2020).

De gemeente Dronten deelt de samenwerking, en dan met name de overleggen, in het komen tot een evenementenvergunning op in een drietal thema's: toezicht en handhaving, kernteam en mobiliteit. De partijen die zich bezighouden met de desbetreffende thema's sluiten aan bij de overleggen. Uit de interviews volgt de overlegstructuur die in *figuur 5* schematisch is weergegeven. Daarin zijn de drie thema overleggen weergegeven met elk de deelnemers die daar aanschuiven. De coördinator evenementenveiligheid stuurt het proces vanuit de gemeente aan en bepaald welke deelnemers mogen aanschuiven bij de overleggen (coördinator gemeente Dronten, persoonlijke communicatie, 8 november 2021).



Figuur 5 Overlegstructuur gemeente Dronen

Gemeente Utrecht

Op 1 januari 2020 telt de gemeente Utrecht 357.719 inwoners (Gemeente Utrecht, 2020). Jaarlijks vinden er zo'n duizend evenementen plaats in Utrecht. Een veertigtal van deze evenementen betreft nationale evenementen, wat uitzonderlijk hoog is voor een gemeente. De gemeente besteedt veel aandacht aan evenementen onder andere als vorm van stads promotie. In 2008 liet de gemeente het gehele evenementenbeleid uitvoerig onderzoeken. Daaruit kwam naar voren dat er nog veel vooruitgang te boeken valt in het evenementenbeleid. De samenwerking tussen de betrokken partijen zou geprofessionaliseerd worden, onder andere door meer sturing aan te brengen en de relatie met betrokken partijen te verbeteren (Programmabureau Stads promotie, 2009).

In 2013 is er gekeken naar ontwikkelingen in het beleid van 2008. De gemeente maakte volgens de eigen evaluatie belangrijke stappen in het vergunningverleningsproces: het vereenvoudigde regels, voorzag beter in online informatievoorziening en het hanteerde het 'één loket principe'. Ook is de veiligheid van evenementen verbeterd, dat is te zien in het aantal incidenten dat plaats vond. Aan enkele zaken zou de gemeente nog werken: informatievoorziening voor organisatoren, beschrijving van het proces en het duidelijk vastleggen van beoordelingscriteria voor een evenement (Gemeente Utrecht, 2013). Na deze evaluatie in 2013 is er geen nieuw beleid omtrent evenementen opgesteld, omdat het beleid van 2013 nog voldoet volgens de gemeente.

4.3 Dataverzameling

Bij een casestudy wordt gebruik gemaakt van verschillende dataverzamelmethode. Binnen dit onderzoek zijn dat: literatuurstudie, semigestructureerde interviews en interne documenten. De literatuurstudie richt zich op bestaande bestuurskunde literatuur over de factoren die van invloed zijn op de effectiviteit van een integrale samenwerking. Deze factoren worden geoperationaliseerd tot interviewvragen. De interviewvragen worden semigestructureerd aan de respondenten voorgelegd. Dat wil zeggen dat de onderzoeker geen strakke volgorde van vragen aanhoudt, maar na beantwoording doorvraagt en het gesprek slechts stuurt naar de onderwerpen die hij wil bespreken. Deze methode heeft het voordeel dat de onderzoeker de diepte in kan gaan waardoor hij een volledig beeld krijgt van hoe de respondent een sociaal verschijnsel ervaart. Een nadeel van een dergelijk interview is dat de respondent de neiging heeft om wenselijke antwoorden te geven (Bleijenbergh, 2015). Om dit zoveel mogelijk te beperken worden de respondenten niet bij naam genoemd in dit onderzoek. In het geval van relatief ongevoelige informatie wordt naar de respondenten verwezen door de functie te beschrijven, bijvoorbeeld: *adviseur politie* of *coördinator gemeente*, eventueel in combinatie met de betreffende gemeente. Voor de direct betrokkenen zal dan in sommige gevallen direct duidelijk zijn om welke persoon het gaat. Daarom is ervoor gekozen om in het geval van relatief gevoelige informatie te verwijzen naar een respondentnummer. De respondentnummers zijn willekeurig toegepast en alleen bekend bij de onderzoeker. Op deze wijze wordt de (pseudo-)anonimiteit van respondenten gewaarborgd en kunnen respondenten vrijuit spreken. In totaal zijn er twaalf interviews afgenomen. De functies van de respondenten zijn in onderstaande *tabel 2* te vinden. De laatste methode van dataverzameling is het bestuderen van interne documenten. De onderzoeker heeft via de respondenten inzicht gekregen in interne documenten. Dit betreffen vertrouwelijke documenten, zoals: een planning voor overleggen, een to-do-list of advisering aan de gemeente. Ook heeft de onderzoeker een kijkje mogen nemen in de werksystemen die binnen de samenwerking gebruikt worden. Vanwege de vertrouwelijkheid van deze documenten kan in veel gevallen niet verwezen worden naar de documenten en deze zullen ook niet in de bijlage te vinden zijn.

Gemeente Zeewolde	Gemeente Dronten	Gemeente Utrecht
Adviseur Evenementenveiligheid van de politie	Adviseur Evenementenveiligheid van de politie	Adviseur Evenementenveiligheid van de politie
Adviseur Evenementenveiligheid van de brandweer	Adviseur Evenementenveiligheid van de brandweer	Coördinator adviseurs Evenementenveiligheid van de brandweer
Adviseur Evenementenveiligheid van de GHOR	Adviseur Evenementenveiligheid van de GHOR	Adviseur Evenementenveiligheid van de GHOR
Coördinator evenementenveiligheid van de gemeente	Coördinator evenementenveiligheid van de gemeente	Coördinator evenementenveiligheid van de gemeente

Tabel 1 Respondentenlijst

4.4 Operationalisering

In deze paragraaf worden de variabelen die in het theoretisch kader uiteen zijn gezet geoperationaliseerd, oftewel meetbaar gemaakt. Variabelen worden opgedeeld in dimensies, meetbare indicatoren en vervolgens omgezet in interviewvragen. Dit proces wordt vormgegeven in een tabel, die voorzien is van een toelichting. In een aantal gevallen is het noodzakelijk dat tijdens het interview wordt doorgevraagd. Dit om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van de opvattingen van de respondenten. Doorvragen komt ook de validiteit, daadwerkelijk meten wat je wilt meten, ten goede. In de interviewgide (bijlage 1), staat beschreven op welke manier wordt doorgevraagd en waar de focus op ligt.

Toelichting operationaliseringstabel

Allereerst wordt de afhankelijke variabele van dit onderzoek behandeld. 'Effectieve samenwerking' is in het theoretisch kader gedefinieerd als volgt: *Het bereiken van positieve resultaten (...) die normaal gesproken niet kunnen worden bereikt door individuele samenwerkingspartners die onafhankelijk handelen (Provan & Kenis, 2008, p.2)*. Deze variabele bestaat uit één dimensie, namelijk: effectieve samenwerking. Om vast te stellen of er sprake is van effectieve samenwerking zal de volgende vraag aan de respondenten worden gesteld: *In hoeverre is uw organisatie, door deel te nemen aan de samenwerking, in staat om resultaten te behalen die normaal gesproken niet kunnen worden behaald als onafhankelijke organisatie? (vraag 1)*.

De eerste onafhankelijke variabele die aan bod komt is het doel. In de eerste plaats wordt hiermee bedoeld: hetgeen de samenwerkende partijen binnen het beleidsnetwerk samen willen bereiken. Daarbij hoort de dimensie 'gezamenlijk' doel. Er wordt gekeken of er consensus bestaat over het gezamenlijke doel. Dit kan simpelweg achterhaald worden door aan de respondenten te vragen wat het doel is van de samenwerking, zie vraag 2: *Wat is het doel van de samenwerking?*. De mate waarin antwoorden van respondenten hierin verschillen laat zien of er sprake is van consensus over het doel van de samenwerking. Ten tweede wordt met doel ook bedoeld: de persoonlijke doelstellingen van een deelnemende partij. Er wordt gekeken naar de aantrekkelijkheid van het gezamenlijk doel voor de deelnemende partijen. In het theoretisch kader komt namelijk naar voren dat een gezamenlijk doel aantrekkelijk voor een deelnemende partij is als deze overkomt met haar eigen doelstelling(en). In de interviewvragen 3: *Heeft uw organisatie doelstellingen die overeenkomen met de doelstelling van de samenwerking?* en 4: *In welke mate helpt de samenwerking om de doelstelling van uw organisatie te bereiken?* komt dit dan ook nadrukkelijk naar voren. In het theoretisch kader wordt echter ook gewaarschuwd voor het hebben van tegengestelde doelstellingen van de verschillende deelnemende partijen ten opzichte van elkaar en de samenwerking als geheel. De interviewvragen 5: *Heeft uw organisatie doelstellingen die niet overeenkomen met de gezamenlijke doelstelling?* en 6: *Heeft uw organisatie doelstellingen die niet overeenkomen met de doelstelling(en) van andere deelnemende partijen?* die horen bij de dimensie 'tegengestelde doelen', proberen dit te achterhalen. Bij het doorvragen wordt achterhaald of dit volgens de respondenten een negatief effect heeft op de samenwerking.

Als tweede komt de variabele 'middelen' ter sprake. Daarbij zijn twee zaken van belang: de hoeveelheid en de verdeling van middelen. Allereerst gaat het daarbij om de hoeveelheid middelen, oftewel: *Zijn er binnen de samenwerking voldoende middelen beschikbaar voor het behalen van de gezamenlijke doelstelling (vraag 7)?* Vervolgens wordt de verdeling van middelen besproken, daarbij

zijn verschillende indicatoren te onderscheiden. Als eerste wordt gekeken naar de inbreng van middelen door de deelnemende partijen, is die gelijkwaardig (vraag 8: *In hoeverre brengen de deelnemende partijen even veel middelen in de samenwerking*)? Bij het doorvragen wordt getracht te achterhalen of bepaalde partijen meer inbrengen dan anderen. Hierbij komt het probleem van free-riding namelijk om de hoek kijken. Als tweede wordt bij het doorvragen onderzocht of er een bepaalde partij dominant is in de inbreng van middelen, waardoor andere (kleinere) partijen minder te zeggen hebben. Maar dit geldt alleen als een respondent aangeeft dat ongelijkheid in inbreng bestaat. Ten slotte wordt de verdeling en toegang tot beschikbare middelen onderzocht in vraag 9: *Hoe zijn de beschikbare middelen binnen de samenwerking verdeeld?*. Daarbij wordt doorgevraagd naar hoe de toegang tot deze middelen (formeel) is vastgelegd.

De derde onderzochte variabele is 'vertrouwen'. Daarbij wordt gekeken naar drie dimensies: ervaringen, afspraken maken en onderlinge relatie. In het theoretisch kader komt allereerst naar voren dat vertrouwen voornamelijk wordt beïnvloed door ervaringen uit het verleden, vandaar de indicator 'ervaringen'. Deelnemende partijen kunnen hier positieve of negatieve ervaringen aan over hebben gehouden die ze meenemen naar het maken van nieuwe afspraken. Daarom leidt deze indicator tot vraag 10: *Wat zijn uw ervaringen met het nakomen van gemaakte afspraken binnen de samenwerking?*. Verschillende auteurs spraken in het theoretisch kader over de manier waarop afspraken worden vastgesteld en hoe dit het onderlinge vertrouwen beïnvloed. Hoe minder er sprake is van vertrouwen, hoe meer afspraken geformaliseerd zijn om eventueel schadelijk gedrag te beheersen. Daarom wordt vraag 11 gesteld: *In hoeverre worden gemaakte afspraken formeel vastgelegd of voldoen mondelinge afspraken?* Daarbij wordt doorgevraagd naar de manier waarop afspraken worden vormgegeven, geëvalueerd en of er sprake is van sancties bij het niet-nakomen van afspraken. Hierbij wordt ook getracht te doorgronden of formele afspraken zijn gemaakt omdat er sprake is van weinig vertrouwen en daarmee of dit invloed heeft op de effectiviteit van de samenwerking. Werken de deelnemende partijen op formele wijze met elkaar samen of is er ook sprake van informele momenten (vraag 12: *Hoe ziet de onderlinge (informele/formele) relatie tussen deelnemende partijen eruit?*). Tijdens het doorvragen wordt getracht deze samenwerkingscultuur in kaart te brengen. Dit is belangrijk om te achterhalen, omdat in het theoretisch kader naar voren komt dat deelnemende partijen voortdurend moeten investeren in de onderlinge relatie. Op die manier weten ze beter van elkaar wat ze kunnen verwachten en groeit het vertrouwen. De focus ligt daarbij op de manier waarop en frequentie van het spreken van samenwerkingspartners.

De vierde variabele die aan bod komt is 'communicatie'. In de literatuur komen drie dimensies naar voren: frequentie van communicatie, openheid en de communicatiestructuur, oftewel hoe zijn de communicatielijnen vormgegeven? Hoe meer communicatie er is, hoe beter dit is voor de effectiviteit van de samenwerking. Door middel van vraag 13 (*Hoe frequent vindt er een vorm van communicatie plaats tussen u en een deelnemende partij binnen de samenwerking?*) wordt dit getracht inzichtelijk te maken. Ook de openheid van communiceren komt naar voren in vraag 14 (*In hoeverre zijn deelnemende partijen voor u goed bereikbaar?*). Het gaat er hierbij om hoe hoog 'de drempel' is om op één van de samenwerkingspartners af te stappen. Werken deelnemende partijen bijvoorbeeld in hetzelfde pand? Kunnen ze op andere manieren gemakkelijk bij een ander aankloppen? Voelen ze zich vrij om een andere partij zomaar te bellen of maken ze een formele afspraak? De derde dimensie richt zich op de manier waarop de communicatie formeel en informeel gezien is vormgegeven. Hierbij wordt onderzocht of er bijvoorbeeld sprake is van een gezamenlijke digitale werkomgeving en hoe deelnemende partijen elkaar ontmoeten op bijvoorbeeld gezamenlijke

training of iets dergelijks, zie vraag 15: *Hoe is de (informele/ formele) communicatiestructuur vormgegeven?*. Dit wordt voornamelijk achterhaald in het doorvragen, waarbij specifiek wordt gevraagd naar de manier waarop gecommuniceerd wordt (bellen/mailen etc.).

De laatste variabele ‘deelnemende partijen’ richt zich op de hoeveelheid deelnemende partijen en de invloed hiervan op de effectiviteit van samenwerken. Nemen er voldoende partijen deel aan de samenwerking of juist te veel? Als er bijvoorbeeld te veel partijen deelnemen aan de samenwerking kan dit de overzichtelijkheid beïnvloeden. Is het daardoor nog wel mogelijk om alle belangen en doelen van deelnemende partijen inzichtelijk te hebben? Dit wordt onderzocht aan de hand van vraag 16 (*Wat vindt u van het aantal partijen dat deelneemt aan de samenwerking? Zijn dat er genoeg? Te veel? Of mist u een organisatie?*) en 17 (*Zijn alle belangen, doelen en middelen van de deelnemende partijen voor u inzichtelijk?*). Daarnaast wordt in het theoretisch kader het toe- en aftreden van partijen en de aanwezigheid van een stabiele kern beschreven. Hier wordt naar gevraagd door middel van vraag 18 (*Hoe frequent treden partijen toe tot- of stappen ze uit de samenwerking?*) en 19 (*Is er volgens u sprake van een kern van partijen die voor stabiliteit binnen de samenwerking zorgt?*). De invloed hiervan op de effectiviteit van de samenwerking wordt bij het doorvragen inzichtelijk gemaakt.

Hieronder is in *tabel 2* de operationaliseringstabel weergegeven.

Variabele	Dimensie	Indicatoren	Interviewvragen
Effectieve samenwerking <i>Het bereiken van positieve resultaten (...) die normaal gesproken niet kunnen worden bereikt door individuele samenwerkingspartners die onafhankelijk handelen (Provan & Kenis, 2008, p.2)</i>	Effectieve samenwerking	Het behalen van positieve resultaten dankzij de samenwerking.	<i>1. In hoeverre is uw organisatie, door deel te nemen aan de samenwerking, in staat om positieve resultaten te behalen die normaal gesproken niet kunnen worden behaald als onafhankelijke organisatie?</i>
Doel <i>Hetgeen de samenwerkende partijen binnen het beleidsnetwerk samen willen realiseren. Maar ook: Hetgeen de samenwerkende partijen binnen het beleidsnetwerk</i>	Gezamenlijk doel	- Consensus over het gezamenlijke doel. - De aantrekkelijkheid van het gezamenlijke doel voor deelnemende partijen.	<i>2. Wat is het doel van de samenwerking?</i> <i>3. Heeft uw organisatie doelstellingen die overeenkomen met de doelstelling van de samenwerking?</i> <i>4. In welke mate helpt de samenwerking om de doelstelling van uw organisatie te bereiken?</i>

<i>individueel willen realiseren.</i>			
	Tegengestelde doelen	<ul style="list-style-type: none"> - Het botsen van individuele doelen t.o.v. het gezamenlijke doel. - Het hebben van tegengestelde individuele doelen t.o.v. andere deelnemende partijen binnen de samenwerking. 	<p>5. Heeft uw organisatie doelstellingen die niet overeenkomen met de doelstelling van de samenwerking?</p> <p>6. Heeft uw organisatie doelstellingen die niet overeenkomen met de doelstelling(en) van andere deelnemende partijen?</p>
<p>Middelen</p> <p><i>Informatie, kennis, kapitaal, expertise, ervaring, legitimiteit en wettelijke bevoegdheden</i></p>	Hoeveelheid	Aanwezigheid van voldoende middelen.	7. Zijn er binnen de samenwerking voldoende middelen beschikbaar voor het behalen van de gezamenlijke doelstelling?
	Verdeling	<ul style="list-style-type: none"> - Gelijkwaardigheid verdeling van inbreng middelen. - Dominantie van één van de deelnemende partijen. - Toegang tot benodigde middelen binnen de samenwerking al dan niet geformaliseerd. 	<p>8. In hoeverre brengen de deelnemende partijen even veel middelen in de samenwerking?</p> <p>9. Hoe zijn de beschikbare middelen binnen de samenwerking verdeeld?</p>
<p>Vertrouwen</p> <p><i>Een positieve verwachting voor de toekomst wat betreft gemaakte afspraken.</i></p>	Ervaringen	Nakomen van gemaakte afspraken in het verleden door deelnemende partijen.	10. Wat zijn uw ervaringen met het nakomen van gemaakte afspraken binnen de samenwerking in?
	Afspraken maken	De manier waarop afspraken worden gemaakt.	11. In hoeverre worden gemaakte afspraken formeel vastgelegd of voldoen mondelinge afspraken?

	Onderlinge relatie	De manier waarop de onderlinge relatie is vormgegeven.	12. Hoe ziet de onderlinge (informele/formele) relatie tussen deelnemende partijen eruit?
Communicatie <i>Het uitwisselen van informatie en meningen over het gezamenlijke vraagstuk.</i>	Frequentie	Frequentie van communicatie binnen de samenwerking.	13. Hoe frequent vindt er een vorm van communicatie plaats tussen u en een deelnemende partij binnen de samenwerking?
	Openheid	Bereikbaarheid van deelnemende partijen.	14. In hoeverre zijn deelnemende partijen voor u goed bereikbaar?
	Communicatiestructuur	- Aanwezigheid van formele communicatiestructuur. - Informele communicatiestructuur.	15. Hoe is de (informele/formele) communicatiestructuur vormgegeven?
Deelnemende partijen <i>De samenwerkingspartners binnen het beleidsnetwerk.</i>	Hoeveelheid	- Hoeveelheid deelnemende partijen. - Inzicht in belangen, doelen en middelen van andere deelnemende partijen.	16. Wat vindt u van het aantal partijen dat deelneemt aan de samenwerking? Zijn dat er genoeg? Te veel? Of mist u een organisatie? 17. Zijn alle belangen, doelen en middelen van de deelnemende partijen voor u inzichtelijk?
	Stabiliteit	- Toe- en aftreden van deelnemende partijen. - Aanwezigheid van een stabiele kern.	18. Hoe frequent treden partijen toe tot- of stappen ze uit de samenwerking? 19. Is er volgens u sprake van een kern van partijen die voor stabiliteit binnen de samenwerking zorgt?

Tabel 2 Operationaliseringtabel

5. Resultaten & analyse

In dit hoofdstuk worden de resultaten van dit onderzoek uitgewerkt. De resultaten komen voort uit de afname van interviews en bestudering van interne documenten, zoals benoemd in het hoofdstuk 'Methoden & technieken'. Per casus zijn de resultaten uiteengezet met telkens een deelconclusie. Het hoofdstuk eindigt met een paragraaf waarin de verschillende gemeenten onderling met elkaar vergeleken worden.

Case 1: gemeente Zeewolde

De eerste casus die in dit onderzoek naar voren komt, is die van de integrale samenwerking in de gemeente Zeewolde. Zoals al eerder is aangegeven zijn binnen de gemeente Zeewolde een viertal respondenten geïnterviewd. Het gaat om een evenementenadviseur van alle drie de hulpdiensten en om een evenementencoördinator van de gemeente Zeewolde.

Effectieve samenwerking

In het theoretisch kader van dit onderzoek wordt als eerste de afhankelijke variabele 'effectieve samenwerking' gedefinieerd. De definitie van een effectieve samenwerking die in dit onderzoek gehanteerd wordt, luidt als volgt: *Het bereiken van positieve resultaten (...) die normaal gesproken niet kunnen worden bereikt door individuele samenwerkingspartners die onafhankelijk handelen (Provan & Kenis, 2008, p.2).* De eerste vraag die gesteld wordt in de interviews onderzoekt of er sprake is van positieve resultaten bij de organisaties van de respondenten.

Volgens alle respondenten draagt de samenwerking bij aan de gezamenlijke doelstelling: een zo veilig mogelijk evenement. Een positief resultaat dat door de samenwerking tot stand komt is volgens alle respondenten vooral de onderlinge afstemming tussen hulpdiensten, gemeente en organisator. Sommige thema's overlappen elkaar. Zo is mobiliteit een thema dat van belang is voor zowel de brandweer, politie en de GHOR, bijvoorbeeld voor de aanvoer van dienstvoertuigen. Ook crowd management is een thema dat voor alle adviseurs van belang is. Het onderling afstemmen van wellicht botsende belangen in de overlappende thema's is zeker een resultaat dat de deelnemende partijen kunnen bereiken door middel van de integrale samenwerking. Adviezen worden volgens alle respondenten naar een hoger niveau getild doordat men samenwerkt.

Doel

Het doel van de samenwerking wordt in dit onderzoek gedefinieerd als: *hetgeen de samenwerkende partijen binnen het beleidsnetwerk samen willen realiseren.* Maar ook wordt er gekeken naar individuele doelen: *hetgeen de samenwerkende partijen binnen het beleidsnetwerk individueel willen realiseren.* De interviewvragen richten zich dan ook op beide aspecten. Zoals in de operationalisering is vormgegeven wordt eerst de dimensie 'gezamenlijk doel' besproken en daarna 'tegengestelde doelen'.

Gezamenlijk doel

Als eerste wordt gevraagd wat de respondenten denken dat het doel is van de integrale samenwerking. Hier wordt wisselend op geantwoord. Eén van de respondenten geeft aan dat de samenwerking bedoeld is om de onderlinge relaties tussen de hulpdiensten, gemeente en organisatoren te verbeteren (R3). Door een relatie op te bouwen met elkaar ontstaat er meer begrip voor elkaars adviezen en kan door middel van dialoog een bewustwording gecreëerd worden in plaats van dat organisatoren allerlei regels opgelegd krijgen. Twee respondenten geven aan

voornamelijk de onderlinge afstemming tussen de hulpdiensten als doel van de samenwerking te zien. Doordat de adviezen van de hulpdiensten aan de gemeente invloed hebben op elkaar, vinden zij het belangrijk om dit op elkaar af te stemmen (R1, R2). Eén van de respondenten geeft een meer zakelijk doel op voor de samenwerking. Volgens deze respondent is het vooral zaak dat de hulpdiensten zich in de vergunning kunnen vinden, zodat het evenement door kan gaan. Door goed met elkaar te overleggen komen de organisator en de gemeente dan niet voor een verrassing te staan (R8). Uiteindelijk zijn alle respondenten het erover eens dat het overstijgende doel is: een zo veilig mogelijk evenement. Dit doel is hetgeen de partijen met elkaar verbindt.

De vraag of dit gezamenlijke doel overeenkomt met de doelstellingen van de eigen organisatie wordt door alle respondenten bevestigend beantwoord. Ook helpt bij alle respondenten de samenwerking mee bij het behalen van eigen doelstellingen. Drie respondenten geven aan dat dit wel verschilt per onderwerp. Voor hun eigen kennisgebied hebben ze de hulp van de samenwerkingspartners in veel gevallen niet nodig (R1, R2, R3).

Tegengestelde doelen

Alle vier de respondenten geven aan dat ze hetzelfde overstijgende doel zien: een zo veilig mogelijk evenement. Als het echter gaat om achterliggende belangen, kan dit wel eens botsen binnen de samenwerking. De respondenten noemen verschillende voorbeelden op van botsende belangen. Zo wil de politie een evenement graag zoveel mogelijk 'containen' oftewel omheinen, terwijl de brandweer aanstuurt op zoveel mogelijk vluchtmogelijkheden. Een ander voorbeeld is te vinden in de actualiteit van het Covid-virus. De GHOR wil graag bij de ingang goed controleren op de gezondheid, wat extra druk op de ingangen geeft. Verdrukking, irritatie en vechtpartijen kunnen vervelende scenario's zijn die vervolgens ontstaan. De politie wil dit voorkomen en zo min mogelijk druk op de ingangen hebben, omdat zij moeten ingrijpen bij ongeregelheden.

De adviserende partijen geven alle drie aan dat de gemeente wel eens tegen hun advies ingaat. Zij begrijpen dat de gemeente streeft naar zo hoog mogelijke leefbaarheid in de gemeente en daarbij veel leuke evenementen wil organiseren. Echter benadrukken zij dat de gemeente scherp moet blijven op het zorgen voor openbare orde, openbare veiligheid, gezondheid en milieu. Het doel van het proces moet volgens de adviserende partijen niet zijn: een vergunning verlenen, maar een zo veilig mogelijk evenement organiseren. Bij het nastreven van dat doel stuiten ze wel eens op tegenstand. Ze moeten in de gemeente Zeewolde hun adviezen vaak onderleggen aan de hand van wet- en regelgeving. Soms komt dat door een gebrek aan kennis bij de gemeente. De gemeente is dan niet op de hoogte van bepaalde processen die voor hen dan plotseling opduiken. Het kost de adviserende partijen dan wat meer tijd om de gemeente in te lichten of te overtuigen. Alle drie de adviserende partijen gaven aan hier de laatste jaren wel vooruitgang in te zien.

De coördinator van de gemeente Zeewolde geeft zelf ook aan inderdaad een enkele keer om adviezen van de hulpverleners heen te gaan. De gemeente vindt sommige adviezen namelijk wel erg risicomijdend. Zij begrijpen dat bepaalde risico's zich voordoen bij grote evenementen als Lowlands, maar zien die risico's niet bij de 'mini-evenementen' die plaatsvinden in hun gemeente. In theorie weten ze dat de adviserende partij dan gelijk heeft, maar ze hopen op begrip voor de situatie in Zeewolde. Zij weten als gemeente goed wat voor publiek er op een bepaald evenement afkomt en hoe het de afgelopen jaren verliep. Echter wil dat niet zeggen dat ze niet scherp zijn op eventuele

veranderingen in de vergunningaanvraag. Ze blijven scherp op mogelijk nieuwe risico's of veranderende situaties.

De genoemde tegengestelde doelen hebben volgens alle vier de respondenten geen direct negatief effect op de samenwerking. Het verschil in doelen tussen de adviserende partijen onderling kan in theorie botsingen opleveren. Maar de drie adviserende partijen geven aan dat ze er in goed overleg altijd wel uitkomen. De tegenstelling in doelen tussen gemeente en hulpdiensten uit zich in bewustwording bij beide kanten. De hulpdiensten weten dat de gemeente bepaalde zaken anders ziet en sommige adviezen deels naast zich neer zal leggen. Hun adviezen passen ze hier niet op aan, maar ze gaan wel op een andere manier de dialoog aan.

Middelen

Middelen zijn in dit onderzoek gedefinieerd als: *informatie, kennis, kapitaal, expertise, ervaring, legitimiteit en wettelijke bevoegdheden*. In elk interview wordt deze definitie aan de respondent voorgelegd, zodat hij of zij weet in welke richting er gedacht wordt. Binnen middelen wordt naar de *hoeveelheid* en de *verdeling* gekeken.

Hoeveelheid

De eerste vraag over dit onderwerp richt zich op de hoeveelheid middelen binnen de samenwerking. De respondenten wordt gevraagd of zij vinden dat er voldoende middelen beschikbaar zijn in de samenwerking om de gezamenlijke doelstelling te behalen. Daarbij wordt eerst naar de eigen organisatie gekeken en daarna naar de andere deelnemers.

Wat betreft de middelen die binnen de GHOR beschikbaar zijn, geeft de adviseur aan dat die voldoende zijn. Alle mogelijke cursussen en bijscholingen zijn beschikbaar. De adviseur van de GHOR beschikt over vele jaren ervaring in de evenementensector. Echter zal de adviseur zichzelf geen expert noemen, omdat de sector continu aan verandering onderhevig is. Steeds weer veranderende situaties en ontwikkelingen zorgen voor nieuwe vraagstukken, bijvoorbeeld omtrent drugs, nieuwe trends en virussen.

De coördinator van de gemeente Zeewolde geeft aan over voldoende middelen te beschikken. Bij de gemeente werken mensen die al vele jaren actief zijn in vergunningverlening. De coördinator voorziet uitdagingen op het moment dat er nieuwe mensen binnen zouden komen. Hij beseft dat het veel inleeswerk vereist om voldoende kennis op te doen. Ook mogen de vergunningverleners wat hem betreft soms wat beter bijgepraat worden over nieuw beleid. Hij twijfelt of de vergunningverleners wel volledig begrijpen wat er besproken wordt in de vooroverleggen. Zij moeten volgens de coördinator beter op de hoogte zijn van de eisen die per evenement gesteld worden. Aan de andere kant vindt hij dat er weinig gerichte opleidingen beschikbaar zijn voor het opdoen van deze kennis. Hierin ziet hij een rol weggelegd voor de Veiligheidsregio.

Ook de adviseur van de brandweer vindt dat er bij de eigen organisatie voldoende middelen beschikbaar zijn. Hij ervaart echter wel enkele moeilijkheden, met name in het verdelen van zijn tijd. Doordat hij de enige evenementenadviseur van de brandweer in de regio is, moet hij keuzes maken in de middelen en tijd die beschikbaar zijn. Hij adviseert op alle B- en C-evenementen, maar kan niet bij alle overleggen aanwezig zijn. Op het gebied van kennis en ervaring zit het volgens hem wel goed bij zijn organisatie. Zelf heeft de adviseur veel ervaring en kennis die hij ook landelijk inzet en vanuit zijn organisatie mag hij elke cursus of opleiding, mits goed onderbouwd, volgen.

De adviseur van de politie ondervindt enkele moeilijkheden als het gaat om middelen bij de eigen organisatie. Zoals algemeen bekend is kampt de politie met capaciteitsproblemen. Volgens de adviseur wordt daar binnen de samenwerking soms te makkelijk over gedacht. Het is niet zo dat er voor een verkeersprobleem zomaar *“even een blik motoragenten opengetrokken kan worden”*. Met name bij B-evenementen, waarbij hij enkel kan beschikken over de capaciteit van het basisteam, schuurt dit regelmatig. Bij C-evenementen kan de politie terugvallen op het district en het CCB, waarbij de eenheid om hulp gevraagd kan worden. Binnen de politie wordt dit middelenvraagstuk door het tekort soms zelfs opgelost door een evenement bewust op te schalen naar een C-evenement, zodat men terug kan vallen op het district. Een andere moeilijkheid vindt de adviseur in het feit dat het adviseren op evenementenaanvragen voor hem een nevenfunctie is. Dat zorgt ervoor dat de adviseur bijvoorbeeld soms weinig tijd heeft om een overleg voor te bereiden.

Als de respondenten vervolgens wordt gevraagd of de samenwerkingspartners over voldoende middelen beschikken, wordt het beeld dat door de partijen zelf geschetst in grote mate bevestigd. Zo geven alle drie de adviserende partijen aan dat de vergunningverleners in de gemeente Zeewolde inderdaad soms niet goed op de hoogte zijn van processen of bepaalde wet- en regelgeving. Dat maakt dat zij soms een advies minder goed begrijpen en dat de adviserende partijen meer moeite moeten doen om het belang van het advies te benadrukken. Ook wordt het tekort aan tijd en capaciteit bij de politie door de andere samenwerkingspartners opgemerkt. Doordat deze samenwerkingspartners allemaal in andere functies actief zijn in de regio kennen zij echter de processen van de politie goed. Hierdoor hebben zij begrip voor de situatie bij de politie en hebben de ontwikkelingen volgens hen geen negatief effect op de effectiviteit van de samenwerking.

Verdeling

Bij de verdeling van middelen wordt allereerst gevraagd naar de gelijkwaardigheid hiervan en als dit niet in balans is, of dit leidt tot dominantie van bepaalde partijen binnen de samenwerking. Door alle vier de partijen wordt aangegeven dat de middelen kennis en ervaring niet gelijkwaardig verdeeld zijn binnen de samenwerking. De adviseurs van de brandweer en de GHOR beschikken over meer kennis en ervaring. Drie van de vier respondenten geven ook aan dat deze twee partijen dan ook meer aan het woord zijn tijdens overleggen (R1, R2, R8). Er wordt meer aan hen gevraagd, omdat ze ook landelijk actief zijn en over veel ervaring beschikken. Vanuit die kennis kunnen ze meer inbrengen in de samenwerking dan andere partijen. Dit leidt niet tot een dominantie binnen de samenwerking, maar is wel een aandachtspunt. De insteek van de vier respondenten is dat alle partijen gelijkwaardig zijn aan tafel.

De verdeling van het middel informatie is volgens alle respondenten gelijkwaardig binnen de samenwerking. De gemeente geeft aan dat zij alle informatie die zij ontvangen doorsturen naar de adviserende partijen. Dat doen ze bewust, omdat de adviserende partijen dan zo objectief mogelijk advies kunnen geven. Het is aan de adviserende partijen zelf om te bepalen welke informatie voor hen relevant is. Ook alle informatie over evenementenveiligheid, zoals de landelijke Handreiking Evenementenveiligheid en de nieuwe Covid Handreiking, is voor iedereen vrij beschikbaar.

Vertrouwen

Vertrouwen is binnen dit onderzoek als volgt gedefinieerd: *een positieve verwachting voor de toekomst wat betreft gemaakte afspraken*. Een verwachting voor de toekomst wordt, zoals besproken is in de theorie, bepaald door ervaringen uit het verleden. In de theorie staat ook

beschreven dat de manier waarop gemaakte afspraken worden geformaliseerd wat zegt over het vertrouwen binnen de samenwerking. Hoe meer afspraken formeel worden vastgelegd, hoe minder er sprake is van vertrouwen binnen de samenwerking. Ook beschrijft de theorie dat naarmate partijen elkaar beter leren kennen op informeel gebied, ze meer begrip voor elkaar krijgen en elkaar meer vertrouwen. Daarom wordt *vertrouwen* in de interviews opgedeeld in drie onderwerpen: *ervaringen, afspraken maken* en *onderlinge relatie*.

Ervaringen

De respondenten wordt gevraagd wat hun ervaringen zijn met het nakomen van gemaakte afspraken binnen de samenwerking. Daarbij gaat het niet zozeer om anekdotes waarin voorbeelden over het al dan niet nakomen van gemaakte afspraken worden aangehaald, maar of de respondenten hier positief of negatief tegenaan kijken. Alle vier de respondenten geven aan overwegend positief aan te kijken tegen het nakomen van gemaakte afspraken. Tussen de adviseurs worden afspraken altijd goed nagekomen. Ook als er binnen de samenwerking met de gemeente duidelijke afspraken zijn gemaakt over belangrijke zaken op het evenement, worden die structureel nagekomen. Twee respondenten geven aan dat bepaalde zaken door de vergunningverlener wel eens niet helemaal na worden gekomen (R2, R3). Waar zwart of wit is afgesproken, wil het volgens hen wel eens grijs zijn. Voor één van de respondenten is het niet helemaal duidelijk hoe de gemeente Zeewolde daar intern mee omgaat (R3). Alle vier de respondenten geven aan dat er binnen de samenwerking wel onderling vertrouwen bestaat over het nakomen van afspraken.

Afspraken maken

Zoals gezegd laat ook de manier waarop afspraken al dan niet formeel worden vastgelegd iets zien over het vertrouwen binnen een samenwerking. Tijdens de overleggen in Zeewolde wordt een verslag gemaakt van de belangrijke afspraken die tijdens het overleg zijn vastgesteld. Achteraf wordt het verslag door de gemeente naar de adviserende partijen gestuurd. Alle vier de respondenten geven aan het noodzakelijk te vinden dat afspraken formeel worden vastgelegd. Dat heeft niet zo zeer met vertrouwen te maken, maar ze willen graag terug kunnen zien welke afspraken er gemaakt zijn. Doordat ze veel evenementen per jaar voorbij zien komen, weten ze niet meer precies welke afspraken ze wanneer gemaakt hebben. Bovendien, als er een keer iets misgaat willen ze graag terug kunnen zien wat er destijds besproken is.

Binnen de samenwerking worden er geen sancties ingezet bij het niet nakomen van gemaakte afspraken. De adviserende partijen kunnen enkel kritische vragen stellen aan de gemeente. Doordat de hulpdiensten formeel gezien slechts een advies geven aan de burgemeester (in feite de gemandateerde ambtenaren), kan de burgemeester besluiten een advies naast zich neer te leggen. Echter is de burgemeester in het geval van een incident eindverantwoordelijk. Hij zal in zo'n geval graag willen verwijzen naar de adviezen van de hulpdiensten, waarmee hij aan kan tonen alles te hebben gedaan om een zo veilig mogelijk evenement neer te zetten. Dat maakt dat de adviezen van de hulpdiensten wel degelijk zwaar wegen. Afspraken die in de overleggen worden vastgelegd, worden dan ook door de gemeente en hulpdiensten in vrijwel alle gevallen nagekomen. Richting de organisator ligt het nakomen van gemaakte afspraken wel eens wat anders. Zeker bij de wat kleinere evenementen waarbij amateur-organisatoren de kar trekken, geeft met name de gemeente aan dat het belangrijk is om regels en verplichtingen goed vast te leggen. Anders wordt er nog wel eens gezegd dat ze niets af wisten van bepaalde afspraken. Richting de organisator beschikt de samenwerking wel over een sanctiemiddel: bij het niet nakomen van gemaakte afspraken kan, voor

of tijdens het evenement, de vergunning worden ingetrokken. Dit gebeurt volgens de coördinator van de gemeente slechts heel incidenteel.

Onderlinge relatie

Om te achterhalen hoe de onderlinge relatie van de samenwerkende partijen eruitziet wordt de respondenten gevraagd of zij de relatie met andere partijen als formeel of informeel zien. Daarnaast wordt doorgevraagd over de plekken waar zij elkaar ontmoeten.

Drie van de vier respondenten zijn actief bij het Veiligheidsoverleg in de regio. Zij zien elkaar daar wekelijks, zij het buiten het samenwerkingsverband in de gemeente Zeewolde om. Deze respondenten kennen elkaar al vele jaren en hebben daardoor een wat informelere relatie met elkaar. Ze ontmoeten elkaar alleen op werk-gerelateerde plekken, maar doordat ze op verschillende plekken met elkaar samenwerken, spreken ze elkaar nu eenmaal wat vaker. Daardoor kennen ze elkaars persoonlijke situaties wat beter. De adviseur van de politie is niet bezig met deze regionale activiteiten en ziet de onderlinge relatie dan ook wat meer als formeel. Echter doordat de kantoren van de politie en de brandweer naast elkaar liggen en ze daardoor regelmatig fysiek contact hebben, hebben deze twee adviseurs een wat meer informele relatie met elkaar.

De respondenten geven allemaal aan dat de relatie binnen de samenwerking zelf in beginsel vrij formeel is. Er worden geen informele bijeenkomsten georganiseerd in de vorm van borrels of teamuitjes. Doordat de respondenten elkaar echter op verschillende werk-gerelateerde plekken tegenkomen en al vele jaren samenwerken, ontstaat er een meer informele relatie. Maar hier wordt binnen de samenwerking dus niet bewust in geïnvesteerd. De theorie geeft aan dat investeren in de informele relatie bijdraagt aan het onderlinge vertrouwen, en daarmee de effectiviteit van de samenwerking, doordat men beter weet wat het van elkaar kan verwachten. Hier is in de gemeente Zeewolde dus nog wel verbetering mogelijk.

Communicatie

Onder communicatie wordt verstaan: *het uitwisselen van informatie en meningen over het gezamenlijke vraagstuk*. De theorie schrijft voor dat hoe meer communicatie er plaatsvindt, hoe meer partners zich vrij voelen om problemen en oplossingen te bespreken. Hierbij gaat het dus om de *frequentie* van een vorm van communicatie. De mogelijkheid tot communiceren moet er bij een effectieve samenwerking altijd zijn en ook formeel georganiseerd worden. Dit wordt onder het kopje *openheid* bevraagd. Voortdurende en open communicatie heeft een positief effect op de kwaliteit van een samenwerking. In hoeverre hier binnen de samenwerking sprake van is, wordt in de vraag over de *communicatiestructuur* achterhaald.

Frequentie

De respondenten wordt gevraagd hoe vaak er een vorm van communicatie plaatsvindt tussen hen en een samenwerkingspartner. De respondenten geven hier wat verschillend antwoord op. Alle respondenten geven wel aan dat de frequentie van communiceren binnen de samenwerking seizoenafhankelijk is. In het evenementenseizoen, dat ongeveer van maart tot en met oktober duurt, vindt er veel frequenter een vorm van communicatie plaats dan in het naseizoen. Gemiddeld genomen geven de respondenten aan dat in het evenementenseizoen dagelijks of wekelijks onderling gecommuniceerd wordt en in het naseizoen maandelijks. De manier waarop dan gecommuniceerd wordt is hoofdzakelijk telefonisch en via de mail. De overleggen bij de grotere

evenementen, een kleine 20 per jaar, vinden (mits Covid het toelaat) fysiek plaats. Er vinden meerdere overleggen plaats per evenement.

Openheid

De vraag die bij dit onderwerp voorbijkomt, probeert te achterhalen of de respondenten zich vrij voelen om samenwerkingspartners zomaar even aan te schieten voor het uitwisselen van ideeën of om vragen te stellen. Alle vier de respondenten geven aan deze vrijheid te voelen. Ze hebben de persoonlijke telefoonnummers van elkaar en bij vragen bellen ze elkaar direct even op. Zowel bij de adviseurs onderling als tussen de gemeente en de adviseurs is de toegankelijkheid in hoge mate aanwezig.

Communicatiestructuur

Bij deze vraag wordt getracht de communicatiestructuur van de samenwerking, zowel formeel als informeel, in kaart te brengen. De formele structuur zit zo in elkaar dat de gemeente Zeewolde de coördinator van de samenwerking is en dus ook verantwoordelijk is voor de verdeling van informatie en het inplannen en voorzitten van overleggen. Informatie wordt via de mail verspreid. Daarbij stuurt de gemeente alle informatie die ze ontvangt door naar de adviserende partijen. De adviserende partijen sturen los van elkaar, vanuit hun eigen vakgebied, een advies op via de mail naar de gemeente. Vervolgens wordt een overleg ingepland, dit gaat regelmatig aan de hand van een 'Datumprikker' via de mail. Eén van de respondenten geeft aan dit onhandig te vinden (R3). Bij het eerste overleg is de organisator aanwezig om zijn veiligheidsplan toe te lichten. Alle partijen kunnen dan vragen stellen. Op het moment dat de organisator weg is, bespreken de samenwerkingspartijen nog het één en ander met elkaar. Afspraken worden door de gemeente vastgelegd. De op- en aanmerkingen van de adviserende diensten moeten door de organisator in het veiligheidsplan worden verwerkt. Het is uiteindelijk aan de gemeente of ze de vergunning al dan niet verstrekken en wat er precies in de vergunning voorgeschreven staat.

Drie respondenten geven aan dat ze in de toekomst graag toe willen werken naar een bedrijfsprocessensysteem waar alle samenwerkingspartners bij aansluiten (R1, R2, R3). Dit is een systeem dat het proces van vergunningverlening digitaliseert en zo het uitwisselen van informatie en adviezen vereenvoudigd. Het koppelen van de verschillende werksystemen blijkt echter lastig vanwege de beveiliging die daaraan vastzit.

Deelnemende partijen

De deelnemende partijen worden gedefinieerd als: *de samenwerkingspartners binnen het beleidsnetwerk*. Er wordt hierbij gekeken naar de *hoeveelheid* en *stabiliteit* van de deelnemende partijen. De literatuur schrijft wat betreft de hoeveelheid van deelnemende partijen voor dat het inzichtelijk hebben van elkaars belangen, doelen en middelen bijdraagt aan de effectiviteit van de samenwerking. Hoe meer partijen er deelnemen, hoe lastiger het is om in kaart te brengen. De aanwezigheid van een stabiele kern in de samenwerking zal volgens de theorie de effectiviteit van samenwerken verbeteren.

Hoeveelheid

Eerst wordt gevraagd of de respondenten vinden dat er voldoende partijen deelnemen aan de samenwerking, of dat er te weinig of te veel partijen aanschuiven. Alle respondenten geven aan dat er in de basis voldoende partijen aan de samenwerking deelnemen. Echter moeten volgens de respondenten in bijzondere gevallen experts worden ingevlogen. De verschillende partijen kunnen

daar zelfstandig in handelen door de informatie in te winnen die zij nodig achten en dat gebeurt ook regelmatig. Ook kunnen bepaalde partijen bij de overleggen aanschuiven. De gemeente Zeewolde neemt hier het initiatief in geeft aan hier ook de contacten voor te hebben.

Dan volgt de vraag of de respondenten alle belangen, doelen en middelen van de partners inzichtelijk hebben. Drie van de vier respondenten geven aan dat ze denken van wel (R1, R2, R8). Dit komt vooral door functies in de regio of de opleiding die ze gehad hebben. Bij het doorvragen wordt duidelijk dat alle vier de respondenten vinden dat het inzichtelijk hebben van alle belangen, doelen en middelen helpt bij het effectief samenwerken. Ze geven aan dat dit vooral helpt in het begrijpen van waar een bepaald advies of bepaalde vraag vandaan komt. Dit zorgt volgens de respondenten voor onderling begrip en acceptatie. Eén respondent geeft aan geen inzicht te hebben in de middelen van de andere partijen, maar wel in de belangen en doelen. De respondent ziet er ook de noodzaak niet van in om de middelen inzichtelijk te hebben, het gaat hem om het resultaat (R3).

Stabiliteit

De dimensie *stabiliteit* wordt onderzocht aan de hand van twee vragen over respectievelijk de frequentie van het toetreden of opstappen van samenwerkingspartners en het al dan niet aanwezig zijn van een stabiele kern binnen de samenwerking. De frequentie van toetreden of opstappen van samenwerkingspartners is zeer laag. In de tijd dat de respondenten deelnemen aan deze samenwerking (meerdere jaren) is het slechts een aantal keer voorgekomen. De Koninklijke Nederlandse Redding Maatschappij (KNRM) is wel eens aangeschoven bij evenementen die dicht bij het water plaatsvinden. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de Sinterklaasintocht die plaatsvindt in de haven van Zeewolde. De KNRM moet dan een goede inschatting kunnen maken van de mogelijke risico's en neemt daarom deel aan de vooroverleggen.

Volgens alle vier de respondenten is er zeker sprake van een stabiele kern binnen de samenwerking. Het opbouwen van een stabiele kern heeft volgens hen ook veel invloed op de effectiviteit van de samenwerking. Eén van de respondenten geeft aan dat er soms maar even naar elkaar gekeken hoeft te worden tijdens een overleg om te begrijpen wat er bedoeld wordt (R8). Doordat de mensen aan tafel elkaar zo lang kennen is er door de tijd heen een band ontstaan. Echter geven alle respondenten ook aan dat deze onderlinge band zwaktes of gevaren kan veroorzaken. Eén respondent geeft aan dat hij soms al van tevoren weet dat er door een bepaald persoon negatief gereageerd gaat worden op zijn inbreng (R1). Dat beïnvloedt zijn advies. De drie andere respondenten stippen het gevaar van het opzetten van oogkleppen aan (R2, R3, R8). Ze waarschuwen ervoor dat de partners op een gegeven moment bepaalde zaken voor elkaar in gaan vullen en niet meer kritisch elkaar toetsen. Het is volgens hen belangrijk om elkaar hier scherp in te houden.

Een ander punt dat bij drie van de vier respondenten naar voren komt is het aanschuiven van andere mensen dan degenen die standaard aan overleggen deelnemen (R1, R2, R8). Dit komt wel eens voor bij de politie als er een wijkagent aanschuift of bij de brandweer als er een bevelvoerder deelneemt aan de overleggen. Deze mensen hebben veel operationele ervaring, maar niet zo zeer kennis van het evenementenproces. Hierdoor komt de focus dan meer te liggen op incidentmanagement in plaats van de onderwerpen die belangrijk zijn bij evenementen zoals crowd management. De effectiviteit van de samenwerking gaat volgens de respondenten door deze wisselingen wel achteruit.

Deelconclusie

In de deelconclusie wordt kort samengevat hoe de samenwerking in de gemeente Zeewolde verloopt en welke factoren van invloed zijn op de effectiviteit van deze samenwerking. In de tabel onderaan deze paragraaf is dit alles grafisch weergegeven.

Bij de afhankelijke variabele *effectieve samenwerking* doet de samenwerking het volgens de respondenten goed. Volgens alle vier de respondenten draagt de samenwerking bij aan het gezamenlijke doel: een veilig evenement. Met name betere onderlinge afstemming is een positief resultaat dat de deelnemers dankzij de samenwerking kunnen bereiken. De respondenten geven ook aan dat ze denken dat het algemene niveau van hun adviezen hierdoor omhooggaat.

De beantwoording van de vragen bij de tweede variabele *doel* laat zien dat er binnen de samenwerking sprake is van een duidelijk gezamenlijk doel: een zo veilig mogelijk evenement. Binnen de samenwerking bestaat er wel een aantal duidelijke tegengestelde doelen. De hulpdiensten onderling hebben soms botsende belangen. Ook de gemeente Zeewolde heeft wat andere belangen dan de hulpdiensten in haar streven naar een zo hoog mogelijke leefbaarheid in de gemeente. Dit zorgt ervoor dat de gemeente soms tegen adviezen ingaat, daarom blijkt hier in de samenwerking ruimte voor verbetering.

Bij de derde variabele *middelen* geven alle respondenten aan zelf over voldoende middelen te beschikken voor het behalen van hun doelen. Twee respondenten geven echter aan soms moeilijkheden te ervaren met capaciteit en kennis. Daar is dus wel verbetering mogelijk, maar de respondenten vinden het desondanks voldoende. Bij de gemeente is er volgens alle vier de respondenten verbetering van het kennisniveau mogelijk. De *verdeling* van het middel informatie is geheel gelijkwaardig verdeeld. Het middel kennis is niet gelijk verdeeld, waardoor bepaalde personen meer aan het woord zijn dan anderen. De respondenten geven echter aan geen dominantie te ervaren, dus de verdeling van middelen verloopt goed.

Bij de vierde variabele *vertrouwen* geven de respondenten aan overwegend positief aan te kijken tegen het nakomen van gemaakte afspraken. Het wil nog wel eens voorkomen dat de gemeente bepaalde zaken anders invult dan hoe de adviserende partijen het zien, maar belangrijke afspraken worden structureel nagekomen. De *ervaringen* met het nakomen van gemaakte afspraken zijn dus goed. Afspraken worden formeel vastgelegd door middel van een verslag. Het doel hiervan is vooral dat de partijen terug kunnen kijken wat er besproken is, dus dit heeft niet met wantrouwen te maken. De respondenten ervaren deze manier van *afspraken maken* als zeer goed. De *onderlinge relatie* binnen de samenwerking verschilt wat tussen de respondenten. Drie respondenten kennen elkaar vanwege nevenfuncties en gaan daardoor wat informeler met elkaar om. Vanuit de samenwerking zelf wordt echter nooit een informele bijeenkomst georganiseerd. De onderlinge relatie binnen de samenwerking is vooral formeel en hier is dus wat ruimte voor verbetering. De theorie schrijft namelijk voor dat een informele relatie bijdraagt aan onderling begrip en daarmee de effectiviteit van samenwerken.

De vijfde variabele is *communicatie*. De *frequentie* van communiceren is in het evenementenseizoen dagelijks of wekelijks en in het naseizoen maandelijks. De respondenten geven aan dit voldoende te vinden voor het aantal evenementen dat plaatsvindt. Met de *openheid* van communiceren zit het zeer goed binnen de samenwerking. Alle respondenten voelen zich vrij om de ander te bellen op het moment dat zij dat nodig vinden. In de *communicatiestructuur* zijn wat verbeteringen mogelijk. De

formele communicatie gaat voornamelijk via de mail, maar er is bij een aantal respondenten wel vraag naar een digitale werkomgeving. Van een informele communicatiestructuur is geen sprake binnen de samenwerking.

Bij de laatste variabele *deelnemende partijen* geven de respondenten aan dat er heel zelden andere partijen aanschuiven dan de klassieke vier. De respondenten vinden dat er binnen de samenwerking voldoende expertise aanwezig is. Ook hebben alle respondenten de belangen, doelen en middelen van de andere partijen overwegend goed in beeld. De *hoeveelheid* deelnemende partijen wordt door de respondenten dan ook als zeer goed ervaren. De *stabiliteit* van deelnemende partijen wordt ook goed ervaren. Doordat er weinig wijzigingen van deelnemende partijen plaatsvinden, is er binnen de samenwerking sprake van een stabiele kern. De personen aan tafel kennen elkaar al lange tijd waardoor ze goed weten wat ze aan elkaar hebben. De respondenten zijn zich hierbij ook bewust van de gevaren die op de loer liggen. Soms schuift er een meer operationele expert aan bij de overleggen en dan ervaren de respondenten wel een daling in de kwaliteit van het advies.

In *tabel 3* is de waardering van de variabelen in de gemeente Zeewolde overzichtelijk weergegeven.

<u>Variabele</u>	<u>Dimensie</u>	<u>Score</u>		
Effectieve samenwerking	Effectieve samenwerking			
Doel	Gezamenlijk doel			
	Tegengestelde doelen			
Middelen	Hoeveelheid			
	Verdeling			
Vertrouwen	Ervaringen			
	Afspraken maken			
	Onderlinge relatie			
Communicatie	Frequentie			
	Openheid			
	Communicatiestructuur			
Deelnemende partijen	Hoeveelheid			
	Stabiliteit			
Verbetering noodzakelijk	Verbetering mogelijk	Voldoende	Goed	Zeer goed

Tabel 1 Waardering variabelen gemeente Zeewolde

Case 2: gemeente Dronten

De tweede casus die besproken wordt in dit hoofdstuk is de integrale samenwerking in de gemeente Dronten. Ook hier zijn vier respondenten geïnterviewd: een adviseur van de politie, een adviseur van de GHOR, een adviseur van de brandweer en een evenementencoördinator van de gemeente Dronten.

Effectieve samenwerking

Allereerst geeft de coördinator van de gemeente aan de expertise van de hulpdiensten niet nodig te hebben om een goede beoordeling van de voorgeschotelde plannen te maken. De gemeente heeft zelf veel kennis in huis als het gaat om evenementenveiligheid en investeert daar ook veel in. Echter als het gaat om specifieke onderwerpen als gezondheidszorg, mobiliteit en brandveiligheid, zijn de specialismen van de adviseurs absoluut noodzakelijk. De gemeente profiteert dus van de samenwerking doordat zij kennis kan inwinnen die het zonder de samenwerking niet tot haar beschikking zou hebben.

De drie adviserende partijen geven aan vooral de onderlinge afstemming als een positief resultaat van de samenwerking te zien. Ze kunnen allemaal op hun eigen terrein een goed advies formuleren en hebben daar de anderen niet voor nodig. Echter door met elkaar te overleggen, kunnen ze op overlappende thema's efficiënt naar oplossingen zoeken. Een voorbeeld dat de adviseur van de politie hiervan noemt is de inzet van servicemedewerkers bij C-evenementen, iets waar de gemeente Dronten in voorop loopt ten opzichte van andere gemeenten. Deze servicemedewerkers kunnen taken overnemen van de politie, brandweer en de GHOR. Dit levert een capaciteitsvoordeel op, iets wat met name bij de politie zeer welkom is. Uiteraard zitten hier risico's aan en staat dit concept nog in de steigers, maar binnen de integrale samenwerking is dit zeker een positief resultaat dat door de samenwerking tot stand is gekomen.

Doel

Gezamenlijk doel

Het gezamenlijke doel van de integrale samenwerking is volgens de coördinator van de gemeente: fijne en veilige evenementen. En daar verstaat hij ook een stukje leefbaarheid voor de omgeving onder. Vrijwel alle afdelingen binnen de gemeente zetten zich in voor dit doel. Waar de drie adviserende hulpdiensten na doorvragen dit doel uiteindelijk ook voor ogen hebben, noemen ze in eerste instantie een ander doel voor de samenwerking. Eén respondent wil door de samenwerking een bewustwording creëren bij alle betrokken partijen, zodat het niet nodig is om puur en alleen regels op te leggen. Doordat men elkaars processen beter kent, wordt er ook rekening gehouden met de belangen van samenwerkingspartners. Ook werkt het integrale advies van de hulpdiensten volgens de respondent als een verzwaring van het advies richting de gemeente, omdat meerdere partijen erachter staan (R7). Twee andere respondenten geven aan dat het doel van de samenwerking vooral is: goede onderlinge afstemming. Deze afstemming is volgens hen noodzakelijk, omdat de adviezen die gegeven worden gevolgd hebben voor de andere partijen. Mocht er iets misgaan tijdens het evenement, dan weten de samenwerkingspartners elkaar snel te vinden (R6, R10).

Tegengestelde doelen

Alle vier de respondenten geven aan dat de samenwerkingspartners botsende belangen hebben. Echter is het hoofddoel voor alle partijen hetzelfde: een veilig evenement organiseren. De drie

adviserende partijen geven aan dat de gemeente Dronten open staat voor ontwikkelingen. Zij vinden ook dat de gemeente veel kennis heeft over de processen van de hulpdiensten en evenementenveiligheid in het algemeen. Daardoor is er tussen de gemeente en hulpdiensten relatief weinig frictie als het gaat om de adviezen. De gemeente accepteert in veel gevallen de adviezen direct, doordat ze volgens de respondenten goed op de hoogte is van wet- en regelgeving.

Net zoals in de vorige casus naar voren kwam, zien ook hier de respondenten verschil in de belangen van de hulpdiensten onderling. Bepaalde thema's zijn voor alle hulpdiensten van belang, zoals crowd management en mobiliteit. De hulpdiensten hebben dan een verschillende kijk op de beste manier van risicomangement. Bij de grote evenementen in de gemeente Dronten worden zoals gezegd steeds meer servicemedewerkers ingezet. Deze ontwikkeling wil de gemoederen wel eens op scherp zetten. Eén respondent geeft aan het wel eens niet eens te zijn geweest met het door laten gaan van een evenement (R10). De gemeente heeft destijds besloten het evenement toch door te laten gaan. De respondenten geven aan dat het verschil in belangen echter nooit echt tot botsingen leidt binnen de samenwerking. Er wordt op een gezonde manier over de verschillen gepraat en het houdt de groep juist scherp.

Middelen

Hoeveelheid

De adviseur van de politie geeft aan dat de benadering van evenementenveiligheid bij de politie de afgelopen jaren is veranderd en daarmee ook de manier van adviseren. Er wordt veel meer gekeken naar: wat pakt de politie wél op qua security en organisatie? Waar de politie eerst met de beveiliging samenwerkte voor en tijdens evenementen, treedt het nu hooguit bij calamiteiten op. De adviseur kijkt dus veel meer naar hoe de organisatie de risicoanalyse heeft gedaan en welke maatregelen hiertegen in de plannen zijn opgenomen. Er leeft bij de politie veel sentiment over dit capaciteitsprobleem, omdat zij moeten accepteren dat de evenementen in sommige gevallen een soort 'drugswalhalla' worden. Het liefst zouden ze hiertegen optreden, maar dat lukt met de huidige capaciteit gewoonweg niet. Echter is het volgens de adviseur niet zo dat het evenement onveilig is geworden door het capaciteitsprobleem. De politie zou met meer capaciteit naar andere dingen kijken. Het zou dan meer op drugs kunnen handhaven, verkeerscontroles uitvoeren of verkeersinfarcten voorkomen. Voor nu beschikt de politie volgens de respondent over voldoende middelen. Qua kennis geeft de adviseur aan zelf vooral over operationele kennis te beschikken. De adviseur maakt dan ook veel gebruik van de expertise van het RCCB, dat is de afdeling Conflict- en Crisisbeheersing van de regionale eenheid van de politie.

De adviseur van de brandweer is landelijk actief binnen evenementenveiligheid en beschikt daardoor over veel kennis. Binnen de eigen organisatie zijn er volgens de adviseur voldoende middelen beschikbaar in de vorm van financiën en opleidingen. De gemeente Dronten heeft volgens de respondent de afgelopen jaren een professionalisering doorgemaakt, wat wel maakt dat er meer vooroverleggen plaatsvinden. Elk vooroverleg vergt een aantal uren voorbereiding en reistijd. Daardoor heeft de adviseur soms niet voldoende tijd om aan alle overleggen deel te nemen.

Ook de adviseur van de GHOR vervult landelijk meerdere functies binnen evenementenveiligheid en heeft daardoor veel kennis in huis. De adviseur geeft aan het soms lastig te vinden zelf geen bevoegdheid tot handhaving te hebben, waar de brandweer en politie dat wel hebben. Echter voelt de adviseur zich hierin wel serieus genomen door de gemeente, die de controle namens de GHOR

uitvoert. Echter heeft de gemeente vaak weer niet de kennis in huis om sommige dingen zelfstandig te controleren. De financiële en educatieve middelen zijn binnen de GHOR voldoende volgens de respondent.

De evenementencoördinator van de gemeente geeft aan intern alles qua middelen goed op orde te hebben. De gemeente heeft de afgelopen jaren veel middelen geïnvesteerd in procesverbetering en dat heeft geleid tot een nieuwe structuur. Zoals in de casebeschrijving al naar voren kwam heeft de gemeente de overleggen in drie thema's opgedeeld. Dit bevordert volgens de respondent de effectiviteit van de samenwerking, doordat alleen de relevante samenwerkingspartners aan tafel zitten. Bij het thema Toezicht en Handhaving ziet de coördinator nog wel verbetermogelijkheden in het strategiemangement, maar bij de andere twee thema's verloopt alles goed. Over het algemeen vindt de respondent dus dat er voldoende middelen beschikbaar zijn bij de gemeente Dronten.

Verdeling

De respondenten wordt gevraagd of de inbreng van middelen binnen de samenwerking gelijk is verdeeld over de samenwerkingspartners en of een verschil zich uit in dominantie. Alle vier de respondenten geven aan dat de inbreng van middelen gelijkwaardig is binnen de samenwerking. De adviserende partijen geven ook allemaal aan dat de gemeente relatief gezien over veel kennis en capaciteit beschikt en zij ervaren dit als zeer prettig. Als we kijken naar het kennisniveau geven alle respondenten aan dat er veel kennis zit bij de adviseurs van de GHOR en de brandweer. Deze adviseurs wordt daarom relatief veel gevraagd als het op expertise aankomt. Echter ervaren de respondenten dit verschil in kennis niet als een dominantie van deze partijen in de samenwerking.

De gemeente verdeelt het middel informatie naar relevantie over de adviserende partijen. Dat wil zeggen dat er een evenementenaanvraag binnenkomt en dat de gemeente dan bepaalt wie welke informatie ontvangt. De adviseurs geven aan de gemeente erop te vertrouwen dat ze de juiste en volledige informatie ontvangen die zij nodig hebben voor hun advies. Eén van de respondenten geeft expliciet aan deze werkwijze te waarderen, omdat het ontvangen van alle beschikbare informatie alleen maar extra werk op zou leveren (R6). De landelijke handreikingen en werkwijzen zijn openbaar beschikbaar voor iedereen en worden ook in het geval van veranderingen actief gedeeld binnen de samenwerking.

Vertrouwen

Ervaringen

De respondenten wordt gevraagd wat hun ervaringen zijn in het nakomen van gemaakte afspraken binnen de samenwerking. De adviseurs geven alle drie aan dat de documentatie en planvorming in de gemeente Dronten goed op orde is. Dat geeft veel duidelijkheid, bijvoorbeeld over het aantal overleggen dat zal plaatsvinden en wat van de deelnemende partijen verwacht wordt. Over het nakomen van deze afspraken spreken de respondenten over het algemeen positief. Het komt wel eens voor dat een advies niet afgeleverd wordt op de afgesproken dag, maar dan wordt daar over gecommuniceerd.

De adviseur van de politie geeft aan wel eens moeite te hebben met het halen van deadlines. Dat komt doordat de adviseur regelmatig afhankelijk is van andere partijen. De adviseur moet voor bepaalde onderdelen collega's van de informatietak van de politie ondervragen. Het verzamelen van deze informatie en het feit dat het adviseren voor de respondent een nevenfunctie is, zorgen nog wel

eens voor wat vertraging. Twee andere respondenten geven ook aan dat de politie wel eens wat later is met het aanleveren van stukken, maar zeggen er ook begrip voor te hebben (R5, R7).

Eén respondent geeft aan dat het nakomen van afspraken tussen de hulpverleners onderling altijd 100% is. Afspraken die met de gemeente Dronten worden gemaakt worden nog wel eens niet helemaal nagekomen. Hoewel de adviseur het liever anders ziet, begrijpt de adviseur ook de eigen positie en het gegeven dat de gemeente niet verplicht is om de adviezen na te komen (R6).

Afspraken maken

De gemeente Dronten is, zoals gezegd, erg zorgvuldig in de documentatie. De coördinator van de gemeente geeft ook aan het verstandig te vinden om alles schriftelijk vast te leggen. Mocht er wat aan de hand zijn, dan kan men altijd verwijzen naar de dossiers. Het doel van deze documentatie is dus om de bestuurder (de burgemeester) uit de wind te houden. De zorgvuldige dossieropbouw dient volgens de respondent ook nog andere doelen. Door middel van agenda's, notuleren tijdens overleggen en actielijsten wordt er geborgd dat er progressie gemaakt blijft worden. Daarnaast kunnen de deelnemende partijen als het evenement het jaar daarna weer plaats vindt terugkijken wat er allemaal gebeurd is. Ook in het geval van verzuim van één van de deelnemers, kan een ander het na een beetje inlezen zo overnemen. De coördinator vindt het maken van formele afspraken dus nodig voor het nakomen ervan.

Ook de adviserende partijen vinden het maken van formele afspraken noodzakelijk. Niet zo zeer in het naleven ervan, want idealiter zou een mondelinge afspraak voldoende moeten zijn, maar meer omdat ze het later terug willen kijken. Enerzijds omdat ze jaarlijks op tientallen evenementen adviseren en daarom niet meer precies weten wat ze besproken hebben en anderzijds om zo bewijs op te bouwen voor het geval er een incident plaatsvindt.

Onderlinge relatie

Alle vier de respondenten zeggen de onderlinge relatie als formeel en informeel te zien. Ze geven aan dat de samenwerking in principe formeel is, maar dat een aantal factoren ervoor zorgen dat het wat informeler wordt. Drie respondenten geven aan dat het informele karakter van de samenwerking vooral ontstaat doordat ze de samenwerkingspartners op andere plekken tegenkomen. De gemeente Dronten organiseert bijvoorbeeld provinciale overleggen om te praten over evenementenveiligheid aan de hand van specifieke casussen, daar komen de respondenten elkaar tegen (R5, R6, R7). Ook geven twee van hen aan regelmatig individueel met elkaar te sparren middels een videocall, waarbij ze soms thuis zitten en privé zaken bespreken (R5, R7).

Doordat de samenwerkingspartners al meerdere jaren samenwerken, is de sfeer tijdens de overleggen vrij informeel. Een respondent spreekt over "*regelmatig een grap of grol over tafel*" (R10). Drie respondenten geven aan toevallig onlangs een informeel etentje gehad te hebben met één van de organisatoren van een C-evenement (R6, R7, R10). Dit was echter een unicum en gebeurt niet vaak binnen de samenwerking. Eén van deze drie respondenten geeft aan absoluut niet de indruk te willen wekken te paaien te zijn met etentjes of wat dan ook (R6). Dit wordt ook bewust besproken binnen de samenwerking en ook over dit etentje is goed nagedacht. Doordat het evenement voor de tweede keer niet door kon gaan door Covid-maatregelen, wilde de organisator een leuk gebaar maken voor alle moeite die de adviseurs in het proces hadden gestoken. De adviseurs willen kosten wat kost hun onafhankelijkheid behouden. Als er uitnodigingen komen van organisatoren, geeft

dezelfde respondent dan ook aan altijd zelf een kaartje te willen kopen of andere kosten zelf op zich te willen nemen, om enige vorm van omkoping of chantage uit te sluiten (R6).

Communicatie

Frequentie

De drie adviseurs geven aan meerdere keren in de week contact met de samenwerkingspartners te hebben. De communicatievormen die genoemd worden zijn: fysiek, telefonisch, via de mail en via Teams. De coördinator geeft aan gemiddeld één keer per week contact te hebben met de samenwerkingspartners middels dezelfde communicatievormen. Het evenementenseizoen loopt in de gemeente Dronten van ongeveer april tot en met oktober en dan is het “gekkenhuis” (R5). Maar ook buiten deze maanden wordt er gewerkt aan de voorbereiding van het volgende seizoen en aan het verbeteren van het proces. Bij de C-evenementen komen de samenwerkingspartners ongeveer tien keer fysiek bij elkaar en vindt de rest van de communicatie telefonisch en per mail plaats.

Openheid

Alle vier de respondenten geven aan de vrijheid te voelen om de andere samenwerkingspartners aan te schieten voor een vraag of opmerking. Twee respondenten geven specifiek aan dat dit komt doordat ze elkaar zo vaak zien of spreken (R6, R7). Zoals al eerder naar voren kwam, geven twee respondenten aan met elkaar te sparren over allerlei vraagstukken waar ze mee zitten en ook over privé zaken (R5, R7). Eén respondent geeft ook aan in het verleden van een collega gehoord te hebben dat het niet zo goed met diegene ging. De openheid hierover naar de respondent toe, heeft de respondent geholpen om hier goed mee om te gaan. De respondent kon het minder functioneren van de collega beter plaatsen en ook hulp bieden waar nodig (R7). Deze openheid droeg volgens de respondent nadrukkelijk bij aan de effectiviteit van de samenwerking.

Communicatiestructuur

Alle informatie over een evenement komt binnen bij de gemeente Dronten. De gemeente verdeelt vervolgens de in hun ogen relevante informatie over de adviseurs. De documenten worden voornamelijk via de mail en Dropbox met elkaar gedeeld. Twee respondenten geven aan hier in de toekomst graag een efficiëntere manier voor te willen (R5, R7). Zoals al eerder genoemd, is het koppelen van de verschillende systemen van de hulpdiensten ingewikkeld. De coördinator van de gemeente geeft wel aan hier plannen voor te hebben. De coördinator geeft wel aan dat de huidige vorm van communicatie voorlopig zo zal blijven.

De gemeente Dronten maakt per evenement een tijdpad waarin alle data en aan te leveren stukken staan uitgewerkt. De voorbereiding voor C-evenementen begint vaak al 22 weken van tevoren en na het evenement vinden nog enkele evaluatie-overleggen plaats (Gemeente Dronten, 2022). De adviseur van de politie geeft aan het uitgebreide tijdpad zeer te waarderen. Doordat de adviseur actief is bij een 24-uurs organisatie die veel met onregelmatige diensten te maken heeft kan zo veel beter en ruim op tijd een planning worden gemaakt. Bij andere gemeenten ervaart de adviseur soms moeilijkheden doordat de planning pas laat doorkomt of onduidelijk is.

Deelnemende partijen

Hoeveelheid

De coördinator van de gemeente geeft aan altijd bezig te zijn met de vraag of er voldoende partijen deelnemen aan de samenwerking. In 2018 is de gemeente Dronten gestart met het verbeteren van

het proces. Daarbij zijn de overleggen ingedeeld in drie thema's. Het doel hiervan was dat de juiste deelnemers bij de overleggen aanwezig zijn en er zo op een efficiënte manier overlegd kon worden. Als voorbeeld geeft de coördinator dat bij het thema mobiliteit in de afgelopen jaren meer partijen uit zichzelf zijn aangeschoven, bijv. Rijkswaterstaat. Volgens de coördinator werkt het proces goed waardoor partijen ook enthousiast zijn om aan te schuiven. Twee adviseurs geven aan het fijn te vinden dat de overleggen zijn opgedeeld in thema's, omdat ten eerste men niet hoeft te luisteren naar onderwerpen die hen die niet aan gaat en ten tweede de expertise daar hoort waar het tot zijn recht komt (R6, R7).

Een andere adviseur geeft aan het minder belangrijk te vinden dat er externe partijen aanschuiven bij de overleggen in de voorfase. Op het moment dat er een calamiteit plaatsvindt, vindt de adviseur het wel handig als de lijntjes kort zijn. Doordat de lijntjes kort zijn, kan men beter op één lijn zitten. In het verleden wilde er nog wel eens miscommunicaties zijn tussen maatschappijen van openbaar vervoer en de hulpdiensten, dat komt nu veel minder voor. Dus bepaalde partijen die er echt toe doen bij bepaalde evenementen, wil de adviseur wel aan tafel hebben. Echter moeten hoofdzakelijk de hulpdiensten advies geven volgens deze respondent (R10).

Doordat de gemeente Dronten per thema zo veel mogelijk relevante partijen aan tafel wil hebben, schuiven er relatief veel verschillende partijen aan. Twee respondenten geven aan geen inzicht te hebben in alle belangen, middelen en doelen van alle partijen die deelnemen aan de samenwerking (R5, R7). Echter zeggen zij dit niet nodig te hebben om effectief te kunnen functioneren in de samenwerking. Deze respondenten zijn ook meer geïnteresseerd in het 'product' dat de samenwerkingspartners leveren, dan in het proces dat hieraan voorafgaat. Eén van hen geeft aan dat het wel bij de professionaliteit van een adviseur hoort om interesse te hebben in elkaar belangen (R7). De andere twee respondenten denken wel inzicht te hebben in alle belangen, middelen en doelen van de andere deelnemers. Zij kennen de processen van de andere deelnemers goed en het helpt hen ook bij het effectief functioneren binnen de samenwerking, doordat ze beter snappen waar een advies of omstandigheid vandaan komt (R6, R10). Alle vier de respondenten geven aan dat een organisator nog wel eens niet het achterste van zijn tong laat zien. Ze weten echter dat de organisator een financieel belang heeft en houden hier dan ook rekening mee.

Stabiliteit

Alle vier de respondenten ervaren een stabiele kern binnen de samenwerking. Af en toe vinden er wisselingen plaats in de personen die aanschuiven. Dat komt dan door volle agenda's of doordat iemand vrij heeft genomen. Dan schuift er, zoals gezegd, vaak een operationeel specialist bij de adviseurs en bij de gemeente een andere coördinator aan. Doordat alles goed gedocumenteerd wordt, is het voor 'invallers' na wat inlezen vaak wel goed te volgen waar men in het proces is en wat er nodig is. Permanente wisselingen vinden niet vaak plaats. De adviseur van de politie is bijvoorbeeld zo'n vijf jaar geleden ingestroomd. Hiervoor was een adviseur van de politie 17 jaar binnen de samenwerking actief. De andere adviseurs nemen al vele jaren deel aan de samenwerking. Er vindt in de gemeente Dronten wel regelmatig een wisseling plaats van partijen die aanschuiven bij de overleggen voor een C-evenement. Soms worden experts op het gebied van geluid, gevaarlijke stoffen of milieu gevraagd of is het nodig dat er goed overlegd wordt met andere gemeenten of vervoersbedrijven. Echter geeft één van de respondenten aan dat de vier kernpartijen altijd de belangrijkste elementen oppakken waardoor de stabiliteit van de samenwerking gewaarborgd is (R5).

Opvallend is dat alle vier de respondenten in een stabiele kern voor- en nadelen zien voor de effectiviteit van de samenwerking. Aan de ene kant zorgt een jarenlange stabiliteit voor een hecht team dat door de jaren heen elkaar steeds beter leert kennen en daardoor weten de deelnemers goed wat ze aan elkaar hebben (R7). Eén respondent geeft aan dat de stabiele kern ervoor gezorgd heeft dat de deelnemers samen een hoog kennisniveau hebben bereikt (R6, R10). De deelnemers voelen zich vrij om dingen in te brengen en de discussie met elkaar aan te gaan (R5). Echter is de keerzijde van de medaille dat een jarenlange stabiliteit de samenwerkingspartners ook in slaap kan sussen. Bepaalde signalen worden niet meer opgevangen of de deelnemers gaan zaken voor elkaar invullen. De respondenten gaan hier op hun eigen manier mee om. Zo probeert één respondent veel externe contacten te houden in de regio en landelijk om zo steeds nieuwe inzichten te krijgen (R6). Een andere respondent houdt zichzelf vooral scherp door ingekomen aanvragen, ook bij herhaalde evenementen, steeds weer zorgvuldig te scannen op veranderingen (R7). Weer een andere respondent pleit voor eens in de zoveel tijd 'vers bloed' in de samenwerking om zo iedereen scherp en lerende te houden (R10).

Deelconclusie

De respondenten geven bij de afhankelijke variabele *effectieve samenwerking* een aantal duidelijke voorbeelden van resultaten die ze door de samenwerking bereikt hebben, zoals het genoemde voorbeeld van de servicemedewerkers. De gemeente geeft aan de expertise van de hulpdiensten nodig te hebben. De adviseurs wijzen op de onderlinge afstemming die ze nodig hebben om positieve resultaten te behalen. Wat betreft het behalen van positieve resultaten die de deelnemers individueel niet kunnen bereiken verloopt de samenwerking dus goed.

Voor de gemeente is het *gezamenlijke doel* heel duidelijk: fijne en veilige evenementen, en daarmee leefbaarheid voor de gemeente. Voor de adviseurs is dat uiteindelijk ook het gezamenlijke doel, maar de respondenten vinden het ook belangrijk dat de onderlinge afstemming goed is en dat door de samenwerking een bewustwording gecreëerd wordt bij de organisator en gemeente. De drie adviserende partijen geven aan dat de gemeente hun adviezen vaak direct accepteert, omdat de gemeente goed op de hoogte is van wet- en regelgeving. Daardoor zijn er vrijwel geen *tegengestelde doelen* tussen de gemeente en adviseurs. Het verschil in belangen tussen de hulpdiensten wordt door gezonde discussies goed opgelost en houdt de groep scherp.

Wat betreft de *hoeveelheid* van middelen, is dit bij alle partijen voldoende. Her en der zijn er zeker nog verbeteringen mogelijk geven de respondenten aan. Bij de politie is een verschuiving van focus ontstaan in de afgelopen jaren, waar sommige medewerkers van de politie moeite mee hebben. De *verdeling* van middelen verloopt zeer goed. De gemeente verdeelt de informatie op relevantie en dat wordt zeer gewaardeerd door de adviseurs. Het middel kennis is niet helemaal gelijk verdeeld over de samenwerking, de GHOR en brandweer hebben hier een voordeel.

De planvorming en documentatie is volgens de respondenten goed op orde in de gemeente Dronten. Hierdoor weet men goed wat er van elkaar verwacht wordt en dit helpt in het nakomen van afspraken. De politie wil zo nu en dan wel eens moeite hebben met deadlines, maar hier is begrip voor binnen de samenwerking. De *ervaringen* met het nakomen van afspraken zijn dus positief. De zorgvuldige dossieropbouw zorgt voor een aantal voordelen binnen de samenwerking. De manier van *afspraken maken* wordt hierdoor zeer gewaardeerd door de respondenten. De *onderlinge relatie* wordt door de respondenten als formeel en informeel gezien. Binnen de samenwerking is de relatie

formeel, maar tijdens de overleggen heerst vaak een informele sfeer. Twee respondenten spreken elkaar regelmatig privé. Recent heeft er een informeel etentje plaatsgevonden, maar dit was een unicum.

De respondenten geven gemiddeld genomen aan meerdere keren per week een vorm van communicatie met elkaar te hebben. In het evenementenseizoen, dat ongeveer van april tot en met oktober loopt, communiceren de partners bijna dagelijks met elkaar, daarbuiten is de *frequentie* een stuk lager. De respondenten zijn *goed bereikbaar* voor elkaar. Twee respondenten geven specifiek aan de vrijheid te voelen om iemand zomaar even te bellen doordat ze elkaar zo vaak spreken. Het delen van documenten gaat allemaal via de mail en de respondenten geven aan dit graag efficiënter te zien, daarom is in de *communicatiestructuur* verbetering mogelijk.

Qua *hoeveelheid* deelnemende partijen, gaat het volgens de respondenten goed in de gemeente Dronten. De samenwerking rondom het evenementenproces leeft, waardoor partijen ook uit zichzelf aanschuiven. Doordat de overleggen in thema's zijn opgedeeld is het ook niet zo dat adviseurs lang naar onderwerpen hoeven te luisteren die hen niet aangaan. Twee respondenten geven aan niet alle belangen, doelen en middelen inzichtelijk te hebben, maar dat ook niet nodig te vinden. De twee andere respondenten denken dit wel inzichtelijk te hebben. Alle vier de respondenten ervaren een stabiele kern binnen de samenwerking. Zij zien hier voordelen in, maar waarschuwen voor een aantal nadelen. Doordat ze zich bewust zijn van de nadelen, kunnen ze hier ook op anticiperen.

In *tabel 4* is de waardering van de variabelen in de gemeente Dronten overzichtelijk weergegeven.

<u>Variabele</u>	<u>Dimensie</u>	<u>Score</u>
Effectieve samenwerking	Effectieve samenwerking	
Doel	Gezamenlijk doel	
	Tegengestelde doelen	
Middelen	Hoeveelheid	
	Verdeling	
Vertrouwen	Ervaringen	
	Afspraken maken	
	Onderlinge relatie	
Communicatie	Frequentie	
	Openheid	
	Communicatiestructuur	
Deelnemende partijen	Hoeveelheid	
	Stabiliteit	

Verbetering noodzakelijk	Verbetering mogelijk	Voldoende	Goed	Zeer goed
-----------------------------	-------------------------	-----------	------	-----------

Tabel 2 Waardering variabelen gemeente Dronten

Case 3: gemeente Utrecht

De derde en laatste casus die in dit onderzoek wordt uitgewerkt is de integrale samenwerking in de gemeente Utrecht. Vier respondenten werkten mee aan het onderzoek: een adviseur van de politie, een coördinator van de adviseurs van de brandweer, een adviseur van de GHOR en een coördinator van de gemeente.

Effectieve samenwerking

De coördinator van de gemeente geeft expliciet aan door de samenwerking resultaten te behalen die de gemeente individueel niet zou kunnen behalen. De gemeente heeft volgens de respondent niet de kennis en expertise in huis over bepaalde veiligheidsvraagstukken en kijkt met een hele andere bril naar activiteiten als de betrokken hulpdiensten. De gemeente is niet in staat om risicogericht te kijken en wordt door middel van de adviezen daar wel toe gedwongen. Zo geeft de respondent het voorbeeld van het evenement 'Maak de droom waar', een evenement waarbij een grote groep verstandelijk beperkten in de Jaarbeurs samenkomt. De gemeente ziet zo'n evenement in eerste instantie als een geweldig maatschappelijk initiatief waaraan ze graag mee willen werken. De hulpdiensten geven vervolgens aan dat de mate van zelfredzaamheid, bijvoorbeeld bij een brand, bij deze mensen zeer beperkt is. De gemeente kijkt hier dus in eerste instantie niet naar de risico's, maar wordt daar door middel van de samenwerking wel op gewezen.

De hulpdiensten zien verschillende positieve resultaten als uitkomst van de samenwerking. De adviseur van de GHOR geeft aan door de samenwerking meerdere positieve resultaten te kunnen behalen. Zo kan de adviseur beter de context van een evenement inzien, doordat hij als het ware in de keuken kan kijken bij de samenwerkingspartners. Doordat men over zaken in discussie gaat binnen de samenwerking begrijpt de adviseur ook waar mogelijke pijnpunten zitten voor de andere partijen. Ook ziet de adviseur onderwerpen die bij niemand echt in de portefeuille thuishoren, zoals het weer. Door met elkaar allemaal iets over dat onderwerp te zeggen, kan men toch de risico's beperken. De adviseur van de politie geeft aan dat politie primair alleen is voor de handhaving van de openbare orde. Door deel te nemen aan de planvorming, en dus de samenwerking, voorafgaand aan een evenement, hoopt de adviseur dat politieoptreden tijdens het evenement niet nodig is. Ook geeft de adviseur aan door de samenwerking beter te kunnen anticiperen mocht er toch iets misgaan, omdat de lijntjes veel korter zijn. De adviseur van de brandweer vindt dat het contact met de gemeente sterk verbeterd is door de samenwerking. Ook de afstemming met de andere hulpdiensten gaat een stuk beter door de samenwerking. Waar in het verleden de hulpdiensten los hun adviezen gaven, wordt er nu naar elkaar geluisterd en naar de beste oplossing gezocht. Ook zegt de adviseur kennis te ontvangen uit de samenwerking.

Zowel de gemeente als de hulpdiensten behalen dus positieve resultaten die ze zonder de samenwerking als individuele partij niet zouden kunnen bereiken.

Doel

Gezamenlijk doel

De respondenten zitten niet op één lijn wat betreft het gezamenlijke doel van de samenwerking. Twee respondenten vinden een veilig en ordelijk verloop van een evenement, waarbij iedereen op de hoogte is van de risico's en weet wat hij moet doen in het geval van een incident het gezamenlijke doel (R4, R12). De twee andere respondenten vinden echter dat het gezamenlijke doel van de samenwerking vooral is om te leren van elkaar. En doordat ze samenwerken krijgen ze beter inzicht

in elkaars werkprocessen en belangen en kunnen ze de adviezen beter op elkaar afstemmen (R9, R11). Deze gezamenlijke doelen komen goed overeen met de doelstellingen van de deelnemende partijen en het is daardoor ook aantrekkelijk voor de partijen om te investeren in de samenwerking.

Tegengestelde doelen

Voor de gemeente is er volgens de coördinator altijd een balansvraagstuk tussen leefbaarheid en levendigheid. De gemeente wil het de organisator nooit moeilijk maken om een evenement te organiseren, want het ziet het belang van evenementen voor stad. Aan de andere kant wil de gemeente zichzelf ook niet in dusdanige bochten wringen om het evenement mogelijk te maken. Ook mogen de bewoners niet te veel overlast ervaren van evenementen. Daarom probeert de gemeente de evenementen zoveel mogelijk te spreiden over de stad en wil het een divers aanbod aan activiteiten voor iedereen. Ze lopen tegen een aantal ruimtelijke problemen aan de laatste jaren, waaronder het NYMBY-probleem. Dit wil zeggen: Not In My BackYard, en dit wijst op het feit dat mensen wel graag activiteiten willen, maar niet in hun 'achtertuin'. Ook de coronapandemie zorgde voor ruimtelijke uitdagingen, doordat de openbare ruimte als het ware kleiner werd en ook steeds meer mensen activiteiten rond het huis gingen doen. Dit alles betekende voor de gemeente dat er veel afwegingen gemaakt moesten worden alvorens er een evenementenvergunning uitgegeven werd.

Wat betreft de onderlinge tegengestelde doelen, weten de respondenten meerdere voorbeelden te noemen. In algemene zin geven twee respondenten aan dat de samenwerkingspartners er soms verborgen agenda's op nahouden. De adviseurs kunnen zowel intern als extern druk ervaren of opdrachten meekrijgen die hun handelen binnen de samenwerking beïnvloedt. Politieke invloeden treden dus regelmatig op binnen de samenwerking. Eén respondent heeft het hier wel eens lastig mee en ziet graag dat de discussie over politiek op de juiste plek gevoerd wordt en niet aan tafel bij het adviseursoverleg waar adviseurs dan wellicht met een verborgen agenda moeten werken (R4). Het capaciteitsvraagstuk bij de politie wordt als voorbeeld van politieke invloed genoemd door twee respondenten, waarbij soms keuzes gemaakt moeten worden tussen evenementen (R4, R12). Daarbij zal de gemeente dus kiezen voor een voor hen politiek belangrijk evenement. Een andere respondent geeft aan dat de gemeente niet om advies zal vragen als het al nattigheid voelt rondom een bepaald onderwerp, en dat komt dan volgens de respondent ook wel eens voor (R9).

Verder merken de adviserende partijen dat er bij hen onderling ook wel verschillen zijn in de benadering van evenementenveiligheid. Zo kan de benadering van drugsproblematiek bij evenementen tussen de GHOR en politie wel eens botsen. De politie hanteert hier een zerotolerancebeleid, terwijl de GHOR weet dat het toch wel gebeurt en dan liever de beste omstandigheden creëert (R11). Ook de brandweer en de politie botsen wel eens in het gebruik van nooduitgangen, waarbij de brandweer die zo veel mogelijk open wil hebben en de politie niet (R9). Echter, brengen deze tegenstellingen de effectiviteit van de samenwerking niet in gevaar volgens de respondenten. Het is aan de gemeente om de adviezen naast elkaar neer te leggen en af te wegen. Als ze daarin keuzes maken, moeten die goed onderbouwd zijn en dan accepteren de adviseur het besluit van de gemeente. De adviseurs begrijpen hun eigen rol, waardoor ze ook bereid zijn mee te denken als de gemeente tegen hun advies ingaat om alsnog een zo veilig mogelijke oplossing te vinden.

Middelen

Hoeveelheid

Alle vier de respondenten geven aan dat er binnen de samenwerking voldoende middelen aanwezig zijn om de doelstelling te bereiken. Twee respondenten geven aan dat de gemeente Utrecht ten opzichte van veel andere gemeenten het grote voordeel heeft dat de ambtenaren en adviseurs van de hulpdiensten fulltime aan evenementenveiligheid kunnen werken (R4, R11). Gezien de vele evenementen die plaatsvinden in de gemeente, is die capaciteit qua personeel vrijgemaakt. De hoeveelheid aan evenementen zorgt op sommige momenten voor enorme drukte bij zowel de gemeente als de adviseurs. Eén respondent merkt op dat de gemeente hierdoor wel eens krap in de tijd zit om op alles op tijd te reageren (R11). De respondent wijdt dit vooral aan de routes waarop bepaalde informatiestromen verlopen en ziet daar graag verbetering in door middel van automatisering. Ook een andere respondent wijst op het uitblijven van automatiseringssystemen voor het verwerken van vergunningaanvragen. De vele aanvragen voor een A-evenement zouden dan veel efficiënter verwerkt kunnen worden. De respondent vindt het niet kunnen dat zo'n grote gemeente hier zo in achter loopt en ziet graag een beter systeem dat de advisering, vergunningen en agenda's overzichtelijk samenbrengt (R12).

Op het gebied van kennis zien de respondenten ook mogelijkheden tot verbetering. Eén respondent geeft aan dat het kennisniveau in de breedte van de samenwerking nogal eens verschilt (R12). Een aantal samenwerkingspartners missen volgens deze respondent kennis en ervaring om in een dynamisch proces als evenementenveiligheid flexibel te kunnen reageren op veranderingen of mee te denken in mogelijkheden. De respondent wijdt dit vooral aan het missen van de 'voeten-in-de-klei-ervaring' van sommige partners. Daardoor kijken zij vooral naar de regelgeving en minder naar de achterliggende gedachte. Organisatoren van evenementen zijn bovendien erg creatief en komen steeds met nieuwe ideeën waar iedereen binnen deze samenwerking flexibel op moet kunnen reageren. De respondent vindt dat de samenwerkingspartners daarom dynamisch moeten kunnen werken en hier nog niet altijd toe in staat zijn. Ook een andere respondent benoemt dit punt (R9). Deze respondent ziet ook regelmatig het verschil tussen een theoretisch advies en de praktische uitvoerbaarheid daarvan. Het lastige hierbij is dat adviseurs een 'negen-tot-vijf-baan' hebben en daarom weinig op evenementen gaan kijken die vooral in het weekend of 's avonds plaatsvinden. Overigens geeft de respondent aan dat dit een taak is van toezichthouders en niet van adviseurs, maar dat het goed zou zijn als adviseurs meer van de praktijk meekrijgen.

Verdeling

Alle respondenten geven aan dat de inbreng van middelen door de deelnemende partijen in de samenwerking niet evenredig verdeeld is. De respondenten geven verschillende perspectieven op deze ongelijkheid. Zo geeft de adviseur van de GHOR aan dat zij de kleinste partij zijn binnen de samenwerking. Drie adviseurs zijn verantwoordelijk voor de hele regio, waar zij bijvoorbeeld al 1.500 A-evenementen langs zien komen. Dat wringt dus wel eens als het op capaciteit aankomt. De adviseur ziet dat er bij de andere organisaties meer capaciteit beschikbaar is. De adviseur van de politie merkt op dat het per onderwerp erg afhankelijk is wie een goede bijdrage kan leveren op het gebied van kennis en expertise. Bij die onderwerpen is een partij die goede informatie kan leveren dan ook dominant. Ook blijkt dat de politie vaak terug kan vallen op het CCB, dat over veel kennis van evenementenveiligheid beschikt en daardoor soms meer kennis in kan brengen dan andere deelnemers. Uit de antwoorden van de coördinatoren van de gemeente en de brandweer blijkt dat

de gemeente relatief veel kennis zelf in huis heeft. De coördinator van de gemeente geeft ook aan vrij dominant te zijn binnen de samenwerking. Dat moet volgens de coördinator ook, omdat de gemeente de regierol heeft. De adviseurs hebben volgens de coördinator van de gemeente de neiging om de zaken die voor hen belangrijk zijn door te drukken. Doordat de coördinator juist een afweging moet maken voor het algemeen belang is het volgens hem belangrijk dat de gemeente de regie houdt. Geen van de respondenten ziet dominantie van welke partij dan ook als bedreiging voor de effectiviteit van de samenwerking.

Wat betreft de verdeling van informatie binnen de samenwerking, is in de basis voor iedereen dezelfde informatie beschikbaar binnen een zakensysteem. De gemeente filtert de informatie wel naar relevantie voordat het verstuurd wordt naar de adviseurs en zal specifieke vragen stellen aan de adviseurs, om zo tijd te besparen. Op die manier probeert de gemeente ook een richting te geven voor de plenaire besprekingen. De adviseurs zijn nog wel vrij om alle stukken zelf door te lezen en zo ook ongevraagd zaken aan te kaarten tijdens de overleggen.

Vertrouwen

Ervaringen

Alle respondenten geven aan een positieve ervaring te hebben met het nakomen van gemaakte afspraken. Het nakomen van deadlines wil nog wel eens lastig zijn, maar dat heeft volgens drie respondenten te maken met het werksysteem en niet met bewuste keuzes van andere partijen (R9, R11, R12). Het systeem werkt volgens hen niet helemaal goed waardoor berichten soms niet goed of te laat doorkomen. Alle adviserende partijen geven aan dat de gemeente hun adviezen in vrijwel alle gevallen overneemt. In enkele gevallen is dit niet gebeurd, maar dan had de gemeente daar gegronde redenen voor. Uiteindelijk zien de adviserende partijen dit ook als de verantwoordelijkheid van de gemeente: zij zal haar keuzes moeten verantwoorden mocht er iets misgaan tijdens een evenement.

Afspraken maken

De manier waarop afspraken gemaakt worden tijdens de overleggen verloopt volgens de coördinator van de gemeente niet zo strak. Er is geen vaste notulist aanwezig en er wordt ook niet standaard met een actielijst gewerkt, maar wel met een wekelijkse agenda. Dit is een overzichtelijk schema, dat in Excel-stijl alle activiteiten uitschrijft met wie waar verantwoordelijk voor is en voor wanneer iets klaar moet zijn. In het vastleggen van gemaakte afspraken ziet de coördinator in de toekomst graag verbetering. Er wordt veel besproken in de overleggen en de gesprekken verschieten snel van onderwerp. Het is volgens de coördinator wel erg belangrijk dat alle dingen die gezegd worden terugkomen in de advisering, dus dat moet beter. Ook een andere respondent geeft aan dat zijn ervaring bij andere gemeenten is dat het uitgebreider genotuleerd wordt (R11). Twee respondenten geven aan dat ze het wel nodig vinden om alles formeel vast te leggen (R4, R9). Ze geven daar meerdere redenen voor: het nakomen van afspraken kan beter gecontroleerd en afgedwongen worden, het is handiger als iemand deelneemt aan de overleggen, maar het dossier wordt door iemand anders overgenomen om wat voor reden dan ook en als laatste vanwege de herleidbaarheid bij het plaatsvinden van een incident.

Onderlinge relatie

De respondenten zien de onderlinge relatie binnen de samenwerking als vrij informeel. De coördinator van de gemeente is er ook bewust mee bezig om de samenwerking formeel te maken als

het moet en informeel als het kan. Tijdens de overleggen doet de gemeente dat door een afwisseling van dossiers en door verschillende mensen aan woord te laten, ook over andere onderwerpen dan hun eigen expertise zodat ze ook gedwongen worden om 'out of the box' te denken. De samenkomsten vinden vaak een hele ochtend plaats, waarbij eerst plenair overleg plaatsvindt en men vervolgens in kleinere comités uiteengaait om te overleggen. Ondertussen kunnen de verschillende adviseurs elkaar en de organisator als die aanwezig is aanschieten voor een vraag of opmerking. De gemeente is er ook bewust mee bezig om de organisator vaker te betrekken om de tendens van: 'de grote boze gemeente werkt ons tegen', steeds meer weg te halen. Naast deze initiatieven van de gemeente geven de respondenten ook aan dat er meerdere informele bijeenkomsten plaatsvinden binnen de samenwerking, het zij met alle samenwerkingspartners of een deel daarvan. Zo is de politie en de gemeente onlangs nog gaan abseilen van het politiegebouw. Eén respondent geeft aan door informele activiteiten de samenwerkingspartners beter te leren kennen buiten de werkomgeving waardoor het beeld van hen veranderde. Dit kwam volgens de respondent de effectiviteit van de samenwerking ten goede (R12). Ook een andere respondent geeft aan het belangrijk te vinden dat er in de informele relatie geïnvesteerd wordt om zo beter de neuzen dezelfde kant op zetten en het teamgevoel te versterken (R4). Toch is er ook een respondent die zijn bedenkingen heeft bij het informeel maken van een samenwerking, omdat het gevolgen kan hebben voor de officiële status van het advies. De respondent voelt zich bij een informelere relatie meer gedwongen om sneller iets goed te vinden. Tot nu toe heeft de respondent dat binnen de gemeente Utrecht nog niet ervaren, maar hij is er wel scherp op (R9).

Communicatie

Frequentie

De frequentie van een vorm van communicatie tussen de deelnemers van de samenwerking is volgens de respondenten afwisselend wekelijks en dagelijks. De adviseur van de GHOR en de coördinator van de brandweer spreken van een druk evenementenseizoen met in de winter een rustigere periode. Voor de adviseurs van de brandweer worden in de rustigere periode andere werktaken opgesteld, omdat ze niet meer fulltime bezig kunnen zijn met evenementen. Buiten het evenementenseizoen zeggen zij dan ook minder contact te hebben met de samenwerkingspartners. De adviseur van de politie en de coördinator van de gemeente zien niet echt verschil in contact binnen of buiten het evenementenseizoen en zeggen in de wintermaanden al druk bezig te zijn met voorbereidingen voor de grote evenementen in het voorjaar of zomer. Ook geven ze aan dat er steeds meer spreiding van evenementen over het jaar is gekomen de afgelopen jaren. Zo vinden er in het najaar nog allerlei evenementen plaats als: een Bockbier-festival, introductieweken van de universiteit en ook een groot C-evenement als Thunderdome in december. De term seizoensgebonden gaat volgens hen dan ook niet zo op bij Utrecht.

Het contact vindt voornamelijk plaats in de vorm van bellen en mailen, maar het liefst zo veel mogelijk fysiek. De GHOR en de brandweer zitten als Veiligheidsregio in hetzelfde gebouw en kunnen elkaar zo fysiek makkelijk bereiken en dat doen ze dan ook regelmatig. Ook de gebouwen van de politie en de gemeente zitten op loopafstand van elkaar, maar zij geven aan niet 'de deur bij elkaar plat te lopen'. De adviseurs hebben tweewekelijks met elkaar een overleg waarin ze zaken bespreken die op dit moment spelen en elkaar vragen kunnen stellen. En de overleggen waar iedereen aan deelneemt vinden dus afhankelijk van de drukte plaats.

Openheid

Over de mate van goede bereikbaarheid tussen de deelnemende partijen onderling zijn de respondenten allemaal kort en resoluut: ze voelen zich allemaal zeer vrij om elkaar te contacteren als zij dat nodig achten en ze hebben de persoonlijke telefoonnummers van elkaar. De samenwerkingspartners werken nu een aantal jaren samen en kennen elkaar dus inmiddels goed (R4, R9, R11, R12).

Communicatiestructuur

De digitale werkomgeving waarbinnen de samenwerking in de gemeente Utrecht plaatsvindt heet Squid. De gemeente zet hier een aanvraag in uit en de adviseurs moeten hier dan vervolgens hun advisering in opnemen. Op deze manier vindt er dossieropbouw plaats in het systeem en op deze manier kunnen de deelnemende partijen op een later moment de advisering inzichtelijk hebben. De respondenten geven aan dat dit systeem niet vlekkeloos verloopt. Soms komen aanvragen niet goed door, waardoor er vertraging in proces opgelopen wordt (R9). Ook geeft een respondent aan dat het systeem soms niet goed weergeeft of deadlines al dan niet gehaald worden en soms onterecht weergeeft dat de respondent te vaak over een deadline heen gaat, terwijl dat gewoon een oorzaak kan hebben (R11). Zoals de respondenten eerder ook al aangaven zien ze hier dus graag verbetering in.

Deelnemende partijen

Hoeveelheid

Twee respondenten geven aan dat de partijen die deelnemen aan de samenwerking de juiste zijn en dat er voldoende partijen deelnemen (R9, R11). Ze zeggen dat de gemeente Utrecht lijntjes heeft lopen met allerlei experts en die ook regelmatig deel laat nemen aan de samenwerking als het specifieke informatie nodig heeft. Zij vinden het ook de verantwoordelijkheid van adviseurs om zelf experts te vragen als de adviseurs ergens informatie voor nodig hebben. De twee respondenten geven het voorbeeld van het weer, waar niemand echt verantwoordelijk is. Dan kan bijvoorbeeld een meteoroloog gevraagd worden om aan te schuiven. De andere twee respondenten zien ruimte voor verbetering in de partijen die deelnemen aan de samenwerking om verschillende redenen (R4, R12). Eén respondent merkt op dat het werkgebied van evenementenveiligheid steeds breder wordt (R12). Waar voorheen alleen een evenementenvergunning nodig was voor het organiseren van een evenement, gaat het tegenwoordig veel verder met een bestemmingsplan en omgevingsvergunning. Over deze zaken is binnen de samenwerking nog niet veel kennis en kunde en dat ziet de respondent graag beter. De andere respondent zou graag wat vaker andere partijen aan zien schuiven bij de overleggen (R4). De respondent vindt het interessant om te kijken hoe andere deskundigen naar bepaalde zaken kijken en dit werkt ook verfrissend. Op het moment dat een evenement voor de vijfde of zesde keer achter elkaar plaatsvindt, is het volgens de respondent makkelijk om te denken: het ging de vorige keren ook goed en dit komt de effectiviteit van de samenwerking niet ten goede. Door andere partijen aan te laten schuiven waait er weer een frisse wind door de samenwerking en ontstaan wellicht nieuwe inzichten.

Drie respondenten geven aan voldoende inzicht te hebben in de belangen, doelen en middelen van alle samenwerkingspartners (R4, R9, R11). Ze weten waar ze iets kunnen halen, maar ook iets kunnen brengen. Eén van deze respondenten vindt dat ze de afgelopen jaren beter zijn gaan kijken naar elkaars belangen en zo ook samen een beter advies ontwikkeld hebben dat voor iedereen werkt (R9). Ze denken dus meer met elkaar mee. Doordat de respondent beter alle belangen inzichtelijk heeft,

zegt hij effectiever te kunnen samenwerken. Een andere respondent zegt de samenwerkingspartners inmiddels wel zo goed te kennen dat hij weet wanneer iemand bepaalde instructies van bovenaf heeft meegekregen (R4). Ze benaderen een situatie dan anders dan normaal. Dat helpt de respondent erg in de effectiviteit van de samenwerking, omdat deze signalen teruggekoppeld kunnen worden naar hogere hand, waar de discussie plaats hoort te vinden en niet in het adviseursoverleg. De laatste van deze drie respondenten geeft aan alle processen van de deelnemende partijen goed te kennen door werkzaamheden uit het verleden en heden (R11). Doordat de respondent een piket-functie (een coördinerende rol in het geval van een incident) heeft komt hij veel in aanraking met de processen van de andere partijen. De respondent geeft aan dat deze kennis goed helpt bij het begrijpen van waar een advies vandaan komt en daarmee de effectiviteit van de samenwerking. De vierde respondent geeft aan niet alle belangen, doelen en middelen van alle deelnemende partijen inzichtelijk hebben (R12). Veel van deze zaken kent de respondent wel en is daar ook in geïnteresseerd. Soms spelen er echter zaken op de achtergrond die dan meegenomen worden naar de overleggen en die kent de respondent niet allemaal. De respondent vindt het wel belangrijk om deze achtergronden te leren kennen om zo beter te begrijpen waar een advies vandaan komt.

Stabiliteit

Het aanschuiven van partijen bij de overleggen gebeurt volgens de respondenten niet vaak. Eén respondent noemt een aantal: gemiddeld één keer per jaar (R4). Informatie die nodig is voor een bepaald evenement wordt vaak los van de overleggen ingewonnen of is in het verleden al opgedaan waardoor het hergebruikt kan worden (R9, R4). Eén respondent zegt dat het aannemelijk is dat bij een nieuw soort evenement, waar nog geen ervaring mee is, er een externe partij bij de overleggen aanschuift (R4). Bij bestaande evenementen beschikken de huidige partijen volgens de respondenten momenteel over voldoende kennis. In de individuen die aan tafel zitten, zit geleidelijk verloop (R12). Eens in de paar jaar wisselt de samenstelling van de samenwerking.

De respondenten spreken alle vier van een stabiele kern binnen de samenwerking. Ze ervaren het alle vier als prettig dat de deelnemers elkaar op deze manier beter leren kennen. Men kan beter de afweging maken of iets een zwaar punt is of 'wisselgeld' (R12). Drie respondenten geven wel aan eens in de zoveel tijd graag een wisseling van individuen te zien binnen de samenwerking (R9, R11, R12). Ze waarschuwen voor een bepaald blind vertrouwen wat kan ontstaan en zien graag af en toe een frisse blik op zaken. De vierde respondent vindt dat je daar professioneel mee om kunt gaan en ziet het niet als gevaar (R4).

Deelconclusie

De respondenten geven aan positieve resultaten te behalen dankzij de samenwerking. De gemeente ontvangt veel kennis en expertise uit de samenwerking en wordt gedwongen meer risicogericht te kijken. De adviserende hulpdiensten beschrijven ook meerdere positieve resultaten die tot stand komen door de samenwerking. Dit laat zien dat er volgens de theorie sprake is van een *effectieve samenwerking*.

De respondenten zijn het niet helemaal eens over het *gezamenlijke doel* van de samenwerking. Twee respondenten zien als doel vooral een veilig en ordelijk verloop van een evenement, terwijl de andere twee respondenten vinden dat de samenwerking is bedoeld om van elkaar te leren en zo een beter afgestemd advies als eindproduct te hebben. De doelen van de samenwerking zijn voor de

organisaties wel aantrekkelijk. Wat betreft de *tegengestelde doelen* geven de respondenten aan dat die wel aanwezig in zowel de benadering van evenementenveiligheid door de verschillende organisaties als soms op politiek gebied. De gemeente maakt heel duidelijk de afwegingen en de adviseurs zeggen zich naar hun rol te schikken, waarbij ze ook meedenken met een zo veilig mogelijke oplossing. De verschillende doelen hebben volgens de respondenten geen negatief effect op de samenwerking.

Bij de middelen wordt het in algemene zin duidelijk dat de deelnemende partijen qua *hoeveelheid* veel capaciteit kunnen inzetten voor de advisering van evenementenveiligheid. Adviseurs zijn fulltime bezig met evenementen en dat is volgens de respondenten een voordeel ten opzichte van andere gemeenten. Echter blijkt er in de efficiëntie van adviseren wel ruimte voor verbetering. Vooral het niet goed functionerende werksysteem Squid blijkt een doorn in het oog van de respondenten te zijn. Daarnaast geven de respondenten aan dat er ook verbetering mogelijk is in het kennis- en ervaringsniveau van sommige adviseurs. De adviseurs blijken soms moeite te hebben met het dynamische karakter van het evenementenveiligheidsproces en missen wat praktijkervaring. De *verdeling* van het middel informatie is gelijkwaardig verdeeld binnen de samenwerking. De inbreng van middelen in de samenwerking is dat niet en dat zorgt voor dominantie bij bepaalde partijen. Zo is er bijvoorbeeld verschil in capaciteit tussen de deelnemende partijen. Dominantie van welke partij dan ook wordt door de respondenten echter niet als een bedreiging voor de effectiviteit van de samenwerking, en door sommige zelfs als noodzakelijk, gezien.

De *ervaringen* van alle respondenten over het nakomen van gemaakte afspraken is zeer positief. De gemeente neemt in vrijwel alle gevallen de adviezen van de hulpdiensten over, tenzij daar echt gegronde redenen voor zijn. In de wijze van *afspraken maken* is volgens de respondenten verbetering mogelijk. Tijdens de overleggen wordt niet genotuleerd, waardoor het soms lastig bij te houden is welke afspraken er allemaal gemaakt zijn. De respondenten vinden deze manier van dossieropbouw om meerdere redenen wel belangrijk en zien hier graag verbetering in. De *onderlinge relatie* tussen de samenwerkingspartners is vrij informeel en wordt door de respondenten als zeer prettig ervaren. Er wordt binnen de samenwerking ook geïnvesteerd in de onderlinge relatie door middel van informele activiteiten en bewuste keuzes tijdens de overleggen.

De *frequentie* van communiceren wordt door de respondenten wisselend aangegeven als dagelijks en wekelijks. Twee respondenten spreken van een duidelijk evenementenseizoen en twee geven aan het hele jaar druk te zijn. De respondenten geven aan te bellen en mailen, maar vooral fysiek bij elkaar te komen. Sommige partijen huisvesten in hetzelfde gebouw, waardoor dit ook makkelijker is. Over de *openheid* van communiceren zijn de respondenten heel duidelijk: ze voelen zich vrij om zomaar even iemand aan te schieten voor een vraag. In de *communicatiestructuur* is zoals gezegd verbetering mogelijk. Er is een werksysteem aanwezig, waarin alle documenten gebundeld staan en waar alle deelnemers toegang tot hebben. Echter functioneert deze niet helemaal goed, waardoor bepaalde processen soms niet goed verlopen.

Twee respondenten zijn tevreden over de *hoeveelheid* partijen die deelneemt aan de samenwerking. Twee respondenten zien ruimte voor verbetering, met name in de breedte van kennis en een frisse blik op de status quo. De gemeente Utrecht heeft veel lijntjes uitstaan naar externe partijen en heeft zelf ook veel kennis in huis. In het verleden is er al veel kennis opgedaan vanuit externe partijen die tot op heden nog steeds gebruikt wordt. De respondenten geven bijna allemaal aan voldoende

inzicht te hebben in de belangen, doelen en middelen van alle samenwerkingspartners. Eén respondent vindt het soms lastig om in te schatten wat instructies van bovenaf voor invloed hebben op de samenwerking. Het kennen van elkaar werkprocessen helpt de respondenten erg goed in de effectiviteit van samenwerken. De *stabiliteit* en aanwezigheid van een vaste kern verloopt volgens de respondenten goed. De respondenten spreken van een stabiele kern waar men elkaar inmiddels goed kent. Ze kunnen hierdoor beter inschatten wat de intenties van samenwerkingspartners zijn. Echter drie respondenten spreken ook de wens uit om af en toe een wisseling plaats te laten vinden om niet te vervallen in blind vertrouwen en alle gevolgen van dien.

In *tabel 5* is de waardering van de variabelen in de gemeente Utrecht overzichtelijk weergegeven.

<u>Variabele</u>	<u>Dimensie</u>	<u>Score</u>		
Effectieve samenwerking	Effectieve samenwerking			
Doel	Gezamenlijk doel			
	Tegengestelde doelen			
Middelen	Hoeveelheid			
	Verdeling			
Vertrouwen	Ervaringen			
	Afspraken maken			
	Onderlinge relatie			
Communicatie	Frequentie			
	Openheid			
	Communicatiestructuur			
Deelnemende partijen	Hoeveelheid			
	Stabiliteit			
Verbetering noodzakelijk	Verbetering mogelijk	Voldoende	Goed	Zeer goed

Tabel 5 Waardering variabelen gemeente Utrecht

Casevergelijking

In deze paragraaf worden de drie onderzochte cases met elkaar vergeleken en worden opvallende verschillen uiteengezet. De tabel onderaan deze paragraaf geeft de verschillen overzichtelijk weer.

Effectieve samenwerking

Bij alle drie de cases geven de respondenten overwegend aan positieve resultaten uit de samenwerking te halen die de organisaties individueel moeilijker of niet kunnen behalen. De meest genoemde resultaten zijn: een betere onderlinge afstemming in overlappende thema's als crowd management en mobiliteit, het beter begrijpen van elkaars belangen en werkprocessen en het verkleinen van risico's tijdens evenementen. In Zeewolde zijn de adviezen volgens de respondenten de afgelopen jaren in kwaliteit toegenomen dankzij de samenwerking. In Dronten is het gebruik van servicemedewerkers die taken overnemen van de gemeente een mooie uitkomst van de samenwerking. En in Utrecht geven de adviseurs aan dat het contact met de gemeente en met elkaar de afgelopen jaren sterk is verbeterd.

Doel

Op de vraag wat het *gezamenlijk doel* is van de samenwerking wordt binnen dit onderzoek verschillend gereageerd. Sommige respondenten zien het opbouwen van een sterke onderlinge relatie als doel, terwijl andere er meer zakelijk in staan en streven naar een vergunning waar iedereen zich in kan vinden. De coördinatoren van de gemeentes neigen meer naar dit zakelijke doel, omdat ze meer geïnteresseerd zijn in de adviezen dan in de achterliggende belangen en processen. De adviseurs van de hulpdiensten zijn meer bezig met de onderlinge relatie als doel van de samenwerking. In de gemeente Utrecht is de meeste verdeeldheid over het gezamenlijk doel.

Het is opvallend hoeveel voorbeelden van *tegengestelde doelen* er genoemd worden door de respondenten, zowel tussen de gemeente en hulpdiensten als tussen de hulpdiensten onderling. Dit is te verklaren door het verschil in benadering. De gemeente is gericht op leefbaarheid in de gemeente en minder in staat om risicogericht te kijken. De hulpdiensten zijn juist wel erg risicogericht en hebben daar elk hun eigen benadering voor. Waar bijvoorbeeld de politie een evenement zo veel mogelijk wil afsluiten om zo de orde beter te kunnen bewaren, wil de brandweer juist zoveel mogelijk vluchtwegen. En waar de GHOR zo gezond mogelijke omstandigheden voor drugs- en alcoholgebruik wil creëren, hanteert de politie een zerotolerancebeleid. Veel respondenten spraken van deze tegengestelde doelen. In de gemeente Zeewolde blijkt voor deze tegenstelling in doelen de meeste ruimte voor verbetering. De samenwerkingspartners in de gemeente Utrecht zijn zich bewust van tegengestelde doelen en proberen ook bij het eventueel afwijzen van hun advies mee te denken in een oplossing. In de gemeente Dronten zorgen de tegengestelde doelen volgens de respondenten nauwelijks voor frictie, omdat de respondenten aangeven dat alle partijen, en met name de gemeente, goed op de hoogte is van elkaars processen en huidige wetgeving. Daarmee matcht Dronten het meest met de in de theorie voorgeschreven voorwaarden voor een positief effect op de samenwerking.

Middelen

Alle respondenten die aan dit onderzoek deelnemen geven aan qua *hoeveelheid* bij de eigen organisatie voldoende middelen beschikbaar te hebben voor het bereiken van het gezamenlijk doel. Echter spreken sommige respondenten zorgen uit over de toekomst, tekortkomingen in hun eigen organisatie of bij andere deelnemers van de samenwerking. In alle drie de cases komt het

capaciteitsvraagstuk bij de politie naar voren. De politie maakt de afgelopen jaren een terugtrekkende beweging. Hierdoor hanteren de adviseurs van de politie een andere benadering waarbij soms harde keuzes gemaakt moeten worden. Dit levert nog wel eens lastige situaties op, maar inmiddels is daar bij de samenwerkingspartners begrip voor. Op het gebied van ervaring zijn de gemeenten ongeveer gelijk, waarbij de gemeenten Dronten en Zeewolde een klein streepje voor hebben. In deze gemeenten werken de partners ook al vele jaren samen, terwijl dat in Utrecht wat korter is. De gemeente Utrecht heeft ten opzichte van de andere gemeenten het voordeel dat alle deelnemers fulltime bezig zijn met evenementenveiligheid en daardoor wat beter georganiseerd zijn. Daar staat wel tegenover dat in Utrecht heel veel evenementen plaatsvinden en hier zit ook het grote pijnpunt in de samenwerking. De deelnemers zijn namelijk niet tevreden over de wijze van aanvraagbehandeling en dan met name het werksysteem. Zij vinden dat dit efficiënter ingericht moet worden, omdat ze nu soms in hun ogen onnodig druk zijn. Het kennisniveau is bij Dronten en Utrecht volgens de respondenten zeer hoog. Bij Zeewolde is hier met name bij de gemeente wat ruimte voor verbetering in de kennis over evenementenbeleid bij de vergunningverleners.

De *verdeling* van het middel informatie is in alle gemeenten goed geregeld in zoverre dat de deelnemers als ze willen toegang krijgen tot alle informatie over een evenement. In de gemeente Zeewolde krijgen de deelnemers alle informatie en in de andere gemeenten wordt informatie gefilterd naar relevantie of worden specifieke vragen gesteld. De verdeling van het middel kennis is in alle samenwerkingen niet helemaal gelijk verdeeld, maar dit leidt volgens de respondenten niet tot dominantie van een bepaalde partij.

Vertrouwen

De *ervaringen* met het nakomen van gemaakte afspraken zijn in alle gemeenten goed. De adviseurs geven aan dat de gemeenten in bijna alle gevallen hun advisering overnemen en zo niet, dat ze dat doen aan de hand van gegronde redenen. Ook als er onderling tussen de adviseurs afspraken gemaakt worden, worden die goed nagekomen. Het wil nog wel eens voorkomen dat adviezen te laat worden aangeleverd, maar als daarover gecommuniceerd heeft dit geen invloed op het vertrouwen binnen de samenwerking.

De manier van *afspraken maken* is wat verschillend vormgegeven binnen de verschillende gemeenten. In Zeewolde wordt tijdens de overleggen een verslag gemaakt dat na het overleg aan iedereen wordt doorgestuurd. De gemeente Dronten is erg zorgvuldig in de documentatie en dossieropbouw. Bij de overleggen worden alle afspraken genotuleerd en worden actielijsten opgesteld. In de gemeente Utrecht blijkt ruimte voor verbetering noodzakelijk in de manier van afspraken maken. Er is geen vaste notulist aanwezig bij de overleggen en er wordt niet standaard met een actielijst gewerkt. Met name de coördinator van de gemeente vindt dat hier verbetering in moet komen.

De *onderlinge relatie* is in de gemeente Utrecht het best. Er wordt binnen de samenwerking bewust geïnvesteerd in informele samenkomsten om elkaar zo beter te leren kennen en begrijpen. De sfeer tijdens de overleggen is vrij informeel, maar kan ook formeel worden als dat nodig is. Ook in Dronten spreken de samenwerkingspartners van een mix van informele en formele momenten tijdens de overleggen. Er worden niet bewust informele bijeenkomsten georganiseerd, maar een tijdje geleden is de groep voor het eerst door een organisator uitgenodigd voor een etentje. In de gemeente Zeewolde is de sfeer meestal formeel, sommige deelnemers kennen elkaar al lange tijd waardoor ze

wat informeler met elkaar omgaan, maar er wordt binnen de samenwerking niet bewust geïnvesteerd in de onderlinge relatie. Hier is in de gemeente Zeewolde dus nog wel verbetering mogelijk.

Communicatie

De *frequentie* van communiceren binnen de samenwerking heeft invloed op de vrijheid die deelnemers voelen om problemen met elkaar te bespreken. De frequentie van communiceren in relatie tot het aantal evenementen dat per gemeente plaatsvindt is in alle gemeenten ongeveer hetzelfde. In de gemeenten Utrecht en Dronten werken de partijen in relatief grote teams fulltime aan evenementenveiligheid, waardoor ze vanzelfsprekend meer contactmomenten hebben met elkaar. Echter wisselen de individuen hier vaker, waardoor er dus niet steeds dezelfde mensen aan tafel zitten. In Zeewolde zijn de deelnemers parttime bezig met de advisering op evenementaanvragen en vinden niet veel evenementen plaats, maar zitten wel grotendeels dezelfde individuen aan tafel.

De *openheid* van communiceren is bij alle partijen in dit onderzoek uitstekend. Alle respondenten voelen zich vrij om een samenwerkingspartner direct op te bellen als ze ergens mee zitten en doen dit dan ook regelmatig. Sommige partijen werken in hetzelfde gebouw, waardoor de drempel van fysieke communicatie erg laag is.

In de *communicatiestructuur* waar gebruik van wordt gemaakt binnen de drie cases zit veel verschil. De gemeente Zeewolde wisselt vooral via de mail documenten uit. Daarbij stuurt het alle beschikbare informatie naar de adviserende diensten. De respondenten ontvangen liever alleen de informatie die voor hen relevant is. Ook zien ze in de toekomst graag een overkoepelend werksysteem. In Dronten filtert de gemeente de informatie naar relevantie alvorens het opgestuurd wordt naar de adviseurs. Ook hier geven de respondenten aan graag verbetering te zien in de manier van documentenuitwisseling, het liefst via een integraal werksysteem. Zo'n integraal werksysteem is wel aanwezig in de gemeente Utrecht, maar functioneert niet helemaal naar behoren. De respondenten geven aan het fijn te vinden dat er een werksysteem is, maar zien graag verbetering in dit systeem. De gemeente verdeelt ook hier informatie naar relevantie over de adviseurs en stelt specifieke vragen.

Deelnemende partijen

De *hoeveelheid* partijen die deelneemt aan de samenwerking is in alle gemeente volgens de respondenten voldoende. De hulpdiensten worden daarbij gezien als experts op het gebied van basiskennis over evenementenveiligheid. Zodra bijzondere evenementen of omstandigheden plaatsvinden gaan de gemeente of hulpdiensten op zoek naar specifieke informatie bij externe partijen. Het daadwerkelijk aanschuiven van partijen bij de overleggen is in alle gemeenten hetzelfde, dit gebeurt namelijk zeer zelden. De hoeveelheid partijen heeft invloed op de overzichtelijkheid van belangen, doelen en middelen binnen de samenwerking. De respondenten in Zeewolde geven aan dit relatief beter inzichtelijk te hebben dan de respondenten in Dronten en Utrecht.

De *stabiliteit* van de deelnemende partijen en individuen binnen de samenwerking is in alle gemeente goed gebleken. Het verloop van deelnemers aan de samenwerking is zeer laag waardoor deelnemers gedurende meerdere jaren, soms tientallen jaren, samenwerken. Ze leren elkaar goed kennen, waardoor ze beter in kunnen schatten wat iemands intenties zijn en hoe zwaar iets weegt.

Ook zorgt een stabiele kern volgens de respondenten voor het beter begrijpen van elkaars adviezen en daarmee acceptatie. Verschillende respondenten in alle gemeenten waarschuwen wel voor nadelen van de aanwezigheid van een stabiele kern.

In *tabel 6* is de waardering van de drie cases overzichtelijk weergegeven.

<u>Variabele</u>	<u>Dimensie</u>	<u>Zeewolde</u>	<u>Dronten</u>	<u>Utrecht</u>
Effectieve samenwerking	Effectieve samenwerking			
Doel	Gezamenlijk doel			
	Tegengestelde doelen			
Middelen	Hoeveelheid			
	Verdeling			
Vertrouwen	Ervaringen			
	Afspraken maken			
	Onderlinge relatie			
Communicatie	Frequentie			
	Openheid			
	Communicatiestructuur			
Deelnemende partijen	Hoeveelheid			
	Stabiliteit			

Verbetering noodzakelijk	Verbetering mogelijk	Voldoende	Goed	Zeer goed
--------------------------	----------------------	-----------	------	-----------

Tabel 6 Vergelijking drie cases

6. Conclusie

In dit laatste hoofdstuk wordt allereerst antwoord gegeven op de hoofdvraag. Ook wordt er kort beschreven hoe de onderzoeker tot dit antwoord gekomen is. Daarna worden aanbevelingen voor het verbeteren van de effectiviteit van de samenwerking gedaan aan de drie gemeenten die deelnamen aan dit onderzoek. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een reflectie op het onderzoek. Hierin kijkt de onderzoeker kritisch naar het onderzoeksproces en beschrijft hij waar hij tegenaan liep of wat juist goed ging.

6.1 Beantwoording hoofdvraag

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt als volgt: *In welke mate verloopt de integrale samenwerking tussen OOV-diensten in het komen tot een advies over een evenementenvergunning aan de gemeente Utrecht, Dronten en Zeewolde effectief en welke factoren beïnvloeden de effectiviteit van de samenwerking?* Om tot een antwoord op deze vraag te komen heeft de onderzoeker zich allereerst gericht op netwerk literatuur. Uit deze literatuurstudie volgen factoren die van invloed zijn op de effectiviteit van de samenwerking, die vervolgens geoperationaliseerd zijn. In dit onderzoek maakt de onderzoeker gebruik van de kwalitatieve onderzoeksmethode. Dit is een intensieve manier van onderzoek doen waarbij relatief weinig onderzoekenheden diepgaand onderzocht worden aan de hand van literatuurstudie, observatie van interne documenten en de afname van semigestructureerde interviews. Zoals de hoofdvraag al laat zien worden in dit onderzoek drie cases op dezelfde wijze onderzocht, dit wordt een meervoudige casestudy genoemd.

De mate van effectiviteit van de integrale samenwerking tussen de OOV-diensten en de gemeente in het komen tot een advies over een evenementenvergunning, wordt in dit onderzoek gemeten aan de hand van de volgende afhankelijke variabele: *“het bereiken van positieve resultaten (...) die normaal gesproken niet kunnen worden bereikt door individuele samenwerkingspartners die onafhankelijk handelen”* (Provan & Kenis, 2008, p.2). In alle drie de gemeenten blijken alle samenwerkingspartners dankzij de integrale samenwerking positieve doelen te bereiken die zij individueel niet of moeilijk kunnen behalen. Voorbeelden van deze positieve resultaten zijn: een betere onderlinge afstemming in overlappende thema's als crowd management en mobiliteit, het beter begrijpen van elkaars belangen en werkprocessen en het verkleinen van risico's tijdens evenementen.

De factoren die in deze masterthesis onderzocht worden in relatie tot de effectiviteit van de samenwerking zijn: doel, middelen, vertrouwen, communicatie en deelnemende partijen. Dit zijn de onafhankelijke variabelen. Bij de eerste variabele 'doel' wordt gekeken naar de aanwezigheid van een gezamenlijk doel en tegengestelde doelen binnen de samenwerking. In de gemeenten Utrecht is een gezamenlijk doel voldoende aanwezig en wordt goed omgegaan met tegengestelde doelen, in Zeewolde is het precies andersom. De gemeente Dronten voldoet het beste aan de voorwaarden die de literatuur stelt voor tegengestelde doelen. De samenwerkingspartners zijn goed op de hoogte van het gezamenlijk doel en wordt zeer goed omgegaan met tegengestelde doelen.

De tweede variabele 'middelen' wordt onderzocht op hoeveelheid en verdeling. De hoeveelheid middelen die binnen de samenwerking beschikbaar is voor het behalen van het doel geeft in de gemeente Utrecht ruimte voor verbetering. In Zeewolde zijn voldoende middelen aanwezig en in Dronten zelfs meer dan voldoende. Bij de verdeling van middelen wordt voornamelijk gekeken naar het middel informatie, omdat die het meest relevant is binnen de samenwerking. Verdeling van andere middelen is nauwelijks aan de orde. De verdeling van middelen wordt in de gemeente

Zeewolde en Utrecht goed bevonden en in Dronten zelfs zeer goed, omdat de gemeente-informatie naar relevantie verdeelt en overleggen in thema's opknipt.

'Vertrouwen' wordt als derde onderzocht en opgesplitst in ervaringen, afspraken maken en onderlinge relatie. De ervaringen met het nakomen van gemaakte afspraken wordt in de drie gemeente allemaal goed beoordeeld. De manier van afspraken maken wordt in Zeewolde als goed ervaren door de respondenten en in Dronten zelfs zeer goed. Tijdens de overleggen wordt respectievelijk een actielijst opgesteld en genotuleerd. In Utrecht geven de respondenten aan dat in de manier van afspraken maken verbetering nodig is, daar wordt namelijk niet genotuleerd. Zij vinden het wel nodig dat dit gebeurt om zo naleving van gemaakte afspraken te bevorderen. De onderlinge relatie is in Utrecht wel zeer goed. Er wordt binnen die samenwerking geïnvesteerd in de informele relatie middels activiteiten. De onderlinge relatie is in Dronten ook informeel en goed. In Zeewolde wordt de onderlinge relatie als vrij formeel gezien en wordt niet geïnvesteerd in de informele relatie, daar is dus verbetering mogelijk.

De vierde variabele 'communicatie' wordt opgedeeld in drie dimensies: frequentie, openheid en communicatiestructuur. De frequentie van communiceren beïnvloedt de bereidheid om open te zijn over problemen en is in alle gemeenten goed. Ook de openheid van communiceren is in alle gemeenten gelijk. Alle respondenten voelen zich zeer vrij om zomaar even een samenwerkingspartner te bellen of aan te schieten voor een vraag of opmerking. Wel is in de communicatiestructuur in de gemeenten Zeewolde en Dronten verbetering nodig. De respondenten in die gemeenten geven aan behoefte te hebben aan een integrale digitale werkomgeving. Alleen in Utrecht ervaren respondenten de communicatiestructuur als voldoende. Daar is wel een digitale werkomgeving aanwezig, al functioneert die niet helemaal naar behoren.

Als laatste wordt naar 'deelnemende partijen' gekeken en specifiek naar de hoeveelheid en stabiliteit hiervan. De hoeveelheid partijen heeft invloed op het overzicht dat samenwerkingspartners hebben op elkaars belangen, middelen en processen. In Zeewolde voldoet de samenwerking zeer goed aan dit criterium, omdat respondenten aangeven elkaars belangen, middelen en processen goed inzichtelijk te hebben. In Dronten en Utrecht hebben de respondenten dit iets minder goed inzichtelijk, omdat hier meer partijen deelnemen aan de samenwerking. Dit heeft volgens de respondenten weinig invloed op de effectiviteit van de samenwerking. Ook deze gemeenten worden daarom goed beoordeeld op hoeveelheid deelnemende partijen. Bij stabiliteit wordt gekeken naar de aanwezigheid van een stabiele kern binnen de samenwerking. Hier is in alle drie de gemeenten sprake van, zowel bij de individuen als de partijen.

Al met al blijken de criteria voor een effectieve samenwerking zoals beschreven in de netwerkliteratuur in grote mate terug te vinden in de drie cases. Sommige factoren die niet helemaal zoals beschreven in de literatuur terug komen worden door de respondenten niet als negatief gezien ten opzichte van de effectiviteit van de samenwerking. Toch geven de respondenten in lijn met de literatuur wel aan dat op sommige punten zeker verbetering mogelijk of noodzakelijk is. Met name in de communicatiestructuur is hier sprake van. Ook het investeren in de onderlinge relatie komt terug als verbeterpunt. Wat verder opvalt binnen dit onderzoek is dat een grotere gemeente met meer kennis en beschikbare middelen niet direct beter beoordeeld wordt door de deelnemende partijen. Respondenten blijken meer te verwachten van een grote gemeente en zijn daardoor kritisch.

6.2 Aanbevelingen

Uit de resultatenanalyse blijkt dat er bij de drie gemeenten bij sommige variabelen ruimte voor verbetering is. In deze paragraaf wordt per gemeente gekeken bij welke variabelen verbetering mogelijk is en worden aanbevelingen gedaan om mogelijk verbetering te realiseren.

In de gemeente Zeewolde blijkt verbetering mogelijk in de onderlinge relatie. Respondenten geven aan de onderlinge relatie als vrij formeel te zien. Er wordt door de gemeente, die de regierol binnen de samenwerking heeft, niet specifiek geïnvesteerd in de onderlinge relatie. In de theorie wordt beschreven dat een goede onderlinge relatie een positief effect heeft op het vertrouwen binnen de samenwerking, omdat men elkaar beter begrijpt. De gemeente Zeewolde kan hier verbetering in aanbrengen door bewust te investeren in de onderlinge relatie middels het organiseren van informele activiteiten. Met name in de gemeente Utrecht is gebleken dat respondenten hier positief op reageren. Ook in de communicatiestructuur blijkt ruimte voor verbetering. Respondenten geven aan graag een overkoepelend werksysteem te willen om zo efficiënter te kunnen communiceren. Het koppelen van werksystemen blijkt lastig te zijn door de beveiligingssystemen van de verschillende hulpdiensten, maar de gemeente kan net als de gemeente Utrecht kiezen voor het werksysteem 'Squid'. Binnen dit systeem kunnen alle samenwerkingspartners op overzichtelijke wijze communiceren en documenten uitwisselen.

De gemeente Dronten wordt door de respondenten bij vrijwel alle variabelen goed beoordeeld. Daarmee lijkt de gemeente te slagen in haar doelstelling om voorop te lopen op andere gemeenten als het gaat om evenementenveiligheid. Toch is er voor hen ook ruimte voor verbetering in de communicatiestructuur. De theorie schrijft voor dat het weghalen van complexiteit in uitwisseling van informatie bevorderlijk is voor de effectiviteit van de samenwerking. De vraag naar een integraal werksysteem blijkt ook hier te leven onder de respondenten. Dit zal volgens de respondenten de communicatie veel overzichtelijker maken en bijdragen aan de effectiviteit van de samenwerking. De coördinator van de gemeente geeft aan hiermee bezig te zijn, maar ook hier blijkt het koppelen van de verschillende werksystemen een obstakel te zijn. Wellicht kan ook hier het werksysteem van de gemeente Utrecht uitkomst bieden. Binnen dat systeem is de communicatie van alle partijen wel aan elkaar gekoppeld.

Ook bij de gemeente Utrecht is ruimte voor verbetering mogelijk en zelfs noodzakelijk. De respondenten geven aan dat er verbetering mogelijk is in de hoeveelheid beschikbare tijd en kennis. De vele evenementenaanvragen die binnenkomen vragen volgens de respondenten om een efficiëntere verwerkingswijze. Door de verwerking van een groot aantal 'standaard' vergunningaanvragen met weinig risico's te automatiseren kan volgens de respondenten veel tijd bespaard worden. Nu besteden zij in hun ogen onnodig veel tijd aan deze aanvragen, waardoor ze soms in tijdnood komen. Ook is in het kennisniveau in de breedte van de samenwerking volgens respondenten ruimte voor verbetering. Verbetering is noodzakelijk in de manier van afspraken maken. Met name de coördinator van de gemeente geeft aan dat het beter is om bij overleggen te gaan notuleren. Tijdens de overleggen komt veel informatie voorbij, wat het soms lastig maakt om allemaal bij te houden. Echter is het wel van belang dat hetgeen besproken wordt ook terugkomt in de advisering en uiteindelijk in de vergunning. Daarom vinden de respondenten het belangrijk dat alles wat besproken wordt zorgvuldig wordt vastgelegd, zodat men later alles terug kan lezen en verwerken in hun advisering. In de theorie wordt gesteld dat schadelijk gedrag beperkt kan worden door afspraken formeel vast te leggen. Daarom zou het de samenwerking in Utrecht ten goede

komen als de dossieropbouw rondom overleggen beter georganiseerd wordt middels notulen en actielijsten.

6.3 Reflectie

In deze paragraaf wordt op de onderzoeksopzet en -uitvoering teruggekeken door de onderzoeker. Daarbij wordt gekeken wat goed ging, wat juist beter kon en waar in de toekomst nog onderzoek naar gedaan kan worden.

De kwalitatieve onderzoeksmethode die de onderzoeker hanteert vraagt veel tijd, maar ook moet de onderzoeker de juiste connecties hebben. Door de stage die de onderzoeker bij de politie in Utrecht heeft gedaan had hij via-via vrij makkelijk toegang tot de respondenten die geïnterviewd zijn. Daardoor verliep het interviewproces vrij voorspoedig. Bij de eerste helft van de interviews ging de onderzoeker fysiek op bezoek bij de respondenten. Er ontstonden leuke spontane gesprekken waarbij de onderzoeker echt een kijkje kon nemen in de manier van werken van de respondenten. De respondenten lieten hun fysieke en digitale werkomgeving zien en praten vrijuit over de ervaringen die ze hebben met de integrale samenwerking. De lockdown die eind 2021 in Nederland van kracht was, zorgde ervoor dat de andere helft van de interviews digitaal plaats moest vinden. Daarbij merkte de onderzoeker een meer zakelijke houding bij de respondenten, waardoor het soms lastig was om de juiste informatie uit de respondenten te krijgen. Ook kon de onderzoeker de werkomgeving van de respondenten niet observeren. Dit ging wellicht wat ten koste van de diepgang van sommige interviews waardoor bepaalde waardevolle informatie niet is achterhaald. Echter moet de onderzoeker zich hierbij beroepen op overmacht.

Dit onderzoek richt zich op de effectiviteit van integrale samenwerkingen in gemeenten. Veel respondenten benoemden daarbij de rol van de organisator. Het blijkt bijvoorbeeld dat de organisator een steeds grotere rol speelt in het vergunningverleningsproces. Er worden meer taken naar de organisator toegeschoven, zoals bij de inzet van servicemedewerkers. Ook is de gemeente Utrecht actief bezig met het betrekken van de organisatoren bij de overleggen om zo meer bewustwording onder hen te creëren. In eerste instantie was het ook de bedoeling van de onderzoeker om een aantal organisatoren als respondent te gebruiken. Doordat de organisator echter niet permanent aan de samenwerking deelneemt, maar volgens de respondenten slechts incidenteel aanschuift bij de overleggen is ervoor gekozen om de organisatoren niet mee te nemen in dit onderzoek. Deze veranderende rol van de organisator is een interessant onderwerp voor toekomstig onderzoek.

De semigestructureerde wijze van interviewen gaf in dit onderzoek veel positieve mogelijkheden. Soms gingen respondenten bij de eerste vraag al in op onderwerpen die later terug zouden komen in het interview. De onderzoeker kon door middel van doorvragen dan direct schakelen. Ook gaven sommige respondenten in eerste instantie zakelijke en korte antwoorden op bepaalde vragen. Doordat de onderzoeker dan door kon vragen, lukte het vaak om meer relevante informatie in te winnen. De anonimiteit van de respondenten leek in eerste instantie voor veel respondenten wat overbodig. Naarmate het interview vorderde bleek er soms toch wat gevoelige informatie naar boven te komen. Doordat de respondenten wisten dat ze niet bij naam genoemd zouden worden, konden ze vrijuit praten. Dit kwam de validiteit, oftewel het achterhalen van de echt relevante informatie, ten goede.

Bibliografie

- Adang, O., van Arkel, D., Esman, C., Vos, H., van Oorschot, W., Stronks, S., Lectoraat Intelligence, Lectoraat Criminaliteitsbeheersing & Recherchekunde, (2014). *Politie en evenementen. Feiten, ervaringen en goede werkwijzen*. Boom Lemma uitgevers: Den Haag
- Afdeling Onderzoek & Advies Gemeente Utrecht (2020). *Bevolkingsprognose 2020*. Afdeling Onderzoek & Advies: Utrecht
- Allecijfers.nl (2021). *Informatie gemeente Zeewolde*. Geraadpleegd op 15 april 2021, van: <https://allecijfers.nl/gemeente/zeewolde/>
- Barrett, D., J.E. Austin & S. McCarthy. (2000). *Cross-sector collaboration: lessons from the International Trachoma Initiative*. Harvard Business School: Harvard
- Berg, E., van den. & I. Maas. (2013). *Interorganisationele samenwerking in de publieke sector – een casestudie naar een netwerk van organisaties rond criminele jongeren*. Mens en Maatschappij, 88(2), pp. 206-232
- Bleijenbergh, I. (2015). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. Boom Lemma: Amsterdam
- Bryson, J.M., B.C. Crosby & M. Middleton Stone. (2006). *The design and implementation of crosssector collaborations: propositions from the literature*. Public Administration Review, 66(s1), pp. 44-55
- Drahos, P. (2017). *Regulatory theory. Foundations and applications*. ANU Press: Australia
- Entertainment Business (2 april 2019). *1115 Nederlandse festivals verwachten dit jaar 19,5 miljoen bezoekers*. Geraadpleegd op 8 april 2020, van: <https://www.entertainmentbusiness.nl/live/1115-festivals-verwachten-dit-jaar-195-miljoen-bezoekers/>
- Gemeente Dronten, Noordoostpolder en Urk (2020). *Integraal veiligheidsbeleid Dronten, Noordoostpolder en Urk*. Geraadpleegd op 14 april 2021, van: <https://www.dronten.nl/mozard/document/docnr/1374711/Integraal%20veiligheidsbeleid%20Dronten,%20Noordoostpolder,%20Urk%202020-2023>
- Gemeente Utrecht (2013). *Evaluatie Evenementennota. Nota evenementen en festivals in Utrecht*. Gemeente Utrecht: Utrecht
- Gemeente Zeewolde (2020). *F145/Format Veiligheidsplan*. Gemeente Zeewolde: Zeewolde
- Genugten, M., van., Kruijf, J., de., Zwaan, P., Thiel, S., van. (2017). *Samen werken aan effectieve regionale samenwerking*. Nijmegen: Institute for Management Research
- Gerrits, L. (2012). *Punching clouds: An introduction to the complexity of public decision-making*. Litchfield Park, AZ: Emergent Publications
- Herranz, J., (2010). *Multilevel performance indicators for multisectoral networks and management*. The American Review of Public Administration, 40 (4), 445-460
- Instituut Fysieke Veiligheid (2018). *HEV 2018: procesmodel evenementenveiligheid*. IFV: Arnhem

- Inspectie Veiligheid en Justitie & Inspectie voor de Gezondheidszorg (2016). *Meer aandacht nodig voor veiligheid en gezondheid bij publiekevenementen*. IVenJ en IGZ: Den Haag, Heerlen
- Kaats, E. & Opheij, W. (2014). *Leren samenwerken tussen organisaties*. Vakmedianet: Deventer
- Klijn, E.H. (1996). *Regels en sturing in netwerken*. Eburon: Delft
- Klijn, E.H. & Koppenjan, J.F.M. (1994). 'Beleidsnetwerken als theoretische benadering: een tussenbalans'. In: *Beleidswetenschap*, 11(2), p.143-167
- Klijn, E.H. & Koppenjan, J.F.M. (2014). *Complexity in governance network theory*. In: *Complexity, Governance & Networks*, 1 (1), p.61-70
- Klijn, E., & Koppenjan, J. (2016). *Governance networks in the public sector*. Routledge: Londen
- Klijn, E.H. & Koppenjan, J.F.M. (1993). 'Van beleidsnetwerk naar netwerkmanagement: een theoretische verkenning van managementstrategieën in netwerken', *Beleid en Maatschappij*, 20 (5), p..230-243.
- Klijn, E.H. & Twist, van, M.J.W. (2007). *Publiek-private samenwerking in Nederland. Overzicht van theorie en praktijk*. MO Magazine, 3/4, 155-167
- Koppenjan, J. (2006). *Conflict en consensus in beleidsnetwerken: te veel of te weinig?* Bestuurswetenschappen, vol 60, nr. 2, april 2006, pp 86-112
- Korsten, A.F.A. (2007). *Netwerkmanagement. Over omgaan met onzekerheid in geval van veel betrokkenen in een netwerk*. Geraadpleegd op 7 april 2020, van: <http://www.arnokorsten.nl/PDF/Organiseren%20en%20mgmt/Netwerkmanagement%20%20een%20kennismaking.pdf>
- Korsten, A.F.A & Liedekerken, M. (2012). *Politiestudies in vogelvlucht. Een beknopt overzicht*. Geraadpleegd op 8 april 2020, van: <http://www.arnokorsten.nl/PDF/Politie/Politiestudies%20in%20vogelvlucht.pdf>
- Kouwenhoven, R., Terpstra, J. (2004). *Samenwerking en netwerken in de lokale veiligheidszorg*. Uitgeverij Kerckebosch: Zeist
- McKnight, D.H. & Chervany, N.L. (2001). *Trust distrust definitions: one bite at a time*. Springer: New York
- Ministerie van SZW (2019). *Tabel aantal inwoners per gemeenten per 1 januari 2019*. Geraadpleegd op 9-4-2021, van: [file:///Aantal+inwoners+gemeenten+per+1+januari+2019+gesorteerd+op+aantal+inwoners%20\(2\).pdf](file:///Aantal+inwoners+gemeenten+per+1+januari+2019+gesorteerd+op+aantal+inwoners%20(2).pdf)
- Onderzoeksraad voor Veiligheid (20 mei 2015). *Gebrek aan alertheid bij vergunning monster truck in Haaksbergen*. Geraadpleegd op 2 maart 2021, van <https://www.onderzoeksraad.nl/nl/page/6913/gebrek-aan-alertheid-bij-vergunning-monster-truck-in-haaksbergen>

- Onderzoeksraad voor Veiligheid (2015). *Monster truck ongeval Haaksbergen. Tussen vergewissen en vergunnen*. Onderzoeksraad: Den Haag
- Overheid.nl (2020). *Bijlage 3.1 Procesbeschrijving*. Geraadpleegd op 4 januari 2021, van: <https://repository.officiële-overheidspublicaties.nl/externebijlagen/exb-2020-7340/1/bijlage/exb-2020-7340.pdf>
- Programmabureau Stadspromotie (2009). *Nota evenementen en festivals in Utrecht. Beleid en actieplan 2009-2014*. De Groot Drukkerij: Goudriaan
- Provan, K.G., A. Fish & J. Sydow. (2007). *Interorganizational networks at the network level: a review of the empirical literature on whole networks*. *Journal of Management*, 33(3), pp. 479-516
- Provan, K. G., & Kenis, P. N. (2008). *Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252
- Provan, K., & Milward, H. (2001). *Do networks really work? A framework for evaluating public-sector organizational networks*. *Public Administration Review*, 61(4), 414-423
- Sanders, K., Emmerik, H., van, Raub, W. (2002). *Nieuwe vragen voor onderzoek naar solidair gedrag binnen moderne organisaties*. *Gedrag & Organisatie 2002-15*, nr. 3
- Schaap, S., (2018). *Politie moet zich beraden op evenementenveiligheid*. Geraadpleegd 21 maart 2020, van: <https://www.websitevoordepolitie.nl/politie-moet-zich-beraden-op-evenementenveiligheid/>
- Schellingerhout, M. (2012) *Unit Conflict- en Crisisbeheersing: specialist voor bestuur, lokale politie-eenheden en partners m.b.t. evenementenveiligheid? Een verkennend onderzoek voor CCB Gelderland-Midden en regionale-eenheid Oost-Nederland*. Thesis onderzoeksminor politiekundige bachelor, Politieacademie.
- Siemerink, A. (2014). *Wie neemt de verantwoordelijkheid?* Radboud Universiteit Nijmegen: Nijmegen
- Simon, H. A. (1976). *Administrative behavior*. Free Press: New York
- Stichting Evenementenhandboek (2019). *Een gemeenschappelijk denkkader omtrent veiligheid*. Nederlands Handboek Evenementen Veiligheid 1.0
- Swanborn, P.G. (2013). *Casestudies. Wat, wanneer en hoe?* Boom Lemma: Den Haag
- Trigion, (z.j.). *'Experiment' Decibel stemt tot nadenken over politie-inzet*. Geraadpleegd op 1 april 2020, van <https://trigion.nl/experiment-decibel-stemt-tot-nadenken-over-politie-inzet>
- Van Dale, (z.j.). *Betekenis 'DOEL'*. Geraadpleegd op 4 januari 2022, van <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/DOEL#.YdQ83mjMLIU>
- Vermeulen, K., Van Oorscot, W., Adang, O., (2017). *Politie en evenementen 2016: Goede Werkwijzen, uitdagingen en aanbevelingen*. Geraadpleegd op 21 maart 2020, van: <https://www.politieacademie.nl/thema/politieleiderschap/Advanced%20Programmes/Document%20s/Overall%20analyse%20Politie%20en%20evenementen%202016%20def.pdf>

Afbeeldingen en figuren

Afbeelding 1 - Rechtbank Midden-Nederland (z.j.). *Arrondissement*. Geraadpleegd op 9-4-2021, van <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Midden-Nederland>

Figuur 1 - Instituut Fysieke Veiligheid (2018). *HEV 2018: procesmodel evenementenveiligheid*. IFV: Arnhem, p. 10

Figuur 2 - Instituut Fysieke Veiligheid (2018). *HEV 2018: procesmodel evenementenveiligheid*. IFV: Arnhem, p. 11

Bijlage 1

Interviewguide

Intro

Hallo, ...

Ik zal me nogmaals kort voorstellen en vertellen waar mijn onderzoek en dit interview over gaat. Ik ben Ard, bestuurskunde student aan de Radboud Universiteit. Momenteel ben ik bezig met mijn afstudeeronderzoek voor de master 'Besturen van Veiligheid'. Ik onderzoek de samenwerking tussen OOV-diensten in het komen tot een advies aan de gemeente over veiligheidsmaatregelen bij evenementen. Omdat u betrokken bent bij deze samenwerking binnen de gemeente Utrecht/Dronten/Zeewolde, wil ik u graag wat vragen stellen.

Binnen het onderzoek zult u, omwille van de (mogelijk) vertrouwelijke informatie die u met mij deelt, bij uw functie en organisatie genoemd worden en niet bij uw naam. Ik zou graag dit gesprek willen opnemen, gaat u daarmee akkoord?

Effectieve samenwerking

1. *In hoeverre is uw organisatie, door deel te nemen aan de samenwerking, in staat om positieve resultaten te behalen die normaal gesproken niet kunnen worden behaald als onafhankelijke organisatie?*

➔ Kunt u een voorbeeld geven van een dergelijk resultaat?

Doel

2. *Wat is het doel van de samenwerking?*

** Als de respondent dit niet weet, vragen wat hij/zij zelf denkt dat het doel van de samenwerking is.*

3. *Heeft uw organisatie doelstellingen die overeenkomen met de doelstelling van de samenwerking?*
4. *In welke mate helpt de samenwerking om de doelstelling van uw organisatie te bereiken?*
5. *Heeft uw organisatie doelstellingen die niet overeenkomen met de doelstelling van de samenwerking?*
6. *Heeft uw organisatie doelstellingen die niet overeenkomen met de doelstelling(en) van andere deelnemende partijen?*

➔ Zo ja, heeft dit volgens u een negatief effect op de samenwerking?

Middelen

7. *Zijn er binnen de samenwerking voldoende middelen beschikbaar voor het behalen van de gezamenlijke doelstelling?*

** Uitleggen wat onder middelen verstaan wordt: informatie, kennis, kapitaal, ervaring, legitimiteit en wettelijke bevoegdheden.*

8. *In hoeverre brengen de deelnemende partijen even veel middelen in de samenwerking?*

** Dus, zijn er partijen die meer inbrengen dan anderen en heeft de respondent het gevoel dat zijn/haar organisatie alleen maar kennis en informatie uitdeelt of profiteert het ook van de inbreng van anderen.*

➔ *Uit een verschil zich in dominantie van één van de deelnemende partijen?*

9. *Hoe zijn de beschikbare middelen binnen de samenwerking verdeeld?*

➔ *Hoe is de toegang tot de beschikbare middelen binnen de samenwerking al dan niet formeel vastgelegd?*

Vertrouwen

10. *Wat zijn uw ervaringen met het nakomen van gemaakte afspraken binnen de samenwerking?*

**Het doel van deze vraag is niet om allerlei anekdotes op te halen, maar om te achterhalen of de respondent positief of negatief terugkijkt op het nakomen van gemaakte afspraken.*

11. *In hoeverre worden gemaakte afspraken formeel vastgelegd of voldoen mondelinge afspraken?*

**Doorvragen over de manier waarop afspraken worden vormgegeven, geëvalueerd en of er sprake is van sancties bij het niet-nakomen van afspraken.*

➔ *Heeft u het gevoel dat het maken van formele afspraken binnen de samenwerking nodig is om het nakomen ervan af te dwingen?*

12. *Hoe ziet de onderlinge (informele/formele) relatie tussen deelnemende partijen eruit?*

➔ *Spreekt u collega's van samenwerkingspartijen ook op niet-werk gerelateerde plekken? En zo ja, op welke plekken en op welke manier is het onderlinge contact vormgegeven?*

Communicatie

13. *Hoe frequent vindt er een vorm van communicatie plaats tussen u en een deelnemende partij binnen de samenwerking?*

➔ *Op welke manier communiceert u meestal met elkaar?*

14. *In hoeverre zijn deelnemende partijen voor u goed bereikbaar?*

**Probeer vooral te achterhalen of de respondent zich vrij voelt om deelnemende partijen even aan te schieten voor het uitwisselen van ideeën of vragen te stellen of juist niet / of hier de mogelijkheid toe is.*

15. Hoe is de (informele/ formele) communicatiestructuur vormgegeven?

→ Hoe communiceren de partijen met elkaar? Is er bijvoorbeeld een digitale werkomgeving? Mailen ze met elkaar? Bellen ze elkaar? Spreken ze elkaar zo veel mogelijk face-to-face?

Deelnemende partijen

16. Nemen er voldoende partijen deel aan de samenwerking?

→ Vindt u dat er minder partijen aan de samenwerking moeten deelnemen of ontbreken er juist deelnemers?

17. Zijn alle belangen, doelen en middelen van de deelnemende partijen voor u inzichtelijk?

18. Hoe frequent treden partijen toe tot- of stappen ze uit de samenwerking?

19. Is er volgens u sprake van een kern van partijen die voor stabiliteit binnen de samenwerking zorgt?

→ In hoeverre heeft dit volgens u invloed op de effectiviteit van de samenwerking?

Outro

(20.) Wilt u nog iets inbrengen over de samenwerking wat ik gemist heb?

Dit waren de vragen die ik voor u had. Ik kan uw antwoorden goed gebruiken voor het verloop van mijn onderzoek. Wilt u te zijner tijd een digitale versie van mijn scriptie willen ontvangen als het klaar is?

Dit was het interview, hartelijk dank voor uw medewerking en openheid.