

2014

SAMENWERKEN IN EVENEMENTENLAND

Een onderzoek naar de samenwerking tussen de gemeenten, politie
en brandweer bij evenementen in de regio Dongemond

Samenwerken in evenementenland

Een onderzoek naar samenwerking tussen gemeenten, politie en brandweer bij evenementen in de regio Dongemond

Student: Nick Hettinga – s4167724

Radboud Universiteit Nijmegen

Faculteit Managementwetenschappen

Opleiding: Bestuurskunde

Begeleider: dr. J.K. Helderman

Praktijkbegeleider: Elma Stel, gemeente Oosterhout

Voorwoord

Voor u ligt de masterscriptie over intergemeentelijke samenwerking bij evenementen in de regio Dongemond. Deze scriptie heb ik geschreven in het kader van mijn afstuderen aan de Radboud Universiteit Nijmegen met betrekking tot de master bestuurskunde. Deze scriptie is geschreven voor de gemeenten, politie en brandweer die betrokken zijn bij evenementen in de regio Dongemond. De scriptie is geschreven in de periode van november 2013 tot en met juli 2014.

Ik kwam in contact met de Unit veiligheid van de gemeente Oosterhout. In eerste instantie zou ik een evaluatie onderzoek van een nader te bepalen beleid gaan uitvoeren. Tijdens het oriënterende gesprek bleek dat de gemeente Oosterhout behoefte had een onderzoek naar samenwerking bij evenementen binnen de regio Dongemond. Het doel van dit onderzoek werd het inzichtelijk maken wanneer een optimale samenwerking zou ontstaan tussen de gemeenten, politie en brandweer bij evenementen.

Tijdens het schrijven van deze scriptie heb ik van verscheidene mensen hulp gekregen, hierbij wil ik ze hartelijk bedanken voor hun inzet en kennis. Verder wil ik mijn Begeleider dr. J.K. Helderman bedanken voor zijn feedback en begeleiding.

Ik wens u veel leesplezier,

Nick Hettinga

Samenvatting

De gemeenten krijgen steeds meer taken doordat de overheid meer taken decentraliseert. Het gevolg hiervan is dat gemeenten met meer maatschappelijke vraagstukken te maken krijgen. Om het groeiende aantal taken uit te kunnen voeren wordt steeds vaker gekeken buiten de grenzen van de afzonderlijke gemeenten. Door de decentralisatie van taken worden gemeenten gedwongen om samen te gaan werken met andere gemeenten.

In de regio Dongemond zijn de gemeenten verantwoordelijk voor het voorbereiden en uitvoeren van evenementen. Bij B- en C-evenementen zijn de gemeenten afhankelijk van advies en operationele inzet van de politie en brandweer. De capaciteit van de politie en brandweer hiervoor, is beperkt. En de capaciteitsverdeling van de politie en brandweer voor de B- en C-evenementen in de regio gebeurt op dit moment inefficiënt. Om de inefficiëntie van de capaciteitsverdeling tegen te gaan zijn een aantal actoren begonnen met samenwerken. Nu willen ze dit uitbreiden naar de hele regio Dongemond.

Het doel van dit onderzoek was inzicht verschaffen over hoe de samenwerking bij evenementen in de regio Dongemond tussen de gemeenten, politie en brandweer geoptimaliseerd kan worden. Vervolgens zijn aanbevelingen gedaan om die optimalisatie van de samenwerking te bewerkstelligen. De onderzoeksvraag gedurende het onderzoek was: *‘Wanneer ontstaat er een succesvol samenwerkingsverband tussen gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond bij evenementen?’*

Middels wetenschappelijke theorie over intergemeentelijke samenwerking is een conceptueel model gemaakt. Dat model is vertaald naar interviewvragen en gedurende het onderzoek zijn alle gemeenten, de politie en brandweer in de regio Dongemond ondervraagd.

De samenwerking hangt af van bepaalde factoren; positie van actoren, afhankelijkheden tussen actoren, percepties op het probleem, toegepaste strategieën en inhoudelijke, institutionele en strategische onzekerheden.

De positie van de actoren hangt af van het aantal en type evenementen wat binnen een gemeente plaatsvindt. Die zorgen ervoor dat actoren in een bepaalde mate afhankelijk zijn van de politie en brandweer voor hun advies en operationele inzet. De mate van de afhankelijkheden bepalen of de percepties van de actoren lokaal zijn gericht of juist op samenwerking. Die percepties beïnvloeden de toegepaste strategieën van de actoren. Wanneer de perceptie lokaal is dan handelen actoren voor zichzelf en bij een regionale perceptie zoeken de actoren elkaar op om te gaan samenwerken. De

verschillen in afhankelijkheden, percepties en strategieën zorgen voor de onzekerheden binnen het netwerk wat resulteert in een bepaalde samenwerkingsvorm.

In de regio Dongemond zijn de gemeenten waar B- en C-evenementen plaatsvinden afhankelijk van het advies en operationele inzet van de politie en brandweer. Doordat dit proces inefficiënt verloopt zijn de betreffende gemeenten, politie en brandweer gericht op regionale samenwerking. Daarnaast willen zij het gemakkelijker maken voor organisatoren om evenementen te organiseren door het evenementenbeleid uniform te maken. Deze actoren hebben elkaar opgezocht om te gaan samenwerken en faciliteren hier overlegstructuren voor. De gemeenten waar alleen A-evenementen plaatsvinden zijn niet afhankelijk van de politie en brandweer en zijn dus lokaal gericht. Dit heeft als gevolg dat ze niet betrokken zijn bij de samenwerking en ook geen initiatief nemen tot samenwerking. In dit proces zijn inhoudelijke onzekerheden aanwezig; geen structuur in de planning van de overlegstructuren, drukke agenda, verschil in evenementen beleid, verschillende ICT-systemen, evenementenkalender is niet inzichtelijk van elkaar en de hulpdiensten. De institutionele onzekerheden zijn; de verschillende achtergronden van gemeenten. Ten slotte zijn de strategische onzekerheden; het verschil in de toegepaste strategieën, zoals de 'go alone', de faciliterende, en de samenwerkende strategie. Deze onzekerheden binnen het netwerk zorgen ervoor dat de samenwerking niet optimaal verloopt.

Om de samenwerking optimaal te laten verlopen zijn vijf aanbevelingen gedaan:

- 1. Opbouwen van een gezamenlijke probleemperceptie:** onder de gemeenten, politie en brandweer heerst een verschillende perceptie van het probleem. Deze verschillen belemmeren de samenwerking. Daarom is het belangrijk dat in de regio een gemeenschappelijke probleemperceptie wordt opgebouwd zodat de actoren één kant op denken. Hulpmiddelen hiervoor zijn het ***op korte termijn doelen realiseren en kenbaar maken van successen***.
- 2. Inspelen op de strategieën van actoren:** binnen de regio Dongemond worden verschillen strategieën toegepast en dat werkt de samenwerking tegen. Deze aanbeveling hangt samen met de eerste aanbeveling. Wanneer de percepties eenduidig zijn dienen de strategieën op elkaar te worden afgestemd. Het uitnodigen van de actoren, die dezelfde perceptie hebben ontwikkeld, is hierbij noodzakelijk om ze betrokken te houden bij het proces. Onderhoud dus contact en neem initiatief.
- 3. Zorgvuldige omgang met tegenstanders en critici:** het is belangrijk om blijvende aandacht te geven aan gemeenten die weerstand en kritiek bieden op de samenwerking. Daarom dienen de al samenwerkende actoren te zoeken naar nieuwe alternatieven, of aansluitingen tussen de actoren die al wel samenwerken en de actoren die zich afzijdig houden.

4. **Betrokkenheid belangrijke actoren waarborgen:** de huidige samenwerkende actoren hebben overlegstructuren die een centrale rol in het proces van regionale afstemming. Dit is een goede manier om alle actoren geïnformeerd te houden. Deze rol van de belangrijke actoren moet gestimuleerd en behouden worden. Dit zorgt voor continuïteit in het proces van regionale afstemming.
5. **Structureren van overlegstructuren:** de gemeenten die al samenwerken met elkaar, de politie en de brandweer doen dit nog niet op een gestructureerde wijze. Tijdens de analyse is naar voren gekomen dat tussen de afspraken door een lange periode kan zitten. Hierdoor zijn actoren vaak lang bezig om de stand van zaken weer 'up to date' te krijgen. Het is van belang dat de overleggen structureel worden gehouden en eventueel worden vastgelegd. Dit bevordert de voortgang van de samenwerking en creëert draagvlak. Hulpmiddelen hiervoor zijn ***het in stand houden van de communicatie en het instellen van een beheerder of voorzitter van de overlegstructuren.***

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting.....	4
1. Inleiding	10
1.1 Aanleiding.....	10
1.2 Probleemstelling.....	12
1.3 Omschrijving hoofdbegrippen.....	13
1.4 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie	14
1.5 Theoretische voorbeschouwing	15
1.6 Methodologische voorbeschouwing	15
1.7 Leeswijzer	16
2. Theoretisch kader	17
2.1 Vormen van intergemeentelijke samenwerking	17
2.1.1 Intergemeentelijke samenwerking.....	17
2.1.2 Modellen voor intergemeentelijke samenwerking	17
2.2 Netwerkmodel.....	18
2.2.1 Actoren in een netwerkmodel.....	19
2.2.2 Percepties van actoren.....	20
2.2.3 Afhankelijkheden tussen actoren.....	21
2.2.4 Strategieën van actoren	22
2.2.5 Netwerkmanagement	24
2.2.6 Strategieën voor netwerkmanagement	26
2.3 Conclusies.....	28
3. Methodologisch kader	29
3.1 Onderzoekstrategieën	29
3.1.1 Gevalsstudie	30
3.2 Methoden van onderzoek en databronnen	31
3.3 Technieken van onderzoek.....	31
3.4 Operationalisering.....	31
3.5 Validiteit en betrouwbaarheid	36
3.5.1 Validiteit	36
3.5.2 Betrouwbaarheid.....	37
4. Resultaten en analyse	38
4.1 Huidige situatie in de regio Dongemond.....	38

4.1.1 Proces	38
4.2 Huidige samenwerking	39
4.3 Positie van gemeenten, politie en brandweer	40
4.4 Afhankelijkheden tussen gemeenten, politie en brandweer	42
4.4.1 Afhankelijkheden	42
4.4.2 Conclusie	44
4.5 Percepties van gemeenten, politie en brandweer	44
4.5.1 Percepties	44
4.6.2 Conclusie	46
4.6 Strategieën van actoren	47
4.6.1 Strategieën	47
4.6.2 Conclusie	49
4.7 Onzekerheden binnen het netwerk	49
4.7.1 Onzekerheden	49
4.7.2 Conclusie	51
4.8 Conclusie van de analyse	52
4.9 Toekomstvisie	52
5. Conclusies en aanbevelingen	54
5.1 Reflectie op het onderzoek	54
5.1.1 Theoretische reflectie	54
5.1.2 Methodologische reflectie	55
5.2 Beantwoording theoretische- en empirische deelvragen	55
5.2.1 Vormen intergemeentelijke samenwerking	56
5.2.2 Factoren succesvolle intergemeentelijke samenwerking	56
5.2.3 Huidige situatie omtrent de samenwerking	56
5.2.4 Afhankelijkheden tussen gemeenten, politie en brandweer	57
5.2.5 Percepties van gemeenten, politie en brandweer	57
5.2.6 Strategieën van gemeenten, politie en brandweer	58
5.2.7 Onzekerheden binnen het netwerk	58
5.3 Conclusie	59
Beantwoording hoofdvraag	59
Aanbevelingen	60
Aanbeveling 1: opbouwen gezamenlijke probleemperceptie	61
Aanbeveling 2: inspelen op strategieën van actoren	61

Aanbeveling 3: zorgvuldige omgang met tegenstanders en critici	61
Aanbeveling 4: betrokkenheid belangrijke actoren waarborgen.....	62
Aanbeveling 5: structureren van overlegstructuren	62
Vervolgonderzoek	63
Literatuurlijst	64
Bijlage I: vragenlijst gemeenten en hulpdiensten	67
Bijlage II: lijst van ondervraagde actoren en personen.....	68

1. Inleiding

De Rijksoverheid decentraliseert de laatste jaren steeds meer taken naar gemeenten. Het gevolg hiervan is dat gemeenten meer verantwoordelijkheden krijgen en met meer complexe maatschappelijke vraagstukken te maken krijgen (Rijksoverheid, 2013). De oplossing voor deze complexe maatschappelijke vraagstukken wordt vaker gevonden buiten de grenzen van afzonderlijke gemeenten. Door de decentralisatie van overheidstaken naar gemeenten is het voor gemeenten noodzakelijk geworden om op verschillende schaalniveaus grensoverschrijdend te werk te gaan en (bestuurlijk) samen te werken (Teisman, 1992).

In het proces van intergemeentelijke samenwerking zijn veel verschillende actoren actief. Hierdoor ontstaan er onzekerheden binnen het intergemeentelijke samenwerkingsverband zoals, verschillende belangen, percepties en strategieën. (Koppenjan & Klijn, 2004). Dit roept vragen op over de inrichting en sturing van een samenwerkingsverband.

Dit onderzoek richt zich op intergemeentelijke samenwerking tussen gemeenten, de brandweer en de politie in de regio Dongemond. Herweijer & Fraanje hebben onderzoek gedaan naar de inrichting en sturing van de hedendaagse intergemeentelijke samenwerking. Zij beschrijven drie vormen daarvan: het matrixmodel, ambtelijke integratie en het netwerkmodel (Herweijer & Fraanje, 2011). De modellen worden toegelicht in het theoretisch kader. Gedurende dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van het netwerkmodel. De reden hiervoor wordt tevens beschreven in het theoretisch kader.

In paragraaf 1.1 staat de aanleiding voor het onderzoek en in paragraaf 1.2 de probleemstelling. De wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie wordt toegelicht in paragraaf 1.3. In paragraaf 1.4 wordt het theoretisch kader ingeleid en in paragraaf 1.5 zijn de kernbegrippen van het onderzoek beschreven. In paragraaf 1.6 staat een inleiding op het methodologisch kader.

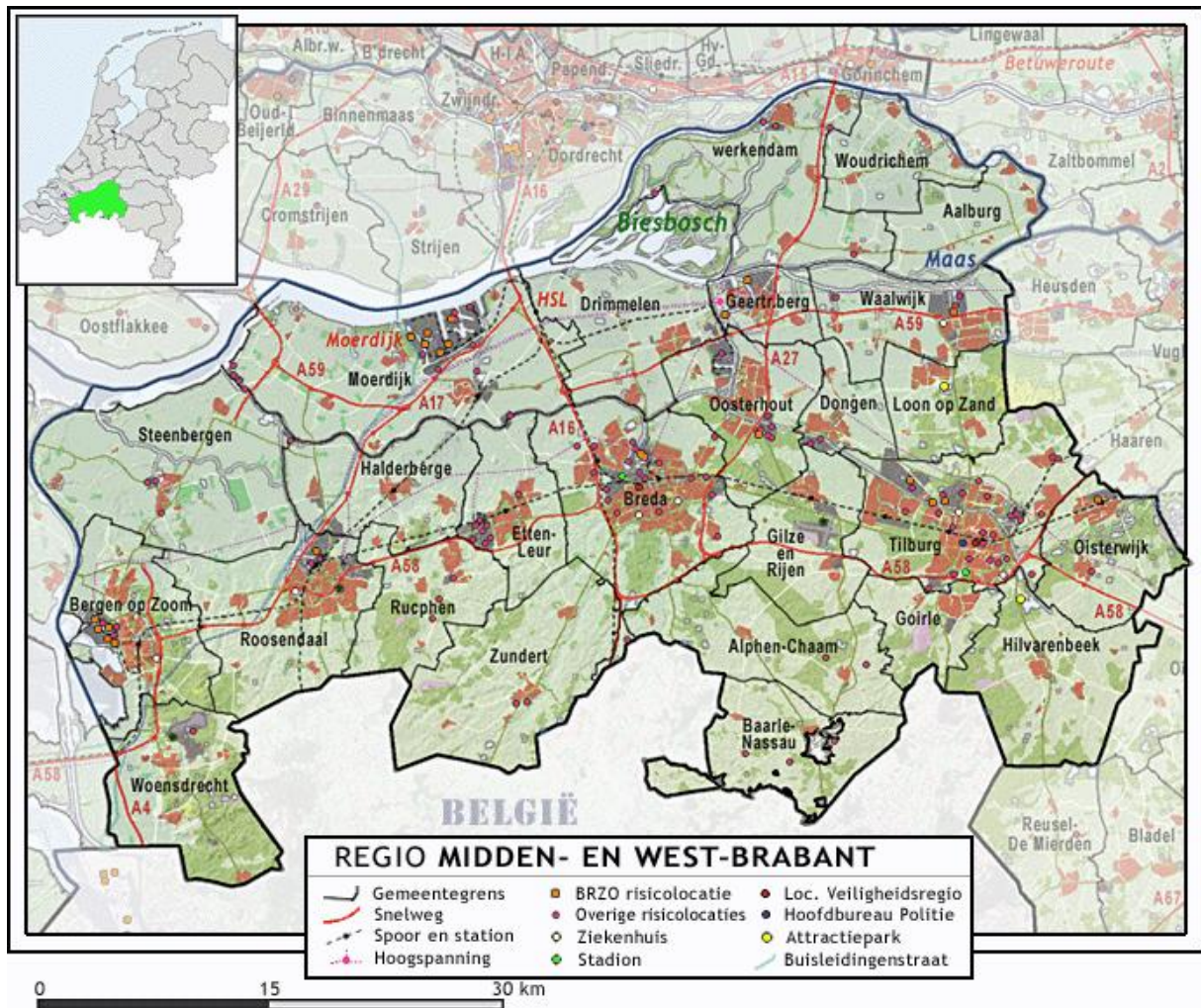
1.1 Aanleiding

In de regio Dongemond, bestaande uit de gemeenten Oosterhout, Geertruidenberg, Drimmelen, Werkendam, Woudrichem en Aalburg, werken de politie en brandweer samen, onder andere bij evenementen. Het doel van de samenwerking is om een efficiency slag te maken in de advisering en om de capaciteit van de hulpdiensten beter te benutten.

Actoren die betrokken zijn bij de organisatie van evenementen zijn de gemeenten in de regio Dongemond, de GHOR (Geneeskundige Hulp bij Ongevallen en Rampen), de politie, de brandweer en evenementenorganisaties. De inzet van politie en brandweer is noodzakelijk om evenementen voor te bereiden en risico's tijdens evenementen te vermijden. Echter de capaciteit van de politie en

brandweer is beperkt voor de advisering en hulpverlening bij evenementen. Binnen de gemeenten in de regio Dongemond heerst een gebrek aan uniformiteit en afstemming bij de organisatie van evenementen. Hierdoor adviseert de politie en brandweer op dit moment elke gemeente in de regio Dongemond afzonderlijk op het gebied van evenementen. Dit kost zowel de politie als brandweer veel capaciteit. Om de beschikbare capaciteit beter te benutten is afstemming in de regio Dongemond gewenst. Door afstemming van advisering en vergunningverlening bij evenementen hoeven de politie en brandweer niet de gemeenten afzonderlijk te adviseren. Hierdoor blijft er capaciteit over voor de hulpdiensten.

Een aantal initiatieven op het gebied van regionale afstemming is reeds in gang gezet. Zo heeft de politie een regionale evenementenkalender ontwikkeld en er zijn intergemeentelijke overlegstructuren opgestart. Ondanks deze initiatieven wordt de regionale samenwerking niet als optimaal ervaren door de gemeenten en hulpdiensten. Er heerst een gevoel van informatieasymmetrie, inefficiëntie en een gebrek aan samenwerking tussen de gemeenten, politie en brandweer. Hierdoor blijft de verdeling van de capaciteit van de hulpdiensten inefficiënt en daardoor kunnen risico's bij evenementen ontstaan. Een voorbeeld hiervan is wanneer de politie onvoldoende capaciteit beschikbaar heeft voor een evenement ze de veiligheid van de bezoekers niet optimaal kunnen waarborgen in geval van calamiteiten.



Figuur 1.1: Schematische weergave van Midden- En West-Brabant. De regio Dongemond beslaat de gemeenten Oosterhout, Geertruidenberg, Drimmelen, Werkendam, Woudrichem en Aalburg.

1.2 Probleemstelling

Dit onderzoek brengt de huidige intergemeentelijke samenwerking binnen de regio Dongemond in kaart. Vervolgens wordt onderzocht hoe de intergemeentelijke samenwerking optimaal afgestemd kan worden. Hierdoor kunnen in de toekomst de advisering en vergunningverlening bij evenementen efficiënter worden afgestemd en kunnen de belangen van openbare orde, veiligheid, en volksgezondheid tijdens evenementen optimaal gewaarborgd worden.

Het doel van dit onderzoek luidt als volgt: *‘Inzicht krijgen in de huidige intergemeentelijke samenwerking tussen de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond omtrent evenementen, teneinde een advies te formuleren voor een optimale sturing op het huidige samenwerkingsverband.’*

Om het doel te bereiken moet inzichtelijk worden gemaakt hoe er succesvol kan worden gestuurd op samenwerking. In dit onderzoek staat de volgende vraag centraal: *‘Wanneer ontstaat er een*

succesvol samenwerkingsverband tussen gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond bij evenementen?’

Om tot een antwoord te komen op de onderzoeksvraag zijn zeven deelvragen opgesteld; twee daarvan worden beantwoord via literatuurstudie en vijf daarvan worden beantwoord via empirisch onderzoek.

Theoretische deelvraag:

1. Welke vormen van intergemeentelijke samenwerking zijn beschreven in de literatuur?
2. Welke factoren zorgen voor een succesvolle intergemeentelijke samenwerking?

Empirische deelvragen:

3. Wat is de huidige situatie omtrent intergemeentelijke samenwerking bij evenementen in de regio Dongemond?
4. In hoeverre zijn de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond afhankelijk van elkaar bij de organisatie van evenementen?
5. Welke percepties hebben de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond ten aanzien van intergemeentelijke samenwerking rondom evenementen?
6. Welke strategieën worden door de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond gebruikt bij de intergemeentelijke samenwerking rondom evenementen?
7. In hoeverre zijn er onzekerheden tussen de gemeenten, politie en brandweer binnen de intergemeentelijke samenwerking tijdens evenementen?

1.3 Omschrijving hoofdbegrippen

Het onderzoek heeft twee centrale kernbegrippen: ‘intergemeentelijke samenwerking’ en ‘evenementen’.

De definitie van intergemeentelijke samenwerking tijdens dit onderzoek luidt als volgt: *‘een vrijwillige samenwerking van gemeenten die gericht is op het versterken van de lokale bestuurskracht van, in de eerste plaats, de afzonderlijke deelnemende gemeenten en die als positief neveneffect kan hebben dat ook de regionale slagkracht wordt versterkt’* (Herweijer & Fraanje, 2011).

Een evenement wordt gedefinieerd als: *‘elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, waaronder begrepen een herdenking, braderie, optocht, feest of wedstrijd op of aan een openbare weg* (Veiligheidsregio Haaglanden, 2009).’

De gemeenten Oosterhout, Drimmelen, Geertruidenberg, brandweer en politie onderscheiden drie typen categorieën evenementen:

- A-evenement: onder deze categorie behoren kleinschalige eenvoudige evenementen, zoals buurt- en straatfeestjes. Bij deze evenementen zijn er weinig risico's aanwezig en hoeven er weinig tot geen aanvullende maatregelen worden genomen; er geldt alleen een meldingsplicht bij de gemeente, politie en brandweer.
- B-evenement: hierbij zijn vaak een gemeente, verenigingen en publiek van buitenaf betrokken. Omdat er een gemiddeld risico op calamiteiten is, moet de organisator een calamiteitenplan opstellen en wordt beoordeeld of aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn.
- C-evenement: hierbij wordt meer publiek dan uit de eigen en omliggende gemeenten verwacht. Politie en brandweer spreken naast het calamiteitenplan aanvullende maatregelen af, omdat er een verhoogd risico op calamiteiten is. Bij de uitvoering van het evenement moet er een draaiboek door de hulpdiensten en gemeente worden opgesteld (Gemeente Oosterhout, 2012, p. 12).

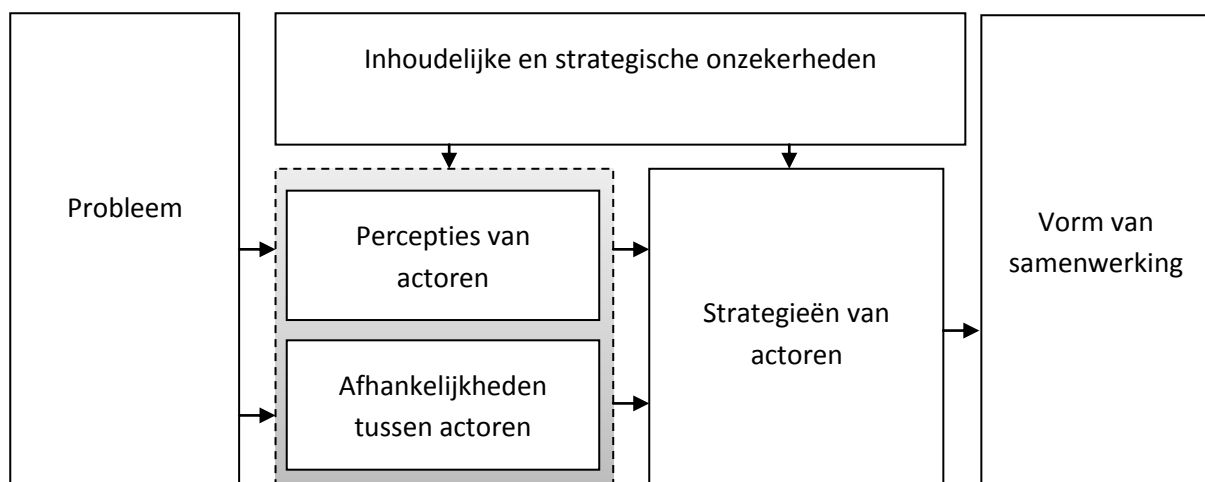
1.4 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie

Intergemeentelijke samenwerking is in de politiek een veelbesproken onderwerp. Onder verantwoordelijkheid van de eerste twee kabinetten-Balkenende (2002-2003) heeft de decentralisatie van taken naar gemeenten vorm gekregen. Een voorbeeld hiervan is de decentralisatie van de Wet Werk en Bijstand en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Hoewel in het vierde kabinet-Balkenende(2007) geen grote taakdecentralisaties naar gemeenten plaatsvonden, bleef het idee van decentralisatie spelen. Ook het kabinet-Rutte I (2010) heeft de ambitie om meer taken naar gemeenten te decentraliseren (Herweijer & Fraanje, 2011, p. 9). De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft onderzocht of gemeenten door verdere taakdecentralisatie teveel taken zouden krijgen. Conclusie van dit onderzoek is dat verdergaande taakdecentralisatie, een bepaalde omvang van gemeenten vergt. Veel gemeenten hebben deze omvang (nog) niet (VNG-Commissie Gemeentewet en Grondwet, 2007, p. 21). De VNG heeft hiervoor twee oplossingen, schaalvergroting door middel van fusie tussen gemeenten of intergemeentelijke samenwerking. De gemeenten geven de voorkeur aan intergemeentelijke samenwerking. Het kabinet-Rutte I ondersteunt dit (Herweijer & Fraanje, 2011, p. 10). Door intergemeentelijke samenwerking kunnen gemeenten maatschappelijke problemen gezamenlijk aanpakken om efficiency in kosten en capaciteit te behalen zonder daarvoor autonomie te hoeven inleveren. Dit onderzoek doet een poging om dit te bewerkstelligen.

Gemeenten werken al samen als het gaat om zorg, wonen en welzijn (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2004) maar over samenwerking tussen gemeenten, politie en brandweer op het gebied van evenementen is nog weinig bekend. Wetenschappelijk gezien is dit onderzoek naar intergemeentelijke samenwerking relevant omdat het onderbouwde uitspraken kan doen over de intergemeentelijke samenwerking in de regio Dongemond bij evenementen. Met de resultaten van dit onderzoek hebben de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond inzicht in de huidige samenwerking en de factoren die deze samenwerking kunnen optimaliseren.

1.5 Theoretische voorbeschouwing

Volgens de literatuur hebben vier variabelen invloed op intergemeentelijke samenwerking: de percepties van actoren, afhankelijkheden tussen actoren, strategieën van actoren en inhoudelijke en strategische onzekerheden. Deze onafhankelijke variabelen hebben invloed op de vorm van de intergemeentelijke samenwerking, de afhankelijke variabele. In het theoretisch kader wordt hier verder op ingegaan.



Figuur 1.2: Schematische weergave theoretisch kader

1.6 Methodologische voorbeschouwing

Het onderzoek is kwalitatief van aard. Bij een kwalitatief onderzoek worden knelpunten rondom een probleem in kaart gebracht. Bij die knelpunten wordt geanalyseerd welke factoren, positief dan wel negatief, bij hebben gedragen aan het probleem (Thiel, 2010, pp. 23-24). Met een literatuurverkenning worden de theorieën over intergemeentelijke samenwerking in kaart gebracht. De onderzoeksstrategie voor het empirisch is de gevalsstudie. Hierbij wordt één geval (de intergemeentelijke samenwerking bij evenementen in de regio Dongemond) onderzocht. De methoden van onderzoek zijn de semigestructureerde interviews en documentenanalyse.

Theoretische aspecten van intergemeentelijke samenwerking worden meetbaar gemaakt en in de interviewvragen verwerkt. De ondervraagde personen zijn ambtenaren en vakspecialisten van de gemeenten, politie en brandweer die betrokken zijn bij evenementen. De interviews zijn gericht op de eigen betrokkenheid en ervaringen van samenwerking in de regio Dongemond bij evenementen. De documentenanalyse bestaat uit het analyseren van beleid- en evaluatiestukken over gehouden voorbereidingen en uitvoering van de intergemeentelijke samenwerking rondom evenementen in de regio Dongemond. De resultaten van de interviews en de documenten analyse worden geanalyseerd aan de hand van de geoperationaliseerde begrippen. De conclusies die uit de analyse worden getrokken, vormen de basis voor het advies aan de gemeente Oosterhout en haar samenwerkende partners rondom evenementen, in de regio Dongemond.

1.7 Leeswijzer

In deze paragraaf staat de opbouw van het rapport. Het rapport bestaat uit vijf hoofdstukken en in hoofdstuk één is de aanleiding en probleemstelling van het onderzoek beschreven. Vervolgens staat in hoofdstuk twee het theoretisch kader van intergemeentelijke samenwerking. Dit zijn het matrixmodel, integratiemodel en netwerkmodel. Daarna is in hoofdstuk drie de manier van onderzoek, het methodologisch kader, beschreven. Dit hoofdstuk beschrijft welke onderzoeksstrategie en methoden zijn gebruikt, welke personen zijn ondervraagd en de operationalisatie van de theorie naar meetbare elementen. In hoofdstuk vier staan de analyse en de resultaten van het onderzoek. Dit hoofdstuk beschrijft de antwoorden op de empirische deelvragen. Ten slotte staan in hoofdstuk vijf de theoretische- en methodologische reflectie, conclusies en aanbevelingen. Hierbij wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag en worden aanbevelingen opgesteld. In de bijlagen staan de literatuurlijst, lijst van ondervraagde personen en de semigestructureerde vragenlijst.

2. Theoretisch kader

In de regio Dongemond is afstemming tussen de gemeenten, politie en brandweer gewenst. De afstemming dient plaats te vinden door middel van intergemeentelijke samenwerking. In dit theoretisch kader wordt beschreven wat er in de wetenschappelijke literatuur bekend is over intergemeentelijke samenwerking. Ook wordt beschreven welke modellen er voor intergemeentelijke samenwerking zijn. Het theoretisch kader bestaat uit twee onderdelen. In paragraaf 2.1 wordt een inleiding gegeven over intergemeentelijke samenwerking en welke samenwerkingsvormen er in de literatuur worden beschreven. Daarna wordt in paragraaf 2.2 beschreven waar het netwerkmodel uit bestaat en hoe op het netwerkmodel gestuurd kan worden. Ten slotte wordt in paragraaf 2.3 een conclusie gegeven van het geheel.

2.1 Vormen van intergemeentelijke samenwerking

In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op de eerste deelvraag van het onderzoek: *‘Welke vormen van intergemeentelijke samenwerking zijn er in de literatuur beschreven?’*

2.1.1 Intergemeentelijke samenwerking

Intergemeentelijke samenwerking is *‘een vrijwillige samenwerking van gemeenten die gericht is op het versterken van de lokale bestuurskracht van, in de eerste plaats, de afzonderlijke deelnemende gemeenten en die als positief neveneffect kan hebben dat ook de regionale slagkracht wordt versterkt’* (Herweijer & Fraanje, 2011). Het is een middel om een maatschappelijk doel te behalen (Nirov, Rijksoverheid, NICIS Institute, 2010). Intergemeentelijke samenwerking is niet vanzelfsprekend maar een keuze. Herweijer en Fraanje (2011, pp. 18-19) beschrijven vijf motieven voor intergemeentelijke samenwerking: (1) extra bestuurskracht, (2) voorkomen van gemeentelijke herindeling, (3) opgelegde of vrijwillige samenwerking, (4) grensoverschrijvende opgaven en (5) het bundelen van expertise en middelen.

2.1.2 Modellen voor intergemeentelijke samenwerking

Herweijer en Fraanje (2011, p. 25) beschrijven drie modellen van intergemeentelijke samenwerking: (1) matrixmodel, (2) integratiemodel en het (3) netwerkmodel.

In het matrixmodel voeren de samenwerkende gemeenten zelf bepaalde taken voor alle deelnemende gemeenten uit. Bijvoorbeeld, gemeente A haalt al het vuil van de betreffende gemeenten op, gemeente B doet verzorgt de ICT-ondersteuning voor alle gemeenten en gemeente C behandelt alle uitkeringsaanvragen voor de hele regio (Herweijer & Fraanje, 2011, p. 25).

Bij het integratiemodel worden ambtelijke taken samengebracht binnen een gemeente of er wordt een nieuwe organisatie opgericht (Herweijer & Fraanje, 2011, p. 131). Het model heeft als doel schaalverschillen tussen gemeenten op te lossen en om kosten te besparen.

Het netwerkmodel is een samenwerkingsvorm waarbij gemeenten en externe actoren, bijvoorbeeld politie en brandweer, gezamenlijk op een vrijwillige basis maatschappelijke vraagstukken aanpakken. De autonomie van de actoren wordt in het netwerkmodel niet aangetast. De samenwerking bevindt zich voornamelijk op het niveau van de ambtenaren.

Bij het netwerkmodel kunnen ook externe actoren betrokken zijn in tegenstelling tot het matrix- en integratiemodel waar het expliciet om gemeenten gaat. Omdat in dit onderzoek externe factoren invloed hebben op de intergemeentelijke samenwerking is er gekozen voor het netwerkmodel.

2.2 Netwerkmodel

Het netwerkmodel is een samenwerkingsvorm tussen gemeenten en externe partijen, zoals de politie en brandweer. De samenwerking vindt op vrijwillige basis plaats en de betrokken actoren behouden hun autonomie met betrekking tot de besluitvorming. Ambtenaren van betrokken actoren werken gezamenlijk aan maatschappelijke vraagstukken, bijvoorbeeld door intergemeentelijke werkgroepen te organiseren rond een beleidsvraagstuk. Op deze wijze wordt er, wanneer nodig, personeel en kennis tussen de betrokken actoren uitgewisseld (Herweijer & Fraanje, 2011, pp. 24-25). Alle actoren in het netwerk moeten betrokken worden bij de probleemformulering en –oplossing (Bruin, Heuvelhof, & Veld, 2008).

Netwerken zijn geen hiërarchisch georiënteerde structuren. In figuur 2.1 zijn de verschillen tussen netwerken en hiërarchische structuren beschreven.

Figuur 2.1: Verschillen tussen netwerken en hiërarchische structuren (Bruijn & Heuvelhof, 2007)

Netwerken	Hiërarchie
Dynamisch	Stabiel
Pluriform	Uniform
Wederzijdse afhankelijkheden	Eenzijdige afhankelijkheden

Bij hiërarchische structuren is er sprake van een top-downstructuur. Hierdoor heeft één actor de verantwoordelijkheid over het te voeren beleid. Dit zorgt voor stabiliteit in de organisatie. Binnen de netwerkstructuur hebben alle betrokken actoren verantwoordelijkheid over het te voeren beleid. Door verschillen en verschuivingen in percepties, belangen en strategieën van actoren binnen een

netwerkstructuur ontstaat er een dynamisch karakter in de netwerkorganisatie (Bruijn & Heuvelhof, 2007, p. 20).

Netwerken hebben een 'pluriform' karakter. In een netwerk zijn verschillende actoren betrokken met hun eigen perspectieven en belangen. Geen van de actoren bezit de volledige middelen of expertise om zelf het betreffende maatschappelijke vraagstuk aan te pakken (Bruijn & Heuvelhof, 2007, p. 18). Hiërarchische structuren beschikken over een uniform karakter. Eén enkele actor bezit over de middelen en expertise om zelf maatschappelijke vraagstukken aan te pakken. Hierdoor is er sprake van uniformiteit.

Het laatste verschil tussen netwerk en hiërarchie zijn de afhankelijkheden. Netwerken hebben 'wederzijdse' afhankelijkheden, omdat betrokken actoren afhankelijk zijn van elkaar. Actoren zijn van elkaar afhankelijk omdat er verschillen zijn in informatie, financiële middelen of macht. Binnen een hiërarchische structuur is er sprake van eenzijdige afhankelijkheid.

2.2.1 Actoren in een netwerkmodel

Bij het netwerkmodel staan actoren centraal. Een actor kan bijvoorbeeld één gemeente of de politie zijn. De actoren hebben een bepaalde vorm van legitimiteit en bevoegdheden, zodat zij binnen een netwerk kunnen handelen (Klijn & Twist, 2000). Met de legitimiteit en bevoegdheden kunnen actoren het proces binnen het netwerk beïnvloeden.

Binnen een netwerkmodel zijn actoren onderling afhankelijk van elkaar. Om doelen te realiseren moet er gebruik gemaakt worden van middelen en expertise van andere actoren (Koppenjan & Klijn, 2004, p. 10). Er zijn drie aspecten die tot samenwerking leiden:

1. De complexiteit van het betreffende vraagstuk.
2. De verplichte samenwerking, die is opgelegd door (hogere) overheden of uit financiële noodzaak.
3. Actoren zijn van elkaar afhankelijk om het probleem op te kunnen lossen.

Volgens Klijn en Twist (2000, p. 46) kunnen actoren om vijf verschillende redenen onderdeel zijn van een netwerk; hierbij kan een actor om meerdere redenen dan één betrokken zijn bij een netwerk:

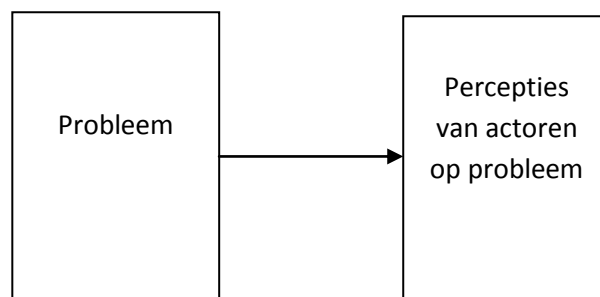
1. Inzichtverrijking: actoren die kunnen bijdragen aan de verrijking van inzichten, kennis en ideeën over de aanpak van het probleem.
2. Realisatiemacht: actoren die politieke steun kunnen verlenen om het doel te realiseren.
3. Hindermacht: actoren die besluitvorming kunnen blokkeren of vertragen.

4. Bronafhankelijkheid: actoren die beschikken over middelen die noodzakelijk zijn bij het behalen van de doelen.
5. Belanghebbenden: actoren die belang hebben bij de uitkomst van het proces.

De actoren die realisatiemacht hebben moeten bereid zijn hun middelen ter beschikking te stellen om tot een oplossing te komen. Daarnaast zijn er actoren met blokkademacht. Actoren die een belangrijk middel bezitten, kunnen de voortgang van de samenwerking blokkeren. Die actoren zullen dat doen wanneer hun belangen in het geding komen of wanneer men denkt er beter van te kunnen worden als een bepaalde aanpak/oplossing wordt gekozen.

2.2.2 Percepties van actoren

In de vorige paragraaf is beschreven wat een netwerkmodel is en waarom actoren deelnemen aan een netwerk. Actoren hebben binnen een netwerk hun eigen percepties. Percepties, ook wel denkkaders of zienswijzen genoemd, bepalen hoe actoren de werkelijkheid zien. Percepties zijn: *“beelden, die spelers hanteren ten aanzien van hun spelsituaties en waarmee ze hun handelen en dat van andere actoren zin geven en evalueren”* (Klijn & Teisman, 1993, p. 62). Actoren vormen percepties op basis van de voor hen beschikbare en relevante informatie. Elke actor heeft een perceptie van het op te lossen probleem, zie figuur 2.2.

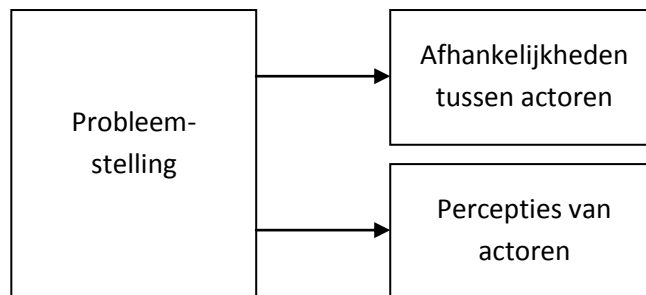


Figuur 2.2: Relatie tussen probleemstelling en percepties van actoren

Percepties van actoren kunnen onderling van elkaar verschillen, omdat percepties objectief en selectief zijn (Klijn & Teisman, 1993, p. 62). Wanneer actoren binnen het netwerk over nagenoeg dezelfde perceptie beschikken, kunnen conflicten tijdens onderhandelingen eenvoudiger worden opgelost. Wanneer de percepties verschillen, gaat onderhandelen moeizamer en kan het proces tot samenwerken stagneren. Percepties zijn moeilijk te achterhalen, omdat het om subjectieve gegevens gaat (Schön & Rein, 1994, p. 34).

2.2.3 Afhankelijkheden tussen actoren

Wanneer actoren binnen een netwerk handelen zijn ze afhankelijk van elkaar. Afhankelijkheid is een situatie waarin er hulp van andere actoren nodig is om maatschappelijke vraagstukken op te lossen. De actoren handelen volgens een bepaalde perceptie van een probleemstelling.



Figuur 2.3: Relatie tussen probleemstelling, percepties van actoren en afhankelijkheden tussen actoren

De actoren binnen een netwerk zijn niet altijd gelijkwaardig aan elkaar. De positie van de actor wordt bepaald door de mate waarin andere actoren afhankelijk zijn. Deze afhankelijkheid ontstaat doordat er formele bevoegdheden, menskracht of financiële middelen nodig zijn om maatschappelijke problemen aan te pakken. Ook hebben de autoriteit, het strategisch vermogen en de legitimiteit van actoren invloed op de afhankelijkheid. De mate van vervangbaarheid en het belang van het benodigde middel hebben invloed op de afhankelijkheid van actoren, zie figuur 2.4. De mate waarin deze middelen belangrijk zijn voor de aanpak van het probleem/doel en de mate waarin deze middelen vervangen kunnen worden door een gemeente, bepalen de afhankelijkheid van de actor.

Belang van het middel	Mate van vervangbaarheid van het middel	
	Hoog	Laag
Groot	Lage afhankelijkheid	Hoge afhankelijkheid
Klein	Hoge afhankelijkheid	Lage afhankelijkheid

Figuur 2.4: Tabel voor positiebepaling van een actor binnen een netwerk

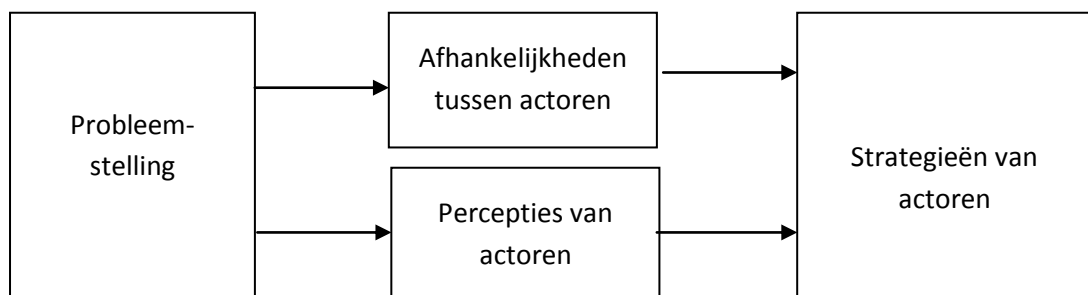
Actoren in een netwerk kunnen top-down beslissingen negeren of zich ertegen verzetten. Dit impliceert dat bestuurders van netwerkorganisaties zich moeten richten op andere sturingsmechanismen dan top-down besluiten om doelen te realiseren (Bruijn & Heuvelhof, 2007, p. 19). Bruijn en Heuvelhof (2004) beschrijven drie vormen van afhankelijkheden, die zij interdependenties noemen:

1. De eerste vorm is de 'gepoolde' afhankelijkheid. Bij deze vorm zijn meerdere actoren afhankelijk van dezelfde voorraad hulpmiddelen, zoals kennis en arbeidskracht.
2. De tweede vorm is de 'sequentiële' afhankelijkheid. Hierbij geldt dat de output van de ene actor de input voor een andere actor is. Deze vorm vindt vaak plaats bij netwerken waar iedere actor een specialiteit heeft en de actoren die van elkaar nodig hebben.
3. De derde vorm is de 'wederkerige' afhankelijkheid. Deze vorm houdt in dat de output van de ene actor de input is voor de andere actoren, maar dat de coördinatie aan de hand van wederzijdse feedback of afstemming noodzakelijk is. In dit geval kunnen actoren voor hun voortbestaan sterk afhankelijk zijn van elkaar.

De afhankelijkheden tussen de actoren beïnvloeden de samenwerking. De kans bestaat dat één actor binnen het netwerk, beschikt over een middel dat noodzakelijk is voor de uitvoering of oplossing van het probleem. De manier waarop deze betreffende (essentiële) actor hiermee omgaat, bepaalt de samenwerkingsstrategie van de andere actoren. Wanneer de (essentiële) actor voorwaarden aan het gebruik van het middel stelt, bijvoorbeeld door macht en gezag aan het middel toe te voegen, zal de samenwerkingsbereidheid een andere dimensie hebben, dan wanneer deze (essentiële) actor anderen mee laat delen in de beschikbare middelen (Klijn & Twist, 2000).

2.2.4 Strategieën van actoren

Doordat de middelen en kennis over de verschillende actoren binnen het netwerk zijn verdeeld, zijn de actoren afhankelijk van elkaar bij het samenwerken. De strategie die een actor gebruikt is beïnvloed door afhankelijkheden, percepties, informatie en emotionele aspecten zoals antipathie, sympathie, loyaliteit en regels (Koppenjan & Klijn, 2004, pp. 48-50). Actoren kunnen verschillende strategieën ontwikkelen en kunnen deze tijdens het besluitvormingsproces ook wijzigen als percepties en afhankelijkheden wijzigen.



Figuur 2.5: Relatie tussen probleemstelling, percepties van actoren, afhankelijkheden en de strategieën tussen actoren

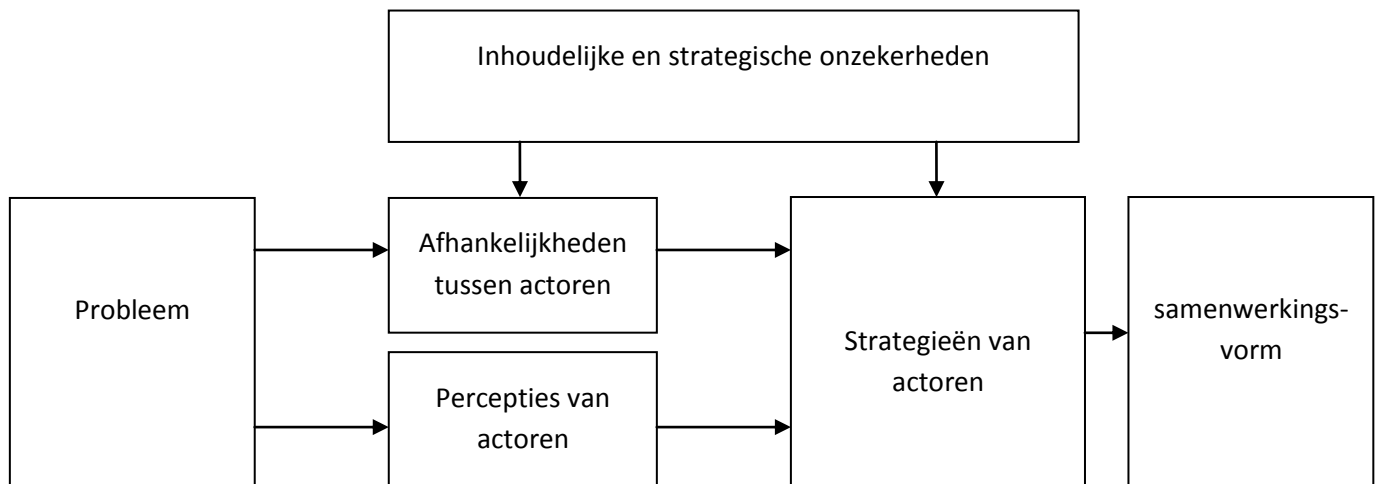
Onderstaande strategieën kunnen voorkomen tijdens de samenwerking binnen een netwerk (Koppenjan & Klijn, 2004, pp. 49-50):

- De samenwerkingsstrategie: gedurende deze strategie onderkennen actoren de onderlinge afhankelijkheden en wisselen zij middelen uit om bij te dragen aan de oplossing van het probleem.
- De conflictueuze strategie: in deze strategie probeert een actor de aanpak van een andere actor te hinderen of blokkeren. Deze strategie kan tot conflicten met andere actoren leiden.
- De “go alone” strategie: in deze strategie tracht een actor zijn aanpak door te drukken, ondanks de afhankelijkheid die deze actor heeft ten opzichte van de andere actoren. Deze strategie kan leiden tot de acceptatie van deze aanpak, maar het kan ook als gevolg hebben dat de andere actoren deze aanpak hinderen of blokkeren.
- De ontwijkende strategie: in deze strategie houdt een actor zich afzijdig van de aanpak of het probleem en hindert of blokkeert niet een bepaalde aanpak. Redenen hiervoor zijn: desinteresse of omdat hinderen of blokkeren alleen maar kosten oplevert.
- De faciliterende strategie: in deze strategie verzorgen actoren middelen om samen te werken en proberen actoren elkaar samen te laten werken te bemiddelen in conflicten.

Koppenjan en Klijn (2004) geven aan dat het benaderen van een beleidsprobleem op basis van de kenmerken van het netwerkmodel, een handvat geeft om de problemen die er spelen aan te pakken. Ook kan de rol van de verschillende partijen die hier invloed op uitoefenen, eenvoudiger in kaart gebracht worden. De volgende paragraaf beschrijft de onzekerheden die zich binnen een netwerk kunnen bevinden en hoe die aangepakt kunnen worden.

2.2.5 Netwerkmanagement

Het theoretisch kader heeft tot nu toe de actoren, afhankelijkheden, percepties en strategieën van actoren beschreven. In deze paragraaf wordt daar het aspect onzekerheden aan toegevoegd. De verschillende afhankelijkheden, perspectieven en strategieën binnen het netwerk veroorzaken onzekerheden binnen het netwerk. Deze onzekerheden maken het netwerk lastig bestuurbaar. Deze onzekerheden en de sturing op de onzekerheden wordt in deze paragraaf beschreven.



Figuur 2.6: Relatie tussen probleemstelling, percepties van actoren, afhankelijkheden, strategieën die leiden tot een bepaalde samenwerking

Figuur 2.6 laat zien dat een samenwerking binnen een netwerk vol complexe onderwerpen zit. Om deze samenwerking te waarborgen, moet er gestuurd worden. Netwerkmanagement richt zich op het geheel van de deelnemende actoren die samenwerken aan een gemeenschappelijk probleem. De definitie van netwerkmanagement gedurende dit onderzoek is: 'De manieren waarop actoren de structuur, het functioneren en/of de beleidsuitkomsten van een beleidsnetwerk bewust trachten te beïnvloeden' (Koppenjan, Bruin, & Kickert, 1993, p. 23).

In netwerkmanagement staat de wederzijdse afhankelijkheid van de actoren centraal. Actoren die afhankelijk van elkaar zijn in een besluitvormingsstructuur, kunnen door bepaalde factoren tot gemeenschappelijke oplossingen komen. Voorbeelden hiervan zijn: beperking van het aantal deelnemende actoren in de arena, verandering van de besluitvormingstructuur en het veranderen van de agenda. Het management heeft de taak om de juiste strategie te kiezen voor het betreffende netwerk (Koppenjan, Bruin, & Kickert, 1993). De verschillende netwerkmanagement strategieën worden later in dit onderdeel beschreven.

Daarvoor worden de factoren beschreven waarop gelet moet worden. Dit zijn de onzekerheden binnen een netwerk. Deze factoren dienen gemanaged te worden anders functioneert het netwerk niet optimaal.

Onzekerheden

Er zijn een aantal onzekerheden te onderscheiden die van belang zijn voor het besluitvormingsproces binnen het netwerk. Deze onzekerheden liggen op strategisch, inhoudelijk en institutioneel gebied (Koppenjan & Klijn, 2004, pp. 6-7). Onderstaand worden deze onzekerheden beschreven, met hun gevolgen voor het netwerkmanagement van het besluitvormingsproces.

Strategische onzekerheid

Strategische onzekerheid wordt veroorzaakt doordat de betrokken actoren handelen vanuit hun eigen perspectief. Dit gebeurt wanneer er geen eenduidigheid is over het probleem en de aanpak ervan. Daarnaast zijn de betrokken actoren niet altijd op de hoogte van de percepties van de andere actoren of volgen ze die percepties niet. Hierdoor bestaat de kans dat de actoren verschillende strategieën inzetten voor de aanpak van het probleem. Het gevolg hiervan is dat actoren strategieën aanpassen op de strategieën van andere actoren. Door deze aspecten is het moeilijk te voorspellen welke strategieën gebruikt gaan worden door de actoren.

Inhoudelijke onzekerheid

Tijdens de samenwerking is het vaak lastig om de juiste kennis en informatie over het probleem te krijgen, zeker omdat deze ieder moment kunnen veranderen en nooit up-to-date is. Mede door de verschillende interpretaties en verschil in beschikbare informatie en kennis is het lastig om tot een eenduidige aanpak te komen en ontstaat de kans dat de actoren langs elkaar heen gaan werken. Daarnaast beïnvloedt de interactie van de verschillende handelingen/strategieën het probleem zelf. De strategische onzekerheid is lastig aan te pakken en is nooit helemaal op te lossen.

Institutionele onzekerheid

Naast verschillende doelen, belangen en percepties hebben actoren een andere achtergrond. Hierdoor worden de interacties ingevuld door regels, taal en standpunten van de eigen organisatie. Dit kenmerk is net als inhoudelijke onzekerheid lastig tegen te gaan. Het is niet vaak mogelijk om de bestaande institutionele kaders te beïnvloeden, omdat deze diep geworteld zitten in de instituties van de verschillende actoren (Koppenjan & Klijn, 2004, p. 249).

2.2.6 Strategieën voor netwerkmanagement

De hierboven beschreven onzekerheden zorgen ervoor dat het besluit- en beleidsvormingsproces wordt geblokkeerd of bemoeilijkt. Er kunnen verschillende strategieën worden ingezet om deze onzekerheden tegen te gaan. Koppenjan en Klijn benoemen drie hoofdstrategieën. De strategieën worden hieronder beschreven.

Strategie voor strategische onzekerheid: gezamenlijke strategieontwikkeling door betrokken actoren

Wanneer gestuurd wordt op gezamenlijke strategieontwikkeling kan de strategische onzekerheid worden gereduceerd. Om dit te bewerkstelligen kan gebruik worden gemaakt van verschillende vormen van sturing:

1. Een bestaande (geblokkeerde) besluitvormingsarena kan opnieuw worden ingedeeld. Dat kan worden gedaan door nieuwe rondes in te zetten, bestaande rondes te wijzigen (bijvoorbeeld door de actoren die meedoen te veranderen) en door andere actoren aan elkaar te koppelen.
2. Sturing kan tevens vorm krijgen door de interactie tussen actoren te faciliteren. Hierbij dient de netwerkmanager een neutrale rol te hebben en vertrouwd te raken met de betrokken actoren. Het is van belang dat de netwerkmanager alleen een procedurele rol in acht neemt en geen eigen belang in het besluitvormingsproces mengt.
3. Sturing vindt ook plaats door de besluitvormingsarena en het besluitvormingsproces vorm te geven. Door binnen de arena regels te bepalen waar de betrokken actoren zich aan moeten houden wordt voor elke actor duidelijkheid en uiteindelijk rust gecreëerd.

Strategie voor inhoudelijke onzekerheid: sturen op inhoud

Door sturing op de inhoud van het besluitvormingsproces te bewerkstelligen kan de onzekerheid worden beperkt. Wanneer deze benadering wordt gekozen kan gebruik worden gemaakt van onderstaande strategieën:

1. Als de actoren gezamenlijk een proces doormaken, kan cognitieve fixatie voor of tegen oplossingen voorkomen worden. Zo kunnen de actoren zelf de voorwaarden opstellen voordat een gezamenlijk besluit genomen kan worden. Hierdoor wordt het besluitvormingsproces vertraagd, maar de actoren krijgen wel de mogelijkheid om aan elkaars opvattingen te wennen. Hierdoor verloopt het uiteindelijke besluitvormingsproces efficiënter.

2. Het creëren van verschillende oplossingsmogelijkheden. Hierdoor wordt het voor de betrokken actoren interessanter en aantrekkelijker deel te nemen in het besluitvormingsproces.
3. Verstrengeling van de doelen en belangen van de betrokken actoren. Hierdoor kan bereikt worden dat de betrokken actoren zich verantwoordelijk voelen om gezamenlijk naar een oplossing of aanpak te zoeken.
4. Organiseren van onafhankelijke selectie van aanpak/oplossingen. De betrokken actoren bepalen gezamenlijk wie, op basis van welke randvoorwaarden, wanneer een selectie van de aanpak/oplossingen opzet. Hierdoor kan er draagvlak onder de betrokken actoren worden gecreëerd voor de uiteindelijke aanpak/oplossing.

Strategie voor institutionele onzekerheid: afhankelijkheid vs. Onafhankelijkheid

De institutionele onzekerheid kan worden beïnvloed door de betrokken actoren afhankelijker of onafhankelijker te maken met betrekking tot het besluitvormingsproces. Onderstaande strategieën kunnen hiervoor worden gebruikt:

1. Vergroten van vertrouwen binnen het netwerk. Voor het samenwerkingsproces is het van belang dat de actoren vertrouwen hebben in elkaar, in de netwerkmanager in het besluitvormingsproces en de resultaten hiervan. Vertrouwen opbouwen is een proces wat geleidelijk verloopt, maar vertrouwen kan ook snel weer verdwijnen. Wanneer actoren samen regels en voorwaarden instellen voor alle betrokken actoren, wordt het vertrouwen tussen actoren geoptimaliseerd. De ontwikkeling van een protocol bij een conflict vergroot ook het onderlinge vertrouwen. Een voorbeeld hiervan is dat de actoren een protocol opzetten over hoe zij moeten handelen bij een conflict. Er dienen niet veel wijzigingen in die mechanismes plaats te vinden omdat dit het vertrouwen kan tegen gaan.
2. Wijzigen van regels van het netwerk. Door de samenstelling van het netwerk, de evaluatie en beloningen van de uitkomsten of de interacties tussen de actoren te wijzigen, zullen de actoren andere strategieën en interactiepatronen toepassen en daardoor tot andere resultaten komen. Het wijzigen van de percepties van actoren is eveneens een manier om tot andere resultaten te komen. Een perceptie op het probleem of aanpak van een actor wijzigt niet snel en wanneer het verandert verloopt middels een geleidelijk proces. Om de besluitvorming te ondersteunen is een wijziging in perceptie soms noodzakelijk. De perceptie van de actoren kan beïnvloed worden door het laten zien van successen en ervaringen, getuigenissen van andere actoren, crises of andere grote gebeurtenissen.
3. Wijziging van de invloeden en rollen van de politiek tijdens het besluitvormingsproces binnen een netwerk. Er zijn twee dominante opvattingen over wat democratie is, hierdoor zal er altijd

discussie zijn over welke rol de politiek in moet nemen bij besluitvorming binnen netwerken. De eerste opvatting is de minister de 'uitvoerder van het volk' is, waardoor besluitvorming alleen op dit niveau kan plaatsvinden. De tweede opvatting is dat een systeem waarin onafhankelijke actoren onderhandelen en discussiëren over een bepaalde aanpak, ook democratisch is.

De feitelijke rol die de politiek dient te nemen in het besluitvormingsproces is verschillend per netwerk. Voorkomen moet worden dat politici ervoor kunnen kiezen om niet te participeren in het proces of om de resultaten van het netwerk te negeren. Andersom moet ook voorkomen worden dat politici de resultaten van het netwerk tot op de letter overnemen.

Koppenjan en Klijn doen een aantal aanbevelingen voor het managen van netwerken (Koppenjan & Klijn, 2004, p. 251):

- Zorg voor een onafhankelijk positie van de netwerkmanager.
- Strategieën moeten afgestemd worden op de omgeving. Ze moeten passen bij de actoren en het soort netwerk.
- Het is belangrijk in kaart te brengen wat de percepties van actoren binnen netwerken zijn. Dit proces dient tijdens de samenwerking continu te worden gehandhaafd.
- Tijdens de samenwerking dient een focus te zijn op het voorkomen van conflicten en stagnaties in de samenwerking.
- Zorg dat er regelmatig wordt geëvalueerd bij de samenwerking zodat de ontwikkeling wordt gewaarborgd.
- Bij aanvang van de samenwerking is het belangrijk dat de belangen van de actoren in kaart worden gebracht. Want de actoren moeten wel gemotiveerd zijn anders heeft het weinig nut.

2.3 Conclusies

In hoofdstuk twee is kennis gemaakt met de theorieën die achter intergemeentelijke samenwerking liggen. Die theorieën vormen de basis voor het onderzoek, omdat de onderdelen van de theorie in de empirie getoetst gaan worden. Daarnaast biedt het theoretisch kader strategieën om het netwerk te managen, die kunnen leiden tot een effectieve en efficiënte samenwerking. Afgeleid van de theorie zullen interviewvragen worden geformuleerd die worden voorgelegd aan de gemeenten, politie en brandweer. Het volgende hoofdstuk beschrijft de operationalisatie van de theorie en de uitvoering van het onderzoek.

3. Methodologisch kader

Dit hoofdstuk beschrijft op welke manier het empirisch onderzoek is uitgevoerd. Voor het empirisch onderzoek zijn de theorieën in dit hoofdstuk geoperationaliseerd naar meetbare elementen. Die meetbare elementen zijn verwerkt in de interviewvragen voor het empirisch onderzoek. De respondenten van het empirisch onderzoek zijn: ambtenaren, bestuurders en personeel van de politie en brandweer die betrokken zijn bij evenementen. Bij de ondervraging stonden ervaringen, preferenties en succes- en faalfactoren centraal. Uit de resultaten van het empirisch onderzoek zijn conclusies getrokken. Deze conclusies vormen de basis voor de aanbevelingen over regionale samenwerking bij evenementen.

In paragraaf 3.1 is de onderzoekstrategie toegelicht. De methoden van onderzoek en de databronnen staan in paragraaf 3.2. Vervolgens zijn in 3.3 de technieken van onderzoek beschreven. Daarna zijn in paragraaf 3.4 de variabelen geoperationaliseerd naar meetbare elementen. Ten slotte zal zijn in paragraaf 3.5 de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek beschreven.

3.1 Onderzoekstrategieën

Van Thiel maakt onderscheid in vier onderzoeksstrategieën: enquête, bestaand materiaal, gevalsstudie en het experiment (Thiel, 2010). De enquête is een veel toegepaste methode binnen kwantitatief onderzoek, dat bedoeld is om te toetsen, te beschrijven en te diagnosticeren. De enquête heeft een groot aantal variabelen en onderzoekseenheden. De tweede strategie is het onderzoek uit bestaand materiaal. Deze vorm is diagnostiserend van aard. Diagnostisch onderzoek is toepassingsgericht en kwalitatief van aard. Bij deze vorm van onderzoek wordt gekeken naar eventuele knelpunten en de factoren die hier positief of negatief aan bijdragen (Thiel, 2010, p. 24). Deze strategie van onderzoek helpt bij het inzichtelijk maken van bepaalde perspectieven en mogelijkheden om het probleem aan te pakken. De derde onderzoeksstrategie is de gevalsstudie, een vorm van kwalitatief onderzoek die bedoeld is om te beschrijven, verkennen, diagnosticeren en evalueren. Bij deze onderzoeksstrategie is het aantal variabelen groot, maar het aantal onderzoekseenheden gering. De vierde strategie, het experiment, is handig voor het toetsen en verklaren van hypothesen. Hierbij is het aantal variabelen en onderzoekseenheden laag (Vennix, 2010).

De onderzoeksstrategieën gevalsstudie en enquête zijn bruikbaar bij een diagnostisch onderzoek. In dit onderzoek is gekozen voor kwalitatief onderzoek, omdat hiermee dieper op de inhoud kan worden gegaan via het doorvragen tijdens gesprekken en interviews. De antwoorden van de geïnterviewde actoren zijn variërend van aard en dit is niet geschikt voor kwantitatief onderzoek. De

onderzoeksstrategie die tijdens dit onderzoek is gebruikt is de gevalsstudie. De volgende subparagraaf beschrijft de argumentatie achter de gevalsstudie.

3.1.1 Gevalsstudie

Gedurende het onderzoek is een enkelvoudige gevalsstudie toegepast. Hierbij wordt één enkel geval onderzocht. Een geval kan van alles zijn: een gemeente, een persoon, een gebeurtenis, een proces, maar ook een samenwerkingsverband. De gevalsstudie kenmerkt zich doordat er vaak kwalitatieve gegevens worden verzameld over alles wat zich binnen en rondom het geval afspeelt. Een nadeel van de gevalsstudie is dat de controle op de onderzoekssituatie klein is. Als er na dit onderzoek grote veranderingen plaatsvinden, zoals fusies tussen gemeenten, zijn de resultaten niet meer betrouwbaar (voor de regio Dongemond) (Vennix, 2010, pp. 103-104). Tijdens dit onderzoek is de controle op de onderzoekssituatie klein omdat het proces van samenwerking continu in beweging is en continu wordt beïnvloed door interne en externe factoren

Het geval wat onderzocht is, is de intergemeentelijke samenwerking binnen de regio Dongemond, bestaande uit de gemeenten Oosterhout, Aalburg, Woudrichem, Geertruidenberg, Drimmelen en Werkendam en de politie en de brandweer. Gekeken is naar de intergemeentelijke samenwerking tussen binnen de regio Dongemond over evenementen (Thiel, 2010, pp. 99-100). Het verzamelen van deze gegevens is gebeurd door verschillende methoden van dataverzameling (Thiel, 2010, p. 99)

Er zijn interviews gehouden met ambtenaren en vakspecialisten van de boven genoemde gemeenten, politie en brandweer die betrokken zijn bij evenementen. Deze medewerkers zijn gekozen omdat ze sleutelfiguren zijn in de samenwerking bij evenementen. De GHOR en de veiligheidsregio zijn niet meegenomen in het onderzoek. De GHOR overkoepelt een grotere regio dan alleen Dongemond en is daardoor meer geïnteresseerd in een grotere schaal van samenwerking. De veiligheidsregio heeft aangegeven niet mee te willen werken omdat zij al een verkennend onderzoek hebben gedaan naar regionale samenwerking. Hieruit bleek dat het regionaliseren van bevoegdheden een 'brug te ver' was voor de gemeenten.

Het onderzoek richt zich op medewerkers op ambtelijk niveau, namelijk de vergunningverleners van de betreffende gemeenten en de vakspecialisten van de politie en brandweer die belast zijn met de advisering rondom evenementen in de regio Dongemond. Op bestuurlijk niveau leeft de afstemmingsproblematiek bij evenementen niet en daarom zullen er geen bestuurders ondervraagd worden.

3.2 Methoden van onderzoek en databronnen

Gedurende de gevalsstudie zijn verschillende methoden van onderzoek en databronnen gebruikt om tot resultaten en conclusies te komen (Vennix, 2010, pp. 103-104).

Er is gebruik gemaakt van de volgende onderzoeksmethoden: documentenanalyse en interviews. Voor de documentenanalyse is gebruik gemaakt van beleidsstukken van de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond. Met behulp van de betreffende documenten zijn de rol en de gebeurtenissen van de betrokken actoren in kaart gebracht.

Het interview is een veelgebruikte onderzoeksmethode tijdens een gevalsstudie (Thiel, 2010, pp. 108-109). Er zijn drie soorten interviews: het gestructureerd interview, het semigestructureerd interview en het open interview (Thiel, 2010, pp. 108-109). Gedurende het onderzoek is gebruik gemaakt van het semigestructureerd interview. Het semigestructureerd interview is toegepast omdat door het gebruik van 'topics' er ruimte wordt overgehouden voor invullingen van de respondent. In de handleiding staat informatie over het onderzoek en de onderwerpen. De topiclijst bestaat uit geoperationaliseerde theoretische aspecten die aan de geïnterviewde zijn voorgelegd. Voor de gehele onderzoeksgroep is dezelfde topiclijst en handleiding gehanteerd om de betrouwbaarheid van de resultaten te waarborgen. De topiclijst met bijbehorende handleiding is terug te vinden in bijlage I.

3.3 Technieken van onderzoek

Een data analyse bestaat uit het verzamelen, ordenen en analyseren van gegevens (Thiel, 2010, p. 156). Het verzamelen van data is gebeurd door het schriftelijk noteren en samenvatten van de resultaten uit de interviews. De data zijn gekoppeld aan de variabelen (zie paragraaf 3.4). Dit maakt het mogelijk om resultaten met elkaar te vergelijken

Daarna zijn de data geordend om zo inzicht te verkrijgen in de relevante data relevant zijn voor het onderzoek (Thiel, 2010, pp. 159-160). Basis daarvoor was het theoretisch model.

3.4 Operationalisering

In deze paragraaf zijn theoretische aspecten omtrent intergemeentelijke samenwerking meetbaar gemaakt. Dit werd gedaan door middel van het operationaliseren van variabelen naar meetbare elementen. Omdat het netwerkmodel de meest gangbare vorm van intergemeentelijke samenwerking is, zijn de elementen van dit model geoperationaliseerd.

Binnen het netwerkmodel zijn onzekerheden en kenmerken van het netwerkmodel beschreven: de afhankelijke variabele is de intergemeentelijke samenwerking en de onafhankelijke variabelen zijn: percepties, afhankelijkheid, strategieën, inhoudelijke en strategische onzekerheden, positie van de

actoren binnen het netwerk en de interactie tussen actoren. Genoemde variabelen zijn hieronder geoperationaliseerd.

Positie van gemeenten, politie en brandweer binnen het netwerk

Als eerste zijn de posities tussen de gemeenten, politie en brandweer in kaart gebracht, op basis van een actoren-analyse. De posities zijn, inzichtverrijking, realisatiemacht, hindermacht, bronafhankelijkheid en belanghebbende. Hieronder worden de posities van de actoren vanuit de theorie geoperationaliseerd.

Positie actoren	Begrippen	Voorbeelden
Inzichtverrijking	Ervaring, kennis, 'knowhow', op de hoogte zijn van het proces van A, B en /of C-evenementen,	Wij hebben ervaring met het organiseren van C-evenementen, binnen onze gemeente vinden vaak B- en C-evenementen plaats.
Realisatiemacht	Verlening van steun, ondersteunen, funderen, bijstaan van de samenwerking	Wij verlenen steun aan de samenwerking bij evenementen.
Hindermacht	Tegenhouden, hinderen, afweren, belemmeren, bemoeilijken of storen van de samenwerking	Wij houden de samenwerking bij evenementen tegen.
Bronafhankelijkheid	Beschikbaarheid over onmisbare middelen zoals informatie, menskracht of financiële middelen bij evenementen	Wij beschikken over menskracht die onmisbaar is bij de uitvoering van evenementen.
Belanghebbende	Belang, betekenis, draagvlak of bruikbaarheid bij de samenwerking,	Alleen door samenwerking kunnen we het doel bewerkstelligen. Wij hebben belang bij de samenwerking.

Frequentie van interactie tussen gemeenten, politie en brandweer

Naast de actoren-analyse is een analyse uitgevoerd op het gebied van de interacties tussen actoren, afhankelijkheden en percepties. De analyse van de interacties betreft de intensiteit(frequentie) van de interacties tussen de gemeenten en hulpdiensten.

Tijdens het onderzoek is een open vraag gesteld, namelijk: in hoeverre is er interactie tussen de gemeenten, politie en brandweer?

Strategieën van gemeenten, politie en brandweer

Tijdens de documentenanalyse en de interviews zijn de verschillende strategieën van de gemeenten en hulpdiensten in kaart gebracht. De strategieën die bij de gemeenten en hulpdiensten geanalyseerd zijn: de ontwijkende strategie, de faciliterende strategie, 'go alone' strategie, de samenwerkingsstrategie en conflictueuze strategie.

De strategieën worden onderstaand geoperationaliseerd:

Strategieën	Begrippen	Voorbeelden
Ontwijkend	Ontlopend, verminderde betrokkenheid, desinteresse, niet initiatiefvol, overlatend aan derden, weinig aanwezig	Wij zijn niet bij het overleg voor samenwerking.
Faciliterend	Initiatiefvol, stimulerend, betrokkenheid, verschaffen, voorzien, mogelijk maken	Wij willen graag volgend overleg organiseren.
'Go alone'	Eigen belang gaat voor algemeen belang, niet coöperatief, lokaal gericht.	Wij willen houden aan onze eigen voorwaarden.
Samenwerkend	Coöperatief, meewerkend, meedoen, samen doen, algemeen belang voor eigen belang.	Wij willen samen met anderen de voorwaarden voor het organiseren van evenementen afstemmen
Conflictueus	Conflictzoekend, niet constructief, bestrijdend, verdeeldheid, geschil, tegenstellend.	Wij zijn niet voor samenwerking binnen de regio bij evenementen.

Percepties van gemeenten, politie en brandweer

Naast de strategieën worden ook de bijbehorende percepties in kaart gebracht. De percepties beïnvloeden de strategieën van de gemeenten, politie en brandweer en de strategieën van de gemeenten, politie en brandweer beïnvloeden elkaars perceptie. Wanneer actoren dezelfde perceptie hanteren kunnen onenigheden eenvoudig worden aangepakt door overleg en onderhandeling. Wanneer percepties verschillend zijn is het lastig om te overleggen met elkaar om een eenduidige aanpak of een eenduidig doel te formuleren.

Perceptie omtrent evenementen is een breed begrip, het kan talloze opvattingen en ideeën beslaan. Om het onderzoek uitvoerbaar te maken zijn de percepties tijdens dit onderzoek afgebakend. De percepties van gemeenten, politie en brandweer gaan ten eerste over of zij willen samenwerken met elkaar of dat ze hun autonomie willen handhaven. Ten tweede gaat het er over of zij lokaal of regionaal gericht zijn binnen de regio Dongemond. Ten derde gaat het er over in hoeverre zij evenementen een belangrijk thema vinden.

In onderstaand schema worden deze percepties geoperationaliseerd:

Perceptie	Begrippen	Voorbeelden
Autonomie	Autonoom, zelfstandig, zelf, eigen,	Wij behouden onze eigen voorwaarden
Samenwerking	Samenwerking, coöperatief, meewerkend, samen doen, samen.	Wij willen samenwerken met de andere gemeenten om afstemming te bereiken binnen de regio.
Lokaal	Lokaal, eigen gemeente, plaatselijk, lokale omstandigheden.	Wij hebben geen belang bij een regionale samenwerking. Wij willen alles lokaal blijven organiseren.
Regionaal	Regionaal, streeksgewijs, regiobreed, regio.	Wij hebben belang bij een regionale samenwerking. Wij willen graag regionale afstemming.
Evenementen thema is	Niet belangrijk, onbelangrijk,	Wij vinden evenementen niet

onbelangrijk	oninteressant, weinig aandacht voor, laag op de agenda	belangrijk of wij willen ons niet profileren als een evenementen gemeente.
Evenementen thema is belangrijk	Belangrijk, interessant, veel aandacht voor, hoog op de agenda.	Wij willen ons profileren als een evenementen gemeente. Evenementen staan bij ons hoog op de agenda.

Afhankelijkheden tussen gemeenten, politie en brandweer

Actoren in een netwerk zijn van elkaar afhankelijk: geen actor kan het probleem zelf oplossen. De hulpbronnen zijn verspreid en er bestaan verschillen in beschikbare informatie, budget of macht. Er worden in onderstaand schema drie vormen van afhankelijkheid geoperationaliseerd: gepoolde, sequentiële en wederkerige afhankelijkheid.

Afhankelijkheden	Begrippen	Voorbeelden
Gepoolde	Meerdere actoren zijn afhankelijk van dezelfde voorraad hulpmiddelen.	De hulpdiensten zijn voor het adviseren omtrent evenementen afhankelijk van de aangeleverde informatie van de gemeenten.
Sequentiële	De output van een actor is de input voor een andere actor.	Gemeenten zijn bij C-evenementen afhankelijk van de inzet van hulpdiensten voor evenementen(output).
Wederkerige	De output van de ene actor is de input voor de andere actoren, maar de coördinatie is aan de hand van wederzijdse feedback of afstemming noodzakelijk.	Een gemeente verplaatst een evenement op de agenda zodat er inzet beschikbaar is voor een ander evenement in een andere gemeente, de toegevende gemeente dat terug verwacht van de andere gemeente in een zelfde toekomstige situatie.

Onzekerheden tussen gemeenten, politie en brandweer

Onzekerheden hebben invloed op de percepties, afhankelijkheden en strategieën van de actoren. De inhoudelijke, strategische en institutionele onzekerheden zijn in onderstaand schema geoperationaliseerd:

Onzekerheden	Begrippen	Voorbeelden
Inhoudelijk	Kennis, inhoud, cognitie, idee, opvatting, competentie, data, gegevens.	Er is een verschil in kennis aanwezig omtrent C-evenementen bij de verschillende gemeenten.
Strategisch	Doel, intentie, plan, methode, tactiek, beleid, bedoeling, strategie, voornemen.	Het beleid van gemeente A is verschillend ten opzichte van gemeente B
Institutioneel	Achtergronden, cultuur, normen en waarden.	De gemeente A heeft een participerende cultuur en gemeente B heeft een zakelijke cultuur.

Deze paragraaf heeft de variabelen geoperationaliseerd naar meetbare elementen. Daarnaast zijn voorbeelden gegeven van begrippen die de variabelen omvatten om een richting te geven aan de interpretatie van de meetbare elementen.

3.5 Validiteit en betrouwbaarheid

De kwaliteit van het onderzoek en de daar uit voortvloeiende resultaten zijn afhankelijk van de kwaliteit van de verzamelde data. De verzamelde data dienen valide en betrouwbaar te zijn.

3.5.1 Validiteit

Door operationalisatie worden de theoretische begrippen vertaald naar meetinstrumenten. Door een nauwkeurige manier van operationalisatie worden de meetinstrumenten meer valide. Dit gebeurt door het operationaliseren van de onderzoeksvragen en relevante begrippen om zo duidelijkheid te geven hoe de onderzoeksvragen gemeten gaan worden.

De validiteit wordt tijdens dit onderzoek gewaarborgd door het afbakenen en operationaliseren van theorieën over vormen van intergemeentelijke samenwerking, relevante overige literatuur en begrippen naar meetinstrumenten. Hierdoor wordt samenwerking tijdens de analyse nauwkeuriger

gemeten omdat de meetinstrumenten een weergave vanuit de literatuur vormen (Vennix, 2010, pp. 184-185).

3.5.2 Betrouwbaarheid

Met het begrip betrouwbaarheid wordt bedoeld dat tijdens een onderzoek de analyses die gedaan worden onafhankelijk moeten zijn van de meetinstrumenten en de onderzoeker. Belangrijk hierbij is, dat getracht gaat worden om bij herhaalde analyses dezelfde resultaten te verkrijgen.

Tijdens dit onderzoek wordt de betrouwbaarheid gewaarborgd door het afbakenen van relevante theorieën over intergemeentelijke samenwerking, relevante overige literatuur en begrippen. De afgebakende literatuur is onafhankelijk van de onderzoeker omdat die geen invloed heeft gehad op de totstandkoming van die literatuur. Hierdoor worden de resultaten een representatieve afspiegeling van de te meten onderzoeksvragen (Vennix, 2010, pp. 186-187).

4. Resultaten en analyse

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek beschreven. Als eerste staat in paragraaf 4.1 de huidige situatie rondom het proces van evenementen in de regio Dongemond, gevolgd door de beschrijving van de huidige intergemeentelijke samenwerking in paragraaf 4.2. Daarna is in paragraaf 4.3 ingegaan op de positie van de gemeenten, politie en brandweer binnen die intergemeentelijke samenwerking. In paragraaf 4.4 staan de afhankelijkheden tussen de actoren en in paragraaf 4.5 zijn de percepties van de gemeenten, politie en brandweer omtrent evenementen beschreven en in paragraaf 4.6 staan de strategieën van de actoren. Vervolgens zijn in paragraaf 4.7 de eventuele onzekerheden binnen het netwerk beschreven. In paragraaf 4.8 is een conclusie gegeven van het geheel. Ten slotte staat in paragraaf 4.9 een toekomstvisie.

4.1 Huidige situatie in de regio Dongemond

In deze paragraaf is antwoord gegeven op de volgende deelvraag: *‘Wat is de huidige situatie omtrent intergemeentelijke samenwerking in de regio Dongemond?’*

4.1.1 Proces

Bij het organiseren van evenementen zijn de volgende actoren betrokken: gemeenten, politie, brandweer en de Geneeskundige Hulp bij Ongevallen en Rampen (GHOR). Indirect is de Veiligheidsregio Midden- en West Brabant erbij betrokken omdat de brandweer deel uitmaakt van deze organisatie. Bij het organiseren van evenementen worden de volgende drie stappen doorlopen: vergunningsaanvraag, advisering en vergunningverlening. De betrokken ambtenaren van de gemeenten bij dit proces zijn vooral de vergunningverleners en de vakspecialisten. Bij de politie en brandweer zijn dit de adviseurs, operationele coördinatoren en leidinggevenden.

Het proces begint met de aanvraag van een evenementenvergunning bij een bepaalde gemeente. Vervolgens neemt de gemeente de aanvraag in behandeling. Tijdens de behandeling van de aanvraag wordt de aanvraag getoetst aan wet en regelgeving omtrent evenementen. Aan de hand van het type evenement (A, B of C) wordt een advies gevraagd aan de hulpdiensten: politie, brandweer en GHOR. Het advies voor het evenement van de hulpdiensten kan negatief of positief zijn. Dit advies wordt teruggekoppeld naar de betreffende gemeente, die op basis van het advies en eigen inzicht bepaalt of de vergunning voor het evenement wordt verleend.

Wanneer een vergunning voor een evenement is verleend, worden de hulpdiensten hiervan op de hoogte gesteld. Politie, brandweer en GHOR baseren aan de hand van de verleende vergunning hun in te zetten menskracht. De gemeente houdt ook tijdens de uitvoering van het evenement een leidende rol. De burgemeester, die de vergunning verleend heeft, kan alsnog besluiten een

evenement te beëindigen, bijvoorbeeld wanneer niet aan de vergunningsvoorwaarden is voldaan of als er een gevaarlijke situatie is ontstaan (APV, gemeente Oosterhout 2013).

4.2 Huidige samenwerking

Bij het proces van vergunningsaanvraag, advisering en vergunningverlening wordt samengewerkt tussen de gemeenten en de politie, brandweer en GHOR. In deze paragraaf is de huidige samenwerking bij dit proces beschreven.

Intergemeentelijk overleg

Sinds 2012 vindt er een intergemeentelijk overleg plaats tussen de gemeenten Drimmelen, Geertruidenberg, Oosterhout en brandweer. Het intergemeentelijk overleg is ontstaan vanuit een initiatief van de gemeente Oosterhout en de brandweer, omdat zij vonden dat het teveel capaciteit kostte om vergunningsaanvragen en bijhorende advisering te verwerken. In 2013 is de politie bij het overleg aangesloten. De gemeenten Aalburg, Woudrichem en Werkendam zijn tot op heden niet betrokken bij het intergemeentelijk overleg. De GHOR is tevens niet vertegenwoordigd in de overleggen, maar levert wel input aan. Het doel van het overleg is om de samenwerking en afstemming tussen gemeenten, politie, brandweer en GHOR te verbeteren. Bij het overleg zijn vergunningverleners en ambtenaren die betrokken zijn bij evenementen aanwezig. Er is getracht op bestuurlijk niveau samenwerking te zoeken, maar de bestuurders van de gemeenten wilden de intergemeentelijke samenwerking vrijblijvend houden.

Ter voorbereiding op mogelijke samenwerking tussen de drie gemeenten zijn de afzonderlijke werkprocessen onderzocht en met elkaar vergeleken met als doel te komen tot een efficiëntere manier van werken per gemeente of gezamenlijk. De verschillen en overeenkomsten zijn in kaart gebracht. De gemeente Oosterhout heeft de evenementen gecategoriseerd in drie niveaus en gemeenten Drimmelen en Geertruidenberg hebben hun beleid hierop aangepast. Het overleg tussen de drie gemeenten, politie en brandweer heeft geleid tot het gezamenlijk gebruik van eenzelfde risicoscan en tot de ontwikkeling van een uniform aanvraagformulier voor een evenementenvergunning.

Veiligheidsregio

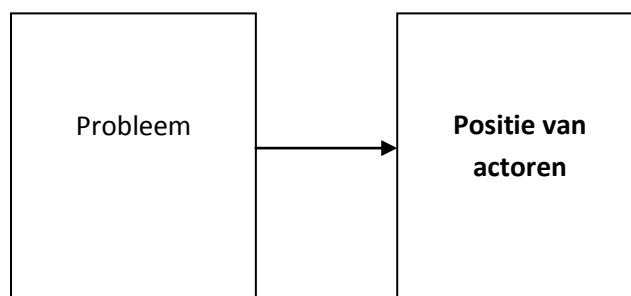
De Veiligheidsregio heeft taken op het terrein van brandweezorg, rampenbeheersing, crisisbeheersing, GHOR gerelateerde factoren en handhaving van de openbare orde en veiligheid (Min. BZK, 2010). De rol van de Veiligheidsregio is momenteel voornamelijk adviserend.

De Veiligheidsregio is een overkoepelend orgaan voor de gemeenten binnen die regio. De voorzitter van de Veiligheidsregio is de burgemeester van de grootste gemeenten binnen de regio. De organisaties die participeren binnen de Veiligheidsregio zijn de betreffende gemeente, politie, brandweer en de Geneeskundige Hulp bij Ongevallen en Rampen (GHOR) (Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant, 2014) & (Brandweer Midden- en West-Brabant, 2014). Sinds de reorganisatie valt de brandweer onder de Veiligheidsregio en die stelt de brandweervoorschriften op. Een belangrijke taak voor de brandweer bij evenementen is preventie. Zij controleren of evenementen voldoen aan de veiligheidsvoorschriften. Deze veiligheidsvoorschriften zijn gebaseerd op de Brandbeveiligingsverordening uit 2012.

De Veiligheidsregio speelt op dit moment een zeer beperkte rol. Er zijn initiatieven genomen om werkgroepen op te starten. Deze werkgroepen hebben als doel om regionale afstemming te onderzoeken. Er is nog geen concrete actie ondernomen. Behalve de adviserende rol van de brandweer en de GHOR, wordt er met de Veiligheidsregio geen overleg gepleegd. De hulpdiensten, politie brandweer en GHOR werken binnen de Veiligheidsregio samen maar hebben geen gezamenlijk georganiseerd overleg voor evenementen.

4.3 Positie van gemeenten, politie en brandweer

In deze paragraaf is de positie van de actoren beschreven ten opzichte van het probleem



De actoren in de intergemeentelijke samenwerking omtrent evenementen in de regio Dongemond zijn: de gemeenten Oosterhout, Geertruidenberg, Drimmelen, Werkendam, Woudrichem en Aalburg, de politie en de brandweer. Aan de hand van onderstaande vragen worden de posities van de betrokken actoren beschreven.

1. Inzichtverrijking: actoren die kunnen bijdragen aan de verrijking van inzichten, kennis en ideeën over de aanpak van het betreffende probleem?
2. Realisatiemacht: actoren die politieke steun kunnen/moeten verlenen om het doel te realiseren?

3. Hindermacht: actoren die de besluitvorming kunnen blokkeren of vertragen?
4. Bronafhankelijkheid: actoren die beschikken over middelen die noodzakelijk zijn bij het behalen van de doelen.
5. Belanghebbenden: actoren die belang hebben bij de uitkomst van het proces.

Gemeente Oosterhout(1): is een middelgrote gemeente waar heel het jaar door evenementen plaatsvinden uit de categorie A, B en C. Hierdoor kunnen zij de hierbij opgedane kennis delen met de andere gemeenten (**inzichtverrijking**). Samen met de politie en brandweer heeft deze gemeente het initiatief genomen voor een regio brede afstemming van evenementen. Ze hebben hier belang bij omdat door een efficiëntere samenwerking omtrent evenementen de regeldruk vermindert(**belanghebbende**). De gemeente is een belangrijke initiatiefnemer en zonder initiatief of medewerking van deze gemeente komt er geen netwerk tot stand (**bronaafhankelijkheid**).

Gemeente Geertruidenberg(2): is een kleine gemeente die tegen de gemeenten Oosterhout en Drimmelen aan ligt. In deze gemeente vinden A- en een B evenementen plaats. Deze gemeente kan lokale kennis aan de afstemming toevoegen(**inzichtverrijking**). Deze gemeente heeft niet direct belang bij een afstemming van beleid rondom evenementen.

Gemeente Drimmelen(3): is een kleine gemeente die tegen de gemeenten Oosterhout en Geertruidenberg aan ligt. In deze gemeente vinden A-evenementen en een B-evenement plaats. Deze gemeente kan lokale kennis aan de afstemming toevoegen (**inzichtverrijking**). Deze gemeente heeft niet direct belang bij een afstemming van beleid rondom evenementen.

Gemeente Werkendam(4): is een kleine gemeente die in de buurt van de gemeenten Woudrichem en Aalburg ligt. In deze gemeente vinden A-evenementen plaats. Deze gemeente kan lokale kennis aan de afstemming toevoegen (**inzichtverrijking**). Deze gemeente heeft niet direct belang bij een afstemming van evenementen.

Gemeente Woudrichem(5): is een kleine gemeente die in de buurt van de gemeenten Werkendam en Aalburg ligt. In deze gemeente vinden A evenementen en B evenementen plaats. Deze gemeente kan lokale kennis aan de afstemming toevoegen (**inzichtverrijking**). Deze gemeente heeft niet direct belang bij een afstemming van evenementen.

Gemeente Aalburg(6): is een kleine gemeente die in de buurt van de gemeenten Werkendam en Woudrichem ligt. In deze gemeente vinden A evenementen plaats. Deze gemeente kan lokale kennis aan de afstemming toevoegen (**inzichtverrijking**). Hierdoor heeft deze gemeente niet direct belang bij een afstemming van evenementen.

Politie(7): dit betreft het politieteam van de regio Dongemond. Zij houden zich bezig met het adviseren van gemeenten en **operationele** inzet tijdens calamiteiten bij evenementen. Hierdoor hebben ze veel kennis en ervaring rondom evenementen (**inzichtverrijking**). Zij hebben belang bij een regio brede samenwerking omdat hierdoor hun werkdruk afneemt (**belanghebbende**).

Brandweer(8): zij houden zich bezig met het adviseren van gemeenten en eventuele repressie tijdens calamiteiten bij evenementen. Zij hebben een variëteit aan expertise rondom evenementen (**inzichtverrijking**). Zij hebben belang bij een regio brede samenwerking omdat hierdoor hun werkdruk afneemt (**belanghebbende**). Daarnaast hebben zij met de gemeente het initiatief genomen voor afstemming binnen de regio Dongemond (**bronafhankelijkheid**).

Het huidige netwerk binnen de regio Dongemond is nog heel pril. Geen van de actoren heeft de hindermacht, omdat de huidige afstemming vooral vrijblijvend is. Kleine gemeenten zijn niet afhankelijk van de kennis van grote gemeenten omdat er geen C-evenementen plaatsvinden in hun gemeente. Voor het laten doorgaan van evenementen zijn gemeenten niet van elkaar afhankelijk.

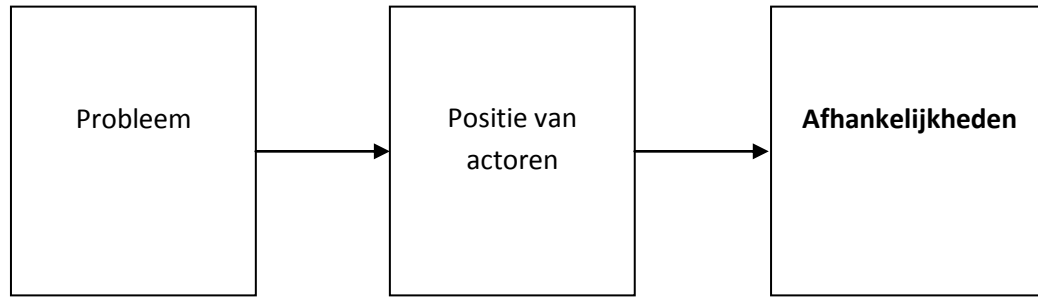
4.4 Afhankelijkheden tussen gemeenten, politie en brandweer

In deze paragraaf wordt een antwoord gegeven op de volgende deelvraag: *‘In hoeverre zijn de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond afhankelijk van elkaar bij de organisatie van evenementen?’*

In subparagraaf 4.1.1 zijn de resultaten op de variabele *‘afhankelijkheden’* beschreven. Vervolgens is in subparagraaf 4.1.2 antwoord gegeven op bovenstaande deelvraag.

4.4.1 Afhankelijkheden

De afhankelijkheden tussen de actoren zijn geanalyseerd aan de hand van de resultaten uit de interviews en de documentenanalyse. Onderstaande figuur beschrijft op een schematische wijze de relatie tussen het probleem, bijbehorende positie van actoren en de daaruit voortvloeiende afhankelijkheden tussen de actoren.



Figuur 4.2: Relatie tussen probleem, positie van actoren en afhankelijkheden van de actoren.

In de vorige paragraaf zijn de posities van de gemeenten, brandweer en politie ten opzichte van het probleem beschreven. De afhankelijkheden tussen de actoren bij samenwerking hangt voor veel actoren af van het aantal en type evenementen dat binnen een gemeente plaatsvindt. De posities van de actoren beïnvloeden de afhankelijkheden. Onderstaand is beschreven hoe de afhankelijkheden tussen de gemeenten, brandweer en politie zijn beïnvloed door hun posities.

De gemeenten zijn voor advies en operationele inzet bij B- en C-evenementen afhankelijk van de brandweer en politie: *‘de politie en brandweer dienen de veiligheid te waarborgen tijdens onze evenementen. Dit doen ze door bij evenementen te adviseren en fysiek aanwezig te zijn bij het evenement’* aldus een vergunningverlener van de gemeente Oosterhout.

Indirect zijn de gemeenten, waar B- en/of C-evenementen plaatsvinden, afhankelijk van elkaar omdat ze elkaar nodig hebben voor de toekomstige regionale afstemming van het evenementenbeleid. Nu adviseren de brandweer en politie deze gemeenten afzonderlijk. En dat kost de brandweer en politie veel inzet van personeel: *‘wij moeten nu per gemeente adviezen construeren voor evenementen en daardoor gaat er veel capaciteit verloren en dat is niet de bedoeling’* zegt de evenementenadviseur van de brandweer.

Gemeenten waar alleen A-evenementen plaatsvinden, zijn niet afhankelijk van de brandweer en politie, omdat zij deze evenementen alleen maar hoeven te melden bij de hulpdiensten: *‘wij zijn een rustige gemeente en hebben vooral jaarmarkten en braderietjes, die hoeven wij alleen maar te melden bij de politie en brandweer. Daarnaast hebben wij de meldingsplicht voor evenementen verruimd’*, aldus een vergunningverlener van de gemeente Werkendam. Onderling zijn de gemeenten niet afhankelijk van elkaar bij het verlenen van vergunningen voor evenementen. Een ambtenaar van een kleine gemeente zei: *‘wij bepalen zelf of onze evenementen doorgaan en daar heeft een andere gemeente niks over te zeggen, en vice versa’*.

De hulpdiensten zijn afhankelijk van de door de gemeenten aangeleverde informatie en hun evenementenbeleid: *‘om adviezen te maken zijn we afhankelijk van de aangeleverde informatie van gemeenten. Zonder volledige informatie kunnen wij geen gedegen advies generen’*, aldus een vakspecialist van de politie. Het aanleveren van informatie gebeurt niet overal even efficiënt: *‘regelmatig krijgen we de informatie heel laat en dan moeten we snel een advies maken’*, aldus een vakspecialist van de brandweer.

4.4.2 Conclusie

In deze paragraaf wordt een antwoord gegeven op de volgende deelvraag: *‘In hoeverre zijn de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond afhankelijk van elkaar bij de organisatie van evenementen?’*

Gemeenten die waar B- en C-evenementen plaatsvinden, zijn afhankelijk van de politie en brandweer voor advies en operationele inzet bij die evenementen. De politie en brandweer zijn op hun beurt weer afhankelijk van de gemeenten voor het aanleveren van de informatie op basis waarvan zij kunnen adviseren en hun inzet kunnen bepalen voor die evenementen. Dit proces is nog inefficiënt, omdat het beleid bij de gemeenten verschillend is en de politie en brandweer hun capaciteit niet voldoende kunnen verdelen. De gemeenten zijn indirect van elkaar afhankelijk om dit probleem tegen te gaan, zij kunnen alleen samen afstemming bereiken.

4.5 Percepties van gemeenten, politie en brandweer

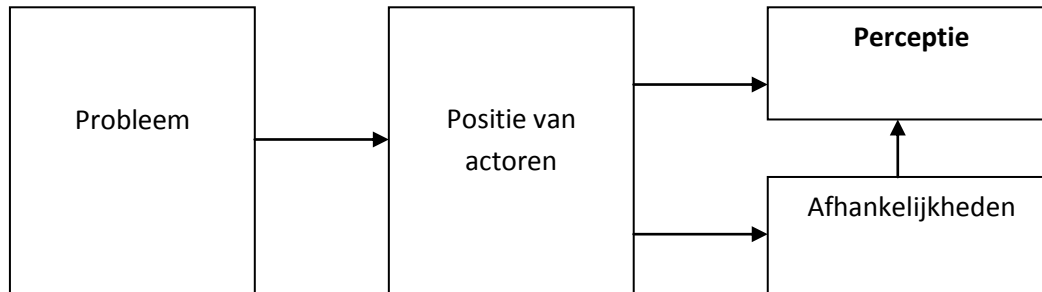
In deze paragraaf wordt een antwoord gegeven op de volgende deelvraag: *‘Welke percepties hebben de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond ten aanzien van intergemeentelijke samenwerking rondom evenementen?’*

In subparagraaf 4.5.1 zijn de resultaten op de variabele *‘perceptie’* beschreven. Vervolgens is in subparagraaf 4.5.2 antwoord gegeven op bovenstaande deelvraag

4.5.1 Percepties

De percepties van de gemeenten, politie en brandweer zijn geanalyseerd aan de hand van de resultaten uit de interviews en documentenanalyse.

De vorige paragraaf heeft de invloed van de posities van de actoren op de afhankelijkheden beschreven. Naast de afhankelijkheden worden ook de percepties beïnvloedt door de posities en afhankelijkheden van de actoren. Onderstaande tabel geeft de relatie tussen het probleem, de positie en de bijbehorende afhankelijkheden van de actoren weer.



Figuur 4.3: Relatie tussen probleem, positie van actoren en de percepties van de actoren.

De percepties van de gemeenten, brandweer en politie worden beïnvloedt door de positie waar zij zich in bevinden binnen het netwerk van de regio Dongemond. De posities van de gemeenten worden bepaald door het aantal A-, B- en C-evenementen die plaatsvinden. De posities van de gemeenten zorgen ervoor dat zij in een bepaalde mate afhankelijk zijn brandweer, politie en andere gemeenten. Gemeenten waar B- en C- evenementen plaatsvinden, moeten gebruik maken van de adviseurs en operationele inzet van de brandweer en politie.

De gemeente Oosterhout vindt het belangrijk dat er evenementen plaatsvinden en profileert zich daarmee. Hierdoor vinden heel het jaar door A-, B- en C-evenementen plaats. De gemeente heeft behoefte aan regionale afstemming omtrent het evenementenbeleid omdat zij afhankelijk zijn van de politie en brandweer voor inzet: *‘wij hebben een groot belang bij de samenwerking omdat de politie en brandweer efficiënter kunnen werken door de regionale afstemming en zij daardoor meer aandacht kunnen besteden aan zaken zoals veiligheid bij evenementen’*, aldus een vergunningverlener van de gemeente Oosterhout. Daarnaast wil men het voor evenementenorganisatoren makkelijker maken om evenementen in de regio Dongemond te organiseren: *‘bij uniforme afstemming krijgen de evenementen organisatoren een integraal advies en niet afzonderlijk, dit scheelt hen veel tijd en moeite’*, aldus een evenementenambtenaar. Dit wil de gemeente Oosterhout bewerkstelligen door samen te gaan werken met alle gemeenten, brandweer en politie. De gemeente Oosterhout is dus regionaal gericht en wil afstemming omtrent evenementenbeleid bewerkstelligen door regionale samenwerking.

In de gemeenten Aalburg, Woudrichem en Werkendam vinden A-evenementen en een B-evenement plaats. Zij hoeven alleen lokaal advies in te winnen bij de wijkagent en of brandweer en zijn daarom

lokaal gericht: *‘onze samenwerking is voornamelijk met de lokale politie omdat zij op de hoogte zijn van lokale aangelegenheden’*, aldus een vergunningverlener van de gemeente Werkendam. Doordat zij lokaal gericht zijn, hebben ze geen belang bij regionale afstemming van evenementenbeleid: *voor het eenmalige B-evenement winnen we lokaal advies in en daarom hebben wij geen samenwerking nodig’* aldus een vergunningverlener van de gemeente Werkendam. Of: *‘wij willen het op onze eigen manier doen. Het ligt ook aan onze cultuur, het is hier voornamelijk gereformeerd en er gebeurt nooit iets’*. Omdat regionale afstemming ook voordelen zoals kennisverdeling oplevert, staan deze gemeenten niet negatief tegenover regionale afstemming: *‘als er een initiatief wordt genomen voor samenwerking staan wij daar zeker niet negatief tegenover. Wij gaan alleen geen initiatief nemen en de meerwaarde moet voor ons duidelijk zijn’* aldus een vergunningverlener van de gemeente Woudrichem.

In de gemeenten Geertruidenberg en Drimmelen vinden A- en B-evenementen plaats. Deze gemeenten zijn regionaal gericht: *‘het is goed om samen regels en processen af te spreken zodat iedereen in de regio weet waar ze aan toe zijn en het voor organisatoren makkelijker is om evenementen te organiseren’*, aldus een vergunningverlener van de gemeente Geertruidenberg. Met de samenwerking zien zij een ontwikkeling voor de regio: *‘een mooie ontwikkeling zou zijn wanneer het overal uniform is in de regio, de gemeenten kunnen elkaar dan helpen wanneer er capaciteitsproblemen ontstaan bij andere gemeenten’*. Deze gemeenten geven aan dat ze samenwerking positief vinden maar dat het wel belangrijk is dat er wordt samenwerkt waar het nodig is: *‘we moeten samenwerken waar het nodig is en niet teveel gaan overleggen waar het overbodig is’*, volgens de vergunningverlener van de gemeente Drimmelen.

Dit willen politie en brandweer oplossen door regionale afstemming van het evenementenbeleid. Door uniformering van het evenementenbeleid willen zij algemene voorwaarden stellen die voor heel de regio gelden en waardoor zij meer gestandaardiseerd te werk kunnen gaan: *‘Voor ons is het van belang dat de zes gemeenten in de regio Dongemond gaan samenwerken zodat er eenduidigheid ontstaat. Door die eenduidigheid kunnen wij veel capaciteit besparen en inzetten waar het echt nodig is’*, aldus de evenementencoördinator van de politie.

4.6.2 Conclusie

In deze subparagraaf wordt een antwoord gegeven op de volgende deelvraag: *‘Welke percepties hebben de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond ten aanzien van intergemeentelijke samenwerking rondom evenementen?’*

De percepties van de gemeenten, politie en brandweer worden beïnvloed door het aantal en type evenementen dat binnen een gemeente plaatsvindt. Hierdoor zijn ze afhankelijk van de politie en

brandweer. De inzet van de politie en brandweer is beperkt en doordat het evenementenbeleid niet regionaal is afgestemd werken deze hulpdiensten inefficiënt.

Gemeenten waar B- en C-evenementen plaatsvinden en die gebruik maken van de capaciteit van de politie en brandweer, hebben belang bij regionale afstemming omdat hierdoor de capaciteit efficiënter verdeeld kan worden. De gemeenten waar A- evenementen plaatsvinden, zijn lokaal gericht omdat ze lokaal het advies inwinnen, hiervoor hebben ze geen regionale afstemming nodig.

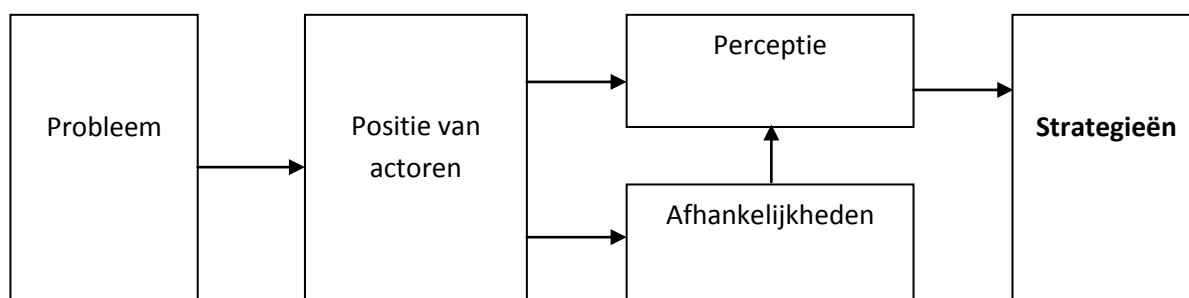
4.6 Strategieën van actoren

In deze paragraaf wordt een antwoord gegeven op de volgende deelvraag: *‘Welke strategieën worden door de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond gebruikt bij de intergemeentelijke samenwerking rondom evenementen?’*

In subparagraaf 4.6.1 zijn de resultaten op de variabele ‘strategieën’ beschreven. Vervolgens is in subparagraaf 4.6.2 antwoord gegeven op bovenstaande deelvraag.

4.6.1 Strategieën

De vorige paragraaf heeft de invloed van de afhankelijkheden van de actoren op de percepties beschreven. De afhankelijkheden tussen de actoren bepalen hoe een actor handelt, in dit geval de toegepaste strategie. Onderstaande tabel geeft de relatie tussen het probleem, de positie, de afhankelijkheden en de toegepaste strategie van de actoren weer.



Figuur 4.4: Relatie tussen probleem, positie, de afhankelijkheden, percepties en de daaruit voortvloeiende strategie van de actoren.

De gemeente Oosterhout heeft de meeste capaciteit van de politie en brandweer nodig en daarom zijn zij een van de initiatiefnemende actoren: *‘samen met de brandweer zijn we begonnen met een overlegvorm die als doel heeft zaken regionaal aan te pakken’*, aldus een vergunningverlener van de gemeente Oosterhout. Door het evenementenbeleid regionaal af te stemmen wil de gemeente samen met de politie en de brandweer graag de regionale samenwerking rondom evenementen bewerkstelligen. De gemeente faciliteert hiervoor overlegstructuren samen met Geertruidenberg en Drimmelen. Zij willen graag zoveel mogelijk gemeenten betrekken en nemen initiatief in het maken

van vervolgafspraken met de andere gemeenten, politie en brandweer. Tijdens de overlegstructuren staan ze open voor andere ideeën: *‘we vinden het belangrijk dat er draagvlak wordt gecreëerd en willen dat elke gemeente input levert’*, aldus een vergunningverlener van de gemeente Oosterhout.

De gemeenten Geertruidenberg en Drimmelen bevinden zich al in een prille samenwerkingsvorm met de gemeente Oosterhout: *‘we zijn inmiddels begonnen met het vergelijken van elkaars beleid en hebben een aantal aspecten regionaal afgestemd’*, aldus een vergunningverlener van de gemeente Geertruidenberg. Tijdens de overlegstructuren zijn ze constructief en welwillend. Geertruidenberg heeft ervoor gezorgd dat evenementenorganisatoren een conceptvergunning krijgen tijdens de organisatie, zodat ze weten waar ze rekening mee moeten houden. Maar deze gemeenten zijn ook deels gericht op eigen belang, omdat ze hun autonomie belangrijk vinden en winst willen behalen waar het kan: *‘we willen niet onnodig zaken regionaal gaan afstemmen omdat lokale factoren in de gemeente niet regionaal afgestemd kunnen worden’*, aldus een vergunningverlener van de gemeente Drimmelen.

De gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem vallen niet onder de ‘adviesregio’ van de brandweer Amerstreek. De gemeenten bevinden zich in een andere regio voor adviestaken van de brandweer dan de gemeenten Oosterhout, Geertruidenberg en Drimmelen: *‘wij geven alleen advies aan Oosterhout, Drimmelen en Geertruidenberg en omdat onze meeste inzet naar Oosterhout gaat zijn we daarmee begonnen te praten. We richten ons alleen op onze eigen regio en daarom hebben we geen contact met de gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem’*, aldus een vakspecialist van de brandweer. Maar deze gemeenten maken wel deel uit van dezelfde politie adviesregio als de gemeenten Oosterhout, Geertruidenberg en Drimmelen: *‘wij als politie zijnde gaan Aalburg, Werkendam en Woudrichem wel benaderen voor samenwerking omdat alle zes gemeenten wel binnen ons gebied vallen’*, aldus een vakspecialist van de politie.

De gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem geven aan samenwerking niet noodzakelijk te vinden: *‘voor ons moet het belang van samenwerking nog duidelijk worden. We hebben weleens geprobeerd om samen te werken op een ander gebied dan evenementen maar dat was geen succes. Het proces van evenementen doen we het liefste zelf’* aldus een vergunningverlener van de gemeente Werkendam. Ondanks dat ze het liever zelf doen staan ze niet negatief tegenover samenwerking: *‘voor ons moet de meerwaarde van de samenwerking duidelijk worden en het moet ook niet teveel tijd en menskracht gaan kosten’*, aldus een vergunningverlener van de gemeente Woudrichem.

De brandweer en politie lobbyen bij de gemeenten voor afstemming: *‘we hebben goed contact met deze gemeenten en we hebben nu voor elkaar gekregen dat veel voorwaarden van de gemeenten Oosterhout, Geertruidenberg en Drimmelen aangepast zijn aan de voorwaarden van de brandweer en*

politie', aldus een vakspecialist van de brandweer. Zij willen dit doorzetten naar heel de regio; hiervoor is draagvlak nodig en daarom staan ze open voor de opvattingen van de gemeenten. Een voorbeeld hiervan is de conceptvergunning van de gemeente Geertruidenberg. Door de conceptvergunning kregen de evenementenorganisatoren een beeld van de voorwaarden waar ze aan moesten voldoen. Vooral de brandweer vond dit een goed initiatief en willen dit in het evenementenbeleid laten opstellen.

4.6.2 Conclusie

In deze subparagraaf wordt antwoord gegeven op de deelvraag: *'welke strategieën worden door de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond gebruikt bij de intergemeentelijke samenwerking rondom evenementen?'*

De gemeenten Oosterhout, Drimmelen, Geertruidenberg, de politie en brandweer hebben de samenwerkende strategie toegepast; ze hebben immers gemeenschappelijke afhankelijkheden, percepties en belangen. De gemeente Oosterhout, politie en brandweer hebben naast de samenwerkende strategie ook de faciliterende strategie toegepast omdat zij het grootste belang hebben bij de samenwerking. De gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem hebben wel gemeenschappelijke percepties maar geen gemeenschappelijke belangen; zij hebben daarom de 'go alone' strategie toegepast.

4.7 Onzekerheden binnen het netwerk

In het theoretisch kader staan de verschillende onzekerheden die zich binnen een netwerk kunnen bevinden en wat ze betekenen voor het managen van dat netwerk. Deze onzekerheden kunnen: institutioneel, inhoudelijk en strategisch van aard zijn (Koppenjan & Klijn, 2004, pp. 6-7). Institutionele onzekerheid is lastig te meten en is daarom ook niet meegenomen in het onderzoek en de analyse.

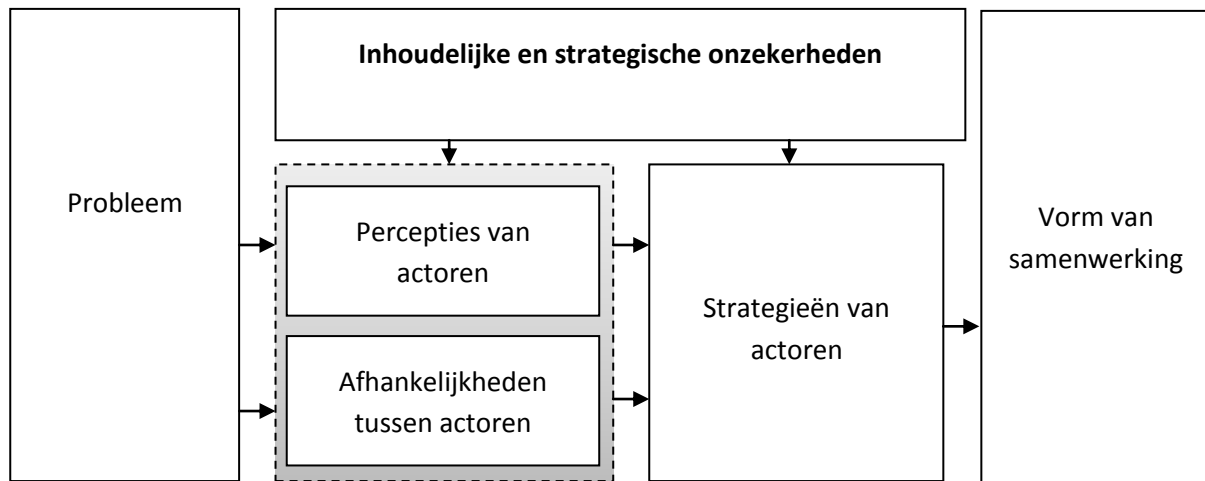
In deze paragraaf wordt een antwoord gegeven op de volgende deelvraag: *'In hoeverre zijn er onzekerheden tussen de gemeenten, politie en brandweer binnen de intergemeentelijke samenwerking tijdens evenementen?'*

In subparagraaf 4.7.1 zijn de resultaten op de variabele 'strategieën' beschreven. Vervolgens is in subparagraaf 4.7.2 antwoord gegeven op bovenstaande deelvraag.

4.7.1 Onzekerheden

De onzekerheden binnen de intergemeentelijke samenwerking tussen de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond zijn geanalyseerd aan de hand van de resultaten uit de interviews

en de documentenanalyse. Onderstaand schema geeft de invloed weer van de onzekerheden op de percepties, afhankelijkheden en toegepaste strategieën.



Figuur 4.5: Relatie tussen de invloed van de onzekerheden op de percepties, afhankelijkheden en toegepaste strategieën van de actoren.

Voorgaan de paragrafen hebben de mechanismes beschreven die achter de posities, afhankelijkheden, percepties en toegepaste strategieën zitten. De mechanismes hebben laten zien hoe de variabelen werken maar de aan- of afwezigheid beïnvloedt de uiteindelijke samenwerkingsvorm. Onderstaand worden de resultaten van de inhoudelijke, strategische en institutionele onzekerheden beschreven. Nu wordt het laatste element van het schema beschreven, namelijk de onzekerheden die invloed hebben op het netwerk.

Onzekerheden

De verschillen in achtergronden van de gemeenten, politie en brandweer, en de bijbehorende afhankelijkheden, hebben ervoor gezorgd dat er geen eenduidige probleempceptie is. Daarnaast is er verschil tussen het evenementenbeleid van de gemeenten binnen het netwerk. Een kleine gemeente geeft aan dat ze zich weleens onderschat voelen door een grotere actor: *‘soms krijgen we het idee dat een grotere gemeente denkt het beter te weten dan een kleine gemeente, maar wij weten ook veel’*, aldus een vergunningverlener van de gemeente Geertruidenberg. Een aantal gemeenten is nog niet betrokken bij het netwerk en de opvattingen over evenementen zijn nog verschillend. De beschikbaarheid van informatie en kennis rondom evenementen is binnen het netwerk goed geregeld door de overleggen tussen de al samenwerkende actoren. Maar het uniformeringproces tussen de al samenwerkende gemeenten wordt bemoeilijkt doordat de betreffende gemeenten verschillende ICT-systemen gebruiken: *‘voor de uniformering van de*

aanvragen zijn we ook buiten de regio naar samenwerking met gemeenten aan het zoeken die dezelfde ICT-systemen hanteren', aldus een vergunningverlener van de gemeente Oosterhout.

De aanwezige communicatie binnen het netwerk is ondanks de niet-structurele planning wel goed. De actoren zijn op de hoogte van de gemaakte afspraken en er is inbreng van alle actoren. Dit is terug te zien in de voorwaarden voor evenementen. Die zijn voor de gemeenten Oosterhout, Geertruidenberg en Drimmelen nagenoeg gelijk aan elkaar en aan die van de brandweer en politie. De gemeenten Werkendam, Aalburg en Woudrichem zijn nog niet betrokken bij het netwerk en zijn ook niet op de hoogte van de plannen voor afstemming van evenementenbeleid.

Door de verschillende afhankelijkheden en percepties zijn er verschillende strategieën toegepast, wat voor strategische onzekerheid heeft gezorgd. De afhankelijkheden binnen het netwerk zullen niet snel veranderen maar de percepties kunnen wel veranderd worden. Als de percepties van de gemeenten, politie en brandweer veranderen, zullen ook de strategieën veranderen. Omdat het onzeker is of de percepties zullen veranderen, is het lastig om doelen binnen het netwerk te bewerkstelligen. De strategische onzekerheid is hierdoor moeilijk aan te pakken en zal waarschijnlijk altijd in een bepaalde mate blijven bestaan.

Net als in elk netwerk hebben actoren verschillende achtergronden. Er zijn culturen van de politie, brandweer, een grote gemeente en kleine gemeenten. De gemeente Woudrichem is voornamelijk gereformeerd en de gemeente Aalburg is een plattelandsgemeente. Die culturen bevatten verschillende regels, standpunten, taken en taal. Al die culturen moeten één kant op en dat is een zeer complexe aangelegenheid.

4.7.2 Conclusie

In deze subparagraaf wordt antwoord gegeven op de deelvraag: *'In hoeverre zijn er onzekerheden tussen de gemeenten, politie en brandweer binnen de intergemeentelijke samenwerking tijdens evenementen?'*

Binnen het netwerk is er sprake van inhoudelijke onzekerheid omdat de kleine gemeenten voornamelijk lokaal en op autonomie gericht zijn, terwijl de gemeente Oosterhout, politie en brandweer regionaal willen samenwerken. Daarnaast is er sprake van strategische onzekerheid omdat de kleine gemeenten voornamelijk de 'go alone' strategie gebruiken, terwijl de gemeente Oosterhout, politie en brandweer de faciliterende en samenwerkende strategie toepassen. Ten slotte is er sprake van institutionele onzekerheid omdat de gemeenten, politie en brandweer verschillende achtergronden hebben. Die verschillende achtergronden maken het lastig om tot een gezamenlijke

probleemperceptie te komen. De inhoudelijke, strategische en institutionele onzekerheden zorgen ervoor dat de samenwerking tussen de actoren niet optimaal verloopt.

4.8 Conclusie van de analyse

In deze subparagraaf staat een algehele conclusie van het hoofdstuk.

De afhankelijkheden van de actoren binnen het netwerk zijn beïnvloed door de positie die zij hebben binnen het netwerk. De posities zijn bepaald door het aantal en type evenementen wat binnen die betreffende gemeente plaatsvinden. Gemeenten waar B- en C-evenementen plaatsvinden zijn afhankelijk van de politie en brandweer voor advies en operationele inzet. De inzet van de politie en brandweer hiervoor is echter beperkt en de capaciteitsverdeling verloopt nu inefficiënt. Door de afhankelijkheden hebben de betreffende gemeenten, politie en brandweer een perceptie die gericht is op regionale afstemming van het evenementenbeleid door samenwerking. De gemeenten waar alleen A-evenementen plaatsvinden zijn niet afhankelijk van de politie en brandweer en hebben daardoor een perceptie die lokaal is gericht. Dit heeft als gevolg gehad dat de gemeenten waar B- en C evenementen plaatsvinden, de politie en brandweer een faciliterende- en samenwerkende strategie toepassen en de gemeenten waar alleen A-evenementen plaatsvinden de 'go alone' strategie toepassen. De verschillende percepties, achtergronden, afhankelijkheden en strategieën van de actoren hebben geleid tot inhoudelijke, strategische en institutionele onzekerheden. En de onzekerheden resulteren in een niet werkbare samenwerking tussen de gemeenten, politie en brandweer.

4.9 Toekomstvisie

In deze paragraaf staan centraal de ideeën en opvattingen over de toekomst van samenwerking op het gebied van evenementen van de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond.

Uit gesprekken met alle gemeenten en hulpdiensten is een toekomstvisie naar voren gekomen. De hulpdiensten willen in de toekomst besparing op regels en inzet bij hulpdiensten. Om dit te bewerkstelligen moet samenwerking formeel worden vastgelegd in het beleid. De gemeenten die behoefte hebben aan samenwerking willen dit ook formeel geregeld hebben, maar de gemeenten waar A-evenementen plaatsvinden staan niet negatief over samenwerking maar zij willen samenwerken naar behoefte en niet vastleggen in beleid.

De actoren hebben ook hun visie op wie de samenwerking moet waarborgen. De kleine gemeenten noemden een onafhankelijke voorzitter in de vorm van de hulpdiensten of de veiligheidsregio. Zij zien liever geen grote gemeente als voorzitter omdat ze bang zijn dat hun belangen in gevaar komen. De veiligheidsregio heeft gemeld: *'dat regionalisering voor bevoegdheden nog een stap te ver is voor*

gemeenten. Gemeenten willen geen autonomie inleveren volgens de veiligheidsregio'. Zij zien meer een visie die van bottom-up tot stand komt. De grote gemeente in de regio Dongemond ziet tevens de hulpdiensten als voorzitter voor het samenwerkingsverband vanwege hun objectieve belangen. De hulpdiensten zelf zien een voorzitter in de vorm van de gemeenten zelf. 'Het is immers de bevoegdheid van een gemeente om evenementen door te laten gaan', of 'de gemeenten zouden eventueel kunnen rouleren in het voorzitterschap', aldus een vakspecialist van de brandweer.

5. Conclusies en aanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk zijn de conclusies en aanbevelingen beschreven. Paragraaf 5.1 bevat een reflectie op het onderzoek. In paragraaf 5.2 zijn de theoretische en empirische deelvragen uit hoofdstuk vier beantwoord. In paragraaf 5.3 is de conclusie beschreven, hierin is antwoord gegeven op de hoofdvraag: *‘Wanneer ontstaat er een succesvol samenwerkingsverband tussen gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond bij evenementen?’* Erna zijn de aanbevelingen beschreven voor de actoren binnen de regio Dongemond en er is afgesloten met suggesties voor vervolgonderzoek.

5.1 Reflectie op het onderzoek

Deze paragraaf bevat een reflectie op de theorie en het methodologisch kader. Hierbij geef ik aan wat de beperkingen zijn van het onderzoek. Ten slotte zijn er aanbevelingen gedaan voor vervolgonderzoek.

5.1.1 Theoretische reflectie

Aan het begin van het onderzoek heb ik relevante theorieën en literatuur over intergemeentelijke samenwerking verzameld en bestudeerd. In de literatuur staan wel samenwerkingsvoorbeelden op het gebied van, zorg, welzijn en vuilstort, maar niet op het gebied van evenementen. De theorieën over intergemeentelijke samenwerking beschreven de samenwerking tussen verschillende overheden, maar niet de samenwerking tussen gemeenten, de politie en de brandweer. Daarom heb ik gekozen voor een onderzoek naar de samenwerking tussen deze partijen op het gebied van evenementen. Na het bestuderen van de theorieën werd al gauw duidelijk dat alleen het netwerkmodel geschikt was voor de toepassing tijdens dit onderzoek omdat dit model ruimte laat voor andere actoren dan gemeenten.

Uit het netwerkmodel heb ik de variabelen, positie van actoren, afhankelijkheden, percepties, strategieën en de inhoudelijke, strategische en institutionele onzekerheden gehaald. Die variabelen samen vormden het conceptueel model. Het conceptueel model heeft gediend als toepassingsmiddel voor het onderzoek en de vragenlijst voor de interviews met de gemeenten, politie en brandweer. De variabelen van het conceptueel model zijn hierbij de leidraad geweest. De variabelen hebben de onderwerpen voor de interviews gestructureerd.

Een nadeel van het conceptueel model is dat het een simplificatie van de werkelijkheid is. Het model beschrijft drie soorten onzekerheden, namelijk inhoudelijk, strategisch en institutioneel. Maar in de praktijk hadden ook andere onzekerheden invloed op de keuzes van gemeenten om samen te werken. Een voorbeeld hiervan is een dreigende herindeling; hierdoor stelden gemeenten zaken uit.

Een ander voorbeeld waren de Europese parlement- en gemeenteraadsverkiezingen, dit veroorzaakte een overvolle agenda waardoor intergemeentelijke samenwerking minder aandacht kreeg. Dit was tevens een factor waardoor gemeenten samenwerking uitstelden. Intergemeentelijke samenwerking is daarom complexer dan dat het model weergeeft. Tegelijkertijd doet de simplificatie van de werkelijkheid geen afbreuk aan de resultaten van dit onderzoek. De variabelen van het conceptueel model zijn immers gebaseerd op resultaten van wetenschappelijk onderzoek naar intergemeentelijke samenwerking.

5.1.2 Methodologische reflectie

Tijdens het onderzoek is gebruik gemaakt van een casestudy; deze is kwalitatief van aard. De eerste beperking van het onderzoek is dat er niet gebruik is gemaakt van een steekproef maar van een selectief gekozen onderzoeksgroep. Dat betekent dat de resultaten alleen gelden voor deze groep personen en niet voor bijvoorbeeld nieuwe medewerkers bij de gemeente, politie en brandweer.

De tweede beperking is de subjectiviteit: ik heb zelf de interviews gehouden en verwerkt. Hierdoor ontstaat het gevaar van 'subjectiviteit' en omdat ik het onderzoek zelf heb uitgevoerd is er geen controle geweest op de 'subjectiviteit'. Om deze subjectiviteit tegen te gaan heb ik na het einde van het gesprek de interviewresultaten doorgenomen met de ondervraagde en gecontroleerd of ik de resultaten juist geïnterpreteerd had. Het semigestructureerd interview heeft ook een beperking. Tijdens het onderzoek is het belangrijk dat de betrouwbaarheid gewaarborgd blijft. Dat wil zeggen dat wanneer het onderzoek opnieuw wordt uitgevoerd, het tot dezelfde resultaten zal leiden. De naar topics vertaalde variabelen hebben gezorgd voor een structuur aan de hand waarvan het onderzoek herhaald kan worden. Een nadeel hierbij is wel dat de manier van vraagstelling per onderzoeker kan verschillen. Hierdoor bestaat de kans dat een andere onderzoeker andere resultaten verzameld bij het herhalen van het onderzoek.

Naast beperkingen kent het onderzoek ook sterke kanten. Zo is er gebruik gemaakt van meerdere onderzoeksmethoden, namelijk documentenanalyse en interviews. Daarnaast zijn alle betrokken actoren geïnterviewd om een zo compleet mogelijk beeld te vormen.

5.2 Beantwoording theoretische- en empirische deelvragen

Tijdens dit onderzoek stonden twee theoretische- en vijf empirische deelvragen centraal. Deze deelvragen zijn opgesteld om antwoord te geven op de hoofdvraag. Deze paragraaf heeft het antwoord op de vijf deelvragen beschreven.

5.2.1 Vormen intergemeentelijke samenwerking

De eerste theoretische deelvraag was: *‘Welke vormen van intergemeentelijke samenwerking zijn beschreven in de literatuur?’*

Herweijer en Fraanje (Herweijer & Fraanje, 2011, p. 25) beschrijven drie modellen van intergemeentelijke samenwerking: matrixmodel, integratiemodel en het netwerkmodel.

In het matrixmodel werken de betreffende gemeenten samen door middel van het uitvoeren van taken voor de betrokken gemeenten. Bijvoorbeeld, gemeente A haalt en verwerkt alle vuilnis voor de andere gemeenten en gemeente B heeft de verantwoordelijkheid voor de sociale dienst van alle gemeenten.

Bij het integratiemodel worden de ambtelijke taken van de betrokken gemeenten overgeheveld naar één gemeente of in een nieuwe organisatie. Bijvoorbeeld, gemeenten A, B en C laten samen vanwege kostenbesparing de ICT ondersteuning door één organisatie uitvoeren.

Bij het netwerkmodel werken gemeenten en eventuele externe actoren op een vrijwillige basis samen. De samenwerking bevindt zich voornamelijk op het niveau van ambtenaren en worden hierbij niet in hun autonomie aangetast.

5.2.2 Factoren succesvolle intergemeentelijke samenwerking

De tweede theoretische deelvraag was: *‘Welke factoren zorgen voor een succesvolle intergemeentelijke samenwerking?’*

De factoren die voor een succesvolle intergemeentelijke zorgen zijn de managementstrategieën voor het netwerk (zie paragraaf 2.2.5). Deze strategieën moeten sturen op de inhoudelijke, strategische en institutionele onzekerheden. Optimale sturing op de onzekerheden zorgt voor een eenduidig proces in de samenwerking.

5.2.3 Huidige situatie omtrent de samenwerking

De eerste empirische deelvraag was: *‘Wat is de huidige situatie omtrent intergemeentelijke samenwerking bij evenementen in de regio Dongemond?’*

In de regio Dongemond werken de gemeenten, Oosterhout, Geertruidenberg, Drimmelen, Aalburg, Werkendam en Woudrichem samen met de politie, brandweer en GHOR om regionale afstemming van het evenementenbeleid te bewerkstelligen. Hiermee willen ze bereiken dat de capaciteit van de politie en brandweer efficiënt wordt ingezet. Daarnaast willen ze het voor organisatoren eenvoudiger maken om evenementen binnen de regio te organiseren. De gemeenten Oosterhout,

Geertruidenberg en Drimmelen werken al samen met elkaar en de politie en brandweer omtrent evenementen. Deze samenwerkingsvorm is nog wel pril en zit nog geen structuur in de planning voor de werkoverleggen. Hierdoor heeft er enige tijd tussen de bijeenkomsten gezeten. Het initiatief voor de samenwerking is genomen door de brandweer, omdat zij samen met de politie capaciteit op evenementen willen besparen. De huidige samenwerking heeft al enige afstemming opgeleverd; zo is een deel van de evenementenvoorwaarden en de risicobeoordeling op elkaar aangepast. Nog niet betrokken bij deze samenwerking zijn de gemeenten, Aalburg, Werkendam en Woudrichem, omdat zij in een andere 'adviesregio' van de brandweer vallen.

5.2.4 Afhankelijkheden tussen gemeenten, politie en brandweer

De tweede empirische deelvraag was: *'in hoeverre zijn de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond afhankelijk van elkaar bij de organisatie van evenementen?'*

In de regio Dongemond vinden heel het jaar door A-, B- en C-evenementen plaats. A- evenementen zijn vaak kleine aangelegenheden zoals straatfeestjes en braderietjes. Deze evenementen hoeven alleen maar gemeld worden bij de gemeente, politie en brandweer. De B-evenementen zijn wat grotere aangelegenheden zoals parkfeesten. Voor deze evenementen willen de politie en brandweer een standaard advies maken. De C-evenementen zijn de grote evenementen zoals 'Oosterhout live'. Hiervoor gaan de gemeenten, politie en brandweer om tafel zitten om een gedegen planning en advies te maken.

In de gemeente Oosterhout vinden heel het jaar door A-, B- en C-evenementen plaats, waardoor de gemeente vaak afhankelijk is van de advisering en operationele inzet van de politie en brandweer. In de gemeenten Geertruidenberg en Drimmelen vinden A-evenementen en een B-evenement plaats; voor het B-evenement zijn zij afhankelijk van de advisering van politie en brandweer. In de gemeenten, Aalburg, Werkendam en Woudrichem vinden A-evenementen plaats. Hierdoor zijn zij niet afhankelijk van de politie en brandweer voor advisering en operationele inzet bij hun evenementen.

Indirect zijn de gemeenten afhankelijk van elkaar omdat ze elkaar nodig hebben bij de regionale afstemming van het beleid. De politie en brandweer zijn ook van de gemeenten afhankelijk, omdat zij uiteindelijk het beleid bepalen. Daarnaast zijn de politie en brandweer afhankelijk van de aangeleverde informatie van de gemeenten voor het plannen en adviseren bij evenementen.

5.2.5 Percepties van gemeenten, politie en brandweer

De derde empirische deelvraag was: *'Welke percepties hebben de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond ten aanzien van intergemeentelijke samenwerking rondom evenementen?'*

De percepties van de gemeenten, brandweer en politie worden beïnvloedt door de positie waar zij zich in bevinden binnen het netwerk van de regio Dongemond. Deze posities worden bepaald door het aantal A-, B- en C-evenementen wat binnen een gemeente plaatsvindt. De posities bepalen in welke mate gemeenten afhankelijk zijn van de brandweer, de politie en andere gemeenten. Gemeenten waar B- en C- evenementen plaatsvinden, moeten gebruik maken van de adviseurs en operationele inzet van de brandweer en politie. Gemeenten waar A-evenementen plaatsvinden, maken gebruik van lokale kennis en expertise.

De gemeenten Oosterhout, Geertruidenberg, Drimmelen, politie en brandweer zijn regionaal gericht omdat zij samen de capaciteit van de politie en brandweer efficiënter willen verdelen. Daarnaast willen ze het voor organisatoren eenvoudiger maken om evenementen in de regio te organiseren.

De gemeenten, Aalburg, Werkendam en Woudrichem zijn lokaal gericht, omdat ze niet afhankelijk zijn van de advisering en operationele inzet van de politie en brandweer. Zij winnen hun advies lokaal in. Ondanks de gemeenten lokaal gericht zijn staan ze niet negatief tegenover samenwerking, alleen de meerwaarde is voor hen nog niet duidelijk.

5.2.6 Strategieën van gemeenten, politie en brandweer

De vierde empirische deelvraag was: *‘welke strategieën worden door de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond gebruikt bij de intergemeentelijke samenwerking rondom evenementen?’*

De afhankelijkheden tussen de actoren bepalen de percepties van een actor en de percepties bepalen hoe een actor handelt, in dit geval de toegepaste strategie.

De gemeente Oosterhout en de brandweer het initiatief hebben genomen voor de samenwerking. Hiervoor hebben zij de samenwerkende- en faciliterende strategie toegepast, zij hebben immers de overlegstructuren gestart en gefaciliteerd. De politie en de gemeenten Geertruidenberg en Drimmelen gebruiken de samenwerkende strategie omdat zij snel bij de overlegstructuren zijn aangesloten om hun gemeenschappelijke belangen te bewerkstelligen.

De gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem hebben wel gemeenschappelijke percepties, maar geen gemeenschappelijke belangen; zij hebben daarom de ‘go alone’ strategie toegepast. Zij houden zich afzijdig en zouden geen initiatief nemen voor een eventuele samenwerking.

5.2.7 Onzekerheden binnen het netwerk

De vijfde empirische deelvraag was: *‘In hoeverre zijn er onzekerheden tussen de gemeenten, politie en brandweer binnen de intergemeentelijke samenwerking tijdens evenementen?’*

Bovengenoemde paragrafen hebben de mechanismes beschreven van de samenwerking tussen de gemeenten, politie en brandweer. De onzekerheden hebben invloed op die mechanismes. Zo kunnen inhoudelijke, strategische en institutionele onzekerheden de samenwerking beïnvloeden.

In de regio Dongemond heerst een mate van inhoudelijke onzekerheid. Die onzekerheid wordt veroorzaakt door het verschil in percepties en beleid van de gemeenten, politie en brandweer. Die verschillende percepties hebben ertoe geleid dat het evenementenbeleid verschillend is in de regio. Die verschillende percepties hebben ook tot strategische onzekerheid geleid; ze hebben ervoor gezorgd dat de actoren verschillend handelen en verschillende strategieën toepassen om hun belangen na te streven. Ten slotte is er ook sprake van een institutionele onzekerheid. Deze onzekerheid wordt veroorzaakt doordat de gemeenten verschillende achtergronden hebben. Door de achtergronden hebben ze ook een andere insteek omtrent evenementen, wat tot verschillen kan leiden in de aanpak hiervan.

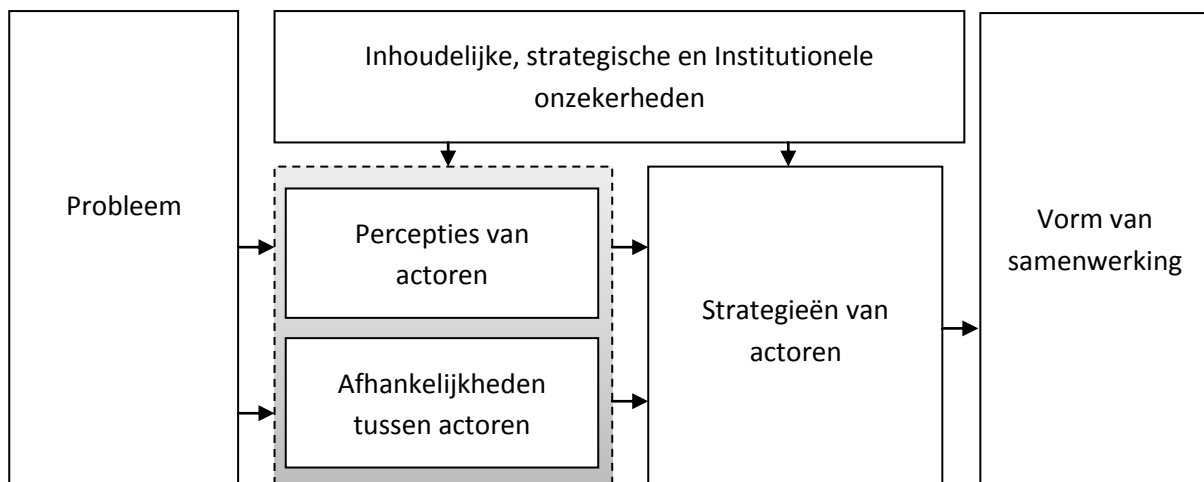
Naast de onzekerheden zijn er ook zekerheden. De actoren die al samenwerken, hebben al enige voorwaarden van hun evenementenbeleid op elkaar afgestemd. Die actoren passen inmiddels dezelfde strategie toe om hun gemeenschappelijke belangen te waarborgen.

5.3 Conclusie

Dit onderzoek had als doel inzicht te verschaffen over hoe de samenwerking omtrent evenementen in de regio Dongemond geoptimaliseerd kon worden, teneinde een advies op te stellen voor de betrokken gemeenten, politie en brandweer. Als eerste is een antwoord op de hoofdvraag gegeven en daarop volgend zijn aanbevelingen gedaan.

Beantwoording hoofdvraag

In het onderzoek stond de volgende vraag centraal: *‘Wanneer ontstaat er een succesvol samenwerkingsverband tussen gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond bij evenementen?’* Om hierop antwoord te geven, is op basis van het netwerkmodel van Koppenjan en Klijn (2004) en Klijn en Twist (2000) een conceptueel model ontwikkeld. Het conceptueel had als doel de mechanismen die achter samenwerking zitten inzichtelijk te maken.



Figuur 5.1: Schematische weergave conceptueel model

Uit het onderzoek is gebleken dat een optimale samenwerkingsvorm ontstaat wanneer de onzekerheden in het model minimaal zijn. De onzekerheden zijn inhoudelijk, strategisch en institutioneel. Voorbeelden hiervan zijn verschillende percepties, opvattingen en ideeën van actoren over het evenementenbeleid. Hierdoor worden er verschillende strategieën toegepast door de actoren en ontstaat er geen efficiënte samenwerkingsvorm.

Optimale samenwerking voor de gemeenten, politie en brandweer in de regio Dongemond ontstaat wanneer zoveel mogelijk wordt gestuurd op bovengenoemde onzekerheden. Bij inhoudelijke onzekerheid dient te worden gestuurd op de verschillen tussen actoren in percepties, beleid, kennis, systemen en processen. En bij strategische onzekerheid moet gestuurd worden op de verschillen in toegepaste strategieën door actoren. Ten slotte moet bij institutionele onzekerheid zoveel mogelijk aansluiting worden gezocht tussen de verschillen in achtergronden tussen de actoren. Een werkbare samenwerking zal ontstaan wanneer de onzekerheden minimaal zijn.

Aanbevelingen

In deze paragraaf zijn aanbevelingen gedaan voor de gemeenten, politie en brandweer. De aanbevelingen geven aan hoe de actoren optimaal kunnen samenwerken binnen de regio op het gebied van evenementen. Als laatste zal er nog een toekomstvisie worden beschreven.

1. Opbouwen gezamenlijke probleemperceptie.
2. Inspelen op strategieën van actoren.
3. Zorgvuldige omgang met tegenstanders en critici
4. Betrokkenheid belangrijke actoren waarborgen
5. Structureren van overlegstructuren.

Aanbeveling 1: opbouwen gezamenlijke probleempceptie

Onder de gemeenten, politie en brandweer heersen verschillende percepties over regionale afstemming. Deze verschillen belemmeren de ontwikkeling van de regionale afstemming van het evenementenbeleid. Daarom is het belangrijk dat in de regio een gemeenschappelijke probleempceptie wordt opgebouwd zodat de actoren één kant op denken. Hieronder worden hulpmiddelen beschreven die bijdragen aan deze aanbeveling.

Hulpmiddelen bij deze aanbeveling zijn:

Op korte termijn doelen realiseren: het is belangrijk om snel tot een paar resultaten te komen met de samenwerking en die ook kenbaar te maken aan alle actoren: *‘het kenbaar maken van een aantal snelle resultaten geeft een stimulans aan de samenwerking tussen alle actoren’*, aldus een operationeel leidinggevende van de politie.

Kenbaar maken van successen: er zijn al gemeenten die samenwerken en daardoor al aspecten van hun evenementenbeleid hebben afgestemd met elkaar, de politie en brandweer. Wanneer deze ontwikkelingen kenbaar worden gemaakt aan de andere actoren kan dat hun perceptie positief beïnvloeden.

Aanbeveling 2: inspelen op strategieën van actoren

Stagnaties en doorbraken tijdens samenwerking ontstaan vaak door de strategische keuzes van de actoren. Het is belangrijk om die strategieën te identificeren, zodat ook meteen duidelijk is waar deze kunnen botsen (Heijnen, 2008). Deze aanbeveling hangt samen met aanbeveling 1, omdat de strategieën van de actoren zullen veranderen wanneer de perceptie van de actoren gelijk is. Zorg dat de toegepaste strategie constructief is en aansluit op die van de andere samenwerkende actoren.

Aanbeveling 3: zorgvuldige omgang met tegenstanders en critici

Het is belangrijk om blijvende aandacht te geven aan gemeenten die weerstand en kritiek bieden op de samenwerking. Daarom dienen de al samenwerkende actoren te zoeken naar nieuwe alternatieven, of aansluitingen tussen de actoren die al wel samenwerken en de actoren die zich afzijdig houden (Heijnen, 2008, p. 15). Elkaar serieus nemen is een belangrijk goed: *‘we moeten een basis van vertrouwen creëren bij alle deelnemende actoren met boven genoemde actoren en daarbij moeten we onderscheidend zijn. Wanneer er genoeg vertrouwen heerst worden er initiatieven genomen en ontstaan er nieuwe ideeën’*, aldus een vakspecialist van de politie.

Aanbeveling 4: betrokkenheid belangrijke actoren waarborgen

Het is belangrijk dat de belangrijke actoren goed betrokken blijven. In de regio Dongemond zijn de belangrijke actoren de gemeente Oosterhout, politie en brandweer. *‘Actoren hebben de neiging veel contacten te hebben met mensen die dezelfde opvattingen hebben’* (Heijnen, 2008).

De huidige overlegstructuren hebben een centrale rol in het proces van regionale afstemming. Dit is een goede manier om alle actoren geïnformeerd te houden. Deze rol van de belangrijke actoren moet gestimuleerd en behouden worden. Dit zorgt voor continuïteit in het proces van regionale afstemming.

Aanbeveling 5: structureren van overlegstructuren

De gemeenten die al samenwerken met elkaar, de politie en de brandweer doen dit nog niet op een gestructureerde wijze. Tijdens de analyse is naar voren gekomen dat tussen de afspraken door een lange periode kan zitten. Hierdoor zijn actoren vaak lang bezig om de stand van zaken weer ‘up to date’ te krijgen. Het is van belang dat de overleggen structureel worden gehouden en eventueel worden vastgelegd. Dit bevordert de voortgang van de samenwerking en creëert draagvlak. Hieronder worden hulpmiddelen beschreven die bijdragen aan deze aanbeveling.

Hulpmiddelen:

In stand houden van de communicatie: voordat er overlegstructuren worden gepland is het belangrijk dat de actoren met elkaar communiceren: *‘communicatie in stand houden is bepalend voor de samenwerking. Elkaar informeren is één ding maar het onderhouden van de communicatie tussen de actoren is twee. Wanneer wij als deelnemende actoren met elkaar blijven communiceren weten we wat we van elkaar willen en hoe we dat kunnen bewerkstelligen’*, aldus een vakspecialist van de politie. Een ambtenaar van de gemeente Geertruidenberg vult hierop aan: *‘als er een initiatief is opgestart dan moeten we het vaststellen en er actief mee bezig blijven, wanneer er teveel tijd tussen afspraken gaan zitten dan schiet het niet op’*.

Instellen van een beheerder: sturing kan alleen worden gerealiseerd als iemand ook toezicht houdt en het proces waarborgt. Daarom dient één persoon of actor te worden ingesteld als voorzitter van het werkoverleg. Hij heeft als taak om de overleggen te leiden, de structuur van de planning te waarborgen en het bijsturen van het proces (Heijnen, 2008, p. 16). De netwerkbeheerder dient gebruik te maken van de strategieën voor netwerkmanagement (zie paragraaf 2.2.6) en de functie kan gerouleerd worden onder de samenwerkende actoren.

Vervolgonderzoek

Vanuit de analyse zijn er twee suggesties beschreven voor vervolgonderzoek: *welke aspecten van het evenementenbeleid willen de gemeenten, politie en brandweer regionaal afstemmen en op wat voor manieren kunnen de hulpdiensten capaciteit besparen bij evenementen.*

Tijdens dit onderzoek is voornamelijk de samenwerking tussen de actoren onderzocht. Een mogelijke vervolgstap hierop is een onderzoek naar de vraag welke aspecten van het evenementenbeleid regionaal afgestemd kunnen worden. Wanneer de resultaten voor succesvolle samenwerking in kaart zijn gebracht is het daarna interessant om te weten welke aspecten van het evenementen beleid regionaal afgestemd kan worden omdat gemeenten aangegeven hebben dat ze wel willen samenwerken maar alleen naar behoefte. Hierdoor hebben de actoren in beeld hoe ze moeten samenwerken en waarop.

Een andere mogelijkheid is om te onderzoeken op welke andere manieren hulpdiensten capaciteit bij evenementen kunnen besparen. De capaciteitsproblematiek van de politie en brandweer is de voornaamste reden geweest om de samenwerking tussen gemeenten, politie en brandweer bij evenementen te onderzoeken. Daarom is het interessant om te onderzoeken op welke andere manieren de brandweer en politie capaciteit kunnen besparen bij evenementen.

Literatuurlijst

Braak, H. t., & Grumbkow, G. v. (2010). *Bevorderende en remmende factoren voor intergemeentelijke samenwerking*. Utrecht: Nirov, Rijksoverheid en NICIS Institute.

Brandweer Midden- en West-Brabant. (2014, 1 1). *brandweer*. Opgeroepen op 2 23, 2014, van brandweermwb: <http://www.brandweermwb.nl/>

Bruijn, J. d., & Heuvelhof, E. t. (2007). *Management in netwerken, Over veranderen in een multi-actorencontext*. Lemma: Den Haag.

Bruin, J., Heuvelhof, E., & Veld, R. i. (2008). *Procesmanagement, Over procesontwerp en besluitvorming*. Den Haag: SDU.

Deen, J., Denters, S., & Klok, J. (2010). *Sturing zonder bestuurd; Samenwerking in vier stedelijke netwerken*. Den Haag/Enschede: NICIS Institute/Kennisinstituut Stedelijke Samenleving.

Gemeente Oosterhout. (2013, 7 1). *Algemene Plaatselijke Verordening Oosterhout 2013*. Opgeroepen op 2 23, 2014, van Overheid.nl: <http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Oosterhout/301109.html>

Gemeente Oosterhout. (2012). *Evenementenbeleid Gemeente Oosterhout*. Oosterhout: Gemeente Oosterhout.

Heijnen, A. V. (2008). *Het effect van netwerkmanagement*,. Opgeroepen op 6 25, 2014, van overheidsmanagement.nl: http://www.dceconsultants.com/media/Altran/en_US/Images/Publications/Articles/The_effect_of_network_management%5B1%5D.pdf

Herweijer, M., & Fraanje, M. (2011). *Samenwerken aan Bestuurskracht: intergemeentelijke samenwerking onderzocht*. Alphen a/d Rijn: Kluwer.

Hijnekamp, M., & Ligtoet-Janssen, M. (2010). *Pacten wonen-zorg-welzijn. Stand van zaken en toekomst*. Tympan Instituut: Den Haag.

Klaster, E. (2010). *Effectiviteit en legitimiteit in regionale samenwerkingsverbanden*. Utrecht: Nirov, Rijksoverheid en NICIS Institute.

Klijn, E., & Teisman, G. (1993). 'Vervlechten, activeren en constitueren van spelen in beleidsnetwerken', In: J.F.M Koppejan, J.A. de Bruijn, W.J.M Kickert, 'Netwerkmangement in het

openbaar bestuur, over de mogelijkheden van overheidssturing in beleidsnetwerken'(pp.55-71). Den Haag: VUGA BV.

Klijn, E., & Twist, M. v. (2000). *Zicht op de omgeving; een netwerkbenadering om de omgeving te analyseren*, in: A. Edwards en L. Schaap, *Vaardigheden voor de publieke sector*, Bussum: Coutinho (blz. 37-64). Coutinho: Bussum.

Koppenjan, J., & Klijn, E. (2004). *Managing Uncertainties in Networks*. Routledge: London.

Koppenjan, J., Bruin, J. d., & Kickert, W. (1993). *Netwerkmanagement in het openbaar bestuur, over de mogelijkheden van overheidssturing in beleidsnetwerken*. Den Haag: VUGA BV.

Nirov, Rijksoverheid, NICIS Institute. (2010). *Literatuurscan: Modellen en Samenwerkingsvormen in: Reader Wetenschappelijke Congres Intergemeentelijke Samenwerking*. Utrecht.

Rijksoverheid. (2013). *gemeenten*. Opgeroepen op 12 15, 2013, van www.rijksoverheid.nl: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/decentralisatie-van-overheidstaken-naar-gemeenten>

Schön, D., & Rein, M. (1994). *Frame reflection: Toward the resolution of intractable policy controversies*. New York: Basic Books.

Tatenhove, J. v. (2010). *Politieke legitimiteit van regionale samenwerking*. Utrecht: Nirov, Rijksoverheid en NICIS Institute.

Teisman, E. K. (1992). *Beleidsnetwerken: analyse en management*. Rotterdam.

Teisman, G. (2000). Models for Research into Decision-Making Processes: on Phases, Streams, and Decision-Making Rounds. *Public Administration, Volume 78, Issue 4* , 937–956.

Thiel, S. v. (2010). *Bestuurskundig onderzoek. Een methodologische inleiding*. Bussum: Coutinho.

Tympaan Instituut. (2011). *Succesvolle intergemeentelijke samenwerking wonen-zorg-welzijn in Zuid-Holland*. Den Haag: Tympaan Instituut.

Veiligheidsregio Haaglanden. (2009). *Handreiking Multidisciplinair Veiligheidsplan (middel)grote evenementen*. Den Haag: Veiligheidsregio Haaglanden.

Veiligheidsregio Midden-en West-Brabant. (2014, 1 1). *ghor*. Opgeroepen op 2 23, 2014, van ghormwb: <http://www.ghormwb.nl/>

Vennix, J. (2010). *Theorie en praktijk van empirisch onderzoek*. Essex: Piercon Custom Publishing.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2004). *Succesfactoren van intergemeentelijke samenwerking op economisch gebied. Handreiking voor lokale bestuurders*. Den Haag: VNG.

VNG-Commissie Gemeentewet en Grondwet. (2007). *De eerste Overheid*. Den Haag: VNG.

Bijlage I: vragenlijst gemeenten en hulpdiensten

1. Introductie

- Voorstellen (afstudeeronderzoek bij Unit Veiligheid, Bestuurskunde)
- Respondent blijft anoniem
- Doel: *‘Wanneer ontstaat voor de regio Dongemond een succesvolle samenwerkingsvorm tussen gemeenten onderling en hulpdiensten, bij evenementen?’*
- Huidige samenwerking met Geertruidenberg en Drimmelen

2. Vragen

Introductie problematiek (in uitvoering en met hulpdiensten)

Intergemeentelijke samenwerking

Huidige situatie:

- In hoeverre heeft u belang bij een samenwerking?
- In hoeverre bent u afhankelijk van de gemeenten van de hulpdiensten? En in hoeverre zijn de gemeenten afhankelijk van elkaar?
- In hoeverre vindt er een bepaalde mate van gescheiden opereren plaats door betrokken actoren?
- Visie op samenwerking op het gebied van evenementen?
- In hoeverre is er uniformiteit tussen u en de gemeenten onderling maar ook tussen de hulpdiensten?
- Hoe verloopt de communicatie en kennisverdeling tussen u en de gemeenten en hulpdiensten?
- In hoeverre bent u betrokken met de huidige samenwerking?
- Voor- en nadelen van samenwerking?
- In hoeverre heeft u/ of gaat u actie ondernemen om samen te werken?

Toekomstige situatie:

- Visie op ontwikkeling/intensivering van samenwerking?
- Welke rol moet gemeente Oosterhout innemen?
- Welke rol moeten de hulpdiensten innemen?
- Welke rol moet de Veiligheidsregio innemen?

Bijlage II: lijst van ondervraagde actoren en personen

Ondervraagde actoren:

Gemeente Oosterhout

Gemeente Geertruidenberg

Gemeente Drimmelen

Gemeente Werkendam

Gemeente Woudrichem

Gemeente Aalburg

Politieteam regio Dongemond

Brandweer regio Amerstreek

De ondervraagde personen van de actoren:

Om de anonimiteit van de ondervraagden te waarborgen worden alleen de functies omschreven.

Van gemeente Oosterhout: bestuurder 1 & 2 en ambtenaar evenementen ondersteuning 1

Van gemeente Geertruidenberg: vergunningverlener

Van gemeente Drimmelen: vergunningverlener

Van gemeente Werkendam vergunningverlener 1 & 2

Van gemeente Werkendam: vakspecialist

Van gemeente Woudrichem: Vergunningverlener

Van de brandweer regio Amerstreek: vakspecialist van de brandweer

Van politie regio Dongemond: vakspecialist van de politie